

<u>Teatis nr</u>	Sisukord	Lehekülg
	I <i>Teave</i>	
	
	II <i>Ettevalmistavad aktid</i>	
	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee	
	420. täiskogu istung 28.-29. septembril 2005	
2006/C 24/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused teemal "Turismi panus taandarenguga piirkondade sotsiaalsesse ja majanduslikku taastumisse"	1
2006/C 24/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega tehakse parandus direktiivis 2004/18/EÜ, mis käsitleb riiklike ehitustöö-, tarne- ja teenuslepingute sõlmimise korra kooskõlastamist" KOM(2005) 214 lõplik — 2005/0100 (COD)	11
2006/C 24/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus liikumispuudega isikute õiguste kohta lennureisi puhul" KOM(2005) 47 lõplik — 07/2005 (COD)	12
2006/C 24/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus lennureisijate teavitamise kohta lendu teenindavast lennuettevõtjast ning liikmesriikide poolt ohutusteabe edastamise kohta" KOM(2005) 48 lõplik — 08/2005 (COD)	15
2006/C 24/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused teemal "Ettepanek: Nõukogu direktiiv linnugripi tõrjet käsitlevate ühenduse meetmete kohta ning ettepanek: Nõukogu otsus, millega muudetakse nõukogu otsust 90/424/EMÜ kulutuste kohta veterinaaria valdkonnas" KOM(2005) 171 lõplik — 2005/0062 ja 0063 (CNS)	16

2006/C 24/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 2075/92 toortubakaturu ühise korralduse kohta" KOM(2005) 235 lõplik — 2005/0105 (CNS)	18
2006/C 24/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr. 3317/94, püügilitsentside kolmandatele riikidele ülemineku osas" KOM(2005) 238 lõplik — 2005/0110 (CNS)	19
2006/C 24/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Roheline raamat, mis käsitleb lahutusajades kohaldatavat õigust ja kohtualluvust" KOM(2005) 82 lõplik	20
2006/C 24/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate ning nende pere liikmete suhtes ja nõukogu määrust (EMÜ) nr 574/72, millega sätestatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 rakendamise kord" KOM(2004) 830 lõplik — COD 2004/0284	25
2006/C 24/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut" KOM(2005) 81 lõplik — 2005/0017 (COD)	29
2006/C 24/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Põhjamõõde ja selle tegevuskava"	34
2006/C 24/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Parem õigusloome"	39
2006/C 24/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal "Euroopa Liidu õigusaktide rakendamise ja jõustamise parandamise viisid"	52
2006/C 24/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Rasvumine Euroopas — kodanikuühiskonna partnerite ülesanded ja vastutus"	63
2006/C 24/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Sotsiaalpoliitika üle-euroopalises siseveetranspordi reguleerivas süsteemis"	73
2006/C 24/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Nõukogu, Euroopa Parlamendi ja komisjoni Euroopa Liidu arengupoliitika ühisavaldus "Euroopa konsensus"" (KOM(2005) 311 lõplik)	79
2006/C 24/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Tööstuse muutuste prognoosimiseks ja juhtimiseks vajalik sotsiaaldialoog ja töötajate osalus"	90
2006/C 24/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Naiste vaesus Euroopas"	95

II

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

420. TÄISKOGU ISTUNG 28.-29. SEPTEMBRIL 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Turismi panus taandarenguga piirkondade sotsiaalsesse ja majanduslikku taastumisse"

(2006/C 24/01)

10. veebruaril 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt oma töökorra artikli 29 lõikele 2 koostada arvamuse teemal "Turismi panus taandarenguga piirkondade sotsiaalsesse ja majanduslikku taastumisse".

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 27. juulil 2005. Raportöör oli hr MENDOZA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28.-29. septembril 2005 (28. septembril) vastu järgmise arvamuse 135 poolt- ja 2 vastuhäälega, erapooletuks jäi 2.

1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on juba esitanud mitmeid arvamusi oma panuse andmiseks Euroopa Liidu turismpoliitikasse. Nüüd soovib ta sellega seoses välja töötada arvamuse, mis võiks olla eeskujuks, näidates teatud turismialaste algatuste kasutamise võimalusi Euroopa Liidu, siseriiklike, piirkondlike ja kohalike institutsioonide, tööturu osapoolte, teiste kodanikuühiskonna organisatsioonide ning turismisektoris tegutsevate organisatsioonide tegevuse raames. Peale selle tuleks ühendada jõupingutused ning anda kõnealustele piirkondadele ning eriti nendes piirkondades asuvatele ja tulusa ettevõtlusega tegelevatele isikutele ja ettevõtetele võimalus alternatiivseks majandustegevuseks koos kõigi sellest tulenevate positiivsete tagajärgedega.

1.2 Käesolev dokument peaks aitama erinevatel põhjustel majandusliku ja sotsiaalse taandarengu läbi teinud Euroopa erinevatel piirkondadel, vajalikus suunas ümber orienteeruda. Siin keskendutakse alternatiividele, mida turismindus kõnealustele piirkondade jaoks endast kujutada võib.

1.3 Kõnelause arvamuse väljatöötamisel toimiti järgmiselt:

— esimene uurimisrühma koosolek, kus analüüsitakse teemasid, mille alusel arvamuse koostada

— Avalik kuulamine Córdoba (Hispaanias) ja uurimisrühma teine koosolek, kus määratletakse head tavad seoses algatus- tege taandarenguga piirkondade majanduslikuks taastumiseks turismi arendamise abil ja käsitletakse neid. Sellega järgitakse arvamuse esmast eesmärki, milleks on kasulikuks osutunud kogemuste tutvustamine ning kõnealuse tegevuse hoogustamine või teiste tegevuste arendamine piirkondades, mis on hiljuti läbi teinud või võivad tulevikus läbi teha majandusliku ja sotsiaalse taandarengu.

— kolmas ja viimane koosolek, kus formuleeritakse lõplikult dokumendi versioon, mis läheb arutelule sektsioonis ja komitee täiskogul.

1.4 Arvesse tuleb võtta kaht asjaolu, kaht teineteist positiivsel moel täiendavat aspekti.

— Nagu kogu arvamuses näha võib, kujutab turism endast ühte alternatiivi ja head võimalust taandarenguga piirkondadele, kuna turism on majandustegevuse allikas, millel on suur arengupotentsiaal nii ühiskonna, ettevõtluse kui ka tööturu jaoks. Taandarenguga piirkondade ümberkujundamine võib ja peab käima käsikäs uue tootmissüsteemiga, mis on jätkusuutlik ning võimeline parandama elukvaliteeti.

— Mõned taandarenguga piirkonnad võivad saada vaheldusrikkasteks ja kindlasti ka jätkusuutlikeks sihtkohtadeks turistidele, kelle arv eeldatavasti terves maailmas tõuseb.

2. Arvamuse ulatus ja ülesehitus

2.1 Arvamuse koostajatel pole kavas kirjeldada protsesse, mis on viinud kõnealuste piirkondade taandarenguni, ega analüüsida erinevaid ümberstruktureerimismeetmeid (nt töötuses, mäetööstuses või põllumajanduses). Sellegipoolest on turismialaste ettepanekute väljatöötamiseks vaja teatud küsimuste puhul vaja käsitleda kõnelustest ümberstruktureerimismeetmetest tulenevaid aspekte.

2.2 Analüüsi puhul tuleb esmalt välja selgitada, kas kõnealuses piirkonnas on juba läbi viidud konkreetne ümberstruktureerimisprotsess või on tegemist majanduslikesse raskustesse sattunud piirkonnaga, kus pole tootmistegevust veel märkimisväärselt arendatud ja kus turism võib saada lähtetegevuseks ja hüppelauaks edasise arengu jaoks.

2.3 Kõnealustel kaalutlustel kavandatakse arvamuse ülesehitus järgmiselt:

2.3.1 Taandarenguga piirkondade olukorra analüüs ja peamised järeldused tähtsamate aspektide kohta, mida tuleb arvestada edaspidiste turismiga seonduvate ettepanekute puhul: muuhulgas sotsiaalvaldkond, tööhõive, ettevõtetus ja institutsioonide kaasatus. Esmatähtis on täpselt määratleda, mida mõistetakse taandarenguga piirkondade all, kuna erinevad asjaolud ja tingimused võivad viia erinevate alternatiivideni.

2.3.2 Seetõttu vaadeldakse arvamuses järgmisi aspekte:

2.3.2.1 *Taandarenguga piirkondade olukord:* puudujääkide määratlus lähtuvalt erinevatest üksteist vastastikku mõjutavatest aspektidest: kohati esinev ühest tööstusharust või ettevõttest sõltumisest tulenevad probleemid; ebasoodsad või halvenevad keskkonnategurid; puudulik või ebapiisav infrastruktuur uuele turismialasele tegevusele üleminekul; turismialase kvalifikatsiooni tööjõud; uute tegevusalade, sealhulgas ka turismi integreerimiseks mitte piisavalt tuntud või sobimatu sotsiaalne keskkond. Eelkõige tuleb arvestada seda, et taandarenguga tööstuspiirkonnad ei ole reeglina iseenesest väljakujunenud turismipiirkonnad, mistõttu on eriti raske leida neile sobivat turismiliiki: kultuuri-, tööstuskultuuri-, spordi- või haridusturism, või siis mõni muu arvukatest alternatiivsetest turismivormidest. Eelkõige peetakse igasuguse turismi aluseks "positiivset elamust". See "elamus" on vaja leida ja seda reklaamida.

2.3.2.2 *Institutsioonide tegevus:* käesolev arvamus kujutab endast üleskutset vältimatuks koostööks erinevate asutuste ja institutsioonide vahel, kirjeldab selle käiku ja käsitleb koostööliike, -stsenaariumeid ja -mudeleid ning avaliku sektori vahendeid, mis saavad turismialase tegevuse alustamiseks kaasa aidata. Viidatakse esmajoones Euroopa struktuurifondide rollile taanda-

arenguga piirkondade taastumisel. Institutsioonidele omistatakse oluline funktsioon seoses taandarenguga tööstuspiirkondade tööjõu vajaliku ümberõppega teenindussektoris.

2.3.2.3 *Sotsiaalne juurdumine kui eesmärk:* taandarenguga sektorid ja piirkonnad, kus kõnealused sektorid varem arenesid ja seejärel taandarengu osaliseks said, on juba palju aastaid üksteisega tihedalt seotud. See võimaldas sealsete (erineva suurusega) asulate elanikel aastate jooksul läbi mitme põlvkonna ühes ja samas piirkonnas elades ja töötades luua ümbrusega tihedaid sidemeid. Kavandatav turismialane tegevus peab vastavate tingimuste — nagu eluruum, teenused ja transportivõrgud — loomise abil olulisel määral kaasa aitama juurdumise säilimisele. Teine võimalus selleks on püsivate töökohtade loomine, sest turism on küll oluline tööhõiveallikas, kuid hooajalisusega seonduvad suured probleemid võivad sotsiaalset juurdumist takistada ja tekitada teatud aastaegadel soovimatut rännet.

2.3.2.4 *Sotsiaalne dialoog — alternatiivide analüüsi ja arendamise võti:* kõnelused ja sotsiaalne dialoog peaksid olema pöörde- ja alguspunktiks asjaomaste organisatsioonide kaudu saavutatavale töötajate ja tööandjate kaasamisele projektide ja algatuste teostamiseks. Kõnealusest kahepoolsest dialoogist peaks kujunema kolmepoolne, kui teostatavate alternatiivide otsingul kaasatakse asutused. Peale selle peaks projektide läbiviimiseks tulema algatusi ka muudelt kodanikuühiskonna ja turismisektori organisatsioonidelt.

2.3.2.5 *Jätkusuutliku turismialase tegevuse algatused:* vaatamata sotsiaalsele draamale, mida sotsiaalne ja majanduslik taandareng suurte piirkondade jaoks endast kujutas, tuleb märkida, et võimalik pole mitte ainult varasema tegevuse kavandamisel tehtud vigu uute arengustrateegiatega abil parandada, vaid uue tegevuse puhul saab rakendada ka komitee poolt tunnustatud sotsiaalseid, majanduslikke ja keskkonnavalaseid parameetreid, mis seonduvad jätkusuutliku turismiga.

2.3.2.6 Keskkond kui taastumise ja turismialase tegevuse kavandamise raskuskese:

— Isegi kui käesoleva arvamuse eesmärk pole analüüsida mingi piirkonna sotsiaalse ja majandusliku taandarengu põhjuseid, tuleb siiski tõdeda, et paljudes taandarenguga piirkondades on looduslikest, geograafilistest või geoloogilistest tingimustest tulenevalt tekkinud sõltuvus ühest tööstusharust. Niisuguse arengu puhul keskkonda sageli mitte ainult ei arvestatud, vaid ka kahjustati reaalset. Uued keskkonnavalased nõuded ja kohustused võimaldavad kõnealuste piirkondade taastumist ja suurendavad projektide turismialast potentsiaali.

— Käesolevas arvamuses määratakse kindlaks keskkonnavalaste algatuste prioriteetidid, mis peaksid ühilduma turismiprojektide kavandamisega.

2.3.2.7 *Ettevõtluse säilitamine ja tugevdamine ning produktiivsete investeeringute soodustamine:* tuleb koostada võimalikult konkreetne nimistu ettevõtlust toetavatest algatustest. Ettevõtlus kõnealustes taandarenguga piirkondades põhineb spetsialiseerumisel algsel majandustegevusele kas otsese osaluse kaudu varasemates ettevõtetes või vastavates allhankefirmades. Selles osas vaadeldakse ka käesolevas arvamuses erinevaid algatusi seoses ettevõtete säilitamise ja rajamise, ettevõtjate koolituse ja väljaõppe ning kriteeriumite väljatöötamisega konkurentsivõime, teadus- ja arendustegevuse, disaini ja turustuse jne jaoks. Peale selle tuleb edendada reklaami-, partnerluse- ja koostöökontseptsioone ettevõtete vahel, samuti ettevõtete ja asutuste vahel ja luua võrgustikke ettevõtete, piirkondade ja sektorite vahel. Sealjuures tuleks eraldi tähelepanu pöörata mikro-, väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele.

2.3.2.8 *Töökohtade säilitamine ja loomine kui prioriteet:* kõige suuremad kulud seoses ettevõtete ja sektorite sotsiaalse ja majandusliku taandarenguga on tingitud töökohtade kaotusest, mistõttu kõnealuste piirkondade taastamist puudutavate algatuste kõige tähtsam eesmärk on tööhõive säilitamine ja võimaluse korral suurendamine. Seetõttu tehakse vaatamata ajutistele sotsiaalkaitsekavadele ettepanek soodustada turismialaste algatuste arendamisel töökohti loovaid investeeringuid, koolitust ja ümberõpet, samuti füüsilisest isikust ettevõtjaks olemise kultuuri ja sotsiaalmajandust.

2.3.2.9 *Turismipoliitika kõigi aspektide arvessevõtmine:* turismi- projektid taandarenguga piirkondade sotsiaalseks ja majanduslikuks taastamiseks peavad andma optimaalse impulsi ka turismipoliitika kõigile teistele osadele peale eelnimetatute. Seetõttu tuleb kindlaks teha, mil määral etendavad selles poliitikas rolli kultuuri, ajaloo, kultuuripärandi, looduse ja spordiga seotud aspektid.

2.3.2.10 Tähtis ülesanne, mis teatud piirkondades on juba positiivsete tulemustega lahendatud, seisneb varasemate tegevuste elementide kaasamises uute turismialaste alternatiivide kavandamisel.

2.3.3 Oluline on erinevates Euroopa Liidu riikides juba edukalt läbiviidud projekte täpselt analüüsida ja mitte ainult selleks, et neid teisele keskkonnale kohandatud vormis korrata, vaid et neid toetada ja tugevdada. Positiivselt kulgenud projekte ei paista aga väga arvukalt olevat, mistõttu pole lihtne leida võimalikult laia ja mitmekesist edukate projektide paletti.

2.3.4 Eelkõige tuleks arvestada seda — otstarbekat — võimalust, et erinevad turismiobjektid organiseeruksid taandarenguga piirkondades võrgustikesse, mis moodustaksid tugeva aluse reklaamiks ja vastastikuseks toetuseks.

2.3.5 Füüsilisest isikust ettevõtjate tegevuse tugevdamine ja arendamine on kahtlemata väga oluline tegur, parandamaks töötajate uute olukordadega kohanemise tingimusi. Kõnealuse panuse uurimine on taandarenguga piirkondadele turismipiirkondadeks (eelkõige maaturismipiirkondadeks) muutumisel kindlasti väga kasulik. On vaja uurida, missugust toetuse vormi see tööhõivele vajab, et olla tõhus vahend kõnealuses raskes kohanemisprotsessis.

2.3.5.1 Mõningad nimetatud valdkonnas väljatöötatud algatused:

2.3.5.1.1 Euroopa Liidus tuleb füüsilisest isikust ettevõtja staatuse all mõista töötajate võimet ja otsustust kas üksi või koos teistega iseseisvat majandustegevust viljeleda. Füüsilisest isikust ettevõtja on esmajoones töötaja, kellel on iseseisva tegevuse kaudu tarnijate ja klientidega ärialased ja sotsiaalsed kontaktid.

2.3.5.1.2 Aastaid on füüsilisest isikust ettevõtjaks olemine olnud tõhus viis majanduse ja tööstuse kriisidega toimetulemiseks, kuna see võimaldas töökohtade säilimise ja vastas uutele nõudmistele seoses töökohtade loomisega.

2.3.5.1.3 Praegusel ajal hakkavad füüsilisest isikust ettevõtjateks eelkõige nooremad töötajad ja naised.

2.3.5.1.4 Turismialane, füüsilisest isikust ettevõtja staatusel põhinev pakkumine peab selleks, et edukas olla, motiveerima uut ametialast kvalifikatsiooni omandama. Uute maapiirkonna elukutsete hulka võiksid kuuluda järgmised:

- kohalikel toodetel põhinev kaubandus;
- traditsioonilised käsitöötooted ja toiduained;
- Sport ja ökoturism
- audiovisuaalsed ja virtuaalsed rajatised;
- kultuuri edendamine;
- lastesõimed, kámpinguplatsid ja matkamajad;
- loodusravi;
- iluravi;
- traditsiooniline ehituskunst ja käsitöö taaselustamine;
- internetikohvikud;
- kohapealne kinnisvaraarendus;
- nõustamine uute tegevusalade osas;
- kaupade tootmine ja teenuste osutamine, mida tavaliselt turistide majutuskohtades vajatakse;
- vanurite hooldus.

2.3.6 Sama võib öelda ka sotsiaalturismi kohta, mis kindlasti on tulevikus alternatiiviks taandarenguga piirkondadele, mis otsivad turismi valdkonnas uut majandustegevust. Oma erinevate tunnuste alusel on sotsiaalturism eriti sobilik vahend, võitlemaks hooajalisuse vastu ja pühade järgustamise eest.

2.3.7 *Euroopa Liidu uus stsenaarium turismialaste alternatiivide arendamiseks taandarenguga piirkondades:* käesolevas arvamuses nimetatakse laienenud Euroopa Liidu pakutavat võimalust luua tugiraamistik näiteks meetmete, teabevahetuse, projektipartnerluse, parimate tavade tutvustamise ning avaliku ja erasektori koostöö tarbeks.

2.3.8 Peale selle võimaldab *põhiseaduse leping koos oma kohustustega* kodanike, nende õiguste ja kõige halvemas olukorras olevate piirkondade ees – lisaks põhiseaduse lepingus sisalduvatele väidetele turismi teemal — leida ka siseriiklikele, piirkondlikele ja kohalikele oludele kohandatud euroopalikke vastuseid.

2.4 *Alternatiivile kaasaitavate tegevussuuniste arvestamine:* käesolevas arvamuses võetakse arvesse EMSK varasemaid arvamusi, komisjoni ja Euroopa Parlamendi algatusi ning niisuguste institutsioonide kogemusi nagu Maailma Turismiorganisatsioon ja Rahvusvaheline Sotsiaalturismi Büroo (*International Bureau of Social Tourism*).

2.5 *Kogemused kui põhiline tähelepanu keskpunkt:* käesolev arvamus on orienteeritud praktikale ja kasule, eelkõige piirkondadele, mille taastumisele ta on mõeldud kaasa aitama. Seetõttu on siin toodud loetelu menetlusviisidest eeskujuks sedalaadi algatuste tarbeks.

3. Sotsiaalse ja majandusliku taandarenguga piirkonnad

3.1 Pole lihtne täpselt määratleda, mida mõistetakse käesolevas arvamuse pealkirjas sisalduva väljendi “taandarenguga piirkonnad” all. Ja seda mitte ainult kõnealuste piirkondade mitmekesisete tunnuste, taandarengu põhjuste, selle tagajärgede ulatuse ja määra või kõnealuste piirkondade geograafilise hajutatuse tõttu, vaid eelkõige kaugeleulatuvate tagajärgede tõttu seal elavatele inimestele ja seal asuvatele ettevõtetele.

3.2 Võib-olla peaks taandarenguga piirkondade iseloomustamiseks ja eristamiseks analüüsima kõigepealt vastava piirkonna majandusliku arengu ajalugu erinevate näitajate alusel, mis peaks selgesti näitama, kas praegune olukord on tekkinud alles hiljuti ja väiliste tehnoloogiliste, sotsiaalsete või majanduslike muudatuste tõttu, või on tegemist pideva olukorraga ja kõnealune piirkond pole oma ajaloos veel kunagi kogenud majanduslikke edusamme, mis oleks elanikele võimaldanud jõukust ja heaolu. Kahtlemata on see erinevus määrava tähtsusega selles suhtes, kuidas kõnealust taandarengu probleemi optimaalselt

lahendada ja kuidas leida kõige sobivamaid alternatiive. Ettevõtlusalased kogemused, elanike haridustase ja samuti võimalus leida asendustegevus või uut tegevus, on iga juhtumi puhul erinevad.

3.3 Piirkondade puhul, mis pole veel saavutanud mõistlikku majanduslikku arengutaset, võivad hetkeolukorra põhjused olla väga mitmesugused: geograafiline asukoht ääremaal, äärmuslikud ilmastikutingimused, ebapiisavad infrastruktuurid, kohaliku elanikkonna vähene ettevõtlusalane tegevus ja arvukad põhjused, mis on viinud ja viivad kohaliku elanikkonna siirdumiseni paremate majanduslike võimalustega piirkondadesse sisemaal ja teistes riikides. Lõpuks on järk-järguline rahvastikukadu ja sellest tulenev inimeste väljavool Euroopa suurtest (peamiselt maa-)piirkondadest probleem, mille vastu EL otsustavalt võitleb poliitiliste meetmete ja regionaalarenguvahendite abil. Turism ja sellega seonduvad arengud on mitmesuguste väärtuslike sellesuunaliste tegevuste eesmärk.

3.4 Piirkondade puhul, mis oma ajaloo jooksul on kogenud suurt majanduslikku edu seoses erinevate tegevusaladega: põllumajandus, mäetööstus või erinevad tööstusharud (nagu tekstiil-, metalli- ja keemiatööstus), ja pidid neist tegevusaladest erinevatel põhjustel loobuma, seisneb probleem peamiselt ühiskondliku mudeli kokkuvarisemises koos kõigi vastavate tagajärgedega kõnealuse piirkonna elanikele ja ettevõtlusstruktuuridele. Neil juhtudel raskendavad sõltuvus teatud tööstusharudest või majanduse vähene mitmekesisus veelgi enam alternatiivide leidmist majandusliku taandarengu tõttu toimunud töökohtade kadumisele.

3.5 Põhjused, mis võivad mõjutada ja mõjutavad ka tegelikult varem aktiivse, tulusa ja konkurentsivõimelise, töökohti ja heaolu loonud piirkonna taandarengut, on väga mitmekesised, kuid tõenäoliselt on nad kõik üldises plaanis seotud majandustegevuse globaliseerumise ja tehnoloogiliste muudatustega. Turud arenevad kiiresti, sageli ootamatus suunas ja stabiilsus, mida tööstus pakkus riikidele, kes möödunud sajandite tööstuse põhimõtteid õigesti rakendada oskasid, on kadunud. Selle asemele on tulnud tehnoloogilised ja sotsiaalsed muutused, turgude laienemine, ülemaailmne teabevahetus reaalarajas, globaalne konkurents ning kaupade tootmise ja teenuste osutamise ümberpaigutamine. Tööjõukulud on muutunud tööstuse paiknemise asukoha valikul otsustavaks, kuid teadusuuringute potentsiaal, arendus ja uuendused, teenuste lähedus ja kvaliteet ning juhtivtöötajate kvalifikatsioon ja personali professionaalsus on need, mis koostoimes juurdepääsuga tehnoloogiale määratlevad mingi majandustegevuse konkurentsivõimelisuse. Deindustrialiseerimisprotsessiga toimetulek Euroopas ja edukad töökohti loovate alternatiivide otsingud on oletatavasti Euroopa kõige suurem väljakutse, mis nähtub ka Lissaboni strateegiast.

3.6 Piirkonna taandarengu mõjud elanikkonnale ja ettevõtlu- sele on mitmesugused: töökohtade kaotus, üldine vaesumine, demograafilised muutused ja elanikkonna väljaränne, tööstus- truktuuride kadu jne. Siiski on oluline viidata sellele, et need mõjud jätkuvad mitme põlvkonna vältel ja väga erineval kujul. Majanduslikku taandarengut otseselt kogeva põlvkonna jaoks kujutavad sotsiaalkaitsemehhanismid endast sageli soovimatut, kuid vajalikku asendusvarianti, kui sotsiaalabi näol saadakse vajalikku sissetulekut. See juhtub suurte tööstus- ja mäetööstu- settevõtete sulgemise puhul, kui noored ja nooremad potent- siaalselt töövõimelised inimesed on sunnitud ilma tööta olema ja end sotsiaalabist elatama. Isegi kui see soovitatav olukord ei ole, siis järeltulevate, ilma töö ja toetuseta elavate põlvkondade probleem on võib-olla veelgi murettekitavam. Niisugustes olukordades on ettevõtlus, tegevuse mitmekesisus ning koolitus ja täiendkoolitus mitte lihtsalt abiks, vaid vältimatuteks häbaa- binõudeks.

3.7 Kokkuvõtteks võib turism kõnealustele taandarenguga piirkondadele, kus siiani pole olnud majanduslikku arengut või kus see on takerdunud, olla teostatavaks alternatiiviks, et elav- dada oma majandust majandusharu abil, mis on näidanud end tugeva ja stabiilsena, mis pakub häid tulevikuväljavaateid ja majanduskasvu võimalusi, loob töökohti ja hoolitseb jätkusuut- liku majandusliku, sotsiaalse ja ökoloogilise tasakaalu eest. Loomulikult ei pruugi sellega kahtlemata kaasnevad kultuuri- lised ja majanduslikud muudatused olla lihtsad ja alati edukalt lahendatavad, kuid taandarenguga piirkondadel on vähe alterna- tiive, millest mõnede puhul võib vajalike tingimuste loomine veelgi raskem olla.

3.8 Ei tohi aga ka unustada, et suurlinnade — ka õitseva majandusega linnade — ümbruses tekivad mõnikord mahajäetud äärealad, kus on vähe majandustegevust või puudub see üldse. Niisugustel juhtudel võivad mitmesugused rahvusvahelised üritused majanduse hoogustamisele ja elavdamisele kaasa aidata. Näiteks võib tuua maailmanäitused Seville ja Lissabonis, olümpiamängud Barcelonas ja hiljuti Ateenas, mis on osutunud infrastruktuuri saneerimise põhielemendiks, sageli andnud olulise impulsi ja loonud tingimused uue turismipiirkonna tekkeks.

4. Eesmärgid ja menetlusviisid

4.1 Pärast taandarenguga piirkondade olukorra, tekkeloo ja üldiste tunnuste analüüsimist on mõistlik kindlaks teha, milliste eesmärkide ja menetlusviiside abil on võimalik leida käesoleva arvamuse pealkirjas nimetatud turismi panust kõnealuste sotsi- aalse ja majandusliku taandarenguga piirkondade taastumisse.

4.1.1 Esiteks ja põhimõtteliselt tuleb märkida, et iga majan- dusliku taastumise meetme esmane eesmärk saab seisneda ainult selles, et luua kohalikele elanikkonnale sobivad tingi- mused isiklikuks ja sotsiaalseks arenguks, et nad poleks

sunnitud välja rändama ega ära kolima ehk siis säilitada mitmeid põlvkondi kestnud sotsiaalset juurdumist vahetus ümbruses. Seetõttu peavad alternatiividena välja pakutud turis- mialased algatused olema tõhusad mitte ainult vajalikele infras- truktuuritingimustele, vaid tagama ka nende inimeste pideva tööhõive, kes on tegevad turismi alal laiemas mõistes. Jätku- suutlike ja pikaajaliselt tulusate turismiprojektide algatamine on määrav eesmärk, pakkumaks alternatiivi sotsiaalse ja majandus-liku taandarenguga seotud tööpuudusele, kui tahetakse saavu- tada peamiseks eesmärgiks seatud sotsiaalset juurdumist.

4.2 Ka majandustegevuse mitmekesistamine kuulub kõigi taandarenguga piirkondade majanduslikuks edendamiseks rakendatud meetme eesmärkide hulka. Kui ühest tööstusharust sõltunud piirkondade taandarengu põhjustest üks seisneb võib- olla tehnoloogilistes muutustes ja turu muutustes, siis näib olevat ilmne, et on vaja tervet hulka üksteist täiendavaid ja erinevaid tegevusi, mis edaspidi moodustaksid piirkonna majan- dusliku vundamenti, et vältida kõnealuse olukorra kordumist. Turism kui valdkonnaülene tegevus, milles osalevad arvukad osalejad, erineva suurusega ettevõtted, perekonnaetevõtted ja rahvusvahelised kontsernid, erinevate sotsiaalsete eesmärkidega ja erinevate majanduslike rõhuasetustega ettevõtted, sobib hästi piirkonna tootmissüsteemi mitmekesistamiseks.

4.3 Taandarenguga piirkondade arendamise meetmete teine eesmärk on seal viljeldavate tegevuste jätkusuutlik tasakaal majanduslikus, sotsiaalses ja eelkõige ökoloogilises mõttes. Väga sageli on taandarenguga piirkondades toimunud tööstus- või mäetööstustegevus vastaval alal kahju tekitanud: varisemisoh- tikud ja mahajäetud hooned, mürgised tööstusjätmed, pinnase füüsiline kahjustamine ja saastamine on sageli vananenud tööstuslike tehnoloogiate tagajärg ja loomulikult ei ole need ideaalsed eeldused turismialase tegevuse ülesehitamiseks, kuna tavaliselt valitakse selleks kohad, kus saab loodust eksponeerida selle parimast küljest.

4.3.1 Tegelikult on mingis piirkonnas asuvate tööstusettevõ- tete kohustuseks taastada looduse algne seisund või piirkonda vähemalt nii palju kui võimalik saneerida. Loomulikult pole kerge seda põhimõtet praktikas rakendada, kuna takistuseks on just ettevõtete taandareng, ja avaliku sektori ülesandeks on tegutseda ettevõtete asemel, et ümbrus oleks heas korras. Ettevõtete poolne saneerimine on eriti tähtis, kuna need ettevõtted, kes muudavad oma asukohta, on sealjuures saanud avaliku sektori abiraha. Oma sotsiaalsest vastutusest tulenevalt peaksid kõnealused ettevõtted kandma neid lisanduvaid tege- vuskulusid.

4.4 Kõnealuste raskete eesmärkide teostamiseks tuleb kasu- tada tõhusaid meetodeid ja sealjuures on alternatiivide arenda- mise võtmeleelend tähtsaima töötingimuse loomulikult sotsiaalne dialoog. Kõnealune sotsiaalne dialoog majandusalaste

ja sotsiaalsete osalejate vahel, tööandjate ja töötajate vahel ametiühingute ja tööandjate liitude kaudu on projektide ja algatuste algus- ja pöördepunktiks. Ka kodanikuühiskond saab ja võib mitmesuguste ühenduste (nagu tarbijaiühingud ja kodanikeühendused) selles protsessis osaleda.

4.4.1 Eelkõige tuleb silmas pidada riigiasutusi ja nende kaasatust ning püüelda nende aktiivse osalemise poole alternatiivide arendamises taandarenguga piirkondades, olgu siis tege- mist nimetatud turismialaste alternatiivide, muude tööstus- või teenindusettevõtetega. Koostöö abil erinevate haldustasandite vahel tuleb tagada algatuste edu üldised tingimused ja vajadusel toetada projektide majanduslikku tasuvust. Euroopa Liidu struk- tuurfondid on eelistatud vahendid kõnealuse koordineeritud tegevuse jaoks Euroopa Liidu, siseriikliku, piirkondliku ja koha-liku tasandi vahel, otsides taandarenguga piirkondade taastami- seks sobivaid piirkondlikke arenguprojekte ja –algatusi ja nende elluviimise võimalusi.

4.5 Taandarenguga piirkondade ümberorienteerumise üks võtmelemente on kõnealuste piirkondade elanike koolitus ja täiendkoolitus. Esiteks tuleb töötute ümberõpe tagada eesmärgi- giga, et neid saaks rakendada alternatiivsete tegevuste juures, mille jaoks on reeglina vaja hoopis teisi oskusi kui varasemas tegevuses. Praktika näitab, et ümberõpe on suur väljakutse ja et ainult ulatuslike ja pidevate koolitusmeetmete abil on võimalik varem tööstuses töötanud inimesi teenindajateks ümber kooli- tada. Sama kehtib järgmise põlvkonna kohta, kes pole töökoh- tade kaotust küll otseselt kogenud, kuid kellel pole oma lähiüm- bruses mingeid väljavaateid töökohtadele traditsioonilises koha- likus tööstuses. Koolitus on ainuke võimalus leida lahendus puuduvate töökohtade probleemile.

4.6 Praegune Euroopa Liidu laienemisprotsess võib ühest küljest kaasa tuua suuri raskusi, kuna arendamist vajavaid piir- kondi on rohkem ja nende minevikust tulenevaid probleeme seoses tööstuse, mäetööstuse ja põllumajandusega on raske lahendada; teisest küljest on siiski ilmne, et nõudlus mobiilsuse järele vaba aja veetmise ja turismi eesmärkidel võib oluliselt tõusta, mis tähendaks turismivaldkonna osatähtsuse kasvu. Mõnele taandarenguga piirkondadele võivad meetmed seoses jätkusuutliku turismi arendamisega kogu Euroopas euroopaliku turismimudeli järgi olla nende majanduse arendamise tõhusaks vahendiks.

5. Head turismialased näited taandarenguga piirkondade sotsiaalsest ja majanduslikust ümberkorraldamisest

5.1 Käesoleva arvamuse üks põhilisi eesmärke seisneb erine- vate heade näidete (mille abil on taandarenguga piirkondades võimalik edukalt turismile ümber orienteeruda) koondamises, nendest kokkuvõtete tegemises ja neile hinnangu andmises.

5.1.1 Selleks koguti lisaks Euroopa Majandus- ja Sotsiaalko- mittee ning Córdoba provintsi valituse koostöös korraldatud avalikel kuulamisel ammutatud kogemustele veel täiendavaid algatusi, mida tuleks uurida ja analüüsida seoses nende peda- googilise väärtusega, et neid vajadusel eeskujudena kasutada.

5.2 Astuuria projekt (Hispaania): Siinkohal on tegu eduka näitega, mille käigus terve kunagine mäetööstus- ja tööstuspiir- kond reageeris taandarengule ja töökohtade kadumisele nime- tatud sektorites ning otsustas hakata aktiivselt turismi aren- dama. Selleks töötas piirkond välja erinevad turismi kauba- märke ja tooteid, mis on tihedalt seotud ettekujutusega Astuu- riast ja loodusest:

- Turism ja loodus: Astuuria looduseparadiis
- Turism ja kultuur: Astuuria kultuuriväärtused
- Turism ja gastronoomia: Naudi Astuuriat
- Turism ja linnad: Astuuria linnad
- Turism ja kvaliteet: Astuuria häärberid
 - *Mesas de Asturias* (Astuuria restoranid)
 - *Aldeas Asturias Calidad Rural* (Astuuria külad ja maaelu kvaliteet)
 - *Asturias por la Excelencia Turística* (Kõrgekvaliteediline turism Astuurias)

5.2.1 Kõnealune kohaliku arengu uus strateegia on väga edukas: piirkonna tööhõivemäär on viimastel aastatel kasvanud 8 %. Loomulikult oli selle loodusega kooskõlas oleva kvaliteet- turismi aluseks keskkonnaalane säästlikus ning antud strateegi- list muutust ja seda uut piirkondlikku mudelit toetavad aktiiv- selt nii majanduslikul kui sotsiaalalal tegutsejad ja avalikud institutsioonid.

5.3 Zabrze projekt (Poola): Majanduses ja turul toimunud ümberkorraldused tõid terves Sileesia piirkonnas kaasa arvukalt ettevõtete sulgemisi, millega omakorda kaasnes kümnete tuhan- dete töökohtade kadumine ja arvukate hüljatud tööstushoone- tega ilmetatud maastiku tekkimine. Piirkonnas tehti arvukalt pingutusi turismi arendamiseks, ent kõnealune ala on endiselt säilitanud traditsioonilise hallide maastike ja hävitatud keskkon- naga tööstuspiirkonna maine. Kui piirkonna tööstuslikku pärandit hakatakse kasutama turismi eesmärkidel, nii nagu amet- konnad seda soovivad ja kavandavad, siis oleks võimalik nime- tatud turistide jaoks vähe ligitõmbav pilt muuta piirkonna sotsi- aalse ja majandusliku elu seisukohast positiivseks aspektiks. Vanad tööstuslikud rajatised tuleks kujundada ümber nii, et need omandaks uue, eelkõige turismialase ja hooajast sõltumatu funktsiooni. Nii säilitatakse tööstuspärand ning linnade ja piir- kondade algne iseloom.

5.3.1 Eelnimetatud kava põrkub arvukatele raskustele. Raja- tiste halvale tehnilisele olukorrale ja hooletusse jätmisele lisan- duvad omandiprobleemid, rahaliste vahendite, kvalifitseeritud personali ja turismialase infrastruktuuri puudumine ning täien- davad tegurid, millest lähtuvalt vaid piiratud arv tööstuskultuuri asukohti vastab eeltingimustele, mis võimaldavad nende ümber- kujundamise kasumlikeks turismiprojektideks. Euroopa Struk- tuurifond, ERDF ja ESF võivad mängida otsustavat rolli kapitali rahastamisel ja elanikkonna täiendõppel tekkivate takistuste kõrvaldamisel.

5.3.2 Vanade tööstusrajatiste turismialase kasutamise projekt töötati välja piirkondlikul tasandil: "Tööstuskultuuri rada" on ettevõtmine, kuhu koondati erinevatest kriteeriumitest lähtuvalt (ligipääsetavus, atraktiivsus, vastuvõtumaht ja külastajate turvas- lised) 30 rajatist.

5.3.3 Eelkõige Poola lõunaosas asuvas keskmise suurusega Zabrze linnas oskasid kohalikud ametkonnad hinnata tööstusturismi tähendust ja alates 2003. aastast on Zabrze tööstusturismi tunnustatud mudeliks, mida on juba pärjatud paljude oluliste turismiauhindadega. Zabrzel ei õnnestunud mitte üksnes leida alternatiiv piirkonna mäetööstuse tööstuslikule allakäigule, vaid muutuda tööstusturismialaste arutelude keskuseks ja inspiratsiooni allikaks tulevastele projektidele nii Poolas kui terves Euroopas. Nii näiteks korraldas linn 2004. aasta septembris ja 2005. aasta mais rahvusvahelised konverentsid teemal "Tööstuspärandi varad turismi ja vaba aja veetmise teenistuses". Kõnealuste konverentside tulemuseks on Zabrze resolutsioonid, mis sisaldavad ülimalt väärtuslikke nägemusi tööstuspärandi kasutamiseks turismi ja vaba aja veetmise huvides. Siinkohal tuleb viidata Maailma Turismiorganisatsiooni valmidusele osaleda tööstusturismi võrgustiku ülesehitamisel, mis aitab toote edendamisele kaasa.

5.3.4 Zabrze projekt kujutab endast kokkuvõttes väga väärtusliku teadmiste ja kogemuste kogumit, mis võivad kahtlemata olla kasuks teistele, sarnaste tunnustega kohtadele, mille turismialast väärtust tuleks tõsta. Komitee tunnustab täielikult kõnealuste teadmiste ja kogemuste väärtust, toetab seda ja levitab neid sobiva võimaluse tekkimisel.

5.4 Huelvas asuva Río Tinto mäetööstuse muuseumi projekt (Hispaania): Río Tinto kaevandus oli antiikajal rikas väärismetallide allikas, mis kindlustas rikkuse juba Rooma ajal. 1982. aastal kaevandus suleti ja piirkonnas leidis aset majanduslik allakäik. Río Tinto mäetööstuse muuseumis säilitatakse kõigi nende erinevate perioodide pärandeid. Muuseum töötab ka Río Tinto mäetööstuse pargi teabekeskusena. Tegu on teemapargiga, mis hõlmab ka mäetööstuse piirkonna külasid ja ümbruskonda. 900 hektari suuruses mäetööstuse pargis võivad külastajad sõita rongiga vanal raudteelõigul, mida mööda veeti maaki Huelvasse, samuti on neil võimalik külastada vanu stolle, vanarooma aegset kalmistut ja inglise kompanii ehitatud mäetööstuse inglise kompaniile. Lühidalt öeldes — kasutamata ala on muutunud vaba aja veetmise kohaks ning võideti tagasi kultuuripärandi hulka. Turismialase ligitõmbavuse aluseks olev "elamus" võimaldab kõnealusel ja ka teistel juhtudel kasutada ettevõtetel kasumlikult piirkondi, mille ainus alternatiiv oleks mahajätmine.

5.5 Peñarroya-Pueblonuevo mäetööstus- ja tööstuspiirkond (Hispaania) omab väärtuslikku tööstuspärandit, milleks on 20. sajandi tööstuskeskuse jäänused. Praegu tegeletakse selle saneerimisega, et anda koht seejärel kohaliku elanikkonnale ja külastajate käsutusse erinevat liiki vaba aja veetmise paigana. Tuleb

viidata sellele, et paljud Córdoba provintsi Valle del Alto Guadiato külad on alustanud ühist projekti, et reklaamida erinevaid turismiobjekte, nagu näiteks Peñarroya-Pueblonuevo mäetööstusgeoloogia muuseumit. Otsitakse võimalust, kuidas tõmmata ligi turiste, kes võiks tagada mõnede külade majanduslikku taastumise, kus inimesed pärast kaevanduste sulgemist töö kaotasid. Kõnealuse projekti puhul on tegu koordineeritud tervikliku pakkumisega, mis hõlmab endiseid tööstus- ja geoloogilisi keskuseid, gastronoomiat, sporti ja ka kultuuri ning milles osalevad piirkonna erinevate paikkondade nagu näiteks Fuenteovejuna, Bélmez ja teiste elanikud.

5.6 Kataloonia teadus- ja tehnikamuuseumite liit (Hispaania) koondab 20 Kataloonia piirkonna tööstuskultuuri seisukohalt huvipakkuvat sihtkohta ja erinevaid valdkondi, nagu näiteks tekstiili- paberi-, parkali- ja liiklustööstust. Kahtlemata oli kataloonia tööstus möödunud aastasadadel oluline mitte üksnes majanduslikust seisukohast, see oli ka erakordselt silmatorkav ja tähendusrikas kultuuriliselt, arhitektuuriliselt ja ühiskondlikult ning moodustab osa Kataloonia identiteedist. Teadus- ja tehnikamuuseumite liidu eesmärgiks on edendada turismi kõigis 20 sihtkohas ning liit tegutseb kui erinevatest turismialast ja kultuurilist huvi pakkuvatest kohtadest koosnev võrgustik. Selline lähenemine sobib ka teistele sarnastele projektidele.

5.7 Veel üks huvitav projekt viidi ellu Rahvusvahelise Sotsiaalturismi Büroo egiidi all ja see aitas kaasa allakäigu teel oleva La Roche-en-Ardenne (Belgia) söepiirkonna alternatiivsele arengule: Sinna rajati sotsiaalturismi puhkekeskus, mis aitab märkimisväärselt kaasa piirkonna tööhõivele.

5.8 Kogu Euroopas viiakse ellu erinevaid uuenduslikke turismiprojekte, mille abil otsitakse vähemalt osalist lahendust majandusliku taandarenguga piirkondade olukordadele. Näitena võib siinkohal tuua traditsiooniliste kalurite projekti, kes pakuvad turistidele võimalust võtta aktiivselt osa nende tööpäevast kalalaeva pardal. Turistid kogeavad seeläbi turismialasel väga ligitõmbavat ametialast ja kultuurilist tegelikkust ning samaaegselt pakub see võimaluse täiendavaks teenistuseks taandarengu teel olevate tegevusalade esindajatele.

5.9 EMSK toetab Euroopa Toidu-, Põllumajandus- ja Turismisektori Ametiühingute Liidu (EFFAT) ja Euroopa Liidu Hotellide, Restoranide ja Samalaadsete Asutuste Riiklike Liitude Konföderatsiooni (HOTREC) ühisdeklaratsiooni maapiirkondade turismisektori töökohtade säilitamise ja arendamise põhimõtete ja juhiste kohta.

6. Kokkuvõtted

6.1 Käesoleva arvamuse väljatöötamise eest vastutava uurimisrühma erinevatel koosolekutel ja Córdoba toimunud avalikul kuulamisel ei kogutud mitte üksnes eelnevas tekstis kokkuvõtet arvamusi, vaid tehti ka väga väärtuslikke järeldusi ja sõnastati soovitusi.

6.2 Nagu komisjoni ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee erinevad dokumendid ning arvukad uurimisallikad tõendavad, on turism majanduslik tegevus, mis ei oma üksnes majanduslikku vaid ka suurt sotsiaalset ja keskkonnaalast tähendust. Eelkõige tuleb viidata sellele, et juhul kui turism orienteerub jätkusuutlikkuse kriteeriumitest lühiajalises, keskmises ja pikas perspektiivis, siis on see tugev, stabiilne ja tulevikkusuunatud tööstusharu, mis loob kõrge kvaliteediga töökohti.

6.3 Erinevate Euroopa piirkondade sotsiaalse ja majandusliku taandarengu põhjused ja avaldumisviisid on erinevad, ent kõigis piirkondades on tööhõive vähenemine ja majanduslike alternatiivide puudumine selle kõige silmatorkavam väljendus ja kõige valusam tulemus kohaliku elanikkonna jaoks, kes on tihti sunnitud piirkonnast välja rändama piirkonna traditsioonilistele tegevusaladele alternatiivseid tegevusi otsides. Suurte põllumajandus-, tööstus- või mäetööstuspiirkondade elanikest tühjenedamine on muutunud majanduskultuuri soovimatu tulemus.

6.4 Igasuguse piirkondliku tasakaalu loomisele suunatud poliitika põhiline eesmärk on kohaliku elanikkonna sotsiaalne juurdumine ning selleks tuleb kõnealustele taandarenguga piirkondadele leida kasutatavaid alternatiive. Euroopa struktuurifondid on nimetatud sotsiaalse juurdumise poliitika oluline vahend. Kõige tähtsam prioriteet peab olema töökohtade säilitamine või loomine kui sotsiaalse hõlvamise vahend.

6.5 Turism kui suure sotsiaalse, ettevõtlusalase ja tööhõivepoliitilise arengupotentsiaaliga majandustegevuse allikas võib kujutada endast head alternatiivi taandarengu väga erinevates olukordades. Seda tõendavad erinevad kogemused kõigil tasanditel.

6.6 Ent turismis alternatiive otsivad taandarenguga piirkonnad peavad ületama igat liiki suuri raskusi ja takistusi. Eriti tuleb märkida, et taandarenguga piirkonnad ei ole tegelikult "loomulikud" turismipiirkonnad, vaid pigem vastupidi, sest mõnikord jääb antud piirkondadel vajaka turismialasest külgetõmbest. Väga keeruline on unarusse jäätud ümbruse saneerimine ja alade loomine, kus turism saaks jõudsalt areneda. Seepärast on oluline luua tooteid ja teha pakkumisi, mille tulemusel tekiks nende järele nõudlus.

6.7 Takistused, mis seisavad taandarenguga piirkondade teel, mis soovivad arendada alternatiivina turismi (v.a halb lähteolukord) on väga erinevad ja puudutavad järgmisi aspekte:

- rahalised vahendid turismile vajalike toodete ja infrastruktuuri loomiseks;
- väljaõpe, kuna kohalik elanikkond ei oma reeglina vajalikku väljaõpet turismialaste teenuste osutamiseks;
- kohtade ligipääsetavus ja potentsiaalsete turistide mobiilsus, nii et neil oleks võimalik jõuda loodud või reklaamitud turismiobjektidele;

- isikute ja esemete turvalisus;
- turismiobjektide puuduv reklaam või reklaami vähene koordineerimine;
- puuduv erialane nõustamine, mis aitab kaasa nende tegurite kindlaksmääramisele, mis võivad anda uutele ettevõtetele võimaluse ellujäämiseks.

6.8 Ent just võimalus leida turismis alternatiiv, vaatamata selles protsessis varitsevatele raskustele, peaksid mobiliseerima nii avalike ametkondi, sotsiaalpartnereid kui ka kodanikke üldiselt ning ajendama neid väljakutsete vastuvõtmiseks, et kõnealust potentsiaali rakendada. Euroopa regionaalpoliitika ja ka Euroopa teised poliitikavaldkonnad, nagu näiteks turism, kultuur, tööhõive, transport ja infrastruktuur peaksid tegema koostööd nende väljakutsetega toimetulemiseks. Taandarenguga piirkondade olukorra eiramine või turismi kui alternatiiviga seonduvate riskide ja takistuste vältimine ei ole mõttekas strateegia. Taandarenguga piirkondadel ei ole peale turismi just arvukalt teisi ja lihtsaid alternatiive.

6.9 Selleks, et turism osutuks taandarenguga piirkondade jaoks kasutatavaks alternatiiviks, peavad olema täidetud järgmised eeltingimused:

- Piirkonna kultuuri, kultuuripärandi ja looduse väärtustamine. Tihti on ka taandarenguga piirkondade elanikkond asendamatu kultuurilise rikkuse kandja.
- Töötada tuleb üldisest kontseptsioonist lähtuvalt, mille raames loodaks integreeritud arengukava alusel teatud hulka turismi vajadustest lähtuvaid tooteid ja teenuseid.
- Turismialaste toodete edendamine, mille alla kuuluvad erinevate turismiobjektide läheduses asuvad majutamismõimalused. Turistide majutamine on ülesannete selline osa, mis hoolitseb turismiäri stabiilsuse ja täiendava ettevõtluse eest ümbruskonnas. Hotellindus või teised ajutise majutamise vormid on vajalikud selleks, et tagada turismi pikaajaline elujõulisus ning seepärast tuleks neid eelistada resident-sisaalturismile.
- Areng majanduslikult, sotsiaalselt ja keskkonnaalasel jätkusuutlikes tingimustes, nii et turism ise oleks aluseks arvukate ettevõtete tekkimisele ja looks seega tööd palgatöötajatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele.
- Konkurentsivõimelise ja mitmetahulise ettevõtlusstruktuuri ülesehitamine, et tulevikus ei kahjustaks piirkonda enam muutuvad turutingimused, majanduse globaliseerumine ja ettevõtete ümberpaiknemine.
- Igat liiki kvaliteedi parandamine kutseõppe abil: klientide teenindamisel, töötingimuste puhul, looduse säilitamisel.

- Ühiste tunnustega turismiobjektide koondumine, et moodustada võrgustikke toote, kaubamärgi või reisisihi aktiivsemaks ühiseks reklaamimiseks.
- Uuenduslike toodete ja teenuste pakkumine. Teabe- ja kommunikatsioonitehnoloogia üldine ja aktiivne kasutamine on kahtlemata oluline konkurentsiegur. Suurte, keskmete ja eelkõige väikeste turismifirmade poolne interneti kasutamine on otsustava tähtsusega reklaami ja turupositsiooni seisukohast.
- Tagada tuleb tarbijate õigused, arvestades, et turism on sektoriülene tegevusala ja selles on reeglina tegevad väikese suurusega ettevõtted.

6.10 Loomulikult erinevad iga piirkonna jaoks väljavalitud turismialased tooted teineteisest seoses paljude arvukate asjaoludega ning on raske öelda, mis on iga üksiku juhtumi puhul ideaalne valik. Näitena võib aga tuua mõningaid otseselt või kaudselt turismindusega seotud tegevusi, mis võivad moodustada alternatiivse turismivaldkonna: agraarturism ja maaturism, mida võivad täiendada käsitöö ja kohalike toiduainete tootmine ja turustamine, tööstusturism (mille kohta toodi juba erinevaid häid näiteid) ning ka tervishoiuturism. Institutsioonide poolne maapiirkondade turismi toetamine on selle pikaajalise elujõu säilitamiseks hädavajalik.

6.11 Ettevõtete liigid, mille baasil on võimalik taandarenguga piirkondades arendada turismialaseid tooteid ja tegevusi, ei ole teistsugused kui kusagil mujal, ent siiski tuleb selgesõnaliselt esile tõsta järgmist:

- Füüsilisest isikust ettevõtja staatus, millega oli võimalik mõjusalt võidelda tööstust laastavate majanduskriisidega, võib uute tegevuste puhul olla sobivaks ettevõtlusvormiks eelkõige noortele inimestele. Maaturismi valdkonnas on füüsilisest isikust ettevõtjaks olemise erinevad vormid ja pereettevõtlus tugevamalt esindatud kui teistes valdkondades.
- Mõnikord hoolitsevad majutusvõimaluste (väikesed hostelid, kampinguplatsid, grupiviisiline majutus) pakkumise ja erinevate turismialaste teenuste või reiside korraldamise eest ühistud (tööandjate, tootjate ja tarbijate ühistud). Võrgustiku rajamise võimalus ja selle raamides töötamine loob olulist lisaväärtust, mida on kasutanud erinevad riigid, et tõsta ühistute rolli (Itaalias on selliseks näiteks Legacoop) turisminduses.
- Mikroettevõtete puhul tuleks kollektiivlepingutes ette näha eritingimused, et tagada ühelt poolt töökoha kvaliteet ja teiselt poolt sobitumine mitmekülgsesse, muutuvasse ja mitmekihilisse tegelikkusesse.
- Erinevates riikides sotsiaalturismi haldavad organisatsioonid võivad aidata väga mõjusalt kaasa sellele, et turism muutuks

majandusliku taandarenguga piirkondadele alternatiiviks. Nende poolt iga-aastaselt teenindatavate reisijate arv võib olla ajendiks nimetatud piirkondades turistidele mõeldud marsruutide ja toodete loomiseks. Rahvusvahelise Sotsiaalturismi Büroo vastavasisulised kogemused on siinkohal ülimalt väärtuslikud — näiteks Hispaanias asuv Liguerra de Cinca puhkusekeskus, mis on andnud piirkonnale väga tugeva majandusliku tõuke. Ka Portugalis hoolitsevad erinevad INATELi hallatavad puhkuserajatised märkimisväärselt majandustegevuse eest kogu piirkonnas.

6.12 Tagamaks taandarenguga piirkondades alternatiivina loodud turismiettevõtete elujõulisust on otsustava tähtsusega, et ümbruskonnas tekiks erinevaid täiendavaid tegevusi, mis võivad anda panuse ühise eesmärgi saavutamisse — tõelise "**turismi-liidu**" ülesehitamiseks, milles iga ettevõtte peaks tundma end turismialase paketi osana. Kõnealust liitu kultuurist, gastronoomiast, loodusest, majutusest ja lõppude lõpuks kõigist majandustegevustest, mis määravad turismialase külgetõmbe, tuleb koordineerida nii avalikust kui ka eraettevõtete aspektist. Taandarenguga piirkondades toimuvate uute arengute puhul on selline, osaliselt ka traditsioonilisel turismil põhinev liit vältimatu, kuna sealsed ettevõtted on tihti keerulistes olukordades. Sellise liidu konkreetne vorm oleks "turismimarsruut", milles on tegevad arvukad ettevõtjad. Igal juhul peavad kõik majandusosalised ja sotsiaalalal tegutsejad toetama ettevõtete koostööd.

7. Lõppmärksused

7.1 Euroopa taandarenguga piirkondade sotsiaalne ja majanduslik taastumine on suur ja keeruline väljakutse avalike institutsioonide kõigile tasanditele, majandus- ja sotsiaalalal tegutsetele ning kodanikele, ent kõnealuse väljakutsega toimetulek on vältimatu selleks, et takistada mõnede piirkondade tühjendamist ja elu vaesuses või elanike väljarändamist kõnealustest piirkondadest. Turism on üks paljudest alternatiividest, ent oma lisaväärtuse, tööhõivepotentsiaali ja tulevikuperspektiivi seisukohalt on ta alternatiiv, mida tuleks eelistada.

7.2 Nii Euroopa Liidu poliitikas kui ka liidu institutsioonide dokumentides võideldakse kõnealuse lahenduse eest: Euroopa Komisjon, parlament ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee pooldavad ja edendavad kõnealust alternatiivi, ent nende meetmete rahaline toetus läbi struktuurifondide ei ole veel piisav ning üha raskemaks muutub nimetatud fondide kasutamine uute majanduslike impulsside andmiseks. Komitee teeb komisjonile ettepaneku viia edukatele projektidele tuginedes ellu katseprojekt, et kontrollida praktikas, kuidas on struktuurifonde kõige parem rakendada turismi edendamiseks sotsiaalse ja majandusliku taandarenguga piirkondades.

7.3 Teised organisatsioonid, nagu Maailma Turismiorganisatsioon ja Rahvusvaheline Sotsiaalturismi Büroo rakendavad suure strateegilise väärtusega meetmeid, rajades ja edendades taandarenguga piirkondade reklaami- ja vastastikkuse suhtluse võrgustikke, mis on turismiprojektide elujõulisuse seisukohast vältimatud.

7.4 Liikmesriikides tuleks käivitada erinevate — riiklike, piirkondlike ja kohalike meetmete kooskõlastamine haldustasandil. Suurepäraseid analüüsi- ja tegevusvahendid on turismi seirekeskused, mis analüüsivad sektori võimalusi, erinevaid integreeritud strateegiaid ja kavandavad poliitilisi meetmeid turismi arenguks.

7.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on tegelenud erinevate turismialaste arvamuste koostamise raamides Euroopa poliitika väljatöötamisega, mille keskmes peaks seisma Euroopa turismimudeli väljatöötamine. Kõnealune mudel ei peaks sisal-

dama üksnes eeskirju, vaid ka järgmisi prioriteete ja põhimõtteid: jätkusuutlikkus, keskkonnakaitse, teenuste kvaliteet, tooted ja töökohad, avaliku ja erasektori koostöö, ligipääs kõigile, kohaliku kultuuri ja kultuuripärandi ning muude väärtuste väärtustamine. Seeläbi soovitakse tagada, et turism säilitaks jätkusuutlikkuse põhimõtted Euroopa sees ja sellest väljaspool lühiajalises, keskmises ja pikas perspektiivis. Käesolev arvamus täiendab nimetatud strateegilist ja poliitilist dokumentatsiooni. Selles tuuakse Euroopa turismimudeli olulise koostisosana välja turismi positiivne panus taandarenguga piirkondade sotsiaalsesse ja majanduslikku arengusse..

8. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab käesoleva arvamuse pealkirjaga **“Córdoba deklaratsioon turismi panuse kohta taandarenguga piirkondade sotsiaalsesse ja majanduslikku taastumisse”**, mis on panus 2005. aasta oktoobris Maltal toimuvale Euroopa Turismifoorumile.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega tehakse parandus direktiivis 2004/18/EÜ, mis käsitleb riiklike ehitustöö-, tarne- ja teenuslepingute sõlmimise korra kooskõlastamist"

KOM(2005) 214 lõplik — 2005/0100 (COD)

(2006/C 24/02)

8. juunil 2005 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega tehakse parandus direktiivis 2004/18/EÜ, mis käsitleb riiklike ehitustöö-, tarne- ja teenuslepingute sõlmimise korra kooskõlastamist".

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiooni arvamus võeti vastu 27. juulil 2005. Üksikraportöör oli Francesco PETRINGA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28. ja 29. septembril 2005 (28. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 161, erapooletuks jäi 3.

1. Sissejuhatus

1.1 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ eesmärk on reguleerida ja kindlustada riiklike ehitustöö-, tarne- ja teenuslepingute sõlmimise korra kooskõlastamist. Direktiivis koondatakse kokku eelnevad asjaomased direktiivid ning tehakse sisulisi muudatusi, luuakse õiguslik raamistik ja viiakse sisse ka lihtsustusi.

1.2 Direktiivis on sätestatud mõned maksumuse alampiirid, millest allpool direktiivi ei rakendata, kitsendades sel viisil direktiivi reguleerimisala; samuti sätestatakse erimehhanism kõnealuste alampiiride korrapäraseks kohandamiseks.

1.3 Direktiivis nimetatud maksumuse alampiirid on kehtestatud eurodes, kuid Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankeid käsitlevast lepingust tulenevad Euroopa Liidu rahvusvaheliste kohustuste alampiirid on väljendatud Rahvusvahelise Valuutafondi arvestusühikutes (SDR). Direktiivi artikkel 78 võimaldab komisjonil maksumuse alampiire läbi vaadata ja muuta, kui see osutub vajalikuks SDR ja euro vahetuskursi muutuste tõttu. Ka võimaliku läbivaatamise korral peaks vähima maksumuse üldine tase jääma samaks.

1.4 Komisjon oli otsustanud jätta muutmata eelkõige maksumuse alampiiri 249 000 eurot, mis kehtib enam kui 50 % ulatuses riiklike tellijate poolt subsideeritavate sõlmitavate

teenuste riigihankelepingute suhtes (artikli 8 punkt b) ning muude kui IV lisas osutatud tellijate (st tellijad, kes pole keskvalitsusasutused) poolt sõlmitavate teenuslepingute suhtes.

1.5 Faktivea tõttu nähakse artiklis 78 ette, et artikli 8 lõike 1 punkt b kohaselt enam kui 50 % ulatuses riiklike tellijate poolt subsideeritavate teenuslepingute maksumuse alampiirid ühtlustatakse teise alampiiriga; sellise ühtlustamise tulemuseks on aga oluliselt väiksemad maksumuse alampiirid.

2. Kokkuvõte

2.1 Direktiivi ettepaneku eesmärk on vaid faktivea parandamine. Artikli 78 korrigeerimisega taastatakse kooskõla artiklis 8 kehtestatud alampiiri, millega piiratakse direktiivi reguleerimisala, ja artiklis 78 ette nähtud maksumuse alampiire läbivaatamist võimaldava mehhanismi vahel.

2.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee saab vaid tervitada muudatust, millega taastatakse kõnealuse õigusakti kooskõlalisus.

2.3 Eeltoodu on eriti oluline, arvestades, et artikli 78 lõike 4 kohaselt vaadatakse maksumuse alampiirid uuesti läbi 2005. aasta novembris.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus liikumispuudega isikute õiguste kohta lennureisi puhul”

KOM(2005) 47 lõplik — 07/2005 (COD)

(2006/C 24/03)

Vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 71 otsustas nõukogu 8. aprillil 2005. aastal konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus liikumispuudega isikute õiguste kohta lennureisi puhul”.

Arvamuse ettevalmistamine eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon võttis arvamuse vastu 1. septembril 2005. Raportöör oli hr Cabra de Luna.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28.–29. septembril 2005 (28. septembri istung) vastu järgmise arvamuse 160 poolt- ja 2 vastuhäälega, erapooletuid oli 1.

1. Sissejuhatus

1.1 Komisjoni ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseks liikumispuudega isikute õiguste kohta lennureisi puhul on esitatud eesmärgiga tagada puuetega inimestele ja liikumispuudega inimestele lennureisidel võrdsed võimalused ülejäänud elanikkonnaga võrreldes.

1.2 Komisjon leiab, et lennureisid on üks integratsioonivõimalus ja vahend puuetega inimeste aktiivseks osalemiseks majanduses ja ühiskondlikus elus.

1.3 Komisjon seadis kõnealuse algatuse oma diskrimineerimisvastase poliitika konteksti, mis on üldprintsibiina selgesõnaliselt välja toodud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 21. Samuti võimaldab EÜ asutamislepingu artikkel 13 ELil võidelda puude alusel diskrimineerimise vastu.

1.4 Määruse eesmärk on tagada kõigile reisijatele võrdsed võimalused, mis on avanenud tänu ühtse turu loomisele õhustranspordisektoris.

1.5 Komisjoni ettepanek kujutab endast Euroopa Ühenduse õiguses esimest õigusakti, mis on suunatud konkreetsetele puuetega inimestele, kuigi sellel on positiivne mõju ka paljudele eakatele inimestele ja ajutise liikumispuudega reisijatele.

1.6 Kõnealune ettepanek, mille eesmärk on ära hoida ebavõrdset kohtlemist, lähtub järgmistest põhimõtetest:

— liikumispuudega reisijatele ei tohiks keelata lendamist, v.a juhtudel, mil pardaleminek ei ole lubatud turvalisuse kaalutlustel;

— liikumispuudega reisijatele tuleks tagada piisav abiteenus selle eest lisatasu nõudmata;

— liikumispuudega reisijatele tuleks tagada kvaliteetne teenindus lähtekohast sihtkohani kogu reisi vältel;

— tarvis on tsentraliseeritud abistamissüsteemi;

— tarvis on tõhusaid sanktsioone, kui määrust ei järgita.

1.7 Möödunud aastatel sõlmitud lennuettevõtete ja -jaamade vabatahtlikud kokkulepped on esimene samm liikumispuudega isikute ebavõrdse kohtlemise kõrvaldamise ja kvaliteetse abiteenuse pakkumise suunas. Siiski ei ole nimetatud kokkulepped piisavad ning kõnealuses olulises valdkonnas on tarvis selgelt määratleda vastutusvaldkonnad ja eeskirjad.

2. Üldised märkused

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab heameelt komisjoni algatuse üle ja toetab igati ettepaneku põhiprintsiipe.

2.2 Määrus aitab kõrvaldada liikumispuudega isikuid puudutavad tõkked õhustranspordi valdkonnas. Kõnealune määrus on seotud ka hiljuti vastu võetud reisijate õigusi suurendava Euroopa Liidu määrusega, millega kehtestatakse eeskirjad reisijatele lennureisist mahajätmise korral ning lendude tühistamise või pikaajalise hilinemise eest antava hüvitise kohta ⁽¹⁾.

2.3 Samuti on EMSK oma viimastes arvamustes ⁽²⁾ toetanud vajadust õigusaktide järele, mis käsitleksid peale tööhõive teisi eluvaldkondi, kus on takistusi puudega isikutele. Liikuvuse tagamine on võtmeküsimus puuetega inimeste sotsiaalsel hõlvamisel.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. veebruari 2004. aasta määrus (EÜ) nr 261/2004, millega kehtestatakse ühiseeskirjad reisijatele lennureisist mahajätmise korral ning lendude tühistamise või pikaajalise hilinemise eest antava hüvitise ja abi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EMÜ) nr 295/91 (ELT L 40, 17.2.2004, lk 1); EMSK arvamus EÜT C 241, 7.10.2002, lk 29.

⁽²⁾ EMSK arvamus puuetega inimeste ühiskonda integreerimisest (EÜT C 241, 7.10.2002, lk 89) ja EMSK arvamus komisjoni teatise kohta nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele, mis käsitleb Euroopa tegevuskava puuetega inimeste võrdsete võimaluste kohta (ELT C 110, 30.4.2004, lk 26).

2.4 EMSK väljendab kahetsust, et õigusaktid ei sisalda sätteid puuetega inimeste juurdepääsetavuse kohta lennujaama infrastruktuurile, reisijate transpordiks ettenähtud sõidukitele ja lennukitele. Komitee märgib, et ainult nimetatud meetmetega on võimalik tagada võrdsed võimalused lennureisidel. Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles koostama täiendavaid õigusakte, et kindlustada juurdepääs kõigile uutele infrastruktuuridele ja transpordivahenditele ning tagada olemasolevate tõkete järkjärguline kõrvaldamine.

2.5 Komitee toetab määruse üldist raamistikku ning rõhutab eelkõige sätet, millega kehtestatakse lennujaamades üks keskne teenusekorraldusorgan, kuna selline süsteem on kõige usaldusväärsem viis tagada vastutuse jagamine, kõrge kvaliteet ja pidev abi liikumispuudega reisijatele.

2.6 Komitee peab siiski vajalikuks mõningate sätete täpsustamist, et paremini saavutada üldeesmärki.

2.7 Komitee rõhutab ka seda, et tarvis on ulatuslikult konsulteerida kodanikuühiskonda esindavate organisatsioonidega kindlustamaks kõigi, k.a liikumispuudega isikute õigusi õhustranspordis. Lisaks on määruse eduka rakendamise tagamiseks oluline kindlustada dialoog, mille raames käsitletakse ka ohutusstandardeid, lennujaamade, teenusepakkujate, lennuliinide ning puuetega inimesi esindavate organisatsioonide (k.a liikumispuudega isikud) vahel lennujaama kasutajate komitees.

Komitee tervitab seda, et kavandatud abi osutatakse puuetega inimestele tasuta, kuid ei nõustu ettepanekuga, et abi tuleks rahastada selliselt, et koormus jaotatakse võrdselt kõigi reisijate vahel, nagu on toodud EÜ määruse ettepaneku põhjenduses 7. Komitee kordab, et abiteenuste tasu tuleb jagada lennujaama kasutavate lennuettevõtjate vahel vastavalt iga lennuettevõtja poolt antud lennujaamas teenindatud reisijate arvule, ning see ei tohiks suurendada reisijate piletihindu.

2.8 Komitee märgib, et omavolilise keeldumise vältimiseks tuleks täpsemalt selgitada artiklis 4 kehtestatud erandit artiklis 3 sätestatud põhiprintsiibist, millega ei lubata lennuettevõttele keelduda liikumispuudega isikute vedamisest. Kõnealune erand lubab vedamisest keelduda turvalisuse kaalutlustel. Raamistik, millega täpsustakse ja määratletakse ohutusnõuded, tuleks määratleda ELi tasandil kas määruse lisa või määruse rakendamise kaudu. Hetkel on lennuettevõtete või õigusaktide määratletud ohutusnõuded väga erinevad ja mõnikord vasturääkivad. Euroopa Komisjoni ettepanek riiklikul tasandil kehtestatud ohutusnõuete kohta ei kujuta endast lahendust antud probleemile. Lisaks tuleks teha ohutusnõuetealane teave üldsusele kättesaadavaks ja seda mitte ainult isiku nõudmisel.

2.9 Samuti märgib EMSK, et määruuses puudub konkreetne säte, mis kohustaks lennuliine isikutele, kelle vedamisest on keeldutud, maksma raha tagasi või suunama nad teisele liinile ning hoolitsema nende eest, nagu nähakse ette määruuses, millega kehtestatakse ühiseeskirjad reisijatele lennureisist mahajätmise korral ning lendude tühistamise või pikaajalise hilinemise eest antava hüvitise ja abi kohta.

2.10 Komitee tõstab esile vajaduse tugevdada sätteid, millega kohustatakse osutama artiklis 5 mainitud abiteenust. Lennujaama juhtimissorgani vastutusalasse peaks kuuluma ka ümber-suunatud reisijad ja transiitreisijad, kui nad on teatanud sellest 24 tundi ette. Ettepaneku praegune sõnastus ("teeb kõik mõistlikud jõupingutused") ei ole piisav. Siiski võib arvesse võtta erandlikke olukordi, mis ei ole sõltuvad juhtimissorganist.

2.11 Komitee leiab, et kõik Euroopa lennujaamad peaksid liikumispuudega reisijate tarvis sätestama ühtsed kõrged kvaliteedistandardid lisaks neile, mis on toodud määruse I lisas. Praeguses ettepanekus esitatud kahe miljoni reisija künnis vabastaks märkimisväärselt paljud Euroopa lennujaamad kõnealusest põhikohustusest. Komitee on arvamusel, et ka väikeste lennujaamade puhul, mis teenindavad alla 1 miljoni reisija aastas, tuleks vastavalt nende suurusele vastu võtta kvaliteedistandardid kohalikul tasandil tihedas koostöös puuetega (sh liikumispuudega) inimesi esindavate organisatsioonidega.

2.12 Samuti märgib EMSK, et puudega isikutele piisava abi ja selle kvaliteedi tagamiseks on tarvis koolitada vastavat personali puuetega isikute kohtlemiseks. Ka uute tehnikate kasutuselevõtt (nt SMS ja piiparid) võiks lihtsustada liikumispuudega (ning ka kuulmis- või nägemispuudega) isikute vedamist.

2.13 Tuleb arvestada, et abiteenusest teavitamiseks on vaja lihtsat korda, mis samuti peaks olema tasuta. Lennuettevõtjate teavitamine toimub tavaliselt lendude broneerimisel. Seetõttu on oluline, et lennuettevõtjate ja lennujaamade vahel toimiks teabevahetus tagamaks teenuste parimat kvaliteeti. Abivajadusest teavitamisel tuleks reisijale väljastada vastav kinnituskood. Vaidluse korral jääb teate puudumise tõendamiskohustus broneerimise eest vastutavale lennuettevõtjale ja/või reisikorraldajale.

2.14 Teavitamise puhul tuleb arvestada ka kättesaadavuse nõuetega. Kättesaadavad peaksid olema alternatiivsed kommunikatsioonivahendid nagu telefon ja internet. Interneti leheküljed peaksid vastama WAI (*Web Accessibility Initiative*)⁽³⁾ nõuetele ja telefoni teel teavitamine peaks olema tasuta.

⁽³⁾ WAI (*Web Accessibility Initiative*) tähendab rahvusvaheliselt tunnustatud suuniseid interneti lehekülgede, brauserite ja autoriseerimisvahendite kättesaadavuse kohta, mis lihtsustavad puuetega (st füüsilise, nägemis-, kuulmis-, kognitiivse või neuroloogilise puudega) inimestel interneti kasutamist. Lisateave on kättesaadav aadressil <http://www.w3.org/WAI> ja Euroopa Komisjoni 25. septembri 2001. aasta teatise avalikele Interneti lehekülgedele juurdepääsetavuse parandamise kohta.

2.15 Lisaks leiab komitee, et vastav viide tuleks lisada määruse teksti, mis käsitleb direktiivi 95/46/EÜ isikuandmete kaitse ja andmete vaba liikumise kohta, et tagada eraelu puutumatus, ja et kõnealust teavet kasutatakse ainult määrukses sätestatud abiosutamiskohustuse täitmise eesmärgil ning et seda ei kasutata abi sooviva reisija kahjuks.

2.16 Komitee väljendab muret, et kui liikmesriikide tasandil on kaebuste menetlemise eest vastutavad erinevad organid, võib see takistada rikkumiste puhul kohaldatava menetluse tõhusust ja reisijate juurdepääsu. EMSK toonitab, et organ, mis menetleb kaebusi ning teostab järelevalvet määruse rakendamise ja täitmise üle, peaks olema kergesti ligipääsetav. EMSK leiab, et igal liikmesriigil võiks olla üks organ, mis vastutab nimetatud küsimuste eest, et tagada praeguses ettepanekus esitatust vähem keeruline süsteem. Arvestades õhutranspordi rahvusvaheliseks muutumist ja välisriikide vaheliste reisijate arvu kasvamist, leiab komitee, et ka Euroopa tasandil tuleks rajada vastav asutus.

2.17 EMSK arvates tuleks liikumispuudega isikutele täielikult hüvitada kahjustatud või kaotatud liikumisvarustus. Arvestada tuleb märkimisväärsete tagajärgedega, mis tekivad reisijate liikuvuse, sõltumatus ja turvalisuse piiramisel. Komitee leiab ka, et liikumisvarustuse maapealse kohtlemise eest peaks vastutama lennuettevõtja, et vastavalt Montreali konventsioonile tagada järjepidevus rahvusvahelise raamistikuga, mis käsitleb lennuettevõtjate vastutust.

Brüssel, 28. september 2005

2.18 Samuti soovib komitee rõhutada, et määrukses tuleb selgelt kehtestada vastutusvaldkonnad ja kohustused abivajava reisija õnnetusjuhtumi või väärkohtlemise puhul lennujaamas või lennukile minnes vastavalt Varssavi konventsioonile, mida muudeti Haagi ja Montreali konventsiooniga (*).

2.19 EMSK soovib käsitleda ka mõningaid küsimusi seoses abiteenustega lennuki pardal. Komitee soovitab välja jätta ettepanekus esitatud viie tunni piirang juhtkoerte vedamisele, kuna kõnealust piirangut ei kohaldata praktikas. Määrus peaks sisaldama ka nõuet, et lennuettevõtjad on kohustatud teatama pardal kehtivatest piirangutest liikumisvarustusele. Sätteid lennualase teabe kättesaadavuse kohta tuleks laiendada ohutusnõuetele.

2.20 Samuti on komitee mures selle pärast, et määrus ei käsitle kõiki õhutranspordiga seotud takistusi. Eelkõige on oluline, et kõik uued lennujaamad oleksid ligipääsetavad liikumispuudega inimestele ning et olemasolevad lennujaamad kaotaksid järk-järgult võrdset juurdepääsu takistavad tõkked.

2.21 Lisaks soovitab komitee lennuettevõtjatel uute lennukite ostmisel või rentimisel valida sellised, mis vastavad juurdepääsustandarditele.

3. Järeldus

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab igati kõnealust ettepanekut, aga soovitab mitmeid punktis 2 kirjeldatud muudatusi tagamaks suuremat järjepidevust ja tõhusust puuetega reisijate ja liikumispuudega reisijate võrdse kohtlemise osas lennureisil.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

(*) Vt artikkel 7, millega sätestatakse lennuettevõtjate vastutusvaldkonnad õnnetusjuhtumite korral, mis toimuvad lennuki pardal või reisija pardale minekul ja pardalt lahkumisel.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus lennureisijate teavitamise kohta lendu teenindavast lennuettevõtjast ning liikmesriikide poolt ohutusteabe edastamise kohta"

KOM(2005) 48 lõplik — 08/2005 (COD)

(2006/C 24/04)

Vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 80 lõikele 2 otsustas nõukogu 30. märtsil 2005. aastal konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus lennureisijate teavitamise kohta lendu teenindavast lennuettevõtjast ning liikmesriikide poolt ohutusteabe edastamise kohta".

Komitee töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektor võttis arvamuse vastu 1. septembril 2005. Raportöör oli hr McDonogh.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28.–29. septembril 2005 (28. septembri istung) vastu järgmise arvamuse 161 poolthäälega, erapooletuid oli 5.

1. Taustteave

1.1 Ohutuse järelevalvet reguleeritakse ülemaailmselt 1944. aastal Chicagos allakirjutatud rahvusvahelise tsiviillennunduse konventsiooni raames ning see põhineb nimetatud konventsiooniga loodud Rahvusvahelise Tsiviillennundusorganisatsiooni poolt väljatöötatud standarditel. Tegelikult haldavad lennuettevõtjaid nende koduriigid vastavalt ohutusnõuetele.

1.2 Väljaspool Euroopa Liitu sõltub ohutustase kolmandates riikides kohaldatava järelevalvemenetluse tõhususest. Et tagada kõigi ühenduse õhuruumi sisenevate, sealt väljuvate ja ühenduse piires liiklevate õhusõidukite kõrge lennuohutustase, võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu hiljuti vastu direktiivi nr 2004/36/EÜ⁽¹⁾ ühenduse lennujaamu kasutatavate kolmandate riikide õhusõidukite ohutuse kohta, millega sätestatakse välisriikide õhusõidukite ühtlustatud kontrollisüsteem, kui kõnealused õhusõidukid kasutavad ühenduse lennuvälju. Lisaks sellele sätestatakse nimetatud direktiiviga liikmesriikidevahelise teabevahetuse kord ning võimalus laiendada kogu ühendusele ühe liikmesriigi poolt rahvusvahelistele ohutusstandarditele mittevastava kolmanda riigi õhusõiduki või lennuettevõtja vastu võetud meetmeid.

1.3 Kokkuvõttes kohustab SAFA (*Safety Assessment of Foreign Aircraft*) direktiiv liikmesriike kehtestama teabe kogumise süsteeme, mis võimaldavad neil määratleda võimalikud ohtlikud lennuettevõtjad.

1.4 Sharm el Sheikh's ning 2005. aastal toimunud õnnetustest nähtub, et tarvis on rangemaid eeskirju.

1.5 Rambikontroll ja liikmesriikide osalemine laiemas teabevahetuses on tarvis muuta kohustuslikuks ja kohaldada kirjeldataud kontrollimiste tulemusel vastuvõetud ühised meetmed. Komisjon peaks koostama nimekirja turvalisusprobleemidega lennuettevõtjatest.

1.6 Samuti on tarvis simulaatoris pisteliselt kontrollida lennumeeskonda, kes lendab Euroopa õhuruumis, saamaks kinnitust, et tullaakse toime tihedalt täitunud õhuruumis.

1.7 Reisijatel on õigus broneerimisel interneti või reisibüroo kaudu teada lennuettevõtja nime, ning muudatuste korral tuleb reisijaid enne reisi teavitada (nt kui tegemist on meeskonnaga renditud kolmanda osapoole õhusõidukiga). Rahulolematuse korral tuleb reisijatele kulud hüvitada täies ulatuses.

1.8 Reisijatel on soovi korral õigus teada õhusõiduki tüüpi, mudelit ja vanust, samuti ka riiki, kus õhusõiduk on registreeritud.

1.9 Meeskonnale tuleb kindlustada piisavad puhkeajad lendude vahel.

1.10 Salongipersonali puhul peaks kohustuslik olema inglise keele või vastavalt sihtkohast muu Euroopa Liidu keele valdamine, et võimaldada neil suhelda reisijatega ja toime tulla hädaolukordadega.

1.11 Kui ühes Euroopa Liidu liikmesriigis keelustatakse teatud õhusõiduk ohutuse kaalutlustel, tuleks see keelustada ka teistes liikmesriikides.

⁽¹⁾ ELT L 143, 30.4.2004, lk 76 – EMSK aramus: EÜT C 241, 7.10.2002, lk. 33.

2. Järeldused

Komitee on komisjoni dokumendiga üldiselt nõus, kuid see ei ole piisavalt põhjalik. Seoses tulevase lennuliikluse tihenemise ja üha suureneva õhuruumi täitumisega tõuseb järgnevatel

aastatel ka lennuohutuse tähtsus. Seetõttu võib määruse uuesti läbivaatamine toimuda vähem kui viie aasta pärast. Lisaks on tarvis parandada turvalisust Euroopa Liidu õhuliinidel (nt pardale lubatava käsipagasi hulka), aga ka lennujuhtide inglise keele oskust, meeskonna puhkeagade nõuetekohast määratlemist jne.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Nõukogu direktiiv linnugripi tõrjet käsitlevate ühenduse meetmete kohta ning ettepanek: Nõukogu otsus, millega muudetakse nõukogu otsust 90/424/EMÜ kulutuste kohta veterinaaria valdkonnas”

KOM(2005) 171 lõplik — 2005/0062 ja 0063 (CNS)

(2006/C 24/05)

Vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 37 otsustas nõukogu 14. juunil 2005. aastal konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: Nõukogu direktiiv linnugripi tõrjet käsitlevate ühenduse meetmete kohta ning ettepanek: Nõukogu otsus, millega muudetakse nõukogu otsust 90/424/EMÜ kulutuste kohta veterinaaria valdkonnas”.

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiioon võttis arvamuse vastu 7. septembril 2005. Raportöör oli hr Donnelly.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28.–29. septembril 2005 (28. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse 160 poolt- ja 1 vastuhäälega, erapooletuid oli 5.

1. Sissejuhatus

1.1 Linnugriip (lindude gripp, klassikaline lindude katk) on väga nakkav viiruslik kodulindude haigus, mis võib üle kanduda ka teistele loomadele ja teatud juhtudel ka inimestele. Viimaste kuude jooksul viidi Hiinas läbi ulatuslik vaktsineerimisprogramm, sest riigi lääneosas asuvas Qinghai provintsis leiti linnugripi nakatunud metshaned korjused.

1.2 Viimastel aastatel on esinenud suure patogeensusega linnugripi (SPLG) puhanguid maailma eri paikades ning ka mõnes Euroopa Liidu liikmesriigis, üle 200 miljoni kodulinnu on surnud või surmatud ja hävitatud saavutamaks kontrolli kõnealuse haiguse üle. Loomade massiline surmamine ja hävitamine on Euroopa Liidu kodanike hulgas põhjustanud tõsiseid eetilisi, loomakaitsega seonduvaid, majanduslikke, sotsiaalseid, keskkonnavalaseid küsimusi.

1.3 Viiruse võime kiiresti muteeruda ja kohaneda kujutab endast erilist ohtu loomade ja inimeste tervisele. Praeguste teadmiste kohaselt on madala patogeensusega linnugripi (MPLG) viiruse põhjustatud terviserisk väiksem kui teatud MPLG

viiruste (eelkõige alatüüpide H5 ja H7) muteerumisel tekkinud suure patogeensusega linnugripi (SPLG) puhul, mis võib põhjustada väga kõrget suremust haigestunud kodulindude hulgas. Olemasolevatest andmetest nähtub, et enamiku inimestel esinenud linnugripijuhtude ning kõigi viirusest tingitud inimesel esinenud surmajuhtumite korral on olnud tegemist SPLG alatüüpidega H5 ja H7. Kuigi on olemas tõendid MPLG viiruse alatüübi H9 sigadelt ja lindudelt edasi kandumisest inimestele, jääb selgusetuks, kui suur on tegelik oht inimeste tervisele.

1.4 Kontrolli alt väljuvad linnugripihulgad võivad viia inimorganismiga täielikult kohanenud viiruse tekkimiseni ning selle tulemusena gripipandeemiani, millel on laastavad tervishoivalased ja sotsiaal-majanduslikud tagajärjed kogu maailmale.

2. Komisjoni ettepaneku kokkuvõte

2.1 Esimese ettepaneku eesmärk on tunnistada kehtetuks linnugripi käsitlev direktiiv 92/40/EMÜ ning asendada see uue direktiiviga, millega ajakohastatakse kehtivad sätted.

2.2 Ettepanekuga muudetakse linnugripi määratlust, et see hõlmaks nii MPLG kui ka SPLG viirusi. Kontrollmeetmed on siiski erinevad sõltuvalt MPLG ja SPLG viirustega kaasnevatest erinevatest riskidest.

2.3 Kõnealusel ettepanekus tutvustatakse kohustuslikke MPLG järelevalve- ja kontrollimeetmeid. Ettepaneku kohaselt on liikmesriigid kohustatud esitama komisjonile heakskiitmiseks järelevalvekavad MPLG varaseks avastamiseks, et võimaldada tõrjemeetmete kiiret rakendamist ning takistada MPLG muteerumist SPLG-ks.

2.4 Lisaks peaks MPLG positiivne proov endaga kaasa tooma tõrjemeetmed, millega nähakse ette kontrollitud tapmise võimalus juhul, kui riski hinnatakse minimaalseks. Tõrjemeetmena võib siiski rakendada ka loomade hävitamist, kui seda peetakse vajalikuks.

2.5 Kodulindude ja muude lindude vaksineerimiseks on kavandatud uued ja paindlikud eeskirjad, mis võimaldavad nii erakorraliste kui ka kaitsevaksineerimiste teostamist.

2.6 MPLG ja SPLG tõrjet käsitlevaid eeskirju soovitatakse laiendada ka koduloomadena peetavatele lindudele, kes ei ole kodulinnud (nt loomaaias peetavad linnud). Siiski jääks liikmesriikide pädevusse see, kas nad otsustavad riskianalüüside põhjal rakendada loomade vaksineerimisi või hävitamist.

2.7 Sätted, millega tagatakse linnugripi avastamise korral liikmesriikide veterinaar- ja tervishoiuasutuste vaheline koostöö, toetavad rahva tervise kaitset.

2.8 Tehakse ettepanek võtta vastu säte kiire otsustusprotsessi kehtestamiseks komiteemenetluse raames.

2.9 Teises ettepanekus soovitakse laiendada ühenduse rahalist abi tõrjemeetmetele, mida liikmesriigid rakendavad seoses MPLG-ga.

2.10 Lisaks tehakse ettepanek, et komisjon võiks kaaluda võimalust linnugripi vaktsiinipanga loomiseks.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab kõnealust ettepanekut kui olulist vastust üha tihedamatele linnugripiuhangutele, metslindude nakatumisele linnugripi, senistele

kogemustele haiguspuhangute tõkestamisel ning uutele teadmistele seoses kõnealuse viiruse muteerumisvõimega (k.a MPLG viirus).

3.2 EMSK on teadlik võimalikust ohust rahvatervisele ja loomade tervisele, mis tuleneb kõnealuse haiguse ennetamiseks vajalike meetmete puudumisest.

3.3 Komitee leiab, et linnugripi uus määratlus ning üleskutse MPLG järelevalveks ja tõrjeks kujutab endast olulist sammu võitluses viiruse ja selle võimalike negatiivsete tagajärgedega.

3.4 Komitee nõustub avalikkuse negatiivse reaktsiooniga poliitikale, mis näeb linnugripi tõrje ainsa vahendina lindude massilist tapmist.

3.5 Komitee leiab, et vaksineerimisega seonduvad teadmised on paranenud ning tervitab erakorraliste ja kaitsevaksineerimiste läbiviimist linnugripi tõrje täiendava vahendina.

3.6 Komitee tervitab ettepanekut kehtestada kohustus tervishoiuasutuste teavitamiseks linnugripijuhtudest.

4. Erimärkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on teadlik võimalikest ohtudest veterinaaria valdkonnas, mis on tekkinud eelkõige seoses Euroopa Liidu uute piiridega pärast laienemist. Seetõttu soovitab komitee komisjonil eraldada piisavalt vahendeid vastavate direktiivide ülevõtmise ja rakendamise jälgimiseks ning kontrollimiseks.

4.2 Komitee mõistab linnugripi rahvusvahelist ulatust ning soovib, et komisjon taotleks linnugripi vastase võitluse ühtset toimimist kogu maailmas.

4.3 Komitee tervitab rahalist abi ja ELi toetust lindude hävitamiseks MPLG leviku tõkestamise vahendina ning teeb ettepaneku suurendada hüvitisi 30 %-lt 50 %-le.

5. Järeldused

5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni ettepanekut, sest see kaitseb loomade ja inimeste tervist ohtude eest, mida põhjustab kiiresti muteeruv ja kohanev linnugripi-viirus.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 2075/92 tootubakaturu ühise korralduse kohta"

KOM(2005) 235 lõplik — 2005/0105 (CNS)

(2006/C 24/06)

Vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 37 otsustas nõukogu 14. juunil 2005. aastal konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Ettepanek: Nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 2075/92 tootubakaturu ühise korralduse kohta".

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 7. septembril 2005. Üksikraportöör oli hr FAKAS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28.–29. septembril 2005 (28. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse 151 poolt- ja 3 vastuhäälega, erapooletuks jäi 14.

1. Sissejuhatus

Nõukogu määruse (EMÜ) nr 2075/92 (tootubakaturu ühise korralduse kohta) jaotistega I ja II nähakse ette lisatasusüsteem ja tootmiskiirangute süsteem. Kõnealune toetuskava kehtib kuni 2005. aasta saagikoristuseni.

2004. aasta aprillis heakskiidetud ühise põllumajanduspoliitika reformi teise paketi kohaselt lõpetatakse Vahemere piirkonna toodangule kehtiv lisatasu- ja tootmiskiirangute süsteem peale 2006. aasta saagikoristust.

Lisaks ei ole 2005. aasta saagikoristuse suhtes enam vajalikud kvootide tagasiostmise programmi puudutavad sätted. Seetõttu on mitmed määruses (EMÜ) nr 2075/92 sisalduvad artiklid ja selle lisa aegunud ning need tuleks selguse ja läbipaistvuse huvides välja jätta.

Lähtudes tubakasektori 2004. aasta reformist ⁽¹⁾ esitas komisjon nõukogule 3. juunil 2005. aastal määruse ettepaneku määruse (EMÜ) nr 2075/92 muutmiseks.

2. Märkused

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamusel, et komisjoni ettepanek lähtub aprillis heakskiidetud tubakasektori reformist, millega nähakse ette lisatasusüsteemi ja tootmiskiirangute süsteemi lõpetamine ning uue toodanguga sidumata toetussüsteemi kehtestamine.

2.2 EMSK leiab, et 2004. aasta reformi lihtsustamise huvides ning lähtuvalt komisjonis toimunud aruteludest otsetoetuste haldamise üle, oleks sobivam ja kasulikum, kui komisjon esitaks paljude artiklite muutmise ja välja jätmise asemel ettepaneku määruse (EMÜ) nr 2075/92 konsolideeritud versiooni kohta.

2.3 EMSK arvates kujutab formaalse iseloomuga ettepanek, mis esitatakse õigusliku selguse ja läbipaistvuse huvides, endast sammu õiges suunas ning komitee kiidab selle heaks.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Määrus (EÜ) nr 864/2004 (ELT L 161, 30.4.2004, lk 48).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr. 3317/94, püügilitsentside kolmandatele riikidele ülemineku osas"

KOM(2005) 238 lõplik — 2005/0110 (CNS)

(2006/C 24/07)

16. juunil 2005 otsustas nõukogu EÜ asutamislepingu artikli 37 kohaselt konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr. 3317/94, püügilitsentside kolmandatele riikidele ülemineku osas".

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni arvamus võeti vastu 7. septembril 2005. Raportöör oli hr Sarró Iparraguirre.

Komitee võttis 420. täiskogu istungil 28.-29. septembril 2005 (28. septembril) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 162, vastu hääletas 2. ja erapooletuks jäi 6.

1. Ühenduse ja kolmandate riikide vahel sõlmitud kalastus-kokkuleppeid uuendavad pooled õigeaegselt, leppides kokku uue protokollis osas, et kalalaevastike tegevuses ei tekiks tööseisakuid.
2. Läbirääkimiste lõppedes parafeerivad EÜ ja kolmas riik uue protokollis teksti ja lisa, samuti kirjavahetuse, milles sätestatakse uue protokollis esialgne rakendamine alates teatud kuupäevast, milleks on reeglina eelmise protokollis kehtivusaja lõppemisele järgnev kuupäev.
3. Kõigi eelnimetatud dokumentide parafeerimise kehtivaks tunnistamiseks algatavad komisjoni talitused menetluse ja edastavad nõukogule ametliku ettepaneku vastuvõtmiseks.
4. Kõnealune menetlus hõlmab kaht elementi:
 - nõukogu määrus, millele on lisatud Euroopa Parlamendi arvamus;
 - nõukogu otsus, milles sätestatakse järgmist:
 - püügivõimaluste jagamine liikmesriikide vahel;
 - uue protokollis esialgset rakendamist puudutava kirjavahetuse heakskiitmine.
5. Võib kuluda mitu kuud, enne kui nõukogu komisjoni ametliku ettepaneku vastu võtab ja võib juhtuda, et nõukogu teeb seda mitu kuud pärast kirjavahetuses ette nähtud esialgse rakendamise kuupäeva, kuna läbirääkimiste lõpetamise kuupäev sõltub kolmandast riigist.
6. Kui nii läheb, siis tekib alates esialgse rakendamise kuupäevast ajavahemik, mille jooksul uues protokollis ette nähtud püügivõimalusi ei ole võimalik kasutada.
7. Menetlus ja rakendussätted, mida komisjon ja liikmesriik, kelle lipu all asjaomane kalalaev sõidab, ühenduse kalalaevade kalastustegevuse haldamise juures kalastuskokkuleppe raames ja kolmanda riigiga kokku lepitud püügilitsentside käsitlemisel peavad järgima, on sätestatud nõukogu 22. detsembri 1994⁽¹⁾ määruses (EÜ) nr. 331/94.
8. Kõnealuses määruse ettepanekus nähakse ette lisada määruse (EÜ) nr. 331/94 artikli 5 lõikesse 2 lõik, milles selgitatakse püügilitsentside taotluse saatmist: komisjonil oli võimalus menetleda liikmesriikide püügivõimaluste taotlusi viivitamatult ja edastada need omalt poolt asjaomasele kolmandale riigile, ootamata ära õigusakti vastuvõtmist nõukogu poolt uue protokollis esialgse rakendamise kohta.
9. Pidades silmas asjaolu, et on väga oluline vältida kalastustegevuse seisakuid, et kõnealune ettepanek võimaldab säilitada eelmises protokollis sätestatud kalapüügilitsentside jaotamise meetodit ja seega arvestada suhtelise stabiilsuse põhimõtet ning et kõnealune menetlusviis ei kahjusta sätteid, mida nõukogu hiljem võib vastu võtta, on komitee nõus komisjoni poolt esitatud määruse ettepanekuga.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EÜT L 350, 31.12.1994.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal “Roheline raamat, mis käsitleb lahutusajades kohaldatavat õigust ja kohtualluvust”

KOM(2005) 82 lõplik

(2006/C 24/08)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas Euroopa Komisjon 14. märtsil 2005 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Roheline raamat, mis käsitleb lahutusajades kohaldatavat õigust ja kohtualluvust”.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektiioon, millele tehti ülesandeks komitee asjaomase töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 5. septembril 2005. Raportöör oli hr Retureau.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 28.–29. septembril toimunud 420. täiskogu istungil (28. septembri istung) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 161, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 8.

1. Komisjoni ettepaneku selgitus

kanoonilise õiguse alusel teatud põhjustel lubatud kanooniliste abielude kehtetuks tunnistamisel⁽¹⁾).

1.1 Komisjon on avaldanud roheline raamatu, et algatada arutelu rahvusvahelistes lahutusajades kohaldatava kohtualluvuse, kollisiooni ja vastastikuse tunnustamise osas. Kavandatud reguleerimisala piirduks siiski EL liikmesriikidega. (Tuleb märkida, et pärimisõigust ja testamente käsitlev roheline raamat on omaks võtnud lähenemisviisi, mis hõlmab ka kolmandates riikides asuvaid isikuid ja vara).

— Kahepoolsed lepingud, nt Soome ja Rootsi vaheline leping, mis jääb nende kahe riigi vahel jõusse. Mõned liikmesriigid on sõlminud kolmandate riikidega ka kokkuleppeid perekonnaasjades kohaldatava õiguse, esmajoones välismaal sõlmitud abielude või lahutuste tunnustamise osas.

1.2 Otsene või kaudne seos on mitmete rahvusvaheliste dokumentidega:

— ÜRO 1966. aasta majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvaheline pakt ja Euroopa inimõiguste konventsioon, mis tunnustavad õigust abielluda ning sätestavad vaba ja täieliku nõusoleku nõude, mille puudumisel loetakse abielu kehtetuks.

— Asutamislepingutele lisatud “osavõtmise” ja “loobumise” protokollid, millega arvatakse välja Taani, kuid antakse Ühendkuningriigile ja lirimaale võimalus loobuda tsiviilõiguslike õigusaktide kohaldamisest.

— Haagi 1970. aasta lahutuste ja lahuselü tunnustamise konventsioon. Konventsiooniga on ühinenud järgmised liikmesriigid: Eesti, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Soome ja Taani.

1.3 Siinkohal oleks mõttetu eitada kõnealuse sügaval kollektiivses teadvuses peituvat, usuliste ja kultuuriliste eripäradega seotud teema keerukust, milles sarnaselt perekonnaõigusega üldiselt on viimastel aastakümnetel samuti toimunud põhjalikud muutused. Võttes arvesse isikute vaba liikumist, ei tohiks Euroopa seadusandjad siiski Euroopa õigusruumis ja ühises vabaduse ruumis eirata asjaolu, et märkimisväärne hulk abielusid lõpeb lahutusega ja rahvusvahelise iseloomuga lahutuste hulk nende hulgas kasvab.

— Brüsseli II määrus nr 2201/2003, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega ning asendab eelnimetatud Haagi konventsiooni kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides, välja arvatud Taani, kus kõnealune määrus ei ole kohaldatav.

— Kanoonilist abielu ja selle lahutamist käsitlevad konkordandid vastavalt Vatikani ja Portugali, Hispaania, Malta ning Itaalia vahel ja Vatikani tribunali otsuste tunnustamine (*Rota Romana* jurisdiktsioon lahutamisele mittekuuluvate, kuid

⁽¹⁾ Tuleb märkida, et detsembris 2004 hakkas Hispaania parlament arutama siseriiklikke abielu ja lahutamist puudutavaid seadusi muutvat eelnõu. Hiljuti seadustati Hispaanias vaatamata kiriku tugevale vastuseisule samasooliste abielu (mis on paljudes riikides juba seadustatud). Prantsusmaal võivad kaks isikut, kes ei saa seaduslikult abielluda, sõlmida tsiviillepingu – tsiviilolidarsuspakti (PACS) – mille registreerib kohtunik. Olgu siis institutsiooni või lepinguna piirdub abielu või kvaasi-abielu kahe täisealise isikuga ning jätkuvalt kehtib verepilasuse keeld; tuleb eneselt küsida, kas tsiviilpakti nagu Prantsuse PACS katkestamine peaks sisalduma roheline raamatu poolt ette pandud abielulahutust käsitlevas seaduseelnõus või peaks see kuuluma lihtsalt lepinguliste kohustuste valdkonda.

1.4 Siseriikliku perekonnaõiguse praegused arengud tulenevad peamiselt demokraatia põhimõtetest (parlamentide õigus kehtestada seadusi), üksikisiku vabadusest ja kõigi võrdsusest, mis kuuluvad ühenduse tasandil ja kõigis liikmesriikides avaliku korra alla. Võib seega täheldada perekonnaõiguse liikumist lepingulise reguleerimise suunas (abieliu või tsiviilpeping sama-sooliste isikute vahel, lahutus vastastikusel nõusolekul, pärandilepingud, ...)

1.5 Kõnealused arengud näivad pöördumatutena, kuigi nende toimumise kiirus on erinev. Kultuuris valdav sügavalt juurdunud religioosne mõtteviis näib avaldavalt mõju muutuste tempole ja olemusele, põrkudes nii vanadest tavadest tulenevate arvamuste ja reeglitega kui neid peegeldavate õiguslike ja sotsiaalsete kontseptsioonide ning põhimõtetega.

1.6 Igal juhul erinevad liikmesriikide siseriiklikud nii lahutust ja lahuselut kui abielu kehtetuks tunnistamist ja selle tagajärgi käsitlevad seadused omavahel märgatavalt; ühes liikmesriigis (Malta) ei tunnistata lahutust. Seetõttu ei tehta rohelises raamatus (targu) ettepanekut materiaalõiguse ühtlustamiseks.

1.7 Pigem soovitatakse lahutust käsitlevaid rahvusvahelisi (üle-euroopalisi) mõõdet omavaid õigusakte arendada kahes suunas:

— kohtualluvus (sätestab kohtu asukoha ja tagab selle otsuste tunnustamise kõigis liikmesriikides),

— pädeva kohtu poolt kohaldatava õiguse valik.

1.8 Brüsseli II määruse riikliku kohtualluvuse valimise ja täitmisosuseta (*exequatur*) kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise sätted leiavad lahutusajades juba kohaldamist. Küsimus seisneb selles, kas nad praegusel kujul on piisavad ja millises ulatuses saaks riik rakendada siseriiklikke poliitilisi vahendeid niisuguse kohtuotsuse jõustamise vastu, mis on langetatud teise liikmesriigi kohtualluvuses, mis kohaldab konkreetse asja suhtes teistsugust materiaalõigust (ei pruugi olla kõnealuse riigi tavaline õigus).

1.9 Üheks peamiseks probleemiks on abielulahutust lubavate siseriiklike eeskirjade suur erinevus rahvusvahelistest. Esile võivad kerkida kohtuasjad, mis ei ole vastuvõetavad konkreetse liikmesriigi üheski kohtus. Sellises olukorras puuduks pooltel õigus pöörduda kohtu poole, mis oleks vastuolus põhiõigusega ja seega vastuvõetamatu.

1.10 Kohtualluvuse määramise eeskirja on vaja tagamaks kohtu poole pöördumise õigust, kuid missugune peaks see olema?

1.11 Kohaldatav õigus mõnikord lihtsustab menetlust, kuid võib seda ka pikendada ja keerulisemaks muuta. See võib piirata alust või tingimusi, millele võib toetuda. Kui *lex fori* oleks ainus kohaldatav seadus, võiks see põhjustada "kohtusse võidujooksu". Esimene hageja saaks valida oma juhtumile kõige soodsama kohtu ja siseriikliku õiguse, samas võib teine pool leida, et teda on kahjustatud, sest kõnealune õigus ei vasta tingimata tema ootustele, kui sellel näiteks ei ole või on vähe seoseid abielupoolte abieluõiguse ja kodakondsusega.

1.12 Kas kohtuasja üleviimine teise kohtu alluvusse peaks olema lubatud, kui kostja väitel on kõnealune kohtuasi tugevalt või samaväärselt seotud teise liikmesriigi kohtuga või kui kohtul, kuhu esmalt pöörduti, ja selle poolt kohaldatavad sisulistel sätetel ei ole või on ainult vähe objektiivseid ühendavaid tegureid.

1.13 Üleviimine peaks olema lubatud (kuid tuleks vältida kohtuasja edasi-tagasi suunamist), kusjuures vastav otsus tuleb teha mõistliku aja jooksul (kiirmenetlus) vältimaks viivitamise taktikat, millega kaldutakse faktidega tutvumist edasi lükkama. Pooltel on ka vaidlusaluste lahutusajade puhul õigus saada lõplik kohtulahend mõistliku aja jooksul.

1.14 Siseriiklik kohus kohaldab kas siseriiklikku üldõigust või rahvusvahelise eraõiguse siseriiklike eeskirju. Kolmanda riigi (nt abikaasade kodakondsusriigi seaduse) eeskirjade kohaldamise küsimus (ei kuulu käesoleva rohelise raamatu alla) on siiski tähtis kohtuasjades, kus üks või mõlemad abikaasad on kolmanda riigi kodanikud. Kõnealune olukord on Euroopa Liidus küllaltki tavaline.

1.15 Komitee tervitab rohelise raamatu juhiseid edasiseks tööks ja soovib takistada õigusliku menetluse üleviimist kolmandasse riiki juhul, kui üks abikaasadest on liikmesriigi kodanik, sõltumata abielulepingu seadusest.

1.16 Lisaks abielulahutuste tunnustamisele tuleb kaaluda ka abielu kehtetuks kuulutamise ja lahuselut tunnustamist. Siseriiklikud abielu kehtetuks tunnistamise ja selle tagajärgede (eriti kehtetu abielu) õigussüsteemid on erinevad. Lisaks sellele peab iga liikmesriik, isegi kui tema siseriiklik õigus lahutust ei tunnista, tunnistama oma territooriumil mitte üksnes teises liikmesriigis saadud abielulahutust, vaid ka kõiki kõnealusest lahutusest tulenevaid õiguslikke, varalisi ja isiku perekonnaseisuga seotud tagajärgi.

1.17 Haagi konventsiooni kohtualluvuse määramise kriteeriumid tähtsuse järjekorras on järgmised: hageja alaline elukoht (üldõiguslik alaline asukoht) või hageja pidev elukoht vähemalt ühe aasta jooksul riigis, kus ta algatab menetlust^(?); koht, kus abikaasad enne menetluse algatamist viimati koos elasid, ning ühe või mõlema abikaasa kodakondsus.

1.18 Määruses 2201/2003 (8. põhjendus) sätestatakse, et "Abielulahutust, lahusele või abielu kehtetuks tunnistamist käsitlevate kohtuotsuste osas tuleks käesolevat määrust kohaldada ainult abielude lahutamise suhtes ja see ei tohiks käsitleda küsimusi nagu lahutuse põhjus, abielu omandiõiguslikud tagajärjed või muud kaasnevad asjaolud." Siiski ei saa eitada, et abielulahutuse finants- ja muud tagajärjed võivad sõltuda konkreetsest kohtualluvusest või kohaldatavatest õigusaktidest ning et abikaasad võivad seda kohtu valikul arvestada.

1.19 Lisaks peaksid riiklike kohtute lõppotsused leidma kogu Euroopa Liidus automaatset tunnustamist ilma vajaduseta täiendavate kehtestamismenetluste järele või apelleerimiseta põhjustele nende täitmata jätmiseks^(?). Jõustamise hõlbustamiseks väljastatav tõend ei kuuluks edasikaebamisele.

1.20 Üldpädevus on territoriaalne (liikmesriik või Ühendkuningriigi puhul liikmesriigi osa, sest erinevad eeskirjad kehtivad Inglismaal, Walesis, Šotimaal, Põhja-Iirimaal ja Gibraltaril). Määrus loetleb Haagi kriteeriume praktiliselt samas järjekorras ning lisab ühe: ühisavalduse korral ükskõik kumma abikaasa alaline elukoht. Kui avaldus esitatakse päritoluriigis, peab mõlema abikaasa kodakondsus olema sama, seda sõltumata kummagi abikaasa tegelikust elukohast või alalisest asukohast. Elukohale kohaldatavat ajalist nõuet alandatakse kuuele kuule, kui hagejal on elukohariigi kodakondsus.

1.21 Seoses kohtualluvusega muudel juhtudel sätestab artikli 7 lõige 2, et liikmesriigi kodanikust hageja võib esitada avalduse liikmesriigis, kus ta elab ja vastavalt kõnealuses riigis kehtivatele kohtualluvuse reeglitele, kui tema abikaasa on kolmanda riigi kodanik või kui abikaasa elukoht (tavaõiguses alaline elukoht ("domicile")) ei asu liikmesriigis. See võib siiski põhjustada positiivse alluvusvaidluse kolmanda riigi kohtuga, kuhu on avalduse esitanud teine abikaasa. Peale selle, kui ükski liikmesriigi kohus poleks pädev, aga kolmanda riigi kohus oleks pädev, ning kui üks või mõlemad endistest abikaasadest oleksid liikmesriigi kodanikud või oleksid seal rajanud oma alalise elukoha ja sooviksid, et välismaist otsust tunnustataks kõigis liikmesriikides või vähemalt nende vastavates kodakondsus- või asukohariikides, alluksid nad kõnealustes riikides välismaiste

otsuste kohta kohaldatavatele õigusaktidele või siis võimalike rahvusvaheliste lepingute vastastikuse tunnustamise sätetele: kas Brüssel-II määruse peaks selles osas liikmesriikide kodanike suhtes üle vaatama?

1.22 Seega sätestab **arutlusealune** ühenduse määrus kohtualluvuse määramise kriteeriumid laiemalt ja täpsemalt kui Haagi konventsiooni sätted ning seetõttu peaksid määruses väljatoodud kriteeriumid olema aluseks lahutust käsitleva erimäärusega kehtestatavatele kriteeriumitele (nt viide kõnealusetele ning samuti kohtulahendite vastastikuse tunnustamise sätetele).

1.23 Siiski ei sätesta Haagi konventsioon ega Brüsseli II määrus abielulahutuse puhul kohaldatavat õigust. Määruse reguleerimisala piirdub abielulahutuse, lahusele ja abielu kehtetuks tunnistamisega selle kitsamas tähenduses ning ei puuduta abielu lahutamise põhjuseid ega selle tagajärgi. Viimased jäävad kohaldatava siseriikliku õiguse reguleerimisalasse.

1.24 Näitena tuleb märkida, et umbes 15 % Euroopa Liidu lahutuse, lahusele või abielu kehtetuks tunnistamise taotlustest on oma olemuselt rahvusvahelised.

2. Komitee ettepanekud ja lisakaalutlused

2.1 Praegu kohaldatavate kollisiooninormide puhul on tegu selle liikmesriigi siseriiklike eeskirjadega, mille kohtusse avaldusega pöörduti. Selle tulemusena võib samalaadses olukorras kohaldatav õigus (sõltuvalt menetlust teostavast riigist) märkimisväärselt erineda.

2.2 Roheline raamat esitab mitmeid asjakohaseid selleteemalisi näiteid. Mõned näited puudutavad kohtualluvust — juhtumid, mille puhul võivad ilmned negatiivsed alluvusvaidlused ja neist tulenev õigusemõistmisest keeldumine –, teised aga rakendatud lähenemisviiside mitmekesisust. Tulemus ei pruugi ühtida ühe või mõlema abikaasa ootustega. Iga juhul tekitab see teatud õiguslikku ebakindlust ja etteaimatavuse puudumist ning mõnedel juhtudel võib see tänu Brüsseli II määruse kohtualluvuse reeglile (kohtul, mille poole esimesena pöördutakse, on ühendava teguri olemasolul asjaomane pädevus) põhjustada meelepärase kohtualluvuse valimist (*forum shopping*) või "kohtusse võidujooksu".

2.3 Probleemid kerkivad juhul, kui abikaasadel on erinev kodakondsus ja elukoht või kui nad sama kodakondsuse olemasolul elavad riikides, mille kodanikud nad ei ole.

^(?) Mõnedes liikmesriikides piisab kuuest kuust.

^(?) Välja arvatud reservatsioonid avaliku korra huvides, mida tuleb rangelt tõlgendada.

2.4 Komitee nõustub, et kõnealustel juhtudel peaks pooltele andma teatud vabaduse kohaldatava õiguse valimisel. Teisalt võiks kostjal lubada tugineda kohaldatava õiguse osas oma ootustele või taotleda juhtumi üleviimist kohtualluvusse, millel on abieluga tugevam objektiivne seos. Juhul kui hageja valib kohtualluvuse ja tavalise riiklike õiguse, mida see kohaldab ja juhul kui kostja valib teise pädeva kohtualluvuse või teise kohaldatava õiguse, peaks esialgse otsuse kohtualluvuse kohta või asjakohase õiguse kohta tegema esimese astme kohus, kuhu hageja kõigepealt taotluse esitas ja kõnealust otsust peaks menetletama kiirkorras.

2.5 Kui ainsaks siduvaks teguriks on ühe poole koda-kondsus, nõuab määrus, et pöördutaks elukohariigi kohtu poole, milles kohaldatav õigus ei pruugi aga vastata poolte ühistele ootustele (näiteks võivad nad soovida selle riigi õiguse kohaldamist, millega nende abielu on tihedamalt seotud).

2.6 Seetõttu peaks teatud osa olema poolte autonoomial ja eeskirjad ei tohiks tugineda üksnes siduvate tegurite mehhaanilisele kohaldamisele. Näiteks võiks lubada valida selle riigi, mille kodanik ollakse, õiguse ja *lex fori* vahel, kuid ilma üleviimise õiguseta.

2.7 Kanooniliste abielude kehtetuks tunnistamisel kiriklike kohtute poolt on mõned liikmesriigid teatanud, et nad esitavad konkordaadi või Püha Tooliga sõlmitud lepingu (Itaalia, Portugal ja Hispaania, Malta ⁽⁴⁾) alusel asjaomase otsuse tunnustamiseks oma tsiviilkohtule. Kanooniliste abielude kehtetuks tunnistamine võib sattuda vastuollu teise liikmesriigi siseriiklike seadustega kas seetõttu, et nad ei tunnustata kehtetuks tunnistamise kanoonilise alust või menetlusviisi tõttu ⁽⁵⁾.

2.8 Kui nimetatud kehtetuks tunnistamise satub sisulisse või menetluslikku vastuollu siseriikliku poliitika või Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga, peab menetlust teostav riik täitmiseotsusest või kirikliku kohtu otsuse tunnustamisest keelduma. Kõnealusel juhul peaks kostja saama algatada abielu tsiviilkorras kehtetuks tunnistamise, lahusele või abielulahutuse menetluse. Vastasel korral oleks ainsaks võimaluseks pöördumine Euroopa Inimõiguste Kohtu poole Strasbourg'is, mis pikendaks menetlust liigselt.

⁽⁴⁾ Poola ei ole teatanud oma konkordaadist Vatikaniga.

⁽⁵⁾ Euroopa Inimõiguste Kohtu 20.07.2001. aasta otsus asjas nr 30882/96 "Pellegrini v. Itaalia": Itaalia kohtu otsuse, millega tunnustati *Rota Romana* kohtu otsust abielu tühisuse kohta, tühistamine, kuna sellega rikuti kaitseõigust.

2.9 Kuigi negatiivsete alluvusvaidluste hulk võib olla suhteliselt väike, arvab komitee, et ühenduse algatus on õigustatud, kui selliste juhtumitega kaasneb põhiõiguse rikkumine, st õigus pöörduda kohtusse, mis on pädev langetama otsust ja lahendada vaidlusi seoses abielu lahutamise ja lahusele või abielu kehtetuks tunnistamisega.

2.10 See tooks niisiis kaasa õiguse ja kohtualluvuse vahelist konflikti puudutavate eeskirjade ühtlustamise vajaduse välistamiseks sellist õigusemõistmisest keeldumist.

2.11 Kõnealused eeskirjad peaksid siiski sisaldama avaliku korra (*ordre public*) reservatsiooni kolmandas riigis tehtud kohtuotsuse tunnustamise või täitmiseotsuse osas, kui nimetatud otsus kahjustab ühe osapoole Euroopas tunnustatud põhiõigusi või on muul viisil vastuolus siseriikliku avaliku korraga, millele kohus peab automaatselt tuginema.

2.12 Seetõttu ei peaks ühenduse õigus kohustama kõiki liikmesriike kolmanda riigi abielulahutust, abielu kehtetuks tunnistamist või lahusele ilma täiteotsusega, mis puudutab Euroopa Liidu elanikke, kellel pole liikmesriigi kodakondsust, tunnustama isegi juhul, kui teine liikmesriik on juba sellist otsust kolmanda riigiga sõlmitud kahepoolse kokkuleppe alusel tunnustanud ⁽⁶⁾.

2.13 Komitee arvab, et kokkulepe kohtualluvuse osas võiks olla lubatud abielulahutuse ühisavalduste puhul eeldusel, et seos valitud kohtuga on olemas. Ühise kokkuleppeavalduse korral võib nõuda autentset (nt notariaalset) dokumenti.

2.14 Komitee on arvamisel, et vaja on läbi viia riikidevaheline võrdlev uurimus selgitamiseks lahutuse tegelikke tagajärgi nii vanamate õiguste, alaealiste hoolduse kui ka varade osas. Neid tegureid ei tohi arvesse võtmata jätta, kui tegu võib olla "kohtusse võidujooksuga". Igal juhul tundub, et abielulahutuse küsimust on raske käsitleda — nagu seda teeb roheline raamat — täiesti eraldi lahutuse perekondlikest ja varanduslikest tagajärgedest, mis mõnikord riigiti erinevad vastavalt kohaldatavale õigusele või riiklike kohtute jooksvale kohtupraktikale (näiteks eestkoste ja vanemlike õiguste osas).

⁽⁶⁾ Isegi kui see on enesestmõistetav, kuna järeldeb liikmesriigi algsetele kohtuotsustele kohaldatavatest määrustest, on parem seda täpsustada, vältimaks võimalikke tõlgendusprobleeme.

2.15 Juhul kui seda ei ole veel tehtud, siis tuleb kõiki liikmesriike kutsuda üles kasutama kõiki nende käsutuses olevaid meetodeid, leidmaks konfliktide lahendamiseks alternatiivseid võimalusi nagu lepitamine ⁽⁷⁾ ühenduse mõõtmega abielulahutuse, lahuselu või abielu kehtetuks kuulutamise puhul. See parandaks õiguskaitse kättesaadavust ja lühendaks osapoolte jaoks kohtumenetlusele kuluvat aega.

2.16 Komitee on avatud kõnealusele teemale, mis on oluline tema kodanike ja nende liikuvuse seisukohalt. Lisaks hoiab

komitee end kursis komisjoni algatatud konsultatsioonide tulemusega ning igasuguste täpsemate ettepanekutega, mida võidakse edaspidi esitada. Brüsseli II määruse uus ümbertöötamine või spetsiifiline abielulahutust puudutav määrus on ühtedeks võimalusteks. Komitee soovib veel riikide kaupa täpsemat teavet ühenduse tasandil esitatud abielulahutustaotluste arvu ja kohtualluvusega seotud negatiivset konflikti sisaldavate juhtude kohta ning muud asjakohast teavet. Sel juhul oleks komiteel võimalik täpsemalt süüvida võimalikesse edasistes probleemidesse, mis võivad kerkida lahutusajades kohaldatavat õigust ja kohtualluvust puudutavate õigusaktide ettepanekutega seoses.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁷⁾ Roheline raamat teemal: "Alternatiivsed meetodid tsiviil ja kaubandusprobleemide lahendamiseks" (KOM (2002) 196).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate ning nende pereliikmete suhtes ja nõukogu määrust (EMÜ) nr 574/72, millega sätestatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 rakendamise kord"

KOM(2004) 830 lõplik — COD 2004/0284

(2006/C 24/09)

14. jaanuaril 2005. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 251 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmisel ülalmainitud teemal.

Komitee töö eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 5. septembril 2005 (Raportöör: hr Rodríguez García-Caro).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 28.–29. septembril 2005. aastal toimunud 420. täiskogu istungil (28. septembril) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 171, vastu hääletas 0, erapooletuks jäi 4.

1. Sissejuhatus

1.1 Määrusi nr 1408/71 ja 574/72, mis käsitlevad sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamist ühenduse piires liikuvate töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate ning nende pereliikmete suhtes, on pärast nende vastuvõtmist hiljem muudetud selleks, et võtta arvesse nimetatud skeemidesse ja skeemidega pakutavatesse hüvitistesse aja jooksul tehtud muudatusi.

1.2 Kõnealused muudatused seisnevad põhimõtteliselt selles, et määrused viiakse kooskõlla liikmesriikide õigusaktidesse tehtud muudatustega ja neid kohandatakse vastavalt Euroopa Kohtu hilisematele otsustele. Seega on komitee arvamuse saamiseks esitatud kavandatava määruse eesmärk peegeldada liikmesriikide, eelkõige uute liikmesriikide õigusaktidesse tehtud muudatusi ja viia lõpule välismaal ravi saamise korra lihtsustamine, laiendades seda muudatust tööõnnetustest ja kutsuhaigestumistest tulenevate võimalike juhtumite hüvitamise korra suhtes.

1.3 Kahe kõnealuse määruse viimane muudatus tehti määrusega nr 631/2004⁽¹⁾, millega viiakse nimetatud muudatused sisse teises liikmesriigis saadava ravi korra suhtes. Komitee esitas arvamuse⁽²⁾ määruse kohta määruse eelnõu etapis.

1.4 Kõige olulisem sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamist käsitlev muudatus viidi siiski sisse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega nr 883/2004⁽³⁾, mis pärast kuus aastat kestnud arutelusid Euroopa Liidu institutsioonides vastu võeti ja Euroopa Liidu Teatajas avaldati. Kõnealune määrus, mis

asendab määrust nr 1408/71, ei ole veel jõustunud; see jõustub pärast vastava rakendusmääruse vastuvõtmist, mis omakorda hakkab asendama praegust määrust nr 574/72.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitas arvamuse⁽⁴⁾ ettepaneku kohta võtta vastu määrus sotsiaalkindlustusskeemi kooskõlastamise kohta siis, kui seda komisjonis tutvustati.

2. Ettepaneku sisu

2.1 Kõnealuse määruse ettepanekus esitatakse kahe määruse muudatused, esiteks muudatused määruses nr 1408/71 ja teiseks määruses nr 574/72, millega sätestatakse määruse nr 1408/71 rakendamise kord. Muudatusettepanekud ei ole üksteisega seotud, kuna need tulenevad eri õiguslikest aspektidest, nagu on viidatud käesoleva arvamuse punktis 1.2.

2.1.1 Määruse nr 1408/71 osas tehti muudatused määruse mitmesse lisasse. Need puudutavad konkreetseid tingimusi erinevates liikmesriikides, millele tuleb lisades eraldi viidata, et kõnealuste riikide kodanikud saaksid soovitud kasu.

2.1.2 Määruse nr 574/72 osas tehtud muudatused lihtsustavad määruse teksti ja vähendavad praegust halduskoormust arstiabi andmisel tööõnnetuste või kutsuhaigestumise puhul teises liikmesriigis, kohaldades samu kriteeriumeid menetluse lihtsustamiseks, nagu on sätestatud määruses nr 631/2004 üldise arstiabi saamise puhul.

⁽¹⁾ ELT L 100, 6.4.2004.

⁽²⁾ EMSK arvamus teemal "Ettepanek nõukogu määruseks (EÜ) sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamise kohta" (Raportöör: hr Rodríguez García-Caro – EÜT C 75, 15.3.2000).

⁽³⁾ ELT L 166, 30.4.2004.

⁽⁴⁾ EMSK arvamus teemal: "Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate ning nende pereliikmete suhtes ja nõukogu määrust (EMÜ) nr 574/72, millega sätestatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 rakendamise kord seoses õiguste ühtlustamise ja menetluste lihtsustamisega" (Raportöör: hr Boldt – ELT C 32, 5.2.2004).

3. Üldised märkused

3.1 Komitee väljendab rahulolu ettepaneku sisu üle, kuna leiab, et ettepanek järgib Euroopa Liidu püüet parandada ja lihtsustada menetlust, mille eesmärk on Euroopa Liidu sotsiaalkindlustusskeemide parem kooskõlastamine. Komitee tervitab kõiki muudatusi, mis toovad kasu ELi kodanikele ja parandavad liikmesriikides kodanike suhteid ametivõimudega.

3.2 Komitee tervitab kavandatavat määrust, kuna sellega edendatakse eeskätt üht neljast vabadusest, millele Euroopa Liit algselt rajati, nimelt tööjõu vaba liikumist, ning nüüd, pärast selle õiguse laiendamist, ka nende eeskirjadega mõjutatud isikute vaba liikumist. Komitee peab seetõttu veelkord kutsuma üles mitmeid Euroopa Liidu ja liikmesriikide institutsioone jätkama kõikide olemasolevate takistuste kõrvaldamist, et luua Euroopa Liidu piires tõeline isikute vaba liikumise ala ja tagada reaalne sotsiaalne õigus. EMSK väljendab rahulolu ettepaneku sisu üle, kuna see kujutab endast uut vahendit, millega edendada kõnealust põhiõigust, mis kehtib kõigile kodanikele.

3.3 Kaasotsustamismenetluse tulemuseks võivad menetluse kauakestva iseloomu tõttu olla märkimisväärsed muudatused ettepanekute sisus. Varasemas komitee arvamuses⁽⁵⁾ ettepaneku kohta viia kõnealusesse kahte määrusesse sisse osalised muudatused väljendas komitee seisukohta, et osaleda ja arvamusi esitada on vaja reaalajas, eelkõige siis, kui tegemist on ettepanekuga, mis on seotud muudatustega sotsiaal- ja tööalastes õigusaktides. See seisukoht sai kinnitust ka ühes hilisemas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuses⁽⁶⁾, milles rõhutati, et komiteel peaks olema võimalus esitada oma arvamus tekstidesse tehtavate muudatuste kohta otsustamismenetluse käigus. Seetõttu rõhutame taas vajadust võtta arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rolli seda tüüpi menetluses.

3.4 Punktis 3.3 kirjeldatud olukord tuleb veelgi selgemini esile sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamist käsitleva määruse nr 883/2004⁽⁷⁾ vastuvõtmise ja avaldamisega. Komitee esitatud arvamuses⁽⁸⁾ väljendati vajadust jälgida ettepaneku kulgu, võttes arvesse selle keerulisust ja teksti seadusandliku menetluse käigus tehtavate muudatuste püsivust. Neli aastat pärast arvamus esitamist võeti määrus vastu, ilma et Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee oleks veel kord teksti kohta arvamust avaldanud.

⁽⁵⁾ EMSK arvamus teemal: "Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate ning nende pereliikmete suhtes ja nõukogu määrust (EMÜ) nr 574/72, millega sätestatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 rakendamise kord" (Raportöör: hr Rodríguez García-Caro – ELT C 367, 20.12.2000).

⁽⁶⁾ EMSK arvamus teemal: "Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate ning nende pereliikmete suhtes ja nõukogu määrust (EMÜ) nr 574/72, millega sätestatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 rakendamise kord seoses õiguste ühtlustamise ja menetluste lihtsustamisega" (Raportöör: hr Böldt – ELT C 32, 5.2.2004).

⁽⁷⁾ ELT L 166, 30.4.2004.

⁽⁸⁾ EMSK arvamus teemal "Ettepanek nõukogu määruseks (EÜ) sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamise kohta" (Raportöör: hr Rodríguez García-Caro – EÜT C 75, 15.3.2000).

Arvestades seda laadi eeskirjade tähtsust ja seda, kui olulise tähtsusega on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus varajane arakuulamine, kutsub komitee üles nõuandemenetluse kohandamisele, et tõhustada rolli, mis on organiseeritud kodanikuühiskonnal Euroopa Liidu seadusandlikus menetluses.

Selleks et selgitada komitee ülalnimetatud arvamuses esitatud seisukohta, usub komitee, et sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamist käsitleva uue määruse nr 883/2004 kohta, mis lõpuks asendab praeguse määruse nr 1408/71, tuleks koostada omaalgatuslik arvamus.

3.5 Samuti leiab komitee seetõttu, et määruse nr 1408/71 V jaotise alusel asutatud võõrtöötajate sotsiaalkindlustuse nõuandekomitee nõuandva rolli rakendamisel tuleks täpselt järgida nimetatud määruse sätteid. Kõnealune komitee, mis koosneb peamiselt ametiühingute ja töötajate esindajatest, on foorum, mille kaudu sotsiaal-majanduslikud osapooled edastavad arvamuste või ettepanekute vormis oma seisukohad otse institutsioonidele muutuste kohta, mida on vaja teha sotsiaalkindlustussüsteemi ühenduse tasandil.

3.6 Määruse nr 883/2004 artiklis 90 on sätestatud, et määrus nr 1408/71 tunnistatakse kehtetuks, välja arvatud teataval asjaoludel, ja artiklis 91 sätestatakse, et käesolev määrus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas. Artikli 91 teises lõigus sätestatakse siiski, et seda kohaldatakse alates rakendusmääruse jõustumise kuupäevast.

Sel põhjusel ning kuna tulemas on Euroopa töötajate liikuvuse aasta (2006. aastal), kutsub komitee Euroopa Liidu institutsioone ja liikmesriike üles tagama, et rakendusmääruste koostamise ja vastuvõtmise menetlus oleks tulevikus nii kiire ja tõhus kui võimalik, selleks et kooskõlastamist käsitleva uue määruse sätteid saaksid esimesel võimalusel jõustuda ja asendada praeguse määruse nr 1408/71 keerulised sätted.

4. Erimärkused

4.1 Määrus nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate ning nende pereliikmete suhtes.

4.1.1 Määruse ettepaneku artikliga 1 muudetakse määruse I, II, Ila, III, IV ja VI lisa.

4.1.2 Slovakkia õigusaktides tehtud muutuste sisseviimiseks tehakse muudatused I lisa II jaosse, mis käsitleb määruse individuaalset kohaldamisala seoses mõiste "pereliige" tähendusega.

4.1.3 Tulenevalt muutustest Prantsusmaa õigusaktides, tehakse muudatus II lisa I jaosse, mis käsitleb eriskeeme füüsilisest isikust ettevõtjate jaoks, kes on määruse reguleerimisalast välja jäetud.

4.1.4 Peegeldamaks muutuseid Eesti, Läti ja Poola õigusaktides, tehakse muudatused II lisa II jaosse, mis käsitleb määruse reguleerimisalast välja jäävaid spetsiaalseid sünni- ja lapsendamistoetusi. Sama lisa muudetakse ka seoses Luksemburgiga tulenevalt Euroopa Kohtu otsusest, mille kohaselt spetsiaalseid sünnitoetusi ei saa määrusest välja jätta ning nende puhul on tegemist eksporditava peretoetusega.

4.1.5 Tulenevalt mitmetest ajakohastamistest ja kohandustest asjaomastes õigusaktides Saksamaal, Lätis, Poolas ja Slovakkias, tehakse muudatused määruse IIa lisasse, mis käsitleb mittemosamakselisi erihüvitisi.

4.1.6 Kustutamaks ebavajalikke punkte ja seega lihtsustamaks määruse sisu, tehakse muudatused III lisa A osasse, mis käsitleb sätteid sotsiaalkindlustuslepingute kohta, mille kohaldamine jätkub hoolimata määruse sättest nende kustutamise kohta.

Samal eesmärgil tehakse muudatused ka III lisa B osasse, mis käsitleb sotsiaalkindlustuslepingute sätteid, mida ei kohaldata kõikide määruse reguleerimisalasse kuuluvate isikute suhtes. Kohandatakse numeratsiooni ja lisatakse sätted kahepoolsete lepingute kohta, mis vastavad kõnealusesse lisasse kuulumiseks vajalikele nõuetele.

4.1.7 Tulenevalt Tšehhi Vabariigi õigusaktidesse tehtud lisandustest tehakse muudatused IV lisa A osasse, mis käsitleb siseriiklikke õigusakte, mille kohaselt invaliidsushüvitiste suurus ei sõltu kindlustusperioodi pikkusest.

Samal põhjusel tehakse Tšehhi Vabariigi ja Eesti kohta muudatused IV lisa C osasse seoses juhtudega, mille puhul võib loobuda kahekordsest hüvitise arvutamisest, kuna selle tulemuks ei ole kunagi suurem hüvitis.

Tulenevalt muutustest Slovakkia õigusaktides, tehakse muudatused IV lisa D osasse, mis käsitleb hüvitisi ja kokkuleppeid seoses samaliigiliste hüvitiste kattumisega, millele on isikutel õigus vastavalt kahe või mitme liikmesriigi õigusaktidele.

4.1.8 Tulenevalt muutustest Madalmaade õigusaktides, tehakse muudatused VI lisasse, mis käsitleb konkreetseid viise teatavate liikmesriikide õigusaktide kohaldamiseks.

4.1.9 Määruse nr 1408/71 eri lisadesse tehtud muudatused teenivad mitmeid eesmärke, mida komitee soovib järgnevalt välja tuua.

Esiteks, muudatused lihtsustavad teksti sõnastust, muutes lihtsaks määruse rakendamise ja mõistmise. Seega tehakse edusamme sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamist käsitleva määrusega nr 883/2004 sätestatud suunal, mille eesmärk on lihtsustada ja ajakohastada kooskõlastamist, järgides samas riiklikke sotsiaalkindlustust käsitlevaid õigusakte. Seetõttu toetab komitee kõnealuseid muudatusettepanekuid.

Teiseks, mõningate liikmesriikide õigusaktidega on sätestatud uued toetused teatavateks juhtudeks, peegeldades kõnealuste riikide sotsiaalvaldkonna regulatsiooni arengut. Seetõttu soovib komitee väljendada rahulolu mitmetes liikmesriikides sotsiaalseste õiguste osas tehtud edusammude üle. Samas väljendab komitee kahetsust, et uute liikmesriikide kodanikud peavad kannatama teatud haldustakistuste all.

4.1.10 Komitee arvates tuleks välja jätta määruse II lisa II jagu. Liikmesriigid peaksid arvestama Euroopa Kohtu otsuseid, mille kohaselt sünni- või lapsendamistoetused ei ole eritoetused, vaid peretoetused ja seega eksporditavad. Komitee soovib näha, et liikmesriigid aktsepteerivad seda õigusliku reaalsusena, enne kui Euroopa Kohus oma otsuste teel laiendab seda ELile tervikuna.

4.2 Nõukogu määrus nr 574/72, millega sätestatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 rakendamise kord.

4.2.1 Ettepaneku artikliga 2 muudetakse eelnimetatud määruse nelja artiklit, mis kõik käsitlevad arstiabi tööõnnetuste või kutsahaigestumise puhul.

4.2.2 Artikli 60 lõiked 4 ja 5, mis käsitlevad mitterahalist hüvitist viibimise korral muus liikmesriigis kui pädev riik, jäetakse välja. Teavitamise kord, mida tegelikkuses ei kasutata, jäetakse välja.

Komitee nõustub kõikide meetmetega, mis lihtsustavad mõttetut bürokraatiat või kõrvaldavad selle.

4.2.3 Asendatakse artikkel 62, mis käsitleb mitterahalist hüvitist viibimise korral muus liikmesriigis kui pädev riik. Euroopa haigekassakaardi kasutuselevõtmisega kõrvaldatakse mittevajalikud menetlused, mis leiaksid igal juhul lahenduse liikmesriikide pädevate asutuste vahel ja mitte inimese enda poolt, ning sõnastus jääb samaks nagu määruse (muudetud määrusega nr 631/2004) artiklis 21.

Komitee toetab kõiki muudatusi, mis parandavad kodanike juurdepääsu hüvitistele, milleks neil on õigus.

4.2.4 Muudetakse artikli 63 lõiget 2, mis käsitleb mitterahalist hüvitist töötajatele, kes vahetavad elukohta või naasevad oma elukohariiki, ja töötajatele, kellel lubatakse siirduda teise liikmesriiki ravile. Muudatus on vajalik artiklis sisalduva viite tõttu artikli 60 lõigetele 5 ja 6, mis kavandatava määrusega välja jäetakse.

4.2.5 Muudetakse artikli 66 lõiget 1, mis käsitleb vaidlusi õnnetuse või haiguse kutsealase tekke üle, selleks et jätta välja viide määruse artiklile 20, mis omakorda jäeti välja määrusega nr 631/2004.

4.2.6 Komitee toetab kõiki tehtud muudatusi, kuna need parandavad määrust, lihtsustades selle sisu ja vähendades bürokraatiat, ja hõlbustavad kodanike kontakte riiklike haldusorganitega.

5. Järeldused

5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab üldiselt heameelt kõnealuse määruse ettepaneku üle, ent on käesolevas arvamuses esitanud ka oma märkused selle suhtes. Komitee arvates on tervitatav määruste nr 1408/71 ja 574/72 teksti lihtsustamine ja parandamine, edendamaks isikute liikumisvabadus

ELis, ent arvab, et veelgi kasulikum oleks määruse nr 883/2004 jõustumine, sest viimane lihtsustab sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamist ulatuslikult ja põhjalikult.

5.2 Kuna komitee ei ole saanud arutada lõplikku sõnastust, milleni jõuti määruse nr 883/2004 pika seadusandliku menetluse jooksul, peaks komitee koheselt koostama omaalgatusliku arvamuse antud teemal, enne kui algab seadusandlik menetlus uue rakendusmääruse vastuvõtmiseks, mida komisjon praegu lõpetab.

5.3 Komitee soovib, et komisjon lõpetaks töö rakendusmääruse ettepanekuga nii kiiresti kui võimalik ning et nõukogu ja Euroopa Parlament toimiksid kõnealuse määruse menetlemisel kiiresti, vältimaks samasugust viivitust, mis toimus määruse nr 883/2004 menetlemisel, eelkõige arvestades, et aasta 2006 on nimetatud töötajate liikuvuse aastaks.

5.4 Seoses kavandatavate muudatustega määruse nr 1408/71 erinevatesse lisadesse kutsub komitee üles, et muudatused II lisa II jaos spetsiaalsete sünni- ja lapsendamistoetuste kohta võetaks ettepanekust välja nii kiiresti kui võimalik kokkuleppel liikmesriikidega, kellele jääb siiski õigus teha erandeid.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut”

KOM(2005) 81 lõplik — 2005/0017 (COD)

(2006/C 24/10)

Nõukogu otsustas 22. märtsil 2005 paluda EÜ asutamislepingu artikli 262 kohaselt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust järgmisel ülalmainitud teemal.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon, kelle ülesandeks oli komitee töö ettevalmistamine kõnealuses valdkonnas, võttis oma arvamuse vastu 5. septembril (raportöör: pr ŠTECHOVÁ).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28.-29. septembril 2005 (28. septembri istung) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 166, vastu hääletas 5, erapooletuks jäi 7 liiget.

1. Komitee järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kinnitab oma suurt huvi meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamise vastu; oma äsjastes arvamustes antud küsimuse teemal on komitee veel kord rõhutanud, kui oluline on konkreetsemate edusammude tegemine⁽¹⁾. Euroopa poliitikavaldkondades on meeste ja naiste võrdõiguslikkus (sooline võrdõiguslikkus) üks prioriteete ning peab selleks jääma. Kuigi viimastel aastatel on Euroopa Liidus tehtud suuremaid pingutusi meeste ja naiste võrdse kohtlemise tõhustamise vallas, jätkub siiski naiste ebavõrdne kohtlemine paljudes tegevusvaldkondades⁽²⁾ — seda tuleb muuta. Kuigi vastupidist nähtust esineb palju harvemini, tuleb siiski ette ka olukordi, kus soolise diskrimineerimise all kannatavad mehed; seda tuleb samuti muuta. Lisaks sellele tuleb lahendada terve rida olukordi, mille on esile kutsunud diskrimineerimine (seksuaalse sättumuse, vanuse, tervise, puuete, etnilise päritolu alusel) ning mida on tugevdanud sooline dimensioon.

1.1.1 Niisiis esineb kogu Euroopa Liidus arvukaid soolise ebavõrdsuse vorme; need tuleb määratleda, dokumenteerida, koguda konkreetseid juhtumeid ja neid analüüsides neist ühenduse tasandil õppust võtta ning leida asjakohased lahendused.

⁽¹⁾ EMSK 10. detsembri 2003. aasta arvamus teemal “Meeste ja naiste võrdsed võimalused – Toetusprogramm” (Raportöör: pr WAHROLIN), ELT C 80, 30.3.2004.

EMSK 3. juuni 2004. aasta arvamus teemal “Meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine kaupadele ja teenustele juurdepääsul ning nende pakkumisel” (Raportöör: pr CARROLL) ELT C 241, 28.9.2004.

EMSK 15. detsembri 2004. aasta arvamus teemal “Meeste ja naiste võrdsete võimaluste direktiivide uus versioon” (Raportöör: pr SHARMA, (EMSK 1641/2004).

EMSK 9. veebruari 2005. aasta arvamus teemal “10 aastat pärast Pekingi konverentsi: millised on edusammud soolise võrdõiguslikkuse vallas?” (Raportöör: pr FLORIO); ELT C 221, 8.9.2005.

⁽²⁾ KOM(2005) 44.

1.1.2 EMSK tervitab iga tõhusat vahendit, mis võimaldab kiirendada meeste ja naiste võrdõiguslikkuse konkreetset kehtestamist.

1.1.3 EMSK toetab ettepanekut luua Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut⁽³⁾ (edaspidi “instituut”), kuna ta arvab, et sellest võiks saada tõhus, suure potentsiaaliga vahend, mis toetaks ELi ja liikmesriikide pingutusi saavutamaks edusamme meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamisel nii õigusaktide tasandil kui praktikas.

1.2 EMSK kiidab heaks sõltumatu institutsiooni loomise põhjendused ja otsuse, mille kohaselt kõnealune instituut ei asenda ega nõrgenda vastavaid kogemusi omavaid spetsialiseeritud asutusi ega neid asutusi, mille loomist valmistatakse ette ühenduse tasandil⁽⁴⁾. Lisaks sellele ei tohiks instituudi loomine mõjutada *mainstreaming*-põhimõtet (soolise võrdõiguslikkuse tagamine) ELi organites ja kõigis ühenduse poliitikavaldkondades ja programmides: EMSK on hoopis veendunud, et nii on kõnealust põhimõtet võimalik vaid tugevdada.

1.3 EMSK on seisukohal, et instituut rajab oma autoriteedi objektiivsusele, neutraalsusele, sõltumatusele, kogemustele ja võimele koondada asjakohast teavet ning et instituudist võib saada oluline vahend, mis teeniks paljude eri sihtgruppide huve. Tänu soolise mõõtme süstemaatilisele kaasamisele (*gender mainstreaming* — soolise võrdõiguslikkuse rakendamine) esindaks instituut väga erinevate “kliientide” huvisid kodanikuühiskonna kõige laiematest kihtidest kuni ELi otsuseid tegevate organiteni.

1.3.1 Lisaks sellele pole instituudi tegevus piiratud üksnes Euroopa Liiduga; instituut tegutseb palju laiemas Euroopa kontekstis, mis hõlmab nt ettevalmistust Euroopa Liidu tulevasteks laienemisteks, ja ulatub ka rahvusvahelisele tasandile. Nii aitab instituut kaasa ka mitmekultuuriliste sidemete sõlmimisele ja kultuurivahetuse arengule.

⁽³⁾ Nimetus ei vasta ametlikule tšehhikeelsele tõlkele – vt kommentaari instituudi nime kohta punktis 3.3.

⁽⁴⁾ Dublini Sihtasutus, Bilbao Agentuur, CEDEFOP, Põhiõiguste Agentuur.

1.4 EMSK leiab, et võttes arvesse instituudi eesmärki ja suurejoonelisi ülesandeid, tuleks komisjoni ettepanekuga võrreldes määratleda selgemalt instituudi pädevused ja ülesanded seoses uurimis-, teavitus-, haridustegevuse ja muu sellisega. Hädavajalik on täpsustada andmete kogumise ja analüüsi eesmärke, võimaldamaks instituudil täiel määral täita oma ülesandeid Euroopa Liidu otsustusprotsessis. Sellega seoses tuleks meenutada, et kõikidel ühenduse ametiasutustel tuleb lähtuda eri liikmesriikide statistilistest vahenditest. Instituudil peaks olema võimalus selgitada oma seisukohast ettevalmistatavaid projekte. Tema ülesandeks peaks olema ka kogemuste jagamine *gender mainstreaming*’u, st soolise võrdõiguslikkuse rakendamise seotud küsimustes. Tal peaks olema ka võimalus esitada oma seisukoht algatuste ja ühenduse tegevuste kohta kõnealuses valdkonnas.

1.4.1 EMSK arvates annaks instituudi ülesannete ja eesmärkide täpsem määratlus tunnistust instituudi osatähtsusest ning näitaks selgemalt instituudi vajadust vahendite järele, mis võimaldaksid tal oma eesmärke saavutada.

1.5 Instituudil peab olema tugev moraalne autoriteet; on oluline suurendada tema tegevuse läbipaistvust ja tagada tõeliselt tõhusad sidemed kodanikuühiskonna asjaomaste rühmadega (kes on ära toodud artikli 10 lõigu 1 punktis a) ja c)), kellel on suured kogemused meeste ja naiste võrdõiguslikkusega seotud küsimuste analüüsi ja hindamise valdkonnas ning kes suudavad ka palju otsesemalt kajastada ELi kodanike vajadusi. EMSK soovib seetõttu tungivalt, et kodanikuühiskonna kõnealuste gruppide esindajad saaksid suurema arvu kohti instituudi haldusnõukogus (vt allpool punkte 3.7.2 ja 3.7.3). Selles seoses meenutab EMSK tähtsat osa, mida erinevatel tasanditel etendavad soolise võrdõiguslikkusega tööturul seotud probleemide lahendamisel sotsiaalpartnerid.

1.6 EMSK rõhutab samuti, et ELi sotsiaalpartnerite ja asjaomase valitsusväliste organisatsioonide esindajatel peaks haldusnõukogus olema võrdne staatus teiste liikmetega, st hääleõigus (vt allpool punkti 3.7.4).

1.7 EMSK arvates on äärmiselt oluline, et instituudi jaoks mõeldud rahalised vahendid võimaldaksid viimasel korralikult täita oma ülesandeid kõrvuti teiste ühenduse programmide või agentuuridega, kes samuti tegelevad meeste ja naiste võrdõiguslikkuse probleemidega.

1.8 Määruse ettepanekus ei täpsustata instituudi rajamise kohta; EMSK toetab soovitusi, mille kohaselt tuleks instituut rajada ühte Euroopa Liiduga 2004. aastal liitunud liikmesriiki. Mõned kõnealustest maadest on juba näidanud üles huvi instituudi rajamise vastu oma riigis. See vastaks samuti institutsioonide tasakaalustatud deentraliseerimise vajadusele Euroopa Liidus ja võimaldaks luua palju vahetumaid sidemeid instituudi asukohariigiks valitud riigi kodanikega ning paremini tunda nende soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas omandatud kogemusi.

1.9 EMSK on veendunud, et tihe koostöö instituudiga tuleks kasuks kõigile osapooltele, ning teatab oma valmisolekust koostööks tulevase instituudiga ühenduse reeglite raames.

2. Sissejuhatus — üldised märkused

2.1 Euroopa Komisjon avaldas 8. märtsil 2005 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepaneku Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi⁽⁵⁾ loomise kohta ning kinnitas pressiteates⁽⁶⁾, et:

“Kõnealune instituut on sõltumatu tippkeskus Euroopa tasandil. Ta kogub, analüüsib ja levitab usaldusväärseid ning võrreldavaid uurimistulemusi ja teavet, mida vajavad otsuste tegijad nii Brüsselis kui liikmesriikides. Instituudi käsutuses on avalik dokumendikeskus ja avalik raamatukogu.

Kõnealune instituut soodustab uurimistööd ja kogemuste vahetamist, korraldades koosolekuid, millele osalevad otsustajad, eksperdid ja asjaomased sidusrühmad, ning juhib tähelepanu meeste ja naiste võrdõiguslikkust soodustavatele meetmetele üritusega nagu näiteks konverentsid, kampaaniad ja seminarid. Teiseks oluliseks ülesandeks on vahendite väljatöötamine, mille eesmärgiks on paremini kaasata meeste ja naiste võrdõiguslikkust kõigisse ühenduse poliitika valdkondadesse”.

2.2 Pikk ajavahemik, mis eraldab Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi loomise algatust 1995. aastal määruse ettepaneku avaldamisest 2005. aasta märtsis⁽⁷⁾, oli vajalik poliitiliste uuringute ja ekspertiiside läbiviimiseks, võimaldamaks valmistada ette põhjalikult läbikaalutud meetet.

2.3 Oma 1. ja 2. juunil 2004. aastal toimunud tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitse koosolekul avaldas Euroopa Nõukogu üksmeelset toetust Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi loomisele⁽⁸⁾:

“Tingimusteta toetades instituudi loomise põhimõtet, rõhutasid delegatsioonid veel kord seda, et oluline on rajada lisaväärtust loov struktuur, mis ei dubleeri kõnealuses valdkonnas juba käimasolevaid tegevusi. Delegatsioonid mainisid samuti eelarvelise neutraalsuse olulisust”.

Nõukogu andis instituudile järgmised ülesanded:

- koordineerimisega seotud küsimused;
- teabe koondamine ja levitamine;

⁽⁵⁾ Punkti 3.4 kohta käiv märkus nr 4.

⁽⁶⁾ Euroopa Komisjoni pressiteade IP/05/266, 8.3.2005, mis on avaldatud vaid inglise, prantsuse ja saksa keeles.

⁽⁷⁾ “Tulevase Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi roll”, lõpparuanne Euroopa parlamendi läbi viidud uurimuse kohta, 15.6.2004.

⁽⁸⁾ EL Nõukogu, pressiteade 9507/04, 1.–2.6.2004, mis on avaldatud vaid inglise, prantsuse ja saksa keeles.

- soolise võrdõiguslikkuse küsimuste parem valgustamine; ning
 - soolise võrdõiguslikkuse küsimuste poliitikavaldkonda-
desse kaasamise vahendite ettevalmistamine.
- 2.3.1 Euroopa Ülemkogu kutsus seejärel Euroopa Komisjoni üles oma ettepanekut esitama ⁽⁹⁾.
- 2.4 Instituudi rajamine otsustati seega pärast kümne uue maa liitumist Euroopa Liiduga ning EMSK on seisukohal, et on oluline, et instituudi tegevus toimuks algusest peale laienenud Euroopa Liidu raamistikus, võimaldamaks võtta arvesse palju laiemat kogemuste, olukordade ja oskuste diapasooni.
- 2.5 Oma äsjases arvamuses teemal “10 aastat pärast Pekingi konverentsi: millised on edusammud soolise võrdõiguslikkuse vallas?” ⁽¹⁰⁾, tegi EMSK kokkuvõtte ELi tegevuste ulatusest ja arengust soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas. Komitee viitab kõnealusele arvamusele ja rõhutab, et on oluline tõdeda, et kasvanud on nii vajadus ekspertaruannete, analüüsi ja teabe järele kui ka nõudmised, mida esitatakse nende kvaliteedile. EMSK väljendab oma rahulolu selle üle, et antud edusammude tulemuseks on võrdõiguslikkuse tagamise põhimõtte laialdasem rakendamine.
- 2.6 Praktiline kogemus on ELi ja selle liikmesriikides välja toonud uued probleemid ning need tuleb kiiresti lahendada. Need on otseselt seotud soolise võrdõiguslikkuse küsimusega ja nende lahendamine on instituudi ülesanne. Tegemist on:
- ebavõrdse kohtlemisega tööturul, eriti segregatsiooniga kutsealadel, palgaerinevustega ning tööturuga seotud riskidega;
 - naiste ametialase karjääri arenguga ning nende juurdepääsuga vastutavatele kohtadele, juhtivatel kohtadel töötavate naiste olukorra seirega;
 - töö- ning eraelu ühendamisega;
 - juurdepääsuga elukestvatele õppele, naiste kutsequalifikatsiooni tõstmise jälgimisega;
 - demograafilise arenguga Euroopa Liidus;
 - naiste ja (lastega) kauplemise ja seksuaalse ärakasutamise; ja
 - kõigi vägivalla vormidega, mis on seotud soolise mõõtmega;
 - naiste vähese osalemisega otsustamisprotsessis;
 - üldiselt ebapiisava teadlikkusega probleemidest, mis on seotud meeste ja naiste võrdõiguslikkusega ning kontseptsiooni *gender mainstreaming* ebapiisava rakendamisega
- mehe ja naise rolli stereotüüpse esitamisega (haridussüsteemis, meedias, avalikus elus, tööelus);
 - naiste endi ebapiisava teadlikkusega kohast, mida nad võivad ühiskonnas omada;
 - kultuuridevaheliste probleemidega;
 - ebavõrdsusega organiseeritud kodanikuühiskonna eri organisatsioonides ja esindavates organites, eelkõige Euroopa tasandil;
 - jms.
- 2.6.1 EMSK viitab oma arvamusele “10 aastat pärast Pekingi konverentsi: ...”, milles ta on juba üsna üksikasjalikult ära toonud arvukalt valdkondi, kus tuleks tegutseda ⁽¹¹⁾.
- 2.7 Nagu eelpool rõhutatud, on EMSK teadlik *gender mainstreaming*’u põhimõtte rakendamise arengust. EMSK nõustub seetõttu, et sõltumatule institutsioonile usaldatakse ülesanne koondada liikmesriikide ja kodanikuühiskonna asjaomaste osapoolte pingutused aitamaks ühenduse organeid kõnealuses valdkonnas; nii tugevdatakse koosmõju efekti. Lisaks arvab EMSK, et instituudi ja ühenduse agentuuride täiendavus peaks olema tagatud ning et “gender mainstreaming” põhimõtte areneb edasi koostöös tulevase instituudiga ka agentuuride raames. Samuti tuleks luua korrapärane koostöö institutsionaalsete mehhanismidega meeste ja naiste võrdse kohtlemise valdkonnas.
- 2.8 EMSK meenutab, et instituudi loomine kujutab endast edusammu, kuid et vajalikud on ka teised algatused selleks, et tõhustada võrdseid võimalusi praktikas ning ühenduse tekstides väljendatud eesmärkide raames. Suurimat tähtsust omab instituudi aktiivne osavõtt Lissaboni strateegia eesmärkide elluviimisel, mille eesmärgiks on anda hoogu majanduskasvule ja töökohtade loomisele.
- 2.9 EMSK toetab instituudi loomist; samuti on väga oluline, et instituudi avamine saaks kodanikuühiskonna võimalikult suure heakskiidu osaliseks nii Euroopa kui riiklikul ja kohalikul tasandil; institutut ei ole võimeline edukalt töötama ilma kodanikuühiskonna toetuseta. Niisiis tuleks kõnealune uus institutsioon varustada vajalike vahenditega, mis muudaksid ta usutavaks ja usaldatavaks ning võimaldaksid tal edukalt välja töötada igat liiki tegevusi ning äratada ärateenitud huvi.

3. Erimärkused

3.1 EMSK kiidab heaks õigusliku aluse, millel põhineb instituudi loomine, nimelt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 141 lõige 3, ning artikli 13 lõige 2. Komitee kiidab heaks põhjendustes äratoodud motiivid, mis annavad samuti selgitust sellest, et kõnealune ettepanek on kooskõlas lepingu artikliga 5.

⁽⁹⁾ 17.–18. juuni 2004. aasta Euroopa Ülemkogu, eesistujariigi lõppjärel-
dused, lõige 45, lk 11. Kommentaarid joonealuses märkuses lk 7.

⁽¹⁰⁾ (Raportöör: pr FLORIO), lõige 4, ELT C 221, 8.9.2005.

⁽¹¹⁾ *Ibidem*, punkt 6; Lõppjärelused ja ettepanekud.

3.2 EMSK arvab samas, et koostöö olemasolevate struktuuridega, sihtasutustega ja teiste institutsioonidega on kooskõlas ülemkogu sooviga vältida topelt tööd. EMSK märgib, et 12. põhjendus viitab teistele ELi institutsioonidele ja instantsidele, nt Eurostatile. EMSK viitab komisjoni teatistele teemal “Euroopa Liidu reguleerivate asutuste ühtne raamistik”⁽¹²⁾ ja “Eelnõu institutsioonidevaheline kokkulepe Euroopa Liidu reguleerivate asutuste ühtse raamistiku loomiseks”⁽¹³⁾ ning võtab teadmiseks asjaolu, et kõnealune raamistik määratleb samuti instituudi koostöö spetsialiseeritud institutsioonide ja agentuuri-dega.

3.3 EMSK juhib tähelepanu asjaolule, et instituudi nimetus (artikkel 1) inglise keeles “European Institute for Gender Equality” näitab selgelt selle missiooni ja võimaldab nii arvesse võtta kõige laiemaid mõõtmeid (eetilist, moraalset, esteetilist, seksuaalset jms). Tegelikult on kogemused näidanud, et sõnal *gender* puudub täpne vaste Euroopa Liidu erinevates keeltes. Nii tuleb tõlkimisel leida algkeele väljendile võimalikult sarnane sõnastus.

3.4 EMSK on seisukohal, et instituudi eesmärkide seas artiklis 2 tuleks selgelt ära tuua põhimõtte *gender mainstreaming* edendamine.

3.4.1 EMSK on samuti seisukohal, et instituudile tuleks usaldada ülesanne aidata tööandjate ja töötajate/töövõtjate organisatsioone ning organiseeritud kodanikuühiskonna teisi osapooli nende tegevuse raames meeste ja naiste võrdõiguslikkuse valdkonnas. Kõnealust eesmärki tuleks selgelt mainida ning arvesse võtta.

3.5 EMSK on seisukohal, et instituudi artiklis 3 määratletud ülesanded on sama tähtsad kui tema eesmärgid. Nüüdsest tuleb neid täiendada nagu seda käesoleva arvamuse lõige 1.4 ette näeb.

3.5.1 EMSK nõuab, et artikli 3 lõikes 1a) nimetataks selgelt sotsiaalpartnerid. Seoses sellega meenutab komitee, et Euroopa sotsiaalpartnerid võtsid hiljuti vastu “Meeste ja naiste võrdõiguslikkuse raamstrateegia”.

3.5.2 EMSK rõhutab, et pidevalt esitades — ühtlasi ka väljaspool oma aastaaruande raamistikku — oma töid, mis langevad kokku meeste ja naiste võrdõiguslikkuse raamstrateegiast johtuvate ülesannete täitmisega, aitab instituut kaasa lisaväärtuse loomisele. Lisaks oma aastaaruandele peab ta muuhulgas avaldama ka oma tööplaani (artkel 3, lõige 1e)).

3.5.3 Küsimused, milles käsitletakse instituuti, nõuavad samuti asjakohaste töömeetodite tarvitusele võtmist. Kõnealused töömeetodid peaksid olema kohandatavad eri liiki ebavõrdsuse ja soolise diskrimineerimise korral; seega võib tarvitusele võtta muuhulgas ka võrdlevaid meetodeid (*benchmarking*), uuringuid, vertikaalset andmete kogumist (valdkond-

likult) soolise mõõtme kaasamist eelarve väljatöötamise, seiret jms. Iseenesest mõistetav on kõnealuses valdkonnas ka instituudi koostöö spetsialiseeritud institutsioonide ja agentuuri-dega.

3.5.4 EMSK märgib, et sama artikli lõige 1 d) näeb ette, et instituut viib “Euroopas” läbi küsitlusi, mille abil juhib ta tähelepanu oma märksa laialdasemale tegevusele Euroopa Majanduspiirkonnas tulevase laienemise perspektiivis ja Euroopa Nõukogu liikmesriikides.

3.5.5 EMSK soovib lisada artikli 3 lõikele 1g) riikliku ja piirkondliku tasandi, mis võimaldaks juurdepääsu ka teistele asjaomastele osapooltele, nn piirkondlikele omavalitsustele, kes aitavad veelgi tõsta avalikkuse teadlikkust meeste ja naiste võrdõiguslikkusega seotud küsimustes, mis vastab artiklis 2 ja põhjendustes ära toodud eesmärkidele.

3.6 EMSK tunneb heameelt instituudi sõltumatuse üle (artikkel 5) riiklike ametiasutustest ja kodanikuühiskonnast. EMSK arvab, et instituut peaks olema sõltumatu ka ühenduse institutsioonidest, kuna see annaks talle nende suhtes märksa objektiivsema seisundi. Samuti teeb EMSK ettepaneku suurendada kodanikuühiskonna esindajate arvu haldusnõukogus, suurendamaks instituudi sõltumatust.

3.6.1 EMSK väljendab heakskiitu ja toetust põhimõttele, et instituut võib vabalt ja sõltumatult teha koostööd liikmesriikide ametiasutustega. EMSK on arvamusel, et nõuandefoorumi liikmetele tuleks ülesandeks teha teabe kogumise ja õigeaegse levitamise (vt lõiget 3.8.2). Kõnealuses kontekstis võiks tegemist olla ülesandega, mis on kohandatav instantsidele, kes liikmesriikides tegutsevad direktiivi raames, mis näeb ette võrdõiguslikkust käsitlevate direktiivide⁽¹⁴⁾ ümbertöötamist.

3.7 Tegemist on instituudi allorganitega, EMSK hindab pingutusi, mille eesmärk on teha haldusnõukogust täidesaatev organ, mis oleks võimeline instituuti tõhusalt juhtima nii et see suudaks kohaneda arengu ja esitatud nõudmistega.

3.7.1 EMSK lähtub siiski põhimõttest, et komisjon võib nimetada ülalnimetatud rühmade esindajaid haldusnõukogusse üksnes nende organisatsioonide ettepanekul, mis on ära toodud asjaomasel määrusel. See peaks olema ära toodud artiklis 10.

3.7.2 EMSK rõhutab, et Euroopa sotsiaalpartnerite ja asjaomaste valitsusväliste organisatsioonide tõhus ja selge esindus ühenduse tasandil, millel vastavalt määrusele on “õigustatud huvi kaasa aidata võitlusele soolise diskrimineerimise ning meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamise vastu” annaks oma panuse selleks, et haldusnõukogu oleks võimeline täitma oma ülesandeid ehk kohustusi Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide ees, kogudes samal ajal kodanikuühiskonna seisukohti antud valdkonnas. Miski ei õigusta seda, et kodanikuühiskonna

⁽¹²⁾ KOM(2002) 718, 11.12.2002.

⁽¹³⁾ KOM(2005) 59, 25.2.2005.

⁽¹⁴⁾ KOM(2004) 279, 21.4.2004.

esindajatele ei pakuta kohti haldusnõukogus. Juhul kui vastupidi ühenduse kolmepoolsetes instantsides valitsevale olukorrale sotsiaalpartnerite esindus riiklikul tasandil haldusnõukogus puudub, tuleks tagada kasvõi sel teel sotsiaalpartnerite ja vastavate valitsusväliste organisatsioonide aktiivne osavõtt.

3.7.3 EMSK rõhutab seetõttu visalt vajadust suurendada liikmete arvu haldusnõukogus. Komitee arvates tuleks suurendada liikmete arvu nii, et kõik osapooled (nõukogu, komisjon, sotsiaalpartnerid ja asjakohased valitsusvälised organisatsioonid ühenduse tasandil) omaksid kuut esindajat, mis võimaldaks sel moel artikli 10 (1) punktides a)–c) nimetatud organisatsioonidel valida oma kandidaadid nii, et meeste ja naiste võrdne esindatus oleks tagatud. Iga vaatlusaluse määruse ettepanekus mainitud organisatsioon omab seega kahte kohta.

3.7.4 Samuti ei õigusta miski seda, et sotsiaalpartnerite ja valitsusväliste organisatsioonide esindajatel puudub hääleõigus. Selleks et paremini tagada instituudi sõltumatust ning autonoomiat ja tegevuste objektiivsust, kutsub EMSK komisjoni üles andma igale töandjate ja töötajate organisatsiooni ning asjakohase valitsusvälise organisatsiooni esindajale täielik hääleõigus. See on kooskõlas lõikega 4, milles täpsustatakse seda, et "iga haldusnõukogu liige — või tema puudumisel asendusliige — omab ühte häält."

3.7.5 EMSK arvab, et Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fondi, Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuuri, Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse ja Euroopa Põhiõiguste Ameti direktoreil peaks olema võimalik osaleda vajaduse korral korrapäraselt instituudi haldusnõukogu koosolekutel vaatlejana (artikkel 10, lõige 11). Instituudi direktoril peaks samuti olema võimalik osaleda nimetatud institutsioonide koosolekutel (haldusnõukogu nimel või "läbirääkimiste protokollil" alusel).

3.8 EMSK ei näe vasturääkivust selles, et nõuandefoorumi ülesandeks on liikmesriikide pädevate asutuste ühendamine võimaldamine ning ekspertide võrgustiku loomine. Kõnealusel organil puudub vastavalt artiklile 12 igasugune otsustusõigus instituudis, seega on tarbetu täpsustada seda, et kolm liiget, kes esindavad asjaomaseid osapooli Euroopa tasandil, ei oma hääleõigust. Seega kerkib küsimus, miks on need esindajad nimetatud komisjoni poolt; oleks sobivam, et nad nimetatakse otseselt organisatsioonide poolt, mis on ära toodud artikli 10 lõike 1 punktides a)–c).

3.8.1 Tuleb leida vahend tagamaks meeste ja naiste võrdse esindatuse nõuandefoorumis.

3.8.2 Nagu on ära toodud lõikes 3.6.1, oleks sobiv, et nõuandefoorumi liikmete ülesandeks jääks koostöö tagamine oma päritoluriigi ja instituudi vahel (artikkel 12, lõige 4).

3.9 EMSK tagab omalt poolt rahalised vahendid, mis on instituudile ette nähtud. EMSK leiab, et nõukogu deklaratsioon, mis on ära toodud lõikes 2.3, esinevad vasturääkivused: tagada lisaväärtuse loomine, st tulla toime raskete ülesannetega, säilitades samal ajal sõltumatus eelarve koostamisel.

3.9.1 Ette on nähtud, et instituudi rahastamine toimub osaliselt programmi Progress poolt. Määruse eelnõu seletuskirja lõikes 3.6 täpsustatakse, et "instituudi tegevused erinevad programmi Progress (2007–2013) meeste ja naiste võrdõiguslikkuse valdkonnas ette pandud tegevustest...". EMSK näeb selles argumenti, mis toetab seisukohta, mida komitee väljendas oma arvamuses programmi Progress kohta:

"Selles kontekstis rõhutab EMSK, et vastava finantsraamistiku väljatöötamisel tuleks Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudile ette näha eraldi rahastamine, selle asemel et eraldada selleks vahendeid Progressi jaoks ette nähtud eelarvest — meede, mis näib suure tõenäosusega järgnevat uuritava dokumendile" ⁽¹⁵⁾.

3.9.2 EMSK soovib seetõttu arvestada Euroopa Liidu finantsperspektiivide teemalistel nõupidamistel instituudi tõhusaks toimimiseks ja tööks hädavajalike fondidega ning et kõnealused eraldatavaid ressursse tuleb pidevalt suurendada võimaldamaks instituudil toime tulla temale pandud ülesannetega ning tagamaks instituudile õigusliku ja rahalise kindlustatuse.

3.9.3 EMSK on seisukohal, et meeste ja naiste võrdõiguslikkuse teemalise töö keskendamine ühte kohta võimaldab majanduslikku kokkuhoidu nii ühenduse kui riigi tasandil. Programmi Progress esialgset eelarvet ei tohiks vähendada kõnealuse summa ulatuses vaid pigem suurendada, juhuks kui vastu ei võeta ühtegi otsust, mille kohaselt eraldataks instituudile sõltumatud eelarvevahendid.

3.9.4 Kõnealuse instituudi loomine ei tohi mingil juhul olla ettekäändeks teiste organite eelarve vähendamiseks, nagu näiteks Dublini Sihtasutuse puhul, kelle tegevusvaldkonda kuuluvad muuhulgas ka võrdõiguslikkusega seotud probleemid.

Brüssel, 28. september 2005.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 6.4.2005. aasta arvamus teemal "Ühenduse tööhõive ja sotsiaalse solidaarsuse programm – PROGRESS" (Raportöör: M. GREIF) ELT C 255, 14.10.2005 lk 39.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Põhjamõõde ja selle tegevuskava"

(2006/C 24/11)

10. veebruaril 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, tegutsedes kodukorra artikli 29 lõike 2 alusel, koostada arvamuse teemal: "Põhjamõõde ja selle tegevuskava".

Välissuhete seksioon, mis vastutas komitee sellealase töö eest, võttis oma arvamuse vastu 8. septembril 2005. Raportööriks oli **hr Hamro-Drotz**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 28.–29. septembril toimunud 420. täiskogu istungil (28. septembri istung) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 163, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 9.

Euroopa Liidu põhjamõõdme poliitikale pandi alus 1999. aastal. Põhjamõõde on osa ELi välissuhete poliitikast, mille eesmärgiks on parandada Euroopa põhjaosa heaolu piirkondliku koostöö kaudu. Põhjamõõde hõlmab Läänemere ja Arktika piirkondasid. Põhjamõõdme poliitikat rakendatakse Venemaaga sõlmitud partnerlus- ja koostöölepingu raames ning ka Euroopa Majanduspiirkonna lepingu raames (Euroopa Majanduspiirkond — Norra, Island). Põhjamõõdme poliitikat on pärast ELi laienemist intensiivistatud Venemaaga, eriti loodepiirkondades.

Nelja ühisruumi kavade vastuvõtmine on tugevdanud ELi ja Venemaa suhteid. 2005. aasta mais jõuti kokkuleppele selles osas, kuidas jätkata ühisruumide loomist. Venemaa peab läbirääkimisi ka Maailma Kaubandusorganisatsiooniga (WTO) ühinemiseks, mis hõlbustaks ELi ja Venemaa vahelist kaubandust ja majandusalast koostööd. ELi ja Venemaa suhete üldine areng annab tõe ka põhjamõõdmele.

Ette on näha põhjamõõdme sidumine tihedamalt ELi ja Venemaa vahelise koostööga. See aspekt on märgitud Euroopa Ülemkogu 16.–17. juunil 2005. aastal toimunud kohtumise järeldustes: "Euroopa Ülemkogu väljendab rahulolu 10. mail 2005. aastal peetud 15. ELi ja Venemaa tippkohtumise tulemuse üle, eelkõige kavade vastuvõtmise üle nelja ühisruumi loomiseks... Nende rakendamine tugevdab strateegilist partnerlust ELi ja Venemaa vahel, nagu ka piirkondlikku koostööd, eelkõige põhjamõõdme raamistikus."

Põhjamõõdmele viidatakse ka ELi ja Venemaa ühisruumide kavades, eelkõige pealkirja "Ühine majandusruum" all: "...Ühise majandusruumiga seotud meetmete rakendamisel võetakse arvesse prioriteete, mis on ühiselt kindlaks määratud piirkondlike organisatsioonide ja algatuste raamistikus, nagu Läänemere-maade Nõukogu, põhjamõõde jne."

Põhjamõõdet käsitleva arvamusega jätkatakse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (EMSK) sellealast tööd ning arvamus on EMSK panuseks põhjamõõdme ministrite konverentsil, mis on toimub 2005. aasta novembris.

1. Põhjamõõdme II tegevuskava (2004–2006) eesmärgid ja prioriteetsed sektorid

1.1. Põhjamõõdme teine tegevuskava⁽¹⁾ jõustus 2004. aasta jaanuaris.

1.2. Põhjamõõdme II tegevuskava hõlmab viite prioriteetset sektorit:

- majandus, äri, infrastruktuur;
- inimressursid, haridus, teadusuuringud, tervishoid;
- keskkond, tuumaohutus ja loodusvarad;
- piiriülene koostöö ja piirkondlik areng;
- justiits- ja siseküsimused.

1.3. Samuti pöörab põhjamõõdme II tegevuskava tähelepanu kindlatele piirkondadele: Kaliningrad ja Arktika piirkond. See ergutab kõikide asjaomaste partnerite kooskõlastatud tegevust, et edendada majandus-, tööhõive- ja sotsiaalpoliitikat.

1.4. Põhjamõõdme II tegevuskava kirjeldab erinevaid tegevusvõimalusi nimetatud sektorites, jättes konkreetse tegevuskäigu huvitatud sidusrühmade otsustada. Põhjamõõdme ei ole eraldi eelarvet, seda finantseeritakse erinevate ELi programmide (TACIS), asjaomaste valitsuste ja rahvusvaheliste rahastamisasutuste poolt (NIB — Põhjamaade Investeeringuspank, EBRD — Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupank jne).

1.5. Euroopa Komisjon koostab iga-aastaseid arenguaruan-deid põhjamõõdme II tegevuskava rakendamise kohta. 2004. aasta arenguaruanne viitab suurele hulgal tegevustele viies prioriteetses sektoris. Samuti viitab aruanne EMSK järeldusele, et kodanikuühiskonna organisatsioonid ei ole põhjamõõdme tegevustega hästi kursis, ja kutsub üles avalikkust paremini teavitama ja piirkondlike organisatsioonide rohkem kaasama põhjamõõdme rakendamisse ja tegevuste jälgimisse.

(¹) Põhjamõõdme II tegevuskava allikas on kättesaadav leheküljel: http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/ndap/com03_343.pdf

1.6. Põhjamõõtmel II tegevuskava elluviimist jälgitakse igal aastal: 2004. aastal toimus kõrgemate ametnike kohtumine; 2005. aastal ministrite konverents ning 2006. aasta teiseks pooleks on planeeritud kõrgemate ametnike koosolek.

2. Põhjamõõde ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

2.1. Põhjamõõtmel II tegevuskavas palutakse EMSK panust põhjamõõtmel tegevuskava rakendamisel: "Kodanikuühiskonna rühmade suurema osaluse eesmärgil tegevuskava edusammude jälgimisel oleks samuti abiks, kui EMSK saaks korraldada iga-aastaseid foorumeid tegevuskava rakendamise kohta, tuues kokku komitees esindatud sotsiaal- ja majandusorganisatsioonide esindajad".⁽²⁾

2.2. Palve esitati EMSK eelnevatel aastatel tehtud töö põhjal, milleks oli: arvamused teemal "Euroopa Liidu ja Läänemereäärsete riikide suhted"⁽³⁾, "ELi põhjamõõde ja suhted Venemaaga"⁽⁴⁾, "Põhjamõõde: Põhjamõõtmel tegevuskava Euroopa Liidu välis- ja piiriülese poliitika 2000–2003"⁽⁵⁾ ja "ELi ja Venemaa strateegiline partnerlus: Mis on järgmised sammud?"⁽⁶⁾; 1999., 2001. ja 2002. aastal põhjamõõtmel ministrite kohtumistele esitatud seisukohad; järeldused kahelt põhjamõõtmel konverentsilt (foorumilt), mille korraldas EMSK 2001. ja 2003. aastal.

2.3. EMSK vastas komisjoni palvele positiivselt ning otsustas koguda teavet kodanikuühiskonna organisatsioonide seisukohade kohta järgmistel teemadel:

- kodanikuühiskonna organisatsioonide teadlikkus ja osalus põhjamõõtmel II tegevuskava rakendamisel kas palutud või omaalgatuslike tegevuste kaudu;
- kodanikuühiskonna organisatsioonide arvamused ja soovitused seoses põhjamõõtmel II tegevuskava sisu ja rakendamisega.

2.4. 2004. aastal koguti kodanikuühiskonna organisatsioonide vaated küsimustiku teel, mida levitati laialdaselt kodanikuühiskonna organisatsioonidele kõikides asjaomastes riikides ning teabekogumiskülastuste kaudu Gdanskisse, Kaliningradi ja Riiga.

3. EMSK järeldused ja soovitused 2004. aastal

3.1. 2004. aasta oktoobris oli EMSK kõrgemate ametnike koosolekul esindatud ning esitas koosolekul aruande oma järelduste ja soovitustega⁽⁷⁾

⁽²⁾ KOM(2003) 343 lõplik, 10.6.03, lk 16.

⁽³⁾ EÜT C 73, 9.3.98, lk 57.

⁽⁴⁾ EÜT C 368, 20.12.99, lk 39.

⁽⁵⁾ EÜT C 139, 11.5.01, lk 42.

⁽⁶⁾ EÜT C 125, 27.5.02, lk 39.

⁽⁷⁾ EMSK 2004. aasta aruanne ELi põhjamõõtmel II tegevuskava rakendamise kohta.

3.2. Üldine järeldus kodanikuühiskonna organisatsioonide osaluse kohta põhjamõõtmel tegevuskavas oli järgmine:

- üldiselt omavad nad põhjamõõtmel kohta vähe teavet,
- nad on vaid marginaalselt seotud põhjamõõtmel II tegevuskava rakendamisega;
- neil ei ole mingit rolli (välja arvatud EMSK tegevus) rakendamise jälgimisel.

Olukord nende kolme aspekti osas näis positiivsem kõnealuse piirkonna "vanades" ELi liikmesriikides kui teistes riikides.

Kodanikuühiskonna organisatsioonidel, kellega võeti ühendust, oli üldine huvi rohkema teabe saamiseks põhjamõõtmel ja selle II tegevuskava kohta, projektidega tegelemiseks ja jälgimiseks osalemiseks nii riiklikul kui Euroopa tasandil.

EMSK pakkus välja, et põhjamõõtmel II tegevuskava alase teabe levitamist kodanikuühiskonna organisatsioonide seas, nagu ka nende kaasamist rakendamisse ja jälgimisse, tuleks parandada.

EMSK pakkus abi teavitamis- ja jälgimistegevustes Euroopa tasandil, kuid samas rõhutas, et põhjamõõtmel tegevused peaksid eelkõige toimuma allpiirkondlikul, riiklikul ja kohalikul tasandil eesmärgiga kaasata asutusi ja huvitatud kodanikuühiskonna organisatsioone konstruktiivsesse interaktsiooni.

EMSK toetas põhjamõõtmel II tegevuskavas toodud põhimõtet⁽⁸⁾, et kodanikuühiskonna liikmeid tuleks ergutada osalema kõrgemate ametnike iga-aastastel koosolekutel

Samuti pakuti välja, et ELil tuleks kaaluda mõningaid täiendavaid aspekte põhjamõõtmel II tegevuskava käigus:

- põhjamõõtmel rolli suurendamine ELi ja Venemaa suhetes ning ELi naaberriikide poliitika arendamisel;
- põhjamõõtmel koosoleku korraldamine kõnealuses piirkonnas, hõlmates Kaliningradi (piirkonna kodanikuühiskonna organisatsioonid saaksid sellest suurt kasu);
- korralduse parandamine väikeste projektide finantseerimise hõlbustamiseks, et ergutada piiriüleseid kontakte piirkonna kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel;
- olemasolevate ELi ressursside väljaselgitamine põhjamõõtmel projektide rahastamiseks (kodanikuühiskonna organisatsioonidel on raskusi rahastamisallikate leidmisel);

⁽⁸⁾ KOM(2003) 343 lõplik, lk 16.

- teabe levitamine kõnealusel piirkonnas, sealhulgas Kalinigradis, Euroopa Investeeringupanga ja teiste rahastamisallikate kohta, mis võiksid olla partnerid potentsiaalsetes põhjamõõtme projektides;
- põhjamõõtme sobilikku käsitlemise kaalumise ELi uue finantsraamistiku koostamisel (2007–2013).

3.3. Nimetatud soovitusel on endiselt asjakohased.

4. EMSK jätkuvad kontaktid põhjamõõtmega seotud kodanikuühiskonna organisatsioonidega

4.1. 2004. aasta raportis väljendas EMSK oma kavatsust anda panus 2005. aasta ministrite konverentsil ning ka 2006. aasta kõrgemate ametnike koosolekul samade kriteeriumide alusel kui 2004. aastal.

4.2. EMSK on värskest loodud Ida-Euroopa Kontaktgrupi kontekstis jätkanud oma tegevusi põhjamõõtme valdkonnas. Ida-Euroopa Kontaktgrupp koosneb EMSK liikmetest ja käsitleb EMSK tegevusi Ida-Euroopa riikide suhtes. Nende tegevuste eesmärk on toetada ELi poliitikat suhete parandamiseks Ida-Euroopa riikidega, toetada kodanikuühiskonna organisatsioonide vaateid selles kontekstis ning luua otsesed kontaktid kodanikuühiskonnaga Ida-Euroopa riikides.

4.3. EMSK on põhjamõõtmealast teavet levitanud oma kontaktide kaudu ja viidates komisjoni põhjamõõtme infosüsteemile.

4.4. 2005. aasta juunis saatis EMSK osana arvamuse koostamisest umbes 100-le kodanikuühiskonna organisatsioonile küsimustiku. Samuti on komitee ELi ja Venemaa suhteid käsitleva arvamuse koostamise jooksul arutanud põhjamõõdet Vene kodanikuühiskonna organisatsioonidega. Seega kajastavad käesoleva arvamuse järeldused ka kodanikuühiskonna organisatsioonide vaateid partnerriikides.

5. Järeldused EMSK 2005. aasta uurimuse põhjal

5.1 Üldised teadmised põhjamõõtme kohta

5.1.1. Juunis 2005 viidi läbi uurimus üldsuse informeerituse osas põhjamõõtme II tegevuskavast. Küsimustikud saadeti erinevatele kodanikuühiskonna organisatsioonidele riikides, kuhu on peamiselt tegevuskava tegevused suunatud (Balti- ja Põhjamaad, Saksamaa, Venemaa, sealhulgas Kaliningrad, ja Poola). Küsimustik uuris seisukohti samade aspektide kohta kui eelmisel aastal: a) kodanikuühiskonna teadlikkus põhjamõõtme ja selle II tegevuskavast, b) kodanikuühiskonna organisatsioonide arvamus põhjamõõtme kohta ja c) kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasatus põhjamõõtme II tegevuskava rakendamisel ja jälgimisel.

5.1.2. Saadi ainult 20 vastust, mis viitab sellele, et üldine teadlikkus põhjamõõtme ja selle II tegevuskavast on endiselt väga vähenenud. Seda toetasid ka küsimustiku tulemused — kui enamik kodanikuühiskonna organisatsioonide seast vastasid, et nad on mõnevõrra teadlikud põhjamõõtme ja selle II tegevuskavast, oli vaid mõnedel juhtudel ilmselge, et kodanikuühiskonna organisatsioonidel olid tõesti teadmised põhjamõõtme II tegevuskavast. Kolmandik kodanikuühiskonna organisatsioonidest vastas, et nad olid põhjamõõtme ja selle II tegevuskava kohta midagi kuulnud, kuid neil puudusid ilmselgelt teadmised selle eesmärkide ja sisu kohta.

5.1.3. Mõned osalejad näivad olevat teadlikud vähestest avaliku ja erasektori partnerlustest põhjamõõtme raames, eelkõige keskkonnaalasest partnerlusest (põhjamõõtme keskonnapartnerlus). Mitmed kodanikuühiskonna organisatsioonid teavad põhjamõõdet erinevate piirkondlike organisatsioonide kaudu Läänemere piirkonnas, eelkõige Läänemeremaade Nõukogu kaudu. Töandjate võrgustikud (BAC — *Business Advisory Council*) ja ametiühingute võrgustikud (BASTUN — *Baltic Sea Trade Union Network*) on samuti edendanud teadlikkust põhjamõõtme kohta oma liikmete seas.

5.1.4. Mõnede osalejate arvates on põhjamõõtme II tegevuskava programm, mis ei puuduta kodanikuühiskonna organisatsioone, vaid on pigem ette nähtud poliitilise projektina piirkondlikuks koostööks valitsuste ja asjaomaste asutuste vahel. Näib, et komisjoni katsed avalikkust paremini teavitada põhjamõõtme infosüsteemi algatuse kaudu ei ole olukorda parandanud.

5.2. Kodanikuühiskonna organisatsioonide teavitamine ja kaasamine põhjamõõtme tegevustes kohalike asutuste poolt

5.2.1. Küsimustike tulemused näitavad selgelt, et on olnud väga vähe algatuse valitsuste, asutuste ja teiste ühenduste poolt kodanikuühiskonna organisatsioonide teavitamiseks ja kaasamiseks põhjamõõtme II tegevuskavasse. Ainult üksikud vastajad kinnitasid sellist kaasatust. Asjakohased asutused on mõnedes riikides siiski algatanud seminare ja töörühmasid, mis on käsitletud põhjamõõtme II tegevuskava rakendamist. Sama kehtib ka piirkondlike organite kohta.

5.2.2. Vaid vähesed kodanikuühiskonna organisatsioonid on olnud kaasatud põhjamõõtme II tegevuskavas omal algatusel. See puudutab tegevusi, mis on seotud investeeringimistingimuste parandamisega põhjamõõtme piirkonnas, koostööga teiste ühendustega põhjamõõtme riikides, aruteluga põhjamõõtme tuleviku kohta ja põhjamõõtme arengu üldise järgimisega.

5.3. Üldine arvamus põhjamõõtme ja selle II tegevuskava kohta

Üldiselt on arvamus põhjamõõtme ja selle II tegevuskava kohta üsna positiivne, välja arvatud mõned erandid. Enamike kodanikuühiskonna organisatsioonide arvamus põhjamõõtme ja selle II tegevuskava kohta oli positiivne või üsna positiivne, samas kui mõnedel kodanikuühiskonna organisatsioonidel oli negatiivne hinnang ja mõnedel puudus arvamus, eelkõige teabe puudumise tõttu põhjamõõtme ja selle II tegevuskava tegevuste kohta.

5.4. Põhjamõõtme II tegevuskava kõige olulisemad valdkonnad

Põhjamõõtme II tegevuskava kõige tähtsamate valdkondade osas näib eri riikide kodanikuühiskonna organisatsioonides valitsevat üldine vaadete ühtsus. Majandus, äri, infrastruktuur; keskkond, tuumaohutus ja loodusvarad; piiriülene koostöö ja piirkondlik areng on valdkonnad, mida kodanikuühiskonna organisatsioonid pidasid kõige olulisemateks põhjamõõtme II tegevuskava puhul. Kodanikuühiskonna organisatsioonidele näivad vähem muret tekitavat õigus- ja siseküsimuste ning Kalingrad ja Arktika koostöö valdkonnad.

Põhjamõõtme II tegevuskava valdkonnad	Mainitud kordade arv
Majandus, äri, infrastruktuur	*****
Inimressursid, haridus, teadusuuringud, tervishoid	*****
Keskkond, tuumaohutus ja loodusvarad	*****
Piiriülene koostöö ja piirkondlik areng	*****
Õigus- ja siseküsimused	***
Kaliningrad	****
Arktika koostöö	****

5.5. Prioriteetsed tegevused

Kodanikuühiskonna organisatsioonide arvamusel tuleks rohkem tähtsust omistada järgmistele tegevustele eespool loetletud valdkondade seast:

- Tööturu küsimused, tööhõive ja sotsiaaldialoog
- Väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete edendamine
- Kaubanduse ja majandussuhete hõlbustamine

— Piiriülese investeerimise tingimuste parandamine

— Infrastruktuuri sidumine ja transpordivõrkude parandamine

Lisaks sellele rõhutasid kodanikuühiskonna organisatsioonid vajadust järgmiste täiendavate meetmete rakendamiseks:

- Kodanikuühiskonna kaasamine põhjamõõtme II tegevuskava rakendamisel
- Struktuuride loomine põhjamõõtme II tegevuskava rakendamiseks
- Piisavate ressursside eraldamine põhjamõõtme II tegevuskava jaoks
- Arenguaruannete jaotamine põhjamõõtme II tegevuskava rakendamise kohta

6. Soovitused põhjamõõtme kohta

6.1. EMSK toetab piirkondliku koostöö jätkumist Euroopa põhjaosas struktureeritud, mitmepoolse, piiriülese koostöö kaudu, mis hõlmab ka neid piirkonna riike, mis ei kuulu ELi. Põhjamõõde näib olevat sobiv nimetatud eesmärgi saavutamiseks.

6.2. EMSK toetab kavatsusi siduda põhjamõõde ELi ja Venemaa koostöö ja nelja ühisruumiga. EMSK hiljutise arvamuse "Kodanikuühiskonna panus ELi ja Venemaa vahelistesse suhetesse" (9) lõikes 3.2.5 on kirjas, et EL ja Venemaa peaksid tegema koostööd, et uuendada ka piirkondlikku koostööd põhjamõõtme raames, ning et Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel on rahul, et kõnealust aspekti on nelja ühisruumi kavades nõuetekohaselt arvestatud, ning ergutab võtma täiendavaid meetmeid arendamiseks piirkondlikku koostööd osana ELi ja Venemaa vahelistest suhetest.

6.3. Eduka põhjamõõtme koostöö eelduseks oleks Venemaa piisav osalemine põhjamõõtme edasiste poliitika ettevalmistamisel ja rakendamisel. Selles kontekstis tuleks kaaluda koostöömehhanisme, nt ühine juhtorgan, mis võtavad arvesse ka teisi kõnealuse piirkonna riike, mis ei kuulu ELi.

6.4. EMSK rõhutab ELi ja Venemaa suhete alases arvamuses esitatud soovitusi, mille kohaselt tuleks kodanikuühiskonda puudutavaid küsimusi ELi ja Venemaa kavades uuendada ning kodanikuühiskond peaks olema kaasatud ELi ja Venemaa koostöös. Muuhulgas tuleks mõelda viisidele, kuidas panna alusstruktureeritud konsultatsioonile kodanikuühiskonna organisatsioonidega tulevastes põhjamõõtme mehhanismides.

(9) EÜT C 294, 25.10.2005, lk 21

6.5. Tuleviku seisukohast on olulised põhjamõõtme koostöö viis sektorit. Eelkõige tuleks ära kasutada põhjamõõtme partnerluse kontseptsiooni positiivsed kogemused (keskkonna, sotsiaal- ja tervishoiu- ning infotehnoloogia valdkonnas). Selles osas tuleks tõsiselt kaaluda partnerluse loomist järgmistes valdkondades:

- infrastruktuur ja logistika
- tööhõive, inimressursid ja sotsiaalküsimused, sh dialoog kodanikuühiskonnaga
- piiriülene ja inimestevaheline koostöö, sh noorsugu, haridus, kultuur.

6.6. Olemasolevad piirkondlikud organid Läänemere piirkonnas, eelkõige Läänemere maade Nõukogu, peaksid mängima kesksel rollil eelseisva põhjamõõtme teostamisel. Kodanikuühiskonna organisatsioonidel oleks antud kontekstis õiglane võimalus osaleda põhjamõõtmes ning anda oma panus nende endi piirkondlike koostöövõrgustike ja loodud sidemete kaudu eespool mainitud organitega.

6.7. EMSK kordab oma 2004. aasta soovitusi, et tuleks rohkem levitada avalikku teavet põhjamõõtme kohta. Selleks

on vajalik põhjamõõtme infosüsteemi uuendamine. Samuti rõhutab EMSK, et teavet tuleks eelkõige levitada riiklikul ja kohalikul tasandil, sest selle eest vastutavad asjaomaste riikide valitsused ja asjaomased asutused. Suurem teadlikkus ajendaks laiemat huvi põhjamõõtme vastu ning ergutaks kodanikuühiskonna osalejaid suurendama oma osalust ja panust.

6.8. Põhjamõõtme partnerluste rahastamine tuleks kindlaks määrata iga juhtumi puhul eraldi ning ka valitsustel ja rahvusvahelistel rahastamisasutustel peaks olema selles keskne roll. Norra ja Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismid oleksid kasulikud ka just kõigi ühiste piiriüleste põhjamõõtme tegevuste edendamiseks. Euroopa naaberriikide ja partnerluspoliitika vahend (ENPI) peaks muutuma aktuaalseks alates 2007. aasta algusest.

6.9. EMSK jätkab põhjamõõtmega seotud tegevusi ja kavatses anda oma panuse kõrgemate ametnike koosolekul 2006. aastal. EMSK panus võiks ka sisaldada järeldusi komitee arutlustest partnerriikide kodanikuühiskonna organisatsioonidega. EMSK on valmis aitama kaasa täiendavates arutustes põhjamõõtme edasise rakendamise kohta.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Parem õigusloome"

(2006/C 24/12)

7. veebruaril pöördus Ühendkuningriigi Euroopa asjade minister hr Denis McSHANE Ühendkuningriigi kui eesistujariigi nimel Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee poole ettevalmistava arvamuse saamiseks järgmisel teemal: "Parem õigusloome".

Ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektioon, kelle ülesandeks oli komitee sellekohase töö ettevalmistamine, võttis arvamuse vastu 27. juulil 2005. aastal (raportöör oli hr Daniel RETUREAU).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis oma 420. täiskogu istungil 28.–29. septembril 2005 (28. septembri 2005.a istung) 105 poolt-, 3 vastu- ja 8 erapooletu häälega vastu käesoleva arvamuse.

1. Arvamuse kokkuvõte**1.2 Kuidas parandada ühenduse õigusaktide kvaliteeti?****1.1 Mida mõistetakse parema õigusloome all?**

1.1.1 Parem õigusloome on reaalselt tajutav sotsiaalne nõudmine, mille komitee edastab valitsustele ja institutsioonidele, lähtudes kodanikuühiskonna, Euroopa institutsioonide ja seadusaktide kasutajate vajadustest.

1.1.2 Parem õigusloome eeldab ennekõike võimet vaadelda olukorda seadusnormi kasutaja tasandilt. Siit ka osalemist eeldava lähenemise olulisus, kuna nii peetakse eelnevalt nõu kodanikuühiskonna organisatsioonide ja sotsiaalpartneritega — seadusloomest otseselt mõjutatud gruppidega — ja võetakse arvesse kodanikuühiskonna organisatsioonide esindatus ning kasutatakse konstruktiivselt konsultatiivorganite vahendeid ja pädevust.

1.1.3 See tähendab ka õigusloome vähendamist, võitlust "seadusandliku inflatsiooni" vastu ja ühenduse õigustiku lihtsustamist, sest õigusaktide üleküllus muudab tekstid raskesti mõistetavateks, pärssides seega muuhulgas kaubavahetust; ka hõlmab parem õigusloome õigusnormide rakendamise tõhususe ja selguse tagamist.

1.1.4 Parem õigusloome tähendab keskendumist olulisele, pöörates põhitähelepanu saavutatavatele eesmärkidele. Eesmärk on paindlik, kohandatav, samas jätkusuutlik õigusloome, mis omakorda eeldab rangust ja eelkõige järjepidevust nii õigusaktide väljatöötamisel kui rakendamisel.

1.1.5 Lihtsustamise all tuleb mõista keerukuse vähendamist, kuid see ei tähenda kogu ühenduse õigustiku drastilist vähendamist või piirangute kaotamist, mis läheks vastuollu kodanikuühiskonna ootustega kindlustunde suurendamiseks ja ettevõtete vajadusega õiguskindluse ja stabiilsuse järele.

1.1.6 Kõik aegunud õigusaktid või õigusaktide aegunud osad tuleb tühistada.

1.2.1 Iga Euroopa Komisjoni peadirektoraat peaks, vastavalt tema pädevuses olevate tekstide hulga ja keerukusele (mis on mõõdetavad näiteks ridade ja varasematele õigusaktidele tehtavate viidete ning neist tulenevate halduskohustuste koguarvuga), esitama lihtsustamisprogrammi, mis lülitatakse kogu komisjoni programmi, selgitades nende ettepanekute vajadust ja mõju lihtsustamisele kuuluvate õigusaktide kasutajatele. Programmis tuleks määratleda meetmed iga tekstitüübi (nt tühistamine, muutmine, kodifitseerimine jne) jaoks eraldi ning piiritleda programmi elluviimiseks vajalikud vahendid.

1.2.2 Komisjoni iga-aastases konsolideeritud aruandes ühenduse õiguse lihtsustamise ja parema õigusloome kohta tehakse kokkuvõtte aastaks kavandatud programmist ja eelmise aasta programmi rakendamise tulemustest, samuti selle tagajärgedest lihtsustamisprogrammi täitmisele nii keskpikas perspektiivis kui ka tööprogrammile. Aruandes analüüsitakse õigusloome parandamise ja lihtsustamise arenguid nii ühenduse kui liikmesriikide tasandil, täiendades seda vajaduse korral uute ettepanekute ja soovitusetega. Vältida tuleb kattuva sisuga aruannete ja teatiste tulva.

1.2.3 Algatusettepanekute esitamise õigus ei ole neutraalne, selle mõju on määrav õigusloome prioriteetide ja eesmärkide valikul, ettevalmistamisel ja sõnastamisel ning viimase muutmisel seadusandja muudatusettepanekute korral. Õigusakti eelnõu kvaliteet ja asjakohasus mõjutavad otseselt selle vastuvõtmise menetluse kestust ja tulemust. Õigusakti halb ettevalmistus tähendab kõigi asjaomaste institutsioonide ja konsulteeritud organisatsioonide jaoks olulist kaotust nii ajas kui vahendites.

1.2.4 Seadusandliku menetluse lõpul vastu võetud akti kvaliteedil ja direktiivide ülevõtmise kulgemisel on samuti otsesed tagajärjed, kuivõrd nad võivad põhjustada vaidlusi ja õigusorganite sekkumist nii ühenduse kui liikmesriikide tasandil ning tuua lisakulusid liikmesriikide asutuste ja õigussubjektide jaoks, kui neis esineb puudujääke või kui nad tekitavad tõlgendamisküsimusi.

1.2.5 Komisjon ja seadusandja ei ole kõiketeadjad, kuna sotsiaalne ja majanduslik olukord ning tehnoloogia on keerukas ja pidevas arengus. Kui muuta oluliselt või paindlikumaks õigusakti, mille tegelikud tagajärjed erinevad seatud eesmärkidest või mille rakendamise hind on ametiasutuste ja kasutajate jaoks liiga kõrge, ei vähenda see seadusandja autoriteeti, vaid annab hoopis tunnistust poliitilisest intelligentsusest, mis tugedab sihtrühmade usaldust ja seaduskuulekust.

1.2.6 Seadusandlusele eelnev hindamine peab lõppema niisiis mõju-uuringuga (või mõjuhindamisega), mis näitab, mil viisil seadusakti realselt vastu võtta ja kuidas see haakub olemasolevate seadusaktidega, ning viitab võimalikele probleemidele rakendamisel.

1.2.7 Kui komisjon otsustab läbivaatamisel olevad seadusandlikud ettepanekud tagasi võtta, peaks ta põhjendama oma otsust katkestada algatatud seadusandlik menetlus. Komisjon peaks ka konsulteerima seadusandlike ja nõuandvate institutsioonide ning kodanikuühiskonna organisatsioonidega, kelle arvamust oli küsitud või kelle huvisid kõnealune tagasivõtmine mõjutab.

1.2.8 Õigusloome mõjuhindamine, nii *ex ante* kui *ex post*, on mõeldav vaid pluralismil ja osaluspõhimõttel rajanevana, tagamaks selle vaieldamatut poliitilist ja praktilist õiguspärasust. Kui *ex ante* hindamist teostatakse enne seadusloomeprotsessi ja selle ajal, siis *ex post* hindamist viiakse läbi kahel korral: esmalt direktiivide ülevõtmise või määruste rakendamise järgus, kus võivad ilmnedes esimesed raskused vastuvõtmisel ja rakendamisel. Hiljem, pärast eelnevalt kindlaksmääratud rakendusperioodi, toimub mõjuhindamine selle otseses tähenduses võib välja tuua ettenägematu ja isegi ebasoovitavaid tõsiasju. Kõnealune mõjuhindamine võib anda tagasisidet õigusloome või selle rakendamisviiside kohta ⁽¹⁾.

1.2.9 Negatiivsed või ootamatud tagajärjed võivad olla väga erinevat laadi: nende hindamist üleliigsete kuludena ametiasutuste või kasutajate jaoks peab täiendama kas sotsiaalse, majandusliku ja keskkonnaalase mõju uuring või tuleb neid vaadelda põhiõiguste valguses.

1.2.10 Oluline on hinnata rakendusvolituste teostamist nii ühenduse tasandil (otsene rakendamine, komitoloogia menetlused, reguleerivad organid) kui liikmesriikide tasandil (ministeeriumid, detsentraliseeritud ametkonnad, sõltumatud administratiivorganid), nende mõju (õigussubjektidelt nõutavad haldusformaalsused, nende hind ja keerukus) ja võimalike sanktsioonide ja kontrollide tõhusus. Seadusandja peab suutma teostada järelevalvet kõnealuse nii õigusloomet kui selle rakendamist hõlmava protseduuri puhul.

⁽¹⁾ Siin välja pakutud meetod erineb komisjoni soovitusel, milles nähakse mõjuhindamist ette peamiselt õigusakti eelnõu väljatöötamise järgus. EMSK on seisukohal, et osalev hindamine, mille käigus analüüsitakse õigusaktide riiklike ülevõtmise ja õigusaktide tegelikku mõju teatava aja järel, võiks tänuvärselt täiendada ja tõhustada hindamissüsteemi, kuna lähtub realselt olukorrast. Nii oleks võimalik kontrollida, kas õigusloomese sekkumine on andnud soovitud tulemusi.

1.2.11 Liikmesriigid peavad arendama ja täiustama oma hindamiseks kasutatavaid vahendeid ning koostama komisjonile ja liikmesriigi seadusandjale tulemustest aruande, tuues välja saavutatud edusammud ja ettetulnud probleemid.

1.2.12 Kooskõlastamine ja teabevahetus liikmesriikide praktika ja selle tõhususe üle, vastuvõetud seadusaktide nimekirja regulaarne avaldamine vastavalt komisjoni otsusele, samuti kokkuvõtlik tabel siseturu arengu kohta võimaldab teostada tõhusat järelevalvet ja viia sisse parandusi.

1.2.13 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jätkab oma 2000. aasta oktoobris võetud kohustuse (tegevusjuhend) kohaselt iga-aastase arvamuse avaldamist nii üldaruande "Ühenduse õigustiku lihtsustamine ja parem õigusloome" kui komisjoni poolt ühenduse õigustiku ja õigusloome kvaliteedi vallas esitatavate teatiste ja valdkondlike aruannete kohta.

1.3 Kokkuvõte

1.3.1 EMSK leiab, et ühenduse õigusaktide lihtsamaks, järjepidevamaks ja asjakohasemaks muutmine ei taandu vaid kasutatavatele meetoditele ja tehnikale, vaid tegemist on olulise poliitilise küsimusega, mis nõuab kõigi institutsioonide suuri jõupingutusi ning organiseerunud kodanikuühiskonna aktiivset osalemist ja toetust.

ARVAMUS

2. Sissejuhatus

2.1 Suurbritannia otsustas oma eesistumisaja egiidi all konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega teemal "parem seadusloome"; Samuti on EMSK arvamust küsitud komisjoni 12. aruande kohta, mille teemaks on ühenduse õiguse lihtsustamine. Komitee on arvesse võtnud teatise "Parem õigusloome, majanduskasv ja tööhõive", mis on jätkuks Euroopa Ülemkogul läbi vaadatud Lissaboni strateegiale, ning komisjoni hiljutise otsuse direktiivide ülevõtmise kohta.

2.2 Komitee ettepanekud ei sea kahtluse alla ühenduse meetodit, mis rajaneb õigusriigil ja on taaskinnitust ning tuge leidnud põhiseaduse lepingus ning mida on täiendatud menetlusega, mis võimaldab kodanikuühiskonnal algatusettepanekutele otseselt sekkuda. Need toetuvad peamiselt 1992. aastal Edinburghis toimunud Euroopa Ülemkogu järeldustele, avalikku haldust käsitlevale valgele raamatule, Lissaboni strateegiale (2000–2001) ja 16. detsembril 2003 sõlmitud institutsioonidevahelisele kokkuleppele ning võtavad arvesse kuue eesistujariigi ja ülemkogu initsiatiivil algatatud töid.

2.3 Neis rõhutatakse aga kodanikuühiskonna osalust õigusloome väljatöötamisel, hindamisel ja hilisemal ülevaatamisel. Kõnealusel teemal ja seaduseelnõude kvaliteedi kohta esitatud arvamuste ja ettepanekute eesmärk on aidata konstruktiivselt kaasa õigusliku ja halduslase keskkonna parandamisele nii ettevõtete kui kodanike jaoks.

2.4 EMSK tunnistab vajadust parema õigusloome järele ja tervitab kõiki sellesuunalisi algatusi. Siiski rõhutab komitee, et kõiki õigustloovaid akte ei saa pidada asjatuteks või pärssivateks, mistõttu EL peaks kohanema tema ette kerivate väljakutsetega. Muuhulgas ei saa komitee toetada protsessi, mille tulemusena loobuks komisjon kui ühenduse huvide eest seisja ja Euroopa integratsiooni mootor oma algatusõiguse teostamisest ja eelõeldust tulenevalt omapoolsest panusest "üha tugevama rahvastevahelise liidu loomisel".

I. PAREM ÕIGUSLOOME: MIDA SELLE ALL MÕISTETAakse?

3. Parem õigusloome: ühenduse esmatähtis strateegia

3.1 Parem õigusloome tähendab kaasa aitamist paremate juhtimistavadele tekkele, lihtsamatele ja arusaadavamatele õigusaktidele ning võimaldab anda kodanikuühiskonnale parema pildi Euroopa institutsioonide suutlikkusest tõhusalt juhtida; nii aitab see taastada kodanikuühiskonna usaldust õigusloomega tegelevate institutsioonide vastu.

3.2 Praegu on põhimõte, et seaduse ees on kõik võrdsed, kahtluse alla seatud seoses kehtivate õigusaktide hulga ja keerukusega ning raskustega kohaldatavale õigusele ja ettevalmistatavatele õigusaktidele juurdepääsul; samas on õigusaktide mõistetavus ja kättesaadavus ühenduse seadustiku lihtsustamise ja uute seadusettepanekute tegemise juures kõige olulisem.

3.3 Nice'is 2000. aastal pidulikult väljakuulutatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta kinnitab Euroopa kodanike õigust heale haldusele. Kõnealuse õiguse tõhususe seisukohalt on seaduste kasutajate jaoks kõige olulisem teavitamine ja osalemine, vajadus õigusakti eelnõu järele, sõltumatu ja usaldusväärse ekspertiisi kasutamine, subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete rakendamine, seadusloome ja õigusaktide ülevõtmise ja rakendamise kvaliteet ning haldusmenetluste lihtsustamine.

3.4 Prioriteedid "lihtsustada ühenduse õigust" ja "parem õigusloome" teenivad sama eesmärki — parem avalik haldus — ja nõuavad selleks piisaval määral vahendeid; need tuleb kaasata õigusloomeprotsessi ja õigusaktide rakendamisse. Kui protsess

on käima läinud, tuleb seda jätkata ja toetada nii poliitiliselt kui asjakohaste vahenditega.

3.5 Õigustiku lihtsustamine ning õigusloome kvaliteedi ja tõhususe parandamine on saanud ühenduse esmaseks prioriteediks konkurentsivõime, majanduskasvu ja tööhõive, jätkusuutliku arengu ja ELi kodanike elukvaliteedi vallas, samuti Euroopa ettevõtete majandustegevuse lihtsustamisel siseturul ja kaubavahetuses kolmandate riikidega.

3.6 Siiski ei ole ettevõtetud sammud ja algatused täiel määral omatulemusi andnud. Lissaboni strateegia senine ebaedu, Wim Koki aruande tõdemused ja ettepanekud ning strateegia taaskäivitamine Euroopa Ülemkogul viisid 1992. aastast elluviidud ja 2001. aastal institutsioonide ja liikmesriikide poolt õigusloome ja õigusaktide rakendamise parandamiseks oluliselt tugevdatud strateegia ümberhindamiseni.

3.7 EMSK jagab komisjoni seisukohta, et tuleb ümber hinnata kõik vajadused ja olemasolevad vahendid, seda ka liikmesriikide tasandil.

3.8 Euroopa probleemid konkurentsivõime, teadmispõhise majanduse kujundamise ja poliitilises plaanis õigusloome läbipaistvuse, selles osaluse, tulemuslikkuse ja heakskiidu osas kodanike ja ettevõtete poolt nõuavad kasutatavate meetodite otsustavat tõhustamist või teatavates aspektides isegi uut määratlust. Ka on vaja ümber hinnata olemasolevad vahendid, tagamaks paremat õigusloomet 25 liikmesriigiga Euroopas, mis tulevikus laienemist veelgi jätkab.

3.9 Komisjoni praegune strateegia määratletakse selgelt kahes 2005. aasta märtsikuus avaldatud teatistes ⁽²⁾ ja seda täiendatakse veel sel aastal ettepanekuga, mis käsitleb ametite tööraamistikku. Kõnealune raamistik peaks Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates piirduma vaid suuniste andmisega, eelnimetatud ametite sõltumatust riivamata, kuivõrd nende eelarve täitmist kontrollib kontrollikoda ja vaidluste korral jälgib nende tegevust pädev õigusorgan.

3.10 Komisjoni 12. aruandes "Parem õigusloome 2004" ⁽³⁾ viidatakse komisjoni tegevuskavale "Õigusliku keskkonna lihtsustamine ja parandamine" ning 2003. aasta detsembris ⁽⁴⁾ institutsioonidevahelisele kokkuleppele ning liikmesriikide strateegiale, mis kuulub 2002. aasta mais avaliku halduse eest vastutavate ministrite vastu võetud valitsustevahelisse tegevusprogrammi. Komisjon meenutas oma 11. aruandes "Parem õigusloome 2003" ⁽⁵⁾ eesmärgi, mida üksikasjalikumalt käsitletakse kaheksas temaatilises teatistes ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ KOM(2005) 97 lõplik, 16.3.2005 ja KOM(2005) 98 lõplik, 21.3.2005.

⁽³⁾ KOM(2005) 98 lõplik, 21.03.2005.

⁽⁴⁾ ELT C 321, 31.12.2003.

⁽⁵⁾ KOM(2003) 770 lõplik, 12.12.2003.

⁽⁶⁾ Eelkõige "Euroopa reguleerivate agentuuride tööraamistiku määratlemine" KOM(2002) 718 lõplik.

3.11 Komisjoni tegevuskava põhineb ekspertide ettevalmistustööl, 2001. aastal avaldatud Euroopa avaliku halduse valgel raamatul ja 2000. aastal avaliku halduse eest vastutavate ministrite koostatud õigusloome kvaliteeti käsitleval rühmatööl. Kõnealusel küsimuses on praeguseks saavutatud laialdane üksmeel.

3.12 Ühenduse õigustiku parandamine selle lihtsustamise näol on komisjoni põhieesmärk, mille saavutamiseks on määratletud meetodid ja vahendid.

3.13 Komisjon on vastu võtnud raamsätteid, mis käsitlevad õigusloomele eelnevate konsultatsioonide ja mõjuhindamise läbiviimist, uute õigusaktide kvaliteeti ja väljatöötamise korda alates 1992. aastal Edinburghi Euroopa Ülemkogul algatatud protsessist õigusaktide lihtsustamise ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete kohaldamise eesmärgil. Kaks-teist aastaarunnet kajastavad protsessi seiret ja edusamme, mida võib küll realselt tuvastada, kuid õigussubjekte piisaval määral ei veena.

3.14 Pärast nõukogu poolt Iirimaa eesistumise ajal tehtud algatust paremaks õigusloomeks avaldasid kuus liikmesriiki 2004. aastal samateemalise deklaratsiooni⁽⁷⁾. 2004. aasta märtsis kokku tulnud konkurentsivõime nõukogu tõi välja ligi kakskümmend õigusakti (jagatud 15 prioriteedi alla), mida tuleks lihtsustada, ning jätkas oma sellesuunalist tööd 2005. aasta veebruaris. Komisjon on võtnud ülesandeks kõnealuste suuniste konkreetsemaks muutmise ja see peab tingimata õnnestuma.

3.15 Teatises "Parem reguleerimine majanduskasvu edendamiseks ja töökohtade loomiseks Euroopa Liidus"⁽⁸⁾ määratleb komisjon uuesti oma 2002. aastal kinnitatud lähenemist seoses Lissaboni strateegia ülevaatamisega.

3.16 Organiseeritud kodanikuühiskonna institutsioonilise esindajana on EMSK omalt poolt otsustanud algusest peale ja senisest aktiivsemalt toetada initsiatiivi Euroopa paremaks, selgemaks, järjepidevamaks ja tõhusamaks õigusloomeks, et vastata kodanike ja ettevõtete õigustatud ootustele. Komisjoniga sõlmitud protokoll⁽⁹⁾ võimaldab komiteel korraldada konsultatsioone seadusandlike ettepanekute tarbeks. Komitee arvamused peavad selles osas olema teravamad ja asetuma eelkõige õigusaktide sihtrühmade tasandile.

4. Euroopa parema õigusloome strateegia alused

4.1 Õigusloome kujutab endast lepingutes fikseeritud õigusliku raamistiku kohaselt Euroopa Ühendusele antud privilegieeritud

⁽⁷⁾ 7. detsembri 2004. aasta ühisavaldus õigusloome reformi edendamise kohta Euroopas.

⁽⁸⁾ KOM(2005) 97.

⁽⁹⁾ Sõlmiti 24. septembril 2001.

tegevusvahendit. Võrreldes ühendusega saavad liikmesriigid kasutada palju mitmekesisemaid meetmeid.

4.2 Õigusaktide (nii olemasoleva kui tulevase) parandamisel tuleks lisaks suuremale lihtsusastele võtta sihiks ka õigusmõistete järjepidevus ja tekstide koostamise selgus, seda eriti valdkondades, kus seadusandlus kõige kiiremini areneb või kus õigusaktide arv või keerukus on kõige suurem. Näitena võib tuua õigusaktid siseturu ja keskkonna, transpordipoliitika või statistika vallas.

4.3 Lissaboni strateegia, eriti vajadus konkurentsivõime suurendamise järele, samuti Euroopa parema avaliku halduse⁽¹⁰⁾ eesmärk tunduvad iseäranis kaasa toovad vajaduse uurida reguleerivat funktsiooni ning selle teostamise tingimusi, samuti Euroopa õigusloome vastukajasad liikmesriikides (õigusloome, juhtimine), tagamaks seaduste ühtlustatum rakendamine ning siseturu võrdsete võimaluste järjepidevus õigusloome. Seetõttu ei tohi õigusaktide ülevõtmisel lisada kasutuid sätteid ega muuta direktiive keerukamaks.

4.4 Euroopa Nõukogu nõudis oma Lissaboni nõupidamisel Euroopa Komisjonilt, nõukogult ja liikmesriikidelt, et nad hakkaksid alates 2001. aastast koostama õigusliku keskkonna kooskõlastatud lihtsustamise strateegiat⁽¹¹⁾. Komitee rõhutas ka vajadust võtta sihiks uued, paindlikumad õiguskorraldusviisid.

4.5 Komitee leiab, et kõnealused uued õiguskorraldusviisid, mida ta toetab⁽¹²⁾, eeldavad kodanikuühiskonna otsesemat ja pidevamat kaasamist õiguskorraldusse, olgu siis koostöö näol institutsioonidega või iseseisvaval moel (kaas- või iseregulatsioon), mis on sätestatud 2003. aasta detsembri institutsioonidevahelises lepingus.

4.6 Tuleb luua uusi partnerlussuhteid sotsiaal-majanduslike osapooltega (kaasata töökomiteid, arendada sotsiaalset dialoogi, kuid luua ka valdkondlikke komiteesid või temaatilisi töörühmi), sest majandus üleilmastub ja dematerialiseerub (digitaalne majandus ja teadmispõhine ühiskond, tööstusomandi ja autoriõiguse küsimused, ettevõtete auditeerimine, uued finantsinstrumendid ja teenused)⁽¹³⁾, mis seab kahtluse alla tavapärased tegutsemisviisid ja vahendid ning sunnib neid lihtsustama või kohandama, et need vastaks turu kiirele arengule ja nõudmistele nii uuenduslikkuse, investeeeringute kui väljaõppe ja teadusuuringute vallas.

⁽¹⁰⁾ Euroopa Komisjoni valge raamat Euroopa avaliku halduse kohta, KOM(2001) 428 lõplik.

⁽¹¹⁾ Komisjon vastas ülemkogu taotlusele 6. veebruari 2002. aasta teatistes "Euroopa avalik haldus, parem õigusloome" KOM(2002) 275 ja "Tegevuskava: õigusliku keskkonna lihtsustamine ja parandamine" KOM(2002) 278.

⁽¹²⁾ Vt EMSK 2005. aasta veebruari teabearunnet teemal "Ühtse turu kaas- ja iseregulatsiooni praegune seisund" 1182/2004 fin 10.2.2005 CESE.

⁽¹³⁾ Näiteks Lamfalussy protsessi finantsturgude regulatsioonis.

4.7 Euroopa Komisjon kasutab juba praegu nõuandemenetlust ja mõjuhindamisi, mille tegevuskava avaldatakse igal aastal, kasutades eelkõige võrdlevat "kahjude-kasude" meetodit, kuid täiendades seda teistegi vahenditega, nt eri kriteeriumide analüüsiga. Viimane pole siiski EMSK arvates vahend, mis sobiks igasse õigusvaldkonda ja kõigi juhtude puhuks (nt rahvatervis, keskkond). Analüüsi tuleb lisada ka põhiõiguste ja selliste üldiste huvide rakendamine, mida on kahjude-kasude meetodil raske määratleda.

4.8 Lisaks "Ühenduse seadustiku parandamise ja lihtsustamise" teatisele⁽¹⁴⁾ algatati veel kaks veidi spetsiifilisemat programmi. Need puudutavad põllumajanduse⁽¹⁵⁾ ja 2004. aastal ka kalandusega⁽¹⁶⁾ seotud õigusakte, mis on eriti keerulised ja arenevad kiiresti, ning siseturu lihtsustamist (SLIM-algatus), mis toimus alates 1996. aastast ja andis osalisi, kuid julgustavaid tulemusi, kuigi ülemkogu ja parlament on kõnealust programmi nii vähesel määral jälginud, see näis juba töökavast väljas olevat⁽¹⁷⁾.

4.9 16. detsembri 2003. aasta institutsioonidevahelise kokkuleppega Euroopa Komisjoni, parlamendi ja nõukogu vahel⁽¹⁸⁾ püütakse luua uus institutsioonide tasemel lähenemine seadusandlikule funktsioonile, see kokkulepe avab suuremaid kaas- ja iseregulatsiooni võimalusi. EMSK võttis kõnealuse kokkuleppe kohta vastu kaks arvamust, ühe lihtsustamise⁽¹⁹⁾, teise eelnimetatud teabearuande õiguskorralduse alternatiivsete vormide kohta⁽²⁰⁾. Varem on EMSK oma põhitähelepanu keskendanud eelkõige programmile SLIM. Institutsioonidevahelise kokkuleppe elluviimises tuleb erilist tähelepanu pöörata VKEdele ja rakendada Euroopa väikeettevõtete hartat.

4.10 Euroopa Komisjon kasutab juba praegu nõuandemenetlust ja mõju hindamisi, mille tegevuskava avaldatakse igal aastal, kasutades eelkõige võrdlevat "kahjude-kasude" meetodit, kuid täiendades seda teistegi vahenditega, nt eri kriteeriumide analüüsiga. Viimane pole siiski EMSK arvates vahend, mis sobiks igasse õigusvaldkonda ja kõigi juhtude puhuks (nt rahvatervis, keskkond). 2000. aastal avaliku halduse alaste ettevalmistustööde käigus mainitud arv oli 80 000 lehekülge ühenduse õigustikku. Värske uuringud näitavad märksa mõõdukamat arengut, kus ühenduse õigustiku osa jääb liikmesriikide uutes õigusaktides 10 % piirimaile.

4.11 Kõike arvesse võttes läheb kõnealuste õigusaktide rakendamine nii väljatöötamise, ülevõtmise kui kitsamas tähenduses rakendamise alal kalliks maksuma ja seda mitte ainult Euroopa Liidule ja liikmesriikidele, vaid ka ettevõtjatele ja eraisikutele, kellelt eeldatakse, et nad tunneksid ja austaksid seadust ning täidaksid vastavaid haldusformaalsusi.

⁽¹⁴⁾ KOM(2003) 71 lõplik, 11.2.2003.

⁽¹⁵⁾ KOM(2001).48 lõplik, aruanne põllumajandusala õigusloome lihtsustamise kohta.

⁽¹⁶⁾ KOM(2004) 820 lõplik, 15.12.2004.

⁽¹⁷⁾ SLIM-algatus käsitles vaid siseturgu; komisjon kavatab määratleda horisontaalsed meetodid kõigi sektorite jaoks; uue teabe avaldamine on kavandatud 2005. aasta oktoobrisse.

⁽¹⁸⁾ ELT C 321, 31.12.2003.

⁽¹⁹⁾ ELT C 112/4, 30.4.2004.

⁽²⁰⁾ EMSK 1182/2004 lõplik

4.12 Õigusaktide loomise, austamise ning nende halduslike ja bürokraatlike mõjude kulud on raske hinnata, kuid eriti just ettevõtete poolt kostub üha enam kriitikat, kus rõhutatakse õigusaktidest tulenevaid raskusi, takistusi ja vahel liigseid formaalsusi, mida on mõne kriitiku jaoks koguni sel määral, et need kujutavad endast Euroopa konkurentsivõime jaoks tõsist pidurit. Kirjeldatud küsimus haakub ka nõukogu ja komisjoni murega. Kõnealuseid kulud tuleb hinnata, saamaks objektiivset pilti õigusloome kvaliteedist. OECD hinnangul jäävad õigustiku rakendamise kulud 3 %–4 % piirimaile ühenduse SKTst⁽²¹⁾.

4.13 Kooskõlastuskulude ja konkurentsivõime mõjutamise vaatenurk puudutab siiski ainult küsimuse üht aspekti, mis pole küll kahtlemata kõrvaline, kuid ka mitte ainus ega esmatähtis⁽²²⁾. Sellegipoolest oleks võimalik kavandada paremaks õigusloomeks selline lähenemine, mis oma eesmärgi saavutamiseks nõuaks minimaalseid kulud rakendamisel ja järgimisel — see on üks ettepanek Mandelkerni aruandest ettevõteteid, eelkõige VKEsid mõjutavate seadusettepanekute kohta, mida EMSK sooviks katsetada. Komisjon on juba võtnud halduskulude küsimuse lähema vaatluse alla ning töötab praegu pilootprojektis välja (*EU Net Admin. Costs model*) vastavaid mudeleid.

4.14 Õigusloome kujutab endast poliitilist akti, mis puudutab lisaks Euroopa Ühenduse institutsioonidele ja valitsustele ka organiseeritud kodanikuühiskonda ja kõiki Euroopa kodanikke. Palju on kritiseeritud Euroopa õigusaktide väljatöötamise menetluste hädusust, keerukust ja ebapiisavat läbipaistvust ning ülevõtmisel selliste otstarbetute nõudmiste või protseduuride lisamist, mida direktiivid esialgu ette ei näinud. Nii luuakse raskesti mõistetavaid haldusmenetlusi, mis suurendavad takistuste hulka, bürokraatiat ja kuludid sihtrühmadele. Muu hulgas kurдавad ka valitsusvälised organisatsioonid sageli eelneva nõuandemenetluse formaalsust ja piiratust, samas kui kõnealune menetlus nõuab neilt märkimisväärsel hulgal investeeringuid ning on mahukas ja aeganõudev.

4.15 Antud juhul on tegemist institutsioonilise läbipaistvuse, avaliku halduse ja demokraatia probleemidega, seda nii institutsioonide kui liikmesriikide jaoks. Tegu on kuvandiga Euroopa ja tema institutsioonide jaoks, kellele tuleb nüüd leida kiireid ja tõhusaid lahendusi; samas tuleb paremini vastata väljakutsetele Euroopa majanduskasvu, töö ja konkurentsivõime vallas. Ka liikmesriigid peavad kaaluma oma riigi ja selle juhtimise reformi, kuna kõnealune kriitika haarab otseselt ka neid ning nende panus paremasse üleilmsesse valitsemisse on hädavajalik.

⁽²¹⁾ IMF hindab seda 3 %le SKTst; *Bureau fédéral du Plan*'i hinnangul oli sama näitaja Belgias 2000. aastal 2,6 %. *Better Regulation Task Force*'i aruandes "Less is More" (märts 2005) hinnatakse selle hulk 10 %–12 %le Ühendkuningriigi SKTst, kusjuures ligikaudu 30 % kogu seadusandluse kuludest läks halduskuludeks.

⁽²²⁾ Õigusaktidega reguleerimata jätmise võib samuti kulukaks osutada, kuigi selle kohta pole võimalik läbi viia mõju hindamist. Ühes hiljutises dokumendis (personali töödokument) hindas komisjon Lissaboni suuniste elluviimata jätmist.

4.16 Sel on vahetu mõju Euroopa idee ja Euroopa Liidu ülesehitamise arengule, eriti praegu, mil poliitiline arutelu põhiseaduse lepingu üle on kodanike tähelepanu keskses; tuleb vastata kodanike ootustele õigusliku kvaliteedi parandamise ja Euroopa Ühenduse õigusaktide loetavuse, samuti lihtsustamise vallas, mis hõlmab ka administratsioonidele ja ettevõtetele seaduste rakendamise käigus langeva bürokraatiakoorma hindamist.

II. KUIDAS PARANDADA ÜHENDUSE ÕIGUSAKTIDE KVALITEETI?

5. Ühenduse õigustiku lihtsustamine

5.1 2003. aasta veebruaris seadis komisjon sisse tegevusraamistiku ühenduse õigustiku mahu vähendamiseks, õigusaktidele juurdepääsu parandamiseks ning kehtivate õigusaktide lihtsustamiseks. Seda aluseks võttes keskendus komisjon paindlikule lihtsustamisprogrammile ja esitas ligi 30 algatust, mis viivad lihtsustamiseni nii ettevõtjate, kodanike kui riikide haldusastutuste jaoks. Praegu on veel 15 õigusloome ettepanekut vastu võtmiseks seadusandja käes analüüsimisel.

5.2 EMSK osaleb 2005. aasta oktoobris Euroopa Komisjoni lihtsustamisprogrammi uue järgu tutvustamisel. Kõnealuses järgus tuleks eriti arvesse võtta huvitatud poolte arvamusi (vt 1. juuni 2005. aasta avatud konsulteerimine Euroopa Liidu kodu-leheküljel) ja kaasata valdkondlik lähenemine.

5.3 EMSK kordab, kui oluline on rakendada 2003. aasta detsembris sõlmitud institutsioonidevaheline kokkulepe "Parem õigusloome", eriti selle lõige 36, mis käsitleb nõukogu ja Euroopa Parlamendi töömeetodeid lihtsustamisalaste ettepanekute jaoks.

5.4 Kodifitseerimisega, mis on lihtsustamise juures peamiseks vahendiks, seadused koondatakse ja ühtlustatakse. Eelmised asjaomased õigusaktid tuleb kindlalt tühistada, et anda seadustele õiguskindlus, mida ootavad nende sihtrühmad ja õigussubjektid. See eeldab, et seadusandja kiidab õigusaktide kogu ametlikult heaks, erinevalt Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talituse teostatavast konsolideerimisest, mis on oma olemuselt tehniline ega paku samaväärset õiguskindlust, kuigi hõlbustab seadustega tutvumist. Konsolideerimine on seega ettevalmistus kodifitseerimiseks.

5.5 Kodifitseeritav õigusvaldkond peab olema õiguslikult suhteliselt ühtne või stabiilne, kui kodifitseerimisel õigusakte ei muudeta. Miski ei takista kasutamast ka teist laadi kodifitseerimist, kui vajalikuks on osutunud jõusolevate seaduste osaline muutmine.

5.6 Kui mõni säte sisaldub mitmes seaduses, on see teistes õigusaktides antud teatavas trükis ning sellele on lisatud viide esialgsele õigusaktile.

5.7 Kui konsolideerimisel tuvastatakse seesmisi vastuolusid erinevustes määratlustes või sõnavaras, edastatakse kiiresti seadusandjale ümbersõnastatud tekst, mis asendab konsolideeritud teksti.

5.8 Tühistamisel või kodifitseerimisel tekkinud vead tuleb parandada ja avaldada võimalikult ruttu.

5.9 Konsolideerimise pidev kasutamine on lihtsustamiseks tõhus vahend, mis võib tuua välja vajaduse kodifitseerimiseks või õigusloome läbivaatamiseks selle selgemaks ja järjepidevaks muutmiseks, hõlbustades märkimisväärselt ka juurdepääsu kehtivale õigusele.

5.10 Veebileht EURlex peab võimaldama juurdepääsu kõigile rakendatavale õigusaktidele. Seal peavad leiduma kõik kodifitseeritud ja konsolideeritud kehtivad õigusaktid.

5.11 Paraku muutuvad rakendatavad õigusaktid teatava aja jooksul raskesti ligipääsetavaks seoses probleemidega EÜT kättesaadavusel, mis takistab ühenduse õigustikuga tutvumist. Kõnealune tehniline probleem tuleb lahendada.

6. EMSK ettepanekud meetodite kohta, mida võiks parema õigusloome huvides kaaluda

6.1 Veebileht PRElex peaks võimaldama juurdepääsu kõigile parasjagu ettevalmistusel olevatele õigusaktidele, paigutades asjaomase eelnõu ka vastavasse konteksti (lisama hinnangud, nõupidamiste tulemused, uuringud ja seletused). Kui ettevalmistatavas õigusaktis leidub viiteid teistele direktiividele või määrustele, tuleks lisada otselink nendeni pääsemiseks, olenevata sellest, millal need on Euroopa Liidu (või Ühenduste) Teatajas avaldatud.

6.2 Kõik varasemad sätted, mis on vastuolus uute õigusaktidega, tuleb selgelt tühistada või asjakohastada.

6.3 Enamik nimetatud meetodeid on juba olemas ja neid kasutatakse, kuid mõningaid tuleb veel täiustada. On ka muid meetodeid või korraldamisviise, mida võib kaaluda, kuid nende elluviimine tervikuna ei tohi niigi keerulisi väljatöötamisprotsesse mõttetult üle koormata ega aeglustada, pealegi muutub kaasotsustamine põhiseaduse lepinguga seoses tavaliseks seadusandlikuks menetluseks.

6.4 Euroopa Komisjon teeb ettepaneku (KOM 2005/097) asutada kaks uut organit:

- kõrgetasemeline liikmesriikide ekspertide komitee, mis aitab komisjoni parema õigusloome vallas,
- ja teadusekspertide komitee, kelle kanda jääksid nõuanded kasutatavate menetluste osas (eelkõige mõju hindamine).

6.5 Komisjon on kõnealust võimalust juba kasutanud seaduseelnõude puhul ja tulemustest paistab, kas selline ekspertide komitee kasutamine loob lisaväärtust võrreldes praeguste tavade-ga.

7. Õigusakti eelnõu koostamise eelsed sammud

a) õigusakti eesmärkide määramine vastavalt esmasele õigusele ning juba olemasolevatele õigusaktidele, sealhulgas Euroopa Kohtu (CJCE) praktilise kõnealusel valdkonnas; kavandatavate või taotletavate eesmärkide parima saavutamise võimaluste analüüs, vältides õigusloome inflatsiooni ning austades proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtteid;

b) eesmärkide järjestamine tähtsuse järgi ja prioriteetide määramine sektorite kaupa või horisontaalselt; ülemkogu roll selle elluviimises; õigusloome vajalikkuse uurimine, kui neid vahendeid pole juba kirjas lepingutes või nende eesmärkide saavutamiseks tuletatud õigusaktides;

c) määratletud eesmärkide saavutamise kavandamine keskpikas plaanis (ajakava, tööplan), kaasates eesmärkide saavutamisse ka uute partnerlussuhete kasutamise;

d) taotletavate eesmärkide saavutamiseks kõige sobivama õigusakti või kõige sobivamate õigusaktide määramine: direktiiv (raamseadus), määrus (seadus), lihtsustamine (uue ja vana õigusakti ühendamine, mille juurde kuulub õigusmõistetete ja definitsioonide ühtlustamine, järjepidev muudatuste ja olemasolevate tekstide konsolideerimine ja *restatement* — hajutatud seadusteksti ühendamine revideeritavasse ja lihtsustatavasse õigusakti) või muu alternatiivseid meetodeid kasutatav õiguskorraldusvorm (kaasotsustamine, kaasregulatsioon, "järelevalvega" või ilma selleta iseregulatsioon,); lihtsamaks ja selgemaks muutmise eesmärgi kaasamine kõigisse uutesse seadusandlikesse protsessidesse;

e) *ex ante* mõju-uuringud, mis läheksid kaugemale kui puhtfi-nantsiliste mõistetega opereerivad kahju-kasu meetodid, eriti valdkondades, kus mõõdetavus on nende mõistete piires keerukas (keskkonnameetmed, näiteks mõju rahvatervisele, bioloogilisele mitmekesisusele, õhu või vee kvaliteedile; sotsiaalmeetmed, näiteks kaasatus, elu- ja töötingimused ning eeldatav mõju tootlikkusele ja majanduse tõhususele või sotsiaalsele heaolule); lõpptulemus peab olema avaliku või üldhuvi seisukohalt positiivne (näiteks sotsiaal-majanduslike õiguste tõhusus), kuid rakendamiskorras tuleb iga hinna eest vältida liiga rangeid piiranguid, ebaproportsionaalseid täitmiskulusid või taotletavate eesmärkide jaoks tarbetuid järelevalvemeetmeid; kui on tingimata vaja läbi viia rahaline arvestus, võib seda mõnedel juhtudel vaadelda vastavalt teatavatele esmatähtsatele poliitilistele eesmärkidele;

f) osalusdemokraatia: alternatiivsed õiguskorraldusvormid, mis haaravad vahetult kaasa õigusaktide sihtrühma; õigusinstru-mentide korral nõupidamine, millesse kaasatakse tõhusalt ja piisavalt eelkõige kodanikuühiskonna need osalejad, keda akt kõige otsesemalt puudutab, kas otse või esindusorgani-satsioonide kaudu, vajaduse korral ettevalmistava arvamuse palumine Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteelt ja/või Regioonide Komiteelt; roheliste ja valgete raamatute kasuta-mine ettevalmistusvahendina ning kodanikuühiskonna ja institutsioonidega nõupidamise võimaluse kasutamine; part-nerlussuhete loomine organiseeritud kodanikuühiskonna organisatsioonidega; suhtlusvahendite kasutamine kavanda-tavate õigusaktide eesmärkide ja sisu selgitamiseks.

8. EMSK nägemus õigusakti eelnõu väljatöötamisest

8.1 Mõju-uuringud

8.1.1 EMSK võtab teatavaks uute, alates 15. juunist 2005 kasutatavate komisjonisestest mõjuanalüüsi suuniste rakenda-mise.

8.1.2 *Ex ante* mõju-uuringuteks, mille ulatus ja keerukus vastab seatud sihtidele, tuleks kasutada asjaomast algatust kavandava peadirektoraadi või kavandavate peadirektoraatide inimressursse pädevust niipea, kui seda kui õigusaktiga soovi-tavad eesmärgid on poliitilises plaanis kindlaks määratud. See oleks mõju-uuringute esimene samm.

8.1.3 Kriteeriumid ja meetodid võivad vastata juba eelnevalt määratletud normile, mida iga peadirektoraat võib seejärel vastavalt vajadusele ja uurimisprojektile sobivamaks kohandada. Selles järgus võidakse kavandada ka mitteametlikumaid konsul-tatsioone teatavate enim kaasatud või kõige paremini esindatud asjaomaste organisatsioonide ja liikmesriikide ekspertidega — analüüsiks õigusakti rakendusala, eesmärke, iseloomu ja tema eeldatavat mõju –, seadmata seejuures ohtu avatud konsultatsiooni põhimõtet.

8.1.4 *Ex ante* mõju-uuring EMSK mõistes⁽²³⁾ saaks seeläbi üksikasjalikum, kas siis oma jõududega või vajadusel sõltumatu väliseksperdi või liikmesriikide ekspertide kaasamisel, võttes eeskju komisjoni soovitatud mudelist⁽²⁴⁾.

8.1.5 Komitee rõhutab vajadust selle järele, et mõju-uuringud käsitleksid võrdsetl määral Lissaboni strateegia kolme mõõdet — majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnaalast.

⁽²³⁾ EMSK ja komisjoni terminoloogia on pisut erinevad. Komisjon kasutab "mõju-uuringut", mitte aga "ex ante mõju-uuringut", nagu EMSK. Selline terminoloogiline vahe illustreerib erinevusi EMSK kavandatavate meetodite kasutamises.

⁽²⁴⁾ KOM(2005) 97 lõplik, 16.03.2005.

8.1.6 EMSK arvates on oluline on asetada mõju-uuring õigusaktide väljatöötamise ja rakendamise protsessi keskmesse. Kõnealused uuringud ei peaks enam näima halduskohustustena, mis ei loo lisaväärtust.

8.1.7 Komitee rõhutab mõju-uuringute vajalikkust vähemalt nende õigusaktide eelnõude puhul, mis puudutavad ettevõtteid või töötajaid eri majandussektorites, ning kõiki kaasotsustamisega seonduvaid ettepanekuid. Õigusinstrumendi valik peab alati olema põhjendatud võimaliku õigusliku alternatiivi suhtes (kaasregulatsioon, lepingud, iseregulatsioon), nagu näeb ette 2003. aasta detsembrikuu institutsioonidevaheline kokkulepe paremaks õigusloomeks ning pidades silmas selle õiguslikku või halduslikku lihtsustamist sihtrühmade silmis. Siiski jäävad õigusloomeprotsessi käimalükkamise põhjendamisel mõju-uuringud ebapiisavaks.

8.2 Konsultatsioonid ja õigusaktide koostamine

8.2.1 Õigusloome järgmine, koostamise järk, viidaks kõigepealt läbi sisemiste jõududega, lähtudes komisjoni töömeetoditest ja ennekõike õigusaktide koostamise juhendist. Siia võidakse kaasata komisjoni juristide ja ekspertide komiteesid. Kõnealune töö peaks jätma mõned võimalused lahtiseks, kuivõrd konsulteerimise järgus ei koostata üksikasjadeni kokkulepitud teksti, sest osapooltega tuleks konsulteerida erinevate võimalike poliitiliste võimaluste suhtes.

8.2.2 Ka tuleks oluliste eelnõude korral juba selles järgus pöörduda ühenduse nõuandvate organite poole või peaksid viimased ise oma arvamust avaldama. Kohalikke omavalitsusi esindava Regioonide Komitee ja organiseeritud kodanikuühiskonda esindava Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee poole peaks olema võimalik pöörduda nõuandva ettevalmistava arvamuse saamiseks roheliste ja valgete raamatute kõrval ka niisuguste seadusandlike ettepanekute puhul, mis käsitlevad eelkõige siseturgu, majandust, ettevõtteid, rahvusvahelist kaubandust, keskkonda, sotsiaal- ja sisserändeküsimusi, tarbimist ja põllumajanduse õigusaktide reforme. Arvamus peaks käsitlema nii *ex ante* mõju-uuringuid kui taotletavaid eesmärgi ja selleks kasutatavaid vahendeid.

8.2.3 Arvamused detailselt väljatöötatud ja esimestel läbirääkimistel juba käsitletud õigusaktide kohta esitatakse liiga hilja, võimaldamaks nende üldstruktuuri märkimisväärselt muuta. Komiteede ekspertarvamusi võiks õigusloome varasemas järgus palju konstruktiivsemalt ära kasutada, tagamaks selle mõistatavust ja heakskiitu sihtrühmade poolt.

8.2.4 Kõnealuses järgus tuleb liikmesriikide ja kohaliku tasandi institutsioonide, organisatsioonide ja osapooltega otseselt konsulteerida, kasutades selleks tavapäraseid vahendeid (istungid, seminarid, nõuandvate arvamuste taotlemine) ja elektroonilisi vahendeid (e-post, küsimustik pädeva peadirektoraadi kodulehel). Nõuandvate organitega sõlmitud koostööprotokollide rakendamiseks võiksid ka nemad korraldada teatavaid nõuandemenetlusi. Seda võimalust tuleks arendada.

8.2.5 Avatud konsulteerimise algatamine ühenduse veebilehel eeldab asjakohaste side- ja teavitustahendite kasutamist, et teave õigusaktide iseloomust, lühikokkuvõttest ja eelnimetatud koduleheküljest jõuaks võimalikult suure hulga õigusaktide eelnõu sihtrühmaks olevate isikute, sotsiaal-majanduslike osalejate, ettevõtete või kohalike haldusüksusteni. Kõne alla võiks tulla ka Euroopa ja liikmesriikide asjaomaste organisatsioonide, kohalike haldusüksuste, liikmesriikide ja piirkondlike majandus- ja sotsiaalnõukogude loendi koostamine, et neid e-posti teel konsulteerimise alustamisest teavitada. Samuti võiks teabe levitamiseks kasutada asjaomaseid sidekanaleid (üld-, eri- ja ametialane ajakirjandus).

8.2.6 Menetluse lõpuks tuleks avaldada komisjoni kodulehel konsulteerimise tulemuste objektiivne kokkuvõte. Viimane peaks olema vaba mis tahes eelarvamustest ja vältima komisjoni esialgsete kavatsustega sarnaste suundumuste rõhutamist ja *lobby*-töö survet, väärtustamaks üldisi huve erihuvide ees ja praktilisi kaalutlusi vastukaaluks ideoloogilisele lähenemisele.

8.2.7 Vastasel korral võivad esile kerkida raskesti ületatavad probleemid, nagu see juhtus "sadamapaketi" kahe eelnõuga (puudus mõju-uuring, puudusid viited liikmesriikide ratifitseeritud ILO rahvusvahelistele merekonventsioonidele) või siseturul pakutavate teenuste direktiivi eelnõuga (loobuti õigusaktide ühtlustamisest) või arvutiga tehtavate leiutiste patenteerimise direktiivi ettepanek (mis tekitas palju õiguslikku segadust ja kindlusetust ning millesse EMSK suhtus suure kahtlusega; dokument jäeti parlamendis teisel lugemisel vastu võtmata) ⁽²⁵⁾.

8.2.8 Mõju liikmesriikide haldusametitele kui ühenduse õigustiku peamistele elluvijatele tuleb käsitleda juba arvukates riikides rakendatud meetodite kohaselt, luues sidemeid ühenduse pädeva peadirektoraadi ja liikmesriikide asjaomaste haldusametustega, kaasates nii juriidilise kui asjaomase tehnilise osakonna. Loomaks võrreldavaid kriteeriume, mis arvestaksid loodavate õigusaktide sihtrühmadega, tuleb kavandada sisenised mõju-uuringute menetluste hindamised ja sellealane koostöö.

⁽²⁵⁾ ELT C 61, 14.3.2003 ja EMSK 848/2005.

8.2.9 Õigusaktide kvaliteedi ja mõju määramise kriteeriumid peaksid olema lihtsad, nii nagu need on Mandelkerni⁽²⁶⁾ aruandes välja pakutud. Ka peaksid nad võimalikult hästi ära kasutama olemasolevaid Euroopa ja liikmesriikide statistilisi andmeid ja kontrolli- või inspeksiiooniosakondade kogemusi. Samuti tuleks konsulteerida täidesaatvate ja seiret teostavate üksustega, kes õigusakte realselt rakendavad. Samuti kavandatakse teavitamist ja võimalikku täiendkoolitust või töövõtmist/ümberrakendamist tõhusa rakendamise tagamiseks.

8.2.10 Rakenduskuludid ja tehnilisi nõudeid tuleb määratleda igal tasandil nii üksikasjalikult kui võimalik, arvestades asjaomase valdkonna juba olemasolevate õigusaktidega. See võimaldaks paremini tunda kavandatava õigusakti mõju erinevaid aspekte ning selle rakendamiskuludid vähendada.

8.2.11 Komisjoni teadusekspertide võrgustik võiks komisjoni praegu kasutatavat meetodit edasi arendada, suurendamaks selle tõhusust. Ka võiks kõnealune komitee võimalusel läbi vaadata spetsiifilised mõju-uuringud, mis puudutavad eelnõusid või muudatusettepanekuid, millega tema poole pööratakse.

8.2.12 Iga eelnõu jaoks on vaja tegevuskava, et määratleda selle järgud ja tähtajad ning kavandada õigusaktide ettevalmistamiseks kuluv mõistlik ajaline raamistik, arvestades samas võimalike õigusaktist tulenevate küsimuste ja ajaliste piirangutega.

8.2.13 Puudulikud või ebapiisavad mõju-uuringud tuleks vajadusel välisekspertidel üle vaadata. Parlament lisas äsja uue rubriigi oma veebilehele OEIL⁽²⁷⁾, mis käsitleb mõju-uuringute analüüsi ja on ehk kriitiliseks täienduseks komisjoni juba avaldatud tekstidele (tegevuskava ja erihindamised kõigi kaasotsustamist puudutavate eelnõude osas, mille teostamise komisjon endale alates 2005. aastast kohustuseks võttis).

8.2.14 Kui need järgud on läbitud, oleks võimalik lõpule viia seaduseelnõu koostamine, mõju-uuring⁽²⁸⁾ ja finantselgitus ning kõik muud selgitused, mille abil õigussubjektidele, juristidele ja liikmesriikide ning ühenduse õigusloojatele uue õigusakti eesmärk, kandepind ja praktilised tagajärjed võimalikult lihtsal moel mõistetavaks teha. Selles järgus peaks teostatama ka õigusloome "kvaliteedikontroll", kuid selle kord tuleb alles määratleda.

⁽²⁶⁾ Töötada sihtrühmade ja haldusüksuste jaoks välja hinnanaäitajad ühtlaste õigusaktide blokkide loikes; vähendada rubriikide arvu: keerukus, tekstide pikkus, viited teistele tekstidele, sihtrühmade või kolmandate poolte kohustuste tähtsus ja hulk, sätestatud nõude korraldamiseks vajalike töötajate hulk, tekkinud õiguslasel vaidluse tõsidus.

⁽²⁷⁾ "Õigusloome seireüksus" (Observatoire Legislatif: <http://www.europarl.eu.int/oeil/>); mõju-uuringute lehekülj on praegu veel koostamisel.

⁽²⁸⁾ Komisjon saaks juba ajakohastada oma mõjuhindamist, võttes arvesse uut või varem kätesaadamatut teavet.

8.2.15 Komisjoni teatistes õigusloojatele ja ühenduse ning liikmesriikide nõuandeorganitele peaksid kajastuma kõik nimetatud üksikasjad.

8.2.16 Kui õigusakti tüüp on valitud, tuleb täpselt määratleda selle rakendusala, eristades selgesti selle, mis tuleneb valitud õigusaktist (direktiiv) ja mida võiks pakkuda teiselaadne õigusakt (määrus). Ka tuleks kaaluda reguleerimise alternatiivseid meetodeid.

8.2.17 Tekst peaks olema selgesõnaline ja ühemõtteline ning viitama peale valitud õigusliku aluse selgelt ka lepingute asjaomastele artiklitele ja varasematele õigusaktidele (üksnes üldine viide EÜT-le/ELT-le ei oleks piisav). Tuleks täpselt esitada viidatavate õigusaktide täielik nimetus ning võtta lühidalt kokku nende sisu ja rakendusala, et neist oleks hõlpsam aru saada ka seaduse kasutajatel, mitte ainult õiguslikku tõlgendamist õppinud juristidel). Põhjendused on korraliku õigusakti sisu selgeks muutmise juures eriti tähtsad, kuid seda juhul, kui nad on hästi ja selgelt koostatud, vältides tarbetuid või parasitlikke laiendusi.

8.2.18 Õigusakti edasise arendamise või parandamise võiks integreerida õigusakti endasse (Euroopa Komisjoni juba tavaks saanud raport teataval ajal pärast õigusakti jõustumist või, veel parem, tüüpiline läbivaatamisklausel, mida rakendatakse pärast teatavat ajavahemikku, nt kolme aastat)⁽²⁹⁾; see eeldab teabesüsteemi, kodanikuühiskonna teabenõuetele ja soovitudele tuginevat tagasisidet — kodanikuühiskonnal peaks selleks otstarbeks olema ühenduses eestkõneleja (ühtne kontaktkeskus liikmesriikides asuvate ühenduse esinduste tasemel või Euroopa Komisjoni talitus, mille ülesanne olekski tegeleda õigusloomega).

8.2.19 Sel juhul peaks komisjon läbivaatamisklausli rakendades pakkuma välja kas muudatusi või kindlaksmääratud tähtaja jooksul mingi programmi või siis sama klausli rakendustähtajal selgitama, miks komisjoni arvates ei ole muudatusi vaja.

8.2.20 On tehtud ettepanekuid luua Euroopa õigusloome kvaliteedikontrolli või asjakohasuse kontrolli agentuur. Sellise kõrgema õigusloome järelevalvameetkonna loomine, millel oleks paranduste tegemise õigus, oleks ebaproportsionaalne ning lepingute teksti ja vaimuga vastuolus. See seaks kahtluse alla Euroopa Komisjoni algatusõiguse ja -kohustuse. Komitee ei poolda mingil juhul kirjeldatud komisjoni algatusõiguse teostamist kontrolliva "superagentuuri" loomist. Komisjon eelistab rõhuda *ex ante* nõuandemenetlustele ja *ex ante* mõju-uuringute kvaliteedile ning *ex post* uuringutele ja nõuandemenetlustele.

⁽²⁹⁾ Pärast 2002. aastal esitatud tegevuskava õigusliku raamistiku lihtsustamiseks [KOM(2002) 278] on komisjon oma õigusloomealaste ettepanekutesse sisse viinud läbivaatamisklausli vastavalt reguleeritavale küsimusele. Seadusandja peab õigusaktide vastuvõtmisel tagama kõnealuse sätte järgimise.

8.2.21 Hinnata tuleb ka sõltumatute või volitatud õigusloomeorganite tegevust, kuna seadusandlikud komiteed ja reguleerivad ametid töötavad suhtelises läbipaistmatuses, võrreldes tavapäraste seadusandlike protseduuridega. Seadusandja peab saama oma võimu teostamist kontrollida. Ametite juhatajate nõukogude koosseis peaks olema võrdõiguslikkuse huvides esindatud ka tööturu osapooled.

8.2.22 Mõnikord on probleemiks tõlge Euroopa Liidu ametlikesse keeltesse. Komisjoni juures töötavate jurist-lingvistide arvu tuleb laienemist silmas pidades suurendada ja nende pädevust tõhustada. Õigusloome ja selle hindamise alaseid teadmisi tuleks seadusettepanekute ja õigusaktide lihtsustamise vallas tegutsevate ametnike puhul arendada. Lisaks tuleks sellealast õpetust süvendada liikmesriikide ülikoolide pakutavais õppekavades, et Euroopa institutsioonides ja liikmesriikides asuksid tulevikus tööle pädevad ametnikud. Mõned ülikoolid juba annavad sellelaadset koolitust ja teostavad kõnealustes valdkondades uurimusi. Nende kogemusi võiks ära kasutada.

8.2.23 Komisjoni juures asuvad *ad hoc* ekspertide komiteed peaksid enne õigusakti algatuse avaldamist andma soovitusi õigusaktide sisu ja sõnastuse selguse, järjepidevuse ja asjakohasuse saavutamiseks, samuti eri eelnõudes ja kehtivates õigusaktides kasutatud õigusmõistete ühtluse tagamiseks. Komisjon on juba koostanud praktilise ühijuhendi neile, kes aitavad institutsioonides kaasa õigusaktide eelnõude tekstide koostamisele. Juhendi eesmärk on kasutatavate õigusmõistete ja määratluste ning õigusaktide ühtlus ja seotus — sellega püütakse luua tekstide korrektse koostamise norme.

8.2.24 Õigusloome kvaliteet oleneb siiski suuresti mõjuuringutest ja eelnevatest nõuandemenetlustest, mille mõte on hoida ära liiga arvukaid või liiga ulatuslikke muudatusi esialgses eelnõus. Samuti mõjutab lõppteksti muudatusettepanekute kvaliteet. Kui tegemist on ebaselgete või ähmaselt koostatud muudatusettepanekutega, mis on tehtud võimalikult paljudele meele järgi olemiseks, võib kannatada õigusakti tõhusus ja selgus. Terminoloogiakomitee (mis koosneb jurist-lingvistidest ja ekspertidest) ülesanne võiks olla aidata Euroopa Komisjonil muudatusettepanekuid ümber sõnastada nii, et säiliks nende muudatuste selgus ja järjepidevus, mida komisjon võib järgmisel lugemisel vastu võtta.

8.2.25 Komitee märgib huviga, et komisjon vaatab üle oma mõju-uuringute suunised, kinnitades selgemad suunad majanduse ja konkurentsivõime vallas, ning kavandab muu hulgas ka analüüsida nende vastavust põhiõiguste hartale⁽³⁰⁾. Niisugune uuesti läbivaadatud lähenemisviis vastab ka mõnede käesolevas arvamuses tehtud ettepanekutele ja komitee jälgib nende rakendamist.

8.2.26 Euroopa seadusandja esitatud muudatusettepanekute jaoks tuleks nende olulisust arvestades samuti ette näha mõju-

uringud, kasutades komisjoni väljatöötatud meetodit, kuid pikendamata seejuures põhjendamatult õigusaktide vastuvõtmise protsessi. Eelnevat arvestades loodab EMSK, et kolm kõnealust institutsiooni võivad määratleda ühise lähenemise mõjuanalüüsile institutsioonidevahelise kokkuleppe "Parem õigusloome" elluviimisel.

9. Euroopa Kohtu panus

9.1 Vajadust õigusaktide tõlgendamise analüüsi järele tuleks võimalikult piirata, kuigi kohtuniku tõlgendus, mida õigus-teadus ja juristid täiendavad, jääb siiski teatavatel juhtudel hädavajalikuks. Ähmased ja ebaselged õigusaktid seavad aga kahtluse alla õiguskindluse, suurendavad kulusid, mis tekivad vajadusest pidevalt õiguslaste ja tehniliste ekspertide ning koguni kohtu poole pöörduda, ning pikendavad rakendamise tähtaega ja suurendavad eksimusi ülevõtmisel. Kohus on sellistel juhtudel sunnitud asendama seadusandjat, samas kui kohtuasju ähvardab kuhjuda sellisel määral, et kohtuniku juurde pääsemise võimalus või vähemalt vastuvõetavate tähtaegadega õiglase protsess on raskendatud.

9.2 Vastustega eelotsuse küsimustele soodustab Euroopa Kohus liikmesriikide õiguskorra ühtlustamist ühenduse õiguskorraga. Siiski sunnib õigusaktide madal kvaliteet kohut selgitama mitmeti tõlgendatavate sätete tähendust ja õiguslikku mõju, korvates sel moel puudujääke seadusandja töös.

9.3 Lisaks tuleks tulevikus kasutada võimalusi luua esimese astme erikohtud, et Euroopa Kohus saaks mõista esimese astme tasemel kohut parimate võimalike tähtaegadega ning täita teisel astmel paremini ja kiiremini oma rolli õigusemõistmise ühtlustajana ning ühenduse esmase ja teise õiguse selgemaks muutama.

10. Liikmesriikide roll

10.1 Valitsustel ja nende esindajatel COREPERis, Euroopa Ülemkogu eri koosseisudel ning seadusandlikel komiteedel lasub eriline vastutus seoses õigusaktide väljatöötamise ja rakendamisega, seda nii seadusandliku võimuna kui ühes Euroopa Komisjoniga täidesaatva võimuna.

10.2 Läbirääkijate ning õigusaktide ülevõtmisega seotud ametite vaheline tõhusam koostöö peaks algama juba eelnõude uurimise järgus, et rakendussätteid paremini ette valmistada ning rakendamise tähtaegu lühendada.

10.3 Lisaks ühenduse institutsioonilise süsteemiga liitumisele ja viimase pädevuste või toimimisviiside ülevõtmisele on liikmesriigid arenenud ka sisemises plaanis. Nad on olnud tunnistasjaks arvukate otsustuskeskuste tekkele seoses riigiasutuste ja ametite detsentraliseerimise või dekontsentreerimisega ja

⁽³⁰⁾ IP/05/733

seoses pädevuste üleminekuga piirkondlikele omavalitsustele või sõltumatutele haldusorganitele ja asutustele, kellel on seadusandlik ja haldusalane võim koos neist tulenevate mõjudega eelarveküsimustele. Ka Euroopa Liitu arvestamata on liikmesriigid allutatud riigiuuelele õiguskorrale (millega nad on nõustunud ja mis on seeläbi muutunud kohustuslikuks põhimõtte *pacta sunt servanda* alusel) ning nende võim majanduse juhtimise üle on märkimisväärselt nõrgenenud (üleilmastumine, WTO, ühtne turg, erastamised).

10.4 Riigi ja ametkondade reformid ei kulge alati soovitud rütmis ning kattuvad pädevused tekitavad õiguse elluviimise eest vastutavatele ettevõtetele ja riigiametitele või piirkondlikele omavalitsustele ebakindlust või õiguslikke probleeme.

10.5 Riik ei ole enam ainus õiguse allikas. Ta võtab ühenduse õiguse üle vastavalt oma kohaldamis- ja järelvalvemenetlustele, kuid tihti on pädevused detsentraliseeritud ametkondadega või kohaliku võimuga selgelt jaotamata. See viib mõnikord oluliste riikidevaheliste lahknevusteni ühenduse õigus- ja haldusnõuete järgimisel ning seda kahjuks vajaliku ühtlustamise hinnaga, eriti siseturul, tekitades seal moonutatud konkurentsi.

10.6 Ilma liikmesriikide aktiivse ja otsustava osalusega Euroopa õigusloome lihtsustamise ja parandamise protsessis ei muutu see protsess kodanike jaoks tajutavaks ning jõupingutused jäävad viljatuks. Koondsüsteemi, e-halduse, näidisvormide lihtsustamise ja ühtlustamise põhimõtetes on küll edusamme, nagu tolli alalgi, aga need on liiga aeglased. Samuti tuleb õigusaktide sihtrühma teavitamisel arvestada erinevustega sihtrühma tehnilistes võimalustes.

10.7 Siiski on suur arv valitsusi ja parlamente võtnud teadmiseks vajaduse parema õigusloome ja halduse järele, luues sageli organeid, mis on spetsialiseerunud kodanikuühiskonna teatavate alade jälgimisele ning mille ülesanne on hoolitseda õigusaktide kvaliteedi eest nende väljatöötamise või ülevõtmise käigus. Kõnealuste kogemuste kokkuvõtte väärrib koostamist ja peaks viima nii kogemuste vahetamiseni kui ka kasutatud meetodite ja kriteeriumide tõhusama ühtlustamiseni.

10.8 Ka tuleb arvestada liikmesriikide kohtute rolli ja vajadusel nende poole pöördumist eelotsuste küsimustes; avalikku õigusteenust tuleb parandada menetluste kestuse ja mõnedel juhtudel ka kohtukulude osas.

10.9 Komisjoni õigusaktide kvaliteedi paremaks muutmisel abistavate ekspertide (riikide ekspertide rühm ja komisjoni

loodud sõltumatute ekspertide võrgustik)⁽³¹⁾ pädevust võiks laiendada, et nad saaksid anda nõu ka ülevõtmise kontrollimisel. Lisaks võiks rajada riiklike kodanikuühiskonna organisatsioonide ja nendega seotud osalejate algatatud varase teavitamise süsteemi (spetsiaalne kontaktpunkt, euroinfokeskused jne).

10.10 EMSK võiks samuti mõelda kodanikuühiskonna organisatsioonide tugipunkti loomisele sektsioonide juurde, pidades silmas eelkõige põllumajanduse, keskkonna ja maaelu arengu sektsiooni, siseturu, tootmise ja tarbimise sektsiooni ning kaasates ka ühtse turu seireüksuse ja uuendatud andmebaasi PRISM. Nii võiks EMSK võtta õigusaktide lihtsustamise ja parema õigusloome alaste komisjoni aruannete hindamisel aluseks sihtrühmade võimalikult täpselt väljendatud vajadused ja teha tulemuslikumalt parandamiseks ettepanekuid.

11. Lõpetuseks

11.1 Liikmesriigid oleksid kaasatud õigusloome parandamisse konkurentsivõime suurendamiseks OECD juures. Viimased OECD aruanded näitavad valdavalt juhtudel tagasihoidlikke tulemusi, võrreldes seatud eesmärkidega, saavutatu kattub vaid osaliselt ühenduse ootustega (õigusaktide kvaliteet, lihtsam suhtlemine haldusorganitega, haldusformaalsuste lihtsustamine — koondsüsteem –, uute abivahendite loomine otsuste tegemiseks, avatumad otsustusprotseduurid — läbipaistvus, osalemine –, e-haldus, detsentraliseerimine jne).

11.2 OECD julgustab looma igas liikmesriigis üksust, mille ülesandeks oleks uute õigusnormide rakendamise kulu, kvaliteedi ja mõju hindamine. Kui OECD ja ühenduse õigusloome edendatavad algatused ja kriteeriumid ka täielikult ei kattu — laienuvad Euroopa Liidu 25 liikmesriigi ühendatud pädevuste mitmekülguse ja ühenduse õigusloome eesmärkide tõttu –, toetavad need kaks lähenemist siiski teineteist⁽³²⁾.

11.2.1 Muuhulgas on käimas EL ja OECD ühine projekt ühenduse õigustiku vastuvõtmisest kümnes uues liikmesriigis. EL ja OECD vahel võiks seega kavandada tihedamat koostööd.

11.3 Probleemid õigusaktide ülevõtmisel tulenevad peamiselt liikmesriikide valitsustest ja keskestest haldusorganitest. Selles vallas peaks esmatahtsaks jääma kvaliteet. Samaväärselt oluline on aga ka tähtaegadest kinnipidamine, vältimaks ajutiste takistuste teket siseturul.

⁽³¹⁾ KOM(2005) 97 lõplik, 16.03.2005.

⁽³²⁾ OECD rõhutab avalike teenuste erastamise ja riigi reformimise olulisust (haldusformaalsuste vähendamine). Kõnealused soovitusel on sageli pigem ideoloogilised kui praktilised laadi; liikmesriikide haldusasutuste tegevus peab kahtlemata tõhustuma, kuid reformi eesmärk ei tohiks olla riigi teenusteosa asendamine. Riik peab endiselt oma kohustusi täitma.

11.4 Demokraatia seisukohalt on oluline põhiseaduse lepingus ettenähtud kaasotsustamismenetluse laialdasem kasutamine. Eri järkudes ja eri tasanditel läbiviidavad nõuande- ja hindamismenetlused võivad protsessi pikendada. Samas võivad tähtaegade pikendamist korvata esialgsete seadusettepaneku kvaliteet ja direktiivide edukas ülevõtmine. Seega saab esma- tähtsaks õigusnormide kvaliteedinäitajate väljatöötamine ⁽³³⁾.

11.5 Raskeim küsimus puudutab ühenduse õigustiku lihtsustamist. Ülesande kaal on märkimisväärne ja EMSK kahtleb selleks vajalike vahendite eraldamises, kui poliitilised otsused ja nende finantstagajärjed ei leia liikmesriikide täit toetust. EMSK saadab neile toetuse saamiseks omapoolse üleskutse.

11.6 Tuleb rõhutada, et osalemist eeldav lähenemine esitab kodanikuühiskonna organisatsioonidele, institutsioonidele ja nende töötajatele, valitsustele ja haldusorganitele märkimisväärsed nõudmisi. Formaalsel ja tehnikraatlikel ettepanekutel ei oleks vähimatki väljaadet edu saavutamiseks, isegi kui õigusloome tehnilised vahendid või mõjuhindamise näitajad on välja töötatud.

11.7 Kui Euroopa Komisjonil on õigus ühenduse (WTO jt) nimel rahvusvahelisi lepinguid sõlmida, peab ka kodanikuühis-

konna sotsiaal-majanduslike osalejate organisatsioonide osalemine ja nendega konsulteerimine toimuma nii liikmesriikide kui ühenduse tasandil. Selleks on vaja välja töötada põhimõtteid ja meetodeid.

11.8 Õigustiku lihtsustamine ja õigusaktide kvaliteedi paremaks muutmine ei ole seotud mingi majandusliku ega ühiskondliku piirangute vähendamise ideega; need kuuluvad hea avaliku halduse alla, mis püüdleb nii tehniliselt kui poliitiliselt korraldada riikide liidu keerukat õigusloomet, kasutades selleks demokraatlikke, kodanikke kaasavaid ja otstarbekaid menetlusi.

11.9 Probleemid ja võimalikud lahendused on selgelt välja toodud, ettevõtetud jõupingutused peaksid viima seatud eesmärkideni. Miks jääb edasimineki siiski tagasihoidlikuks? Kas on takistavaid asjaolusid ja millised need on? Kas vahendeid on piisavalt või on neid vaja juurde taotleda? Kas kõigi asjaomaste osalejate poliitiline tahe edu saavutada on piisav? Kas takistused on ületatavad? Vastused neile küsimustele jäävad lahtisteks, kuid kindel poliitiline tahe ja tegevuste järjepidevus pikemas plaanis näivad olevat ühenduse õigustiku lihtsustamise ja parema õigusloome õnnestumise aluseks.

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽³³⁾ Komisjon tellis uurimuse kõnealuste näitajate kohta Bradfordi ülikoolilt, EMSK ootab huviga selle avaldamist. Avaldatud vahearuandega saab tutvuda ülikooli veebilehel (<http://www.bradford.ac.uk>).

LISA

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

Järgmine muudatusettepanek, mis hääletamisel kogus üle veerandi häältest, lükati arutelude käigus tagasi:

Paragrahv 8.2.7

Punkt täielikult välja jätta.

Motivatsioon

Kõnealuste ettepanekute vastu võtmata jätmisel ei ole mingit pistmist eelnevates lõikudes kirjeldatud puudustega. Minu arvamuse kohaselt (mida paljud jagavad) ei ole kõnealused probleemid tekkinud mõju-uuringute või objektiivse tulemuste kokkuvõtte puudumise tõttu. Sadamadirektiivi puhul on direktiivi vastuvõtmist seni takistanud küll väikesed, ent ülimalt võimsad erihuvid. Selles, et teenuste direktiivi senini vastu pole võetud, on oma osa ka võimsatel huvirühmadel, mis püüavad proteksionistlike ebasoovitavate liitude vormis teenustevabaduse ühishuvile vastu töötada. Raskused seoses komisjoni ettepanekuga arvutiga tehtavate leiutiste patenteerimise kohta tulenevad ilmselt sellest, et alahinnati riski, et teatud huvirühmad võiksid poliitilises protsessis ära kasutada tõsiasja, et direktiiviettepanek (mis oli esitatud olemasolevate õigusaktide ühtlustamiseks ja selgemaks muutmiseks) oli tehniliselt väga keerukas.

Arvamused selle kohta, miks õnnestus huvirühmadel nimetatud direktiiviettepanekute vastuvõtmist viivitada või peatada, võivad küll erineda, ent siiski ilmnes kõigil juhtudel EMSK aruteludes, et ettepanekud olid äärmiselt vaieldavad.

Punkti 8.2.7 äärmiselt vaieldav sõnastus ei anna sellele muus osas tasakaalukale, heale ja osalt isegi suurepärasele arvamusele mingit lisaväärtust. Seepärast tuleks kõnealune punkt välja jätta — sellega kindlasti suurendatakse liikmete heakskiitu arvamusele.

Hääletamise tulemused:

Poolt: 31

Vastu: 61

Erapooletuid: 13

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal "Euroopa Liidu õigusaktide rakendamise ja jõustamise parandamise viisid"

(2006/C 24/13)

10. veebruaril 2005 otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2, koostada arvamus teemal: "Euroopa Liidu õigusaktide rakendamise ja jõustamise parandamise viisid".

Ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektioon, kellele tehti ülesandeks komitee vastavateemalise töö ettevalmistamine, võttis oma arvamus vastu 27. juulil 2005. Raportöör oli hr **Joost van Iersel**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 28.—29. septembril 2005. aastal toimunud täiskogu 420. istungil (28. septembril) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 90, vastu 6 ja erapooletuks jäi 12.

Rakendamine ja jõustamine

Kommenteeritud kokkuvõte

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee väidab oma arvamusel, et parem seadusloome ning õigusaktide parem rakendamine ja jõustamine on tihedalt seotud: hea seadus on jõustatav ja jõustatud seadus. Komisjon, nõukogu ja Euroopa Kohus tegelevad pidevalt Euroopa õigusaktide rakendamise probleemidega. Järelemeetmed on siiski piiratud, mis tuleneb erinevatest õiguskultuuridest ja vastutavustest ning sellest, et Euroopa õiguse tõhusas rakendamises osalemise tase üle Euroopa on erinev. EMSK eristab mitmeid liike meetmeid, mida liikmesriigid ja komisjon võtma peaksid. Liikmesriikide puhul on otsustav poliitiline tahe. Siseriiklikud haldusasutused peavad väljapoole peegeldama, et nad samastavad end Euroopa Liiduga ning seisavad täiesti Euroopa Liidu otsuste taga. See eeldab muutusi mõnedes spetsiifilistes valdkondades, nagu haldussuutlikkuse tagamine, siseriiklike eeskirjade ja menetluskorra läbivaatamine, hoidumine valikulisest rakendamisest ning rangemast rakendamisest kui õigusakt nõuab (*gold-plating*) ja teabestruktuuride parandamine. Soovitavad on süstemaatiline arutelu liikmesriikide tasandil asjaomaste asutuste vahel üle Euroopa, samuti järeelhindamised ja siseriiklike asutuste aruandekohustus teiste liikmesriikide asjaomaste asutuste ees. Nõutav on ka seadusandliku võimuga piirkondlike omavalitsuste kaasamine. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee toetab komisjoni aktiivset rolli õiguskaitseasutuste vahelise usalduse suurendamisel, liikmesriikide asutuste võrgustike toetamisel, nende tegevuse süstemaatilisel hindamisel ning heade tavade kindlakstegemisel ja levitamisel. Kaaluda tuleks olemasolevate kohtunike ja avaliku halduse koolitusprogrammide laiendamist. Mõned arvamusel käsitletud ettepanekud on komisjonis arutelul ja mõnede muudatuste rakendamise protsess on liikmesriikides käimas. Euroopa Liidu õigusaktide rakendamisel ja jõustamisel esineb tõsiseid puudusi. Euroopa Parlament ja riikide parlamendid peaksid olema kaasatud. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on arvamusel, et vajalik on kultuuriline muutus, kusjuures suuremat rõhku tuleks panna Euroopa Liidu uute õigusaktide tõhusale rakendamisele ja nende hulga võimalikule vähendamisele, tagades sel viisil vastuvõetud ELi õiguse ja poliitika maksimaalse mõju. See annab panuse 25-liikmelise Euroopa Liidu heale toimimisele ning tagab lisaks vajaliku ühtekuuluvuse.

1. Euroopa Liidu õigus — Euroopa integratsiooni alus

1.1 Euroopa integratsiooni keskne osa on hästi toimiv siseturg, mida reguleerivad piisavad sotsiaalsed normid, eriti töötajate, tarbijate ja keskkonna kaitse alal. See seadustab integratsiooni, tuues olulist kasu kodanikele ja ettevõtetele.

1.2 Euroopa Liit tugineb õigusriigi põhimõttele. See tugendab siseturu aluseid ja takistab igasugust diskrimineerimist toodete, isikute või ettevõtete päritolu või rahvuse alusel. Euroopa Liidu õiguse tulemuslik rakendamine suurendab üldsuse usaldust Euroopa poliitika ja protsesside vastu ning aitab ELis paremini arvesse võtta kodanike ja ettevõtete probleeme. See eeldab siiski Euroopa Liidu õiguse õigeaegset ja korrektset ülevõtmist riiklikul tasandil.

1.3 Lisaks tuleb Euroopa õigusakte, mille eesmärk on kõrvaldada mis tahes takistused kõigile võrdsete võimaluste loomiselt, rakendada viivitamata ja järjekindlalt kogu Euroopa Liidus ning tulemuslikult jõustada kõigi asjaomaste riiklike ja piirkondlike ametiasutuste poolt.

1.4 Siseturg toimib nõuetekohaselt ning muutub kasvu ja jõukuse allikaks vaid siis, kui kodanike ja ettevõtete jaoks ei ole diskrimineerivaid ega varjatud tõkkeid, sealhulgas tülikaid või pikki haldusmenetlusi. Riiklikud meetmed on sageli liiga piiravad või liiga keerulised ja ebaproportsionaalsed⁽¹⁾, andes igal aastal aluse arvukateks kodanike ja ettevõtete kaebusteks. Osaliselt on eelkirjeldatu tingitud Euroopa Liidu õiguse ülemäära rangest ülevõtmisest riiklikesse õigusaktidesse (*gold-plating*). *Gold-plating* toob kaasa täiendavad riiklikud eeskirjad, mis võivad Euroopa Liidu õigusaktide eesmärgid segaseks muuta.

⁽¹⁾ Võimalikke puudujääke Euroopa Liidu õiguse rakendamisel ja jõustamisel liikmesriikides käsitleva küsitluse tulemused. Küsitluse viis läbi EMSK, kokkuvõtte toodud lisas A.

1.5 Parem seadusloome on Lissaboni strateegia lahutamatu osa. 22.–23. märtsi 2005. aasta Euroopa Ülemkogu järeldustes tunnistati sõnaselgelt paranenud reguleeriva keskkonna panust konkurentsivõimele. Sama tegi konkurentsivõime nõukogu 6.–7. juunil 2005.⁽²⁾ Sellega seoses tuleb rõhutada, et parem seadusloome ning õigusaktide parem rakendamine ja jõustamine on tihedalt seotud: hea seadus on jõustatav ja jõustatud seadus.

1.6 Et seadus oleks jõustatav, peab see olema piisavalt selge, ja et jõustamine oleks tulemuslik, peab seadus pakkuma sobiva lahenduse spetsiifilistele probleemidele. Kui seadus on liiga keeruline või liiga ebamäärane (nt puudub korralik mõjuhinang) tekivad paratamatult rakendamisprobleemid. Kõnealuste probleemide lahendamiseks on vajalikud täiendavad seadused. Halvad seadused toovad kaasa seaduste ülekülluse ja ülemäärase hulga eeskirju, mis panevad ettevõtetele tarbetu täitmiskoorumuse ja ajavad kodanikud segadusse.⁽³⁾

1.7 Seaduste edukaks jõustamiseks peavad asutused olema piisavalt haldussuutlikud. Haldusalased kitsaskohad seevastu põhjustavad probleeme rakendamisel ja jõustamisel.

1.8 Samal ajal parandab Euroopa Liidu õiguse tulemuslik kohaldamine konkurentsivõimet ja soodustab piiriülest koostööd, mis on Lissaboni strateegia kaks põhieesmärki.

1.9 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et Euroopa Liidus on seaduste rakendamine ja täitmine kujunenud problemaatiliseks. Euroopa Liidu õiguse rakendamise statistika näitab, et liikmesriikides esineb viivitusi direktiivide ülevõtmisel. Muu statistika rikkumiste korral algatatud menetluste kohta näitab, et sageli on ülevõtmine ebakorrekne või ebatäielik. 78 % Euroopa Komisjoni algatatud menetlustest liikmesriikide suhtes ajavahemikul 2002–2005 puudutavad direktiivide ülevõtmist ja rakendamist, mis viitab sellele, et liikmesriikidel on probleeme riiklike meetodite määramisel õigusaktide tõhusaks rakendamiseks.

1.10 Nõukogu on käsitlenud rakendamise- ja jõustamisprobleeme mitmetes resolutsioonides⁽⁴⁾ 2003. aasta institutsioonidevahelises kokkuleppes parema õigusloome kohta viidati samuti paremale ülevõtmisele ja rakendamisele.

⁽²⁾ Nõukogu järelduste punktis 11 kutsutakse liikmesriike üles mitmekordistama jõupingutusi rakendamise puudujääkide vähendamiseks ja kaaluma siseriiklike õigusaktide ülevaatamist, võrdlemaks kooskõla ELi õigustikuga.

⁽³⁾ Siinkohal on igati õigustatud viidata Briti õigusloome parendamisega tegelevale töökonnale (British Better Regulation Task Force), kes on 2003.–2004. aastal välja andnud kolm väärtuslikku dokumenti riikliku ja Euroopa seadusloome ja õigusaktide rakendamise kohta. Analüüsid ja soovitusel rõhutavad muuhulgas seadusloome selguse ja tõhususe vajadust, muutmaks edukaks erinevate protsesside vahelise vajaliku koostöö.

⁽⁴⁾ Nõukogu 16. juuni 1994. aasta, 29. juuni 1995. aasta ja 8. juuli 1996. aasta resolutsioonid, National Implementation of EU Law and the Shaping of European Administrative Policy (ELi õiguse riiklik rakendamine ja Euroopa halduspoliitika kujundamine), Hans Petter Graver, ARENA Working Papers WP 02/17, lk 6.

1.11 Euroopa Kohus on mitmes kohtuasjas teinud otsuse liikmesriikide kohustuse kohta õigusaktide tulemusliku rakendamise ja jõustamise tagamisel⁽⁵⁾.

1.12 Komisjon on koostanud mitmeid dokumente, mis käsitlevad liikmesriikide võimalusi õigusaktide ülevõtmise ja rakendamise parandamiseks⁽⁶⁾. Avaliku halduse valges raamatus sätestab komisjon, et lõppkokkuvõttes sõltub Euroopa Liidu eeskirjade mõju liikmesriikide asutuste tahtest ja suutlikkusest tagada eeskirjade tulemuslik, täielik ja õigeaegne ülevõtmine ja jõustamine⁽⁷⁾. Oma 16. märtsi 2005. aasta teatises "Parem õiguslik reguleerimine majanduskasvu edendamiseks ja töökohtade loomiseks Euroopa Liidus" esitles komisjon tegevuskava ühenduse õigusliku raamistiku parandamiseks ilma liigsete halduskuludeta.

1.13 Alates 1985. aastast on uus lähenemine olnud üha kasulikum vahend standardite ja regulatiivsete lähenemisviiside tõhusa ühtlustamise edendamisel. See loob stabiilse, ülevaatliku ja läbipaistva õigusliku raamistiku, mis sisaldab tänu paljude õigusaktides määratletud vahendite kasutamisele asjaomaseid kaitseabinõusid ametkondadele, ning tootjate ja kolmandate osapoolte olulist vastutust Rakendamise osas järeldab komisjon eelkõige süvaanalüüsi alusel, et ühtlasi on kogemus näidanud, et nende direktiivide rakendamist saab veel mitmel moel parandada⁽⁸⁾. Kõnealuses dokumendis tuuakse välja tõsised puudujäägid.

1.14 Oma siseturu strateegia teises rakendusaruandes aastate 2003–2006 kohta⁽⁹⁾ analüüsib komisjon rakendamisel ja jõustamisel esinevaid puudujääke mitmes valdkonnas. Samuti määratleb ta kavatsused ja eesmärgid olukorra parandamiseks. Muuhulgas osutatakse sellele, et liikmesriigid peavad endale võtma otsesema vastutuse ja väljendama seega poliitilist taht. Komisjoni soovitusel siseturu mõjutavate direktiivide ülevõtmise kohta liikmesriigi õigusesse⁽¹⁰⁾ määratletakse teatavad toimimisviisid, mida liikmesriike innustatakse üle võtma. Peamised kõnealused toimimisviisid on anda järelevalve- ja kooskõlastamiskohustus ühele ministrile ja ministeeriumile, luua ülevõetud direktiivide riiklik andmebaas ning edendada tihedamat koostööd Brüsselis läbirääkimisi pidavate riigiametnike ja riiklikke meetmeid rakendavate ametnike vahel.

1.15 Rakendamise tulemustabelid kirjeldavad ühenduse õiguse ametliku ülevõtmise puudujääke. Kuid asjaomaste Euroopa institutsioonide kõnealusest tähelepanust hoolimata ei ole nõukogu süstemaatiliselt uurinud ega arutanud kooskõlastatud eeskirjade ülevõtmist liikmesriikide õigusaktidesse ja/või

⁽⁵⁾ Nõukogu 16. juuni 1994. aasta, 29. juuni 1995. aasta ja 8. juuli 1996. aasta resolutsioonid, National Implementation of EU Law and the Shaping of European Administrative Policy (ELi õiguse riiklik rakendamine ja Euroopa halduspoliitika kujundamine), Hans Petter Graver, ARENA Working Papers WP 02/17, lk 21.

⁽⁶⁾ Komisjoni soovitus, 12. juuli 2005 (2005/309/EÜ).

⁽⁷⁾ Euroopa avaliku halduse valge raamat, KOM(2001) 428 (lõplik), lk 25.

⁽⁸⁾ Uue lähenemise direktiivide rakendamise soodustamine, KOM(2003) 240 (lõplik), lk 3.

⁽⁹⁾ KOM(2005) 11 (lõplik), 27. jaanuar 2005.

⁽¹⁰⁾ ELT L 98/47, 16.4.2005

haldusnormidesse. Õigusaktide erinev rakendamine ühe liikmesriigi piires viiks kiiresti avalikkuse reageeringuni, kuid erinevus liikmesriikide lõikes ei kuulu isegi poliitilisse päevakorda.

1.16 Kahtlemata on tulemustabelid muutnud andmed liikmesriikide õigusaktide ülevõtmise kohta läbipaistvamaks. Hetkel puuduvad samaväärsed tulemustabelid õigusaktide rakendamise kohta, suurendamaks riiklike asutuste tegevuse läbipaistvust Euroopa Liidu õiguse ja poliitikate rakendamisel.

1.17 Hoolimata väidetavatest edusammudest ei ole asjaomased riiklikud sidusrühmad Euroopas endiselt piisavalt teadlikud ega suhtu piisava tõsidusega ülesandesse tagada Euroopa integratsiooni aluseks oleva Euroopa Liidu õiguse nõuetekohane toimimine. Viimatinimetatu on võimalik vaid juhul, kui järgitakse hoolikalt kogu protsessi: direktiivide vastuvõtmist, ülevõtmist, rakendamist ja jõustamist. Paljudel juhtudel jääb ilmselt ka vajaka soovist kogu protsessi järjekindlalt läbi viia. Komisjoni dokumendid, Euroopa Kohtu arvukad otsused ning asjaomane teaduskirjandus loovad liikmesriikidele piisavalt võimalusi oma õiguslike kohustuste täitmise parandamiseks.

1.18 Euroopa Liidu liikmesriikide arvu suurenedes tuleb erilist tähelepanu pöörata Euroopa Liidu õiguse tõhusale rakendamisele ja õiguskaitsele. Euroopa Liidu integratsiooniprotsessi ei tohi ohustada sellega, et vähendatakse Euroopa Liidus kehtivate eeskirjade tõhusust.

2. Kontekst ja arengud

2.1 Ehkki EÜ asutamislepingus nähakse siseturu lõpuleviimiseks ette hulk lähendamise- ja ühtlustamismeetmeid⁽¹⁾, on 1970. ja 1980. aastate alguse kogemus näidanud, et täielik ühtlustamine on aeglane, tülikas ja teatud juhtudel ka tarbetu protsess. Lihtsam on läbi rääkida ja rakendada vastastikusel tunnustamisel ja koduriigi kontrollil põhinevaid meetmeid. Kõnealused meetmed on samuti osutunud tõhusamaks kaubanduse ja investeerimistegevuse liberaliseerimisel, toomata kaasa ulatuslikku täitmiskoormust. Siiski tuleb märkida, et Euroopa Liit on jõudnud uude etappi, mida iseloomustavad jätkuvalt suurenevad erinevused valitsemiskultuuris. See võib viia täiendavate määruste väljaandmise soovini, et tagada lähenemine ning heade tavade levitamine.

2.2 Hoolimata üleminekust uutele poliitilistele vahenditele on ühenduse õigusaktide arvu kasv olnud ühest küljest sügavam ja laieneva integratsiooni loomulik tulemus, teisest küljest tingitud aga liikmesriikidepoolsest mittetäielikust või puudlikust rakendamisest. Lisatud on uued eeskirjad, takistamaks liikmesriikidel oma kohustuste täitmatajätmist või riiklike eeskirjade ülemäära keeruliseks muutmist⁽²⁾. Heaks näiteks on komisjoni poolt artikkel 86 lõike 3 alusel vastuvõetud liberaliseerimise direktiivid telekommunikatsiooniteenuste ja telekommunikatsioonivahendite valdkonnas.

⁽¹⁾ EÜ asutamislepingu artiklid 94–97.

⁽²⁾ Euroopa avaliku halduse valge raamat, KOM(2001) 428 (lõplik).

2.3 Arvestades mitmes liikmesriigis õigusaktide rakendamisel tekkinud raskusi⁽³⁾, nõuab Euroopa Liidu õiguse kohaldamise parandamine liikmesriikide asutuste kooskõlastatud jõupingutusi. Praeguseks ei ole kõnealuseid jõupingutusi piisavalt tehtud, samuti ei ole liikmesriigid kasutusele võtnud vähem sekkuvaid ja lihtsamaid poliitika rakendamise ja reguleerimise vahendeid.

2.4 2000. aasta Lissaboni Euroopa Ülemkogu, mis algatas Euroopa Liidu konkurentsivõime suurendamise protsessi, võttis kasutusele avatud kooskõlastusmeetodi, et parandada õigusaktide rakendamist ja vastuvõtmist kvalitatiiivsete ja kvantitatiivsete näitajate, võrdlusuuringute ning heade tavade kasutamise. Liikmesriigid ei ole seni poliitika paremaks rakendamiseks kõnealustele headele tavadele süstemaatilisemalt ja ulatuslikumalt tuginenud.

2.5 Alguses tekitas avatud kooskõlastusmeetod suuri ootusi. Samuti tekitasid suuri ootusi võrdlusuuringud ja head tavad. Kogemused ei kinnita positiivseid järeldusi. Ilma siduva kohustuseta ei näita liikmesriigid üles tahet õigusakte kohandada, rääkimata nende rakendamisest või jõustamisest.

2.6 2004. aastaks olid kümme kandidaatriiki integreerinud ühenduse õigustiku. Kõnealusest tähtjast peeti seega ametlikult kinni. Kuid seaduse muutmine isenesest ei viita korrektele ülevõtmisele. Lisaks on rakendamiseks ja jõustamiseks vaja rahuldavaid haldusasutusi ja -menetlusi, mis tuli paljudel juhtudel tühjalt kohalt üles ehitada ja sisse seada, kuna puudub vajalik kogemus Euroopa Liidu õigusaktide tõhusaks rakendamiseks. Riiklike ametiasutuste ja ühenduse institutsioonide vaheline tihendatud koostöö peaks lihtsustama Euroopa Liidu õiguse ühtset rakendamist kogu ELis.⁽⁴⁾

2.7 Ehkki ELi määruste ja õigusaktide eesmärk on luua avatud Euroopa turul ühised tingimused, võivad selle saavutamise vahendid valdkonniti märkimisväärselt erineda. Põhimõtte võib olla igas valdkonnas sama, kuid taotletav integratsiooniaste võib oluliselt erineda. See viib vähem või rohkem rangete ühendusepõhiste eeskirjadeni ning seejärel erinevate väljavaadete ja õiguslike lähenemisteni.

2.8 Kõnealused erinevused tulenevad integratsioonieesmärkide erinevustest näiteks selliste valdkondade vahel nagu siseturg ja keskkonnapoliitika ning peamiselt riiklike valdkondade vahel nagu sotsiaalpoliitika ja tervishoid. Asutamislepingus kasutatakse rahvatervise ja hariduse osas vähem ambitsioonikat sõnastust. Euroopa Liidu roll kõnealustes poliitikavaldkondades on pigem koordineeriv ja julgustav kui integreeriv.

⁽³⁾ Nt komisjoni XXI aruanne ühenduse õiguse kohaldamise seire kohta, KOM(2004) 839, 30.12.2004.

⁽⁴⁾ Vt. lisaks: J. Vervaele, *Compliance and Enforcement of European Community Law* (Euroopa Ühenduse õiguse vastavus ja jõusatmine), The Hague, Kluwer Law International, 1999, *Nicolaides From Graphite to Diamond: The Importance of Institutional Structure in Establishing Capacity for Effective and Credible Application of EU Rules* (Grafiidist teemandini: institutsioonilise struktuuri tähtsus ELi eeskirjade tõhusa ja usaldusväärse rakendamise suutlikkuse määramisel), Euroopa Avaliku Halduse Instituut, 2002 ning selles osundatud viited.

2.9 Niisiis moodustavad praegused edusammud kirju pildi, milles on kõrvuti üksteisega mitmed ELi tasandi õigusaktid, mis omakorda mõjutavad liikmesriigi lähenemist. Siia kuuluvad:

- Euroopa Liidu vahendid õigusaktide täielikuks ühtlustamiseks;
- Euroopa Liidu vahendid minimaalse ühtlustamise kindlustamiseks, jättes liikmesriikidele võimaluse võtta vastu rangemaid eeskirju (mida piiriüleses kontekstis võib kasutada vaid vastastikusel tunnustamisel);
- “uue lähenemise” direktiivid, mille eesmärgiks on luua olulised nõuded, millele peavad vastama Euroopa Liidu turul olevad tooted;
- päritolumaa põhimõttele tuginevad Euroopa Liidu õigusaktid;
- raamidirektiivid; mis jätavad liikmesriikidele rakendamise osas märkimisväärse otsustusvabaduse;
- soovitused, mida saab üle kanda liikmesriikides seadustesse;
- otsused.

2.10 Kõnealune ulatuslik valik ühendusepõhiseid õigusakte, mis tuleb liikmesriikides üle võtta, rakendada ja jõustada, annab tihti aluse riiklikele ja seega erinevatele tõlgendustele selle kohta, mida tuleb liikmesriigi tasandil rakendada ja jõustada ning kuidas seda teha.

2.11 Hetkel toimiva mudeli praktiline mõju arvestab liikmesriikide puhul erineval määral järgmisi asjaolusid:

- liikmesriikide erinevad õiguskultuurid ja -süsteemid
- riigi valitsuse ja ministeeriumide erinevad kohustused;
- teatud piirkondlik ja kohalik pädevus liikmesriikides
- liikmesriikide huvirühmade poliitiline, sotsiaalmajanduslik ja ühiskondlik mõju
- liikmesriigi vajadused/soovid, mis viivad Euroopa Liidu direktiivide ülemäära range rakendamiseni (*gold-plating*) ning sätete valikulise kohaldamiseni (*cherry-picking*)
- rahalised ja organisatsioonilised vahendid Euroopa Liidu õiguse korrektseks rakendamiseks.

2.12 Loomulikult arvestab Euroopa Liidu lähenemine liikmesriikide mitmekesisust ja nende arvukaid haldustavasid, erinevusi õiguslikus kultuuris ja poliitilises süsteemis. Tegu on põhimõttelise küsimusega. Erinevad tavad ja erinev kultuur peavad siiski tagama Euroopa Liidu õiguse tõhusa rakendamise, vältides moonutusi ja diskrimineerimist. Euroopa Liidu pädevuste laiendamise ja käimasoleva laiendamise tingimustes on kõnealune ülesanne keerukas.

2.13 Komisjoni puhul mõjutavad lõpptulemust muuhulgas mõned konkreetsete sundelemendid:

- tehnilise keele ja õiguskeele ebatäpne kasutamine õigusaktide koostamisel (sealhulgas tõlkeprobleemid);
- rohkem või vähem siduvate õigusaktide erinev kasutamine nõukogu otsuste tulemusena;
- komisjonisisene erinev osalus Euroopa Liidu õiguse rakendamisel ja jõustamisel; olulised erinevused peadirektoraatide vahel;
- kohatine ebaselgus liikmesriikide eesõiguste ja/või komisjoni eesõiguste osas tulenevalt subsidiaarsuse põhimõtte mõjust;
- kohatine piisava personali puudumine komisjonis;
- keeleprobleemid (järelvalve teostamisel uutes liikmesriikides);
- lepingurikkumiste korral algatatud menetluste tähtsus ja mõju.

2.14 Koos ühenduse õigusaktide mahu suurenemisega on kasvanud vastavalt ka nende dokumentide hulk, mis ei ole õigusaktid, ja protsesside hulk, mille eesmärk on motiveerida liikmesriike Euroopa Liidu õigust õigel ajal ja korrektselt rakendada, näiteks regulaarsed aruanded ja tulemustabelid õigusaktide ülevõtmise kohta liikmesriikides.

2.15 Lisaks sellele on komisjon võtnud mitmeid meetmeid, et teavitada kodanikke ja ettevõtteid nende õigustest ning julgustada neid oma õigusi liikmesriigi asutustes ja kohtutes teostama. Näiteks püüavad kodanike ja ettevõtete ning SOLVITI keskuste kontaktpunktid määratleda ja lahendada probleeme, millega seisavad silmitsi eraisikud ja ettevõtted, kes kolivad oma koduriigist teise liikmesriiki või tegutsevad teises liikmesriigis.

2.16 Viimased aruanded SOLVITI keskustes käsitletud juhtumite kohta näitavad, et üle 50 % kõigist probleemidest on seotud kutsevalifikatsiooni tunnustamisega, toodete turulepääsuga, mootorsõidukite registreerimisega ja elamislubadega. Ehkki 80 % juhtumitest õnnestub lahendada, näitab statistika, et probleemid ei ole uued. Kodanikel ja ettevõtetel on raskusi valdavalt bürokraatliku asjaajamise tõttu, samuti liikmesriikide valitsuse soovimatuse tõttu oma nõudeid ratsionaliseerida. Hoolimata SOLVITI keskuste edust on 20 % probleemidest lahendamata. Liikmesriigid peaksid käituma nii, et kõnealune protsent langeks ning suureneks avalikkuse (kodanike ja ettevõtete) teadlikkust riiklike SOLVITI keskuste ning Euroopa SOLVITI võrgustiku kohta.

2.17 Samuti on väljakutse Euroopa Liidu laiendamine. Liikmete arvu kasvu ei ole võimalik hallata konsultatsiooni- ja järelvalvemenetluste piisava tugevdamisega.

2.18 Konsultatsiooni- ja järelevalvemenetluste tugevdamine on olnud kõige ilmsem viimase laienemise käigus ja 2004. aasta detsembris Brüsseli Euroopa Ülemkogul järgmisteks laienemisteks kokku lepitud parameetrites. Komisjon valvab tulevaste liikmesriikide järele põhjalikumalt ja neilt eeldatakse suurema osa ühenduse õigustiku rakendamist enne Euroopa Liiduga ühinemist. Samuti eeldatakse, et nad lõpetavad kiiremini mis tahes neile võimaldatava üleminekukorra.

3. Vajalikud märkused

3.1 Õigusaktide tõhus rakendamine ja jõustamine on kodanike ja ettevõtete seisukohalt olulise tähtsusega. Nad on õiguriigi lahutamatu osa. Ühiselt vastuvõetud õigusaktide sageli erinev tõlgendamine tõstatab ettevõtete ja kodanike seas küsimusi: kus esitada kaebus? kuidas toimida lühikeses perspektiivis? Veelgi olulisem on küsimus, millises ulatuses võib õigusaktide ebatõhus rakendamine viivitada või muuta investeerimistegevust või viia kodanike usalduse kaotuseni. Kõnealused küsimused on seotud Euroopa Liidu poliitika õiguspärasuse, sidususe ja ennustatavusega. Ülevõtmise ja rakendamise jätkumine praegusel ebarahuldaval kujul on edaspidi vastuvõetamatu.

3.2 Korrektselt vastuvõetud direktiivide rakendamisel Euroopa Liidu tasandil tekkinud keeruline ja ebaselge olukord nõuab toimiva süsteemi SWOT-analüüsi: kus me oleme; mis on probleemide põhjused; millised on liikmesriikide probleemid; mis on liikmesriikide eesmärk; milline on subsidiaarsuse ja Euroopa Liidu järelevalve vaheline soovitatav suhe ja vastastikune mõju? Teisisõnu: kes vastutab selle eest, mida mõõdetakse ning millised on mõõtmiskriteeriumid? Millises ulatuses on õiguslikud vahendid ja praegused toimimisviisid vastavuses Euroopa integratsiooni eesmärkidega? Kuidas reageerivad Euroopa Liit ja liikmesriigid ettevõtete ja kodanike kaebustele ELi eeskirjade ebatäieliku ja mõnikord kahjustavat mõju avaldava ülevõtmise, rakendamise ja jõustamise kohta liikmesriikide õigusaktides ja toimimisviisides?

3.3 Lisaks täiustamist puudutavatele aruteludele liikmesriikides tuleb esitada ka kõnealused intrigeerivad küsimused, toetamaks laiahaardelist ja avatud arutelu poliitikakujundajate ja ametnike ning erasektori ja kodanikuühiskonna vahel Euroopa Liidu ja liikmesriikide menetluste ja toimimisviiside soovitatavate kohanduste üle. See peab tõstma teadlikkust kõigi Euroopa Liidu poliitikavaldkondade korrektse ülevõtmise, rakendamise ja jõustamise mõjust.

3.4 Tarvis on järele mõelda mõju üle, mida edasised laiened avaldavad ühenduse õiguse järjekindlale ja ühtsele rakendamisele kogu Euroopa Liidus. Samuti tuleb Euroopa Liidul kaaluda, kuidas vältida olukorda, kus 27 või enamast liikmesriigist koosnevas ja järjest suurenevate erinevustega Euroopa Liidus tekivad tõkked kaubandus- ja investeerimistegevusele ning ettevõtete asutamisele.

3.5 Euroopa Liidu õiguse väärakendamise probleemi lahendamise osas on mitmeid seisukohti, mis on poliitilises plaanis seotud pingetega subsidiaarsuse ja ühenduse lähenemise vahel. Esiteks valitseb seisukoht, mis aktsepteerib täielikult liikmesriikide vastutust Euroopa Liidu õiguse rakendamisel, kuid eeldab komisjonilt selle hoolikat jälgimist. Teine lähenemine on subsidiaarsusel põhinev: anda liikmesriikidele tegevusvabadus ning lasta igal riigil pühenduda asjaomastele probleemidele. Kolmas võimalus on anda suurem vastutus liikmesriikidele: toimuks liikmesriikide vastastikune kontroll, Euroopa Komisjon jälgiks hoolikalt meetmetest kinnipidamist ning kasutaks vajadusel kõhklemata oma õiguslikku võimu.

3.6 Lepingu kaitsja ja õigusaktide algatajana mängib komisjon olulist rolli siseturu nõuetekohase toimimise tagamisel. Komisjoni ülesanne on välja pakkuda lihtsaid ja jõustatavaid õigusakte, mis kõrvaldavad siseturu probleemid, põhjustamata liikmesriikidele ja ettevõtetele suuri kulusid. Komisjon on viimastel aastatel teinud suuri jõupingutusi seadusandluse lihtsustamiseks ning pakutud õigusaktide mõjude hindamiseks. Samuti peab komisjon tegutsema kiiresti ja resoluutselt, et lõpetada rikkumised. Komisjon peaks kaaluma, kuidas laiendada 2004. aastal antud soovitusi (vt eespool), et ühenduse õiguse õigeaegne ja korrektne ülevõtmine hõlmaks ka rakendamise- ja jõustamisetappi.

3.7 Liikmesriigid kui Euroopa Liidu koostööpartnerid on kohustatud käituma Euroopa Liidu suhtes lojaalselt, täitma oma kohustusi, aitama kaasa ühenduse ülesannete täitmisele ja hoiduma EÜ asutamislepingu artikli 10 eesmärkide kahjustamisest. On ilmselge, et liikmesriikide suhtumine peab peegeldama seda, et nemad ise on Euroopa Liit ja et nad annavad vastavalt oma panuse Euroopa Liidu otsustesse⁽¹⁵⁾

3.8 Euroopa Kohus on mitme kohtuasja puhul selgesti sedastanud, et liikmesriigid ei või ennast ühenduse õigusaktide ebatäieliku või ebakorrekse rakendamise õigustamiseks vabandada riiklike haldusraskustega. Kõnealused kohtuotsused võivad aidata parandada tulevase menetlusi.

3.9 Lisaks on vaja järele mõelda selle üle, millised on sobivaimad juriidilised ja mittejuriidilised instrumendid ning menetlused poliitika tõhusa rakendamise tagamiseks enam kui 30-liikmelises Euroopa Liidus.

3.10 Mitteõiguslike vahendite ja menetluste rakendamise tulemused on olnud suhteliselt erinevad. Hoolimata paljulubavast algusest ei ole avatud kooskõlastusmeetod osutunud edukaks. Seevastu on SOLVITi keskustel õnnestunud lahendada 80 % probleemidest, millega nad on tegeleenud.

⁽¹⁵⁾ Prantsusmaal ja Hollandis läbiviidud referendumi negatiivse tulemuse analüüs näitab selgelt, millisel pettumust valmistaval määral kasutavad avalik arvamus ja mõningad poliitikud (!) liikmesriikide ja Brüsseli vahelise suhte kirjeldamisel määratlusi "meie siin" ja "teie seal".

3.11 2005. aasta järeldest kutsus konkurentsivõime nõukogu liikmesriike üles kontrollima siseriiklike õigusaktide vastavust Euroopa Liidu eeskirjadele, eemaldamaks turutõkkeid ja võimaldamaks konkurentsi teket. Samuti on Euroopa Parlament tunnistanud riiklike asutuste eeliseid õigusaktide vastavuse kontrollimisel liikmesriikides. Kõnealune kontroll võimaldab identifitseerida ja eemaldada kaubandustõkkeid, mis võivad tuleneda ühenduse õiguse vales või puudulikust rakendamisest või lihtsalt Euroopa Liidu nõudmistega vastuolus olevast haldusmenetlusest.

4. Järeldused ja soovitused

4.1 Üldised märkused

4.1.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et õigusaktide rakendamine ja jõustamine on parema õigusloome osad ning neid tuleb seega käsitleda poliitilise prioriteedina⁽¹⁶⁾. Seni ei ole seda tehtud, vaatamata asjaolule, et mõnedes liikmesriikides ja komisjonisiselset on nüüd valitud lähenemine, mis sillutab tee tulevikku. Seadusandjad ei ole rakendamiseks ja jõustamiseks vajalikke nõudmisi seni piisavalt arvestanud. Pidevad mõjuhinnangud parema õigusloome saavutamiseks peavad samuti arvestama seda, mil viisil tuleb ühenduse õigust arendada ja jõustada. Seeläbi luuakse kõigile osalejatele võrdsed konkurentsitingimused ning tugevdatakse Euroopa Liidu õiguspärasust.

4.1.2 Põhimõtteliselt kuulub ühenduse õiguse korrektne rakendamine ja jõustamine liikmesriikide pädevusse. Komisjoni roll asutamislepingute hoidjana on tagada, et liikmesriigid oma kohustusi ka täidaksid. Iga puuduse suhtes võib komisjon algatada lepingu rikkumise korral kohaldatava menetluse või rakendada muid meetmeid, mis on sobivad Euroopa Liidu õiguse väärakendamise probleemi lahendamiseks.

4.1.3 2003. aasta institutsioonidevahelise kokkuleppe tulemusena arutab nõukogu praegu õigusloome parandamist ja õigusaktide lihtsustamist. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et tähelepanu keskpunktis peaks olema mitte ainult liikmesriikide jõustatavate direktiivide, vaid kõigi Euroopa Liidu õigusaktide tõhusam rakendamine.

4.1.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee leiab, et konkurentsivõime nõukogu, mis kuulutas siseturu integratsiooniprotsessi keskseks osaks, peaks olema komisjoni loomulik partner Euroopa Liidu tasandil ühenduse õiguse rakendamise ja jõustamise küsimuses.

4.1.5 Väga oluline ja sageli otsustav aspekt on liikmesriikide kohaliku halduskorralduse jäämine väljapoole asutamislepingute kohaldamisala. Sellegipoolest tuleneb Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 10 ja pretsedendiõigusest, et liikmesriigi asutused peavad tagama nõuetekohase rakendamise ja

jõustamise. Selles osas rõhutab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee liikmesriikide ja ELi partnerlust ning ühist vastutust.

4.1.6 Liiga kaua on rõhk olnud uute Euroopa Liidu õigusaktide kehtestamisel. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee nõustub komisjoniga selles osas, et 25-liikmelises Euroopa Liidus peaks tähelepanu keskmes olema pigem olemasolevate õigusaktide rakendamine ja jõustamine kui uute õigusaktide loomine. Uued ühenduse õigusaktid ei ole tegelikult lahendus, sest nõuavad palju aega ja vahendeid. Samamoodi nõuab palju aega ja kulutab nappe ressursse tuginemine ainult kohtumenetlusele, sundimaks liikmesriike probleeme lahendama. Pigem on vajalik õiguskultuuri muutus, mis viiks tähelepanu liikmesriikides ja komisjonis uutelt õigusaktidelt olemasolevate rakendamisele ja jõustamisele, tagades sealjuures, et Euroopa Liidu kooskõlastatud õigus ja poliitika saavutavad oma täieliku mõju. See ei tähenda loomulikult, et Euroopa Liidu õiguse rakendamise ja jõustamise toonitamist võiks kasutada alibina, et mitte luua uusi õigusakte valdkondades, kus nende loomine on endiselt vajalik.

4.1.7 Olemasolevate ning juba rakendatud Euroopa Liidu õigusaktide ülevaatamine aitab kaasa parema seadusloome protsessile — näiteks Taani kogemus. See on ilmikas näide nii lihtsustamise ja parandamise kui rakeendamise ja jõustamise vahelisest vastastikusest mõjust.

4.1.8 Alternatiive, st iseregulatsiooni ja kaasregulatsiooni⁽¹⁷⁾ tuleks käsitleda iga üksikjuhtumi puhul eraldi, selgitamaks välja, kus antud süsteemid töötavad ja kus mitte. Vaatamata vajadusele julgustada iseregulatsiooni ja kaasregulatsiooni alaseid algatusi, tuleb nende elujõulisust kontrollida konkreetse rakendamisprotsessi käigus.

4.1.9 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates on samuti selge, et liikmesriigi tasandil rakendamisel ja jõustamisel tekkinud probleemidega tuleb tegeleda ning probleemid tuleb lahendada liikmesriigi ja ühenduse asutuste tihedama koostöö kaudu.

4.1.10 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et kõnealune tugevdatud koostöö aitab vältida ülearuseid ühenduse õigusakte, mis ei ole õige toimimisviisi liikmesriigi rakendusmenetluste optimeerimisel. Need on liiga aeglased ja tülikad, üritades sageli rakendada liikmesriigi poliitilisi eesmärke ebaproportsionaalsete vahendite kaudu.

4.2 Liikmesriigid

4.2.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et liikmesriikidele peab jääma võimalus määrata oma rakendusmeetodid ja -toimingud. Kõnealuseid meetodeid ja toiminguid võiksid liikmesriigid ja komisjon käsitleda ka oma mõjuhinnangutes.

⁽¹⁶⁾ Kaalutlus on täielikult kooskõlas EMSK arvamustega alates 2000. aastast ühenduse õigustiku ja reguleeriva keskkonna kaasajastamise, lihtsustamise ja parandamise kohta.

⁽¹⁷⁾ "Ühtse turu kaas- ja iseregulatsiooni praegune seisund", raportöör hr Vever, CESE 1182/2004.

4.2.2 Komitee arvab, et olenemata meetoditest või menetlustest, mille liikmesriigid siseturu toimimist mõjutava Euroopa Liidu õiguse või riikliku õiguse rakendamiseks valivad, peavad tulemused olema sarnased kogu Euroopa Liidus. Veelgi enam, tulemused peavad laskma Euroopa Liidu esmasel ja teisesel õigusel mõjule pääseda.

4.2.3 Liikmesriikidega seoses arvab EMSK, et tuleks kaasata riiklikust tasandist allpool olevad ametid, kellel on seadusandlik õigus ja/või kes vastutavad õigusaktide rakendamise eest (liidumaad, provintsid, piirkonnad).

4.2.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et järgmine samm Euroopa Liidu institutsioonide ja liikmesriikide ametite koostöö raames ühenduse õiguse ja poliitika rakendamisel on asjaomase riikliku haldussuutlikkuse tugevdamine või ratsionaliseerimine, mis on hetkel mõnedes liikmesriikides arutusel.

4.2.5 Haldussuutlikkus on üldhuvi küsimus ning liikmesriigid peavad tõestama, et rakendamise ja jõustamise eest vastutavatel ametitel on vajalik suutlikkus kõrgel tasemel. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee jaoks tähendab see muuhulgas tihedat koostööd Brüsselis töötavate ametnike ning seadusandlike organite vahel riiklikul tasandil.

4.2.6 Ühe erimeetmena on EMSK maininud riiklike reguleerimisametite kasutamine teatud valdkondades (nt telekommunikatsioon). Riiklikud reguleerimisametid alluvad samaaegselt ühtsele Euroopa õigusele ja riiklikele järelevalveasutustele. Ka kõnealuseid menetlusi tuleb täpselt kontrollida.

4.2.7 Liikmesriike tuleb innustada põhjalikult läbi vaatama riigisiseseid eeskirju ja menetlusi (mida mõned liikmesriigid, nt Taani, juba teevad). Euroopa Liidu õiguse rakendamise probleemid tekivad sageli seetõttu, et riiklikud eeskirjad ja menetlused ei ole piisavalt kohandatud suure Euroopa turuga.

4.2.8 Üheks eriliseks Euroopa Liidu õiguse rakendamise viisiks on *gold-plating* ehk õiguse ülemäära range rakendamine ja valikuline rakendamine (*cherry picking*). EMSK on seisukohal, et tuleks sisse viia üldine kord, mille alusel liikmesriigid, kes teavitavad komisjoni riiklikest rakendusmeetmetest, kinnitavad ülevõtmise ajakavas ametlikult nende täielikku vastavust Euroopa Liidu õigusele.

4.2.9 Võib olla soovitatav, et liikmesriigid edastaksid nii oma haldusasutustele kui avalikkusele rohkem ja täpsemat teavet õiguste ja kohustuste kohta. Sageli on puudulik teave põhjuseks, miks ei peeta kinni ühenduse õigusest. EMSK leiab, et tuleks kaaluda riiklike sanktsioonide rakendamist õigusel mittekinnipidamise eest nii kodanike kui ettevõtete suhtes.

4.2.10 Hetkel piirduvad läbirääkimised Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise ja rakendamise üle peamiselt kahepoolsete kontaktidega valitsuste ja komisjoni vahel. Vaja on suuremat interaktsiooni ja paindlikkust. Tugevdada tuleks riiklike eksperthindamade käimasolevate, mitmepoolsete ülevõtmis- ja rakendamislaste arutelude mõju. Samuti on vajalik kõigi Euroopa Liidu asjaomaste ametite korrapärane ja kaalutletud arutelu kõigis poliitilistes valdkondades liikmesriikides saavutatud tulemuste ja saadud kogemuste üle. Soovitavad on järeelhindamised.

4.2.11 Liikmesriikide kahepoolsete kontaktidega seoses tuleks kaaluda ametnike vahetust edukate partnerlusprogrammide raames, mis on suureks abiks uutele liikmesriikidele ning kandidaatriikidele.

4.2.12 Direktiivide ja rakendatud Euroopa Liidu õiguse järeelhindamist tuleb teostada süstemaatiliselt. Kuna konsultatsioonid on parema õigusloome põhieeldus, tuleb sarnased menetlused ette näha ka järeelhindamise protsessis⁽¹⁸⁾ Tegelikud seadusandlikud organid ei tohiks olla vastutavad kõnealuste hinnangute eest, mis võivad tulevikus kaasa tuua teatud eeskirjade vajaduse ja olulisuse.

4.2.13 EMSK on arvamisel, et arutelud määratlevad süstemaatiliselt head tavad, mille võivad üle võtta asutused kogu Euroopa Liidus. Kui liikmesriikidevahelised õigus- või haldusriie võivad takistavad kõnealuste heade tavade kasutuselevõtmist, peaksid liikmesriigi asutused näitama, kuidas nende enda meetodi või menetlusega saavutatakse samasugused tulemused kui teistes liikmesriikides heade tavade abil. Üheks selliseks heaks tavaks on mõnedes liikmesriikides viljeldav "eelisjärjekorra reegel". Üldine põhimõte on see, et ELi õigusaktide ülevõtmine on olulisem riiklike õigusaktide rakendamisest.

4.2.14 Liikmesriigi asutused annavad tavaliselt aru valitsusele või ministritele ja vajadusel ka parlamendile. Kuna Euroopa Liidu õiguse väärt rakendamine või rakendamatajätmine võib avaldada negatiivset mõju ka teiste liikmesriikide kodanike ja ettevõtete huvidele, peab Euroopa Liit Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates välja töötama uue vastastikuse vastutuse kontseptsiooni teiste liikmesriikide asjaomaste asutuste ees⁽¹⁹⁾.

4.2.15 Liikmesriikide ametiasutused peavad oma partneritele selgitama menetlusviise, ametlikke otsuseid ning teisi Euroopa Liidu õiguse rakendamise ja jõustamisega seotud tegevusi juhul, kui partneritele teistes liikmesriikides jääb mulje, et kõnealused tegevused ja otsused takistavad siseturu sujuvat toimimist.

4.2.16 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee jaoks on oluline, et liikmesriigid kontrolliksid korrapäraselt nende õiguse rakendamise ja jõustamise eest vastutavate ametite suutlikkust ning riiklike eeskirjade ja määruste ning haldustavade ühilduvust Euroopa Liidu õiguse nõuetega.

⁽¹⁸⁾ EMSK küsitluse tulemus (lisa A) sisaldab näiteid, mis rõhutavad vajadust kõnealuste järeelhindamiste järele.

⁽¹⁹⁾ Ühendkuningriigi valitsus moodustas hiljuti regulatiivse vastutusega tegeleva organi. Nimetatud organ võib pakkuda mõndagi kasulikkust ka ELi tasandil.

4.2.17 Edasise laienemise käigus peavad kandidaatriigid ühenduse õigustiku täies ulatuses üle võtma. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee jaoks on oluline, et kõnealused riigid oleksid piisavalt haldussuutlikud Euroopa Liidu õiguse korrektseks rakendamiseks enne liitumist.

4.2.18 EMSK on seisukohal, et liikmesriigid peavad olema valmis rakendama piisaval määral inim- ja rahalisi ressursse Euroopa Liidu õiguse tõsiseks rakendamiseks ja jõustamiseks. Komitee viitab silmatorkavale kontrastile avatud kooskõlastusmeetodile eraldatud vahendite (ametnikud, koosolekud, dokumendid) ja rahaliste ning tööjõuga seotud raskuste vahel, mis on tekkinud paljudes liikmesriikides oluliste võrgustike nagu SOLVIT toetamisel. Positiivne erand siinkohal on näiteks Rootsi.

4.2.19 Erilist tähelepanu tuleb pöörata kohtute tööle, sest kohtud on otseselt vastutavad ühenduse õigusaktide (määruste) tõlgendamise ja otsekohaldamise ning direktiivide ülevõtmisest tulenevate õigusaktide eest. Kõnealuste instrumentide tõlgendamise standardiseerimisel ja kiirel praktikasse rakendamisel on tekkinud tõsiseid probleeme. Seetõttu on vajalik, et kohtunikud ja advokaadid saaksid koolitust ühenduse õiguse valdkonnas, eriti mis puudutab konkurentsi, tervishoidu ning tarbijakaitset.

4.3 Komisjon

4.3.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et komisjoni ülesandeks on lisaks jõupingutustele parema seadusandluse nimel oma teenistustes ka õiguskaitseasutuste vahelise usalduse suurendamine ning liikmesriikide asutuste võrgustike, nende tegevuse süstemaatilise hindamise ning heade tavade kindlaksmääramise ja levitamise toetamine. Komisjon võib anda oma panuse erivahendite (nt teabesüsteemide) loomisega, lihtsustamaks ametnikevahelist igapäevast haldusalast koostööd. Siinkohal on siseturu nõuandekomitee komisjonile ja liikmesriikidele kasuliku platvorm. Sama kehtib siseturu teabeteenistuse kohta, mida komisjon kavandab liikmesriikide vahelise koostöö edendamiseks.

4.3.2 Lisaks lepingurikkumiste ärahoidmise vahenditele, mis toodi välja komisjoni teatistes ühenduse õiguse rakendamise parema järelevalve kohta ⁽²⁰⁾, tuleks Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates arendada täiendavat koostööd riiklike ametite vahel. Komisjon võib aidata kaasa riiklike tavade läbi vaatamisele (isegi kui need ei ole viinud ametlike lepingu rikkumiste korral kohaldatavate menetluste algatamiseni), lihtsustades probleemide lahendamist ning edendades parimaid rakendustavasid liikmesriikide vahel.

4.3.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee soovib traktuuri komisjoni üles läbi vaatama liikmesriikide jõustamistruktuurid — vajadusel kaasates neutraalse osapoole — ning

⁽²⁰⁾ KOM(2002) 725 (lõplik), 11. 12. 2002.

andma tulemustabeli vormis korrapäraselt aru Euroopa Liidu õiguse rakendamisest ja jõustamisest.

4.3.4 Euroopa Liidu rahastatavaid koolitusprogramme, mis põhinevad riiklikel uurimustel ja kogemustel ning koondavad osalejaid kogu Euroopast, tuleb soodustada. Komisjoni rahastatud hiljutine täienduskoolitus konkurentsiõigusega tegelevatele kohtunikele andis positiivseid tulemusi. Tuleks läbi vaadata võimalused selliste koolitusprogrammide toetamiseks kõigis valdkondades, kuna nõutavad teadmised on siiani tihti puudulikud. Kõnealuses kontekstis tuleks arvestada ka ombudsmanide rolli.

4.3.5 Komisjon peaks aktiivselt tegelema alternatiivide otsimisega ametlikule õiguslikule tegevusele, mis nõuab hagejalt sageli liiga palju aega. 50 % lepingurikkumiste korral kohaldatavatest menetlustest kestavad üle nelja aasta! Alternatiivid hõlmavad koosolekute paketti ja vahendeid nagu SOLVIT. Komisjon võiks kaaluda koosolekute paketi tulemuste avalikustamist.

4.3.6 Soovitav poliitiliste tulemuste saavutamiseks tuleks ennekõike määratleda kõige sobivamad meetmed. Teatud erijuhtudel ning liikmesriikides usaldusväärsete tulemuste saamiseks võiks komisjon kaaluda direktiivi ettepanekute asemel määruse ettepanekute tegemist. Üldiselt peaks komisjon arvestama probleemidega, mida erinevad riiklikud rakendamiskorrad põhjustada võivad.

4.3.7 Komitee arvates peaks komisjonil olema vajalikud volitused ja ressursid, et täita oma traditsioonilist ülesannet jälgida Euroopa Liidu õiguse rakendamist, ning uut ülesannet, milleks on heade tavade määratlemise ja levitamise soodustamine. EMSK tervitab komisjoni 2006. aastaks kavandatud sisekontrolli olemasolevate menetluste ja töömeetodite hindamiseks kõnealuses valdkonnas.

4.3.8 Komisjoni tuleks julgustada ratsionaliseerima Euroopa Liidu õiguse rakendamise ja jõustamise järelevalvepüüdlusi. See võib nõuda ka ulatuslikumaid vahendeid komisjonis. Sellega seoses on vajalik suurem sidusus erinevate peadirektoraatide lähenemiste vahel.

4.4 Hea haldustava ja ühiskond

4.4.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates ei tohi Euroopa Liidu õiguse rakendamist ja jõustamist puudutada aruandlus ja nõustamine ning selle järelevalve piirduda haldusastutuste ja ametnikega. Kõnealusesse protsessi peaksid olema kaasatud Euroopa Parlament ja riikide parlamendid. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Parlamendi hiljutist algatust lülitada õigusaktide rakendamine ja jõustamine oma päevakorda. Algatus aitab kindlasti suurendada hädavajalikku poliitilist tähelepanu kõnealusele teemale.

4.4.2 Osana parema halduse algatusest otsustas komisjon pidada ulatuslikke konsultatsioone ⁽²¹⁾. Sama oodati ka liikmesriikidelt. Teatavad teisesed õigusaktid nagu konkurentsimeetmised või telekommunikatsioonidirektiivid nõuavad, et liikmesriikide asutused konsulteeriksid enne mis tahes meetmete võtmist huvitatud pooltega. Mõnes liikmesriigis on tavaks korraldada rahvaküsitlusi poliitika kujundamise ja hindamise toetuseks. Enamik liikmesriike korraldab finants- ja keskkonnamõjude väljaselgitamiseks mingis vormis mõjude hindamist. Mõjude hindamine koosneb nii konsulteerimis- kui hindamistapist. Kõnealused konsultatsioonid ja hindamine, mis aitavad välja selgitada kodanike ja ettevõtete vajadused ning sejärel poliitika mõju neile, parandavad poliitika mõistmist, tugevdavad selle õiguspärasust ja loovad aluse poliitika täiustamiseks.

Brüssel, 28. september 2005

4.4.3 Tulenevalt kõnealuste protsesside keerukusest eeldab hea haldustava kogu Euroopas selgitusi selle kohta, et vaatamata subsidiaarsusele ja erilistele haldustavadele on valitsused kohustatud rakendama õigusakte, mille osas on Euroopa Liidu tasandil saavutatud kokkulepe. See tähendab samuti, et lisaks komisjonile ja liikmesriikidele on äärmiselt teretulnud ka erasektori ja kodanikuühiskonna panus, soodustamaks parenduste ja heade tavade levikut.

4.4.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates on vajalik hästi tasakaalustatud avalikustamine, niipea kui komisjon ja liikmesriigid on loonud konkreetsed ideed rakendamise ja jõustamise esitlemiseks parema õigusloome osana.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ KOM(2002) 713 (lõplik), 11.12.2002.

LISA

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse

Arutelu käigus lükati tagasi järgmised muudatusettepanekud, mis kogusid hääletamisel siiski enam kui veerandi antud häältest.

Punkt 1.2

Muuta järgmiselt:

“1.2 Euroopa Liit tugineb õigusriigi põhimõttele. See tugevdab siseturu aluseid ja takistab igasugust diskrimineerimist toodete, isikute või ettevõtete päritolu või rahvuse alusel. Euroopa Liidu õiguse tulemuslik rakendamine rangelt sotsiaalseid, tarbijakaitse ja keskkonnakaitse norme järgides suurendab üldsuse usaldust Euroopa poliitika ja protsesside vastu ning aitab ELis paremini arvesse võtta kodanike ja ettevõtete probleeme. See eeldab siiski Euroopa Liidu õiguse õigeaegset ja korrektset ülevõtmist riiklikul tasandil.”

Motivatsioon

Ainult eelnimetatud raamtingimusele vastav siseturg tagab suurele osale elanikkonnast soovitud tulemused. Viimase aja rahvahääletused (EU põhiseaduse üle Prantsusmaal ja Hollandis) ja küsitlused (Eurobarometer) näitavad, et rahvas soovib täiesti selgelt poliitikat, millega end tervikuna suhestada.

Hääletamine:

Poolt: 43

Vastu: 45

Erapooletuid: 7

Punkt 2.1

Muuta järgmiselt:

“2.1 Ehkki EÜ asutamislepingus nähakse siseturu lõpuleviimiseks ette hulk lähendamis- ja ühtlustamismeetmeid (¹), on 1970. ja 1980. aastate alguse kogemus näidanud, et täielik ühtlustamine on aeglane, tülikas ja teatud juhtudel ka tarbetu protsess. Mõnel juhul on ~~lihtsam on läbi rääkida ja rakendada vastastikusel tunnustamisel ja koduriigi kontrollil põhinevaid meetmeid. Kõnealused meetmed on samuti osutunud tõhusamaks kaubanduse ja investeerimistegevuse liberaliseerimisel, toomata kaasa ulatuslikku täitmiskoormust.~~ Päritolumaa põhimõtte üldiseks rakendamiseks tuleks esmalt siiski luua eeltingimused, järgides üksikutes valdkondades diferentseeritud lähenemist, kus on esikohal ühtlustamine, millega kaasneb töötajate ja tarbijakaitse ning keskkonna-alaste kõrgete standardite täitmine. Vaid nii on kõrgekvaliteediline siseturg võimalik. See on kooskõlas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 2005. aasta veebruaris teenustedirektiivi kohta vastu võetud arvamuses esitatud nõudmisega (²). Siiski tuleb märkida, et Euroopa Liit on jõudnud uude etappi, mida iseloomustavad jätkuvalt suurenevad erinevused valitsemiskultuuris. See võib viia täiendavate määruste väljaandmise soovini, et tagada lähenemine ning heade tavade levitamine.”

Motivatsioon

Käesolevas arvamuses eeskirjade ühtlustamine kahtluse alla seada oleks teenustedirektiivi kohta koostatud arvamuse raames toimunud pika arutelu järel saavutatud ülaltoodud konsensuse valguses ebakohane. Kõnealuse arutelu järelduste siinkohal väljatoomine aitaks kaasa EMSK arvamuste ühtlusele ning oleks ka kasulik sisuline täiendus siinkohal käsitletud ühtlustamise teemale.

(¹) EÜ asutamislepingu artiklid 94–97.

(²) EÜT C 221, 8.9.2005.

Hääletamine:

Poolt: 44

Vastu: 48

Erapooletuid: 9

Järgmine seksiooni arvamuse tekst asendati muudatusettepaneku tekstiga, kuid sai siiski rohkem kui neljandiku antud häältest.

Punkt 1.1

“1.1 Euroopa integratsiooni keskne osa on hästi toimiv siseturg, mis seadustab integratsiooni, tuues olulist kasu kodanikele ja ettevõtetele.”

Hääletamine:

Poolt: 38

Vastu: 44

Erapooletuid: 10

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal “Rasvumine Euroopas — kodanikuühiskonna partnerite ülesanded ja vastutus”

(2006/C 24/14)

18. veebruaril 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, vastavalt töökorra artikli 29 lõikele 2, koostada arvamuse teemal: “Rasvumine Euroopas — kodanikuühiskonna partnerite ülesanded ja vastutus”.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon, kellele tehti ülesandeks komitee asjaomase töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu .5. septembril 2005. Raportöör oli pr Sharma.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 28.–29. septembril 2005 toimunud 420. täiskogu istungil (28. septembril) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 83, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 10.

1. Rasvumine — ühiskonna vastutus

1.1 On äärmiselt kurb tõsiasi, et maailmas on praegu kaks olulist toitumisprobleemi: 600 miljonit inimest kannatab nälga, samal ajal kui 310 miljonit inimest seisab vastamisi rasvumisprobleemiga.

1.2 Ekspertidid, ümarlauakoosolekud ja suured rahvusvahelised organisatsioonid, esitanud loendamatu hulga dokumente, uurimusi ja aruandeid dieedi, kehalise aktiivsuse ja rasvumise teemadel, ei ole suutnud pakkuda lahendusi ega TEGELIKKE SAMME selle ühiskondliku ja majandust halvava haiguse peatamiseks.

1.3 Toidust saadud energia pluss väike energiakulu võrdub energia ülejäägiga, mis salvestub keharasvana. See mehhanism tekitab rasvumist, mis on viimastel mitmete majanduslike, sotsiaalsete ja psühholoogiliste tegurite mõjul aastakümnetel sedavõrd kiirenenud, et rasvumisest on saanud üks peamisi tervishoiuprobleeme.

1.4 Rasvunud inimeste hulk on viimase 30 aasta jooksul dramaatiliselt kasvanud. Aastal 2000 kuulutas WHO rasvumise “**läänemaailma ähvardavaks suurimaks terviseohuks**”.

— 14 miljonit ülekaalulist last, sealhulgas 3 miljonit rasvunud, kelle arv suureneb aastas 400 000 võrra, mis tähendab 25-liikmelises ELis peaaegu ühte igast neljast lapsest.

— 10-20 % Põhja-Euroopa lastest on ülekaalulised; Lõuna-Euroopas ning Iirimaa ja Ühendkuningriigis on see näitaja 20-35 %.

— Paljudes ELi riikides on rohkem kui pool elanikkonnast ülekaalulised, sealhulgas liigitatakse rasvunuks 20?30 % täiskasvanuid.

— Rasvumine keskeas suurendab edaspidist dementsusriski

— Seitsmest kõige olulisemast enneaegse surma riskitegurist kuus on seotud söömise, joomise ja liikumisega (seitsmes riskitegur on tubakas).

— Rasvumine nõuab 2-7 % arenenud riigi tervishoiu kogukuludest.

1.5 Rasvumise sagenemine kõigi oma negatiivsete isiklike ja sotsiaalsete tagajärgedega nõuab multidistsiplinaarset ja mitmekülget lähenemist, mis omakorda nõuab tegutsemist, mida iseloomustab riikide, ühiskondade ja üksikisikute vastastikune sõltuvus. Valitsustel on koostöös teiste sidusrühmadega keskne ülesanne luua keskkond, mis võimaldaks ja soodustaks üksikisikute, perede ja kogukondade positiivseid ja elukvaliteeti parandavaid otsuseid tervisliku elustiili kasuks.

2. Soodustavad tegurid

Istumist nõudvate tegevusalade arvu kasv, motoriseeritud transpordivahendite kasutamise sagenemine, kehalise aktiivsuse vähenemine ja kõrge energiasisaldusega ning tasakaalustamata koostisega toitude ja jookide tarbimine on tõenäoselt praeguse rasvumisepeedemia peamised põhjused.

2.1 Üldtegurid

Kultuuri- ja käitumismudelid, mis on omased mugavusele orienteeritud ühiskonnale, on rasvumise plahvatusliku sagenemise peamised tegurid ja neid on võimalik parandada ainult kooskõlastatud teabe- ja ennetamisalgatustega (riiklikul, kohalikul ja isegi üksikisiku tasandil), mis muudavad kõige kahjulikumaid kultuurilisi hoiakuid ja käitumismudeleid, hoidudes veast, mida kujutab endast rasvumise käsitlemine üksnes meditsiinilise probleemina.

2.2 Peamised tegevusvaldkonnad on seega mitmed tihedalt seotud valdkonnad ja tegevused, mida võib kokku võtta järgmiselt:

— **ühiskond:** toitumisalane haridus (toiduainete üldise toiteväärtuse, mitte ainult toidu koguse aspekti käsitlemine) ja haritus tervislikemate eluviiside, eelkõige kehalise koormuse osas;

- **kool:** õpe toidu väärtuse, rasvumise põhjuste ja tagajärgede kohta, tunduvalt suurem tähelepanu kodundusõppele, mille eesmärk on edendada tervislikumaid eluviise ja füüsilise tegevuse (sh vaba aega sisustava füüsilise tegevuse) kõrgemat hindamist;
- **tööstus:** eetiliste tavade soodustamine toiduainetööstuses, eelkõige turunduses ja massimeedias reklaamimisel, ning sellise personalipoliitika järgimine, mis aitab kaasa tervislikule toitumisele ja piisava füüsilise koormuse saavutamisele;
- **transport:** selliste transpordivahendite liigse kasutamise vastu võitlemine, mis vähendavad või asendavad füüsilist aktiivsust, ja meetmete väljaselgitamine, mis ei suurenda värske toiduainete turustamiskulusid;
- **meedia:** selle tagamine, et reklaamipraktika ei põhjustaks liigset või tasakaalustamata tarbimist; lastevanemate hoiatamine füüsiliste ohtude eest, mis ähvardavad lapsi liigse ja pikaajalise televisioonivaatamise, videomängude mängimise ja internetikasutuse puhul;
- **tervishoiuteenused:** keskendumine pigem hästtoimiva teabeteenuse tagamisele kõigile ning teabe- ja ennetuskampaaniade korraldamisele kui ravile, mis sageli ei anna tulemusi ja mida saadakse liiga hilja;
- **poliitika:** vastutustundlikud ja asjakohased investeeringud praktilistesse algatustesse riiklikust kohaliku tasandini, mis on suunatud elanikkonna kõigile sektoritele ning eelkõige neile rühmadele, kes on hariduse ja sissetuleku poolest kõige haavatavamad.

3. Süüdistuste lõpetamine

3.1 Tänapäeva tööstusliku maailma keskkond on rasvumiseks äärmiselt soodne. Mõned põhjused on ilmsed, mõned aga vähem mõistetavad ning enamikku neist ei käsitata ühiskonnas kahjulikuna. Muret tekitab ettenägelikkuse puudus tulevaste põlvkondade suhtes ning see, et keegi ei soovi tunda omanikutunnet ega vastutust, vaid eelistatakse süüdistada teisi.

3.2 Rasvumise põhjused on energiarikkad, toiteainevaesed toidud, mis sisaldavad suurel hulgal rasva, suhkrut ja soola; kehalise aktiivsuse vähenemine kodus, koolis, tööl, transpordis ja puhkust veetes. Erinevused riskitasemetes ja nende mõju tervisele võib osalt kirjutada majanduslike, demograafiliste ja ühiskondlike muutuste erineva ajastuse ja pingelisuse arvele nii riigi kui ka maailma tasandil.

3.3 Muutuste esilekutsumine toitumis- ja kehalise tegevuse harjumustes eeldab paljude nii avaliku kui ka erasektori sidusrühmade ühendatud jõupingutusi mitme aastakümne vältel. Kõigil tasanditel on tarvis saavutada mentaliteedimuutused, teadlikkuse tõus ja haritus, rakendades selleks usaldusväärseid ja tõhusaid meetmeid koos psühholoogilise toe, pideva seire ja mõjuhinnaanguga. Lisaks sellele peab üksikisikutel tekkima omaniku- ja vastutustunne nende muutuste elluviimisel.

3.4 EMSK leiab, et tarvis on **kõiki hõlmavat** lähenemisviisi, et üheskoos selle probleemi vastu võidelda. Tuleb ühendada "ülevalt alla" loodavad poliitikad "alt üles" teostatavate strateegiatega, astudes samme nii horisontaalsel kui ka vertikaalsel tasandil, nii et igauks annaks oma panuse, olgu siis raha, aja või oma tööna. Eesmärk, ehkki mitte lihtne, on luua süüdistuste vaba keskkond, mis toetab tervislikku toitumist ja kehalist aktiivsust üle kogu Euroopa.

4. Rasvumiskontrolli kampaania (Obesity Check)

4.1 EMSK ettepaneku idee on vähendada rasvumist, edendades kogu Euroopas rasvumiskontrolli kampaaniat (Obesity Check), suurendades teadlikkust tervisliku elustiiliga kaasnevatest kasudest ning kõikide osaliste vastutust rasvumise ärahoidmisel. Kampaanial on üks lihtne sõnum, millega astuda vastu kümnele väljakutsele ning hõlmata nii avalik kui ka erasektor, kodanikuühiskond ja kodanikud, kes kohustuvad kampaaniat toetama. Eesmärk on soodustada tervislikku elustiili ilma kodanike isiklikesse valikutesse sekkumata.

4.2 Kõnealused kümme väljakutset on:

- jätkata ja parendada kogu elanikkonna harimist;
- töötada ühiselt tõhusa teavitamise ja omanikutunde nimel;
- jõuda IGA inimeseni kogu Euroopas;
- panna igauks tundma vastutust ja säilitama teotahte,
- veenda üksikisikuid ja organisatsioone selles, et nad suudavad teisi mõjutada,
- tunnistada, et kõik sammud tuleb integreerida arvukatesse ELi ja riiklikesse poliitikavaldkondadesse,
- tunnistada, et võitlus rasvumise vastu on osa ettevõtete sotsiaalsest vastutusest;
- tagada mitmekihiline, horisontaalne ja vertikaalne lähenemisviisi kõigil tasanditel;
- tagada läbipaistvus, omakasupüüdmatus ning kõrvaldada varjatud tagamõtted;
- suurendada teadlikkust sellest, et rasvumise mõju tervisele on võimalik tagasi pöörata tervisliku toitumise ja liikumise abil.

4.3 Rasvumiskontrolli kampaania, mille poliitikakujundajad ja sidusrühmad peavad selgelt määratlema ning mida juhib tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat, oleks lihtne sõnum, mis näitaks Euroopa avalikkusele selgelt vajadust tervislikult toituda ja rohkem liikuda ning väljenduks selles, et kõikide huvipoolte poliitika ja tegevus muudetakse "rasvumiskindlaks". Iga asjaomast organisatsiooni alates Euroopa Komisjonist kuni iga üksiku pereliikmeni võib paluda, et ta ühineks kõnealuse kampaaniaga omaenda tegevuse jälgimiseks ning uuriks, mida oma tegevuses muuta rasvumisohu ennetamiseks.

4.4 Eelmised kampaaniad, nagu turvavööde propageerimine, suitsetamise piiramine, rinnaga toitmise edendamine ja narko-vaba spordi propageerimine on olnud lihtsad, ent siiski tõhusad, ja leidnud toetust kõigis ühiskonnakihtides. Kõigis neis on olnud edukalt ühendatud tarbijate harimine, õigusaktid, poliitikamuudatused ning kogukondlikud programmid.

5. Rasvumiskontrolli kampaania (Obesity Check)

Koostatud on küsitlusleht, milles inimestel palutakse pühendada isiklikult valitud hulk aega oma organisatsioonides või välisorganites tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi töö toetamiseks "rasvumiskindluse" idee edendamisel rasvumiskontrolli kampaania abil. (Küsitlusleht lisatakse arvamusele. Seda on võimalik kohandada kasutuskõlblikuks mis tahes organisatsioonile.)

Eesmärk — saavutada sihipäraseid tulemusi ja teostada edusammude seiret.

Lühikeses perspektiivis — täidetud küsitluslehed tõestavad üksikisikute ja organisatsioonide pühendumust ja soovi tõsta teadlikkust, harida ja teavitada teisi vajadusest muutuste järele elustiilis. Eesmärgi saavutamist saab mõõta kampaania heaks lubatud aja või vahendite hulga. Samuti võib koguda parimate tavade näiteid.

Keskpikas perspektiivis — tegelikud teod. Lubadused kulutada aega ja ressursse, mis on täidetud, kaasa arvatud organisatsioonide "rasvumiskindlaks muutmine". See hõlmaks ühtlasi parimate tavade näidete avaldamist ja levitamist, mida koguti lühikeses perspektiivis. Eesmärkide saavutamist saab mõõta positiivse tagasisideme abil ja kõigi esialgsete küsimustike järelmeetmete kaudu ning samuti ELi platvormi seire abil.

Pikas perspektiivis — hinnata EMSK arvamuse kaudu tegelike edusamme aruande kujul teistele ELi institutsioonidele. See soodustab tagasiside protsesse ja tagab samuti, et saavutatud hoog ei raugeks.

5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

5.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel on mandaat koostööks komisjoni, parlamendi ja nõukoguga, et tuua kodanikuühiskond otsuste tegemisele lähemale. Selle mandaadi abil saab majandus- ja sotsiaalkomitee koos kõigi sidusrühmadega pühendada aega tõhusate muutuste algatamiseks oma liikmete vabatahtliku tegevuse kaudu, et propageerida tervislikumaid elustiile. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee liikmetel on palutud täita küsitlusleht HELP doc. ja anda teistele eeskju järgmistel viisidel:

— Tööandjad võiksid kaaluda tervislikumaid elustiile töökohas, soodustades tervislike toitumise valimist, eriti müügi-automaatide puhul, ning sportimisvõimaluste või spordisaalide sisse-

seadmist. Väiksemad ettevõtted võiksid toetada oma töötajate tervislikumat eluviisi. Väärtuslik oleks ka töö väljaspool nende ettevõtteid, näiteks hariduses. ÜRO (2000. aasta septembri) milleniumideklaratsioonis on tõdetud, et kui inimesed ei ole terved, on majanduskasv piiratud.

— Töötajate organisatsioonid võiksid levitada samasugust sõnumit oma liikmetele, et julgustada töötajaid lülitama kehalist tegevust, kõndimist või jalgrattasõitu oma igapäevaelu. Samuti võiks neid soovitada anda see nõuanne edasi ka oma peredele ja kogukondadele.

— Valitsusvälised organisatsioonid ja eriti tarbijaorganisatsioonid võiksid pühendada kampaaniale oma liikmete aega ja võimaluse korral levitada seda sõnumit teistele institutsioonidele ja kogukondadele. Noorte- ja pereorganisatsioonid võivad edendada tasakaalustatud toitumist ja kehalisi harjutusi. Kõik võivad aidata kaasa tervisliku toitumise ja tervislike valikute taskukohasusele ning vajalike teadmiste levitamisele.

5.1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee töötab kõigis 25 liikmesriigis kodanikuühiskonna kõigil tasanditel. See annab kampaaniasõnumi levitamisele olulise tõe ning loob eeskju teistele järgimiseks..

5.2 Euroopa Komisjon ja Parlament

Komisjoni peadirektoraatide ja parlamendi liikmetel palutakse täita **Obesity Check**, et anda teistele eeskju.

5.2.1 Tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraati tuleb õnnitleda hiljutise rasvumist käsitleva Euroopa tegevusplatvormi loomise puhul. Loodetavasti on kõnealuse platvormi liikmetel võimalik välja kujundada lihtne hüüdlause või kampaaniasõnum, mida kasutada kogu Euroopas tervisliku elustiili propageerimiseks. Valitsused, valitsusvälised organisatsioonid, rohujuuresandide organisatsioonid ja tööstus peaksid ette valmistama ja edastama järjepidevaid, ühtseid ja selgeid sõnumeid. Neid tuleks edastada paljude kanalite kaudu ja kujul, mis arvestab kohaliku kultuuri, vanuse ja sooga. Käitumist saavad mõjutada ühiskonnajuhid ja massimeedia, eriti koolides, töökohtades, haridus- ja usuaustustes.

5.2.2 Platvormi juht Robert Madelin toonitas: "Selleks et rasvumisvastases võitluses edukas olla, tuleb kõik meetmed integreerida arvukatesse ELi poliitikavaldkondadesse." On oluline märkida, et kõikide ülemaailmsete aruannete põhjal on see pikaajaline probleem ning selle lahendamiseks tuleb rakendada lühiajalisi, keskpika tähtajaga ja pikaajalisi jätkusuutlikke ja tõhusaid strateegiaid koos meetmetega ning kaasata paljud sektorid, distsipliinid ja tegurid — see tähendab ka arupidamisi nendega, keda probleem kõige enam puudutab: perede, lapsevanemate ja lastega.

5.2.3 Tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat teeb ettevalmistusi platvormi dialoogiks ametnikega komisjoni muudest poliitikavaldkondadest: põllumajanduse, ettevõtluse, hariduse, teadusuuringute ja transpordi peadirektoratidest. On eluliselt tähtis, et kõik huvitatud pooled oleksid kaasatud iga strateegia käivitamise algstaadiumist peale ning pärast strateegia valmimist korraldataks nõuandev mõjuhindamine tagamaks, et vastav strateegia ei süüdistata ega karista teatud asutusi, vaid edastab selgelt oma ettepanekud, võimaldamaks kõigi osalemist.

5.2.4 Subsidiarsuse ja täiendavuse põhimõtte alusel saavad ühenduse tasandil võetavad edendusmeetmed riigiasutuste, erasektori ja valitsusväliste organisatsioonide algatuste mõju tugevdada. Tuleks välja selgitada erinevad rahastusallikad, mille kaudu lisaks riigieelarvetele aidataks kaasa strateegia ellurakendamisele ja rasvumiskontrolli kampaaniale.

5.2.5 Hariduse ja kultuuri peadirektoraat ning eriti selle spordidirektoraat nõuab rahastamist põhistrateegiate arendamiseks koostöös riikide valitsustega. Nende sõnumites tuleks siiski tunnistada, et kehalise tegevuse taseme tõstmiseks ei ole alati tarvis rahalisi ressursse, st koolid ei vaja alati uut spordivaraustust, ning et paljud väljaõppinud sportlased otsivad tööd ja et neid võiks julgustada töötama koolides. Spordialade propageerimise eest vastutavad organid võiksid veenda spordikangelasi edastama positiivseid sõnumeid.

5.2.6 Hariduse ja kultuuri peadirektoraat on sooritanud laialdasi uuringuid noorte kehalise tegevuse kohta. Siiski tuleks uurida ka täiskasvanute vaba aja veetmist. Vaja oleks kaaluda kogu pere hõlmamist, näiteks et nädalalõpul spordiga tegelevad lapsevanemad võtaksid kaasa ka lapsed ja julgustaksid neid osalema, tehes sellest kogupereürituse ja muutes kultuurisuundumusi.

5.2.7 Põllumajanduse peadirektoraa dil on suur eelarve, mida võiks kasutada värske puu- ja köögiviljade propageerimiseks, ning seda saaks rasvumiskontrolli kampaanias positiivselt ära kasutada, nagu varem on abistatud riiklike organeid, mis tegelevad kohalike kampaaniatega põllumajandustoidusaaduste propageerimiseks.

5.2.8 Arvesse tuleks võtta ka rahvusvaheliste partnerite osa kõnealuste eesmärkide saavutamisel. Vaja on ÜRO süsteemi organisatsioonide, valitsustevaheliste organite, valitsusväliste organisatsioonide, kutseliitude, uurimisasutuste ja erasektori asutuste vahelist kooskõlastatud tegevust.

5.3 Liikmesriigid

Igal valitsusosakonnal üle kogu Euroopa palutakse täita küsitlusleht **Obesity Check** ning anda "eeskuju ülevalt". Osakondadel võiks ka paluda eraldada konkreetseid rahasummasid kampaania edendamiseks. Arvestades majanduslike, sotsiaalsete

ja keskkonnategurite olulisust on eluliselt tähtis, et valitsused võtaksid "ühinenud" hoiaku.

5.3.1 Kõik partnerid, eriti valitsused, peaksid üheaegselt tegelema terve rea küsimustega. Toitumise puhul hõlmavad need toiteväärtuse, toiduainetega kindlustatuse (juurdepääs tervislikule toidule, selle kättesaadavus ja hinna vastuvõetavus) ja toiduohutuse kõiki aspekte. Propageerida tuleb kehalist aktiivsust töökohas, kodus ja koolis ning arvestada seejuures linnaplaneerimist, transporti, ohutust ning juurdepääsu kehalisele tegevusele vabal ajal. Valitsuse tegevuse "rasvumiskindlaks" muutmise prioriteedid, osana rasvumiskontrolli kampaaniast, määratakse kindlaks arvestades konkreetse riigi tingimusi. Olukorrad erinevad suuresti nii riigiti kui riigisiselt ning piirkondlikud asutused peaksid piirkondlike strateegiate sõnastamisel koostööd tegema.

5.3.2 Tuleks pakkuda tuge asjakohase infrastruktuuri, rakendusprogrammide, piisava rahastamise, järelevalve ja hindamise ning jätku-uuringute näol. Strateegiad peaksid põhinema parimatel olemasolevatel teadusuuringutel ja tõenditel ning hõlmama poliitikaid, meetmeid ja ajakavu.

5.3.3 Esikohale tuleks seada selline tegevus, mis avaldab positiivset mõju elanikkonna vaeimastele kihtidele. See eeldab harilikult kogukondlikku tegevust, millel on tugev valitsuse toetus ja järelevalve.

5.3.4 Euroopa platvormi eeskujul peaksid riikide valitsused seadma sisse teabevahetuskanalid ja ümarlaidud, kaasates rasvumismvastase võitluse üle peetavasse arutellu ministriumid ning toidu-, põllumajandus-, noorte-, puhkuse-, spordi-, haridus-, kaubandus- ja tööstus-, rahandus-, transpordi-, meedia- ja side-, sotsiaal- ning keskkonna- ja linnaplaneerimispoliitika eest vastutavad asutused. Need võiksid hõlmata lastevanemate ja noorte ümarlaidu, et kaasata kõige enam mõjutatud isikute panus. Kõik sidusrühmad peavad ilma tagamõteteta koos töötama ja protsessis osalema. Rahvusvaheline rasvumismvastane rakkerühm on oma tegevuses uuringutele toetuv ekspertide kogu, kellel on nõuandev ja tõhustav ülesanne asjakohaste andmete esitamisel sellisteks aruteludeks. Neid sidekanaleid tuleks laiendada, hõlmamaks avaliku ja erasektori partnerlust. Need EI TOHIKS aga raisata ressursse halduskulude suurenemise või juba olemasolevate asutuste ülesannete dubleerimise tõttu.

5.3.5 Valitsused peaksid kaaluma samme, mille tulemusel tarbija saab talle antud lihtsa ja tasakaalustatud teabe põhjal hõlpsasti teha tervislikke valikuid, ning tagama asjakohaste tervise-edenduse ja haridusprogrammide kättesaadavuse. Tarbijatele teabe andmisel tuleks arvestada kirjaoskuse taset, kommunikatsioonibarjääre ja kohalikku kultuuri ning teabe arusaadavust kõikide elanikkonnakihtide jaoks.

5.3.6 Valitsustel on koostöös teiste sidusrühmadega keskne ülesanne luua keskkond, mis võimaldab ja soodustab üksikisikute, perede ja kogukondade käitumismuutusi, et teha positiivseid ja elukvaliteeti parandavaid otsuseid tervisliku elustiili kasuks.

5.4 Haridus

Üksikisikutel kõigis haridusasutustes palutakse täita **Obesity Check**. Haridusosakondadelt võiks küsida, kas nad saavad eraldada konkreetseid ressursse kõnealuse kampaania edendamiseks oma liikmesasutustes (nt koolides ja kõrgkoolides).

5.4.1 Rasvumise ärahoidmiseks ja ohjeldamiseks on hädavajalik läheneda küsimusele üldsotsiaalsest elukäiguperspektiivist. Lihtne rasvumise kontroll-loend, millest saavad aru nii alaealised kui ka eakad inimesed. See lähenemisviis algab ema tervisest ja sünnituseelsest toitumisest, raseduse mõjudest, rinnaga toitmise ning lapse ja nooruki tervisest; jõuab lasteni koolides, täiskasvanuteni töökohtades ja mujal ning ka eakateni, julgustades harrastama tervislikumat elustiili noorusest kuni vanaduseni.

5.4.2 Algteadmised tervise kohta tuleks lülitada täiskasvanuhariduse programmidesse. Sellised programmid pakuvad tervishoiutöötajatele ja terviseteenuste osutajatele võimalust laiendada teadmisi toitumise ja kehalise aktiivsuse kohta ning jõuda ebasoodsama olukorras olevate elanikkonnarühmadeni. Samuti võib pakkuda algteadmisi meedia kohta, et aidata tarbijatel valikute tegemisel mõista etikette ja reklaame.

5.4.3 Koolid mõjutavad enamiku laste elu. Nemad peaksid tervist kaitsma, andes tervise kohta teavet, suurendades tervisealaseid teadmisi ning propageerides tervislikku eluviisi. Koole julgustatakse andma õpilastele iga päev kehalist kasvatust ning ka teadmisetasakaalustatud toitumise kohta; koolides peaksid olema asjakohased võimalused ja vahendid, kuid koolid peaksid ka mõistma, et tegutsemine on võimalik isegi napi eelarve korral, kasutades olemasolevaid vahendeid.

Kulutuste puhul spordirajatistele tuleb teostada hoolikat järelevalvet, tagamaks, et kehalisest tegevusest saaksid kasu nii tüdrukud kui poisid, eriti kuna tüdrukute hulgas kasvab rasvumine kiiremini kui poiste hulgas.

5.4.4 Valitsusi julgustatakse võtma vastu poliitilisi meetmeid, millega toetatakse tervislikku toitumist koolis ning piiratakse kõrge soola-, suhkru- ja rasvasisaldusega toodete kättesaadavust. Koolid koos vanemate ja vastutavate asutustega peaksid kaaluma koolilõunalepingute sõlmimist kohalike toidukasvatavate ja tagada tervislikule toidule kohalik turg. Tuleks võtta vastu järjekindel toimumispoliitika, mis lähtuks konsultatsiooni-

dest töötajate, õpilaste, lastevanemate ja asjakohaste ametiasutustega.

5.4.5 Kui kooliõpilaste hulgas propageeritakse ettevõtlust, ei tohiks see seisneda maiustustepoodides ega müügiautomaatides, kus tavaliselt müüakse krõpse ja maiustusi. Alternatiividena tuleks kaaluda tervislikke toite.

5.4.6 Eriti tuleks hoolitseda eakamate eest, sest rasvumise all kannatavad ka üle-kuuekümnepaastased. Pealegi on eakamatel palju teavet ja kogemusi traditsiooniliste toitade ja toiduvalmistamisviiside alal ning nad võivad seega aidata kaasa oma perekondade harimisele selles valdkonnas.

5.5 Terviseteenused

Üksikisikutel kõigis avalikes tervishoiuasutustes palutakse täita **Obesity Check**. Osakondadelt võiks küsida, kas nad saavad eraldada konkreetseid ressursse kõnealuse kampaania edendamiseks oma liikmesasutustes (nt kliinikutes, haiglates, töötajate sööklates, patsiendirühmades).

5.5.1 Valitsuse osa kestva muutuse saavutamisel avalikus tervishoius on otsustav. Eelkõige on just valitsuste ülesanne algatada ja arendada välja rasvumise vähendamise strateegia, mis oleks osa laiemast igakülgsest ja kooskõlastatud jõupingutusest avaliku tervishoiu valdkonnas. Tuleb edastada lihtsaid ja otsekoheseid sõnumeid tervisele olulist kasu toova piisava kehalise aktiivsuse hulga ja kvaliteedi kohta. Kõnealuses teavituspotsessis peavad aktiivselt osalema ka kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused.

5.5.2 Tavalised kontaktid tervishoiutöötajatega peaksid hõlmama patsientide nõustamist tervislikust toitumisest ja suuremast kehalisest aktiivsusest tuleneva kasu suhtes ning ühtlasi toetust, aitamaks patsientidel alustada ja hoida tervislikku eluviisi rasvumiskontrolli kontroll-loendi abil. Ametiasutused peaksid kaaluma stiimuleid ennetustegevuse soodustamiseks ning määratlema võimalused olemasolevate tervishoiuteenuste raames, sealhulgas täiustatud rahastamisstruktuuri, mis aitaks tervishoiutöötajatel eriti esimese etapi arstiabis, aga ka muudes teenusesektorites (nagu sotsiaalteenused) pühendada rohkem aega ennetustegevusele. See võib olla lihtne positiivne ennetav sõnum "kõndige rohkem, sööge vähem".

5.5.3 Toetus- ja teavitusemeetmed peaksid alustama lastevanematest, kellele tuleks anda nõu õigete ja parimate toitumisvalikute kohta kõige noorema vanuserühma jaoks (imikud ja väikelapsed). Nüüdseks on usaldusväärset teaduslikult tõestatud, et rinnaga toidetud lapsed on hilisemas elus vähem rasvunud kui toitesegudega toidetud lapsed. Rasvumise vältimist tuleks seega alustada imikute sobivast toitmisest.

5.5.4 Toetus- ja teavitusmeetmed peaksid samuti olema suunatud vanematele inimestele, eelkõige üksi elavatele, vaestele ja tõrjututele, vältimaks levinud ebatervislikku toitumist, mis sageli kaasnevad kõnealuste raskustega.

5.6 Kohalik omavalitsus

Obesity Check täidetakse igas kohalikus ja piirkondlikus omavalitsuses, kes teevad ettepanekuid oma tegevuste "rasvumiskindlask muutmiseks" ja *Obesity Check* kampaania toetamiseks. Ametiasutustelt ja osakondadelt võiks küsida, kas neil on konkreetseid ressursse kampaania toetamiseks.

5.6.1 Kohalikud ametiasutused peaksid julgustama mitmeid sektoreid ja distsipliine hõlmavate eksperdinõukogude asutamist, kuhu kuuluksid tehnilised eksperdid ja valitsusasutuste esindajad. Neil peab olema sõltumatu juht, tagamaks teaduslike tõendite tõlgendamist ilma huvide konfliktita.

5.6.2 Riikide valitsused ning piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused peaksid looma stiimulid tagamaks, et kõndimise, jalgrattasõidu ja muu kehalise tegevuse harrastamine on võimalik ja ohutu; transpordipoliitika peaks hõlmama motoriseerimata transpordiliike; töö- ja töökohapoliitikaga tuleks julgustada kehalist aktiivsust; ning spordi- ja puhkusevõimalused peaksid lähtuma kontseptsioonist "sport igapäevaks".

5.7 Tööstus

Mõiste "tööstus" hõlmab nii tööandjaid kui töötajaid, kes tegutsevad koos üksteise kasuks.

Kogu tööstuses palutakse tööandjatel ja töötajatel täita küsitlusleht **Obesity Check**, et toetada rasvumiskontrolli kampaaniat. Lisaks sellele võiks äriühingutelt ja ametiühingutelt küsida, kas neil oleks võimalik eraldada teatud ressursse või kapitali rasvumiskontrolli kampaania edendamiseks osana nende ettevõtte sotsiaalsest vastutusest.

5.7.1 Erasektor võib olla oluline tegutseja, eriti kuna paljud ettevõtted tegutsevad globaalselt ja saavad ettevõtte sees kanda meetmeid üle kõigil tasanditel ja erinevates riikides. Ettevõtete sotsiaalne vastutus võiks integreerida terve rea erinevaid partnereid töösse kohalike koolidega, et toetada haridusstrateegiat teadlikkuse suurendamiseks tervisliku toitumise kohta ja kehalise aktiivsuse suurendamiseks. Ettevaatusabinõuna tuleks esialgu läbi viia konsultatsioonid arutamaks potentsiaalseid huvide konflikte.

5.7.2 Toiduainetetööstusel, jaemüüjatel, toitlustusettevõtetel, spordivahendite tootjatel, reklaami- ja puhkuse-ettevõtjatel, kindlustusseltsidel ja panganduskontsernidel, farmaatsiaettevõtetel ja meedial on kõigil oluline funktsioon vastutavate tööandajatena ja tervisliku eluviisi edendajatena. Kõik võiksid saada valitsuse ja valitsusväliste organisatsioonide partneriteks selliste

meetmete rakendamisel, mille eesmärk on edastada positiivseid ja järjepidevaid sõnumeid, et hõlbustada ja võimaldada ühendatud jõupingutusi tervisliku eluviisi soodustamiseks.

5.8 Toiduainetetööstus

5.8.1 Toiduainetootjad on teinud algatusi rasva-, suhkru- ja soolasisalduse vähendamiseks töödeldud toitudes, portsjoni suuruse kahandamiseks ning uuenduslike, tervislike ja toitvate valikute pakkumise suurendamiseks.

5.8.2 Tööstus on teadlik, et toiduainete reklaam mõjutab valikute tegemist ja toitumistavasid, ning peab tagama, et reklaamis ei kasutataks ära laste kogemamatust ega kergeusklikkust. Valitsused peaksid töötama koos tarbijarühmade ja erasektoriga, et luua asjakohased mitmeid sektoreid hõlmavad lähemisviisid seoses toidu reklaamimisega lastele ja selliste küsimustega nagu sponsorlus, müügiarendus ja reklaam. Üheskoos tuleks välja töötada ühiskondlikult vastutustundlikke tavadid käsitlev kokkulepe, millega ei rikuta valikuvabadust.

5.8.3 Ei saa heaks kiita praegusi kavasid arutada kiireid lihtsustavaid lahendusi nagu näiteks nn foorindikaatorite kasutamine toiduainetel. Enne ellurakendamist tuleb soovitude üle nõu pidada toiduainetetööstuse ja tarbijatega. Seda saab toetada meediateadlikkuse asjakohase tõstmisega, sealhulgas teabega, mis kergendab arusaamist toiduainete etiketidest ja müügi kohas edastatavatest reklaamsõnumitest ning koolide ja täiskasvanuharidust andvate asutuste kaudu.

5.8.4 Tarbijad nõuavad tervislike valikute tegemiseks täpset, standarditud ja igakülgset teavet toidukaupade sisu kohta. Valitsused võivad nõuda teabe esitamist toiduainete koostise põhiaspektide kohta, nagu on ette pandud Codex suunistes, mis käsitlevad toiteväärtuse märgistust.

5.8.5 Tarbijate huvi tervise vastu kasvab ja järjest suuremat tähelepanu pööratakse toiduainete koostisele — seetõttu kasutavad tootjad järjest rohkem terviseiga seotud sõnumeid. Sellised sõnumid ei tohi avalikkust kasude või ohtude suhtes eksitada.

5.8.6 Toiduainetetööstusele antavad soovitusel, mida kodanikuühiskonna organisatsioonid võiksid toetada, on muu hulgas järgmised:

- edendada tervislikke elustiile vastavalt Euroopa suunistele ja ülemaailmse strateegia üldistele eesmärkidele;
- piirata küllastunud rasvade, transrasvhapete, vabade suhkrute ja soola sisaldust toodetes;
- jätkata hinnalt vastuvõetavate, tervislike ja toitvate valikute väljatöötamist ja pakkumist tarbijatele;
- anda tarbijatele piisavat ja arusaadavat teavet toodete ja toitumise kohta;

- turustada tooteid vastutustundlikult, toetades HELPi, eriti seoses kõrge küllastunud rasvade, suhkrute või soola sisaldusega toodete müügi edenduse ja turustamisega ning seda eriti lastele;
- anda välja lihtsaid ja järjekindlaid toiduetikette ja tõendus põhised terviseteadet, mis abistavad tarbijat teadlike ja tervislike valikute tegemisel;
- anda riigiasutustele teavet toiduainete koostise kohta;
- aidata kaasa tervisliku toitumise ja kehalise aktiivsuse programmide väljatöötamisele ja rakendamisele.

5.9 Põllumajandus

5.9.1 Riigi toidu- ja põllumajanduspoliitika peaks olema kooskõlas rahvatervise kaitse ja edendamiseks. Kaaluda tuleks sellist poliitikat, mis hõlbustaks tervislikku toitumist, hõlmates toidu ohutust ja jätkusuutlikku toiduainetega kindlustatust.

5.9.2 Hinnad mõjutavad tarbijate tehtavaid valikuid. Riikliku poliitika abil on võimalik hindu mõjutada maksustamise, subsidiumide või otsese hinnakujunduse kaudu nii, et see soodustaks tervislike toitude tarbimist.

5.10 Meedia

5.10.1 Meediatööstuse osa on üks mõjukamaid, sest see imbub igapäevaelu, sageli alateadvuse tasandil. Kõikide meedia kanalite lubadus töötada koos ühtse Euroopa kampaania loomisel ning propageerida seda oma publikule lihtsalt ja järjepidevalt teatava aja jooksul tagaks, et kampaania sõnum jõuab lõpuks iga inimeseni Euroopas.

5.10.2 Ühiskonnas, kus kuulsatest inimestest, sealhulgas olümpiavõitjatest, tehakse käitumiseeskujud, tuleks neid rohkem kaasata kampaania sõnumi edastamisse.

5.10.3 Uutel meediavahenditel, sealhulgas arvutimängudel ja Internetil on noortele kriitiline mõju, eriti seoses sellega, et nende kasutamine on võrdelises sõltuvuses rasvumise kasvuga.

5.10.4 Toodete esitamist ja toote-edendust filmides tuleks hoolikalt kaaluda seoses tõenäose vaatajakonnaga. See on eriti oluline laste puhul.

5.11 Ühiskond

5.11.1 NGOdel (valitsusvälistel organisatsioonidel) ja kodanikuühiskonna organisatsioonidel palutakse täita **Obesity Check**. Organisatsioonidelt võiks küsida, kas neil on võimalik eraldada konkreetseid ressursse, sealhulgas mitterahalisi ressursse kõnealuse kampaania edendamiseks oma liikmete ja liikmesorganisatsioonide hulgas. Selliste organisatsioonide väärtuslik töö väärilt tunnustust ja on eluliselt oluline mistahes algatuse eduks.

5.11.2 Paljud usuvad, et rasvumisega toimetulemine on isiklik probleem. Osalt on neil ka õigus, kuid lisaks vastutab selle eest ka ühiskond, eriti "rohujuure" kogukonnatasandil. Kodanikuühiskonnal ja valitsusvälistel organisatsioonidel on oluline funktsioon proaktiivse suhtumise motiveerimisel ja tegevuse mõjutamisel ühise mõtlemise ja kohalike algatuste kaudu. See võiks hõlmata ka lihtsalt spordiühingute vahendite kasutamist koolides, kohalike kampaaniate tutvustamist kohalikus meedias, kohalike tootjate koostööd kohalike ametiasutustega hariduse toetamiseks, koolide varustamist värskete saadustega kohalikelt talupidajatelt. Nende eesmärk võib olla tagada, et tervislik toit on saadaval, vastuvõetava hinnaga, asjakohane ja säästev.

5.11.3 Valitsusvälised organisatsioonid saavad kõnealust strateegiat tõhusalt toetada, kui nad teevad riiklike ja rahvusvaheliste partneritega koostööd, eriti järgmistel aladel:

- juhtides mobiliseerumist "rohujuure" tasandil ning propageerimaks tervislike eluviiside paigutamist avalikkuse eesmärkide hulka;
- toetades laialdast teabelevi rasvumise vältimise kohta tasa-kaalustatud ja tervisliku toitumise ning kehalise aktiivsuse abil;
- luues võrgustikke ja tegevusrühmi tervislike toitude kättesaadavuse ning kehalise aktiivsuse võimaluste edendamiseks ning terviseedendusprogrammide ja hariduskampaaniate propageerimiseks;
- korraldades tegevust stimuleerivaid kampaaniaid ja üritusi;
- rõhutades valitsuste osa tervisliku elustiili propageerimisel, eesmärkide saavutamiseks tehtud edusammude järelevalves ning koostöös teiste sidusrühmadega, nagu erasektori üksused;
- osaledes aktiivselt ELi rasvumiskontrolli kampaania ellurakendamisel;
- aidates kaasa teadmiste ja tõendmaterjali praktilisel rakendamisele.
- propageerides eeskujusid ja parimaid tavasid eriti seoses perekonna ja lastevanemate rolliga. On oluline, et eeskujud keskenduksid positiivsetele aspektidele, mis on seotud tervisega ja mitte kehakuvandiga.

5.11.4 Kehalise aktiivsuse ja toitumise viisid erinevad vastavalt soole, kultuurile ja vanusele. Otsuseid toidu ja toitumise kohta teevad sageli naised ning need otsused põhinevad kultuuril ja tavapärasel toitumisviisidel. Sellepärast tuleks riikide strateegiatel ja tegevuskavades selliste erisustega tundlikult arvestada.

6. Tulevik tegevusetuse korral

6.1 Inimkulu

6.1.1 Lapseas rasvumine on arenenud ja üha enam ka arenevas maailmas üks tõsisemaid terviseprobleeme. Rasvumine suureneb igas vanuses laste seas.

6.1.2 Rasvunud lapsed kannatavad terve rea kaashaigestumuste all, milles mõned ilmnevad kohe, teised aga annavad märku tulevases haigusest. Ehkki esmane ennetus on lõppkokkuvõttes tõhusaim strateegia epideemia leviku piiramiseks, on vaja ka praeguseks juba rasvunud laste ravi, et parandada nende praeguseid ja pikaajalisi terviseprognose.

6.1.3 Rasvumine nooruses on seotud rea psühhosotsiaalsete ja meditsiiniliste tüsistustega. Kõige sagedasemad tagajärjed on seotud psühhosotsiaalse väärtalitluse ja sotsiaalse tõrjutusega. Läbilõikelised uuringud näitavad pöördvõrdelist suhet kaalu ning nii enesehinnangu kui ka kehakuvandi vahel, eriti noorukite puhul. Noorukieas tüdrukutel on hirm ülekaalulisuse ees seotud kehaga rahulolematusega, ülemääraste kõhnumispüüetega ja buliimiaga.

6.1.4 Kõige olulisem haigus on II tüüpi suhkurtõbi, mis põhjustab vereringehäireid, neerupuudulikkust ja pimedust. Mõnda liiki vähid (eriti rinnavähk), südame- ja veresoonehaigused, sh kõrge vererõhk, hingamishäired, sh uneaegne hingamispeetus, maksahaigused, liigese- ja nahaprobleemid on kõik põhjustatud keha suurenenud rasvasisaldusest.

6.1.5 On põhjust arvata, et mõned rasvumise mõjud terviseprognosidele on tagasipööratavad, kui inimene kaalus alla võtab.

6.2 Rahaline kulu

6.2.1 Rasvumine paneb juba niigi koormatud tervishoiusteemidele märkimisväärse majandusliku koorma ja tekitab ühiskonnale suuri kulusid. Tervis on otsustav arengutegur ja majandusliku kasvu eeldus. Ühendkuningriigi Auditiamet hindab majanduslike tagajärgede suuruseks umbes 500 miljonit naela aastas otseste tervishoiukulude ja veel 2 miljardit laiemate majanduskulude näol.

6.2.2 Rasvumine on laialt levinud kõigis ühiskonnaklassides, ent on eriti tavaline sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevate inimeste hulgas, kellel on kõige väiksem juurdepääs ohututele tänavatele ja ohututele parkidele ning kes söövad kõige odavaid toiduaineid, mis sageli sisaldavad kõige rohkem rasvu ja suhkruid.

6.2.3 Arenenud ühiskondades on naistel, kes olid noorukieas ja varases täiskasvanueas ülekaalulised, tõenäolisemalt väiksem

perissetulek ja väiksem abiellumuse määr. Lisaks võivad ülekaalulised kogeda sotsiaalset tõrjutust ja diskrimineerimist töökohal.

6.2.4 Proaktiivsete sammude ja haridusega saab tänapäeval tagada rahaliste kulude vähenemise järgmistel aastatel ning nende investeerimise Euroopa jätkusuutlikkuse arengusse.

6.3 Liikumine sotsiaalse vastutuse poole

Rasvumisvastased meetmed on osa liikumisest ühiskonna jagatud vastutuse tunnustamise poole kõigil tasanditel, austades seejuures üksikisiku vabadust. Näiteks:

6.3.1 Poliitilisel tasandil

- Euroopa Komisjon ja liikmesriikide valitsused kahepoolsete teavitamisstrateegiate, vastutustundlike investeeringute ja tegevusele keskendatud rasvumisvastase algatuste kaudu.
- Tervislikke eluviise edendavad haridussüsteemid.
- Tervishoiuteenistused ressursidega hea tervise edendamiseks.
- Plaanimisasutused, kes võivad soodustada jalgrattateede ja roheliste parkide rajamist ja sportimisvõimaluste loomist.

6.3.2 Toiduainetetööstus

- Toiduainetetööstus, mis lähtub tarbijate vajadusest vastuvõetava hinnaga toitvate toiduainete järele.
- Jaemüügisuundumused, millega tagatakse hea toidu kättesaadavus kõigile, isegi vähemsoodsas olukorras kogukondadele.
- Piisavalt vastuvõetava hinnaga ja tervislikke saadusi tootev põllumajandus.
- Liigset autode kasutamist pärssiv ning ohutut kõndimist ja jalgrattasõitu soodustav transporditööstus.
- Passiivset tarbimist pärssiv ja kehalist aktiivsust propageeriv meediakultuur.

6.3.3 Ühiskonnas

- Perekonnale orienteeritud kultuur, mille puhul saab toitu valmistada ja ühiselt süüa kodus; samuti tervislikumad eined koolides ja töökohtade sööklates.
- Muutus säästvamate tarbimisharjumuste suunas, loodusvare säilitamine ja kehalise aktiivsuse edendamine.

- Turvalisem linnakeskkond, kus on vähem kuritegevust ja parem liikluse juhtimine.
- Rohkem võrdseid võimalusi ja sotsiaalsel hõlvamist tagamaks, et igal kodul on juurdepääs tervislikule toidule ja turvalistele vaba aja veetmise võimalustele.
- Toetus lapsevanematele ja hooldajatele tagamaks, et nad saavad teha tervislikke valikuid enda ja oma laste jaoks.

6.3.4 Valitsused valib rahvas; rahvas üksikisikute, rühmade ja organisatsioonidena on ühiskonnas suurim mõjuavaldaja ning saab olukorda muuta. Kulud ei pea alati olema rahalised. Üheskoos saab olukorda muuta, kui lõpetada süüdistamine ja võtta vastutus.

7. Kokkuvõte

Rasvumine on “Gordioni sõlm”, milles segunevad psühholoogilised, majanduslikud, kultuurilised, ajaloolised ja individuaalsed käitumisviisid.

1997. aastal kuulutas WHO (Maailma Terviseorganisatsioon) haigusliku rasvumisehaiguseks ja 2005. aastal klassifitseeris rasvumise haigusena. Haiguslik rasvumine ja rasvumine on seotud kõrgeenenud suremusega selliste kaashaigestumiste tõttu nagu teist tüüpi diabeet, kõrge vererõhk ja südamehaigused.

7.1 On olemas ainulaadne võimalus sõnastada ja ellu rakendada tõhus strateegia, et oluliselt vähendada surmasid ja haigusi, täiustades toitumist ja edendades kehalist aktiivsust. On veenvaid tõendeid, et need tervisega seotud käitumisaspektid ning hilisemad haigused ja halb tervis on omavahel seotud. Võimaldamaks inimestel elada pikemat ja tervislikumat elu, vähendamaks ebavõrdsust ning edendamaks arengut, on võimalik kavandada ja ellu rakendada tõhusad sekkumisviisid lihtsa ja selge kampaania abil, millesse kaasatakse ja hõlmatakse igaüks.

7.2 Muutuste esilekutsumine toitumis- ja kehalise tegevuse harjumustes eeldab paljude nii avaliku kui ka erasektori sidusrühmade ühendatud jõupingutusi mitme aastakümne vältel. Kõigil tasanditel on tarvis saavutada mentaliteedimuutused, teadlikkuse tõus ja haritus, rakendades selleks usaldusväärseid ja tõhusaid meetmeid koos psühholoogilise toe, pideva seire ja mõjuhinanguga. Lisaks sellele peab üksikisikutel tekkima omaniku- ja vastutustunne nende muutuste elluviimisel.

7.3 Kodanikuühiskonna ja suuremate sidusrühmade kogu potentsiaali koondades võib see visioon tegelikkuseks saada. **“Ole ise see muutus, mida sa maailmas näha tahad” (Gandhi)**

8. Küsimustik — EMSK omaalgatusliku arvamuse toetusks teemal “Rasvumine — ühiskonna vastutus”

Käesolev küsimustik on hetkel kavandatud **ainult uurimisotstarbeks**, kuid me oleme väga tänulikud, kui Te selle täidate ja tagasi saadate.

Tänapäeva tööstusliku maailma keskkond on rasvumiseks äärmiselt soodne. Mõned põhjused on ilmsed, mõned aga vähem mõistetavad ning enamikku neist ei käsitata ühiskonnas kahjulikuna. Muret tekitab ettenägelikkuse puudus tulevaste põlvkondade suhtes ning see, et keegi ei soovi tunda omaniku-tunnet ega vastutust, vaid eelistatakse süüdistada teisi.

— 25-liikmelises Euroopa Liidus on 14 miljonit ülekaalulist last, sealhulgas 3 miljonit rasvunud

— Paljudes ELi riikides on rohkem kui pool elanikkonnast ülekaalulised, sealhulgas liigitatakse rasvunuks 20 — 30 % täiskasvanuid.

— Euroopa Liidu laste arv, kes kannatavad ülekaalulisuse või rasvumise all, kasvab rohkem kui 400 000 võrra aastas, ning ülekaaluline või rasvunud on kogu 25-liikmelises Euroopa Liidus iga neljas laps.

— 10-20 % Põhja-Euroopa lastest on ülekaalulised; Lõuna-Euroopas ning Iirimaa ja Ühendkuningriigis on see näitaja 20-35 %.

Lühiperspektiivis — täidetud küsitluslehed tõestavad üksikisikute ja organisatsioonide pühendumust ja soovi tõsta teadlikkust, harida ja teavitada teisi vajadusest muutuste järele elustiilis. Eesmärgi saavutamist saab mõõta kampaania heaks lubatud aja või vahendite hulga. **Raportöörile võib edastada näiteid parimatest tavadest.**

EMSK arvamuse lähenemisviis on **kõiki hõlmav** strateegia, et üheskoos selle probleemi vastu võidelda. Tuleb ühendada “ülalt alla” loodavad poliitikad “alt üles” teostatavate strateegiatega, astudes samme nii horisontaalsel kui ka vertikaalsel tasandil, nii et igaüks annaks oma panuse, olgu siis raha, aja või oma tööna.

Sooviksin saada teada Teie ja Teie organisatsiooni huvi pühenduda sellele probleemile ning oleksin tänulik, kui edastaksite küsimustiku teistele, kes tahaksid kommenteerida/pühenduda.

Palun tagastage küsimustik e-posti teel aadressil madi.sharma@esc.eu.int või faksides numbril 0115 9799333 või tavaposti teel aadressil Madi Sharma, EESC, C/o 40 Ridge Hill, Lowdham, Notts. NG14 7EL. UK.

Alljärgnev küsimustik on koostatud palumaks inimestel pühendada isiklikult valitud hulk aega oma organisatsioonides või välisorganites tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraadi töö toetamiseks kampaania edendamisel, mille eesmärk on tõsta inimeste teadlikkust tervislikust eluviisist. On oluline, et tulemusi saaks väljendada arvudes, võimaldamaks edusammude seiret.

Näiteks:

- Tööandjad võiksid kaaluda tervislikumaid elustiile töökohas, soodustades tervislike toitumise valimist, eriti müügiautomaatide puhul, ning sportimisvõimaluste või spordisaalide sisseseadmist. Väiksemad ettevõtted võiksid toetada oma töötajate tervislikumat eluviisi. Väärtuslik oleks ka töö väljaspool nende ettevõtteid, näiteks hariduses. Pühendatakse aega x tundi kuus.
- Töötajateorganisatsioonid võiksid levitada samasugust sõnumit oma liikmetele, et julgustada töötajaid lülitama kehalist tegevust, kõndimist või jalgrattasõitu oma igapäevaelu. Peale selle võiksid nad nõuanded edastada oma perekondadele ja kogukondadele.
- Valitsusvälised organisatsioonid ja eriti tarbijaorganisatsioonid võiksid pühendada kampaaniale oma liikmete aega

ja võimaluse korral levitada seda sõnumit teistele institutsioonidele ja kogukondadele.

- Üksikisikud võivad siduda end elustiilimuutustega eeskujudena näiteks tehes rohkem kehalisi harjutusi või valides tervislikuma toidu. Seda saab levitada suusõnaliselt ja julgustades ka teisi katsetama muudatustega. See oleks eriti kasulik perekonnaringis. Pühendage 15 minutit kuus jagamaks muutusi oma elus teistega.

Ma kavatsen pühendada 30 minutit töötamiseks koolides, et tõsta teadlikkust tervislikust eluviisist, ja naisteorganisatsioonides, et aidata levitada seda sõnumit lastevanemate seas. Ma soodustan ka omaene eluviisi muutusi, olles kõndimise abil ja oma toitumist jälgides vähendanud kehakaalu 10 kg võrra.

Mida Te võite pakkuda:

Palun pidage silmas, et kogu kõnealune teave on konfidentsiaalne ja seda ei edastata Teie nõusolekuta, käesoleval etapil on tegemist vaid lubadusega.

Nimi:

Organisatsioon:

Kontaktandmed Telefon: **E-post:**

Pakutav panus:

Aeg: Tundide arv: nädalas/kuus

Täitmaks järgmisi ülesandeid:

Kapitaliressursid:

Kasutamiseks järgmisel eesmärgil:

Ressursid, mis kuuluvad

Kasutamiseks järgmisel eesmärgil:

Lisamärkused/parimate tavade näited

Kui kavandatakse eluviiside muutusi reklaamiv logo/loosung, kas teie organisatsioon reklaamiks seda näiteks turundusmaterjalides? Jah/Ei

Brüssel, 28. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Sotsiaalpoliitika üle-euroopalises siseveetranspordis reguleerivas süsteemis”

(2006/C 24/15)

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee otsustas 1. juulil 2004 vastavalt töökorra artikli 29 lõikele 2 koostada arvamuse teemal: “Sotsiaalpoliitika üle-euroopalises siseveetranspordis reguleerivas süsteemis”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsiooni arvamus võeti vastu 15. juunil 2005. Raportöör oli **hr Etty** ja kaasraportöör oli **hr Simons**.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28. ja 29. septembri 2005 (29. septembri 2005. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 92, vastu hääletas 7, erapooletuks jäi 12.

1. Sissejuhatus

1.1 Arvestades Euroopa Komisjoni püüdlust anda siseveetranspordi suurele potentsiaalile arenguimpulss, keskendus 2004. aastal koostatud omaalgatuslik arvamus⁽¹⁾ praegusele killustunud õigussüsteemile. Arvamuses väljendati seisukohta, et õigusakte tuleb ühtlustada ja omavahel kooskõlla viia iseäranis nüüd, mil Euroopa Liidu laienemine võib põhjustada varasemast veelgi enam probleeme (Reini/Euroopa Liidu ja Doonau režiimid tuleb kooskõlastada ja teineteisega siduda). Euroopa Komisjoni uue poliitika üks eesmärk on saavutada uus tasakaal erinevate transpordiliikide vahel. Siseveetranspordi käsitleti seejuures ühe võimalusena tasakaalustatuma transpordituru loomiseks. Kõnealuse transpordiliigi potentsiaali täielikuks ärakasutamiseks tuleb kõrvaldada mitmed takistused, mis veel pärsivad sektori arengut.

1.2 Sotsiaalpoliitika ja tööturu olukorraga seotud küsimuste osas tõsteti arvamuses muuhulgas esile järgmised küsimused:

- töötajate vaba liikumise põhimõtte ja sellega seonduva sotsiaalkindlustuse kooskõlastamine;
- siseveetranspordi sektori oskustöölise vähesus 15 vanas Euroopa Liidu liikmesriigis ning nende liiga suur hulk uutes ja tulevastes liikmesriikides;
- kvalifikatsioonide ja hindamisnõuete erinevused Reini ja Doonau siseveetranspordi laevaperesid käsitlevates eeskirjades ning nendest tulenevad probleemid seoses töötajate värbamise ja vaba liikumisega (sealhulgas erinevused siduvates õigusaktides ja soovitusetes);
- laevaperedele kehtivate õigusaktide seos tehniliste nõuetega, millele peavad vastama laevad;
- vajadus ühtlustada koolituskavasid kui laevaperesid käsitlevate ühtlustatud Euroopa õigusaktide üht olulist elementi;

⁽¹⁾ Käesolev omaalgatuslik arvamus järgneb omaalgatuslikule arvamusele teemal “Liikumine siseveetranspordi üle-euroopalise süsteemi suunas” - ELT C 10, 14.1.2004, lk 49.

- võimalikud suhtlusprobleemid meeskonnaliikmete vahel ja Euroopa sisevetel laevandusega tegelevate erinevate osaliste vahel ning kõnealuste probleemide lahendamise vajadus, pidades seejuures silmas ohutuse suurendamist;
- Reinil kehtivad õigusaktid on kohaldatavad kõikidele laevapere liikmetele (nii palgatöötajatele kui ka füüsilisest isikust ettevõtjatele) ega sisalda eritingimusi palgatöötajate suhtes, samas kui Euroopa Liidu õigusaktid keskenduvad töötajate kaitsele ega arvesta siseveetranspordi valdkonnas töötavate laevaperede eriolukorda ega neid puudutavaid õigusakte. Kõnealuste õigusaktide omavahel kooskõlla viimiseks on vajalik ühenduse tasandil aset leidev sotsiaaldialog.

2. Üldised märkused

2.1 Siseveetranspordi käsitlevad tehnilised ja sotsiaalvaldkonna õigusaktid on traditsiooniliselt olnud omavahel tihedalt põimunud. See kehtib iseäranis laevaperesid /käsitlevate õigusaktide suhtes, mis olles tihedalt seotud laevale kehtestatud tehniliste nõuetega, käsitlevad nii üldist ohutust kui ka laevapere liikmete kaitset.

2.2 Reini laevaliiklust käsitlevad tehnilised eeskirjad on kehtestatud Mannheimi konventsioonis, mis kuulub Strasbourg'is asuva Reini navigatsiooni keskkomisjoni (edaspidi CCNR) pädevusse. Mõned liikmesriigid kohaldavad Reini laevaliiklust käsitlevaid õigusakte kõikidel veeteedel.

Arvestades, et lisaks eeltoodule kehtib Doonau laevaliiklusele ka teistsuguse aluspõhimõttega Belgradi konventsioon (Doonau komisjon annab soovitusi, mitte ei kehtesta eeskirju) ning lisaks veel piiratud määral Euroopa Liidu õigusaktid, siis on Euroopas tegemist õigusaktide tõelise segadusega.

Mannheimi konventsioon võiks tehniliste nõuete osas olla valminud Euroopa Liidu siseveetransporti käsitlevate õigusaktide nurgakiviks.

2.3 Lisaks laevaperesid käsitlevatele eeskirjadele tegeleb CCNR siseveetranspordi kõige olulisemate sotsiaalsete aspektidega, milleks on laevade sõiduaeg ja laevapere liikmete puhkeaeg.

2.4 Doonau-äärased riigid tegelevad praegu Belgradi konventsiooni ülevaatamisega, et anda Doonau komisjonile samasugune pädevus nagu on CCNRil. Muudetud konventsioon on kavas vastu võtta lähiajal. Kõik huvitatud riigid võivad siis konventsiooniga ühineda.

2.4.1 Pidades silmas kasvavaid majandushuve (liiklus Doonaul kasvab suure kiirusega), käsitlevad Doonau-äärased riigid kõnealust küsimust prioriteetsena. Doonau komisjonil on neli kesket eesmärki:

- a) patentide, kutsekvalifikatsioonide ja tehniliste sertifikaatide vastastikune tunnustamine;
- b) siseveetranspordi parameetrite võrdväarsus;
- c) Euroopa siseveetranspordituru avamine;
- d) sotsiaalpoliitika integreerimine.

2.4.2 Doonau laevaliikluse jaoks on oluline probleem jões kasutatava laevastiku suhteliselt halb tehniline seisukord. See on muuhulgas tingitud laevade ja varustuse vananemisest ning pikaajalisest alakasutusest seoses Novi Sadi blokaadiga.

Reini-äärsetes riikides on siseveetranspordi probleemiks nendest riikidest pärineva personali märkimisväärne puudus.

2.4.3 Doonau komisjoni arvates ei ole Reini ja Doonau režiimide tehniliste nõuete ja sotsiaalvaldkonna eeskirjade vahel suuri erinevusi, kui kõrvale jätta Belgradi konventsiooni soovituslik iseloom. Doonau osas on siseveetranspordiga seonduv sotsiaalpoliitika jäetud suurel määral riiklike õigusaktide pädevusse ja kollektiivläbirääkimiste otsustada.

Sotsiaalvaldkonnas näeb Doonau komisjon suurimat probleemi rangetes piirangutes, mis on kehtestatud Doonau-äärsetest riikidest pärinevatele kaptenitele Reinil töötamiseks.

2.4.4 Doonau komisjon ei ole kunagi läbi viinud siseveetranspordiga seotud sotsiaalvaldkonna õigusaktide ja liikmesriikides kohaldatavate eeskirjade võrdlevat uuringut. Ilmselt puudus siiani huvi siseveetranspordi kõnealuse aspekti vastu, samas on see siiski üks asjaolu, millel on mängida oma osa konkurentsivõimelises.

2.5 Ametiühingute arvates on suuremad sotsiaalsed probleemid, millega nii Reini- kui Doonau-äärsetes liikmesriikides tegutsevad siseveetranspordi sektori töötajad silmitsi seisavad, seotud laevaperesid käsitlevate eeskirjadega ning töö-

ja puhkeajaga, ent ka erinevustega riiklike sotsiaalkindlustusvaldkonna õigusaktide vahel ning ebapiisavate teadmistega erinevate asjaomaste riiklike õigusaktide ja kollektiivlepingute kohta.

Reini-äärsete riikide tööandjate arvates on peamiseks sotsiaalvaldkonna probleemideks, millega neil tuleb tegeleda, õigusaktide jäikus ja keerukus ning riikide õigusaktide vahelised erinevused. Kuna kõnealused tegurid avaldavad suurt mõju riikide konkurentsivõimele, siis on ettevõtteid, mis otsivad pidevalt soodsamaid õigusakte ja/või rakendavad oma personali mujal, et vältida tööjõu- ja sotsiaalkohustuste täitmist. Nad lõikavad niisiis kasu palga- ja sotsiaalkulude erinevusest.

2.6 Siseveetranspordi sektoris töötab umbes 40 000 inimest: 30 000 Euroopa Liidu vanades liikmesriikides ja 10 000 uutes liikmesriikides. Viimati nimetatutest töötab Reinil praegu umbes 3000 inimest. Umbes pooled vanades liikmesriikides siseveetranspordi sektoris töötavatest inimestest on palgatöötajad ja ülejäänud on füüsilisest isikust ettevõtjad.

2.7 CCNR konsulteerib sotsiaalpoliitikat puudutavates küsimustes sotsiaalpartneritega. Ametiühinguliikumine ei pea aga neid konsultatsioone piisavaks.

Doonau-äärsetes riikides selliseid konsultatsioone ei korraldata. Enamik töötajaid on astunud ametiühingutesse, ent tööandjate poolel valitseb erastamisprotsessist tulenev üleminekuolukord.

2.7.1 Siseveetranspordi sektoris on töötajate ja tööandjate vaheline sotsiaaldialoog vanades liikmesriikides vähearenenud ning Euroopa Liidu uutes liikmesriikides ja kandidaatriikides praktiliselt olematu. Tõelise sotsiaalse dialoogi seisukohalt on väga oluline, et oleksid olemas sõltumatud ja representatiivsed tööandjate ja töötajateorganisatsioonid. Doonumaades tuleb kõnealune punkt tähelepanu alla võtta.

2.7.2 Kõnealune asjaolu koos tehniliste eeskirjade pikaajalise domineerimisega selgitab, miks on siseveetranspordi sektoris pööratud pikka aega inimtegurile liialt vähe tähelepanu. Laevaomanikud näevad antud küsimust järgmiselt: Enamik siseveetranspordilaevu on eraomandis ja omanikud on alati olnud huvitatud kõikide tegevusriskide, sealhulgas inimteguri, kontrollimisest. Seetõttu on nõutavat kvalifikatsiooni käsitlevate õigusaktide vajadus olnud teiste transpordisektoritega võrreldes suhteliselt väike.

2.8 Kas siseveetranspordi valdkonnas on võimalusi positiivseteks muutusteks, arvestades kasvavat soovi suurendada selle rolli Euroopa Liidu tulevases transpordipoliitikas ja tagada siseveetranspordi erinevate korralduste suurem kooskõlastatus? Kõnealuse sektori tulevikku käsitletud kolm viimati avaldatud raportit ja Euroopa tasandil toimunud oluline konverents näivad viitavat vastupidisele tendentsile.

2.8.1 CCNri aruanne "Tuleviku laevad" ("Ships of the Future" ⁽²⁾) vaatleb siseveetranspordi tulevikku peamiselt tehnoloogiasest aspektist.

2.8.1.1 Sotsiaalküsimuste osas keskendub aruanne peaaegu täielikult ainult tulevasele kaptenile, keda kujutatakse "operaatorina" ja kellele on jäetud üksnes väga vähesed ülesanded, ent kes peab olema võimeline hädaolukordades adekvaatselt tegutseda. Hetkel ei ole tegemist realistliku pildiga, aga see juhib tähelepanu tugevale mõjule, mida tehnoloogia avaldab siseveetranspordi valdkonna sotsiaalküsimuste arengule. Eespool nimetatud väitest lähtuvalt soovib aruanne rakendada kõnealusel sektoris aktiivset sotsiaalpoliitikat.

2.8.1.2 Aruandes esitatud stsenaariumis tunduvad siseveetranspordi vajadused piirduvat kõrgelt haritud personaliga. Ka see ei ole realistlik. Ehkki tööhõivevõimalused võivad väheneda vähe kvalifitseeritud töö osas, ei saa siseveetranspordi sektor siiski hakkama ilma nimetatud kategooria töötajata.

2.8.1.3 Tööturu osas nimetatakse aruandes regulaarse vaba aja olulisust, ülesannete valiku laiendamist ja tööjõu liikuvust.

2.8.2 PINE aruandes ⁽³⁾ visandatakse siseveetranspordi sektori tulevik peamiselt majanduse seisukohalt lähtuvalt. Peamine aruandes käsitletud sotsiaalpoliitiline küsimus on tööjõu vaba liikumise mõju sektori finants- ja majandusparameetritele Euroopa Liidus.

Lisaks pööratakse mõningat tähelepanu ka siseveetranspordi sektori praeguse ja tulevase tööjõupuudusega seonduvatele probleemidele.

2.8.3 EFIN aruandes ⁽⁴⁾ uuritakse üldise koostöövõrgustiku loomise võimalusi, mis hõlmaks asjaomaseid liikmesriike ja institutsioone. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee käsitleb kõnealusel aruandes esitatud ettepanekuid eraldi lähitulevikus koostatavas arvamuses. EFIN aruandes ei käsitleta üldse sotsiaalpartnerite rolli ning tundub, et seda teemat peetakse aruandes arutuse alla tulnud küsimuste valguses ebaoluliseks.

2.8.4 Sotsiaalsed aspektid ei leidnud suurt tähelepanu ka Hollandi kui Euroopa Liidu eesistujariigi korraldatud kongressil "Siseveelaevanduse jõud" ("The Power of Inland Navigation") (Haag, 10.-12. november 2004), mille eesmärk oli juhtida tähelepanu siseveetranspordi panusele majanduskasvu ja ühiskonna arengu seisukohalt tervikuna.

⁽²⁾ CCNri lõplik aruanne keskkomisjonile, "Tuleviku laevad", 2002.

⁽³⁾ "Siseveelaevanduse väljavaated laienuvad Euroopas" ("Prospects of Inland Navigation within the enlarged Europe") (märts 2004), Euroopa Komisjoni tellitud uuring.

⁽⁴⁾ European Framework for Inland Navigation - Euroopa siseveetranspordi uus institutsionaalne raamistik (2004). Kõnealusel aruanne koostati Hollandi valitsuse ülesandel ja Belgia, Saksamaa, Prantsusmaa ja Šveitsi toetusel.

2.9 Eespool nimetatud kolme uuringu ja konverentsil peetud arutelude sisu viitab sellele, et valitsused ja paljud kõnealusel sektoris tegutsevad ettevõtjad peavad sotsiaalpoliitilisi küsimusi siseveetranspordis ikka veel marginaalseks.

Sama tõdemust kinnitab ka asjaolu, et ei autorid ega korraldajad ei kaasanud mingil viisil siseveetranspordi sektori sotsiaalpartnereid. Üheks erandiks on siin PINE aruanne. Euroopa Komisjon nimelt kaasas aruande koostamisse sotsiaalpartnerid, kuigi, nagu juba mainitud, pöörati suhteliselt vähe tähelepanu nende (ja kindlasti ametiühinguliikumise) jaoks väga olulistele sotsiaalpoliitilistele küsimustele.

2.10 Kuna siseveetranspordi sotsiaalpoliitika on väga keerulise struktuuriga, siis komitee varasemas arvamuses "Liikumine siseveetranspordi üle-euroopalise süsteemi suunas" antud teemat üksikasjalikult ei käsitletud, vaid viidati käesolevale järgnevale arvamusele. Eespool toodud märkused esitavad täiendavaid argumente sotsiaalpoliitika lähemaks vaatlemiseks. Kätte on jõudnud aeg, et jäetaks kõrvale sotsiaalpoliitikat pikka aega domineerinud tehnilised küsimused ning et kõnealusel teemat käsitletakse tasakaalustatumalt, kaasates arutellu täiel määral kõik asjaomased pooled nii Reini- kui ka Doonau-äärsetes riikides ning nii vanades kui ka uutest liikmesriikides ja kandidaatriikides, ning vajadusel ka muudes riikides, mida kõnealusel teema puudutab.

3. Erimärkused

3.1 Komitee eesmärgiks on laiapõhjaline üldine sotsiaalpoliitika, kus arvestatakse piirkondlike ja ka kohalike eripäradega. Kõnealusel poliitikasse peavad olema aktiivselt kaasatud sotsiaalpartnerid.

3.2 Laevaperesid käsitlevad eeskirjad

3.2.1 CCNri liikmesriikides on kõige olulisemad laevaperesid käsitlevad eeskirjad sätestatud määruses laevanduse kontrollimise kohta Reini, peatükis 23. See tähendab, et laevapere suuruse ja koosseisu määramise aluseks on laeva liik ja sõidutundide arv päevas. Väga oluline on, et kontrollitaks kõnealuseltest laevaperesid käsitlevatest eeskirjadest kinnipidamist, kuna praktikast nähtub, et nende vastu eksitakse suhteliselt tihti.

3.2.2 Euroopa Komisjon alustas üle-euroopalise õigusakti väljatöötamist juba 20 aastat tagasi. Kõnealusel perioodi vältel ei ole töö aga kuigivõrd edasi arenenud. Osaliselt on seda võimalik selgitada asjaomaste liikmesriikide aastatetaguse sooviga oodata esmalt ära 23. peatüki muutmine. Kavandatud Euroopa õigusakt peaks käsitlema laevapere koostamise eeskirju ning laevade sõidutunde ja laevapere liikmete kohustuslikku puhkeaja.

3.2.3 Reini-äärsetes riikides on laevaperesid käsitlevad eeskirjad vastuolude allikaks ühelt poolt valitsuste ja tööandjate/füüsilisest isikust ettevõtjate ning teiselt poolt ametiühingute vahel. CCNRI 2002. aasta juulis koostatud muudetud laevaperesid käsitlevad eeskirjad sisaldavad ametiühingute arvates vajakajäämisi. Ametiühingud on seisukohal, et laevapere liikmete minimaalne arv on liiga väike ning kutsekoolituse ja kvalifikatsiooniga seotud nõuded ei ole rahuldavad. Arvestades kõnealuses sektoris kohaldatavat töö- ja puhkeaega, avaldab eeskiri ametiühingute arvates negatiivset mõju siseveelaevanduse ohutusele.

Tööandjate organisatsioonid väidavad, et olemasolev laevaperesid käsitlev eeskiri aitab kindlasti kaasa siseveetranspordi sektori ohutusele. Samuti on nende arvates soovitatav suurem paindlikkus, mis näiteks lihtsustaks teiste laevandussektorite töötajate töölevõtmist. Kaasaegse varustusega laevade puhul võiks laevaperesid käsitlevad eeskirjad leebemaks muuta.

3.2.4 Doonau režiimi reeglite kohaselt ei tundu laevapere miinimumkoosseisu käsitlevad reeglid probleemi tekitavat. Belgradi konventsiooni vastavad sätted käsitlevad peamiselt kapteneid ja mehaanikuid ega maini kuigivõrd madalama astme laevapere liikmeid. Doonau-äärsete riikide kaptenite ja mehaanikute haridustase on Reini-äärsete riikide sama kategooria laevapere liikmetega võrreldes kõrge.

Doonau-äärsed riigid kavatsesid 2005. aastal hakata tegelema riiklike laevaperesid käsitlevate eeskirjade ühtlustamisega. Antud protsessi kavatakse vaatlajatena kaasata tööandjate organisatsioonid. Doonau komisjoni sõnul "esindavad tööandjad oma töötajaid". See ei ühti kindlasti asjaomaste riikide ametiühinguliikumise seisukohaga.

3.2.5 Reini-äärsetes riikides eiratakse sageli laevaperesid käsitlevaid eeskirju, mis annab siseveetranspordi sektori ametiühingute sõnul enam põhjust ohutuse pärast muretsemiseks. Siseveetranspordis kontrollitakse vähe kõnealuste eeskirjade järgimist praktikas.

Tööandjate ja füüsilisest isikust ettevõtjate organisatsioonid väidavad, et laevaperesid käsitlevate eeskirjade piisav järgimine on oluline mitte ainult ohutuse, vaid ka ausa konkurentsi seisukohalt. Samuti rõhutavad nad, et kõnealused eeskirjad tuleb sõnastada selliselt, et siseveetranspordi sektoris stimuleeritaks uuendustegevust, mitte ei takistataks seda.

3.3 Töö- ja puhkeaeg

3.3.1 Nagu eespool märgitud, on laevade sõidutunnid ja laevapere liikmete puhkeaeg Reini režiimi kõige olulisemaks sotsiaalpoliitiliseks küsimuseks. Kehtivates eeskirjades võetakse arvesse ainult laeva opereerimise ajal tehtud töötunde, mitte kõiki tegelikke töötunde. Järelikult ei arvestata ka kontrollimisel kõiki töötunde.

3.3.2 Kõnealust sektorit iseloomustavad väga pikkade igapäevaste tööaegade töögraafikud. Tavaliselt viibib laevapere laeva pardal kindlaksmääratud perioodi vältel, näiteks 14 päeva jooksul, ent mõned laevapered elavad laeval püsivalt. Ehkki asjaomastes eeskirjades on puhkeaeg sätestatud, peab laevapere olema (mõnikord) kättesaadav ka puhkeperioodil.

3.3.3 CCNRIga toimunud konsultatsioonide ajal esitasid ametiühingud vastuväiteid asjaolule, et kontrollitakse üksnes laevade sõiduaegu ning mitte tegelikke töötunde. Konventsiooni allkirjastanud riigid on aga siiani nende vastuväiteid eiranud.

3.3.4 Kehtivates siseveetranspordi käsitlevates õigusaktides (mis on kohaldatavad nii füüsilisest isikust ettevõtjatele kui ka palgatöötajatele) ei ole töötundide arv määratletud. Reini-äärsete riikide õigusaktides käsitletakse laeva opereerimisega, laevapere koosseisu ja laevapere kohustuslikku puhkeaega omavahel seotud küsimustena.

3.3.4.1 Asjaomaste poolte väitel ei ole Euroopa Liidu tööaja korralduse direktiiv (mida praegu üle vaadatakse) piisavalt kohandatud siseveetranspordi sektori oludele. Seetõttu on nad esitanud vastuväiteid. Kõnealuse sektori Euroopa Liidu tasandi sotsiaalpartnerid on lubanud nimetada vastavasulise kokkuleppe sõlmimise hiljuti taas hoo sisse saanud sotsiaaldialoogi raamides esmatahtsaks küsimuseks.

3.3.5 Reinil ja Reini-äärsete riikide mõnedel teistel veeteedel on minimaalne puhkeaeg kaheksa tundi 24 tunni kohta, millest kuus tundi peab olema katkematu puhkeaeg.

3.3.6 Doonaul puuduvad eeskirjad, mis käsitleksid laeva tööaega või laevaperet. Praktikas on laevapere suuruseks minimaalselt neli inimest. Sellise suuruse juures võib laev töötada kuni 24 tundi päevas. Puhkeaja kohta ei ole olemas siduvaid eeskirju.

3.3.7 Euroopa sisevetel rakendatavate eeskirjade vahelised erinevused muudavad vajalikuks ühiste miinimumeeskirjade kehtestamise. Kõnealuse eesmärgi saavutamisele võiks kaasa aidata ka punktis 3.2.4.1 viidatud kokkulepe, mille saavutamise tegelevad sotsiaalpartnerid.

Võrdse mänguruumi loomiseks on vaja, et Reinil, Doonaul ja teistel veeteedel hakkaksid kehtima ühetaolised eeskirjad. Lisaks peaksid kõnealused eeskirjad olema üksteisega kooskõlas ja läbipaistvad.

3.4 Töötervishoid ja tööohutus

3.4.1 Sarnaselt siseveetranspordi sektori praeguse sotsiaalpoliitika muude elementidega on töötervishoiu ja tööohutuse eeskirjad tihedalt seotud laevade tehniliste nõuetega. Kõnealuses valdkonnas kohaldatavad reeglid on suurel määral kehtestatud määruses, mis käsitleb laevanduse kontrollimist Reinil ning vastavates riiklikes õigusaktides laevade ehituse ja varustamise eeskirjade vormis.

3.4.2 Euroopa Liidus on töötajate töötervishoiu ja tööohutuse kaitseks kehtestatud vastavad direktiivid. Kõnealused õigusaktid kohustavad tööandjaid viima läbi riskianalüüsi ja seiret. Siseveetranspordis seda aga praktikas tihti ei tehta.

3.4.3 Tervishoidu ja ohutust käsitlevaid Euroopa õigusakte on kõnealuses sektoris kritiseeritud põhjusel, et neis ei võeta arvesse siseveetranspordi sektori tegelikku olukorda ja eriomadusi ning need ei ole seotud olemasolevate siseveetranspordi käsitlevate õigusaktidega, mis hõlmavad kõiki meeskonnaliikmeid: direktiivid piirduvad palgatöötajate kaitsega, ent ei hõlma füüsilisest isikust ettevõtjaid. Siinkohal tuleb loomulikult märkida, et taolist olukorda esineb ka teistes majandussektorites. Näiteks on maanteetranspordi jaoks kehtestatud spetsiifiline direktiiv, mis käsitleb tööaja korraldust ja põhineb Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 71 ja artikli 137 lõikele 2 (⁶).

3.5 Tööjõu kasutamise järelevalve

3.5.1 Sektoris, kus kõrvuti tööandjate ja palgatöötajatega töötab arvukalt füüsilisest isikust ettevõtjaid (või osaliselt FIED) ning mida iseloomustab palgatöötajate kaitse vähenemine ja/või ebaaasa konkurentsioht, on lisaks ühtsetele ja kehtivatele õigusaktidele vajalik tõsine, regulaarne ja pädev järelevalve.

3.5.2 Tööjõu kasutamise järelevalve on siseveetranspordi sektoris nõrk ja seotud sektorispetsiifiliste raskustega. Üheks sellise järelevalve teostamisega seotud probleemiks on üsna ainulaadne olukord laevadel, kus erinevalt enamikust muudes majandustegevusvaldkondades valitsevast olukorrast on töö- ja eraelu keeruline eristada. Taolises olukorras ei ole ebatavaline, et inspektoreid ei võeta vastu just eriti meelsasti.

3.5.3 Paljudes riikides on kontrollimise käigus avastatud tõsiseid puudujääke (Reini-äärsetest riikidest on suhteliselt positiivsed erandid Saksamaa ja Šveits). Järelevalveasutused võitlevad tööjõupuuduse probleemiga. Eelkõige Hollandis ja Belgias on tööinspeksiooni poolne kontrollimine seetõttu väga harv (sisuliselt üks kontroll laeval iga kahe-kolme aasta järel). Täiendavalt tuleks märkida, et laevade ehitamise ja varustamise üle teostavad järelevalvet riiklikud veeteedeametid ning et õigusaktide rakendamist kontrollivad riiklikud veepolitseid.

Doonaul puudub järelevalve peaaegu täiesti.

3.5.4 Siseveetranspordis ei ignoreerita tihti mitte ainult seadustega kehtestatud nõudeid. Probleemid on ka kollektiivlepingutes sätestatu täitmiseiga.

3.5.5 Ulatuslike kontrollimiste käigus registreeritakse paljudes kontrollitud laevades eeskirjade rikkumisi.

(⁶) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/15/EÜ, 11. märts 2002, autovedude alase liikuva tegevusega hõivatud isikute tööaja korralduse kohta (EÜT L 80, 23.3.2003, lk 35-39).

3.5.6 Siseveetranspordil on suhteliselt turvalise transpordiliigi maine, ent sellele vaatamata juhtub muidugi ka õnnetusi. Õnnetuste registreerimine piirdub aga üksnes surmajuhtumite ja muude suurte õnnetustega. Siseveetranspordi valdkonnas ei ole õnnetuse määratlus ühemõtteliselt defineeritud. Arvestades siseveetranspordi intensiivistumist ja eespool toodud tähelepanekuid laevaperesid käsitlevate eeskirjade järgimise kohta praktikas, on tegemist küsimustega, mis vajavad kõikide kõnealuse transpordiliigi edendamiseks hõivatud isikute tõsist tähelepanu.

3.6 Haridus, koolitus ja eksamid

3.6.1 Hea haridus ja koolitus on olulised siseveetranspordi sektori tulevase tööhõive seisukohalt ja ka selleks, et säilitada siseveetranspordi kui suhteliselt ohutu transpordiliigi maine. Nimetatud eesmärkide saavutamine vajab selgete ja ühtsete haridusstandardite kehtestamist, aga ka nende jõulist rakendamist.

Doonau-äärsetes riikides on haridustase (iseäranis kaptenite seas) suhteliselt kõrge. Reini-äärsetes riikides on kvaliteet märkimisväärselt kõikumine.

Soovitav on niisiis ühtsete miinimumeeskirjade sisseviimine, seda soovitatavalt üleeuroopalisel tasandil.

3.6.2 Reini navigatsiooni keskkomisjon (CCNR) on võtnud endale ülesandeks laevapere liikme ja laevakapteni ametikoha ühtlustatud ametijuhendite loomise ettevalmistamine. Sellesse protsessi on kaasatud sotsiaalpartnerid. Kõnealused ametijuhendid, mis peaksid valmima 2005. aastal, võiksid olla Euroopa siseveetranspordi riikide vastavate kutsehariduste ühtlustamise aluseks. Seeläbi on võimalik edendada kvalifikatsioonide vastastikkust tunnustamist.

3.6.3 Sektoris toimuva sotsiaaldialoogi raames saadi hiljuti teavet uutelt Euroopa Liidu liikmesriikidelt neis riikides siseveetranspordi valdkonnas antava hariduse kohta.

3.6.4 Samaaegselt hariduse ühtlustamisega tuleb propageerida noorte hulgas siseveelaevanduses töötamist.

3.7 Suhtlemine

3.7.1 PINE aruandes on õigesti märgitud, et seoses töötajate liikumisega ning rahvusvahelise liikluse kasvuga Ida ja Lääne vahel esinevad puudujäägid keeleoskuses ja välismaiseid veeteid puudutavates teadmistes. Kõnealused puudujäägid võivad suurendada ohutusriske siseveelaevanduses.

3.7.2 Ilmselt on aeg küps viia Reinil ja Doonaul toimivas siseveelaevanduses sisse ühise suhtluskeele kasutamine, seda nii laevade omavaheliseks suhtluseks kui ka laeva ja maismaa vahel toimuvaks suhtlemiseks.

3.8 Sotsiaaldialoog

3.8.1 Sotsiaalpartnerid on andnud väga väikese panuse CCNRi ja Doonau komisjoni poolt välja töötatavasse siseveetranspordi sotsiaalpoliitikasse. Olukord ei ole rahuldav ja seda peaksid sotsiaalpartnerid kõigepealt ise püüdma parandada. Oma seisukohta peavad muutma ka liikmesriikide valitsused, mis seni pole sugugi innukalt soovinud kuulata, mida on sotsiaalpartneritel öelda.

3.8.2 Euroopa Komisjon võib end tõestanud traditsiooni kasutades ning sotsiaalpartneritega konsulteerides ja sotsiaaldialoogi pidades saada paremini hakkama laienenud Euroopa Liidu siseveetranspordipoliitika sotsiaalse mõõtme kujundamisega (mille eesmärgiks on luua siseveetranspordis uus tasakaal selle rolli suurendades) kui CCNR ja Doonau komisjon.

3.8.3 Sellega seoses tuleb olla rahul asjaoluga, et sotsiaalpartnerid on taas alustanud sotsiaaldialoogi, mis oli kõnealuses sektoris mitmed aastad vaikivas olekus. Dialoog toimub siseveetranspordi sotsiaaldialoogi komitees vastavalt sotsiaalpartnerite palvel Euroopa Komisjoni poolt tehtud otsusele.

Kahjuks on komitee edusammud olnud seni väikesed. 2004. aasta kevadel alustati tööd tööaja korralduse teemaga ja 2005. aasta juunis toimus komitee esimene üldkoosolek.

3.8.4 Veel üks sotsiaaldialoogi prioriteedina määratletud küsimus on Euroopa Liidu tööturu toimimine siseveetranspordi sektoris, sealhulgas töötajate vaba liikumine.

3.8.5 Sotsiaaldialoog on tervikuna sotsiaalpartnerite endi pärusmaa. Eelnimetatud mitte silmist kaotades on siiski soovitatav mõningane Euroopa Komisjoni poolne sotsiaaldialoogi täiendav stimuleerimine. Siinjuures võib mõelda sotsiaalpartneritelt üksikasjalike soovitude küsimisele ja sellele, et tuleb soodustada arvamuste valmimist mõistliku perioodi jooksul, sätestades neile näiteks selgelt kindlaksmääratud tähtsajad.

3.8.6 Euroopa Liidu asutamislepingu artikli 139 alusel ühenduse tasandi erinevate sotsiaalpartnerite vahel saavutatud kokkulepped võivad viia spetsiifiliste eeskirjade koostamiseni, et tulla vastu siseveetranspordi erilistele vajadustele. Taolised kokkulepped, mis põhinevad nõukogu poolt vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 137 kehtestatud miinimumeeskirjadel, tulevad kõne alla siiski alles siis, kui sotsiaalpartnerid on ühel meelel, et täiendavad spetsiifilised eeskirjad on vajalikud.

4. Järeldused ja soovitused

4.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on arvamusel, et aeg on küps ühenduse siseveetranspordi sektori sotsiaalpoliitika välja töötamiseks, seda eelistatult üle-euroopalises kontekstis. Kõnealune poliitika peaks kehtima kõigil Euroopa veeteedel. Sellel peab olema laiapõhjaline ja üldine alus ning poliitika peab samas võimaldama mänguruumi piirkondlikele ja kohalikele eripäradele. Kõnealusesse poliitikasse peavad olema aktiivselt kaasatud sotsiaalpartnerid.

4.2 See, mida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on varem Euroopa siseveetranspordi käsitlevate õigusaktide kohta

üldiselt öelnud, kehtib *a fortiori* sektori sotsiaalküsimusi käsitlevate õigusaktide kohta: kõnealused õigusaktid on puudulikud ning neid tuleks vastavalt ühtlustada ja omavahel kooskõlla viia, iseäranis nüüd, mil Euroopa Liidu laienemine võib põhjustada veelgi enam komplikatsioone kui enne 2004. aasta maid.

4.3 Sotsiaalpoliitika on siseveetranspordi valdkonnas olnud seni alati teisele tähtsusega. See on põhimõtteliselt olnud osa laevu käsitlevatest tehnilistest eeskirjadest ja õigusaktidest. Käte on jõudnud aeg tähtsustada senisest enam siseveetranspordi inimtegurit.

4.4 See nõuab kõikide osapoolte suhtumise muutmist, iseäranis seoses sotsiaalpartnerite rolliga kaasaegse sotsiaalpoliitika väljatöötamisel, mis peab toimuma käsikäes Euroopa siseveetranspordi muude aspektide kaasajastamiseks tehtavate jõupingutustega.

4.5 Paljud aspektid nõuavad põhjalikku analüüsi ning hästi ettevalmistatud ja tasakaalustatud otsustusprotsessi. Praegu tunduvad kõige prioriteetsemad valdkonnad olevat laevaperesid ning töö- ja puhkeaega käsitlevad eeskirjad, aga ka tõelise ja aktiivse sotsiaaldialoogi alustamine.

4.6 Euroopa Komisjonil on hea positsioon kõnealuse protsessi edendamiseks, tuginedes CCNRi ja Doonau komisjoni pikaajalistele traditsioonidele, kogemustele ja ekspertteadmistele. Arvestades seda, kuidas nimetatud kaks komisjoni on aastakümnete vältel tegutsenud, millist tähtsust on nad oma töös omistanud sotsiaalpoliitikale ja kuidas nad on seni sotsiaalpartnereid kaasanud, on ilmne, et Reini ja Doonau režiimide ühtlustamine ja kooskõlastamine ei oleks piisav siseveetranspordi kaasaegse sotsiaalpoliitika väljatöötamiseks optimaalsete tingimuste loomiseks.

4.7 Euroopa Komisjon peaks Euroopa siseveetranspordi sektori uue sotsiaalpoliitika kujundamisel tegema tihedat koostööd sotsiaalpartnerite, CCNRi ja Doonau komisjoniga. Selline lähenemisiivis eeldab, et CCNRi ja Doonau komisjoni liikmesriigid võimaldavad oma institutsioonidel laiendada oma tegevusulatust, hõlmates ka sotsiaalpoliitilisi küsimusi, ja järelikult laiendada ka kõnealuste institutsioonide pädevust, et teha Euroopa Komisjoniga nii viljakat koostööd kui võimalik. Teiselt poolt peab ka Euroopa Komisjon enam pingutama, et suurendada siseveetranspordi puudutavaid ekspertteadmisi.

4.8 Kui Euroopa Liidu siseveetranspordi sektori sotsiaalpoliitika praeguseid probleeme käsitletakse sellisel viisil, on võimalik luua kõnealuses poliitikavaldkonnas süsteem, milles on tasakaalus kõnealusele sektorile omased erijooned ja probleemid ning kõikide sektoris tegutsevate isikute huvid.

4.9 Ülevaatamise ja muutmise protsessi kõige olulisemateks eesmärkideks on võrdsete tingimuste tagamine ja kõnealuse sektori atraktiivsuse suurendamine nii neile, kes selles juba töötavad, kui ka neile, kes sooviksid selles töötada tulevikus, eriti arvestades konkurentsi eeldatavat suurenemist nii siseveetranspordi sektori siseselt kui ka siseveetranspordi ja muude transpordiliikide vahel.

4.10 Kõnealune muutmisprotsess võtab palju aega ning eeldab sotsiaalpartnerite täielikku kaasatust ja pühendumust. Sektori tasandil (nii riiklikul kui ka Euroopa tasandil) peetav sotsiaaldialoog on kõige tähtsam vahend silla loomisel tööandjate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja palgatöötajate seisukohtade ning Euroopa Liidu poliitika eesmärkide vahel. Iseäranis kehtib see õigusaktide kohta, mis käsitlevad laevaperesid ning laevapere liikmete töö- ja puhkeaega.

4.11 Euroopa siseveetranspordi tuleviku jaoks on ilmtingimata vajalik pöörata enam tähelepanu haridusele ja väljaõppele. Sotsiaalpartnerid peaksid andma sellesse oma panuse.

4.12 Euroopa Liidu asutamislepingu artikli 139 alusel ühenduse tasandi erinevate sotsiaalpartnerite vahel saavutatud kokkulepped võivad viia spetsiifiliste eeskirjade koostamiseni. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates tuleb eeltoodu kõne alla siis, kui sotsiaalpartnerid on ühel meelel, et kõnealuse sektori erivajadused nõuavad täiendavaid sätteid nõukogu poolt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 137 põhjal kehtestatud miinimumeeskirjadele.

Brüssel, 29. september 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Nõukogu, Euroopa Parlamendi ja komisjoni Euroopa Liidu arengupoliitika ühisavaldus "Euroopa konsensus"

(KOM(2005) 311 lõplik)

(2006/C 24/16)

29. juulil 2005 otsustas komisjon vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: *Ettepanek: Nõukogu, Euroopa Parlamendi ja komisjoni Euroopa Liidu arengupoliitika ühisavaldus "Euroopa konsensus"*.

Välissuhete sektsioon, kellele tehti ülesandeks komitee asjaomase töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 8. septembril 2005. Raportöör oli hr Zufiaur.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28.–29. septembril 2005 (29. september 2005) vastu järgmise arvamuse 84 poolt- ja 5 vastuhäälega, erapooletuks jäi 6 .

1. Sissejuhatus

1.1 Komisjoni ja nõukogu algatus **vaadata läbi 2000. aastal vastuvõetud arengupoliitika avaldus** ja kujundada üldjoontes ümber kõnealuse poliitika tulevik on igas mõttes äärmiselt oluline. Avalduse läbivaatamise vajalikkusele näivad viitavat arengud rahvusvahelisel tasandil, rahvusvahelise üldsuse uued seisukohad ja konsensus arengupoliitika osas ning muutused Euroopa Liidus endas. Eelkõige Aafrikas valitsev arengu mahaajamuse kasv ning globaliseerumisest tingitud riikidevaheliste erinevuste suurenemine kinnitavad samuti ühenduse arengupoliitika läbivaatamise vajadust.

1.2 Rahvusvahelisel tasandil toimunud muutused, mis on ühel või teisel viisil mõjutanud arengupoliitikat, on näiteks: turvalisusega seotud küsimustele senisest suurema tähelepanu pööramine pärast 11. septembri sündmusi; WTO 2001. aasta Doha kohtumise tulemused ja sellele järgnev protsess, mis on osa arengukavast; uus rahvusvaheline arengualane konsensus, mis saavutati millenniumi tippkohtumisel ja mida käsitleti

Monterrey', Johannesburgi, Kairo ja teistel konverentsidel rahastamise, keskkonna, soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise ning HIV/AIDSi küsimustes; rahastajate arengupoliitikate harmoniseerimise protsess, mille käivitas OECD arenguabi komitee (DAC); ning mitmete uute abi planeerimise ja andmise vahendite konsolideerimine, milleks on näiteks vaesuse vähendamise strateegia dokumendid (PRSP), kogu sektorit hõlmav lähenemine (SWAP) ning eelarvetoetus. Nimetatud küsimuses saavutati edu Pariisis 2005. aasta märtsis peetud abi tõhususe alasel kõrgetasemelisel foorumil. Rahastajad kirjutasid alla mitmetele kohustusele, mis on seotud omandi, tulemustest sõltuva halduse ning jagatud vastutusega.

1.3 Kõnealuseid muudatusi mõjutab ka enamike näitajate alusel mõõdetud piiratud edu viie aasta eest millenniumi arengueesmärkide täitmiseks seatud eesmärkide täitmisel. Tagamaks kõnealuste eesmärkide täitmise 2015. aasta tähtjaks peab rahvusvaheline kogukond vaatama läbi poliitikat ning esitama

reaalse hädaolukordade lahendamise kava. Kõnealune kava peab suutma luua täiendavaid ressursse riiklikuks arenguabiks ja hõlmama majanduslikku abi, kaubanduspoliitikat, võlga, intellektuaalset omandit, migratsiooni mõjude arvestamist ning kodanikuühiskonna organisatsioonide tugevdamist.

1.4 Samal ajal tõstusid ühenduses olulised teemad, mis samuti mõjutavad arengualast koostööd: 2000. aastal alustatud välisabi reformi konsolideerimine EuropeAid'iga ning komisjoni esindustes toimuv hajutamise ja detsentraliseerimise protsess; Cotonou lepingu jõustumine 2003. aastal (lepingu muudetud versioon allkirjastati hiljuti, lepingu kohaselt saavad AKV riigid kasu garanteeritud miinimumsummast sõltumata 2007–2013. aasta finantsperspektiivide üle peetavate läbirääkimiste tulemustest) ning Euroopa Arengufondi käimasolev lisamine eelarvesse. Laiemalt võttes annavad Euroopa Liidu laienemine 25-liikmeliseks, Euroopa julgeolekustrateegia ja ühise välis- ja julgeolekupoliitika rakendamine ning arengupoliitikat Euroopa Liidu välisuhete poliitikatesse kaasava põhiseaduse lepingu üle peetav arutelu arenguabile uue mõõtme, muutes vajalikuks uue lähene-mise. Lõpuks võib 2007–2013. aasta finantsperspektiivide üle peetav arutelu luua võimaluse muuta kõik eelmainitud teemadel tehtud vihjed konkreetseteks kohustusteks.

1.5 Kõnealuseks arengupoliitika läbivaatamiseks käivitatud konsultatsiooniprotsessi tuleks tervitada, kuna see tugevdab asjaomaste osapoolte demokraatlikku osalust.

1.6 Teema käsitlemise algusjärgus 2005. aasta jaanuaris nähti ette komisjoni teatise koostamine esimeses kvartalis. Teatis avaldati lõpuks käesoleva aasta juulis ja komisjon palus EMSK seisukohta kõnealuse dokumendi osas. Kõnealune arvamus on vastus nimetatud taotlusele. ÜRO konverents, mis käsitleb millenniumi arengueesmärkide täitmisel saavutatud edu, toimub septembris. Seetõttu oleks EMSK arvates asjakohane, kui komisjon taaskäivitaks konsultatsiooniprotsessi pärast kõnealuse konverentsi tulemuste selgumist ning enne avalduse koostamist. Avaldus tuleb esitlemisele novembris toimival ülemkogul. Asjaolu, et kõnealune protsess langeb kokku teiste ühenduse institutsioonide seisukohtade koostamisega — EMSK andis oma panuse millenniumi arengueesmärkide alase seisukoha koostamisega (tuntud kui *millenniumi arengueesmärkide pakett* ⁽¹⁾), mille põhjal nõudis nõukogu protsessi kiirendamist — võib aidata tagada Euroopa Liidu kui terviku suuremat

⁽¹⁾ Kõnealune 2005. aasta aprillis avaldatud pakett koosneb kolmest teatisest: KOM(2005) 132 Euroopa Liidu panuse kohta, KOM(2005) 133 Arengu finantseerimine ja abi tõhususe kohta ja KOM(2005) 134 Poliitikavaldkondade arenguga seostatuse kohta.

pühendumist arenguküsimuste käsitlemisele. Samuti loob see võimaluse Euroopa Liidu rolli kindlustamiseks arenevas maailmas. EMSK peab väga oluliseks, et kõik ühenduse institutsioonid nõustuksid arengupoliitika üldsuundadega.

1.7 2000. aastal vastuvõetud **arengupoliitika avalduse** koostasid komisjon ja nõukogu ühiselt, väljendades dokumendi osas laialdast toetust ja üksmeelt. Sel korral soovib komisjon kaasata ka parlamendi. EMSK on väga huvitatud võtmerolli mängimisest kõnealuses protsessis, kuna on seisukohal, et arengupoliitika vajab maksimaalset tuge Euroopa üldsuselt ning kodanikuühiskonna institutsioonidelt.

1.8 EMSK on seisukohal, et olnuks kasulik, kui komisjoni dokumendis "Euroopa Liidu arengupoliitika tulevik", mis kutsus hiljuti esile selleteemalisi konsultatsioone ja arutelusid, oleks püütud enam hinnata ühenduse abi tõhusust selle sisseviimisest alates, ning analüüsitud üksikasjalikumalt kitsaskohti ja probleeme, mis on mõjutanud abi tõhusust selle rakendamise vältel ⁽²⁾. Komitee arvates on probleemideks programmide elluviimise aeglus, suured haldus- ja muud kulud võrreldes projektide rahastamiseks eraldatud summadega, abi ühendamine/sidumine, abi saavate riikide teisejärguline roll ja abivoogude ennustamatus ning kõikumine. Piisanud oleks ka komisjoni lühikesest hinnangust 2000. aasta avalduse mõjule erinevatele ühenduse koostöö ees seisvatele probleemidele, samuti koostöö tulemuste ning kõnealusel perioodil õpitu kokkuvõttest. Euroopa Komisjoni toetusel on hiljuti korraldatud ka teisi uurimusi ⁽³⁾, mis loovad kõnealuse valdkonna tugiraamistiku. EMSK arvates nõuab arenguabi piiratud tõhusus võitluses vaesusega suuremat enesekriitikat ning tulevase arengupoliitika ülevaatamist, samuti püüdluste jätkamist komisjoni algatatud ühenduse abi kvaliteedi ja tõhususe parandamiseks.

2. Euroopa Liidu arengupoliitika: sihid ja eesmärgid

2.1 Teatised millenniumi arengueesmärkide paketi ja 2002. aasta Barcelona kohustuste kohta Monterrey' eesmärkide täitmisel käsitlevad abipoliitika kahte põhispektri, milleks on eraldatud riiklike vahendite maht ja tõhusus. Kõnealuses millenniumi arengueesmärkidesse liigitatud küsimuses valitseb märkimisväärne **rahvusvaheline üksmeel**. **Arengueesmärgid** on

⁽²⁾ Tuleb siiski märkida komisjoni ettepaneku juurde kuuluvat mõjuhinna-angut, ühenduse arengupoliitika aastaaruannet ja välisabi ning komisjoni temaatilisi ja geograafilisi hinnanguid, mis sisaldavad süstemaatiliselt arengupoliitika praktilist rakendamist.

⁽³⁾ ODI/ICEI/ ECDPM Euroopa Liidu arengupoliitika hinnang, DPS uurimisaruanne, veebruar 2005.

heaks kiitnud 189 riiki⁽⁴⁾. Vähenev ja pikemas perspektiivis kaduv vaesus peaks olema kõikide arengupoliitika valdkondade juhtmõte. Millenniumi arengueesmärke puudutav üksmeel muutub mõnikord üleliia retooriliseks, jättes tähelepanuta asjaolu, et eelnimetatu hõlmab kaheksat sotsiaalse, majandusliku ja keskkonna-alase arengu eesmärki, mille eesotsas on äärmise vaesuse vähendamine 50 % võrra 2015. aastaks, ning et kõnealustele eesmärkidele antakse praktiline kuju 18 mõõdetava eesmärgi näol, millest igäihel on üks või mitu näitajat. Euroopa pühendumine kõigile millenniumi arengueesmärkidele peab toimuma kooskõlas nende praktilise ja rakendusliku mõõtmega. Millenniumi arengueesmärkide praktiliste sihtide ja näitajate olemasolu võib samuti aidata suurendada üldiselt koostöö ning eriti Euroopa abi väga vajalikku vastutust ja läbipaistvust.⁽⁵⁾

2.2 Esmakordselt üle aastakümnete on arenenud ja vaestel riikidel **ühine arengukava**, mille eesmärk on muuta globaliseerumist enam sotsiaalsele integratsioonile orienteeritaks ning sotsiaalset ühtekuuluvust edendavaks. Igal juhul tuleb arengut käsitleda integreeritult ja kõi kehaaravalt, arvestamaks vaesuse vastases võitluses erinevate poliitikate mõju kaubanduspoliitikast keskkonnapolitikani, kaasaarvatud migratsiooni- ja julgeolekupoliitikat. Soolise võrdõiguslikkuse küsimus tuleb kaasata kõigisse vaesuse vastu võitlemise algatustesse.

3. Euroopa arengupoliitika suunised ja vahendid

3.1 Vaesusel on mitmeid erinevaid põhjuseid ning nad on kontekstist sõltuvad. Samuti ei ole vaesus määratletav kindla sissetuleku tasemega. Olukord on äärmiselt vastuvõtlik, mis tuleneb füüsiliste, rahaliste ja inimressursside puudumisest. Edu võitluses vaesusega ei sõltu ainuüksi abi kogumahu suurendamisest. Seetõttu tuleb luua tingimused heaolu suurendamiseks ja korrektseks jaotamiseks; arenenud riigid peavad läbi vaatama oma kaubandus- ja majanduspoliitika; laiendada tuleb vaeste riikide kohalikke turge; edendada tuleb demokraatlikke institutsioone; ning tugevdada kodanikuühiskonna organisatsioone. Samuti peab olema tõhus ja õiglane suhe riigi ja turu rollide vahel. Viimaste aastakümnete kogemused näitavad, et kui riigid ei suuda tagada kõvasid ja pehmeid infrastruktuure, on arengu edendamine võimatu..

3.2 Vaeseimate sektorite jaoks omandiõiguste formaliseerimise skeemid (k.a näiliselt madala väärtusega omand, nagu slummid mõningates Ladina-Ameerika riikides) on näidanud,

⁽⁴⁾ Peaassamblee resolutsioon A/RES/55/2, 8. september 2000.

⁽⁵⁾ Need eesmärgid on järgmised: 1. äärmise vaesuse ja nälja likvideerimine; 2. üldise alghariduse saavutamine; 3. soolise võrdõiguslikkuse ja naiste õiguste toetamine; 4. vähendada laste suremust; 5. emade tervise parandamine; 6. võitlus HIV/AIDSi, malaaria ja teiste haiguste vastu; 7. keskkonna säästva arengu tagamine; 8. arenguala globaalse partnerluse arendamine.

et seaduslikel omandiõigustel võib olla positiivne mõju arengule, ning EMSK arvates tuleks neid arvestada Euroopa arengupoliitika kujundamisel.

3.3 EMSK soovib samuti rõhutada hariduse ja koolituse kui riigivara tähtsust. Haridus loob kasu ühiskonnale tervikuna, mitte ainult neile, kes õpivad. Igas vormis haridus esindab ja tugevdab inimkapitali, mis omakorda parandab majanduskasvu, suurendab tööhõivet ja sissetulekuid. Alustades üldise alghariduse omandamisega, nagu kirjeldatud teises millenniumi arengueesmärgis, peame võimalikult kiiresti liikuma kes- ja kutsehariduse teiste aspektide suunas. Ühenduse ja liikmesriikide institutsioonide koostööd haridusküsimuses tuleb tõhustada.

3.4 Majanduskasv ja suurenev tööhõive on arengu eelduseks vaestes riikides. Majanduskasv ei ole aga võimalik, kui puuduvad minimaalsed infrastruktuurid, sissetulekute jaotussüsteemid, juurdepääs haridusele ja tervishoiule, kõrgekvaliteedilised organisatsioonid ja sotsiaalne üksmeel. Sotsiaalse kapitali puudumisel on majanduslik areng ja sotsiaalne ühtekuuluvus võimatu. Vaesus on omakorda majanduskasvule ületamatuks takistuseks. Tootmiskultuuri loomine, meetmed mitteametliku majanduse arengu toetamiseks (füüsilisest isikust ettevõtjate ja sotsiaal-majanduse toetamine, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete arendamine, piisav sotsiaalkaitse-süsteem) ning olulise kohaliku ja piirkondliku turu arendamine on EMSK arvates mõned meetmed, mis võivad aidata kaasa majandusarengule vaestes riikides.

3.5 Rahvusvahelise kaubanduse avamine pakub suurepäraseid võimalusi vähimarenenud riikide aitamiseks vaesusest ja arengumaa staatusest väljumisel. Olemasolevad maailmakaubandust reguleerivad õigusaktid soosivad siiski kõige enam arenenud riike vaeseimate riikide kahjuks. EMSK on seda toonitanud mitmetes arvamustes, viimati arvamuses globaliseerumise sotsiaalse mõõtme kohta⁽⁶⁾. Seetõttu oleks asjakohane WTO läbirääkimiste käimasolevas voorus, järgmisel ministrite kohtumisel Hongkongis detsembris ning Euroopa Liidu kahepoolsete suhete osana parandada arengumaade juurdepääsu arenenud riikide turgudele; vähendada või kõrvaldada need toetused (k.a põllumajandustoetused), mis moonutavad kaubandust; kaotada arengumaadelt enamik eksporditõkkeid ning reformida intellektuaalse omandi õiguste kaubandusaspektide lepingut (TRIPS-leping). Soovitav oleks seega vältida Euroopa Liidu arenguabi andmise sõltuvaks muutmist arengumaade positsioonist mitme-poolsetel kaubandusläbirääkimistel, nagu seda teevad mõned rahvusvahelised rahandusasutused.

⁽⁶⁾ Arvamus teemal "Globaliseerumise sotsiaalne mõõde – ELi poliitiline panus hüvede loomiseks kõigile", ELT C 234, 22.9.2005.

3.6 Vaeseimad ja vähimarenenud riigid on samuti väga haavatavad seoses integreerumisega välisriikidele ning neil puuduvad vajalikud ressursid majandusmuutuste eri etappidega toimetulekuks. Arengupoliitika peaks olema vastavalt suunatud järk-järgulisele integreerumisele maailmaturgudele, võimaldades investeringuid infrastruktuuri, haridusse ja tervishoidu, arendades demokraatlikke institutsioone ning kõnealuste riikide tõhusalt toimivate siseturgude ning kohalike turgude esilekerkimist.

3.7 EMSK on mitmel juhul väljendanud toetust sotsiaalse mõõtme lülitamisele Euroopa Liidu kaubanduse, poliitika ja koostöö assotsiatsioonilepingutesse (⁷). Kõnealune minimaalne sotsiaalne mõõde peaks sisaldama rahuldavate töötingimuste toetamist, avalike ja erakapitalil põhinevate sotsiaalkaitse süsteemide arendamist ning tööõiguste täielikku järgimist (kaheksa peamist ILO konventsiooni (⁸) ja konventsioonid nr 168 tööhõive edendamise kohta, nr 183 emaduse kaitse kohta ning nr 155 tööohutuse ja töötervishoiu kohta).

3.8 Arvestades **rahuldavate töötingimuste** tähtsust (s.t. töötamist rahuldavates tingimustes nii lepinguliselt kui füüsiliselt töötajate silmas pidades) arengu kontekstis leiab EMSK, et töökohal kõnealustest inimõigustest kinnipidamise tagamiseks tuleks sotsiaalpeatükk lülitada WTO eeskirjadesse.

3.9 Millenniumi arengueesmärkides ei arvesta piisavalt kõnealust ülddimensiooni kontekstis, kus on selgelt tajutavad globaliseerumise mõjud sotsiaalsetele tingimustele üldiselt ning eriti töötingimustele. EMSK teeb ettepaneku, et praegu käimasolev millenniumi arengueesmärkide vahetõlkevõtte peaks hõlmama majanduslike, sotsiaalsete ja tööõiguste olukorra analüüsi, ning et tulevikus peaks rahuldavatest töötingimustest saama **9. millenniumi arengueesmärk**.

3.10 Areng ja inimeste julgeolek peaksid olema teineteist täiendavad kontseptsioonid ning tugevdama Euroopa Liidu arengupoliitikat. Julgeolek ning rahumeelse keskkonna tagamine on tõepoolest vaesust kaotava arengustrateegia eeldusteks. Teisest küljest annavad aga majanduslik ja sotsiaalne areng olulise tagatise julgeolekuks. EMSK on seisukohal, et inimõigustest kinnipidamine peab olema Euroopa Liidu arengupoliitika prioriteet, erilist tähelepanu tuleb pöörata naiste õiguste olulisusele vaesuse vastu võitlemisel. See aitab oluliselt kaasa vaesuse vähendamisele ning maailma turvalisemaks muutmisele.

(⁷) Arvamus teemal "Kuidas integreerida sotsiaalsed aspektid majanduskoostöölepingutesse" ELT C 255, 14.10.2005; Arvamus teemal "Sotsiaalne ühtekuuluvus Ladina-Ameerikas ja Kariibi mere piirkonnas", ELT C 110, 30.4.2004; arvamus töötajate õiguste kohta, CESE 933/2001.

(⁸) Konventsioon nr 87 ühinemisvabaduse ja organiseerumise õiguse kaitse kohta; konventsioon nr 98 organiseerumise õiguse ja kollektiivse läbirääkimise õiguse kaitse kohta; konventsioon nr 29 sunniviisilise töö kohta; konventsioon nr 105 sunniviisilise töö keelamise kohta; konventsioon nr 111 diskrimineerimise kohta tööl ja kutseõppealal; konventsioon nr 100 mees- ja naistöötajate võrdse tasustamise kohta; konventsioon nr 138 tööle võetava isiku vanuse alammäära kohta; konventsioon nr 182 lapsele sobimatu töö ja muu talle sobimatu tegevuse viivitamatult keelustamise kohta.

3.11 EMSK kordab (⁹), et ELi arengupoliitika peab hõlmama meetmeid, mis on suunatud inimõiguste kaitsjate kaitsmisele (k.a. töötajate õiguste kaitsmisele (¹⁰)) kogu maailmas.

3.12 Mitmete riikide ülim **haavatavus** ning uute ja pikaajaliste ohtude olemasolu on suurendanud loodus- ja inimeste põhjustatud katastroofide riski. Arengupoliitika peab seda arvestama ja kasutama ennetavamalt lähenemist. Vägivaldsetele konfliktidele vastuvõtlikes piirkondades peab arengupoliitika meetmete kavandamine hõlmama konflikte vallandavate tegurite põhjalikku analüüsi ning suunama paljusid kõnealustest meetmetest toetama kodanikuühiskonna organisatsiooni rahu kindlustamise ning uute konfliktide ja ohtude lahendamise ja ärahoidmise püüdlustes.

3.13 EMSK on seisukohal, et kuivõrd keskkonnakaitse on üks **säästva arengu** kolmest tugisambast, tuleb sellele omistada sama suurt tähelepanu kui majanduslikule ja sotsiaalsele mõõtmele. Seega rõhutab EMSK vajadust lisada keskkonnamõõde tõhususe näitajana arengustrateegiate rakendamisse. Lisaks tuleks keskkonnamõju uuringute läbiviimine muuta teatud mahuga projektide ja tegevuste eelduseks.

3.14 EMSK usub samuti, et ülemaailmsete keskkonnaprobleemidega toimetulekuks ei piisa üksnes abisaavate riikide riiklikest strateegiatest. Arenenud riigid peavad endale võtma vastutuse ning kandma lõviosa ülemaailmsete keskkonnaprobleemide lahendamiseks seotud kuludest Euroopa Liit peaks eraldama täiendavaid rahalisi vahendeid programmidele, mis on kavandatud asjaomaste probleemide lahendamiseks.

3.15 Tõenäoliselt ei piisa ainuüksi arengumaade kaasamisest rahvusvahelise kaubanduse, et tuua nad välja vaesusest ja ebavõrdsusest. See nõuaks kõnealustes riikides arengut soodustavate tingimuste loomist, majanduslike ja poliitilisi edusamme ning heaolu rikastel vaestele ümberjaotava poliitika rakendamist. Samal ajal peavad doonorriigid mõistma, et arenguabi ei ole mõeldud vaid vaeste riikide toetamiseks, see on oluline ka rikaste riikide tulevikku silmas pidades, kuna vaesus ja ebavõrdsus kujutavad endast ohtu nende riikide julgeolekule ja arengupotentsiaalile. Viimatimainitu on EMSK arvates üks nendest ülesannetest, millega tuleb kõige paremini toime organiseeritud kodanikuühiskond.

3.16 Euroopa Liidu arengupoliitika võib seega oluliselt kaasa aidata migratsioonivoogude integreerimisele ning edendada koosarengu poliitikat päritoluriikidega (¹¹). Koostöö päritoluriikidega on äärmiselt oluline, juhtimaks migratsioonivooge ning järgimaks täielikult vastuvõetavate sisserändajate õigusi täieõiguslike kodanikena (¹²). Migratsioon peab samuti aitama kaasa

(⁹) Arvamus teemal "Sotsiaalne ühtekuuluvus Ladina-Ameerikas ja Kariibi mere piirkonnas"; ELT C 110, 30.4.2004, lk 55.

(¹⁰) Eriti oluline küsimus on ametiühingute õiguste rikkumine paljudes piirkondades, nt Ladina-Ameerikas, kus ametiühingute aktiviste kiusatakse taga, pannakse vangi ning sageli tapetakse.

(¹¹) EMSK arvamus "Roheline raamat ELi lähenemisviisi kohta majandusmigratsiooni juhtimisele", ELT C 255, 14.10.2005

(¹²) EMSK arvamus juurdepääsu kohta Euroopa Liidu kodakondsusele (ELT C 208, 3.9.2003)

sisserändajate päritolumaa arengule⁽¹³⁾. Seega tuleb kujundada ajude äravoolu kompenseerivat poliitikat, kaotada sisserändajate poolt koduriigis elavatele perekondadele tehtavatele rahaülekanetele kehtestatud hiiglaslikud maksimumäärad ning sisserändajaid tuleb tagasipöördumisel päritoluriiki aidata nii, et neil oleks seal võimalik soodustada arengut ning näiteks alustada edukat äritegevust.

4. Euroopa arengupoliitika mobiliseerimise kriteeriumid

4.1 Poliitikavaheline kooskõla — ühenduse abi pikaajaline küsimus, mille õiguslik alus on sätestatud asutamislepingutes — omandab uue tähtsuse uues rahvusvahelises kontekstis, mida iseloomustavad julgeolekukava ning globaliseerumise mõju kaubandusele, põllumajandusele, tööhõivele, migratsioonile jne. Komisjoni hiljutine teatis väljendab selgelt küsimuse olulisust ning Euroopa Liidu kindlat otsust sobiva lahenduse pakkumiseks. Algatus "Kõik peale relvade" esitles vaeste riikide suhtes teostatava kaubanduspoliitika osas uut lähenemist kooskõlale.

4.2 Euroopa Liidu arengupoliitikat ei tohiks käsitleda parandusvahendina, mille eesmärgiks on vähendada vaeste riikide arengule teiste poliitikate (nt kaubandus- või julgeolekupoliitika) rakendamisest tekkivat võimalikku kahju. EMSK usub, et komisjoni erinevate direktoraatide vaheline parem koordineeritus (nt kaubanduse ja tööhõive direktoraatide vahel) muudaks kõnealust lähenemist tõhusamaks, samuti nagu see, kui korrapäraselt hinnata ühenduse poliitika mõju sotsiaalsele ühtekuuluvusele arengumaades. Hindamisel mängiks juhtivat rolli organiseeritud kodanikuühiskond.

4.3 Kõnealust kooskõla kõigis Euroopa Liidu poliitikavaldkondades ei tohiks siiski kasutada, et nõrgendada arengupoliitika sisu, paigutades selle teiste ühenduse meetmete teenistusse või jättes tähelepanu alt välja arengumeetmete eriomadused ja eesmärgid. Liitigi peab arengupoliitika Euroopa Liidus, mis on järjest enam kaasatud välistegevusse ja mis on pidevas muutumises, säilitama oma eesmärkide saavutamiseks teatava iseseisvuse teistest välistegevuse osadest.

4.4 EMSK leiab, et ühenduse ja 25 liikmesriigi arengupoliitikad tuleb üksteisega veelgi enam kooskõlla viia. Kõigi liikmesriikide toetus millenniumi arengueesmärkidele ja OECD arenguabi komitee (DAC) seisukohtadele peaks seda lihtsustama.

Doonorriikide poliitikad, mis sageli omavahel põrkuvad, peaksid olema üksteisega rohkem kooskõlas. Kooskõla puudumine toob abisaavate riikide jaoks kaasa kõrged tehingukulud, raiskamise, töö dubleerimise, sihtu lähenemisviisi ning märkimisväärsed tõrked. 2002. aasta märtsi Barcelona Euroopa Ülemkogu kohustus vastu võtma praktilised meetmed poliitika ja menetluste koordineerimiseks enne 2004. aastat, seda nii Euroopa Komisjonis kui liikmesriikides. Sellest hoolimata ei ole kõnealustest kohustustest tulenevaid soovitusi reaalselt ellu viidud. EMSK on seisukohal, et Euroopa Liidu ja liikmesriikide arengupoliitikate omavaheline tõhus kooskõlastamine on ühenduse arengupoliitika seisukohalt äärmiselt oluline. EMSK üritab võimalikus ulatuses hoogustada arutelu Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonidega, et luua arengupoliitikale ühine Euroopa platvorm. EMSK toetab ka komisjoni seisukohta, et tarvis on Euroopa tasandil arengupoliitikat, millesse on kaasatud nii liikmesriigid kui ka komisjon.

4.5 Ühenduse arengupoliitika peamine lisaväärtus peaks olema liikmesriikide poliitikate **koordineerimise ja täiendamise** parendamine. Euroopa Liidul on mõned suhtelised eelised nagu suurus, erapooletus ja maailma fondide toetamine. Kõiki kõnealuseid eeliseid tuleks kasutada.

4.6 Samal ajal toetab komitee ettepanekut arendada **Euroopa Liidu osalust kõigis arengut puudutavates mitmepoolsetes foorumites**. Euroopa Liidul peab olema aktiivne osa mitmepoolse süsteemi reformimisel, võttes selles osas ühise seisukoha. See peaks ÜRO peasekretäri algatatud protsessi osana puudutama ÜRO süsteemi, rahvusvahelisi rahandusasutusi ning teisi mitmepoolseid foorumeid nagu DAC, Paris Club, G8 ja WTO. Euroopa Liidu mõju tegelikku võimu omava rahvusvahelise osalejana sõltub tema võimest säilitada mitmepoolsetes organisatsioonides ühisrinne. Samamoodi peab Euroopa Liit kohapeal tugevdama konsultatsiooni- ja koordineerimismehhanisme kootöös ÜRO spetsialiseeritud asutuste ning teiste rahastajatega.

4.7 Arengu institutsiooniline mõõde ja kohalike institutsioonide suutlikkuse tugevdamine abisaavates riikides on äärmiselt oluline. Tugevamad institutsioonid on võti hea halduse saavutamiseks, mis võimaldab eraldada ning hallata vahendeid vastavalt vajadustele, järgides samas osaluse, läbipaistvuse, aruande kohustuse, korrupsiooni vastu võitlemise, õigluse ning õigusrigi kriteeriume. Kodanikuühiskonna organisatsioonide suutlikkuse ja vahendite suurendamine on samuti olulise tähtsusega tagamaks, et kõnealused riigid ise saaksid hallata arenguprotsessi.

⁽¹³⁾ Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: "Migratsioon ja areng: konkreetsed suundumused (KOM(2005) 390 lõplik"

4.8 Antud kontekstis peaks Euroopa Liit kasu saama ja õppima koostööprogrammidest nende uute liikmesriikidega, mis on lühikese aja jooksul jõudnud abi vastuvõtivatest riikidest rahastava ühenduse liikmeteks. Nendepoolne abisaava partneri vaatepunkti tunnustamine võib osutuda väga kasulikuks abi haldamise uuenduslike meetodite edastamisel.

4.9 Kõrge detsentraliseerituse tase ühenduse koostööst võitvates riikides tähendab, et tuleb parandada eri partnerite osalusmehhanisme. Samuti tuleb kohapeal rakendada koostöövorme, mis kasutavad koostöö suhtes "alt üles" lähenemisviisi.

4.10 Koordineerimis- ja konsultatsioonimehhanismide parendamine peaks tagama abi suurema kasuteguri ja tõhususe, kuna vähendab tehingukulusid. Kasutegurit mõjutavad ka mitmed muud tegurid ning selle jälgimine peab muutuma kogu ühenduse koostöö lahutamatuks osaks. Komisjon on loonud abi kvaliteedi hindamise ja jälgimise täpsed süsteemid; neid tuleks ulatuslikumalt kasutada mitte ainult selleks, et nad tagavad vajaliku aruandekohustuse, vaid eelkõige selleks, et süsteemidest on palju õppida. Teised üldisemad küsimused (nt abi asendatavuse uurimine ⁽¹⁴⁾) tuleks lülitada ühenduse institutsioonide teostatavatesse abi hinnangutesse.

4.11 **Omandipõhimõtet**, mida on seni erinevas geograafilises kontekstis erinevalt kohaldatud, tuleks ühtlustada, kasutades olemasolevat head tava ning õppides selle rakendamist. Osalust ja omandit tuleks arvestada meetmete, kavade või projektide planeerimise igas etapis — soovituslikest riiklikest kavade meetmete järeelhindamiseni.

5. Arengupoliitika sidusrühmad

5.1 Ühenduse arengupoliitika on **riiklik poliitika**, mis hõlmab **paljusid sidusrühmi**. Ühenduse institutsioonid peavad antud asjaolu senisest enam tunnustama, lihtsustades erinevate Euroopa organisatsioonide osalemist kõnealuses poliitikas. Koostöö erinevate sidusrühmade vahel (nii riiklike kui erasidusrühmade vahel) on tõhusa ja ühtse arengupoliitika eelduseks.

5.2 **Ühinemise, osaluse ja omandipõhimõtete** rakendamine on parandanud arengupoliitilist koostööd, mida tuleb hoida ja tugevdada, kaasates lisaks riiklikele osalejatele ka teisi sotsiaalseid osapooli.

⁽¹⁴⁾ Mõiste tähistab arenguabi raames eraldatud vahendite sobimatut kasutust abisaava riigi poolt.

5.3 Pikaajaliste vaesuse vastu võitlemise poliitikate koostamine ning arenguabi kannete parem ära kasutamine eeldavad tõhusat pakti abi vastuvõtivate riikide demokraatlike asutuste ning kõnealuste riikide majanduslike ja sotsiaalsete võimude vahel.

5.4 EMSK on seisukohal, et kodanikuühiskonna organisatsioonide tugevdamine (töötajad, tööandjad, tarbijad, inimõiguste organisatsioonid jne) lõunapoolkeral peaks muutuma Euroopa Liidu arengupoliitika üheks peamiseks prioriteediks. Vaesuse ja ebavõrdsuse vähendamine eeldab suures osas kodanikuühiskonna organisatsioonide kasvavat suutlikkust nõudmiste esitamisel, läbirääkimistel, kompromisside saavutamisel ning osalemisel. ELi arengupoliitika peaks vastavalt toetama nii nende tõelist osalemist arenguabiga seotud tegevustes kui ka **tugevdama tõelisi kodanikuühiskonna organisatsioone** ning suurendama nende tunnustamist arengu peamiste sihtrühmadena organisatsioonide endi poolt ⁽¹⁵⁾. Selleks tuleks luua spetsiaalsed rahastamise read.

5.5 ELi arengupoliitika peaks lisaks toetama abisaavate riikide õiguslikku raamistikku, mis võimaldab kodanikuühiskonna organisatsioonidel sekkuda oma riigi arengusse: eraldades suutlikkuse arendamiseks rahalisi vahendeid, koondades kokkuleppeid jätkuvaks osaluseks ning dialoogiks, koostades menetlusviise kõnealuste organisatsioonidega konsulteerimiseks soovituslike riiklike ja piirkondlike programmide kõigis etappides ja levitades häid tavasid. Euroopa organisatsioonidega tuleks võrdselt konsulteerida ELi toetatavates tegevustes.

5.6 Momendil tunnustavad vaid AKV riigid ametlikult kodanikuühiskonna organisatsioonide ametlikku kaasamist arengukoostöö kõigisse etappidesse. Kõnealune Cotonou lepingus sätestatud kohustus ei kehti koostöö puhul teiste piirkondadega. Nende puhul toimuvad vaid mitteametlikud konsultatsioonid ⁽¹⁶⁾. EMSK arvates peaks ELi mistahes tulevane arengupoliitika laiendama kõnealust algatust teistele piirkondadele, luues ametlike mehhanisme kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamiseks arengupoliitika kavandamisse, rakendamisse ja hindamisse.

⁽¹⁵⁾ EMSK on teadlik kodanikuühiskonna organisatsioonide esindatuse tähtsusest ning küsimuse uurimisega tegeleb allkomitee. AKV riikide ja Euroopa Liidu vahel sõlmitud Cotonou leping sisaldab mitmeid abikõlblikkuse kriteeriume valitsusväliste organisatsioonidele, antud juhul juurepääsuks EAFi vahenditele. Lisaks on EMSK arvamusel "Organiseeritud kodanikuühiskond ja Euroopa haldus: komitee panus valge raamatu koostamisse" toodud rida Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide esindatuse hindamise kriteeriume.

⁽¹⁶⁾ Näiteks välissuhete peadirektoraadi korraldatavad kodanikuühiskonna foorumid Euroopa Liidu ja Andide rühma, Kesk-Ameerika, Mehhiko ja Mercosuriga.

5.7 Cotonou leping pakub ainulaadse võimaluse valitsusväliste osapoolte juurdepääsuks Euroopa Liidu vahendite osale, mis eraldatakse igale riigile (EAFi vahendid riiklikele ja piirkondlikele näidisprogrammidele). Kõnealuste vahendite eesmärgiks on tugevdada kodanikuühiskonna suutlikkust ning tagada kodanikuühiskonna aktiivne osalemine vaesuse leevendamisega seotud piirkondlike ja riiklike strateegiatega rakendamises.

EMSK kutsub üles kasutama kodanikuühiskonna konsultatsioonimudelit Euroopa Liidu suhetes teiste piirkondadega, nagu Ladina-Ameerika ja Euroopa-Vahemere partnerluse riikidega.

5.8 Lisaks peab ELi arengupoliitika läbivaatamine püüdma tagada, et osalemisõigust mitte ainult ei tunnustata, vaid ka rakendatakse. Praktikas on kokkulepitu rakendamisest võimalik olulisel määral mööda hiilida, millest tulenevalt on kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajatel raske täielikult aru saada kokkulepetest ning mis muudab keeruliseks tõhusate konsultatsioonide toimumise. Samuti tuleb määratleda kodanikuühiskonna organisatsioonide esindatuse kriteeriumid ning eemaldada takistused juurdepääsul ühenduse rahastamisele.

5.9 Stabiilse ja demokraatliku töösuhete raamistiku loomine on rahuldava tööhõive eesmärgi edendamise alus. Samuti on see majandusarengu nurgakivi. Seetõttu leiab EMSK, et tasakaalustatud sotsiaaldialoogi edendamine peaks olema Euroopa arengupoliitika üks eesmärk. Arvestades Euroopa rikkalikku kogemust antud valdkonnas on EMSK seisukohal, et antud ülesande lahendamiseks tuleks kaasata ka Euroopa ametiühingute ning tööandjate organisatsioonid.

5.10 Ettevõtete roll jätkusuutliku arengu võimaldamisel peaks olema senisest aktiivsem, nagu kinnitab OECD oma suunistes rahvusvahelistele ettevõtetele⁽¹⁷⁾. EMSK arvates peaks ELi arengupoliitika aitama kaasa ettevõtete sotsiaalse vastutuse edendamisele eelkõige neis riikides, millele Euroopa Liit abi annab. Varasemate arvamuste kohaselt⁽¹⁸⁾ usub EMSK, et kui abisaavate riikide ettevõtted käituvad vähemalt nii nagu Euroopas (üldiselt) tavaks, võttes aluseks samad töö-, sotsiaalsed ja keskkonnakriteeriumid, aitavad nad olulisel määral kaasa kõnealuste riikide majanduslikule ja sotsiaalsele arengule.

5.11 Arengupoliitika võib olla jätkuvalt edukas ning areneda vaid juhul, kui seda toetab piisavalt ühiskond kui tervik. EMSK

leiab, et inimeste arenguabi alase teadlikkuse tõstmiseks tuleb teha olulisi jõupingutusi. Maailmakodaniku teadlikkuse taset, mis on eelkõige ilmne keskkonnaküsimustes, tuleb tugevdada ning laiendada vaesuse, ebavõrdsuse ning ülemaailmse riigivara küsimustele. EMSK on seisukohal, et kõnealuse ülesande lahendamiseks peavad olema kaasatud koolid, ajakirjandus ning loomulikult kodanikuühiskonna organisatsioonid. EMSK aitaks meelsasti kõnealust poliitikat edendada koostöös Euroopa Liidu institutsioonidega.

6. Prioriteetid: ELi arengupoliitika kontsentreerimine ja diferentseerimine

6.1 Abi tõhususe ja suurema mõju tagamisel tundub mõistlikum keskenduda teatud valdkondadele, millele Euroopa Liit saab anda lisaväärtuse või kus seda ei saa pakkuda teised rahastajad. Sellest hoolimata ütleb kogemus, et on keeruline ja mõnikord isegi sobimatu seada kõnealuseid prioriteete või määratleda eelnevalt, milline on ühenduse loodav lisaväärtus. Igal juhul tuleks partnerite omavaheliste läbirääkimiste vahendina kasutada planeerimist riiklikul tasandil. Kõnealuse töö nurgakiviks peaksid olema vaesuse vähendamise strateegia dokumendid (Poverty Reduction Strategy Paper — PRSP).

6.2 EMSK on seisukohal, et arengupoliitika liikumapanevad jõud peavad olema poliitilised ja eetilised: globaliseerumine ei õnnestu, kui praegust ebavõrdsust ei vähendata. Seetõttu usub EMSK, et Euroopa Liidu arengupoliitika eesmärgiks ei saa olla vaid arengu mahajäämusega seotud probleemide lahendamine. ELi pakutava lisaväärtuse üheks osaks peaks olema tegevus, mis on seotud mitmeid valdkondi hõlmavate ülemaailmsete strateegiliste eesmärkide täitmise (nt tervishoid, sh seksuaaltervishoid, haridus, sooline võrdõiguslikkus, keskkonnakaits, edukate ettevõtete, tööhõive ja rahuldavate töötingimuste loomine). Kõnealuses kontekstis on oluline pakkuda arengu-koostööd täiendavate rahaliste vahenditega uutest rahastamisallikatest.

6.3 Ühenduse koostöö on algusest peale olnud geograafiliselt väga kontsentreeritud, mis muutub väga keeruliseks AKV riikide kontekstis vastavalt Cotonou lepingus näidatule. Järjestikuste Lomé ja Cotonou konventsioonide kogemusest peaksid kasu saama teised piirkonnad (eelkõige Aasias) või riigid, mis on pühendunud millenniumi arengueesmärkide saavutamisele. Seega tuleb toetada paindlikumaid, püsivamaid ja struktureeritumaid mehhanisme koos ühenduse abi saajatega ülejäänud maailmas; mehhanismid peavad minema kauemale tippkohtumiste ja kokkulepete traditsioonilisest mudelist ning pakkuma koostööst strateegilisema nägemuse. Lisaks peaks ühenduse abi jõudma kõigi vaeste riikideni.

⁽¹⁷⁾ OECD suunistes hargmaistele ettevõtetele, OECD 2000

⁽¹⁸⁾ EMSK arvamus rohelise raamatu kohta, mis käsitleb ettevõtete sotsiaalse vastutuse Euroopa raamistiku toetamist (ELT C 125, 27.2.2002) ja arvamus "Komisjoni teatis sotsiaalmeetmete kava kohta" (ELT C 294, 25.11.2005)

6.4 EMSK jagab soovi muuta Aafrika Alam-Sahara prioriteetseks piirkonnaks ELi arenguabi kontekstis. Et kõnealune projekt toimiks efektiivselt, peab sellega kaasnema parem haldus Aafrikas nii riiklikul kui piirkondlikul tasandil, mis hõlmab Aafrika riikidevahelisi organisatsioone, riike ja kodanikuühiskonna organisatsioone. Viimatinimetatu kaasamine on oluline, kuna nad on sõltumatud, inimestele lähedal ja reageerimisvõimelised. Samuti aitab see tagada, et kodanikud võtaksid tegeliku vastutuse arengupoliitika kujundamise eest, mis neid otseselt mõjutab.

6.5 EMSK teeb vastavalt ettepaneku lihtsustada Aafrika kodanikuühiskonna organisatsioonide juurdepääsu ühenduse rahastamisele, kindlustades neile otsese juurdepääsu riiklikul tasandil. Samuti tuleks luua horisontaalne valitsusväliste osapoolte rahastamise programm ning kodanikuühiskonda tuleks järjest enam ja korrapäraselt kaasata koostööpoliitikate ja strateegiate koostamisse ja rakendamisse.

6.6 Tagamaks, et majandusareng tooks kasu võimalikult paljudele inimestele ning ei viiks kuritarvitamiseni, peab EMSK oluliseks, et ELi arengupoliitika tegevused arvestaksid sotsiaalse ühtekuuluvuse ning kõigile rahuldava töö leidmise põhimõtteid. Kõnealused põhimõtted on paremini kaitstud, kui toimub tõeline sotsiaaldialoog ja üldisemalt dialoog kodanikuühiskonda esindavate organisatsioonidega. Selleks teeb EMSK vastavalt komisjoni teatises⁽¹⁹⁾ soovitatule koostööd Aafrika majandus-, sotsiaal- ja kultuurikomiteega, vahetades kogemusi ja teadmisi olulistest valdkondades.

6.7 Ühenduse arengupoliitika peab pöörama suuremat tähelepanu keskmise sissetulekuga riikidele, mis vaatamata sellele puutuvad kokku suurte siseriiklike probleemidega nagu vaesus ja ebavõrdsus. Seega tuleks keskenduda Euroopa Liidu Ladina-Ameerikale antava abi määra pidevale vähendamisele. Tegemist on piirkonnaga, mida iseloomustab suurim ebavõrdsus. Samuti tuleks vähendada abimäära keskmise sissetulekuga riikidele nagu Brasiilia, Uruguai ja Mehhiko, kus valitseb tohutu vaesus. Tuleks luua näitajate süsteem järgimaks olukorda sellistes riikides. EMSK kutsub Euroopa Liitu üles pöörama suuremat tähelepanu Ladina-Ameerika arengupoliitikale.

6.8 EMSK toetab komisjoni ettepanekut luua üleminekupeerioidiks spetsiaalsed meetmed, mis lihtsustavad seoste loomist abi, ülesehitustööde ja arengu vahel ja mis vastaksid muutuvale olukorrale ning riikide haavatavusele, võimaldades vajadusel eristamist. Samuti tuleks tugevdada koostöö ennetavaid ja varajase hoiatuse osi kõnealuses olukorras.

⁽¹⁹⁾ Kiirendada edasiminekut millenniumi arengueesmärkide suunas (KOM(2005) 132 lõplik).

7. Rahastamine

7.1 Euroopa Liit kohustus saavutama vähemalt Monterrey's kokkulepitut ning kõik märgid näitavad, et millenniumi arengueesmärkide saavutamiseks tuleb kõnealust tegevust laiendada. 2002. aasta märtsis Barcelonas toimunud Euroopa Ülemkogul otsustati suurendada riiklikku arenguabi (Official Development Assistance — ODA) 2006. aastal 0,39 %-le SKTst. Kõnealune abi, tundudes olulise panusena võrreldes jooksva perioodi keskmise 0,22 %ga, jääb oluliselt alla Euroopa Liidu liikmesriikide 1990. aastal antud abi tasemele, milleks oli 0,44 %. 23.–24. mail 2005 toimunud ülemkogu seadis uued, suuremaid nõudmisi esitavad eesmärgid ning lubas tagada, et Euroopa Liidu keskmine näitaja ulatuks 2010. aastaks 0,56 % SKPst ning abi andmisel tehakse vahet 15 vana ja 10 uue liikmesriigi vahel. Siiski on selge, et millenniumi arengueesmärkide saavutamine eeldab pidevat ja jätkusuutlikku panust.

7.2 G8 riikide 2005. aasta juulis võetud kohustus maailma 18 vaeseima riigi mitmepoolse võla kustutamise kohta täies ulatuses on oluline samm edasi, mida tuleb toetada. Tuleb oodata selle ametliku kinnitamiseni, ning nagu teatatud, saamaks teada, kas sarnased meetmed toovad kasu lisaks veel 20 riigile. EMSK usub, et kõnealuseid meetmeid tuleks laiendada nii, et need kataksid kõiki vähimarenenud riike ning riike tuleks toetada reaalsetest lisavahenditest ning mitte riiklikuks arenguaibiks ettenähtud vahendite ümbersuunamise teel.

7.3 Ülalmainitu võimaldab 2007–2013. aasta finantsperspektiividel selgemalt ja konkreetsemalt kaasata vajalikke rahalisi vahendeid millenniumi arengueesmärkide saavutamiseks.

7.4 **Arengupoliitika rahastamise viisid** on aja jooksul muutunud, kohandudes järk-järgult toetuse saajatele omandisuhetele. Ühenduse koostöö peab edendama pikaajalist ennustatavust ja mitmeaastase planeerimise mehhanisme, mis minimeerivad eelarveeralduste muutuste ning abi "kõikumiste" võimalikku kahjulikku mõju.

7.5 Ennustatava ja stabiilse abi vajadus läheb vastuollu põhimõttega, mis näeb ette riiklike eelarvete iga-aastase läbivaatamise ja kohandamise. See on üks põhjusi, mis toetab vajadust **täiendavate rahastamisallikate** järele. Teine peamine põhjus on vajadus kindlustada täiendavaid vahendeid arengu rahastamiseks, mis lisanduvad traditsioonilistele rahastamisallikatele. Liikmesriikide vahelise kokkuleppe puudumine täiendavate toetusvahendite uute allikate osas (ODA) lükkab edasi nende kasutamist. Kokkulepe on vahend uute allikate kaasamiseks millenniumi arengueesmärkide saavutamiseks. Põhimõtteliselt on olemas kaks arenguabi rahastamise täiendavate mehhanismide võimalikku uuendust. Üheks on International Finance Facility (IFF) loomine, teiseks rahvusvaheliste maksude kehtestamine. Lisaks raskustele, mis seotud mehhanismide liikumapaneamiseks vajaliku poliitilise tahte saavutamisega on esimese lähenemise osas jätkuvalt tõsiseid probleeme vahendite halduse ja

kasutamiseks. Teise lähenemise peamine raskus on rahvusvahelise konsensuse saavutamine süsteemi rakendamise osas. EMSK on seisukohal, et mõlemad mehhanismid on rakendatavad ning täiendavad teineteist. Oluline on kõnealuste mehhanismide käivitamine, samas tuleb tagada, et nad oleksid jätkuvalt selgelt täiendavad.

7.6 Arengu püsiv eesmärk järgnevatel aastatel peab olema abi täieliku **lahtisidumise** tagamine. Pärast paljusid ettepanekuid kõnealusel teemal ⁽²⁰⁾ soovib EMSK nõukogul kiirendada abi katkestamist puudutava määruse väljatöötamist ning tagada, et liikmesriigid jätkaksid tegevust kõnealuses küsimuses, minnes isegi kaugemale kui arenguabikomitee soovitusel.

7.7 Doonorriikide ja eelkõige ELi poliitika praegune positsioon on suunatud projektidele antava abi vähendamisele ning abi saavate riikide valitsuste eelarvete rahastamisele, et luua vahendid oma poliitika arendamiseks. EMSK leiab, et seda ei tohi mingil juhul nende eesmärkide saavutamise arvelt, milleks on eraldatud ELi abi. Lisaks võib selline rahastamise viis edendada omandiõiguse põhimõtet tingimusel, et see ei asenda traditsioonilist projekti järelevalve süsteemi uue poliitilise süsteemiga, mis määrab kindlaks majandus- ja sotsiaalpoliitika suuna.

7.8 Arengupoliitika rahastamisvahendid peavad olema **kooskõlas** soovitatavate eesmärkidega. Ühenduse koostöö suurem paindlikkus tundub vajalik, arvestades nende projektide või meetmete tsükli juhtimise pikka ajaskaalat, mida on seni toetatud Euroopa abi raames. Lisaks oleks asjakohane kombineerida üldise majanduskoostöö instrumente arengukoostöö instrumentidega. Arengupoliitika on suhteliselt sõltumatu oma eesmärkide osas, mis omakorda nõuab, et ka kõnealuse poliitika instrumentid oleksid teatud määral kohaldatud vastavalt konkreetsetele eesmärkidele, seda nii kavandamis- kui rakendusmehhanismide osas.

7.9 Paindlikkus on veelgi olulisem piirkondades, kus on käimas sõja- või katastroofijärgsed ülesehitustööd, samuti kriisolukordades, kus aeglus ja paindumatus välistavad igasuguse tegutsemise. Algatused nagu Aafrika Rahufond on paremini kohandatud sealsetele reaalsele olukordadele.

7.10 Euroopa Liit kui tervik on päris hästi järginud suurtes võlgades olevate vaeste riikidega seotud parandatud algatus **välisvõla** alandamiseks. Lühikeses perspektiivis ei suuda kõnealune algatus siiski lahendada pikaajalise võla ja maksebilansiga seotud probleeme, mis tähendab, et tuleb kaaluda alternatiive. Komisjon tegi ettepaneku lühiajaliste meetmete loomiseks sõjast või tõsisest katastroofist taastuvatele riikidele, kuid pikaajaline probleem on jätkuvalt lahendamata. EMSK teeb ettepaneku aktiivsemate meetmete rakendamiseks võla vähendamiseks,

⁽²⁰⁾ Arvamus ELT C 157, 28.6.2005 "Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, mis käsitleb juurdepääsu ühenduse välisabile".

näiteks võla tagasimakse asendamine investeringu teostamisega haridus- või sotsiaalvaldkonda või suurematest katastroofidest mõjutatud piirkondade võla kustutamine.

7.11 Mure **rahvusvaheliste avalike hüviste** pärast peaks tähendama erivahendite eraldamist nende kaitseks. Selleks peaks Euroopa Liit koostama kaitse tähtsust ja selle rahastamise vahendeid puudutava tegevuskava ning ilmutama paindlikkust vahendite eraldamisel. Ülemaailmsed fondid ja algatused, mis on loodud viimastel aastatel erijuhtudeks (nt aids, vesi, vakt-siinid jne) näivad lisavat paindlikkust, ja ühenduse toetus kõnealustele algatustele, mis mõnedes liikmesriikides on juba käivitunud ⁽²¹⁾, peaks seega jätkuma.

7.12 Nagu juba öeldud, teeb EMSK ettepaneku, et eriprobleemid, millega puutuvad kokku keskmise sissetulekuga riigid, kus lisaks valitseb kihistumine vaeste ja rikaste vahel ning kus teatav osa elanikkonnast elab äärmises vaesuses, tuleb kaasata Euroopa Liidu arengustrateegiasse, kuigi abi asjaomasteks vormideks on mitte ainult tagastamatu abi, vaid ka laenuid ja muud kombineeritud abi vormid. Sellisel juhul peavad parameetrid toetama millenniumi arengueesmärke ja seadma eesmärgiks sotsiaalse ühtekuuluvuse ⁽²²⁾kooskõlas Guadalajaras 2004. aastal toimunud ELi, Ladina-Ameerika ja Kariibi mere riikide tippkohtumisega. Sotsiaalse ühtekuuluvuse saavutamiseks on muuhulgas vaja eelarvejuhtimise ja järkjärgulise maksusüsteemi reformi.

8. Ettepanekud

8.1 EMSK on seisukohal, et vaesuse vastu võitlemine peab olema ELi algatuste keskne element, saavutamaks õiglasema, turvalisema ja ökoloogiliselt vastutustundlikuma globaliseerumise. Samas peab see olema majandusliku arengu ja sotsiaalse harmoonia sisemise mudeli loogiline jätk ⁽²³⁾.

8.2 EMSK on arvamusel, et ELi arengupoliitika peab mängima võtmerolli Euroopa Liidu põhiväärtuste levitamisel ning vaesuse ja ebavõrdsuse kahjulike tagajärgede ärahoidmisel (ebakindlus, loodusvarade raiskamine, kontrollimatud migratsioonivood). Seega teeb EMSK ettepaneku, et Euroopa Liidu arengupoliitikale tuleks anda julgeolekupoliitikaga samaväärne staatus.

⁽²¹⁾ Euroopa Komisjon koostas 2005. aasta aprillis uurimuse arengu täiendava rahastamise kohta: "Komisjoni personali töödokument: Arengu uued rahastamisallikad: võimaluste läbivaatamine" (SEC(2005) 467) (mitteametlik tõlge) ja teatise "Millenniumi arengueesmärkide eduka täitmise kiirendamine. Arengu rahastamine ja abi töhusus" (KOM(2005) 133 lõplik) (mitteametlik tõlge). Dokumentides tuuakse välja erinevad algatused ning liikmesriikide seisukohad asjaomastes küsimustes. Kuigi seisukohad ei ole lõplikud, on mõned liikmesriigid juba otsustanud aktiivsemate lähenemisviiside kasuks kõnealuste uute rahastamisallikate osas ülemaailmsetest fondidest.

⁽²²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ELT C 112, 30.4.2004 sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta Ladina-Ameerikas ja Kariibi mere piirkonnas.

⁽²³⁾ Hetkel on koostamisel EMSK arvamus teemal "Euroopa Liidu välis-tegevus: organiseeritud kodanikuühiskonna roll" (Raportöör: hr Koryfidis – ELT C 74, 23.3.2005).

8.3 Eelnevalt arvesse võttes usub EMSK, et globaliseerumise uues kontekstis peab Euroopa sotsiaalmudeli toetamine (sotsiaalne korraldus, sotsiaalpartnerite vahelise kokkuleppe saavutamise kord, üldised sotsiaalkaitseüsteemid) moodustama ELi arengupoliitika keskse tugisamba.

8.4 EMSK on arvamusel, et arengumaade eksporditõkete alandamine ja ekspordihindadega seotud toetuste (k.a põllumajandustoetuste) vähendamine võiks aidata kaasa⁽²⁴⁾ vaesuse vähendamisele, isegi kui lühiajaline mõju on kaksipidine (kuivõrd netoimportijatest arengumaid võib tabada hinnatõus). Samuti kutsub komitee üles reformima intellektuaalse omandi õiguste kaubandusaspektide lepingut. Samuti soovib EMSK suunata kaubanduse avamist arengumaades nende järk-järgulise integreerimise suunas maailmaturgudele ning täiendada seda struktuurilise tugevdamise programmidega kõnealustes riikides.

8.5 EMSK teeb ettepaneku, et assotsiatsioonilepingud Euroopa Liidu ning mitmete riikide ja piirkondade vahel maailmas sisaldaksid sotsiaalset mõõdet, mis peaks hõlmama vähemalt rahuldavate töötingimuste toetamisest, avalike ja erakapitalil põhinevate sotsiaalkaitseüsteemide arendamist ning ILO põhikonventsioonidega sätestatud tööõiguste täielikku järgimist. EMSK teeb samuti ettepaneku, et kõnealused lepingud sisaldaksid organiseeritud kodanikuühiskonna kaasamise mehhanisme.

8.6 Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni määratletud rahuldavad töötingimused on oluline tegur vaesuse likvideerimisel ning sotsiaalse ühtekuuluvuse parandamisel. Seega teeb EMSK ettepaneku nimetada rahuldavate töötingimuste loomine 9. millenniumi arengueesmärgiks.

8.7 Inimõiguste kaitse on üks Euroopa Liidu arengupoliitika nurgakividest. Sellest tulenevalt teeb EMSK ettepaneku, et ELi arengupoliitika hõlmaks meetmeid, mis on suunatud inimõiguste kaitsjate kaitsmisele (k.a töötajate õiguste kaitsele) piirkondades, millega Euroopa Liit teeb koostööd.

8.8 EMSK on seisukohal, et keskkonnamõõde tuleks tõhususe näitajana lisada arengustrateegiade rakendamisse. Samuti arvab komitee, et keskkonnamõju uuringute läbiviimine tuleks muuta teatud mahuga projektide ja tegevuste eelduseks.

8.9 EMSK usub, et Euroopa Liidu arengupoliitika peaks kaasa aitama migratsioonivoogude integreerimisele, k.a seadustamisele ja õigustele. Samuti tuleks edendada ühise arengu poliitikat päritoluriikidega ajude äravoolu kompenseerimisel,

⁽²⁴⁾ Erinevate rahvusvaheliste institutsioonide uurimuste kohaselt on eksporditoetuste vähendamise mõju arenguriikide majandusele raske hinnata ja see varieerub sõltuvalt konkreetse riiki olukorrast ning selle kaubavahetuse struktuurist.

kõrvaldades takistused sisserändajate poolt tehtavate rahaülekannetelt ning aidates sisserändajaid tagasipöördumisel päritoluriiki nii, et neil oleks seal võimalik alustada edukat äritegevust. Igal juhul ei tohi migratsioonipoliitika muutuda uueks tingimuslikkuse allikaks arengupoliitika raames.

8.10 EMSK soovib, et Euroopa Liidu poliitikavaldkonnad oleksid kooskõlas arengustrateegiaga ning et arengupoliitika oleks sõltumatu ning spetsiifiline teiste poliitikavaldkondade suhtes. EMSK on seisukohal, et ühenduse ja liikmesriikide arengupoliitika kooskõlastamine muutub järjest olulisemaks. Euroopa arengupoliitika jaoks tuleb seega luua ühine Euroopa platvorm või tegevuskava, mis määratleb liikmesriikide jaoks ajakava ja järelevalvesüsteemid. EMSK toetab samuti liikmesriikide ja Euroopa Liidu osalemist mitmepoolsetel foorumitel, esindades ühiseid seisukohti. EMSK toetab komisjoni seisukohta, et Euroopa tasandil on tarvis arengupoliitikat, millesse on kaasatud nii liikmesriigid kui ka komisjon.

8.11 Vaesuse likvideerimine eeldab muuhulgas võimu ja võimaluste teistsugust jaotamist. Kõnealuse eesmärgi saavutamiseks on oluline tugevdada sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi institutsioone. Samuti on vajalik kodanikuühiskonna organisatsioonide tugevdamine. Sellest tulenevalt teeb EMSK ettepaneku luua eelarveread kõnealuse eesmärgi täitmiseks.

8.12 Silmas pidades ELi ja AKV riikide vaheliste suhete näidet, kutsub EMSK Euroopa Komisjoni, nõukogu ja Euroopa Parlamenti üles toetama EMSK rolli laiendamist suhetes teiste piirkondade majanduslike ja sotsiaalsete sidusrühmadega, näiteks Ladina-Ameerikas ja Vahemere-äärsetes riikides. EMSK soovib poliitilistel partneritel toetada järgmisi meetmeid: poliitiline mandaat ning rahalised vahendid majanduslike ja sotsiaalsete sidusrühmade osaluse võimaldamiseks; kodanikuühiskonna dialoogi institutsionaalne tunnustamine ning kodanikuühiskonna ametlik ja regulaarne osalemine assotsiatsioonilepingute järelevalves, tippkohtumistel, parlamentaarsetes ühiskomiteedes ning kodanikuühiskonna jaoks olulistest poliitikavaldkondades (näiteks sotsiaalne ühekuuluvus ja rahuldavad töötingimused); EMSK toetamine nõuandva rolli ja sotsiaaldialoogi edendamisel koostöös ILO ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega. Kõnealuses kontekstis palub EMSK Euroopa Komisjonil, nõukogul ja Euroopa Parlamendil toetada Euroopa Liidu arengupoliitika ühisavalduse punktis 2.2 toodud eriviidet EMSK-le kui dialoogi tõhusale ja vajalikule vahendajale, mis ühendab kohalikke majanduslikke ja sotsiaalseid sidusrühmi.

8.13 EMSK on seisukohal, et stabiilse ja demokraatliku töösuhete raamistiku ning sotsiaalse dialoogi edendamine ja ettevõtete sotsiaalse vastutuse tugevdamine on ELi arengupoliitika olulised eesmärgid.

8.14 EMSK on arvamisel, et ühenduse tegevuse lisaväärtus peab olema suunatud mitmeid valdkondi hõlmavate ülemaailmsete strateegiliste eesmärkide täitmisele. Samuti jagab komitee soovi muuta Aafrika Alam-Sahara prioriteetseks piirkonnaks tingimusel, et luuakse tingimused paremaks halduseks kõnealuses piirkonnas. EMSK nõuab samas, et ühenduse abi jõuaks kõigi vaeste riikideni.

8.15 EMSK on seisukohal, et Euroopa Liidu arengupoliitika peaks pöörama enam tähelepanu keskmise sissetulekuga riikidele, mis puutuvad kokku suurte siseriiklike probleemidega nagu vaesus ja ebavõrdsus. Kõnealuse määratluse alla kuuluvad teatud Ladina-Ameerika riigid, millega Euroopa Liidul on kavas luua strateegiline partnerlus, ning mõned Aasia riigid.

8.16 EMSK teeb ettepaneku, et G8 riikide poolt heakskiidetud võla kustutamise meetmeid laiendatakse kõigile vaestele riikidele ning et meetmeid rahastataks reaalselt lisavahenditest.

8.17 EMSK märgib täiendavate rahastamisvahendite rakendamise vajadust arengueesmärkide saavutamiseks ning maailma riikide vara säilitamiseks. Komitee on arvamisel, et International Finance Facility (IFF) loomine ja eelnevalt kokkulepitud rahvusvaheliste maksude kehtestamine, mille osas tuleb nende

tõhususe tagamiseks saavutada ulatuslik poliitiline konsensus, on rakendatavad ja võiksid teineteist täiendada.

8.18 EMSK on seisukohal, et abi lahtisidumine peab olema ELi arengustrateegia üks kesksetest eesmärkidest. Komitee palub nõukogul kiirendada abi lahtisidumist puudutava määruse väljatöötamist, minnes isegi kaugemale kui arenguabikomitee soovitusel.

8.19 EMSK teeb ettepaneku uute võla tagasimakse asendamise meetodite kasutuselevõtuks, nt keskendumine investeringutele haridusse või sotsiaalvaldkonda (sisserändajate tagasiöördumine, ühiskondlike organisatsioonide tugevdamine jne).

8.20 Abi suurema tõhususe saavutamine on asjaomastele osapooltele jätkuvaks väljakutseks. EMSK on seisukohal, et arengueesmärkide edukamaks saavutamiseks tuleb jõupingutusi jätkata ning laiendada.

8.21 EMSK on seisukohal, et oluline on luua poliitika, millega suurendatakse ühiskonna toetust arengupoliitikale ja tõstetakse kodanike teadlikkust kogu maailmas. EMSK oleks meelsasti kõnealuse poliitika edendamise vahendiks koostöös Euroopa Liidu institutsioonidega.

Brüssel, 29. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal “Tööstuse muutuste prognoosimiseks ja juhtimiseks vajalik sotsiaaldialoog ja töötajate osalus”

(2006/C 24/17)

1. juulil 2004 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt oma kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada arvamuse teemal “Tööstuse muutuste prognoosimiseks ja juhtimiseks vajalik sotsiaaldialoog ja töötajate osalus.”.

Tööstuse muutuste nõuandekomisjon, kelle ülesandeks on komitee asjaomase töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 12. septembril 2005. Raportöör oli hr ZÖHRER.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 28.–29. septembril 2005 toimunud 420. täiskogu istungil (29. september 2005) vastu järgmise arvamuse 138 poolt- ja 2 vastuhäälega, 7 jäi erapooletuks.

1. Sissejuhatus ja eesmärgid

1.1 Tööstuse muutused toimuvad pideva protsessina — tööstussektor reageerib majanduskeskkonna muutuvatele tingimustele, et jääda konkurentsivõimeliseks ja luua kasvuvõimalusi.

1.2 Seega on muutused tööstuses reaktsioon muutustele turgudel, tehnoloogias, õiguslikes, sotsiaalsetes ja majanduslikes tingimustes ja ühiskonnas üldiselt. Ideaalis on sellised muutused ette näha või esile kutsutud, nii et asjaomane sektor saab võtta aktiivseid meetmeid, järk-järgult kohaneda ja kohanemisprotsessi negatiivseid tagajärgi maksimaalselt vähendada.

1.3 Kui muutustele ei reageerita või reageeritakse liiga hilja, siis vähendab see konkurentsivõimet ja ohustab töökohti. Restruktureerimisel, mis alles reaktsioonina muutustele järgneb, on üldiselt negatiivsed kõrvalmõjud, eelkõige tööhõivele ja töötingimustele. Halvasti juhitud restruktureerimise tulemusel võib ettevõtte või kogu sektori imidž kahjustatud saada ning tekitada üldise vastumeelsuse muutuste suhtes.

1.4 Mingis vormis toimuvad tööstuse muutused majanduses pidevalt, aga samas saavad huvitatud pooled muutuste protsessi kujundada ja peavadki seda tegema. See toimub ettevõtete, mõjutades kõiki, kes ettevõttega seotud (töötajad, tööandjad, piirkonnad jne).

1.5 Protsessi edu saab mõõta ühelt poolt ettevõtete või sektori konkurentsi- ja uuendusvõimega ja teiselt poolt töökohade tagamise ja protsessi negatiivsete tagajärgede sotsiaalse juhtimisega.

1.6 On selge, et see saab toimuda kõige tõhusamalt siis, kui asjaomased pooled on kaasatud muutuste juhtimisse. See, et muutused toimuvad sektorite ja ettevõtete igal tasandil, mitte ainult juhtkonna tasandil, on oluline mitte ainult muutuste

tagajärgedega tegelemise, vaid ka konkurentsivõime seisukohast. Sotsiaaldialoog ning töötajate kaasamine ja osalemine on seega tähtsad elemendid Euroopa sotsiaalmudelil.

1.7 Ülevaade Euroopa Komisjoni hiljutistest tööstuspoliitikaalastest algatustest näitab, kui tähtsaks peab komisjon sünergia leidmist ja huvitatud osapoolte kaasamist struktuuri- ja muutuste läbiviimisel. Sellised meetmed võimaldavad juhtida tööstuse muutusi sotsiaalselt aktsepteeritaval viisil, kui on tagatud süstemaatiline sotsiaalpartnerite hõlmamine muutuste prognoosimisel ja juhtimisel ja kui kindlalt järgitakse kahte eesmärki: ettevõtete konkurentsivõime saavutamine ja negatiivsete sotsiaalsete tagajärgede vähendamine.

1.8 Komitee soovitas oma arvamuses “Tööstuse muutused: praegune olukord ja väljavaated”⁽¹⁾ muuhulgas, et CCMI (tööstuse muutuste nõuandekomisjoni) edasine töö peaks hõlmama järgmisi valdkondi:

— ühiste lähenemisviiside otsimine, et prognoosida ja juhtida tööstuse muutusi, ja võimaluste leidmine, kuidas EL ja liikmesriigid saaksid parandada ettevõtete konkurentsivõimet ja kasumlikkust, soosides sotsiaaldialoogi ja kõigi poolte koostööd;

— ühiste lähenemisviiside otsimine, mis soodustavad säästvat arengut ning parandavad sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, eesmärgiga hoogustada Lissaboni strateegia rakendamist ning edendada raamistikku ja tingimusi, mis võimaldavad tööstuse muutuste teostumist viisil, mis sobib kokku nii ettevõtete konkurentsivõimelisuse kui ka majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse nõuetega⁽²⁾.

1.9 Selleks, et muudatusi edukalt juhtida, on vajalikud muidugi mitmed meetmed erinevatel tasanditel. Ühenduse tasandil tuleb muudatusi käsitleda horisontaalses perspektiivis ja sellele peavad lisanduma mitmed meetmed (näiteks makroökonomiliste tingimuste, sotsiaal- ja tööhõivepoliitika, rahalise toetuse ja tööstuspoliitika valdkonnas jne).

⁽¹⁾ (CCMI/002), raportöör: hr Van Iersel, kaasraportöör: hr Varea Nieto.
⁽²⁾ (CCMI/002), punkt 1.7.

1.10 Käesoleva arvamuse eesmärk peaks olema rõhutada sotsiaaldialoogi ning töötajate kaasamise ja osalemise tähtsust, mis on tööstuse muutuste edu võti, ning teha järeldusi sotsiaaldialoogi ja ühenduse meetmete edasise arengu kohta.

2. Sotsiaaldialoogi panus tööstuse muutuste juhtimisse

2.1 Sotsiaaldialoogi peetakse erinevatel tasanditel erinevate poolte vahel. Iga tase, riiklik, piirkondlik, Euroopa, ettevõtte, sektori või sektoritevaheline tase võib panustada oluliselt muudatuste ettevalmistusse ja nende juhtimisse, et muudatused oleksid sotsiaalselt vastuvõetavad. Oma rolli täitmiseks peab sotsiaaldialoog siiski vastama teatud eeltingimustele ja erinevaid tegevuse tasemeid tuleb koordineerida.

2.1.1 Muudatuste prognoosimiseks peavad sotsiaalpartnerid koos välja töötama pikaajalised perspektiivid. Selle jaoks on vajalik luua kindel partnerlus, mis põhineb usaldusel ja dialoogil, mis võimaldaks kriisiolukorras pikaajalisi lahendusi ja üksmeelseid lahendusi rakendada. Sotsiaalpartnereid esindavate organisatsioonide püsivate struktuuride olemasolu on peamine tingimus igasuguse sellealase tegevuse juures.

2.1.2 Seetõttu on väga oluline toetada ELi uusi liikmesriike sotsiaaldialoogi struktuuride loomises ja tugevdamises, et koos ületada integratsiooniprotsessist tulenev tööstuse muutuste väljakutse.

2.1.3 Selleks, et edendada positiivset suhtumist muutustesse, oleks vaja piisavalt varakult välja töötada osalusele orienteeritud ettevõtluskultuuri alusel ühine muutuste kontseptsioon ja sotsiaalpartneritele kättesaadavad juhtimisvõimalused. Samas võib pikemas perspektiivis muutusi ette valmistada selliste meetmetega nagu koolitus, mitmekülsete oskuste arendamine ja elukestev õpe. Kõnealuste meetmete eesmärgiks peaks olema eelkõige töötajate tööalase konkurentsivõime tagamine.

2.2 Jaanuaris 2002 komisjoni korraldatud konsultatsiooni raames uurisid sotsiaalpartnerid restruktureerimise küsimust, selle tagajärgi ja juhtimist. Parimaid tavaid tutvustati näidetega konkreetsetest juhtumitest. Sotsiaalpartnerid koostasid nimeetatud konsultatsiooni raames "suunised muutuse juhtimiseks". Komitee sooviks, et seda tööd jätkataks ja täpsustataks.

2.3 Muutuste prognoosimine eeldab nende põhjuste ja konteksti tundmist. Seega on väga oluline, et sotsiaalpartnerid vahetaksid regulaarselt teavet oma sektori ja ettevõtte perspektiivide kohta. Euroopa Muutuste Jälgimise Keskus (EMCC), mis loodi Dublinis asuva Euroopa Elu- ja Töötajate Parandamise Fondi raames, võiks sellesse oluliselt panustada.

2.4 Eriti olulised on ELi sektorispetsiifilised algatused. Hetkeolukorra ja sektori perspektiivide analüüsist lähtudes ja sotsiaalpartneritega põhjalikult konsulteerides töötatakse kõnealuste algatuste raames välja konkreetsete soovitud tegevuseks, mis võimaldaks saavutada konkurentsivõime ja seda ka säilitada.

2.5 ESTÜ leping tõi esimese näite sektoraalse sotsiaaldialoogi kohta Euroopa tasandil. Pidev sotsiaaldialoog, mis on seotud ESTÜ vahenditega (pidev turu järelevalve, teadusuuringud ja innovatsiooniprogrammid, hindade fikseerimise poliitika ja konkurentsipoliitika, töötajate ja piirkondade kohandamis-meetmed), on näidanud, et tööstuse muutusi ja restruktureerimist saab juhtida sotsiaalselt aktsepteeritaval viisil. Ka nüüd peaks muutuste juhtimisel kasutama kõiki vahendeid, mis tulenevad asutamislepingutest.

2.5.1 Ka pärast ESTÜ lepingu lõppemist on soovitatav, et ELi praeguses sektori tasandi dialoogis, mida peetakse sektoraalse sotsiaaldialoogi komiteede raames, võetaks üldine lähene-mine. Seega võiksid komiteed mitte ainult käsitleda sotsiaalküsimusi, vaid mängida olulisemat rolli nõuandeorganitena Euroopa algatuste puhul, mis mõjutavad asjaomase sektori tööstuse arengut.

3. Töötajate kaasamine ja osalemine ning nende tähtsus tööstuse muutustele

3.1 Tööstuse muutustel on tagajärjed töötajatele, need ulatuvad tehnoloogilistest uuendustest tulenevatest muutenud kvalifikatsiooninõuetest ning organisatsiooni ja töökorralduse muutustest kuni töö kaotamiseni. Seega on äärmiselt oluline, et töötajad suudaksid kohaneda erinevate tingimustega ja võetaks õiged meetmed, et minimeerida muutuste negatiivset ja optimeerida positiivset mõju töötajatele. Seetõttu on äärmiselt oluline, et töötajaid teavitataks muutustest piisavalt varakult ja korrektselt ning nad kaasataks kõnealusesse protsessi.

3.2 See on ainus tee, mille abil tagada, et muutused toimuvad ja nendega tegeletakse mitte ainult ettevõtte juhtkonna, vaid ka töötajate tasemel. Kui tööstuse muutusi ei saa juhtida viisil, mis on töötajatele sotsiaalselt aktsepteeritav, tekib konflikt.

3.3 Töötajate ning ka ettevõtte töötajate esindajate ja ametiühingute kaasamine ja osalus on seetõttu äärmiselt tähtis muutuste juhtimiseks sotsiaalselt aktsepteeritaval viisil ja selle abil konflikti vältimiseks. Ideaalis peaksid ettevõtted muutuma interaktiivseteks ja aktiivsete meetmetega töötavateks asutusteks. See aitaks kaasa uuendustele ja seeläbi ka ettevõtte konkurentsivõime tõstmisele.

3.4 Nii nagu ettevõtted võtavad järjest rohkem otsuseid vastu globaalses majanduskontekstis, saavutavad rahvusvahelised ettevõtted ja piiriülesed töötajate esindusstruktuurid tihti peale riiklike osalemisvõimaluste kõrval oluliselt suurema tähtsuse.

3.5 Euroopa tööõukogud mängivad siinkohal eriti olulist rolli. Juba praegu on mõningaid näiteid restruktureerimismeetmete alaste kokkulepete kohta, mida ettevõtted on sõlminud Euroopa tööõukogudega. Leidub ka näiteid kokkulepete kohta, mis sõlmiti Euroopa ametiühingute liitudega. Kõnealuseid kogemusi võib pidada väga positiivseks, sest eelkõige suurtes rahvusvahelistes ettevõtetes on risk, et sotsiaalse mõju vähendamine ühes kohas annab vastupidise efekti teises kohas.

3.6 Tuleb lähtuda põhimõttest, et piiriülene sotsiaaldialoog areneb ettevõtete tasandil dünaamiliselt edasi. Selles kontekstis peab komitee siiski nentima, et kõnealune areng võib pooltele probleeme põhjustada. Sellistel kokkulepetel puudub usaldusväärne õiguslik raamistik, et lahendada õiguslikult siduvaid küsimusi ja arvestada sotsiaalpartnerite, st töötajate ja töötajate seaduslike esindajate legitiimsuse ja traditsiooniliste rollidega. Sellest küljest on vaja arvestada ka piiriüleste kollektiivläbirääkimiste valikulise raamistiku loomise ettepanekut, millest komisjon teatas teatistes sotsiaalmeetmete kava kohta perioodiks 2005–2010.

3.7 Komitee on teadlik, et töötajate osalemise vahendid ja struktuurid ei ole väikestes ja keskmistes ettevõtetes nii hästi arenenud kui suurtes ettevõtetes. Komitee leiab siiski, et hoolimata erinevatest tingimustest on ka väiksemate ettevõtete jaoks esmatähtis juhtida muutusi vastavalt partnerlusel põhinevale lähenemisviisile.

4. Ühenduse poliitika seoses tööstuse muutustega

4.1 Õigusaktid

4.1.1 On juba olemas terve rida ühenduse õigusakte, millel on otsene või kaudne side tööstuse muutuste või restruktureerimise ja nende tagajärgedega. Õigust teabele ja konsulteerimisele nagu ka töötajate õiguste kaitsmist restruktureerimise tagajärgede eest reguleerivad erinevad direktiivid (Euroopa tööõukogud, Euroopa aktsiaseltsid, teabe ja konsulteerimise raamistik riiklikul tasandil, tööandja maksevõimetus, ettevõtte asukoha muutmine, kollektiivne koondamine, õigus ärakuulamisele konkurentsimenetluses).

4.1.2 Kõik kõnealused õigusaktid sobivad kokku kas väga üldise teabe ja konsulteerimise raamistikuga või muutuste ja restruktureerimise konkreetsete tagajärgedega ning on vähem või rohkem kasutatavad üksteisest sõltumatult. Muutuste prognoosimiseks peab ühenduse õigust komitee arvates sellelt aluselt hindama, konsolideerima ja vajadusel edasi arendama.

4.2 Tööstuspoliitika

4.2.1 Teatisega “Struktuurimuutuste edendamine: tööstuspoliitika laienuvad Euroopa jaoks”⁽³⁾, aprill 2004, viis komisjon tööstuspoliitika uude ajastusse. Komitee tervitas komisjoni strateegilist tõuet oma 2004. aasta detsembri arvamuses. Jällegi tuleks rõhutada komisjoni tehtud suunamuutust, mis võimaldas asetada tööstuspoliitika täiesti Euroopa agenda esiossa.

4.2.2 Komitee sõnul tuleb nüüdsest tegeleda eelkõige sektoripõhise lähenemise tugevdamisega, mis võimaldab leida igale sektorile kohandatud lahendusi. Seda tehes ei tohi piirduda kriisis majandussektoritega, vaid samuti on vaja analüüsi võimalikult paljudes Euroopa jaoks olulistest sektorites, et muudatustele õigel ajal vastu astuda ja neid aktiivsete meetmetega juhtida. Sotsiaaldialoog peab siinkohal olulist rolli mängima.

4.3 Sotsiaaldialoog

4.3.1 Euroopa Ülemkogu kutsus oma 2004. aasta kevadisel tippkohtumisel liikmesriike üles looma “partnerlusi muutusteks”, mis kaasaks sotsiaalpartnereid, kodanikuühiskonda ja ametivõime.

4.3.2 Nimetatud algatuse ja Lissaboni strateegia vahekokkuvõtte taustal on komisjon avaldanud teatise “Partnerlus muutusteks laienuvad Euroopas — Euroopa sotsiaaldialoogi panuse suurendamine”⁽⁴⁾.

4.3.3 Teatise eesmärk on tõsta teadlikkust Euroopa sotsiaaldialoogi tulemuste kohta ja edendada selle mõistmist, muuta seda tõhusamaks ja soodustada dialoogi põhinemist tööandjate ja töötajate tõhusal koostööl eri tasemetel.

4.3.4 Komisjon nõuab oma teatistes, et sotsiaaldialoog viiks konkreetsete tulemusteni. Seega soovib ta sotsiaalpartneritel jagada laiemalt nende väljatöötatud tekste, muuta neid läbipaistvamateks ja paremini sõnastada (kasutades näiteks lihtsasti mõistetavat keelt), tagada järelevalve ja erinevate tekstikategooriate ühtlustamine. Selles kontekstis võib mainida, et sotsiaaldialoogi tõhususe määrab järjest rohkem töösuhete kvaliteet riiklikul tasandil.

4.3.5 Komisjon teeb terve rea ettepanekuid, mis peavad tugevdama sünergiaid eri tasandite (Euroopa, riigi, sektori, ettevõtte) vahel, sotsiaaldialoogi struktuure ja nende tõhusust ning järelevalve meetmeid.

⁽³⁾ KOM(2004) 274 (lõplik), 20.4. 2004.

⁽⁴⁾ KOM(2004) 557 (lõplik).

4.3.6 Käesolevas etapis ei soovi komitee komisjoni ettepanekuid rohkem kommenteerida, sest kõigepealt peaksid sellega tegelema sotsiaalpartnerid oma sõltumatuse raames.

4.3.6.1 Komitee tervitab siiski kõiki pingutusi, mis tugevdavad sotsiaaldialoogi. See kehtib eelkõige sotsiaaldialoogi arendamisele uutes liikmesriikides, kus esineb suuri puudujääke. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et vajalikud on suured pingutused, eriti rahaline panustamine sellistel aladel, nagu näiteks koolitus, struktuuride konsolideerimine ja tehniline abi. Komisjoni ettepanek kasutada osa struktuurifondide vahenditest sellel eesmärgil tundub selles kontekstis loogiline ja sidus.

Uutes liikmesriikides toovad ümberstruktureerimisprotsessid kaasa töökohtade arvu märkimisväärse vähendamise ettevõtetes ja on suures osas tihedalt seotud erastamisprotsessidega. Vajalik on toimiv sotsiaalne dialoog, et juba enne kõnealuseid protsesse jõuda kokkuleppele asjaomaste sotsiaalpakettide osas ning tagada nende õiguslik rakendatavus.

4.3.6.2 Komitee toetab ka komisjoni projektis, millega julgustatakse uute sektorite sotsiaaldialoogi loomist ja Lissaboni eesmärkide täitmisele panustamist.

4.4 Restruktureerimine ja tööhõive

4.4.1 9. veebruaril 2005. aastal vastu võetud sotsiaalmeetmete kava näeb ette, nagu teatiski säästva arengu strateegia muutmise kohta, et komisjon töötab välja restruktureerimise juhtimisstrateegia, toetudes Euroopa asjaomaste poliitikavaldkondade omavahelise toime parandamisele, sotsiaalpartnerite hõlmamise suurendamisele, tugevamale sünergiale poliitikavaldkondade ja rahaliste vahendite vahel ning õigusliku ja kollektiivlepingute raamistiku kohandamisele.

4.4.2 Komisjoni 31. märtsi 2005. aasta teatise "Ümberkorraldused ja tööhõive" (°) esitatakse meetmed, mida EL peab edasi arendama või tugevdama, et oma potentsiaali maksimaalselt ära kasutada. Komisjon koostab selleks tuleviku väljavaated nii horisontaalsel kui ka sektori tasandil ja pakub välja meetmed ühenduse erinevate tegevusvaldkondade jaoks.

4.4.3 Komitee koostab nimetatud teatise kohta eraldi arvamuse. Igal juhul avaldab komitee heameelt, et komisjon valis üldise, valdkondi läbiva lähenemise. Mis puudutab käesolevat arvamust, siis tuleb rõhutada mõningaid komisjoni ettepanekuid.

4.4.3.1 Erilist tähelepanu tuleb pöörata sotsiaaldialoogi arendamisele. Komitee jagab komisjoni arvamust, mille kohaselt võivad sotsiaalpartnerid tänu oma sektori tundmisele täita hoiatamise ülesannet. See peaks toimima kõikides olukordades, kus

(°) KOM(2005) 120 (lõplik).

sotsiaalpartnerid leiavad, et on vaja tegutseda, mitte ainult kriisiolukordades, kus sotsiaalpartnerite arvates on toimumas "murettekitav areng". See võimaldaks suuremat kooskõla restruktureerimisprotsessi prognoosimise ja toetamise nõuetega.

4.4.3.2 Komitee ootab huviga kavandatud teatist ettevõtete sotsiaalse vastutuse kohta, mis peab panustama eelkõige positiivsetesse algatustesse, mida ettevõtted on algatanud koos restruktureerimises osalevate pooltega. Lisaks tuleb jätkata õigusliku aluse arendamist, avalikustada ja edendada häid tavasid muutuste juhtimise alal. Komitee juhib eriti tähelepanu asjaolule, et tuleb arvestada ka ettevõtete, keda teatud ettevõtete restruktureerimine kaudselt mõjutab (nagu näiteks allhankijad, teenustepakkujad jne).

4.4.3.3 Komitee tervitab ka restruktureerimisalase foorumi loomist, mille eesmärgiks on tagada vastavate arengute jälgimine ja erinevate algatuste koordineerimise julgustamine. Lisaks komisjonile osalevad sellel foorumil teised Euroopa institutsioonid, nagu ka sotsiaalpartnerid ja teadusmaailma esindajad. See on kooskõlas teatise järgitud läbiva lähenemisega. Komitee osaleb meeleldi taolisel foorumil ja toob kaasa oma kogemused antud vallas.

4.4.3.4 Komisjon näeb ette ka sotsiaalpartnerite omavahelise konsulteerimise teise etapi ettevõtete restruktureerimise ja Euroopa tööõukogude teemal. Nagu juba mainitud punktides 2.2, 3.5 ja 3.6, leiab komitee, et nendes küsimustes on vaja ka tegutseda.

5. Järeldused

5.1 Tööstuse muutuste edukas juhtimine, säilitades ja taastades samas ettevõtete ja sektori konkurentsivõime, on Euroopa otsustavaks väljakutseks ja panustab oluliselt Lissaboni eesmärkide saavutamisse.

Muutuste edukust ei mõõdeta ainult ettevõtte või sektori konkurentsivõimega, vaid ka töökohtade eduka tagamise ja tagasilöökide sotsiaalse juhtimise järgi.

5.2 Pärast mitmeid mõõtmisi mitmetel tasanditel mängib sotsiaaldialoog, töötajate kaasamine ja osalemine võtmerolli tööstuse muutuste juhtimise edukuses.

5.3 Sotsiaaldialoog peab tuginema kindlale partnerlusele, mis põhineb usaldusel ja dialoogi pidamisel ning mida iseloomustavad representatiivsed ja stabiilsed struktuurid. Komitee tervitab kõiki pingutusi, mis tugevdavad sotsiaaldialoogi. See kehtib eelkõige sotsiaaldialoogi arendamisele uutes liikmesriikides, kus esineb suuri puudusi.

5.4 Sotsiaalpartnerite analüüsivahendeid tuleb tugevdada. Euroopa Muutuste Jälgimise Keskus, mis loodi Dublinis asuva Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fondi raames, võiks oluliselt selles osas panustada.

5.5 Eriti olulised on ELi sektorispetsiifilised algatused. Hetkeolukorra ja sektori perspektiivide analüüsist lähtudes ja sotsiaalpartneritega põhjalikult konsulteerides töötatakse kõnealuste algatuste raames välja konkreetsete soovitud tegevuseks, mis võimaldaks saavutada konkurentsivõime ja seda ka säilitada. Komitee toetab komisjoni projektis, millega toetatakse uute sektorite sotsiaaldialoogi loomist ja Lissaboni eesmärkide täitmisse panustamist.

5.5.1 Seda tehes ei tohi piirduda kriisis majandussektoritega, vaid samuti on vaja analüüsida võimalikult paljusid Euroopa jaoks olulisi sektoreid, et muudatustele õigel ajal vastu astuda ja neid aktiivsete meetmetega juhtida.

5.6 Töötajate ning ka ettevõtte töötajate esindajate ja ametiühingute kaasamine ja osalus on seetõttu äärmiselt tähtis muutuste juhtimiseks sotsiaalselt aktsepteeritaval viisil ja selle abil konflikti vältimiseks. See aitaks muuhulgas kaasa uuendustele ja lõpptulemusena ka ettevõtte konkurentsivõime tõstmisele.

5.7 Euroopa tööõukogud mängivad siinkohal eriti olulist rolli. Tuleb eeldada, et piiriülene sotsiaaldialoog areneb dünaamiliselt edasi ettevõtete tasandil, nagu näitavad kokkulepped restruktureerimise meetmete kohta, mis on sõlmitud Euroopa tööõukogude või Euroopa ametiühingutega. Sama käib ettepaneku kohta luua piiriüleste kollektiivlääbirääkimiste valikuline raamistik, millest komisjon teatas teatistes sotsiaalmeetmete kava kohta ajavahemikuks 2005–2010.

5.8 Komitee tervitab üldist ja läbivat lähenemist, mida komisjon järgis 31. märtsi 2005. aasta teatistes "Ümberkorraldused ja tööhõive" ⁽⁶⁾. Erilist tähelepanu tuleb pöörata sektoraalse sotsiaaldialoogi arendamisele, mis võib oluliselt panustada restruktureerimisprotsessi prognoosimisse ja toetamisse.

5.8.1 Komitee ootab huviga kavandatavat teatist ettevõtete sotsiaalse vastutuse kohta.

5.8.2 Komitee soovib meeleldi osaleda kavandataval restruktureerimisalasel foorumil ja sellesse oma teadmistega panustada.

Brüssel, 29. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ KOM(2005) 120 (lõplik).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Naiste vaesus Euroopas"

(2006/C 24/18)

Vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 otsustas Euroopa Parlament 28. aprillil 2005. aastal konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Naiste vaesus Euroopas".

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse seksioon võttis arvamuse vastu 5. septembril 2005. Raportöör oli **pr King**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 420. täiskogu istungil 28.–29. septembril 2005 (29. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse 79 poolthäälega, erapooletuid oli 2.

1. Taustteave**1.1 Rahvusvaheline vaesuse vastu võitlemise päev**

ÜRO Peaassamblee nimetas 17. oktoobri rahvusvaheliseks vaesuse vastu võitlemise päevaks, suurendamaks teadlikkust vaesuse ja viletsuse vastu võitlemise vajadusest kõigis riikides.

1.2 Naised ja vaesus Euroopa Liidus

Regioonide Komitee, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning ka Euroopa Parlament töötavad välja dokumendid teemal "Naised ja vaesus Euroopa Liidus", et anda kõnealuse päeva puhul oma panus ulatuslikku arutellu vaesuse olemuse üle Euroopa Liidus. Kuigi iga dokument on koostatud erineva vaatenurga alusel, on kõnealuste ELi institutsioonide töö omavahel kooskõlastatud.

1.3 Vaesusrisi määratlemine

Vaesusrisk määratletakse kui elanike osa, kelle sissetulek jääb alla 60 % riigi keskmisest sissetulekust. Sissetulekuks nimetakse kogu leibkonna käsutuses olevaid vahendeid, mis jagatakse leibkonna liikmete arvuga.

1.4 Euroopa Liidu raamtingimused vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemiseks

2000. aastal leppisid liikmesriigid kokku Euroopa strateegia suhtes sotsiaalse tõrjutuse ja vaesuse vastu võitlemiseks (2000), mille puhul kasutatakse avatud kooskõlastusmeetodit. Kõnealune strateegia hõlmab ühiseid eesmärke ning kohustab liikmesriike iga kahe aasta järel esitama nimetatud eesmärkidele vastava riikliku tegevuskava. Näitajad sisaldavad sotsiaalse hõlvamise nelja aspekti: materiaalne vaesus, töökoht, tervis ja haridus. Meeste ja naiste võrdõiguslikkus ei kuulu ELi kõnealuse strateegia põhieesmärkide hulka.

1999. aastal võttis nõukogu vastu kooskõlastatud strateegia sotsiaalkaitse ajakohastamiseks. Sotsiaalkaitse kujutab endast olulist vahendit võitluses vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu Euroopa Liidu liikmesriikides. Kõnealune strateegia hõlmab kolme põhiteemat: sotsiaalse hõlvamise poliitika, pensionisüsteemi reform ja tervishoiusüsteemi reform. Soolist võrdõiguslikust ei käsitleta.

Lähtuvalt hiljuti toimunud rahvahääletuste tulemustest Euroopa Liidu põhiseaduse kohta kuulutas Ühendkuningriik eesistujariigina 2005. aasta oktoobriks välja arutelu ELi sotsiaalkaitse süsteemide kohta.

1.5 Õiguslik raamistik

Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise poliitika kuulub üldiselt liikmesriikide pädevusse. Siiski toetab ning täiendab ühendus vastavalt EÜ asutamislepingu artiklitele 136 ja 137 liikmesriikide tegevust sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemisel.

Vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 13 võib Euroopa Liit astuda vajalikke samme võitlemaks diskrimineerimisega soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puute, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel.

1.6 Vaesuse tase Euroopa Liidus

2001. aastal oli märkimisväärne hulk inimesi, kelle suhteline sissetulek oli vaesuse piiril: 55 miljonit inimest ehk 15 % ELi elanikkonnast elas vaesusriskis.⁽¹⁾ Enam kui pool neist elas pidevalt madalast suhtelisest sissetulekust. Kõnealune osakaal on liikmesriigiti väga erinev, ulatudes 9 %st Rootsis kuni 21 %ni Iirimaa. Üldiselt puudutab see naisi tunduvalt enam kui mehi.

⁽¹⁾ Vaesusrisi näitajad on võetud Euroopa Ühenduse leibkondade uuringust (*European Community Household Survey*).

1.7 Sotsiaalse tõrjutuse tase

Mida kauem on inimene sunnitud madala sissetulekuga toime tulema, seda suurem on oht jääda kõrvale sotsiaalsest, kultuurilisest ja majanduslikust tegevusest. Kõigis liikmesriikides oli 2001. aastal pooltel või rohkematel vaesusriski piiril elavatest inimestest madal sissetulek pikema aja vältel, st nende jooksva aasta ja vähemalt kahe aasta eelnevast kolmest (1998–2000) sissetulek oli alla 60 % piirmäära. 2001. aastal elas Euroopa Liidus pidevalt vaesuses keskmiselt 9 % elanikkonnast. Ka kõnealune olukord puudutab naisi rohkem kui mehi.

1.8 Demograafiline ja sotsiaalne kontekst Euroopa Liidus

Euroopa Liidu demograafiline olukord muutub dramaatiliselt, kuna sajanditepikkune Euroopa tööelise elanikkonna kasv muutub peagi kahanemiseks. 65-aastased ja vanemad inimesed moodustavad 16 % kogu elanikkonnast, samas kui alla 15-aastased moodustavad 17 % ning eluiga pikeneb. Järgmise 15 aasta jooksul suureneb üle 80-aastaste inimeste arv pea 50 % võrra. ⁽²⁾

Samal ajal muutub leibkondade struktuur. Abielusid on vähem ja need sõlmitakse kõrgemas vanuses, rohkem on lahutusi ning ka lastega paaride arv väheneb. Kõnealune areng toob kõigis vanusegruppides kaasa tendentsi väiksemate leibkondade poole. Majandusteadlane ja Nobeli preemia laureaat Gary Becker väidab koos kolleegi kohtunik Richard Posneriga, et kõnealuseid muudatusi on võimalik majanduslikult seletada ⁽³⁾. Nad tõdevad, et naiste üha suureneva majandusliku iseseisvusega seoses töövõimalustega väljaspool kodu muutub nn patriarhaalne abielu (mees teenib raha, naine on temast sõltuv) nn kaaslaste abieluks. Suurenevad ka lastesaamisega seotud alternatiivkulud: mida suurem on naise sissetulek ja töökoha prestiiž, seda rohkemast loobub ta potentsiaalse tõusu osas karjääriredelil ja sissetulekus (täielikult või ajutiselt) laste saamiseks tööturult lahkumisel.

Teine suur erinevus seisneb selles, et oluliselt on tõusnud laste arv, kes elavad ühe vanemaga. 2000. aastal elas 10 % 0–14-aastastest lastest ainult ühe täiskasvanuga, võrreldes 6 %ga aastal 1990. See on põhjendatav ebaõnnestunud abielude ja suhete ning soovimatute raseduste suurenenud arvuga.

⁽²⁾ Komisjoni ja nõukogu ühisaruanne sotsiaalse hõlvatuse kohta, 5. märts 2004.

⁽³⁾ Gary Becker & Richard Posner: "The Sexual Revolution", 10. aprill 2005, kättesaadav aadressil <http://www.becker-posner-blog.com/archives/2005/04/index.html>.

2. Üldised märkused

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab võimalust avaldada arvamust kõnealuse teema kohta, kuid leiab, et keskne teema peaks olema pigem "Sugu ja vaesus" kui "Naised ja vaesus", sest sel moel oleks võimalik juhtida tähelepanu meeste ja naiste vahelistele suhetele ja erinevustele vaesuse põhjuste osas.

Komitee soovib tungival komisjonil kontrollida vaesuse definitsiooni, sest see rõhutab üksnes vaesuse ilmseid põhjusi, kuid alahindab naiste vaesuse taset ja vaesuse mõjusid. Definitsioon lähtub sellest, et leibkonna rahalised vahendid on perekonnasiseselt võrdselt jaotatud, ent vaesus on siiski individuaalne kogemus ning seda tuleb uurida nimetatud tasandil, kui tahtakse mõista soolist mõõdet.

2.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab eesistuja-riigi Ühendkuningriigi teadaannet sotsiaalkaitseüsteeme puudutava arutelu kohta ning soovib tingimata teostada soolise mõju analüüsi, et tagada meeste ja naiste vajadustega arvestamine kõnealustes süsteemides. Implitsiitselt eeldatakse, et naised võivad toetuda mehe sissetulekule. Nimetatud oletus, millel pole tänapäeva ühiskonnaga mingit pistmist, on üks peamisi naiste suurema vaesusriski põhjusi.

3. Erimärkused

3.1 Vaesusriski esinemine

Reeglina on naistel suurem oht elada vaeses leibkonnas: 2001. aastal oli 16 % täiskasvanud naiste (vanuses alates 16. eluaastast) sissetulek alla piirmäära, võrreldes 14 %ga sama vanusegrupi meestest. ⁽⁴⁾ Kõnealune olukord on sarnane kõigis liikmesriikides. Vaesusrisk on kõrgeim üksikvanemaga leibkondades (ELis keskmiselt 35 %); 85 %-l juhtudest on üksikvanemaks naised. Üksikemade puhul on vaesusrisk eriti kõrge, kui nad on 18-aastased või nooremad.

65-aastastel ja vanematel inimestel on suhteliselt kõrge vaesusrisk. Kaks kolmandikku üle 65-aastastest on naised. Üksikute naispensionäride vaesusrisk on väga kõrge, eriti kui nad on üle 80 aasta vanad ning ei saa ametipensionit. Üks peamisi põhjusi seisneb selles, et mida vanemaks pensionär jääb, seda enam suurenevad tema väljaminekud, eelkõige tervishoiuga seonduvad kulutused (arvestades puudeid ja transpordivajadust).

⁽⁴⁾ Eurostat, 2001; v.a ühe täiskasvanu leibkondade puhul tuleb vaesusriski soolist vahet tõlgendada ettevaatlikult, sest see põhineb eeldusel, et leibkonnas jagatakse sissetulek võrdselt.

Uurimused näitavad, et nende naiste hulgas, kes seisavad silmitsi mitmekordse diskrimineerimisega (nt vanemad naised, rahvusvähemuste või sisserännanute rühmadesse kuuluvad naised, puuetega naised, lesbid), on majandusliku ja sotsiaalse tõrjutuse risk on suurem.

3.2 Naiste vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse seos tööturuga

Tööhõive on sotsiaalse hõlvatuse olulisim tegur ning seda peetakse parimaks lahenduseks vaesusele, ja seda mitte ainult töötasu pärast, vaid ka seetõttu, et tööhõive aitab kaasa sotsiaalsele suhtlemisele ja isiklikule arengule. See kajastub ka Lissaboni strateegias, mille eesmärk on 2010. aastaks muuta Euroopa "maailma kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmispõhiseks majanduseks, mis suudaks tagada jätkusuutliku majanduskasvu suurema hulga ja paremate töökohtade ning suurema sotsiaalse ühtekuuluvuse abil". Selleks on vajalik ja oluline naiste kaasamine tööturule, konkreetne eesmärk on tõsta naiste tööhõive 2010. aastaks 60 %-le. Kuigi naiste tööhõive tase läheneb meeste omale, võib vaesusrisk ohustada ka töötavaid naisi. Selle põhjus peitub suurtes naiste tööhõivega seotud raskustes: naiste suur osakaal töötute hulgas 25-liikmelises Euroopa Liidus⁽⁵⁾, perekonnaelu ja töökohustuste tasakaalustamise keerulisus, suundumus naiste tööhõive eraldamise ja sektoriseerimise poole, piiratud sotsiaalse kindlustatusega ebakindlate tööhõivevormide laialdane levik ja osalise tööajaga töötamine ning meeste ja naiste erinev tasustamine, mida esineb kõigis Euroopa riikides.

3.2.1 Palgavahe

30 aastat pärast meeste ja naiste võrdse tasustamise direktiivi vastuvõtmist 1975. aastal teenivad naised Euroopas keskmiselt ikka veel kõigest 82 % meeste tunnipalgast⁽⁶⁾. Paljudes riikides on kõnealune erinevus märksa suurem, ulatudes kuni 33 %-ni. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jagab Euroopa Parlamendi naiste õiguste ja soolise võrdsuslikkuse komisjoni pahameelt, et kõnealune lõhe on ikka veel olemas, ning toetab nende soovitusi nõukogule ja komisjonile võtta vastavad meetmed kõnealuse ebaõigluse lõpetamiseks.

3.2.1.1 Lastesaamisega seonduvad alternatiivkulud

Paljude uurimuste kohaselt seonduvad need asjaoluga, et naised saavad lapsi ning kulutavad laste eest hoolitsemisel ebavõrdset

rohkem aega kui mehed. Enamus naisi jääb vähemalt teatud eluperioodiks tööturult kõrvale. Vastupidiselt sellele valitseb meeste puhul üldine standard, mis kujutab endast järjepidevat ja täisajaga töötamist alates päevase õppe lõppemisest kuni pensionieani. Töötamise katkestamine võib mõjuda negatiivselt tasustamisele. Emapuhkus võib tähendada, et ollakse lühemat aega ametis, omandatakse vähem kogemusi ja koolitusvõimalused on kasinamad. Viimatimainitu tuleneb sellest, et palgatõusud puudutavad eelkõige palju aastaid katkestusteta töötanud inimesi. Rahaline kaotus on seda suurem, mida pikem on paus.

3.2.2 Emade haridustase

Töөлust kõrvalejäämine pikema ajavahemiku vältel väikelaste hooldamiseks on sagedasem madalama haridustasemega emade puhul. Kui kõrgharidusega emad on oma tööelust kõrvale jäämist lühendanud, ei ole muutunud kvalifikatsioonita emade käitumine. Kutsekvalifikatsioonita emad jäävad sageli tööturult kõrvale kuni lapse koolimine kuni, samas kasutavad kõrgharidusega emad tavaliselt vaid sünnituspuhkust ning palkavad lapsehoidja.

Seetõttu on madalama haridustasemega naised, kes teevad töötamises pikemaid pause (ning kellel on ka madalaim palgapotentsiaal), majanduslikult tunduvalt halvemas olukorras.

3.2.3 Üksikvanemad

Nagu mainitud punktis 1.8, on üksikvanemate arv kasvanud, ning andmetest selgub, et üksikvanemate vaesusriski oht on eriti suur. Kuna 85 % üksikvanematest on naised, on kõnealune vaesusrisk soolise spetsiifika. Suures osas on risk seotud madala osalusega tööturul: vaid 50 % üksikemadest töötab, võrreldes 68 % abielus naistega⁽⁷⁾. Vastupidiselt emade tõusvale tööhõive määrale ei ole muutunud üksikemadete tööhõive määr.

Uurimustest selgub, et sobiva hinnaga lastehoiuteenuse pakkimise puudumine ei ole ainus probleem, mis takistab üksikvanemaid töötamast. Siia lisanduvad ka:

— Mittetöötavatel üksikvanematel ei ole tavaliselt tööturule sobivat erialast ettevalmistust⁽⁸⁾. Mida madalam on kvalifikatsioon, seda väiksem on võimalus tööturule jäämiseks. See sõltub suure osas ka olemasolevatest ja sobiva hinnaga täiendkoolituse võimalustest lapsehoolduspuhkuse lõppedes.

⁽⁷⁾ Eurostat, 2003.

⁽⁸⁾ Finch jt, (1999): New Deal for Lone Parents: Learning From the Prototype Areas [Uued võimalused üksikvanematele: õppida prototüüpidest], DSS uurimisaruanne nr 92. Leeds: CDS; Lewis jt, (2000): Lone Parents and Personal Advisers: Roles and Relationships [Üksikvanemad ja isiklikud nõustajad: rollid ja suhted], DSS uurimisaruanne nr 122. Leeds: CDS; Dawson jt, (2000): New Deal for Lone Parents: Report on Qualitative Interviews with Individuals [Uued võimalused üksikvanematele: kvalitatiivsete intervjuude aruanne], uurimis- ja arenguaruanne ESR55, Sheffield: Employment Service; Holtermann jt, (1999): Lone Parents and the Labour Market. Results from the 1997 Labour Force Survey and Review of Research. [Üksikvanemad ja tööturg. 1997. aasta tööjõu-uuringu tulemused ja ülevaade uurimustest], Employment Service Report 23. London: The Stationary Office.

⁽⁵⁾ Eurostat, 2004.

⁽⁶⁾ Eurostat, 2003.

- Üksikvanemad elavad üldiselt piirkondades, kus nõudlus tööjõu järele on väike.
- Mittetöötavate üksikvanemate tervislik seisund on üldiselt halvem ning neil on sagedamini haige või puudega laps või mõni teine leibkonna liige, kelle haigus piirab nende töövõimalusi (10 % mittetöötavatest üksikvanematest).
- Erilistes raskustes üksikvanematel on tihti madalamad moraalinormid, mis kujutavad endast omakorda takistust töötamiseks.

Paljud üksikvanemad peavad eelkõige ise oma laste eest hoolitsema ning otsivad töökohta, mis võimaldab neil oma lastega veeta nii palju aega kui võimalik ning ühitada seda oma tööga. Seetõttu on paljud neist sunnitud vastu võtma piiratud sotsiaalse kindlustatusega ning halvasti tasustatud ebakindlaid töökohti.

3.2.3.1 Alaealised emad

Üksikemade vaesusrisk on eriti kõrge, kui nad on 18-aastased või nooremad. Euroopa Liidus on 6 % noortest naistest 18-aastaselt juba emad, kõnealune arv ulatub siiski 3 %st Itaalias, Madalmaades, Hispaanias ja Rootsis ja 13 %ni Ühendkuningriigis. Vastav protsendimäär on kõrge ka Ungaris ja Slovakkias (12 %) ⁽⁹⁾.

Alaealised lapsevanemad elavad tõenäolisemalt suuremas vaesuses ja tööpuuduses kui nende eakaaslased ning neil on raske kõnealusest olukorrast välja tulla puuduva hariduse ja teiste ülalnimetatud põhjuste tõttu. Näiteks 45 % naistest 15-liikmelises ELis, kes said emaks alaealisena, kuulub praegu 20 % madalaima sissetulekuga leibkondade hulka, sellal kui samal sissetulekutasemel on ainult 21 % naistest, kes said esimese lapse 20ndates eluaastates. 90 % alaealistest lapsevanematest saab sotsiaaltoetusi ning alaealistel emadel on suurem tõenäosus sõltuda ainult sotsiaaltoetustest ja saada toetusi pikemat aega kui teistel üksikemadel.

Liikmesriigid on seadnud alaealiste lapsevanemate osakaalu vähendamise prioriteediks, kuna see aitab vähendada vaesuse tõenäosust ning vaesuse kandumist ühest põlvkonnast teise. Palju on arutatud, kuidas vähendada alaealiste sündituste arvu, ning välja on pakutud lai valik lahendusi: alates rohkemast seksuaalharidusest kuni vähema seksuaalhariduseni, alates seksuaalsuhetest hoidumisele suunatud kasvatuses kuni tasuta rasestumisvastaste vahendite jagamiseni koolides, alates SOS-pillide jagamisest kuni sotsiaaltoetuste ülevaatamiseni alaealiste lapsevanemate kooselu ja abielu julgustamiseks.

Neli madalaima alaealiste sünditajate tasemega EL liikmesriiki võiksid eeskujuks olla teistele samade probleemidega tegelevatele liikmesriikidele.

⁽⁹⁾ *Innocenti Report Card*, väljaanne nr 3, juuli, 2001, "A League Table of Teenage Births in Rich Nations" (UNICEF), [Liitabel alaealistest sünditajatest rikastes riikides].

3.2.4 Vaesus töötajate hulgas

Naiste osakaalu tõus tööturul on seotud mittestandardsete töövormide suurenenud arvuga, nt osaline tööaeg, paindlik tööaeg, vahetustega töötamine, hooajatöö. Keskmiselt 27 % naisi töötab osalise tööajaga, samas töötab vaid 4 % mehi osalise tööajaga. ⁽¹⁰⁾ Sugude palgavahe osalise tööajaga töötamise puhul on suurem kui täiskohaga töötamisel: osalise tööajaga töötavate naiste keskmine tunnitasu moodustab umbes 60 % täiskohaga töötava mehe tunnitasust, samas kui täiskohaga töötavate naiste tunnitasu moodustab sellest 82 %.

Eriti kõrge on vaesusrisk madala haridustasemega ja ebaseaduslikult töötavate inimeste, vähemuste ja siserännanute hulgas, kellel puudub iseseisev või on nõrk õiguslik seisund, sest üldjuhul on nende töö halvasti tasustatud ja madalalt hinnatud ning töökoht ei ole kindel. Uurimustest selgub, et äärmuslikes olukordades ähvardab nimetatud naised inimkaubandus, prostitutsioon ja vägivald.

3.2.5 Tasuta töö

Naistele ei maksta koduste tööde eest. Isegi väga suure arvu naiste puhul, kellel on palgaline töökoht, peetakse poeskäimist ning vanemate ja laste eest hoolitsemist nende kohustuseks, samas kui mehed teevad alla 40 % kõigist kodustest töödest ja hoolitsevad ainult 25–30 % ajast laste eest. ⁽¹¹⁾ Kõnealune tasuta töö ei kajastu süstemaatiliselt riiklikes statistikates ning seetõttu jääb see poliitikakujundajatele märkamatuks.

Tuleks rõhutada, et perekonna ja töökohustuste tasakaalustamine on tõeline väljakutse meeste ja naistele. Alla 12-aastaste lastega naiste tööhõive tase on rohkem kui 15 protsendipunkti madalam kui lasteta naistel (60 % vs 75 %). Seevastu alla 12-aastaste lastega meeste puhul moodustab tööhõive tase 91 % ning on 5 protsendipunkti kõrgem kui lasteta meestel.

3.2.6 Pikaajaline töötus

Pikaajaline töötus on väga tihedalt seotud sotsiaalse kitsikusega, kuna inimesed, kellel ei ole pikka aega tööd olnud, kipuvad ilma sobiva ja õigeaegse toetuseta tööturul uuesti kannu kinnitamiseks vajalikke oskusi ja enesekindlust kaotama. ELis

⁽¹⁰⁾ Eurostat European Labour Force Survey [Eurostati Euroopa tööjõu uurimus], 2003.

⁽¹¹⁾ How Europeans spend their time [Kuidas eurooplased oma aega veedavad], Eurostat, 1998-2002.

tervikuna on pikaajalise tööpuuduse tase naiste hulgas (4,5 %) kõrgem kui meeste hulgas (3,6 %).⁽¹²⁾ Sellest hoolimata kalduvad pikaajaliste töötute tagasi tööturule aitamise programmid olema kasulikumad meestele, naistele pakutakse piiratud koolitusvõimalusi ning soolise stereotüübiga ja seega madalamalt tasustatud töökohti.

3.2.7 Pensionid

3.2.7.1 Naiste ebavõrdne olukord tööturul ning sellest tulenev erinevus sissetulekus ulatub kuni pensionieani. Põhjus seisneb eelkõige selles, et pensionimudel arendati paljudes liikmesriikides meeste perspektiivist lähtuvalt ning naised satuvad ebavõrdsesse olukorda, kui nad oma karjääri katkestavad, on ebatüüpilistes töösuhetes või katkestavad palgatöö pikemaks ajaks. Seetõttu on naised vanaduspõlve kindlustamiseks vajalike õiguste ja säästude osas halvemas olukorras. Kaks kolmandiku pensionäridest on naised ja nende keskmine sissetulek moodustab 53 % mehe keskmisest sissetulekust, mis võib mõjutada nende tervist, elamistingimusi ja elukvaliteeti. 75 % töötasuga seotud sotsiaalabi saavatest pensionäridest on naised. Seetõttu moodustavad suurema osa vaesimatest pensionäridest eakamad naised, sealhulgas lesed ja lahutatud naised, ning ELi elanikkonna vananemise pikaajalise ühiskondliku tagajärjena kõnealune suundumus jätkub, kui sellega ei tegelda.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovitas ühes varasemas arvamuses⁽¹³⁾ soolise võrdõiguslikkuse tagamiseks pensionisüsteemide kohandamist pikaajalise eesmärgiga pensionide individuaalseks käsitlemiseks. Komitee soovitab liikmesriikidel jagada kogemusi tagamaks, et eelkõige karjääri katkestanud naiste pensionid ei jääks ebapiisavaks.

Kõnealuses varasemas arvamuses viidati ka sellele, et mõnedes liikmesriikides saavad vanemad inimesed pensionile lisaks ka muid toetusi. Siiä kuuluvad muuhulgas maksusoodustused, tasuta elektrienergia, tasuta või soodsa hinnaga ühistransport ning maksusoodustused üürimaksete puhul. Kõnealune soovitus on tervitatav, sest naiste puhul on tõenäolisem, et nad elavad vanemaks (lähtudes nende kõrgemast keskmisest elueast) kui mehed ning elavad üksi (sest nad elavad kauem kui partner). Seetõttu on tõenäolisem, et naised peavad toime tulema vanemate pensionäride probleemidega. Vanemate pensionäride sissetulekud töötasul ja kapitalimahutustest on üldjuhul väiksemad, kuigi seoses invaliidsuse, transpordivajaduse ja vara väärtuse vähenemisega võivad tekkida suuremad väljaminekud.

⁽¹²⁾ Eurostat, 2003.

⁽¹³⁾ EMSK 29. novembri 2001. aasta aramus, mis käsitleb majanduskasvu, maksustamist ja pensionisüsteemide jätkusuutlikust Euroopa Liidus (EÜT C 48, 21.2.2002, raportöör hr Byrne, kastraportöör hr Van Dijk).

3.2.7.2 Naised, sealhulgas rahvusvähemusse kuuluvad naised ja nii elamisloaga kui elamisloata sisserännanud, kes on ebatüüpilistes töösuhetes, on ebasoodsas olukorras ka seetõttu, et nende arvestamine tööandjapensioni skeemidesse on vähe tõenäoline. Kuna mehed teenivad oma eluajal naistest rohkem, on suurem ka meeste pension. Lisaks sellele seoti varem pensionisummad peamise ülalpidajaga, sellega, kes soetas varad, st üldjuhul mehega. Lahutuste arvu suurenemisega muutus kõnealune süsteem küsitavaks, sest tavaliselt satub abielulahutuse korral naine halvemasse olukorda. Rida liikmesriike on vahepeal välja töötanud uued seadused, mille kohaselt on kohtutel abielulahutuse korral õigus jagada varandus nii, nagu neile kohane tundub.

3.3 Naiste vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse seos haridusega

3.3.1 Elukutsevalik ja tööleasumine sõltuvad haridustasemest. Uurimustest selgub, et see kehtib eriti naiste kohta. Kõrgema haridustasemega (haridustasemega ISCED 5 ja 6) naised töötavad sagedamini kui madalama haridustasemega (haridustasemega alla ISCED 2) naised.⁽¹⁴⁾ 25-liikmelises Euroopa Liidus on töökoht 49 %-l 20–49-aastastest madalama kutsekvalifikatsiooniga naistest, võrreldes 84 % kõrgema kutsekvalifikatsiooniga naistega. Tuleb märkida, et naiste puhul esinev 30 % suurune vahe on meestel vastavalt vaid 10 % (83 % võrreldes 93 %ga). Paremini haritud lastega naised tavaliselt säilitavad töökoha. 25-liikmelises ELis on nimetatud naiste gruppide võrdlus järgmine: ilma lasteta (88 % vs 57 %); 1–2 last (80 % vs 43 %); 3 või enam last (63 % vs 22 %).

3.3.2 Õppekavad soosivad valikute tegemist, mis sageli on väga soorolikesksed, kuna tüdrukud valivad õppeained ja elukutsed, mis on madalalt tasustatud, ja neile annavad nõu õpetajad ja karjäärinõustajad, keda ei ole koolitatud võrdõiguslikkuse küsimustega arvestama või neid teadvustama. Kõige enam puudutab kõnealune sooline eraldamine tüdrukuid vaesusriskiga perekondadest. Uurimustest⁽¹⁵⁾ selgub, et kõnealune rühm on vastavalt nende madalamale haridustasemel eriti tugevalt esindatud halvasti tasustatud erialadel. Osalise tööajaga kätega tehtav töö on naiste puhul kõige ebasoodsam tegevusala võrreldes teiste osalise tööajaga tööde ja täiskohaga kätega tehtavate töödega, sest kõnealuses valdkonnas on naistel väga madal haridustase. Nimetatud naiste elukutsevalik on piiratud vaesuse ja soo koosmõju tõttu kogu nende karjääri vältel, ning see ei mõjuta mitte ainult nende tööelu ja pensioni, vaid võib kaasa tuua ka järgmise põlvkonda kanduva vaesuse.

⁽¹⁴⁾ EÜ statistika – elanikkond ja sotsiaalsed tingimused, 4/2005.

⁽¹⁵⁾ Warren, T.: "Divergent Female Part-time Employment in Britain and Denmark and the Implications for Gender Equality" [Erinevused naiste osalise tööajaga töötamisel Ühendkuningriigis ja Taanis ning selle tähendus soolise võrdõiguslikkusele], *Sociological Review* 2001, 49(4), 548-567.

3.3.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab seda, et Lissaboni eesmärkides asetatakse prioriteet töökohtadele, eelkõige naiste tööhõivele, kuid tõdeb ka, et see ei ole vaesuriskis elavate naiste jaoks piisav. Liikmesriigid peaksid tegema koostööd kodanikuühiskonna ja valitsusväliste organisatsioonidega (eelkõige nendega, mis töötavad soolise võrdõiguslikkuse ja vaesuse vastu võitlemise valdkonnas), et kõrvaldada põlvkonnast põlvkonda edasikanduv vaesus, tegeledes seejuures tüdrukute ja poiste karjäärinõustamisel sotsiaalsete stereotüüpide vältimisega ja luues tõhusaid koolitusmeetmeid täiskasvanutele, mis võimaldavad arendada turukõlblikke oskusi ja rahuldada nimetatud naiste vajadusi.

3.4 Naiste vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse kriminaalõiguslik mõõde

3.4.1 Naised on kriminaalkuritegudes süüdistatute või nende eest süüdimõistetute hulgas vähemuses — ainult üks viiest tuvastatud süüdlasest on naine ja ainult 6 % vangidest on naised. Viimase kümne aasta jooksul on aga naiste osakaal vangide hulgas järsult kasvanud, kuigi naiste kuritegevuses sarnast tõusu ei ole olnud.⁽¹⁶⁾ Enamik naisi saadetakse vanglasse mittevägivaldsete süütegude eest ja nende karistusaeg on lühem kui aasta. Peaaegu neljandik naisvange on eeluurimise all, mitte süüdimõistetud.

3.4.2 Samast uurimusest selgub, et suur osa vangistatud naistest ei olnud enne vanglasse sattumist majanduslikult kindlustatud, nad ei ole kunagi töötanud või on töötanud vaid halvasti tasustatud töökohtadel, neil ei ole kindlat elukohta, neil on väga madal haridustase ning sageli on nad sattunud perekonnaliikmete või perekonda mittekuuluvate meeste füüsilise ja/või seksuaalse vägivalda ohvriks. Seetõttu kujutab kõnealuste naiste vahi alla võtmine endast sotsiaalse tõrjutuse jätkumist.

3.4.3 Naiste osakaalu oluline suurenemine vangide hulgas on seletatav mõningates liikmesriikides teostatud kohtuotsuseid käsitlevale uurimustega, mis kattuvad uurimustööga, mille kohaselt arvatakse, et tihti vahistatakse naisi, sest nad juba on sotsiaalselt tõrjutud (ilma kindla elukohata, töötud, uimastitest sõltuvad). Kohtunikud ja kohtu-uurijad arvavad, et kuna kõnealused naised juba on sotsiaalselt tõrjutud, on suurem oht, et nad sooritavad tulevikus kuriteo, ning pooldavad seetõttu seisukohta, et vahistamine ja sobivad rehabiliteerimismeetmed vähendavad võimalust, et juba tõrjutud naised pärast vanglast vabanemist uuesti kriminaalsele teele astuvad (või uimastisõltlaseks muutuvad).

3.4.4 Uurimusest selgub, et seoses naiste ebasoodsate töö- ja koolitustingimustega, vaimsete häiretega naiste suure osakaaluga (50 % Inglismaal ja Walesis)⁽¹⁷⁾ ning suhteliselt lühikesel viibimise ajaga, on nende rehabiliteerimine ja uuesti ühiskonda integreerimine võimatu. Vaieldav on ka see, kas vanglad on rehabiliteerimisasutused, ja isegi kui on (nagu

nähtub uurimusest), ei peaks lähtuma sellest, et vanglad üksi suudavad hoolitseda suurema osa oma vangide tõhusa koolituse, püsiva uimastitest loobumise, emotsionaalse toe või turukõlbliku kutsekvalifikatsiooni eest.

3.4.5 Vanglad on esmajoones karistusasutused. Uurimusest selgus, et naised, kes enne vangistust ei olnud sotsiaalselt tõrjutud, muutusid pärast vanglast vabanemist tõrjutuks, ning et sotsiaalselt tõrjutud naised jäid tõrjutuks ka peale vabanemist. Vangistus mõjub naistele veelgi ebasoodsamalt kui meestele, sest see kahjustab lapsi, kui ema pannakse vanglasse. Näiteks Ühendkuningriigis väitis 25 % vangistatud naistest, et nende laste isa, abikaasa või elukaaslane hoolitseb laste eest. Sama väitis 92 % vangistatud meestest. Võimalikud positiivsed mõjud (seoses õigusemõistmisega, hoiatamise või riski vähendamisega) nihkuvad seetõttu kindlalt tagaplaanile.

3.4.6 Välismaalased ja etnilistesse vähemustesse kuuluvad naised on kahekordselt halvemas olukorras ning seetõttu on nende osakaal karistusasutustes ebaproportsionaalselt suur.

3.4.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab aruandes toodud ettepanekuid meetmete võtmiseks, vähendamaks oluliselt vahistatud naiste arvu, seda eelkõige, kuna suurem osa neist on eeluurimise all ning neid ei ole süüdi mõistetud kuriteo toimepanemise eest. Kui nad on toime pannud kuriteo, on tavaliselt tegemist vägivaldsete kuritegudega. Mõned liikmesriigid kasutavad vangistuse asemel leebema mõjuga alternatiive, mis võimaldavad laialdaste probleemidega õigusrikkujatest naisi vastava hoolitsuse ja toe abil rehabiliteerida ning uuesti ühiskonda integreerida.

3.5 Võitlus naiste ja lastega kaubitsemise vastu

Naiste ja lastega kaubitsemine tuleneb struktuurilisest ebavõrdsusest naiste ja meeste vahel ning see on üks vägivalda vorm. Seda põhjustab vaesus. Ohvrid kannatavad vaesuse erinevate vormide all, mis väljendub muuhulgas sunniviisilises töös, seksuaalses ärakasutamises, füüsilistes ja vaimsetes terviseprobleemides ning sotsiaalses tõrjutuses. Päritoluriikide ennetusstrateegiad peavad olema kooskõlas vaesuse vähendamise ja naiste majanduslikke võimalusi arvestava sotsiaalse arengu strateegiatega. Pikaajalised ennetusstrateegiad peavad olema suunatud naiste ja lastega kaubitsemise tegelike põhjustele nagu vaesus, diskrimineerimine, rassism, patriarhaalsed struktuurid, naistevastane vägivald, fundamentalism, meeste ja naiste ebavõrdne kohtlemine, puuduvad sotsiaalkaitse võrgustikud, rahapesu, korruptsioon, poliitiline ebastabiilsus, konfliktid, kontrollimata piirkonnad, riikidevahelised tõkked ja erinevused. Kõik valitsused peavad võtma meetmeid, mis arvestavad meeste ja naiste ebavõrdse jõudude vahekorraga, ning rakendama positiivseid meetmeid, et tugevdada naiste positsiooni kõigis eluvaldkondades.

⁽¹⁶⁾ Central European University Team'i (National Report's Fieldwork Findings) võrdlev aruanne. Andmed pärinevad kuuest liikmesriigist: Hispaaniast, Saksamaalt, Inglismaalt ja Walesist, Prantsusmaalt ning Ungarist.

⁽¹⁷⁾ UK Women National Commission (Ühendkuningriigi naiste riiklik komisjon), märts 2005.

4. Soovitud

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni ja nõukogu 5. märtsi 2004. aasta ühisaruannet sotsiaalse hõlvamise kohta. EMSK toetab kuut poliitilist prioriteeti, millele liikmesriigid on riiklikes tegevuskavades erilist tähelepanu pööranud (vt lisa). Komitee usub siiski, et poliitikavaldkondades on oluline puudus, nimelt soolist eripära puudutavate näitajate määratlemine ja seire. EMSK soovib tungivalt arvestada nimeetatud näitajatega, sest vaesuse osas valitsevad olulised erinevused naiste ja meeste vahel. Ilma vaesuse soolist eripära arvestamata või poliitika mõju meestele ja naistele hindamata võib vaesuse vastu võitlemise poliitika olla edukas vaid osaliselt. Vaesuse sooliste aspektidega võitlemine on seotud vaesuse vastu võitlemise kohustustega, mis püstitati 1995. aastal Kopenhaagenis toimunud sotsiaalse arengu ülemaailmsel tippkohtumisel. Kõnealusel tippkohtumisel lepitati kokku selles, et naiste ja laste (kellel sageli on kõige suurem vaesusrisk) vajadusi ning õigusi arvestatakse erilise prioriteedina.

4.2 Paljud liikmesriigid on oluliselt parandanud institutsioonilist raamistikku vaesuse ja sotsiaalse hõlvatuse arvestamiseks siseriiklikes poliitilistes otsustes. Teha tuleks siiski veelgi enam, kaasates poliitikate kujundamisse ja elluviimisse kohalikul, riiklikul ja piirkondlikul tasandil tööturu osapooled, k.a valitusvälised organisatsioonid, eriti hariduse, tööhõive ja pensionide valdkonnas.

4.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib tungivalt ühendada Lissaboni strateegia naiste tööhõive suurendamisega seonduvad eesmärgid strateegiatega, mis tagavad vaesusriskist ohustatud naiste turukõlblike oskuste arendamise, et aidata neil saavutada majanduslik sõltumatus. Lisaks on tarvis naiste olukorra parandamiseks igas eluetapis tagada algatused ja meetmed, mis on suunatud tööhõive kvaliteedi tõstmisele ja sissetulekus esinevate lahknevuste kõrvaldamisele. EMSK oli majanduskasvu ja töökohtade loomise kompleksseid suuniseid käsitlevas arvamuses üllatunud, et praegune tööhõivepoliitiliste

suuniste pakett ei sisalda konkreetseid naiste tööhõive suuniseid.

4.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamusel, et liikmesriigid võidaksid nii mõndagi, kui nad vahetaksid kogemusi naisi ja vaesust (pensionid, sotsiaalkaitseüsteemid, alaealiste rasedus, naistevastase vägivalda, sh naistega kaubitsemise, ja naiste vangistamise vastu võitlemine) puudutavates valdkondades.

4.5 Paljud liikmesriigid on alla kirjutanud Pekingi tegevusprogrammile (1995. aasta septembris), milles kutsuti valitsusi üles hindama tasuta tehtud töö väärtust majandusele. Samas ei ole liikmesriigid kümme aastat hiljem ikka veel välja arendanud süsteeme selle mõõtmiseks ja jälgimiseks. Valitsusi tuleks julgustada kõnealuseid süsteeme välja arendama ja tasuta tööd riiklikesse statistikatesse arvestama.

4.6 2007. aastal on kavas avada Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut. Kuna sooline aspekt on Euroopa Liidu vaesuse vastu võitlemise poliitikas unarusse jäänud, ei kajastu uurimustes ja statistikas piisaval määral ka soo ning vaesuse vaheline seos. Kõnealuse olukorra muutmiseks on instituudil tarvis vastavaid eelarvevahendeid. Soolise võrdõiguslikkuse instituuti käsitlevas arvamuses väljendas EMSK juba muret selle üle, et asjaomases määruse eelnõus ei ole eelarvevahendid ilmselt tagatud.

4.7 Seetõttu soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee mõningaid prioriteetseid valdkondi. Uus instituut peaks analüüsimisolemasolevaid andmeid soolisest aspektist lähtudes.

4.8 Teine oluline teema soo ja vaesuse valdkonnas, millele tuleks erilist tähelepanu pöörata, on vaesuse mõju naiste füüsilisele ja vaimsele tervisele.

4.9 Kolmandaks on liiga vähe uuritud seda, kuidas naised vaesusega vaimselt ja emotsionaalselt toime tulevad ning kas nad kogevad vaesust teisiti kui mehed.

Brüssel, 29. september 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND