

<u>Teatis nr</u>	Sisukord	Lehekülg
	I <i>Teave</i>	
	.....	
	II <i>Ettevalmistavad aktid</i>	
	<b>Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee</b>	
	<b>425. istungjärgul 15.-16. märtsil 2006</b>	
2006/C 110/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Turism ja kultuur: kaks majanduskasvu tõukejõudu" .....	1
2006/C 110/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal 2004. aasta konkurentsipoliitika aruanne SEC(2005) 805 lõplik .....	8
2006/C 110/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa standardimise rahastamise kohta" KOM(2005) 377 lõplik — 2005/0157 (COD) .....	14
2006/C 110/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Roheline raamat Euroopa Liidu investeerimisfondide raamistiku tõhustamiseks" KOM(2005) 314 lõplik .....	19
2006/C 110/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele "e-juurdepääsetavus" KOM(2005) 425 (lõplik) .....	26
2006/C 110/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2037/2000 osaliselt halogeenitud klorofluorosüsiivesinike kvootide määramise võrdlusaasta osas 1. mail 2004 ühinenud liikmesriikide suhtes" KOM(2004) 550 lõplik — 13632/05 Add. 1 + Korr. 1 .....	33

<u>Teatis nr</u>	Sisukord (jätkub)	Lehekülg
2006/C 110/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Kultuuri ühiskondlik mõõde” .....	34
2006/C 110/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ühisalgatus Jeremie (Euroopa ühisressursid mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele) .....	39
2006/C 110/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Eelnõu: komisjoni määrus (EÜ, Euratom), millega muudetakse määrust (EÜ, Euratom) nr 2342/2002, millega kehtestatakse Euroopa Ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust käsitleva nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 üksikasjalikud rakenduseeskirjad” SEK(2005) 1240 lõplik .....	46
2006/C 110/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Taaskasvavad toorained– arenguperspektiiv materjalide ja energia kasutamiseks” .....	49
2006/C 110/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Puit — energiaallikas laienevas Euroopas Liidus” .....	60
2006/C 110/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Kodanikuühiskonna roll Euroopa Liidu ja Hiina suhetes” .....	68
2006/C 110/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Alaealiste kuritegevuse ennetamine, alaealiste kuritegevuse käsitlemise viisid ja alaealisi käsitleva õigussüsteemi roll Euroopa Liidus” .....	75
2006/C 110/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele: i2010 — Euroopa infoühiskond majanduskasvu ja tööhõive eest” KOM(2005) 229 lõplik .....	83
2006/C 110/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Naistevastane koduvägivald” .....	89



## II

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

### 425. ISTUNGJÄRGUL 15.-16. MÄRTSIL 2006

#### Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Turism ja kultuur: kaks majanduskasvu tõukejõudu"

(2006/C 110/01)

14. juulil 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt oma kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse teemal: "Turism ja kultuur: kaks majanduskasvu tõukejõudu"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 21. veebruaril 2006. Raportöör oli hr Pesci.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15. märtsil 2006 vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 135, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 3.

#### 1. Sissejuhatus

1.1 Turismi panus ELi majandusse on märkimisväärne, moodustades 5,5 % SKTst (kuigi erinevates liikmesriikides jääb see näitaja 3 ja 8 protsendi vahele) ja andes tööd umbes üheksale miljonile inimesele rohkem kui kahes miljonis ettevõttes. Lisaks sellele on turism võimsaks liikumapanevaks jõuks teistele majanduselu sektoritele, nagu tööstus (eelkõige moetööstusharud), transport, põllumajandus- ja toiduainesektor, kaubandus ning teenustesektor.

1.2 Individuaal- ja pereturismi osakaal Euroopas on üle 80 %, ülejäänud osa moodustab ettevõtete arendatav äriturism. Euroopa pered kulutavad umbes ühe kaheksandiku oma väljaminekutest turismiga seotud tarbimisele.

1.3 Euroopa on jätkuvalt maailma kõige populaarsem turisimisihtkoht. Pidevalt kasvab Euroopa Liitu külastavate Venemaalt, Hiinast ja Indiast pärit turistide arv, sest kiire majandusareng annab üha rohkemale osale rahvastikust võimaluse seda liiki tarbimiseks.

1.4 Vaatamata neile julgustavatele faktidele mõjutab uute tarkava majandusega riikide tugev konkurents Euroopa turismi-sektorit iga aastaga üha enam. Käesoleva omaalgatusliku arvamuse eesmärk on juhtida Euroopa institutsioonide tähelepanu

sellele, kuidas kultuur saaks olla turismi tõukejõuks Euroopas, ning kutsuda neid üles edendama ja kaitsma Euroopa kultuuri-pärandit. Vastandina tööstussektorile ei saa pärandit ümber paigutada ega taastoota, ning see võiks olla meie trumbiks maailma teiste piirkondade pakutava konkurentsi ees.

1.5 Käesoleva arvamuse ettevalmistamise käigus peeti mitmeid kohtumisi Euroopa Komisjoni turismi ja kultuuri valdkonnaga seotud peadirektoraatide juhtide ning Euroopa Parlamendi esindajatega. Lisaks toimus 18. novembril 2005 Paes-tumis, Itaalia ühes paeluvaimas arheoloogilises paigas, avalik kuulamine, millel osalesid paljude avalike asutuste, rahvusvaheliste organisatsioonide (UNESCO), kultuuriseltside ja erasektori turismiettevõtete esindajad. Kuulamine toimus Vahemere piirkonna kaheksanda arheoloogilise turismimessi raames, mistõttu said osa võtta ka Vahemere lõunakalda riikide esindajad.

#### 2. Lissaboni agenda uus algus

2.1 Euroopa Ülemkogul 2005. aasta märtsis kutsuti komisjoni, nõukogu ja liikmesriike üles taaskäivitama Lissaboni strateegia kasvu ja tööhõive alal ning osalema aktiivselt selle eesmärkide elluviimisel. Kindlasti saavad nii turism kui ka kultuur anda olulise panuse majanduskasvu ja tööhõive edendamisse. Tõepoolest, majanduskasvu seisukohalt tundub turism

lähiaastatel olevat üks kiiremini arenevaid majandusharusid: aastateks 2006–2013 prognoositav keskmine aastane kasvumäär on 3,1 %. Ka tööhõive poole pealt on turism tööstusharu, millel on head eeldused anda märkimisväärne panus töötuse vastu võitlemisse, kuna annab tööd paljudele naistele, aidates nii viisi saavutada Lissaboni strateegia eesmärke: suurendada töötavate naiste osakaalu<sup>(1)</sup>. Kuigi Euroopa turism lähema 25 aasta jooksul tõenäoliselt kahekordistub, jääb selle kasvumäär alla maailma keskmisele. Eriti märgatav on mahajäämus tärkava majandusega riikide osade piirkondadega võrreldes. Tarvis on asjakohaseid algatusi kõigilt institutsioonidelt, kui ELi turismisektor soovib veelgi laieneda ja saada taas kiireimalt kasvavaks turismisektoriks maailmas.

### 3. Kultuuriturism

3.1 Üheks kiiremini arenevaks turismisektori haruks on kultuuriturism — turism, mis on seotud kunsti, looduse, kunstipärandiga linnade, suure ajalooliste väärtusega piirkondade ning kohalike traditsioonidega. Käesolev arvamus ei analüüsi kõiki kultuuriga seotud küsimusi, vaid püüab hinnata selle võimalikku panust turismi arengusse.

3.2 Kõnealusel spetsiifilises turismiharus on Euroopa Liit eriti soodsas olukorras, sest siin on kultuuriväärtuste kontsentratsioon suurem kui kus iganes mujal maailmas. UNESCO maailmapärandi nimekirja kantud 137 riigis leiduvast 800 kultuuri- ja looduspärandist 300 asuvad ELi 25 liikmesriigis. See arv suureneb 331ni<sup>(2)</sup>, kui võetakse arvesse ka neli kandidaatriiki (Bulgaaria, Horvaatia, Rumeenia, Türgi). Euroopa Kultuuriturismi Võrgustiku teisel aastakonverentsil ilmnis väga tähelepanuväärne asjaolu: Hiinast ja Indiast pärit turistid saabuvad Euroopasse just huvi tõttu, mida nende riikide elanikud Euroopa kultuuri- ja arhitektuuripärandi vastu tunnevad. Seepärast peavad EL ja liikmesriigid investeerima oma arvuka kultuuripärandi säilitamisse ja edendamise kultuuriturismi.

<sup>(1)</sup> ECTN (Euroopa Kultuuriturismi Võrgustik) andmetel saavad kultuuriturismist otsest kasu kolm Lissaboni strateegia valdkonda: 8. valdkond – rohkem töökohti, 9. valdkond – tööhõive, 10. valdkond – haridus. ECTN loodi 2003. aastal eesmärgiga edendada kultuuriturismi erinevaid harusid. Tegu on Euroopa Liidu kaasrahastatava projektiga.

<sup>(2)</sup> UNESCO (ÜRO kultuuriorganisatsioon) pärandite jaotus 25-liikmelises Euroopa Liidus: Austrias 8, Belgias 10, Küprosel 3, Taanis 4, Eestis 2, Soomes 6, Prantsusmaal 30, Saksamaal 31, Kreekas 16, Iirimaa 2, Itaalias 42 (sh kaks asuvad Vatikanis), Lätis 2, Leedus 4, Luksemburgis 1, Maltal 3, Madalmaades 7, Poolas 12, Portugalis 13, Ühendkuningriigis 26, Tšehhi Vabariigis 12, Slovakkias 5, Sloveenias 1, Hispaanias 38, Rootsis 14, Ungaris 8.

3.3 Peale majandusliku tulu on kultuuriturismil võtmeroll sotsiaalsete ja kodanikuväärtuste arendamisel, Euroopa integratsiooni ning rahvaste ja kultuuridevahelise dialoogi jõutamisel. Euroopa identiteedi arenguks on vaja põhjapanevaid teadmisi riikide, kultuuritraditsioonide ja kultuuriliste erinevuste kohta — vaid nii viisi saame kildudest tervikliku pildi kokku panna. Praegu, mil Euroopas valitseb identiteedikriis, aitaks Euroopa kultuuriväärtuste edendamine levitada optimismi ja usku Euroopa Liidu tulevikku<sup>(3)</sup>.

3.4 Lisaks peab EL nüüdsel, paljukuultuurilise jaoks raskel, ajal võtma endale kohustuse edendada kultuurilist ja religioosset dialoogi teiste rahvaste vahel, kaasates sellesse kultuuriturismi. ELi otsus kuulutada aasta 2008 kultuuridevahelise dialoogi Euroopa aastaks on seetõttu väga asjakohane.

3.5 Kultuuriturismi arendamine, Euroopa kunstipärandi ajaloolise ja sotsiaalse aspekti rõhutamine ning keskkonnapärandi esiletõstmine annab iga riigi kodanikule võimaluse saada tõe pildi Euroopa kultuuriloost.

### 4. Euroopa institutsioonide praegused kohustused

4.1 Euroopa Liit on juba mõnda aega tegelenud turismi ja kultuuripärandi edendamise ning kaitsega, kuigi ta ei ole õigusliku aluse puudumise tõttu saanud kunagi turismiga seotud tegevusi otse rahastada. Nüüd on sellele lõpuks põhiseaduse lepingu eelnõus loodud õiguslik alus, kuigi leping ise on kahjuks veel ratifitseerimata. Senine lähenemine turismipotentsiaali kasutamise optimeerimisele Euroopa Liidus on olnud peamiselt horisontaalne: mõnikord on turismi edendamiseks kasutatud struktuurifonde, mõnikord on saadud kasu teiste sektoritega (nt keskkond või teadusuuringud) seotud projektide viljastavat mõjust. See kõik on positiivne, kuid valitseb oht, et ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraadi (turismi üksus) raskused tõhusta koostöö saavutamises teiste peadirektooraatidega, mis otseselt või kaudselt on seotud turismiga, võib muuta Euroopa seda sektorit puudutavate erinevate algatuste võimaliku kasuliku mõju olematuks.

4.2 Struktuurifondide kaudu eraldas EL aastatel 2000–2006 turismisektoriga otseselt või kaudselt seotud projektidele umbes 7 miljardit eurot ning kultuuriprojektidele (programmid Interreg III, Leader+ ja Urban) umbes 2 miljardit eurot. Seega

<sup>(3)</sup> Europa Nostra (Üleeuroopaline Kultuuripärandi Föderatsioon, mis on tegeleb Euroopa kultuuripärandi edendamise ja kaitsega ning ühendab 40 Euroopa riiki ja üle 200 kultuuripärandi kaitse ja edendamise seotud ühingu) usub, et Euroopa kultuuripärand on Euroopa identiteedi ja kodakondsuse arendamise ja levitamise võtmeks.

rahastati turismi ja kultuuri kokku 9 miljardi euro suuruses summas, kuid raha kasutamine ei pruugi olla asjakohane, kuna nende kahe struktuurifondi kaudu rahastatava sektori juhtimise koordineerimine jätab soovida.

4.3 ELi kultuuripärandi edendamise algatustest on eriti edukaks osutunud Euroopa kultuuripealinna projekt. Kultuuri peadirektoraadi hiljuti läbiviidud uurimuses<sup>(4)</sup> seisab, et kõnealune programm on konkreetsel aastal suurendanud turismi keskmiselt 12 % linnades, millele on omistatud Euroopa kultuuripealinna tiitel, ning ka järgmisel aastal on turistidevood endiselt suurem. Sama uurimus näitab, et sündmusest tingitud majanduskasvu potentsiaal on märgatav, kuid seda peaks paremini ära kasutama. Sellest tulenevalt on kultuuri peadirektoraat koostanud uue ettepaneku, et toetada uute ja selgemate valikukriteeriumite vastuvõtmist kultuuripealinnaks kandideerivate linnade kohta, õhutada nendevahelist konkurentsi ja võistlusvaimu, rõhutada kultuuriprogrammide jätkusuutlikkust ja neile Euroopa mõõtmel andmist ning edendada kultuurisündmuste korraldamise heade tavade levitamist. Ettepanekus taotletakse Euroopa kultuuripealinnale ELi poolt antava toetuse (hetkel 500 000 eurot) kolmekordistamist.

4.4 Kooskõlas eesmärgiga edendada turismi ja kultuuri potentsiaali nii palju kui võimalik kiitis Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjon 2005. aasta detsembri alguses esmakordselt heaks ühe miljardi euro eraldamise Euroopa tippsihtkohti reklaamiva projekti arendamisele.

4.5 Lisaks on komisjoni ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraadi juurde loodud säästva turismi rühm (*Tourism Sustainability Group*), kuhu kuuluvad institutsioone ja erinevaid ettevõtjaid esindavad eksperdid, kelle ülesandeks on säästvat turismi käsitlevate ettepanekute väljatöötamine komisjonile eesmärgiga koostada hiljemalt 2007. aastaks Euroopa turismi Agenda 21. EMSK toetab komisjoni ja Euroopa Parlamendi seisukohta, et säästev turism on ainus turismi liik, mida tuleks edendada.

4.6 Komisjoni volinik Günter Verheugen tegi 20. oktoobril 2005 Maltal toimunud neljandal Euroopa turismifoorumil muuhulgas teatavaks Euroopa turismiportaali käivitamise 2006. aasta alguses. Portaal võimaldab liikuda riiklike turismiorganisatsioonide kodulehtedele, tutvustades niiviisi tõhusamalt Euroopa turismisihtkohti maailmale.

(4) Palmer/Rae Associates, International Cultural Advisors, "European Cities and Capitals of Culture" ("Euroopa linnad ja kultuuripealinnad"), Euroopa Komisjoni palvel läbiviidud uurimus; august 2004.

4.7 Komisjoni ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat algatas äsja uurimuse kultuuri- ja spordiürituste mõjust turismindusega tegelevatele VKEdele ning hariduse ja kultuuri peadirektoraat algatas uurimuse Euroopa kultuurimajanduse kohta.

## 5. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee panus

5.1 Mõistes turismisektori olulisust Euroopa jaoks, on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee juba mõnda aega aktiivselt tegelema turismiga seotud valdkondadega, nagu turismipoliitika laienuks ELis, turismi panus taandarenguga piirkondade sotsiaalsesse ja majanduslikku taastumisse, turism ning koostöö avaliku ja erasektori vahel, turism ja sport jne.<sup>(5)</sup>

5.2 Punktis 4.7 viidatud kahe dokumendi ja punktis 5.1 viidatud arvamuste täienduseks soovitakse käesolevas arvamuses sõnastada Euroopa tasandi turismipoliitika tulevikusuunised.

## 6. Avalikkuse kultuuriteadlikkuse tõstmine

6.1 Kultuuriväärtuste edendamine peab olema esmajoonel suunatud antud piirkonnas elavatele inimestele, kes peavad paremini mõistma kohaliku ajaloo-, kunsti- ja keskkonnapärandi rikkalikust.<sup>(6)</sup> Kohalikku pärandit tundes saavad inimesed anda olulise panuse piirkonna säilitamisse ja edendamisse, toetades sel viisil ametiasutuste tööd.

6.2 Laialdase kultuuriteadlikkuse tõstmiseks tuleb koolides juurutada programme, milles noortele tutvustatakse kohalikku ajaloo-, kunsti- ja keskkonnapärandit, ning tutvustada algatusi, milles noortele antakse juhtiv roll.<sup>(7)</sup>

(5) EMSK tähelepanu on pälvinud järgmised turismiga seotud teemad: "Turismipoliitika laienuks Euroopa Liidus", "Turismi panus taandarenguga piirkondade sotsiaalsesse ja majanduslikku taastumisse" ja "Turismipoliitika ning avaliku ja erasektori koostöö" (raportöör hr Mendoza Castro); ja "Turism ja sport: Euroopa tulevased väljakutsed" (raportöör hr Pesci).

(6) Märkimist väärib Belgias Antwerpeni linnavalitsuse algatus, tänu millele on kõigil linnaelanikel muuseumidesse vaba sissepääs.

(7) Itaalias on kõnealuses valdkonnas tehtud mitmeid huvitavaid algatusi: Fondo Ambiente Italiano (Itaalia Keskkonnafond) toetab vähetuntud või tavaliselt avalikkusele suletud mälestise avamist avalikkusele iga aasta varakevadel ning kohalikel koolilastel palutakse "päevagiidina" üles astuda ja vaatamisväärsusi külastajatele tutvustada.

## 7. Kultuuriturismi harud

7.1 Kui kultuuriturismi soovitakse tõhusalt edendada ja äratada ka kultuurisse ükskõikselt suhtuvate turistide huvi, tuleb erinevaid harusid analüüsida ja arendada ning välja selgitada edasise arengu suunad ja võimalused. Kultuuriturismi peamised harud on kunstipärandid, näitused, üritused ja muud sündmused, toidu-, veini- ja maaturism, filmiturism ning kultuuri teemapargid.

### 7.2 Kunstipärandid

7.2.1 Kõige iseloomulikum kultuuriturismi haru on nn füüsiline kunstipärandid, st ajaloolised kesklinnad, muuseumid ja arheoloogilised paigad. Kõnealuse haru prioriteet on õhutada suuremat kooskõlastamist kultuurivarade ja turismirajatiste haldamise vahel, julgustades turiste seda pärandit agaramalt "kasutama". Kaaluda tuleks "kultuuriturismi süsteemi" kooskõlastatud ja ühetaolist haldamist: võiks näiteks püüda sisse viia üksikute kunsti- ja keskkonnaväärtuste — olgu need siis riigi- või eraomanduses — tervikliku haldamise, aidata kaasa lahtioleku- ja hinnapoliitika kujundamisele, mis tagaks võimalikult laialdase juurdepääsu ning suurendaks sissetulekuid, aidates seega katta halduskulusid. Lisaks tuleb kultuuripärandit elavdada, näiteks korraldades muuseumides, lossides ja kindlustes ajutisi näitusi, mille peamiseks eesmärgiks on kaasaegse kunsti edendamine.

7.2.2 Huvitavateks toimivateks kavadeks on näiteks mitmetes Euroopa linnades pakutavad "turistipassid", mis lisaks transporditeenuse kasutamise õigusele annavad juurdepääsu muuseumidele ja arheoloogilistele paikadele.

7.2.3 "Kultuuritsoonid" sobivad eriti väiksematele kunstipärandikeskustele, koondades mitme sarnase piirkonna nii riiklikest kui ka eravahenditest toetatavad turismi- ja kultuuriteenused ühise nimetaja alla, turustades neid koos. Peale selle arvab EMSK, et piirkondlikele turismiorganisatsioonidele tuleks kasuks koostöö, muuhulgas ka piiriülese koostöö tegemine kultuuritsoonide loomisel ja arendamisel.

7.2.4 Erinevates riikides võiks lisaks luua kultuuripaikade võrgustikke<sup>(8)</sup> või ringreise, mis võiksid hõlmata näiteks ajaloolist huvi pakkuvaid kindlusi ja losse, arheoloogilisi paiku (nt

<sup>(8)</sup> Huvipakkuvaks näiteks on kindluslinnade võrgustik. Kenti krahvkond (Ühendkuningriik), Nord-Pas-de-Calais' departemang (Prantsusmaa) ja Lääne-Flandria provints (Belgia) on ühendanud 17 ajaloolist kohta võrgustikku, edendades niiviisi kõnealuse piirkonna ühist pärandit.

*Magna Graecia* linnade võrk Lõuna-Itaalias)<sup>(9)</sup> või teatud liiki muuseumide võrgustikke, nagu "ettevõtlusmuuseumid", või üleeuroopalisi marsruute<sup>(10)</sup>, nagu *Via Francigena*. Kõnealuseid võrgustikke ja marsruute peaks saama tuvastada ühe märgi abil, need tuleks kohaselt tähistada ning koos turustada. Võimalusel peaksid ka turistide vastuvõturajatised olema ühesugused.

### 7.3 Näitused, üritused ja muud sündmused

7.3.1 Teiseks oluliseks kultuuriturismi haruks on üritused: väljapanekud, näitused, festivalid ja muud erilised sündmused. Viimasel 10–15 aastal on kultuurisündmused muutunud võimsaks turismi edendavaks jõuks. Üha rohkem huvilisi, eelkõige noori, reisib selleks, et külastada tähtsamaid näitusi, kontserte ja festivale ning osaleda eriüritustel nagu "Valged ööd", mis koguvad populaarsust paljudes linnades, sh Pariisis, Versailles's, Brüsselis, Roomas, Viinis ja Varsavvis.

7.3.2 Selle valdkonna edendamiseks tuleb rajada või ümber ehitada näitustele ja festivalidele juurdepääsuks vajalikud infrastruktuurid; samuti kavandada turustus- ja teabekampaaniate läbiviimist. Euroopa Liit saaks kaasa aidata ühtse kultuuriürituste kalendrikoostamisele, et edendada koostööd riikide ja kultuuriasutuste vahel ning hoogustada algatusi riikides, millel on selles valdkonnas vähem kogemusi ja lühiajalisemad traditsioonid, eelkõige kümnes uues liikmesriigis.

### 7.4 Toidu- ja veintraditsioonid ning maaturism

7.4.1 Kolmas suurem kultuuriturismi haru on seotud toidu- ja veinitavadega erinevates riikides: tegu on "materiale kultuuri" osaga, mis on viimastel aastatel populaarsust võtnud ning pannud aluse tõelisele tüüpilisi kohalikke tooteid edendavale kultuuri- ja majandusliikumisele<sup>(11)</sup>.

<sup>(9)</sup> Sellekohase ettepanekuga esinesid Paestumis 18. novembril 2005 toimunud avalikul kuulamisel Campania piirkonna ja Kreeka mitmete piirkondade turisminõunikud.

<sup>(10)</sup> Väga huvitavaid näiteid on palju:

— Euroopa tellisgootika tee on projekt, mis hõlmab seitset riiki (Rootsi, Taani, Saksamaa, Poola, Leedu, Läti ja Eesti), 26 linna ning kaht piirkonda;

— Euroopa juudi kultuuripärandi tee, millele Euroopa Nõukogu andis 5. detsembril 2005 Euroopa Nõukogu peamise kultuurimarsruudi diplomi.

<sup>(11)</sup> Iseloomulike toitude edendamise algatus on muuhulgas rahvusvaheline liikumine *Slow Food*, mille loojaks on Carlo Petrini ja kuhu hetkel kuulub 83 000 inimest. Liikumisel on kontorid Itaalias, Saksamaal, Šveitsis, USAs, Prantsusmaal, Jaapanis ja Ühendkuningriigis ning kohalikud rühmad 122 erinevas riigis. Aeglase toitumise liikumine on vastukaaluks maitse standardimise püüetele, kaitseb tarbija teavitamise vajadust ning toidu- ja kokandustraditsioonidega seotud kultuurilise identiteedi toetamist. Ühtedeks omapärastemaks kohaliku toidu edendamise marsruutideks Euroopas on linnaseviski rada Šotimaal (*Malt Whisky Trail*), mis on maailmas ainus linnaseviskile pühendatud marsruut, samuti Trappist õlu marsruut Belgias ja Madalmaades ning austriringreisid Bretagne's.

7.4.2 Siinkohal tuleks innustada selliste "toidu- ja veinimat-kade" korraldamist, mis hõlmaksid ka kunsti- ja kultuuriväär-tusi, ja koostada terviklikke toidu- ja veinidegusteerimist ning maaelu kogemist pakkuvaid kultuurikülastuste pakette, ühen-dades sel viisil kunstiajaloo teatud piirkonnale tüüpiliste toidu- ja venitavade tundmaõppimisega.

7.4.3 Euroopa Liit võiks olla Euroopa toidu- ja veinimars-ruutide ning maaturismi teejuht, keskendudes eelkõige piiriüle-tele marsruutidele, milles on ühendatud kahe või enama riigi traditsioonid. See aitaks esile tuua paljude traditsioonide ja erinevuste aluseks olevaid ühiseid juuri.

## 7.5 Filmiturism

7.5.1 Neljas kultuuriturismi haru, mis on kujunemas märki-misväärses turistide ligimeelitajaks, seondub filmide ja telese-riaalide tootmisega. Paljudes piirkondades on tõusnud turistide arv, sest üha rohkem inimesi soovib külastada edukate filmide ja teleseriaalide võttekohti. Näiteks Alnwicki lossi Northumber-landis (Põhja-Inglismaal), kus toimusid J. K. Rowlingu Harry Potteri raamatutel põhinevate filmide võtted, suundusid üleöö tohutud turistide vood (tuues sisse 13 miljonit eurot aastas), muutes selle üheks külastatavaks sihtkohaks Ühendkuning-riigis. Samamoodi juhtus Itaalias Piedmontis Agliè lossiga, milles filmiti sarja *Elisa di Rivombrosa*: keskmine külastajate arv nädalas suurenes 100 inimeselt 3500ni. Lisaks mõjutab kuulsus ka alles tootmisetapis olevaid filme: väike inglise linnake Lincoln võtab juba praegu vastu hulgaliselt turiste — seal toimuvad nimelt Dan Browne'i bestselleril "Da Vinci kood" põhineva filmi võtted –, lisaks on Pariisi ilmunud reisikorral-dajad, kelle pakutava retke käigus külastatakse vaid Browne'i romaani toimumiskohti.

7.5.2 Vastavalt 2005. aasta augustis Ühendkuningriigis läbi-viitud uurimusele tunnistab 27 % täiskasvanutest ja vähemalt 45 % 16–24-aastastest noortest, et kinos või televiisoris nähtud filmid mõjutavad nende puhkusepaiga valikut. Seepärast jälgib Ühendkuningriigi turismi edendav VisitBritain hoolega, kus toimuvad filmivõtted, ja avaldab oma kodulehel väga üksikasja-likke kaarte (*movie map*), millel on toodud kõik uued filmivõtete kohad, kuidas sinna pääseda ja milliseid turismiteenuseid koha-peal pakutakse.

## 7.6 Kultuuri teemapargid

7.6.1 Kultuuriturismi viies haru võiks olla seotud ajaloo- ja kunstiteemaliste parkide loomisega — see täiendaks muuseumi, ajaloolisi kesklinnasid ja arheoloogilisi paiku. Pargid võiks

rajada tuntud turismiobjektide lähedusse ning need aitaksid külastajatel paremini mõista neid ümbritsevat ajastut<sup>(12)</sup>. Sarna-seid parke võiks luua Euroopa peamistesse kultuurikeskus-tesse<sup>(13)</sup> ja Euroopa Liit võiks kõnealuse *infotainment* (teabe ja meelelahutuse) infrastruktuuri ülesehitamist edendada, pakkudes turistidele lisameelelahutust.

## 8. Uue tehnoloogia kasutamine

8.1 Uue info- ja sidetehnoloogia panus kultuuripärandi kasutamisse turismis on märkimisväärne: kodulehtede ning satelliit- ja digitaaltelevisioonikanalite loomine, audio- ja video-klippide kasutamine viimase põlvkonna mobiiltelefonides, mälestiste ning ajaloo- ja kunstiväärtusega paikade taastamine tehistõelisuse abil<sup>(14)</sup>.

8.2 Kõnealuses valdkonnas saaks uusi tehnoloogiaid kasu-tada selleks, et edendada säästvat turismi ning kaitsta kõige populaarsemaid kunstipärandi paiku, mida ohustab massitu-rismi tagajärjel hävimine: infotehnoloogia annaks uusi võima-lusi turistide voogude kavandamiseks, jälgimiseks ja liigitami-seks, samas saaks automaatselt juhtida keskkonnategureid (nt muuseumiruumide niiskus), mis võivad kahjustada kunstiteo-seid. Samuti võiks süsteem, mis pakub interneti teel reserveeri-mist ja külastusaegade kokkuleppimist, tuua kasu paikadele, mis saavad korraga vastu võtta vaid piiratud arvu turistide.

8.3 Lisaks saab kaasaegne tehnoloogia aidata märkimisvää-rselt kaasa arhitektuuriliste tõkete kõrvaldamisele, mis liigagi sageli on takistuseks puuetega inimestele. Seda ei tohi arvesse võtmata jätta.

8.4 Euroopa Liit sätestab oma seitsmendas teadusuuringute ja uuendustegevuse raamprogrammis, et teadustegevuse tule-musi saab kasutada turismisektori hüvanguks ja kultuuripäran-dile juurdepääsu hõlbustamiseks ning asjakohased algatused

<sup>(12)</sup> Huvitavaks näiteks on "The Malta experience", kus tunniajase filmi käigus tutvustatakse saare ajalugu selle algusaegadest peale ning rahvaid, kes seal on seal elanud, muutes niiviisi ka kõige väiksemale külastajale ajaloolise keskkonna arusaadavaks.

<sup>(13)</sup> Näiteks võiks Pompei juurde rajada virtuaalse antiik-Pompei pargi, mis annaks pildi vanade roomlaste igapäevaelust ja võibolla taasesi-taks Vesuuvi purske, mis selle linna hävitas. Sarnase pargi võiks ehitada ka Waterlooosse (Belgias), et anda turistidele parem arusaam ühest maailma ajaloo kuulsaimast lahingust.

<sup>(14)</sup> Luksemburgi eesistumise ajal aprillis 2005 aset leidnud seminaril "Kultuuriturism: Euroopa integratsiooni väljakutse" esitati mitmeid huvitavaid näiteid uute tehnoloogiate kohta, sealhulgas pihuarvutite kasutamine selleks, et anda turistidele pidevat teavet piirkonna kohta, kus ta parasjagu viibib (selline võimalus on Via Francigena palverännaku marsruudil).

peaksid võtma praktilise kaju: selleks tuleks koostada nimekiri olemasolevatest tehnoloogiatest ja ülevaade ühenduse tasandi parimatest meetoditest, mis oleksid abiks riikide ettevõtjatele.

8.5 Tehnoloogia kasutamine on oluline kultuuriturismi sihtkohtade turustamisel nii Euroopa Liidus kui väljaspool. Sellega seoses oleks mõttekas uurida erinevate riikide käimasolevaid algatusi. Euroopa Liit võiks Euroopa turismiportaali täiendada satelliittelevisiooni kanaliga, mis reklaamiks Euroopa turismi muudes maailmajagudes.

## 9. Kultuuripärandi haldamine ja töötajate koolitamine

9.1 Kultuuripärandi tõhusa kasutamise süsteem turismi otstarbel tõstatab küsimuse kultuurivarade haldamise kohta. Osa varadest on riigi või kohalike omavalitsuste omandis, osa kuulub religioossetele või mittetulundusorganisatsioonidele või on eraomandis. Olukord on eriti keeruline mitmetes uutes liikmesriikides, kus möödunud kümnenditel toimunud sundriigistamine on tekitanud ebakindlustunde omandiküsimuses ning halvendanud suure osa kultuuripärandi säilitamist märgatavalt.

9.2 Seepärast tuleks rakendada haldusmudeleid, mis lisaks kunsti- ja kultuuripärandi olemasolevate omandistruktuuride austamisele ning suurimate võimalike kaitse- ja säilitusmeetmete kindlustamisele tagaks üksikute kultuuriturismi rajatiste koordineeritud haldamise ning ergutaks riigi- ja erainvesteeringute kooskasutamist, muuhulgas sobivate maksusoodustuste kaudu.

9.3 Euroopa Liit võiks teostada uuringu Euroopa riikide haldussüsteemide kohta, et hinnata nende tõhusust ja innustada kogemuste levitamist teistes riikides, või sisse viia uuenduslikud maksu ja muud süsteemid, mis edendavad erasektori ja avaliku sektori haldusalast koostööd.

9.4 Haldusega on seotud kultuuripärandi paikades töötava personali koolitus: lisaks teadmistele kunstiajaloo peavad töötajatel olema ka juhtimis- ja turustamisoskused ning nad peavad suutma kasutada uusi tehnoloogiaid. Need aga, kes turistidega vahetult suhtlevad (hotelliomanikud, poepidajad, avalike teenuste osutajad jne), peavad lisaks oskama keeli ning olema läbinud erialaoskuste koolituse ning austama turistide kultuurilisi erinevusi. Ka siinkohal võiks Euroopa Liit uurida selle valdkonna kõige novaatorlikumaid koolituskogemusi, et kvaliteetturismi virgutamiseks edendada kogemuste vahetamist, võrdlemist ja toimivate meetodite levitamist.

## 10. Kultuuriturismi integreerimine teiste turismiharudega

10.1 Kultuuriturismi tõhus korraldamine võib kasu tuua ka teistele turismiharudele, nagu mere- ja mägiturism ning isegi äriturism ja eakatele mõeldud turism.

10.2 Kunstimarsruutide, näituste, kontsertide, festivalide ning toidu- ja veinidegusteerimispaikade olemasolu võiks innustada turiste valima konkreetse sihtkoha Euroopas ning aitaks seega neil kohtadel seista vastu arengumaade turismisihtkohtade pakutavale konkurentsile, kuna vaatamata suuremale loodusrikkusele ja odavamale hinnale ei suuda need võistelda Euroopaga olemasolevate kultuuriväärtuste osas.

10.3 Samamoodi on äriturismiga. Kui on võimalus kombineerida ärireise kultuuriturismiga, võib juhtuda, et reis pikeneb paari päeva võrra — võibolla jääb selle sisse ka nädalavahetus — või muutub isegi perepuhkuseks koos abikaasa ja lastega.

10.4 Võttes arvesse asjaolu, et tänapäeval on keskmine eluiga pikem, vastaks kultuuriturism nende eakamate inimeste vajadustele, kes üha sagedamini otsustavad pühendada osa oma vabast ajast uute kultuuride tundmaõppimisele. See aitaks edendada turismi ka madalhooajal.

10.5 Pole kahtlust, et Euroopa Liit saab olla liikumapanevaks jõuks kultuuriturismi teiste turismiharude integreerimisel.

## 11. Lõppjärelused ja ettepanekud

11.1 Arvestades sellega, et kultuur saab aidata kaasa turismi arengule, eelkõige tänu sellele, et turism on teiste majandusharude liikumapanevaks jõuks ning annab suure panuse Lissaboni strateegia *majanduskasvu ja tööhõive* eesmärkide saavutamisse, on käesoleva omaalgatusliku arvamuse eesmärgiks (nagu ka eespool mainitud) anda Euroopa institutsioonidele vajalikud vahendid kõnealuse sektori edendamiseks, sest vaatamata oma dünaamilisusele seisab see silmitsi väljapoole Euroopat jäävate riikide karmi konkurentsiga.

### 11.2 Teave ja terviklikud reklaamikampaaniad

11.2.1 Kui Euroopa kultuuriturismi soovitakse tõhusalt ära kasutada, on vaja Euroopat ja siinseid sihtkohti tutvustavaid efektiivseid teabe- ja terviklikke reklaamikampaaniaid. Samas tuleb edendada häid tavasid kaitse, kasutamise, juhtimise ja koolituse valdkondades. Euroopa turismiportaal oleks kahtlemata suureks abiks, eriti juhul kui:



- liikmesriikide turismiametid sisestavad portaali regulaarselt sarnasel kujul konkreetset, praktilist teavet ja kaasajastavad seda pidevalt,
- see sisaldab täpset teavet liikmesriikide ning kogu Euroopa kultuuriturismi võrkude ja marsruutide kohta ning tehakse neile reklaami,
- seda saavad kasutada ka sektori ettevõtjad, et hoida ennast kursis kultuuriturismi süsteemide korraldamise parimate tavade, kultuuripärandi haldamise ja uute algatuste ning sündmustega, samuti kaasaegse personalikoolitusega,
- see sisaldab teavet Euroopa tasandil toimuva kohta, nt Euroopa kultuurisündmuste ja näituste kalender, toidu- ja veiniturismi marsruudid ja maaturism,
- tagatakse Euroopa turismiportaali ja kultuuriportaali vaheline kooskõlastatus ja sünergia.

### 11.3 Parimate tavade edendamine võistluste ja ergutussüsteemide abil

11.3.1 Euroopa Liit võiks oma programmides kasutada võistlusi ja ergutussüsteeme, et edendada parimaid tavasid kultuuriturismiteenuste juhtimisel, eelkõige Euroopa kultuuri-pealinnade programmi<sup>(15)</sup> ja tulevase Euroopa tippsihtkohtade programmi raames. Euroopa Liit võiks anda nõu ka neile linnadele ja piirkondadele, mis on otsustanud esitada taotluse kõnealusel kahes programmis osalemiseks, ning eraldada senisest suuremaid summasid, eelistades selleks ehk struktuurifondide assigneeringuid. Riiklikul tasandil oleks mõttekas õhutada tervet konkurentsi nende linnade ja kultuuriturismi sihtkohtade vahel, mis esitavad taotluse ülaltoodud kahes programmis osalemiseks, kohaldades Euroopa tasandil määratletud kriteeriume: juhtimissüsteemid, erasektori ja avaliku sektori koostöö, turismi- ja kultuuriteenuste koordineerimine, reklaami- ja teabekampaaniad jne Euroopa kultuuripealinnade puhul; ning säästvus, turismihooja pikendamine, kitsaskohtade kõrvaldamine, juhtimissüsteemid, koostöö avaliku sektori ja erasektori vahel, teenuste integreerimine jne Euroopa tippsihtkohtade puhul.

Brüssel, 15. märts 2006

### 11.4 Kultuuridevahelise dialoogi jõutamine

11.4.1 Kultuuridevahelise dialoogi jõutamine nii Euroopa Liidus (pidades esmajoones silmas nelja uue kandidaatriigi ühinemist) kui ka Euroopa Liidu ja maailma teiste piirkondade vahel peab samuti olema kultuuriturismi programmide prioriteet. Sellest vaatepunktist lähtuvalt on otsus kuulutada 2008. aasta kultuuridevahelise dialoogi Euroopa aastaks väga ajakohane. Siiski oleks hea juba enne 2008. aastat teha algust koolidele suunatud erinevate projektidega, laiendades rahvusvahelisi vahetusprogramme, nagu Erasmus, ka keskkooliõpilastele ning edendades mestimist erinevate riikide klasside vahel. Samuti võiks algatada kultuuridevahelist dialoogi jõutavaid eriprojekte eakatele. Siis saaks 2008. aastast olemasolevate algatuste näidis-aasta, ajendades kavandama uusi algatusi.

### 11.5 Euroopa Turismiagentuuri loomine

11.5.1 Kuna Euroopa Liidul ei ole õigusliku aluse puudumise tõttu otseseid toimivad turismivahendid, võiks ta tegutseda juhtimisvaldkonna koostöö edendamise suunas, toetamaks sektori praegusi ja tulevaseid projekte. Pidades silmas subsidiaarsuse põhimõtet, toetab EMSK ideed luua võimalikult peatselt Euroopa Turismiagentuur, mis võiks tegutseda Euroopa turismi seirekeskusena ja edastada ühendusele ning liikmesriikidele usaldusväärseid ja võrreldavaid andmeid turismi kohta. Seda komitee väljendanud juba ühes varasemas omaalgatuslikus arvamuses teemal "Turism ja sport: Euroopa tulevased väljakutsed".

### 11.6 Kultuuriturismi poliitika kooskõlastamise soodustamine

11.6.1 EMSK tervitab Maltal toimunud neljandal Euroopa turismifoorumil volinik Günter Verheugeni tehtud ettepanekuid ja hiljutist Euroopa Parlamendi resolutsiooni<sup>(16)</sup> usaldada ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraadile ühenduse erinevate turismisektorit mõjutavate algatuste koordineerimine.

11.7 EMSK on nimetanud käesoleva arvamuse Paestumi deklaratsiooniks, meenutamaks selles kütkestavas Itaalia arheoloogilises paigas eelmise aasta novembris asetleidnud avalikku kuulamist.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(15)</sup> 2005. aastani toomis programm valitsustevaheliste kokkulepete alusel.

<sup>(16)</sup> Euroopa Parlamendi resolutsioon Euroopa säästva turismi uutest võimalustest ja väljakutsetest.

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal 2004. aasta konkurentsipoliitika aruanne

SEC(2005) 805 lõplik

(2006/C 110/02)

17. juunil 2005 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega küsimuses: "2004. aasta konkurentsipoliitika aruanne"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiooni arvamus võeti vastu 21. veebruaril 2006. Raportöör oli hr MALOSSE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungi järgul 15. ja 16. märtsil 2006 (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse.

### 1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa Liidu konkurentsipoliitikat peeti väga pikka aega Euroopa integratsiooni lipulaevaks ja saavutuseks, mida kahtluse alla seada ei tohtinud. Põhiseaduse lepingu alaste arutelude käigus tõusis aga ikkagi esile küsimusi selle poliitika põhjendatuse kohta, millega üritatakse tagada "vaba ja moonutusteta konkurents". Pärast monopolivastase võitluse järelvalve-meetmete uuendamist on Euroopa Komisjon alustanud riigiabi-süsteemide uuendamist vastava tegevuskava abil. 2004. aasta kohta käiv aruanne annab EMSKle võimaluse laiahaardeliselt juurelda ühenduse konkurentsipoliitika tähenduse ja meetodite üle, võttes eriti arvesse järgnevalt:

- kaubanduse globaliseerumine;
- Euroopa Liidu laienemine, millega kaasnes arenguerinevuste suurenemine;
- Euroopa Liidu üha suurem mahajäämus majanduskasvu ja tööhõive alal, võrreldes tema peamiste majanduslike konkurentidega;
- kodanike põhjendatud mure valitsemise tõhustamise, elluviidavate poliitikate parema õigusliku põhjendamise ja senisest suurema otsustusprotsessi kaasamise pärast.

1.2 Konkurentsi peadirektoraadi peadirektori poolt esitatud poliitilise ülevaate põhjal jagunevad aruande järgi komisjoni tegevused järgnevalt:

- monopolivastase võitluse (artiklid 81 ja 82) valdkonnas, millega seoses mainitakse teatavaid ühenduse ja ELi liikmesriikide kohtute otsuseid;
- monopolivastase võitluse valdkonnas, koos hinnanguga sektoritele;
- riigiabi kontrolli valdkonnas, arvestades seadusandlikke ja tõlgendatavaid eeskirju ja mõningaid Euroopa Kohtu otsuseid;

— laienemise, kahe- ja mitmepoolse ja rahvusvahelise koostöö valdkonnas.

1. mail 2004, samal aastal kui Euroopa Liiduga liitus kümme uus liikmesriiki, hakkas kehtima muudetud konkurentsioigus.

### 2. Tähelepanekud Euroopa Liidu konkurentsipoliitika kohta:

2.1 Arvamus esitatakse konkurentsipoliitika ja läbivaadatud — majanduskasvule, tööhõivele ja jätkusuutlikule arengule keskenduva Lissaboni strateegia vahelist sidet. Nii soovib komisjon suunata oma tegevust siseturu ja Lissaboni strateegia suhtes tähtsatele valdkondadele, pannes seejuures rõhku konkurentsitakistuste kõrvaldamisele hiljuti liberaliseeritud ning ka teatavates muudes reguleeritud majandusharudes, nimelt telekommunikatsiooni-, postiteenuste, energia- ja transpordisektoris. Sidet Lissaboni tegevuskavaga tuleks paremini põhjendada ja selgitada.

2.2 Esimeseks tuleb küsida, kas konkurentsipoliitika peab järgima muutuvaid poliitilisi prioriteete või peaks tal olema eelkõige oma ja sõltumatu tegutsemisloogika. EMSK toetab viimast varianti järgmistel põhjustel:

2.2.1 Ettevõtted, tarbijad ja majanduslikud ja sotsiaalsed tegijad vajavad stabiilset ja ettearvatavat õiguslikku raamistikku. Juhul kui konkurentsipoliitika muutub hetkeprioriteetide põhjal siis viib see olukorrani, mis ei soodusta investeringuid ega tööhõivet.

2.2.2 Põhimõtteliselt on põhieesmärgiks vaba ja moonutusteta konkurentsi loomine. See ei seostu muutuva strateegiaga, vaid selle abil soovitakse kindlustada Euroopa siseturu toimimine. Vastasel juhul kaotab turg tähenduse ja ei saa anda eeliseid Euroopa majandusele. Nendeks eelisteks on nõudluse ergutamise, pakkumise suurendamine ja 450-miljoni tarbijaga turu võim.

2.2.3 Täna on laienenud liidu liikmesriikide vahelised majanduslikud ja sotsiaalsed erinevused väga suured. Konkurentsipoliitikas on selles kontekstis eriline tähtsus. Teiste sõnadega öeldes on vaba ja moonutusteta konkurentsi saavutamine otsustava tähtsusega, sest nii rikaste kui vähem arenenud riikide majanduslikele ja sotsiaalsetele tegijatele on tagatud võrdsed võimalused ja võrdne kohtlemine, et oleks võimalik luua tingimused, mis võimaldavad tugevdada liidu majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust.

2.2.4 Konkurentsipoliitika iseseisvus tuleb säilitada ja seda tuleb tugevdada. Seda tuleb samuti ühtlustada liidu teiste poliitika valdkondadega, nt tarbija-, majandusarengu-, innovatsiooni-, majanduskasvu- ja tööhõive ja majandus- ja sotsiaalse ühtekuuluvuse poliitikaga. See väljapoole suunatud nägemus peab konkurentsipoliitikas olema nähtav praeguste ja tulevate uuenduste kaudu. Komisjon peab jätkuvalt püüdlema tarbijate, ettevõtete ja ühenduse vahelise tasakaalu poole selleks, et kaitsta üldist huvi parimal võimalikul viisil. Seetõttu peab vaidlusküsimuste lahendamiseks mõeldud suuniste väljatöötamisel arvesse võtma järgmist:

— Konkurentsireegleid tuleb jätkuvalt täita, eriti riigiabi valdkonnas, et oleks võimalik vältida selliste riiklike poliitikate soosimist, mille abil üritatakse toetada omaenese juhtivaid või monopoli situatsioonid olevaid ettevõtteid, mis võivad lämmatada konkurentsi riigis ja ühenduse tasandil, tekitades nii kahju väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele. Selle asemel tuleb toetada innovatsiooni ja uuringute alaseid riiklike pingutusi, et nii soodustada suuremahulisi ühendavaid Euroopa projekte ja toetada väikeste ja keskmiste ettevõtete innovatsioonipotentsiaali. Samuti tuleb tööstuspoliitikas seada esimesele kohale inimestele suunatud teenused (elukestev õpe, laste hoidmine, liikuvus, võitlus igat sorti diskrimineerimisega) otsetoetuste asemel, sest toetused võivad tekitada konkurentsimoonutusi;

— Tuleb tõrjuda uusi konkurentsi takistavaid struktuure, nagu näiteks riiklike monopolide asendamine eramonopolidega või ühe majandusharu domineerimist (nt jaekaubandus *versus* tootjad või vastupidi). Rohkem tuleb tähelepanu pöörata väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (edaspidi VKEd) eripäradele. Need ettevõtted on Euroopa majanduskasvu edasiviivaks jõuks aga nende loomist ja arengut takistavad diskrimineerivad tegevused (nt riigiabi, monopolid). Eriti peaks edendama VKE koostööd ja rühmitumist, mis on neile tihti ainukeseks võimaluseks jõudmaks konkurentidega samale tasemele;

— tarbijad peaksid tänu Euroopa ühisturu suurusele ja potentsiaalile saama tegelikku kasu;

2.2.5 Arvesse tuleb võtta üldhuviteenuste erilist iseloomu, seda eriti tervishoiu, sotsiaalse turvalisuse ja hariduse alal, arvestades sealjuures riiklikele tavadele ja kommetele vastavaid sotsiaalse õigluse ja avatuse põhimõtteid. Siis kui üldhuviteenuste osutamine on osaliselt või täielikult usaldatud erasektorile peavad konkurentsiasutused tagama, et kõiki võimalikke osalejaid koheldakse võrdselt ja et teenused on tõhusad, jätkuvad ja kvaliteetsed. Komitee on rahul sellega, et komisjon on pärast Altmarki kohtuotsust täpsustanud avalike teenuste osutamise kohustuse rahastamist käsitlevaid eeskirju. See viib üha suurema avatuseni üldhuviteenuste haldamisel.

2.2.6 Laiemalt võttes on ühenduse konkurentsipoliitika probleemiks see, et see põhineb hüpoteesil — ühisturg toimib ideaalselt: osalistele suunatud teave on kõige vajalikum ja tasuta, ettevõtted võivad vabalt turule siseneda ja sealt lahkuda, turge on täpselt niipalju kui osalised soovivad, puudub positiivne mastaabiefekt, puuduvad monopolid. Reaalsus on erinev just seepärast, et teatud liikmeriigid mõtlevad siiani "riiklikult".

2.2.7 Konkurentsi peadirektoraat peaks selleks uuritavate juhtumite kohta koostama majanduslikke ja sotsiaalseid järelehinnanguid. Lisaks peaks konkurentsipeadirektoraat koostama mõjuhinnanguid oma tähtsamate otsuste kohta nii majanduslikest, sh liidu üldist konkurentsivõimet arvestades, kui ka sotsiaalsetest, sh jätkusuutliku arengu aspektidest lähtuvalt.

### 3. Märkusi konkurentsipoliitika rakendamise kohta Euroopa Liidus aastal 2004

3.1 Aruande esitlusstruktuurile ja sellest arusaamisele aitaks kaasa see kui riigiabi osas lisatakse nende otsuste loetelu, kus ei ole riigiabi andmisele vastuväiteid esitatud, selgitades miks teatud juhtudel abi ei kuulunud artikli 87 lõike 1 alla. Selline tabel annaks liikmesriikidele abi jaotamise **heade tavade raamistikku**.

3.2 Liit laienes aastal 2004 ning kahjuks peab tõdema, et aruandes antakse vähe teavet selle kohta kuidas uued liikmesriigid on ühenduse konkurentsipoliitikat rakendanud. Komitee ootab 2005. aasta aruannet, et saada täpsemat ja ajakohasemat teavet.

#### 3.3 Kartellide vastase seadusandluse rakendamine

3.3.1 Aruandes ilmneb, et majandusanalüüsist on saanud konkurentsipoliitika põhiosa. EMSK on seda korduvalt taotlenud. Konkurentsiseadusandluse (artiklite 81 ja 82) valdkonnas on toimunud eriline ja pragmaatiline samm edasi: turgude määratlust on parandatud ja täpsustatud on lähenemist horisontaalsetele ja vertikaalsetele tegevustele.

3.3.1.1 81 artikli punkt 3 (erand piiravate lepingut keelamise) osas võib tõdeda, et majandusanalüüsi on täiendatud võttes eriti arvesse tõhususelised. Nii võivad ettevõtted oma arengu hüvanguks kasutada uut tehnoloogiat, kohandatud tootmisprotsesse ning töötajate integreerimise ja struktuursest säästmise sünergiaid. Tulemusi võib anda ka tehnilise ja tehnoloogilise arengu esikohale seadmine, seda eriti ühiste uurimus- ja arenduslepingute abil.

### 3.3.2 Trahvide määramata jätmine või vähendamine

3.3.2.1 Nagu arvamuses käsitletud juhtumid näitavad on trahvide määramata jätmise või vähendamise poliitika hästi õnnestunud. Peab meenutama, et süsteem põhineb sellel, et kartellidesse kuuluvaid ettevõtteid kutsutakse üles andma kartellide kohta käivat teavet konkurentsiasutustele, mille eest nad vabastatakse trahvides kas täielikult või osaliselt. Selleks on komisjon ja teatud liikmesriigid loonud trahvide määramata jätmise või vähendamise programmi, millega reguleeritakse juhtumite menetlemise kord. Need programmid on ettevõtetele eriti tähtsad, sest tavaliste konkurentsi piiravate kartellidele lisaks võivad ettevõtted sattuda olukorda, kus ettevõtte teadmata on tema oma ja teiste ettevõtete töötajate vaheliste fakside ja e-posti vahetuse tagajärjelt on loodud eriti laiaulatuslik kartell.

3.3.2.2 Arvamuses aga siiski ei selgitata piisavalt mõningaid taustal olevaid tegureid: ELis olemasolevad trahvide määramata jätmise või vähendamise programmid on väga erinevad nii tingimuste kui menetlusprotseduuride poolest. Veelgi enam: riiklikud asutused ei ole koostanud trahvide määramata jätmise või vähendamise programme. Ainult kaheksateistkümmel asutusel (ja komisjonil) on vastav programm<sup>(1)</sup>.

3.3.2.3 Teatud asutusele esitatud taotlus trahvide määramata jätmise või vähendamise kohta ei ole kehtiv teiste asutuste jaoks. Sellistes tingimustes peab kõnealune ettevõtte eraldi suhtlema kõigi asjaomaste konkurentsiasutustega selleks, et saada täielikku vabastust. EMSK on seisukohal, et eriti tähtis on süsteemi parandamine nende juhtumite puhul kui ettevõtted esitavad mitu taotlust. Vajalik on lihtsustada kasutusel olevaid menetlusi. Nii oleks võimalik luua tasakaalustatud kartellidest teavitamise süsteem, mis aitaks vältida igasugust osalust kartellides.

### 3.3.3 Euroopa konkurentsivõrgustik (ECN)

3.3.3.1 Aruande põhjal on Euroopa konkurentsivõrgustiku poolt saavutatud esimesed tulemused rahuldavad. Kõnealuse võrgustiku abil teevad Euroopa Komisjoni ja ELi kõikide liikmesriikide konkurentsiasutused koostööd jagades teavet uute juhtumite ja otsuste kohta. Vajadusel nad koordineerivad juurdlusi, abistades teineteist ja vahetades tõendeid.

3.3.3.2 Kõnealune koostöö loob tõhusa mehhanismi, mille abil on võimalik vältida ettevõtete poolseid konkurentsi takista-

vaid piiriüleseid tegevusi ja osaliselt aitab see kõrvaldada tegevusi, mis on turureeglite vastased ja tekitavad olulisi kahjusid konkurentsile ja tarbijatele.

3.3.3.3 Teabe konfidentsiaalsus on oluline küsimus. Konfidentsiaalsuse tagab spetsiaalne ametikoht, ehk ärakuulamise eest vastutav ametnik, kus üks või mitu usaldusväärset isikut on volitatud tegelema konfidentsiaalse teabe edastamisega. 1. maist 2004 alates on neid mehhanisme peamiselt koostöös komisjoni niga kasutatud ning tundub, et edukalt.

3.3.3.4 Vaatamata sellele, et majanduslikud tegutsejad peavad konkurentsiasutuste tegevust väga heaks, soovib EMSK siiski hoiatada komisjoni selle eest, et aja jooksul käsitletavate juhtumite arv kasvab ning selle käigus võib andmete olla raske tagada konfidentsiaalsete andmete vahetamise turvalisust.

### 3.4 Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine (artikkel 82)

3.4.1 Asutamislepingu artikkel 82 keelab ettevõttel ühisturus valitseva seisundi kuritarvitused (ebaõiglaste hindade, turgude jaotamine toodete müügi ainuõiguslepingutega, püsikliendisoodustused, mille eesmärgiks on konkurentide tarnijate ülevõtmine jne.). Lisaks kuulub ühinemise kontrolli valvamine selle artikli alla siis kui ühinemisega kaasneb kuritarvitamise protsessi algataja turgu valitseva positsiooni tugevdamiseks. Kõnealune artikkel, mis on konkurentsiõiguse nurgakivi, kannatab teatud määral ebaselge tõlgenduse pärast, mis ilmneb ettevõtete tegevuse ja nende majandustegevuse mõjude analüüsimisel. Teiste sõnadega öeldes ei ole turgu valitseva seisundi kuritarvitamise kohta veel tegelikku definitsiooni ja ettevõtetele on reaalset väga raske aru saada, mida nad võivad ja mida nad ei või teha. Näiteks selliste hindade nagu maha- või allahinnatud hindade alaste kuritarvitamiste osas tehtavatel toimingutel võib olla erinevaid mõjusid: hästi tõhusalt toimiv konkurent või turul edu saavutada, kui valitseval positsioonil olev ettevõtte kasutab teatud hindu, samas kui "mitte tõhus" konkurent võib turust üldse eemale jääda. Kas konkurentsipoliitika peaks kaitsma viimati mainitud konkurente? Kas ei peaks enne looma eeskirju, mille aluseks olevast põhimõttest lähtuvalt ainult "sooritusvõimeliste" konkurentide eemalejätmine on kuritarvitamine?

3.4.2 Komisjon on hiljuti avaldanud ettepaneku artikli 82 rakendusuuniste kohta. EMSK toetab seda ettepanekut. Komisjon soovib nii luua menetluse, mille abil oleks võimalik hinnata teatud igapäevasemaid tegutsemistavasid nagu mitme kauba koosmüük, need alla- ja mahahindamised, mis võivad konkurentsile nõrgendada<sup>(2)</sup>. EMSK tervitab komisjoni tegevusi, mille abil üritatakse mobiliseerida võimalikult palju ressursse tegevuste jaoks, mis võivad tarbijale kahju tekitada. Eesmärgiks on õigusliku olukorra selgitamine ja õigusliku turvalisuse tagamine määratledes selgelt, mida valitseva seisundi kuritarvitamine tähendab. Komitee loodab, et hetkel arutlusel olev

(1) Belgia, Küpros, Tsehhi Vabariik, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Iirimaa, Leedu, Läti, Luksembourg, Madalmaad, Poola, Slovakkia, Rootsi ja Ühendkuningriik.

(2) Konkurentsi peadirektoraadi asutamislepingu artikli 82 rakendamise alast väljaspoolsete kuritarvituste alane aruteludokument Avalik konsulteerimine, 12/2005.

ettepanek annab valitseval positsioonil olevatele ettevõtetele selgelt hinnata, kas nende tegevus on seaduslik. Komitee tuletab meelde, et seisukoha lõpuks tuleb tagada dialoogi toimimine asjaomaste tegutsejate (ettevõtete, eriti VKEde, tarbijate ja sotsiaalpartnerite) vahel.

### 3.5 Ühinemise kontroll

3.5.1 EMSK tervitab praktilisi edusamme, mille hulka kuulub "ainukontrolli" põhimõte nii ettevõtete koondumistest teavitamise kui konkurentsialase testi tegemise vajaduse selgitamine nii, et see oleks võimaliku majandusliku tegelikkuse lähedane ja sobiks paremini kokku maailmas kehtivate peamiste koondumise kontrolli süsteemidega. Vaatamata sellele, et koondumiste tulemusel tekkinud suurema tõhususe tõestamine on siiani raske, on lootust, et koondumiste kontroll võib paremates tingimustes jätkusuutlikult teenida Euroopa tarbijate huve.

3.5.2 Suurte turustuskeskuste ja lähipoodide vahelistes suhetes on juba mitme aasta jooksul valitsenud koondumiste laine, mis on vähendanud lähipoodide turuosa turustuskeskuste kasuks. Arvestades kohati väga piiravate kaubandustegevuse arengut, hinnapoliitikat ja ostude koguste põhjal antavaid soodustusi on lähipoodidel raske turustuskeskuste hindadega konkureerida, sest viimastel on hinnad paindlikumad ja atraktiivsemad. Sellele lisaks satuvad selles kontekstis liiga suure surve alla tootjad. Koondumiste arvu kasv peaks lõpuks viima selleni, et konkurentsipoliitika eesmärgid ühtlustatakse tarbijapoliitika omadega, seda tagamaks, et turgudel oleks jätkuvalt pakkumist ning need oleksid mitmekülgsed nii asukoha kui ka valiku kvaliteedi suhtes. Samal ajal ei tohiks piirata koostööd väikeste ettevõtete vahel, seda kuni nende turuosa ei ole vastaval alal globaalsel tasemel märkimisväärne.

### 3.6 Konkurentsi peadirektoraadi ümberkorraldamine

3.6.1 Aruandes sisaldub positiivne kokkuvõte peadirektoraadi ümberkorraldusest, mis viidi läbi avaliku arvamuse poolt komisjoni suunal tehtud kriitika ja teatud juhtumitega seoses (Airtours/First Choice, Tetra Laval/Sidel et Schneider/Legrand).

3.6.2 Mitmete ökonomistide poolt toetatava peaökonomisti (Chief Competition Economist) ametikoha loomine, kogenud ametnikest koosneva töörühma kokkukutsumine uurimaks uuest aspektist konkurentsi peadirektoraadi uurijate otsuseid raskemates koondumisjuhtumites ja ärakuulamise eest vastutava ametniku rolli tugevdamine koondumise järelevalve osas on need tegevused, mille abil soovitakse viia edasi ühiseid eesmärgi, ehk tegema ettevõtete koondumiste uurimismenetlustest veelgi karmim ja läbipaistev. Need meetmed on vastuseks EMSK poolsete korduvatele vastavasisulistele palvetele ja nendega võib rahul olla.

3.6.3 EMSK kiidab samuti heaks selle, et ametisse on nimetatud tarbijaküsimuste kontaktisik, kes esindab tarbijaid konkurentsi peadirektoraadis. Samas tunneb komitee muret, pea aasta pärast ametisse nimetamist ei ole arvamuses hinnangut Euroopa tarbijatega peetava dialoogi kohta. EMSK ootab seega 2005. aasta aruannet, et saada konkreetset teavet, mille abil oleks võimalik hinnata dialoogi toimivust ja tõhusust. EMSK on alustanud vastavasisulise omaalgatusliku arvamuse koostamist.

3.6.4 Oma viimastes arvamustes on EMSK käsitletud nende ressursside küsimust, mis on Euroopa Komisjoni käsutuses spetsiaalselt ettevõtete koondumise alase järelevalve teostamiseks. Need vahendid on liiga väikesed võrreldes nendega, mis võivad olla asjaomaste tegutsejate käsutuses. Küsimus on siiani aktuaalne. Paistab, et konkurentsi peadirektoraadis ei ole piisavalt asjatundlikke spetsialiste, eriti neid kes tunneksid uusi liikmesriike ja oskaks neid puudutavate juhtumitega töötada. Komitee on mures ja üllatunud komisjoni personalihalduse lühinägelikkuse üle ja teeb ettepaneku, et olukorra muutmiseks võetaks tarvitusele kiireid meetmeid.

3.6.5 Vaatamata sellele, et viimasel ajal on üritatud läbipaistvust parandada leiab komitee, et asjaomaste tegutsejate aktiivseks ärakuulamiseks ei ole tegelikke tegutsemispõhimõtteid. Konkurentsi peadirektoraadi poolt käsitletud horisontaalsete juhtumite puhul koondumiste alase teabe esitlus komisjoni koduleheküljel internetis ei ole hea haldustava kohaselt asjakohane viis kodanikuühiskonna ja kõnealuses valdkonnas tegutsevate eri organisatsioonide oluliste positsioonide kogumiseks.

3.6.6 Seoses liikmesriikide konkurentsialaste kohtuotsuste avaldamisega komisjoni koduleheküljel internetis peab tõdema, et taotletud didaktilise teabeedastuse eesmärgi see täitnud ei ole (EÜ määruse 1/2003 artikkel 15 lõige 2). Samas tuleb täheldada, et interneti kodulehel olev süsteem toimib vaid osaliselt. Eriti uued liikmesriigid on need, kes vastavasisulise riiklike kohtuotsuseid ei edasta või edastavad neid harva. See pikendab konkurentsioiguse rakendamist kõnealustes riikides ja raskendab selle ühtlustamist. Teisest küljest aga kui liikmesriikide kohtuotsused on saadaval ainult algkeeles siis piirab see nendest arusaamist, vaatamata sellele, et neil võiks olla oluline praktiline tähendus neis esinevate eriliste probleemide pärast.

### 3.7 Riigiabi kontroll

2005. aasta märtsi Euroopa Ülemkogu tuletas meelde, et eesmärgiks on jätkata tööd riigiabi üldise taseme alandamiseks, võttes samas siiski arvesse võimalikke turutõrkeid.

3.7.1 Euroopa Komisjon esitles 7. juunil 2005 riigiabi alast tegevuskava, mille kohta EMSK on arvamuse<sup>(3)</sup> andnud ja millele käesolevas arvamuses viidatakse. 2004. aasta aruande alusel võib siiski teha järgmisi üldisi märkusi:

<sup>(3)</sup> ELT C 65, 17.3.2006. Raportöör oli hr Pezzini.

3.7.2 Eriabi saavatele ettevõtetele antava teabe läbipaistvust tuleb lisada (teatamise kuupäev, liikmesriikide poolt esitatud tõendavad dokumendid). Läbipaistvus on eriti vajalik kui võetakse arvesse, et ettevõtted, eriti VKEd või isegi mikroetevõtted võivad sattuda olukorda, kus nad peavad seadusevastase abi tagasi maksma, vaatamata sellele, et liikmesriik on teostanud teatamisprotseduuri.

3.7.3 Riiklikud asutustel, kes hindavad, kas abi vastab nõuetele või ei, ei ole alati vajalikku teavet teatamisprotsessiga seotud majandusanalüüsi tegemiseks. Piirkonna- ja kohalikud omavalitsused annavad näiteks tööhõive- ja keskkonnaalast abi ilma turuosade kohta optimaalset analüüsi teostamata, mis tekitab määrustevastase abi puhul suurt majanduslikku ebakindlust ettevõtetele.

3.7.4 Uurides ümberkorraldus- ja päästmisabi võib tõdeda, et ühenduse poliitikas keskendutakse eelkõige majanduslikele tulemustele, mis tekivad abisaaja konkurentidele, ja eriti viisidele, mille abil neid oleks võimalik "hüvitada". Komisjon soovib vältida konkurentsi moonutusi ja seepärast rakendab abi saavatele ettevõtetele teatud piiranguid. Komisjon võib näiteks piirata nende turuosa teatud geograafilises piirkonnas, mille näiteks on Thomson Multimedia juhtum, või kohustada abisaajat sõlmima partnerlust konkurentidega.

3.7.5 EMSK avaldab kahetsust, et see probleemi katab ühe teise probleemi, eriti tähtsa aspekti, st nende tegevuste mõju tarbijatele (tarbija maksumaksjana), sest komisjon ei uuri piisavalt seda, kas abi: takistab hindade langust, piirab toodete ja teenuste valikut, muudab nende kvaliteeti. Tarbijate huvi on konkurentsipoliitikas kesksel kohal ja riigiabile tuleb kehtestada sama ranged pikaajalised analüüsi nõudmised nagu need kehtivad kartellide või koondumise puhul.

3.7.6 Laiemalt võttes on EMSK mures konkurentsimoonutuste pärast, mis võivad tekkida eri liikmesriikide riigiabi alaste erinevuste tõttu. EMSK on eriti mures riigiabi sügavalt diskrimineeriva iseloomu pärast. Valitsused üritavad tihti peale toetada suurte ettevõtete toetuseks tehtavaid investeeringuid ja päästmistoiminguid ja ei hooli VKEdest (kes reaalsuses loovad liidus neli töökohta viiest) ja seavad esikohale teatud sektorid või teatud tüüpi ettevõtted. See olukord takistab ettevõtlusvaimu arengut ja muudab majanduskeskkonda jäigemaks, mis ei ole piisavalt dünaamiline ja seega ei soosi uusi turule sisenejaid.

#### 4. Ettepanekud konkurentsipoliitika tõhustamiseks

EMSK teeb tehtud analüüsi põhjal järgnevad soovitusel:

##### 4.1 Tehnilised tasandil

4.1.1 Komisjon peaks järgmistes aruannetes pöörama erilist tähelepanu laienemisega seotud mõjutustele. Komisjon võiks ühes osas käsitleda seadusandluse ja ühenduse õiguse rakendamise kontrolli arengut.

4.1.2 Õiguskindluse parandamise seisukohalt on tähtis lihtsustada trahvide määramata jätmise või vähendamise alast süsteemi. Kui võetakse arvesse edastava teabe konfidentsiaalsus ja takistused, mis tekivad sama menetluse kordamisel eri asutuste puhul (kartell, mis mõjutab mitut erinevat liikmesriiki), siis oleks vajalik süsteemi uuendada vastastikkuse tunnustamise süsteemi või ainukontrolli süsteemi abil.

4.1.2.1 Eriti soovitatav oleks see, et trahvide määramata jätmise või vähendamise riiklike süsteeme lähendataks teineteisele paindliku ja välise ühtlustamise kaudu ning seda võiks ellu viia parimate tavade kasutamise toel.

4.1.3 Komisjoni monopolivastase poliitika läbivaatamise ja sellega liituvate suuniste projekti ettepaneku kohta veel mõningaid küsimusi, mis vajavad selgitust, et nende kuritarvitamiste hindamisel oleks senisest enam võimalik tähelepanu pöörata tarbijatele tehtavale kahjule. Komisjon peaks täpsustama, mida mõeldakse valitseva seisundiga ning mis on kuritarvitamine ja millised on selle eri tüübid. Komisjon peab teineteisest selgelt eristama konkurentsivõimel põhineva seadusjärgse konkurentsi ja kuritarvitamisel põhineva konkurentsi, mis piirab konkurentsi toimimist ja tekitab seega kahju ka tarbijale.

4.1.4 Ühinemise kontrolli küsimuses võiks komisjoni aruandes tulevikus suurema tõhususe arvestamisel käsitleda ka seda, mis kõnealuste tehingute puhul toimunud on ja kuidas on need mõjutanud tarbijaid.

4.1.5 Selleks, et tootmise ja turustuse vahel ja turustamise siseselt oleks võimalik tagada eelnevast parem tasakaal (ja vältida see, et poed kaovad täielikult ebasoodsatest maa- või linnapiirkondadest, või nendest, mis on hõredalt asustatud), on vaja mõelda konkurentsi, kaubanduse reguleerimise ja väikesetele ettevõtetele antava toetuse vorme, et ei seataks takistusi potentsiaalsete tegutsejate turule sisenemisele ja antaks VKEle võimalus saada riigiabi.

4.1.6 Oleks kasulik, kui järgnevates aruannetes toodaks esile side tarbijaküsimuste kontaktisiku ja tarbijateorganisatsioonide vahel, seda eriti juhtumite uurimise alal: kas organisatsioonid on vajadusel saanud esitada oma nägemuse või teavitada komisjoni ühinemistest, kartellidest, monopolidest või valitseva seisundi kuritarvitamisest? Tähtis oleks näidata tarbijaküsimuste kontaktisiku töö tõhusust.

4.1.7 Riiklike kohtuotsuste avalikustamise süsteemi parandamiseks oleks vajalik luua kohtuotsuste kogumise eest vastutavate töötajate võrgustik, et olemasolevat süsteemi oleks võimalik reaalajas tõhustada. Süsteemile tuleks anda rohkem inimressurssi ja rahalisi vahendeid.

#### 4.2 Poliitiline ja majanduslik tasand

##### 4.2.1 Raskemate moonutuste analüüsi tõhustamine

4.2.1.1 Konkurentsipoliitika toimimise hindamise abil peaks olema võimalik kontrollida, kas konkurentsipoliitika ka tegelikult edendab vaba ja moonutusteta konkurentsi ELis, ja mõõta monopolide ja valitseva seisundi kuritarvitamise vastaste meetmete tõhusust ja nende mõju uute ettevõtete loomisele ja ettevõtlusvaimule. Komisjon ei tohiks piirata VKEde vahelisi lepinguid, mis aitab neil seista vastu suurtele, integreeritud kontsernidele ja komisjon peaks leidma rohkem ressursse, et tõhusalt võidelda tõsisemate kuritarvitustega.

4.2.1.2 Erialateenuste osas on Euroopa Komisjon 9. veebruaril 2004. aastal andnud välja teatise, mis on jätkuks selle valdkonna (\*) konkurentsi alasele aruandele. Aruandes tuuakse esile tarbetute konkurentsipiirangute eemaldamisega saavutatud edusamme. Nendeks piiranguteks on näiteks: soovituslikud hinnad, reklaami reguleerimine, turulepääsu tingimused ja reserveeritud õigused. EMSK kutsus komisjoni üles täitma kokkulepet ja tõhustama 2003. aasta konkurentsipoliitika aruandes toodud üksmeelset positsiooni, et konkurentsi soodustavate mehhanismide kasutusele võtmine annab erialateenuste võimaluse parandada oma teenuste kvaliteeti ja teenuste pakku-mist, millest saavad otsest kasu nii tarbijad kui ettevõtted.

##### 4.2.2 Turgude eraldamise vastane võitlus ning majanduslike ja sotsiaalsete uuringute arendamine

4.2.2.1 EMSK on seisukohal, et konkurentsiküsimusi peab analüüsima liidu üldise ühtekuuluvuse aspektist lähtudes. Komitee arvates on vaja mõelda selle, kas riiklikele huvidele keskendunud meetmed (otsesed avalikud toetused või "varjatud" toetused riiklikele suurettevõtetele, toetused investeeringute saamiseks, diskrimineeriv käitumine, olemasolevate monopolide toetamine, valitseva seisundi kuritarvitamine jne.) toetavad siiani turgude eraldamist ja takistavad majanduslike tegutsejate

vahelist tihedamat suhtlemist. Ka komisjon peab teostama poliitiliste otsuste kogumõju kohta majanduslikke ja sotsiaalseid analüüse ja komisjon peaks kutsuma nõukogu ja liikmesriike üles tagama, et eraldamist soodustavaid meetmeid ja tegutsemist piiratakse, sest need kahjustavad majanduslike- ja sotsiaalsete tegutsejate huvisid.

##### 4.2.3 Optimaalse teavitamise ja konsulteerimise tagamine

4.2.3.1 EMSK on komisjoni käsutuses, et juurelda avatust lisavate meetmete üle — era- ja ettevõtluse saladuste kaitse piires — suhetes tegutsejatega, mis mõjutavad konkurentsipoliitikat: ettevõtteid, majandus- ja sotsiaalvaldkonna tegutsejaid, tarbijaid ja kodanikuühiskonna muid tegutsejaid. Eriti monopolivastases võitluse valdkonnas tuleb mõelda võimaluste üle kaasamiseks aktiivsemalt eri osapooli, seda ärakuulamiste kui konsulteerimise abil. See aitaks edendada head haldustava ja osalusdemokraatiat. Laiemalt võttes tuleks luua lähteabe võrgustik selleks, et paremini tundma õppida konkurentsipoliitika prioriteete ja teavitada nii ettevõtteid kui tarbijaid nende õigustest ja kohustustest. Kõnealune võrgustik toetaks konkurentsi peadirektoraadi euroinfokeskuste ja kaubandus- ja tööstuskodade ning tarbijate organisatsioonide võrgustikule tervikuna. Pidev ja tõhus teavitamine on vältimatu eriti uutes liikmesriikides ja kandidaatriikides.

##### 4.2.4 Konkurentsipoliitika ja liidu teiste poliitikate vahelise üldise järjepidevuse tagamine

4.2.4.1 Konkurentsipoliitika esmatähtis element tagamaks Euroopa siseturu tõhus toimimine. Konkurentsipoliitika probleemid toovad selgesti esile selle, et on vaja tagada ühisturu lõpuleviimine ja lõpetada need toimingud, mis süstemaatiliselt jagavad ühisturu osadeks. Konkurentsipoliitika ei ole aga siiski piisav vahend ilma teiste ühenduse poliitikatega käsikäes arenemist, eriti juhul kui eesmärgiks on viia edukalt ellu läbivaadatud Lissaboni strateegiat ja tõhustada tarbijate kaitse poliitikat. Euroopa Liit peab igal juhul kiiresti määratlema majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse projekti, kus konkurentsipoliitikale võiks jääda eriline roll ja konkurentsipoliitika võiks saada uue õigusliku aluse. Eesmärgiks on kõigile võrdsete võimaluste tagamine ühisturule pääsemiseks, st et tarbijad, ettevõtjad ja töötajad võiks kõik saada kasu maailma suurima turu eelistest.

Brüssel, 15. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Anne-Marie SIGMUND

(\*) Euroopa Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele, KOM (2004) 83, 9. veebruar 2004 (SEC (2005) 1064).

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa standardimise rahastamise kohta"**

KOM(2005) 377 lõplik — 2005/0157 (COD)

(2006/C 110/03)

16. septembril 2005. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava sektiooni arvamuse võeti vastu 21. veebruaril 2006. Raportöör oli härra PEZZINI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15.–16. märtsil (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 140, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1.

### 1. Järeldused ja soovitus

1.1 Komitee tervitab komisjoni ettepanekut anda Euroopa standardimise rahastamisele kindel, selge ja läbipaistev õiguslik raamistik, kuna standardimissüsteem on oluline siseturu õige toimimise ja Euroopa tööstuse konkurentsivõime seisukohalt ning tulenevalt Euroopa tehniliste standardite rollist ühenduse õigusaktide ja poliitika toetamisel.

1.2 Komitee rõhutab, et Euroopa standardimine on asjaomaste osapoolte vabatahtlik tegevus, mis peab selleks jääma ka edaspidi, ning et viimatinimetatute ülesanne on välja töötada standardeid ja muid standardimistooteid, mis vastavad nende nõudmistele.

1.3 Komitee soovib nõukogul, Euroopa Parlamendil ja komisjonil rakendada Euroopa standardimispoliitika suhtes proaktiivsemat lähenemist. Standardimispoliitikat tuleb käsitleda Euroopa Liidu ühe olulisima poliitikavaldkonnana, mille abil saab ellu viia hiljuti ajakohastatud Lissaboni agenda ning luua tõelise standardimiskultuuri nii Euroopa kui riikliku tasandi institutsioonides ja ettevõtetes. Standardimiskultuur on strateegiline element riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil.

1.4 Komitee on seisukohal, et ülimalt oluline on tagada kõigi asjaomaste osapoolte täielik osalemine Euroopa ühtses standardimissüsteemis, eelkõige puudutab see valitsusväliseid organisatsioone, väikesi ja keskmise suurusega ettevõtteid (VKE) ning tarbija- ja keskkonnakaitseorganisatsioone. Samuti tuleb tagada toetus (sh rahaline toetus) kvalifitseeritud inimressursi väljaõppele.

1.5 Komitee toonitab, et Euroopa standardimine on oluline siseturu toimimise ja ühtlustamise seisukohalt, eelkõige tänu "uue lähenemise" direktiividele tervishoiu, julgeoleku, keskkonna ja tarbijakaitse valdkonnas, samuti koostalitlusvõime tagamiseks paljudes sektorites, eelkõige transpordi ja telekommunikatsiooni valdkonnas. Standardimine võimaldab samuti parandada ettevõtete konkurentsivõimet, kuna see lihtsustab kaupade ja teenuste vaba liikumist sise- ja maailmaturul.

1.6 Kuna Euroopa standardimissüsteem on strateegiline ja asendamatu ressurss, tuleb komitee arvates tagada rahastatavate

meetmete stabiilne ja jätkusuutlik haldamine. Samuti tuleb tagada võimalus järgida ühiseid koostööeesmärke ning luua vajalikud juhtimis- ja rahanduslikud tingimused, et ühelt poolt säilitada standardimissüsteemi sõltumatus ja neutraalsus ning teiselt poolt tugevdada süsteemi operatiivsust ning parandada standardimistegevust.

1.7 Komitee arvates on kõnealuseks viieaastaseks perioodiks väljapakutud kogusumma ebapiisav, et rahastada kogu Euroopa standardimissüsteemi, mistõttu tuleks olemasolevat 2 % künnist tõsta. See võimaldaks tagada vabaduse standardite koostamiseks ja levitamiseks, muutes need laienenud 25-liikmelise Euroopa Liidu ja kandidaatriikide vajadustele vastavaks.

1.8 Komitee rõhutab järgmiste meetmete olulisust:

— suurima võimaliku läbipaistvuse ja kindluse loomine Euroopa kesksete standardimisstruktuuride rahastamisel, määratledes selgelt lubatud kulutused infrastruktuuridele ja Euroopa standardiorganisatsioonide menetlusteenuste standardite koostamisel, mis ongi tehniliste komisjonide ekspertide toodeteks;

— rahastamismenetluste lihtsustamine ja kiirendamine, tagades seejuures kindlasummaliste ühikukulude finantseerimise, vältimaks keerukat aruandlusprotsessi, mis nõuab sageli ligi 30 % ettenähtud vahenditest;

— pakkumismenetluste rakendamine näiteks sellistele teenustele, mida pakuvad Euroopa standardiorganisatsioonid, ja mis kajastavad reaalselt võrdset partnerlust Euroopa standardiorganisatsioonide ja Euroopa Komisjoni ehk teenuse pakkuja ja kasutaja vahel. See ei tohi aga mingil juhul mõjutada omaalgatuslikult koostatud standardeid, mis jäävad ka edaspidi standardiorganisatsioonide haldusalasse.

1.9 Euroopa standardiorganisatsioonid pakuvad standardite koostamiseks vajalikke infrastruktuure ja teenuseid, kuid nad ei koosta ise standardeid. See on rohkem tehniliste ekspertide ülesanne. Komitee arvates tuleks eelnimetatut rõhutada ning olulise punktina põhjendustesse lisada.



1.10 Komisjoni poolt ajavahemikuks 2006–2010 pakutud 134 miljoni euro suurune kogusumma näib olevat vaevu piisav.

## 2. Motivatsioon

2.1 Komitee on alati toetanud Euroopa standardite jõulisemat rakendamist poliitikas ja õigusloomes, et vastavalt ühiskonna ja ettevõtete vajadusele laiendada standardimist uutesse valdkondadesse nagu teenused, info- ja sidetehnoloogia, transport, tarbija- ja keskkonnakaitse.

2.2 Elkkõige suureneb ettevõtete juhtide ja teiste huvirühmade seas teadlikkus Euroopa standardimise kasust äri- ja kõnealune teadlikkus kajastub Euroopa peamiste standardimisorganisatsioonide (CEN/CENELEC/ETSI) tugevdamises ning kõigi huvirühmade, eriti VKEdes täielikus osalemises standardite väljatöötamise protsessis.

2.2.1 Arvestades nimetatud organisatsioonide panust Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamisse, soovib komitee, et organiseeritud kodanikuühiskond oleks nende haldusnõukogudes tugevalt esindatud.

2.3 Et suurendada erinevate kodanikuühiskonna osalejate kaasatust ja aktiivsust CENi, CENELECi ja ETSI<sup>(1)</sup> raames toimivas standardimisprotsessis, osalevad kõnealuses protsessis täisliikmetena ka organisatsioonid ANEC, ETUI-REMS, NORMAPME ning 2002. aasta novembris loodud ECOS<sup>(2)</sup>.

2.4 Komitee on korduvalt<sup>(3)</sup> soovitanud standardite kohta kehtiva õigusliku raamistiku läbivaatamist, et seda paremini kohandada hiljutistele arengutele ja väljakutsetele Euroopa tehniliste standardite ja õigusaktide lihtsustamise valdkonnas; viia rohkem kookõlla "parema õigusloome"<sup>(4)</sup> põhimõttega, komisjoni teatises "Tööstuspoliitika laienenud Euroopas"<sup>(5)</sup> toodud lähenemisega ning siseturu strateegia prioriteetidega ajavahemikuks 2003–2006<sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> CEN = Euroopa Standardikomitee; CENELEC = Euroopa Elektrotehnika Standardikomitee; ETSI = Euroopa Telekommunikatsiooni Standardiinstituut.

<sup>(2)</sup> ANEC esindab tarbijaid; ETUI-REMS (varem TUTB) esindab töötajaid; NORMAPME esindab väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtteid; ECOS on keskkonnaorganisatsioonide konsortsium.

<sup>(3)</sup> EÜT C 48, 21.2.2002 ja ELT C 74, 23.3.2005.

<sup>(4)</sup> KOM(2002) 278 lõplik.

<sup>(5)</sup> KOM(2002) 714 lõplik.

<sup>(6)</sup> KOM(2003) 238 lõplik.

2.5 Komitee on samuti toetanud Euroopa standardimise stabiilset finantsraamistikku, mis rajaneb kindlal õiguslikul alusel. Samuti peab olema tagatud, et komisjon ja liikmesriigid rahastavad ühiselt standardimistegevust ning Euroopa infrastruktuure ja meetmeid Euroopa standardiorganisatsioonide vahelise sünergia parandamiseks, eesmärgiga suurendada Euroopa standardimisprotsessi tõhusust ning toetada rahvusvahelisi standardeid.

2.5.1 Liikmesriikide esindajate ulatuslikum kaasamine võib viia huvirühmadele suunatud standardite parema ja sihipärase koostamiseni.

2.6 Euroopa tehnilise standardimise kultuuri väljaarendamine on oluline, tagamaks siseturu tõhusa ja tasakaalustatud toimimise 25-liikmelises Euroopa Liidus. Selleks tuleb Euroopa tasandil luua struktuurid, mis vastavad tõhusalt:

— "uue lähenemise" nõudmistele;

— turgude koostalitlusvõime vajadustele;

— konkurentsivõime piirangutele ja võimalustele, millel on rahvusvahelistel turgudel kasvav tähtsus.

2.7 2004. aastal koostas CEN ligi 1 200 uut Euroopa standardit ja CENELEC ligi 400, mõlema organisatsiooni poolt tänaseks välja antud Euroopa standardite koguarv ulatub seega 15 000ni.

2.8 Komitee on seisukohal, et elemente, mis on standardite sellisele edule kaasa aidanud, tuleb alal hoida ja vajadusel välja arendada. Uus õiguslik raamistik, mis tugineb EÜ asutamislepingu artiklitele 95 ja 157 ning reguleerib standardimise rahastamist, ei tohi komitee arvates ohustada standardimisprotsessi põhiolulist, mis peab jääma vabaks, vabatahtlikuks ja ühisel kokkuleppel põhinevaks.

2.9 Teiselt poolt on komitee teadlik Euroopa põhistruktuuride pikaajalise finantsraamistiku lihtsustamise, ühtlustamise ja kindlustamise olulisusest, muuhulgas ka seoses tehniliste standardite rakendamise suurenemisega viimastel aastatel.

2.9.1 Nii kasvab järjest huvi vältida uusi kaubandusbarjääre, luues uue standardimissüsteemi, mis on võimeline edendama toodete, teenuste ja Euroopa tööstusprotsesside konkurentsivõimet, eesmärgiga saavutada arengus Lissaboni strateegiale vastav majanduslik, sotsiaalne ja ökoloogiline mõõde.

2.10 Praeguse ni puudub Euroopa tasandil selge õiguslik alus tehniliste standardite süsteemi rahastamiseks, mis võimaldaks komisjonil kogu standardimistevõimet täiendavate vahenditega toetada.

2.10.1 Teatavasti ulatub kõnealune tegevus info- ja sidetehnoloogiasse transpordini, keskkonna- ja tarbijakaitsest toiduainete töötlemise ja toiduainete ohutuse, teadustegevusest enne standardimist ja selle ajal teenuste ja uute standardimistoodeteni (*new deliverables* <sup>(7)</sup>)

2.11 Lisaks tuleb tagada kesksed struktuurid (CEN, CENELEC, ETSI) tegevuse ühtsus ja stabiilsus, eelkõige pärast uute liikmesriikide liitumist ja Euroopa Liidu tulevaste laiendamise kontekstis.

2.12 Kui riiklike standardiorganisatsioonid saab rahastada otse toodete müügist ja teenuste pakkumisest laekuvatest summadest, siis Euroopa Liidu infrastruktuurid on otseselt sõltuvad liikmemaksudest ja ELi ja EFTA täiendavatest vahenditest, mis on mitmel põhjusel ebapiisavad, kindlustamaks tõhusa ja kindla standardimissüsteemi olemasolu Euroopas.

2.13 Nõukogu kutsus oma 2002. aasta järeldustes omavalitsusi üles omistama standardimisele strateegilist tähtsust ning tegema sellekohaseid konkreetseid jõupingutusi, eelkõige läbi konkreetse panuse, mis on suunatud tõhusate standardimisinfrastruktuuride säilitamisele.

2.14 2004. aasta detsembris võttis nõukogu teadmiseks komisjoni algatuse, mille eesmärk oli reformida institutsionaalset raamistikku ning pakkuda välja uus õiguslik alus Euroopa standardimise rahastamiseks <sup>(8)</sup>. Seejuures kutsus nõukogu komisjoni, liikmesriike ning Euroopa ja riiklike standardiorganisatsioonid üles kaaluma, mil viisil on võimalik optimeerida Euroopa standardimissüsteemi, et kasutada olemasolevaid ressursse parimal võimalikul viisil, samuti otsima täiendavaid võimalusi standardimise tõhusa toimimise kindlustamiseks Euroopas <sup>(9)</sup>.

2.15 Komisjon töötas välja mitmed ettepanekud <sup>(10)</sup> Euroopa standardimissüsteemi rahastamise võimalikeks stsenaariumideks:

— mittesekkumise stsenaarium;

— stsenaarium, mille kohaselt rahastavad standardimist eranditult tööstus ja huvirühmad;

<sup>(7)</sup> *New Deliverables* – tehniline klassifikatsioon, mille suhtes rakendatakse tavapärasest lihtsamaid ja kiiremaid, üksmeelele tuginevaid menetlusviise. Nende abil on võimalik kiiresti vähendada turul ebakindlust põhjustavaid tegureid ilma ametlike pikki ja keerulisi standardeid järgimata. Nad on ajaliselt piiritletud ja neid rakendatakse infoühiskonnas. Nad töötatakse välja *CEN-Workshop-Agreement* dokumentide raames

<sup>(8)</sup> Nõukogu järeldused 21.12.2004.

<sup>(9)</sup> Nõukogu soovitus B 2, 21.12.2004.

<sup>(10)</sup> SEC(2005) 333, 19.8.2005 (eelhinnang).

— stsenaarium, mille kohaselt rahastavad standardimist eranditult liikmesriigid ja riiklikud standardiorganisatsioonid;

— lisaväärtuse stsenaarium, rahalise toetuse annab Euroopa Ühendus.

2.16 Tööstuse ja huvirühmade poolse täieliku rahastamise stsenaariumi puudus seisneks selles, et see keskenduks peaaegu eranditult turule orienteeritud tehniliste standardite loomisele, seega on eesmärk Euroopa konkurentsivõime parandamine maailmaturul.

2.16.1 Sellise rahastamise eelis oleks, et see lähtuks otseselt ettevõtete tahtest ning kajastaks turunõudmisi ilma väliste mõjudeta. Samas võib sellel olla oluline mõju kõigi esindatud huvide (just tasakaalustatud) kaitsele ja eelkõige VKEde huvide kaitsele.

2.17 Stsenaarium, mille kohaselt standardimist rahastavad üksnes liikmesriigid CENi, CENELECi ja ETSI liikmetest Euroopa standardiorganisatsioonide kaudu, võiks nõrgendada Euroopa standardimissüsteemi üle-euroopalise koordineerituse ja ühtsuse taset.

2.17.1 Teiselt poolt oleks kõnealune võimalus suures osas kooskõlas EÜ asutamislepingus sätestatud subsidiaarsuse- ja proportsionaalsuse põhimõttega.

2.18 Komisjoni ulatuslikuma osalemise eeliseks oleks tehniliste standardite tugev Euroopa lisaväärtus, vastuoluliste riiklike standardite kaotamine ning Euroopa siseturu toimimise parandamine, ka Euroopa tööstustoodangu mastaabisäästu osas.

2.18.1 Komisjon võiks seeläbi mõjutada standardimisprotsessi ja suunata seda ühenduse seisukohtadele vastavalt, tehes võimalikke täiendusi poliitikavaldkondade toetamise läbipaistvuse, sidususe ja tõhususe osas.

2.19 Kulude osas on viimased uurimused <sup>(11)</sup> näidanud, et CENi/CENELECi/ETSI standardimissüsteemide aastased kulutused ulatuvad 700 miljoni euroni ning jaotuvad järgmiselt:

— 26 % Euroopa standardiorganisatsioonide institutsionaalseteks kuludeks;

— 2 % CENi halduskeskuse (CMC) halduskuludeks;

— 72 % riiklike ekspertide osalemiseks erinevates standardimiskomisjonides.

<sup>(11)</sup> Ronald Berger & Partner GmbH, detsember 2000.

2.20 Tulude poolel jaotuvad olulisimad allikad hetkel järgmiselt:

- 2 % Euroopa Ühenduselt ja EFTAlt saadavad maksed;
- 8 % valitsustelt laekuvad maksed;
- 90 % tööstuselt ja huvirühmadelt laekuvad maksed.

2.21 Hetkel tugineb Euroopa standardimise rahaline toetamine mitmetele õigusaktidele, mille rahastamistingimusi hõlmavad sätted ei ole suures osas küllaldaselt selged või konkreetsed. Kõnealused õigusaktid loovad aluse, mis võimaldab komisjonil taotleda Euroopa standardiorganisatsioonidelt (CEN, CENELEC, ETSI) Euroopa standardite väljatöötamist tema poliitika toetamiseks.

2.22 Euroopa standardimise rahaline toetamine toimub komisjoni, EFTA ja Euroopa standardiorganisatsioonide partnerlussuhete raames vastavalt koostöö üldistele suunistele, mis allkirjastati 28. märtsil 2003.

2.23 Euroopa standardimistegevuse rahastamine puudutab eelkõige:

- Euroopa standardiorganisatsioonide iga-aastasi töökokkuleppeid nende peasekretariaatide töömeetodite parandamiseks sidususe, tõhususe, kvaliteedi ja läbipaistvuse seisukohalt;
- Euroopa standardimise kvaliteedi parandamist ühtlustatud standardiprojektide hindamise kaudu välisnõustajate poolt ning vajadusel projektide lõpliku versiooni tõlkimise teel;
- teenuseid Euroopa standardite ja teiste standardimistoodete väljaarendamiseks, eesmärgiga toetada ühenduse poliitikaid ja õigusloomet;
- Euroopa standardimissüsteemi ja Euroopa standardite tutvustamist ja läbipaistvust;
- kolmandate riikide tehnilist toetamist ja koostööd nendega ning rahvusvahelist koostööd.

2.23.1 Samuti aitab standardimine kaasa tehniliste kaubandustöketehnikate vähendamisele maailmakaubanduses WTO kokkulepete kaudu nagu TABD (*Trans Atlantic Business Dialogue*) ja MEBF (*Mercosur European Business Forum*) ning tänu Euroopa standardite integreerimisele rahvusvahelistesse standarditesse (ISO, IEC, ITU).

### 3. Konkreetsed märkused

3.1 Selleks et kaitsta Euroopa standardimisprotsessi olulisi omadusi ning tagada, et standardimine põhineks ka edaspidi

vabatahtlikkusel ja konsensusel ning oleks turule orienteeritud, oleks komitee arvates mõistlik lisada uus põhjendus järgmise sõnastusega:

“Standardimisprotsess peab jätkuvalt põhinema vabatahtlikkusel ja konsensusel ning olema turule orienteeritud. Kõnealuseid omadusi tuleb Euroopa standardimise rahastamise ühenduse uues õiguslikus aluses vajalikult määral arvesse võtta ja tagada, vastavalt komisjoni 2005. aasta oktoobris vastuvõetud tegevuskavale Euroopa standardimise kohta, mida tuleks koostöös Euroopa standardiorganisatsioonide ja huvirühmadega iga-aastaselt uuendada.”

3.2 Komitee arvates ei õigusta tehnoloogilise arengu kiirus tööstuse osalemist selliste konsortsiumide ja foorumite loomise toetamisel, mille eesmärk on luua tehnilisi kirjeldusi väljaspool Euroopa standardimise ametlikku protsessi. See võib nõrgestada Euroopa standardimise olulisi elemente, milleks on näiteks kõigi ekspertide (eelkõige väikeettevõtetes) potentsiaalne osalemine, kogu protsessi läbipaistvus ja vabatahtliku konsensuse baasi laiendamine. Seetõttu tuleks lisada järgmine põhjendus:

“Rahastamise uus õiguslik alus peab tagama tõhusama ja tugevama standardimise, et läbipaistva, avatud ja vabatahtliku protsessi raames vastata uute standardimistoodete (new deliverables<sup>(12)</sup>) nõudmistele (tehnilised kirjeldused, juhised ja aruanded). Euroopa standardiorganisatsioonid peaksid viimatinimetatuid rohkem jälgima, et oleks täidetud kõigi osalejate (ja eelkõige vähem struktureeritud ja väiksemate huvirühmade) nõudmised ning tarbijaorganisatsioonide õigustatud nõuded.”

3.3 Komitee on seisukohal, et praegust neljandat põhjendust tuleks muuta selgitamaks, et eesmärk ei ole ainuüksi õigusliku aluse loomine “**kõigi ühenduse poliitika ja õigusaktide rakendamiseks vajalike Euroopa standardimistegevuste rahastamiseks ühenduse poolt**”, vaid ka Euroopa standardimisprotsessi tugevdamine. Viimatinimitu on Euroopa tööstuse konkurentsivõime, tarbija- ja tervisekaitse ning Euroopa kodanike heaolu oluline osa.

“Kõnealune otsus peab looma põhjendatud, täieliku ja üksikasjaliku õigusliku aluse ühenduse rahastamistegevusele kõikides nendes Euroopa standardimise valdkondades, mida on vaja ühenduse poliitikavaldkondade ja õigusaktide elluviimiseks, mida saab rahastada ühenduse ja mille põhjal saab tugevdada Euroopa standardimisprotsessi kui Euroopa tööstuse konkurentsivõime, tarbija- ja tervisekaitse ning Euroopa kodanike heaolu olulist osa.”

<sup>(12)</sup> Vt allmärkus 7.

3.4 Komitee arvates tuleks selgemalt rõhutada, et Euroopa standardiorganisatsioonid ei koosta üksnes tehnilisi standardeid, vaid pakuvad ka Euroopa infrastruktuuriteenust, mille raames saavad eksperdid koostada standardeid asjaomaste huvirühmade nimel. Pärast kaheksandat põhjendust tuleks lisada uus põhjendus:

“Euroopa standardiorganisatsioonid pakuvad peamiselt infrastruktuuriteenuseid tehniliste standardite koostamiseks. Standardeid töötavad peaaegselt välja huvirühmade esindajad vaba, konsensusel põhineva ja erialase menetluse käigus.”

3.5 Komitee teeb ettepaneku, lisada ettepaneku artiklisse 3 (“Ühenduse rahastamiseks abikõlblikud standardimistegevused”) kaks uut alalõiget g ja h:

3.5.1 Nagu käesoleva arvamuse punktis 1.4 selgitati, on huvirühmade väljaõpe standardimisküsimustes erilise tähtsusega (artikkel 3, uus alalõige g).

“huvirühmade esindajate väljaõpe (eelkõige väikeettevõttes, teenustesektoris, kaubanduses ja vähem struktureeritud organisatsioonides) nii standardimisprotsessi alal üldiselt kui erialase tehnilise standardimise valdkonnas, et tugevdada Euroopa ja rahvusvaheliste standardite ühise väljatöötamise potentsiaali.”

3.5.2 Kodanikuühiskonna arvukate osalejate järjest suurema osalemise tagamiseks standardimisprotsessis on nendevaheliste koostöövõrkude parandamine vältimatu (artikkel 3, uus alalõige h).

“meetodite, menetluste, poliitika ning riiklike/piirkondlike standardiorganisatsioonide vahelise Euroopa interaktiivse arutivõrgu valdkonnaülese koordineerimise tugevdamine.”

### 3.6 Rahastamiskord

3.6.1 Standardiorganisatsioonide töö on võrreldav üldist majandushuvi pakkuva tegevusega, kuna pakub vältimatuid teenuseid tervishoiu, keskkonnakaitse ja jätkusuutliku arengu valdkonnas.

3.6.2 EMSK arvates võiks Euroopa standardiorganisatsioonide peasekretariaatide tööd rahastada mitte ainult ühekordse toetuse või tegevustoetusena <sup>(13)</sup>a, vaid pakkumiskutsete (*procurement*) avaldamise alusel vastavalt riigihangete menetlusele. Vajalik on paindlikum lähenemine.

3.6.3 Artikkel 5 (“Rahastamiskord”), lõige 5: komitee arvates peaks Euroopa standardiorganisatsioonide ja komisjoni vahelised partnerluspõhised raamlepingud (artikkel 5) olema “võrdõigusliku partnerluse” tulemus ja mitte ühepoolset ette kirjutatud. Samuti oleks soovitatav vähendada bürokraatiat ja lihtsustada haldusjärelevalvet. Seejuures tuleks vältida kõigi tekkivate kulude sertifitseerimise ja kontrollimise tülikaid süsteeme ning sisse viia kindlasummaliste hüvitiste maksmise kord, millega kaetaks piirkulud 100 %liselt.

### 3.7 Keskkonnanähtused

3.7.1 Standardimise peamiste eesmärkide kõrval (kaubavahetuse lihtsustamine, elukvaliteedi parandamine, panus tervishoiu ning tööstuslike protsesside ja teenuste ohutuse parandamise) tuleks erilist tähelepanu pöörata keskkonnanähtustele.

3.7.2 Üks näide on integreeritud tootepoliitika, mis keskendub ökoloogilise elutsükli <sup>(14)</sup> kontseptsioonile. Keskkonnanähtuste kontrollimine ettevõtte ja kohalikul tasandil on juba lülitatud standardisse EN/ISO 14001, mis võeti vastu Euroopa standardina. Ka teised ISO 14000 standardid (keskkonna juhtimissüsteemid) on Euroopas kasutusel: ISO 14020 (keskkonnamärgistus ja deklaratsioonid); ISO 14030 (keskkonnanähtuste hindamine); ISO 14040 LCA (elutsükli hindamine).

### 3.8 Juhtimine, elluviimine ja järelevalve

3.8.1 Komitee arvates tuleks artikli 6 teist lõiget muuta vastavalt uuele neljandale põhjendusele.

Brüssel, 15. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(13)</sup> KOM(2005) 377, artikkel 5, lõige 2.

<sup>(14)</sup> KOM(2003) 302 lõplik.

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Roheline raamat Euroopa Liidu investeerimisfondide raamistiku tõhustamiseks”

KOM(2005) 314 lõplik

(2006/C 110/04)

12. juulil 2005 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: *Roheline raamat Euroopa Liidu investeerimisfondi raamistiku tõhustamiseks*

Asjaomase töö eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 21. veebruaril 2006. Raportöör oli hr GRASSO.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul ( 15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 138, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4.

### 1. SISSEJUHATUS

1.1 Euroopa Liidu finantsturgude täieliku integreerimise seisukohast on Euroopa Komisjoni roheline raamat olulise tähtsusega strateegiadokument. On teada, et Euroopa riikide majanduse areng ja majanduskasv on tihedalt seotud finantsturgude arengu ja integratsiooniga. Viimane tähendab ka Euroopa Liidu kolmanda faasi täielikku lõpuleviimist.

1.2 Jättes kõrvale akadeemilise arutelu küsimuse üle, kas finantsareng eelneb majandusarengule või vastupidi, on oluline rõhutada, et mis puudutab “Euroopa mudelist” erinevat anglosaksi mudelit (ja eelkõige Ameerika Ühendriikide oma), millele on iseloomulik ühelt poolt pankadele ja teiselt poolt finantsturgudele suunatud dualistlik lähenemine, siis praegu kehtivad õigusaktid ja **Euroopa Liidu suund** näivad küll viitavat **soovile** arendada meie majandussüsteemi **kõnealuse kahe lähenemise viisi täieliku integratsiooni suunas**.

1.3 Finantsturgude ja -asutuste põhiroll ühiskonnas on viia kokku defitsiidis ja “kasumiga töötavad” üksused, järgides ressursside tõhusa jaotamise ja ratsionaalsuse kriteeriumidel põhinevaid reegleid. Lisaks ei tohi unustada, et aus konkurents — ja ettevõtetevaheline konkurents — tekib kapitali- ja laenu- turul isegi enne kui kaupade turul.

### 2. Avatud investeerimisfondide (UCITS — *Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities*) turg ELis ja selle ühtlustamise vajadus

2.1 Üldist hoiuste haldamist ja eelkõige avatud investeerimisfondide reguleerivate Euroopa Liidu õigusaktide keskmes on direktiiv 85/611/EMÜ, mis moodustab raamistiku, milles sektor on viimasel ajal arenenud. Kuigi EL ei ole veel täielikult kõrvaldanud õiguslikke takistusi piiriüleste asutuste loomiselt ja

toodete turustamiselt, toimib avatud investeerimisfondide turg ühtlustatud õigusraamistikus.

2.2 Avatud investeerimisfondide turg kasvab pidevalt. Viimastel aastatel on netovarade haldamise kasvumäär olnud kahekohaline. “*European Fund and Asset Management Association, Investment Company Institute, and other Mutual Fund Associations*” edastatud andmetel oli aastatel 1996–2005 Euroopa Liitu, Tšehhi Vabariiki, Ungarit, Poolat, Norrat ja Šveitsi hõlmava turu aastane liitkasvumäär ligi 14,5 %, suurendades netovara 1 450 miljardilt eurolt rohkem kui 4 900 miljardi euroni.

2.3 Lisas on toodid fondide arv aastate lõikes ja fondide ülemaailmne kogukapital, millest nähtub ilmselgelt, et kõnealune nähtus on tõusuteel nii fondide arvu kui hallatavate mahtude poolest.

2.4 EMSK arvab, et hoolimata raskustest on avatud investeerimisfondide kasvupotentsiaali suurendamiseks oluline lahendada maksustamise ühtlustamise probleem. Sektori rahvusvaheliseks muutmise strateegiaid võivad mõjutada nii sisenemis- kui väljumistõkked. Väljumistõkked tekivad, kui mitteresidentidest märkijaid maksustatakse vastavalt fondi asukohariigi õigusaktidele; sisenemistõkked tulenevad märkija elukohariigi õigusaktidest.

2.5 Peaaegu kõikides Euroopa Liidu riikides on avatud investeerimisfondide suhtes kohaldatav maksustamissüsteem inspireeritud fondiinvesteeringu neutraalsuse põhimõttest, võrreldes otseinvesteeringuga; **peaaegu kõik Euroopa riigid kohaldavad fondide maksustamisel formaalse või sisulise läbipaistvuse mudelit, mille kohaselt maksustatakse investorite tulusid otse. Läbipaistvuse mudelis** kohaldatakse kapitali ekspordimise neutraalsuse (*capital export neutrality*) põhimõtet ning juhul, kui fonditulu ei maksustata kohe, maksustatakse investoreid elukohapõhimõtte alusel.

### 3. Märkused punkti “Üldhinnang” kohta

3.1 Euroopa finantstööstuse avatud investeerimisfondide keskmine suurus on alla kolmandiku Ameerika Ühendriikide vastavate fondide keskmisest suurusest; seetõttu on haldurite mastaabisääst väiksem, **vähendades lõppinvestorite puhaskasumit.**

3.2 Kuigi komisjoni põhieesmärk on määratleda toodete rahastamise raamistik, **arvab EMSK, et investor saab kasu juhul, kui on olemas kõik finantsüsteemi reguleerivad õigusaktid** (st õigusaktid toodete ja teenuste kohta).

3.3 Lisaks rõhutatakse rohelises raamatus, et teatud tööülesannete alltöövõtu korras avatud struktuuridele usaldamine võib suurendada operatsiooniriski või lisada huvide konflikte. EMSK arvates **on mure põhjendatud ning selles osas tuleks võtta asjakohaseid reguleerivaid meetmeid.**

3.4 Niipea, kui mingi protsess jagatakse osadeks ja delegeeritakse erinevatele organisatsioonidele, ei tekita probleeme niivõrd sellise jaotamise tehnilised aspektid, kuivõrd tasakaal, milles areneb ostja ja müüja vahelisi suhteid reguleeriv (uus) turg. Võtame näiteks finantsanalüüsi sektori. Praeguse tava kohaselt ei kaubelda finantsanalüüsiga eraldi, vaid see ühendatakse teiste, tavaliselt operatiivsete teenustega. Nii jagab väärt-paberimaakler väärt-paberite analüüsi tavaliselt vastutavaks järjepideva tegevuse eest, mis põhineb komisjonitasudel, mis sisaldavad ka analüüsikulu.

3.5 Teavet (analüüsi) levitatakse järelikult tüüpilise “avalike hüvede” turuloogika järgi: antakse vajalik kogus teavet ja hind on erinevate ostjate poolt makstavate hindade summa; tegelikult maksab ostjatest siiski vaid väike osa. Tulemus on vähemasti tasakaalu rikkuv kui mitte rohkem: analüüsise väljatöötamine on alatasustatud tegevus, mis õhutab arendama kõnealuse sektori mastaabisäästu koos sellest tuleneva vältimatu kvaliteedi langusega ja kalduvusega kasutada ära eelkõige huvide konfliktidest tulenevat kasu (vt näiteks Briti FSA sekkumist, mis puudutas mitterahalisi vahendustasusid (“soft commission”) maaklerite ja vara haldurite vahel). EMSK arvates tuleb kehtestada eeskirjad, et võimaluse korral vältida finantskapitaliriskide vahendamise sektoris kasutatavate hinnakujundusmehhanismide segi ajamist investeerimisriskide vahendamise/ümberkujundamise sektori hinnakujundusmehhanismidega.

### 4. Vastused rohelises raamatus esitatud küsimustele

4.1 1. küsimus: Kas eespool nimetatud algatused annavad piisava õiguskindluse direktiivi rakendamise suhtes?

A. Kõrvaldatakse avatud investeerimisfondide esimeselt direktiivilt kolmandale direktiivile ülemineku ajal loodud fondide tunnustamist ümbritsev ebakindlus;

B. lihtsustatakse fondide kogu ELi hõlmavate tegevuslubadega seotud teatamise korda;

C. aidatakse kaasa komisjoni soovitude rakendamisele tuleti-instrumentide ja lihtsustatud emissiooniprospetsi kasutamiseks;

D. määratletakse täpsemalt varad, millesse avatud investeerimisfond võib investeerida.

4.1.1 Küsimusele vastamiseks tuleb **teha vahet toodete rahastamise ja teenuste rahastamise vahel.** Kui esimese eesmärk on määratleda praktilised vahendid finantskapitali pakkujate ja saajate ühendamiseks, siis viimase eesmärk on määratleda investorite või pakkujate nõudmistele kõige paremini kohandatud vahendid ning sobiva toote puudumisel näidata, missugused on puuduvad omadused.

4.1.2 **Pangakesksete finantsüsteemide ümberkujundamine turukeskseteks** süsteemideks muudab finantsvahendajate rolli, kes **peavad üha enam vahendama nii riske kui finantskapitali.** Riskide vahendamine on tulus tingimusel, et vahendaja oskab neid käsitleda väiksema kuluga kui investor. Seega on põhjendatud **küsimus**, kas õigussüsteem, mille eesmärk on riskide absoluutne vähendamine, on tõhusam kui õigussüsteem, mille eesmärk on tagada riskide vahendamise piisav tõhusus.

4.1.3 Tuleks meeles pidada, et isegi tõhusate finantsturgude kontekstis tuleks üldine investeerimisrisk ideaalis jagada kaheks: **“tasuvusrisk” ja “teavitusrisk”.** Esimene mõõtab investeeringu tasuvuse tegelikku volatiilsust. Viimane mõõtab tasuvus-riski korrektse mõõtmise raskust (eelkõige ettevõtjalt saadava teabe puudumise tõttu). Tunnustada tuleb asjaolu, et ettevõtjate arvatud riskipreemia tuleneb mõlemat tüüpi riskidest ning et seoseid kõnealuse kahe tüübi vahel ei iseloomusta mitte lihtsalt teineteisele lisandumine, vaid erineva tasemega korrelatsioonid.

4.1.4 Ülaltoodu valguses vastab EMSK jaatavalt, kuid ainult toodete rahastamise osas. Kui tegemist on teenuste rahastamisega, tuleb suurendada investeerimisteenuste osutamise vabadust, näiteks kõrvaldades piirangud finantstoodete reklaamilt, mis ei arvesta täiel määral päritolumaa kontrolli põhimõttega.

4.1.5 Mure põhjus on vajadus **vältida pettust** nende poolt, kelle eesmärk on rajada reklaamivõrgustikke, kasutades ära mõnes ELi liikmesriigis valitsevaid paindlikumaid tingimusi. EMSK arvates on kõnealuses loogikas siiski põhimõtteline viga: kui pettus on võimalik, tähendab see, et tingimused on tegelikult ühtlustamata.

4.1.6 Seetõttu leiab EMSK, et vaba liikumist teenuste rahastamise sektori sees tuleks suurendada, ühtlustades sel viisil Euroopa Liidu investeerimist ja väärtpabereid käsitlevate direktiivide (sealhulgas avatud investeerimisfondide kolmanda direktiivi) kohaldamist erinevates liikmesriikides.

4.2 2. küsimus: Kas direktiivi igapäevase rakendamisega seondub küsimusi, millele lahenduse leidmine on esmatähtis?

4.2.1 Õigusnormide lähendamisega peavad siiski kaasnema meetmed, mis on mõeldud kõnealuses sektoris kohaldatavate maksueeskirjade kooskõlastamiseks. Sarnaselt kõikide teiste rahandusvaldkondadega eksisteerivad Euroopa turul samaaegselt erinevad riiklikud süsteemid, mõnel juhul ka eeskirjad, mis tulenevad topeltmaksustamise vältimiseks sõlmitud kahepoolsest kokkulepetest.

4.2.2 Erinevate maksustamist käsitlevate õigusnormide ebaühtlus toob kaasa konkurentsimoonutusi, **topeltmaksustamise, samuti arbitraaži**, pettuse ja maksudest kõrvalehoidmise. Võttes arvesse turu rahvusvahelisemaks muutumist, on liikmesriikidel vaja tõhusamat riiklikku õigusraamistikku.

4.2.3 Liikmesriikidel on suurepärase proteksionistlik edendav vahend — maksustamine. Et teiste ELi liikmesriikide avatud investeerimisfondide maksustamist võib tõlgendada mitmeti, on võimalik kohaldada ebasoodsamaid maksustamissüsteeme, mis loovad teatud sisenemistõkke. Komitee on teadlik, et maksude ühtlustamine ei ole lühikese ajaga kergesti saavutatav eesmärk, osaliselt ühehäälsuse nõude tõttu kõnealuses valdkonnas. Seetõttu teeme **ettepaneku** kaaluda **Euroopa Liidu investeerimistoodete maksustamise süsteemi raamistiku loomist nii maksude kohaldamise kui kogumise osas**.

4.3 3. küsimus: Kas fondivalitseja tegevusluba tooks volituse alusel tegutsemiseiga võrreldes märkimisväärset majanduslikku lisakasutust? Palun nimetage oma teabeallikad ja eeldatava kasu tõenäoline ulatus.

4.3.1 Tegevusluba ja lihtsustatud emissiooniprosppekt tunduvad olevat sobivad meetmed turu killustatust ning kapitali liikuvuse ja turu elluviimise tõkkeid puudutava kriitika ületamiseks ning **piisava õiguskindluse rajamise alustamiseks**; samuti arvab EMSK, et äärmiselt oluline on tegutseda avatud

investeerimisfondide esimeselt direktiivilt kolmandale direktiivile ülemineku ajal loodud fondide tunnustamist ümbritseva ebakindluse kõrvaldamise nimel.

4.4 4. küsimus: Kas fondi järelevalvega seotud vastutuse ja fondi valitsemise jagunemine erinevate liikmesriikide vahel suurendaks operatsiooniriske või tooks kaasa uusi järelevalveprobleeme? Palun kirjeldage põhjusi, miks probleemid võivad tekkida, ja meetmeid, mida riskide tulemuslikuks haldamiseks võtta.

4.4.1 EMSK mõistab, et ELis eksisteerib kõrvuti kaks rahandusmudelit — inglise mudel ja kontinentaalne mudel — ning neid kiiresti ühtlustada oleks raske. Siiski loodab EMSK, **et uute eeskirjadega tagatakse võimalus lihtsustada ühtlustamisprotsessi üheainsa reguleerimisallika kohaldamise teel**. EMSK arvab, et ühes või teises õigussüsteemis ette nähtud vahendi vaheldumisi kasutamist takistavate õiguslike tõkete sisseviimine aitaks kaasa ainult praeguse tasakaalustamata olukorra püsijäämisele.

4.4.2 EMSK on veendunud, et fondivalitseja ja fondi osas teostatava järelevalve jagunemine kahe liikmesriigi vahel muudab järelevalve raskemaks ning võib vähendada tegevuse tõhusust. **Seetõttu soovib komitee jätta vastutus investori ees ka edaspidi investori kodumaal asuva fondi kanda, isegi kui fondivalitseja on välismaine äriühing**.

4.5 5. küsimus: Kas suurem läbipaistvus, võrdlusvõimaluste olemasolu ja investorite vajadustega arvestamine fondiosakute levitamisel parandaks oluliselt Euroopa investeerimisfondide turu toimimist ja investorite huvide kaitset? Kas see peaks olema prioriteet?

4.5.1 Fondide turu toimimise parandamiseks ja investorite huvide kaitseks ei piisa toodete finantsinstrumentide reguleerimisest. EMSK soovib, et juhul kui tahetakse, et investorid teeksid teadlikke valikuid, tuleb nende vajadustele rohkem tähelepanu pöörata fondiosakute levitamise etapis, muutes selle läbipaistvamaks.

4.5.2 Investoritele antavas teabes tuleb arvestada ka investori kodukeskkonda ja kultuuriruumi, milles nad asuvad. Euroopa Liidu laienemine hõlmamaks riike, mis veel 15 aastat tagasi ei olnud turumajanduslikud riigid, tõstatab küsimuse, kas ühtse teabe nõue on vajalik. EMSK arvates tuleks seda kaaluda, pidades ühelt poolt meeles võimalikult lihtsa ja ühtse regulatiivse raamistiku vajadust ning teiselt poolt mõnede liikmesriikide vahel ikka veel eksisteerivaid majandus- ja finantskultuuri erinevusi.

4.6 6. küsimus: Kas investoritele investeerimistooteid müüvate ettevõtete tegevuseeskirjade selgemaks muutmine aitaks olulisel määral kaasa kõnealuse eesmärgi saavutamisele? Kas tuleks kaaluda muude meetmete võtmist (suuremat avalikustamist)?

4.6.1 EMSK leiab, et müüjate tegevuseeskirjade selgemaks muutmine tuleb ainult kasuks. Samas ei tohi alahinnata direktiivi igapäevase rakendamise kaasnemise probleeme seoses riski haldamise ja komisjonitase läbipaistvusega, millele ei ole alati lihtne lahendust leida.

4.6.2 Üks näide on võrdlusaluste (*benchmark*) arvestamise tehniline küsimus, mis omandab täiesti erineva tähenduse sõltuvalt sellest, kas halduri eesmärk on kindlaksmääratud võrdlusalust ületada või seda täita. Ühesuguste tehniliste vahendite juures eeldavad delegerimisvolitused erinevat riskiastet eeldusel, et kindlaksmääratud võrdlusaluse ületamiseks tuleb halduritele anda teatud vabadus raha eraldamisel, mis eeldab suuremat riski.

4.6.3 Sellega seoses teeb komitee ettepaneku viia sisse õigusnormid, mille eesmärk on parandada investeringute portfelli rotatsiooniprotsessi (mitte niivõrd koguste) läbipaistvust. Suuremad portfellirotatsioonid eeldavad võrdsete brutotulemuste puhul kõrgemaid tehingukulusid, mis vähendab netotulemusi klientide jaoks. Tegemist on eriti kiireloomulise küsimusega, eriti kui ühe osa tehingukuludest kannab haldur ise.

4.7 7. küsimus: Kas on fondidega seotud konkreetseid küsimusi, mida finantsinstrumentide turge käsitleva direktiiviga sätestatud tegevuseeskirjade rakendamiseks tehtav töö ei hõlma?

4.7.1 Finantsinstrumentide turge käsitlev direktiiv moodustab olulise regulatiivse aluse, eelkõige võimaluste leidmiseks avatud investeerimisfondide fondiosakute levitamise kõrgete läbipaistvusstandardite saavutamiseks.

4.7.2 **Finantsinstrumentide turge käsitlev direktiiv ei sätesta sügavalt läbipaistvuseeskirju väärtpaperite läbipaistvusele**, mis võivad olla vägagi läbipaistmatud. Seetõttu leiab EMSK, et finantsinstrumentide turge käsitlevat direktiivi ei saa vaadelda instrumendina, mis täiustab avatud investeerimisfondidele kohaldatavat õigusraamistikku, parandades kõik selle puudused.

4.8 8. küsimus: Kas fondide piiriülene ühinemine toob kaubanduslikku või majanduslikku kasu (puhaskasumit)? Kas enamik eeliseid oleks võimalik saavutada fondide tegevust riiklikul tasandil ratsionaliseerides?

4.8.1 Euroopa fondid on veel suhteliselt väikesed. 2004. aastal oli Euroopa keskmine 195 miljonit dollarit, võrreldes Ameerika Ühendriikide 628 miljoni dollariga. Kõnealune aspekt

mõjutab mastaabisäästu saavutamise võimalust ning seega fondivalitseja tulu ja eriti kasumlikkust.

4.8.2 On teada, et majanduse globaliseerumise üks finantstagajärgi on absoluutse riski vähenemine, mis on seotud süsteemse (kasvav) ja spetsiifilise (kahanev) riski taaskohandamisega. Kuigi tuleb tunnustada, et **piiriülesed ühinemised võivad suurendada mastaabisäästu**, on vaja **piirata nende kohaldamist toodete suhtes, mille puhul ühinemine võib tõesti olla edu pant**, ehk siis kõikide hoiuste haldamise sektorite suhtes, kus tõhusus on olulisem kui tulemuslikkus. Seevastu sektorites, mis on vähem tulemuslikud, võivad koondumise tagajärjed olla kõike muud kui kasutoovad.

4.9 9. küsimus: Kas soovitud eelised oleks võimalik saavutada fondide varade ühendamise teel?

4.9.1 Fondide varade haldamise ühendamine olemuselt väga sarnaste fondide puhul võimaldab selget mastaabisäästu ning tegemist on fondivalitsejate poolt juba kasutava instrumendiga eesmärgiga tõhustada hoiuste haldamist. Piirilese ühendamise korral seisavad investeerimisfondid silmitsi erinevate eespool nimetatud maksu- ja õigusala probleemidega. Seetõttu on EMSK seisukohal, et fondide varade ühendamine ei saa olla alternatiivne vahend hoidumaks õigusalaest ja institutsioonilistest raskustest, mis takistavad investeerimisfondide sektori konsolideerimist.

4.10 10. küsimus: Kas konkurents fondide valitsemise ja/või fondiosakute turustamise tasandil on piisav tagamaks, et fondid toimivad investorite seisukohast tõhusamalt?

4.10.1 Nagu USA kogemus on näidanud, on vastus eitav. Investeerimisfondid on Ameerika turul eksisteerinud viimased 60 aastat. Vaatamata olemasolevate fondide arvu ja suuruse märkimisväärsele tõusule, on fondide ja investorite kantavad kulud peaaegu kahekordistunud<sup>(1)</sup>. Selle tulemus on selgelt ebarahuldav tulemuslikkus võrreldes määratud võrdlusalusega. Kui aastatel 1945–1965 oli aastane võrdlusalus fondidest keskmiselt 1,7 % kõrgem, siis ajavahemikus 1983–2003 see vahe suurenes, ulatudes 2,7 % aastas.

4.11 11. küsimus: Millised eelised ja puudused (järelevalve- või kommertsriskid) tulenevad võimalusest valida teises liikmesriigis asuv depoopank? Mil määral vähendavad valitsemise või muud korraldused vajadust seadusandliku tegevuse järele kõnealuses valdkonnas?

4.11.1 Võimalus valida depoopank fondivalitsejast erinevas liikmesriigis võib suurendada **depoopankade vahelist konkurentsi**, vähendades fondi kantavaid kulusid.

<sup>(1)</sup> Bogle J.C. (2005), "The Mutual Fund Industry 60 Years Later: For Better or Worse?", *Financial Analysts Journal*, jaanuar/veebruar.



4.11.2 Samuti võib see tähendada suuremat järelevalveriski juhul, kui reguleerivate asutuste koostöö või vastastikune lähenemine ei ole piisav.

4.11.3 Kuigi deponeerimistasud on märkimisväärsed, on need madalamad kui muud kulud, nagu nt fondiosakute levitamise kulud. Sellega seoses soovib EMSK hoolikalt kaaluda nii õigusliku algatuse eeliseid kui riske.

4.12 12. küsimus: Kas praegu toimuv kõnealuse valdkonna algatatud ühtlustamine annab soovitud tulemusi mõistliku ajavahemiku jooksul? Kas oleks vaja kaasata valitsussektor?

4.12.1 Tellimuste esitamise ja fondide likviidsaks muutmise ühtlustamine, automatiseerimine ja arvutiseerimine on peamised eeltingimused juhul, kui osakute levitajad tahavad laiendada oma tootevalikut ja suurendada konkurentsi.

4.12.2 See nõuab aga märkimisväärsed muutusi operatsiooni- ja IT-menetluste eeskirjades ja standardites, mis tekitavad ettevõtjatele märkimisväärsed kulutusi. Tuleb meeles pidada, et Mandri-Euroopa fondivalitsejad ja levitajad kuuluvad tihti samasse kontserni. Sellises olukorras ettevõtjatel põhimõtteliselt puudub stiimul kanda levitamiskulusid suureneva konkurentsi tingimustes. Seetõttu on võimalik, et kõnealust protsessi kiirendaks valitsussektori kaasamine.

4.13 13. küsimus: Kas range kinnipidamine ametlikest investeerimispiirangutest tagab jätkusuutliku lähenemisviisi investorite huvide kõrgetasemelise kaitse kindlustamisel?

4.13.1 **Juba kaua aega arutletakse majandusringkondades riskide maandamisega seotud rangete tegevusjuhendite üle**, eriti võttes arvesse alternatiivseid võimalusi, mis tulenevad pärast Bretton Woodsi valuutakokkuleppeid saadud kogemustest. See tuleneb majandusrisiki olemuse muutumisest ajas: lühiajaliselt tekitab riski kõikumine piirangute suhtes. Pikaajalises perspektiivis tekitab seevastu riski ka jäikus, võrreldes süsteemi arenguga. Järelikult **tooks teatud jäikuse sisseviimine formaalsete piirangute abil lühiajalises perspektiivis kasu, aga pikaajalises perspektiivis tooks see kaasa olulise riski.**

4.13.2 Seoses viimaste nn **käitumisrahanduse** sektoris läbi viidud uuringutega tuleb märkida, et **sektoris tegutsejate** tegevust ja **otsuseid kaldub tugevalt mõjutama riskiaste**. Kui risk suureneb, võib täheldada ägedamat reageerimist ja vastupidi. Seega peab EMSK negatiivseks liiga jäikade õigusaktide vastuvõtmist, millel oleksid pikaajalises perspektiivis kahepoolsed tagajärjed: vahendite operatsioonirisk oleks suurem ja sektoris tegutsejad reageeriksid tagasihoidlikumalt, mille tagajärjed (kuigi veel kindlaks määramata) oleksid kindlasti negatiivsed.

**Teisest küljest võib teadlikkus tegelikust kapitalikaotusest olla kõige tõhusam ajend selle kaitsmiseks.**

4.13.3 Lisaks moonutab kõnealune areng ka turge, sest ollakse valmis selleks, et kui riskimine annab positiivseid tulemusi, saab nendest kasu investor, ning et negatiivsed tulemused neelab turg.

4.14 14. küsimus: Kas fondivalitseja ja depoopanga tasandil võetavad kaitsemeetmed on piisavalt tõhusad, et võidelda võimalike riskidega avatud investeerimisfondide valitsemisel ja haldamisel? Millised muud meetmed võiksid olla vajalikud investorite huvide kõrgetasemelise kaitse säilitamiseks?

4.14.1 EMSK teeb komisjonile ettepaneku sekkuda lühiajaliselt, vajaduse korral formaalsete ja jäikade õigusaktide abil, kuid ainult eesmärgiga lõhkuda kartellikokkulepped. Turg muutuks siis küpsemaks ja rangeid piiranguid ei oleks enam vaja. Selles mõttes on eriti huvitav valdkond arvepidamine. Väga sageli ei vasta arvepidamiskohustustes kehtestatud tähtajad finantstoodele kohaldatavatele tähtaegadele (liiga lühikesed), nii et arvetel ei kajastu mõne investeringuga kaasnev ajalistest erinevustest saadav kasu.

4.14.2 Investorite huvide kaitse suurendamiseks soovib EMSK kaaluda **spetsiaalse tagatisfondi** loomist, kuhu võivad oma panuse anda ka järelevalveasutuste määratud trahvid. On selge, et selline fond ei peaks katma avatud investeerimisfondide investeringutest tulenevaid tururiske; see peaks aitama hüvitada investorite kaotusi, kui vahendajad ei ole tegutsenud vastavalt eeskirjadele.

4.15 15. küsimus: Kas on investorite valikuid moonutavaid tegureid, mis vajaksid ELi ja/või riikliku poliitika kujundajate erilist tähelepanu?

4.15.1 Investeerimisfondid konkureerivad selliste finantstoodega, nagu **osakutel põhinev kindlustus**, mis on investorite arvates võrreldavad, kuigi neile kohaldatakse hoopis erinevat õigusraamistikku.

4.15.2 See võib moonutada investorite valikuid, millel võivad olla negatiivsed tagajärjed asjaomaste investeringute hinnale ja riskitasemele. EMSK arvates ei saa kõnealust probleemi lahendada konkurentsi või piirangute vähendamise ega investeerimisfondidele pealesunnitud tagatistega. Selle asemel teeme ettepaneku kohandada standardeid nii, et investeerimisfondide otsese alternatiivina vaadeldavad finantstooted peavad vastama regulatiivsetele nõuetele, mis on võrreldavad sellistele fondidele kehtivate nõuetega.

4.16 16. küsimus: Mil määral suurendavad õiguslikust killustumisest tulenevad probleemid turulepääsu raskusi, mis võivad vajalikuks muuta ELi ühise lähenemisviisi väljatöötamise a) erakapitali investeerimisfondide, b) riskifondide ja riskifondide fondide jaoks?

4.16.1 Kõnealuse küsimuse terminite ja eelmises küsimuses tõstatatud probleemi selgitamiseks tuleb vastus juhatada sisse järgmiselt: **Komisjon peab selgelt määratlema väärtpaberi mõiste.** Kahtluste kummutamiseks tuleb selgitada, **kas kõnealune mõiste viitab likviidsele instrumendile või mitte.** Tundub, et kõnealust kahte mõistet kasutatakse tänapäeval sünonüümidena, sooviga kaotada väärtpaberite kontseptsioonist nii alternatiivsete investeeringute kui ka avatud investeerimisfondide asendustoodete kõrvaltähendus. Meie arvates võivad sellisel arusaamatusel olla tõsised tagajärjed, sest see võib viia finantsturgude teooria kahe väga erineva põhimõtte — tõhusus ja täielikkus — segijamiseni.

4.16.2 Finantsturg on tõhus, kui suudab kanda seal tehtavate investeeringute tehingukulud. Finantsturg on täielik, kui see hõlmab kõiki võimalikke investeeringuid.

4.16.3 Erakapitali investeerimisfondide ja riskifondide tuleb hinnata peamiselt nende tulemuslikkuse (võime valida parimad investeeringud) ja alles seejärel tõhususe (võime saavutada hinna osas mastaabisääst) järgi. Seetõttu on fondi suuruse küsimus vähem asjakohane. Seega on tulemuslikkusega (võime turul kiiresti liikuda ilma selle tegevustulemusi mõjutamata) ja süsteemse riski ohjamisega (nt LTCM riskifondi päästmine 1998. aastal) seotud küsimusi arvestades soovitatav mitte stimuleerida fondide liigset laienemist.

4.17 17. küsimus: Kas erakapitali investeerimisfondide või riskifondide tegevusega on seotud ohud (investorite huvide kaitse või turu tasakaaluga seotud ohud), mis vajaksid erilist tähelepanu?

4.17.1 Lisaks tasuvusriskile on kõnealustele investeeringutele iseloomulik suur **teavitusrisk**. Kõnealust riski reguleerida on õige eelkõige selleks, et ohjata pettusrisiki, kuid piüüd seda ülemäära vähendada oleks viga. Muidugi kui kõnealused fondid oleksid täiesti läbipaistvad, võiks see vähendada halduri ekspertteadmiste tähtsust, mis tegelikult on turuga vähe seotud tulude teenimise alus.

4.17.2 Komitee ei usu, et edasimineku peaks koosnema utoopilisest katsest kompleksset protsessi selgemaks muuta. Pigem tuleb teavitada keskmist investorit sellest, et alternatiivsed investeeringud nõuavad vastavaid eriteadmisi, mille puudumisel tuleks nõu küsida spetsialistilt.

4.18 18. küsimus: Mil määral aitaks ühine otsemüügi kord ületada kogunud investoritele tehtavate piiriüleste alternatiivsete investeerimispakkumiste ees seisvaid takistusi? Kas seda turustamis- ja müügi protsessi selgitamist saab rakendada eraldi nt fondivalitsete tasandil võetavatest kõrvalmeetmetest?

4.18.1 Ühise otsemüügi korra loomine kvalifitseeritud investoritele võiks oluliselt ergutada Euroopa Liidu erakapitali investeerimisfondide arengut.

4.18.2 Kvalifitseeritud investoritel peavad määratluse kohaselt olema tehnilised oskused ja varade haldamise oskus, mida nõutakse kõrge riskitasemega investeeringute, nagu erakapitali investeeringute tegemisel. Seetõttu tuleb eeldada, et nad on võimelised hindama haldurite oskusi ja usaldusväärust. Lisaks, arvestades, et erakapitali investeerimisfondid toovad *de facto* kaasa riskide mitmekesisuse, ei peaks enam olema vajadust kõrvalmeetmeteks, mis võivad viia fondivalitseja tegevuse liigse reguleerimiseni.

4.19 19. küsimus: Kas kehtivad tootepõhised normatiivsed avatud investeerimisfondide käsitlevad õigusaktid loovad püsiva ja toimiva aluse Euroopa investeerimisfondide tõhusa järelevalvega ning integreeritud turu jaoks? Millistel tingimustel või millises etapis tuleks üle minna kindlatest põhimõtetest lähtuvatele ja riskipõhistele eeskirjadele?

4.19.1 Praegusele lähenemisviisile iseloomulike puuduste kohta võib tuua mitmeid näiteid. Näiteks indeksiaktsiad (*Exchange Traded Funds*), milles on ühendatud nii fondi (märkimisväärne mitmekesisus) kui aktsia (turul alati kaubeldav) positiivsed omadused. Direktiiviga innustatakse kõnealuse instrumendi kasutamist, lubades viimasel (arvestades selle avatud investeerimisfondi staatust) tegevuslubadest kasu saada. Teiselt poolt kohaldatakse direktiiviga piiranguid tegevusluba omavale teisele avatud investeerimisfondile, kuna siis käsitletakse tegevusluba aktsiana.

4.19.2 Kaaludes muuhulgas alternatiivseid investeeringuid ja arvestades mitte ainult toodete vaid ka teenuste finantseerimisele keskendumise olulisusega, tervitaks komitee liikumist põhimõtetest lähtuvate eeskirjade suunas. Samas arvab komitee, et õigusraamistik tuleks läbi vaadata järk-järgult, piüüdes saavutada õige tasakaal piisava konsulteerimisaja ja läbivaatamise õigeaegse lõpetamise vahel.

## 5. Tuleviku väljakutsed

5.1 Nagu ülaltoodust nähtub, näib suhteliselt väikeste ettevõtete (võrreldes USAga) ning veel loiu piiriülese koostöö ja voogudega Euroopa avatud investeerimisfondide süsteem ikka veel killustunud olevat. Selline olukord ei võimalda märkimisväärset mastaabisäästu ega järelikult ka hindade kärpimist.

5.2 Nagu on mainitud ka rohelises raamatus<sup>(2)</sup>, takistaks igasugust sekkumist reguleerimata turgudesse liiga suure tähtsuse omistamine varade määratlemisele, mida avatud investeerimisfondid võivad omandada, ning fondide kohustamine omandama eelkõige likviidseid finantsvahendeid.

5.3 **Seega on soovitatav kaaluda erakapitalitehingute tegevise võimaldamist.** Selline lähenemine vastaks eesmärgile avada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete kapital riskikapitali tehingutele ning seega erakapitalile.

5.4 Kuid Euroopa majandussüsteemi mõjutavad tugevalt **väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted, mis on sageli kapitalipuuduses**, sest otsivad abi põhiliselt pankadelt.

5.5 Kapitalipuudusega **kaasnevad tihti liiga suured, eelkõige lühiajalised võlad**, suures osas kaubandusvõlad ja -krediidid, mis on seotud asjaoluga, et sama tootmisharu ettevõtted on üksteisest äärmiselt sõltuvad. See on perekonnapitalismile tüüpilise omandikontseptsiooni tagajärg, milles ettevõtja varad ja ettevõtte kapital on sageli tihedalt seotud.

5.6 Võttes arvesse ettevõtluse küsimusi ja vajadust saavutada üldisemaid tootmissüsteemi eesmarke Euroopa tasandil, on äärmiselt vajalik leida lahendusi väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete finantsprobleemide lahendamisele. Kõnealusel eesmärgid võib jagada kolmeks ning need võib sõnastada järgmiselt:

- soodustada ettevõtluskultuuri, mille eesmärk on avada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete kapital kolmandate osapoolte ja finantsasutuste riskikapitalile,
- soodustada uuendustegevust konkurentsivahendina globaliseerunud turgudel,
- tagada ettevõtte kestmajäämine (ja pärimine), kusjuures ettevõtet vaadeldakse kui protsessi, mis ei tohi esile kutsuda ettevõtte igapäevast tegevust rikkuda võivaid "katkestusi".

5.7 Komitee loodab, et eespool toodud kaalutlusi arvestades peaks Euroopa Liidu seadusandja pöörama tähelepanu ka olulisele erakapitali sektorile, sest riskikapitali sektor on Euroopas veel vähe arenenud.

5.8 Komitee on arvamusel, et lisaks peab käimasolev investeerimisfondide õigusraamistiku arutelu pakkuma võimaluse lähemalt uurida sotsiaalselt vastutustundliku finantseerimise arengut, mis ei ohverda sotsiaalset arengut ega keskkonnapõhist kasumi saamise eesmärgil. 2003. aastal moodustasid eetilised fondid ligikaudu 0,37 % kõigist Euroopa avatud inves-

teerimisfondide hallatud varadest. Võrdlus Ameerika turuga, kus samal perioodil moodustasid eetilised fondid 11,3 % kõigist avatud investeerimisfondide hallatud varadest, näitab, et sotsiaalselt vastutustundlikul finantssektoril on Euroopas veel palju kasvuruumi.

5.9 Sotsiaalselt vastutustundliku finantssektori kiirema arengu edendamiseks võiksid liikmesriigid ette näha maksusoodustused, mis sisaldavad investeerimistulu osalist maksudest vabastamist, järgides mõnes liikmesriigis juba sätestatud praktikat, mis võimaldab maksudest vabastada mittetulundusorganisatsioonidele tehtud vabatahtlikud annetused. Lisaks peaks maksusoodustust saama ka fondi tuludelt, mis investeeritakse uuesti mittetulundusorganisatsioonidesse.

5.10 Arvestades kõnealuse ettepaneku uuenduslikkust, loodab komitee, et teemat uuritakse üksikasjalikumalt ja viiakse praeguse parima tava valguses läbi teostatavusuuring.

5.11 Keskmises ja pikaajalises perspektiivis tuleb lahendada järgmised väljakutsed:

- võtta arvesse finantsalaste uuenduste käigus loodavaid uusi tooteid ning eriti alternatiivseid investeringuid, mis on üha hädavajalikumad väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete uuenduste rahastamiseks,
- lahendada, sealhulgas ühinemiste kaudu, probleemid, mis tulenevad sellest, et Euroopa fondid on liiga väikesed ja nende halduskulud ei ole konkurentsivõimelised, aidates samal ajal kaasa teabe- ja analüüsituru arengule,
- viia lõpule turg, kus toodete ja teenuste rahastamine on reguleeritud.

5.12 Tõene teave riskidest ja nendega kaasnevatest toodetest ning haldurite usaldusväärsusest seoses tehingute arvu ja korraldamisega, on kõik tegurid, mis suudavad lisaks vajalikele eeskirjadele anda turule usalduse, lojaalsuse ja käitumisreeglid. Tegevust on oluliste teguritega, mis tagavad turu tõhususe ja tulemuslikkuse ressurside jaotamisel.

5.13 Järelikult parandavad turu tõhusust ja tulemuslikkust maksusätete ühtlustamine, ühinemiste julgustamine, fondide ühise haldamise võimaldamine, konkurentsi soodustamine toodete ja teenuste haldamise ja levitamise sektoris, fondivalitseja ja depoopanga samas liikmesriigis asumise vajaduse tühistamine, killustatud märkimis- ja hüvitamismenetluste kõrgete tehingukulude vältimine.

Brüssel, 15. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

(2) KOM(2005) 314 lõplik, lk 5, punkt 4.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele “e-juurdepääsetavus””**

KOM(2005) 425 (lõplik)

(2006/C 110/05)

13. septembril 2005 otsustas komisjon vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

Transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon, millele tehti ülesandeks komitee töö ettevalmistamine kõnealusel teemal, võttis oma arvamuse vastu 23. veebruaril 2005. Raportöör oli hr CABRA DE LUNA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15.–16. märtsil 2006 (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 142, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 3.

## 1. Põhjendused

1.1 On tekkinud tungiv ja kiireloomuline vajadus teha kõik selleks, et juurdepääsetavate info- ja sidetehnoloogiatoodete ja -teenuste turul oleks tagatud koostalitlusvõime ja ühilduvus nii Euroopa piirkonnas kui ka kogu maailmas.

1.2 Info- ja sidetehnoloogiatööstus on hakanud märkama puuetega tarbijate hõlvamata turgu ning eakamate tarbijate üha suurenevat hulka, kellele võiks olla märkimisväärselt kasulik, kui kõnealuse sektori toodete ja teenuste väljatöötamisel ja tootmisel peetak silmas juurdepääsetavust.

1.3 ELi liikmesriigid teevad nii iseseisvalt kui ka ühiselt üha enam tööd selleks, et vähendada “digitaalset lõhet” ning edendada e-kaasatust (*eInclusion*) ja e-juurdepääsetavust (*eAccessibility*) nii seadusandlike kui ka vabatahtlike meetmete abil. Ülioluline on kooskõlastada kõnealuse küsimuse lahendamine ELi tasandil, et lõpetada praegune turu killustumine ja vältida edasist killustumist. Kõnealust kooskõlastamist on vaja ka vanade vigade vältimiseks, mis seisnesid juurdepääsu puudumises tavapärastele info- ja sidetehnoloogiale ja tugitehnoloogiate ning tavatoodete ja -teenuste vahelises lahknevuses, millega tõkestati paljude potentsiaalsete tarbijate juurdepääs turule. Selliste vigadega kaasnenud negatiivne lisamõju üldisemas majanduslikus mõttes seisneb eelkõige paljude inimeste sotsiaalse tõrjutuse kinnistamises ja tööturule juurdepääsu pärssimises.

1.4 Komisjoni teatises e-juurdepääsetavuse kohta on välja toodud peamised prioriteedid, mida tuleks kaaluda ja käsitleda turu killustumise vältimiseks ning suurema ühtlustamise ja majanduskasvu edendamiseks kõnealuses sektoris.

## 2. E-juurdepääsetavust käsitleva teatise taust

2.1 E-juurdepääsetavust käsitleva teatise eesmärk on täendada 2005. aasta juunis avaldatud teatises “i2010 — Euroopa

infoühiskond majanduskasvu ja tööhõive eest”<sup>(1)</sup> kehtestatud Euroopa infoühiskonna strateegilist raamistikku.

2.2 Teatise peamine eesmärk on edendada ühtsemat lähemisviisi e-juurdepääsetavusega seotud algatustele liikmesriikides ja asjaomases tööstussektoris.

2.3 Teatises on nimetatud puuetega inimestele uute tehnoloogiate abil võimaldatavad hüved, aga ka selliste tehnoloogiate arendamisega seoses tekkivad probleemid ja uued takistused.

2.4 Teatises väljendatakse muret juurdepääsetavate tehnoloogiate turu killustatuse üle ning selle üle, et ühtlustatud lahenduste ja koostalitlusvõime puudumise tõttu kõnealusel turul võivad probleemid süveneda.

2.5 Probleemi käsitlemiseks määratletakse teatises kolm lähenemisviisi:

- riigihangete tingimustes juurdepääsetavuse nõuete kehtestamise edendamine;
- juurdepääsetavuse sertifitseerimine;
- olemasolevate õigusaktide otstarbekam kasutamine.

## 3. Puuetega inimesed ja infoühiskond

3.1 Üha paremini saadakse aru, et “digitaalse lõhe” ja ühiskonna juurdunud kihistatuse probleemi lahendamiseks peab info- ja sidetehnoloogia arendamine hõlmama kõikide ühiskonnaliikmete vajadusi, eelkõige nende isikute vajadusi, kes on sotsiaalse tõrjutuse suhtes kõige tundlikumad.

<sup>(1)</sup> KOM(2005) 229 lõplik.

3.2 Puuetega inimeste juurdepääsu teabele tuleb käsitleda eelkõige õigustega seotud küsimusena. Puuetega inimestel, kes moodustavad 10 % ELi rahvastikust, on puueteta inimestega samaväärne õigus tarbida tooteid ja kasutada teenuseid, sealhulgas info- ja sidetehnoloogia tooteid ja teenuseid.

3.3 Valitsused ja ettevõtted peavad kõnealusesse küsimusse tõsiselt suhtuma ka olulisi majanduslikke põhjuseid silmas pidades. Puuetega inimeste info- ja sidetehnoloogiale juurdepääsuga seotud probleemide kindlakstegemine ja nendele lahenduste leidmine on kasulik **kõikidele** kasutajatele, eelkõige aga eakamate inimeste üha kasvavale hulgale, lastele ja ajutiste puuetega inimestele.

3.4 Puuetega inimesed moodustavad heterogeense inimrühma. Samal ajal tuleb tõdeda, et juurdepääsu saamisel info- ja sidetehnoloogiale on kõige suuremad probleemid vaimsete puuetega ja õpiraskustega inimestel, sensorsete puuetega inimestel (kurdid, kuulmispuudega isikud, pimedad, nägemispuudega isikud, kurtummad ja kõnepuudega isikud) ning füüsiliste puuetega inimestel.

3.5 Puuetega inimesed on tänapäeva info- ja sidetehnoloogiast kasu saanud mitmel viisil, seda nii tava- kui ka tugitehnoloogiate osas. Näiteks:

- lühisõnumiteenusega (SMS) kaasnevad võimalused kurtidele, ent tuleb arvestada, et see teenus ei võimalda endiselt suhtlemist reaalselt;
- kõnetarkvara ja suurendamistarkvara pimedatele ja osalise nägemisvõimega arvutikasutajatele;
- kõnetuvastussüsteemid.

3.6 Samal ajal on aga tekkimas uued takistused, näiteks:

- Uue arvutitehnoloogia areng on oluliselt vähendanud pimedate inimeste võimalust personaalarvuteid kasutada — kui 1990. aastal oli pimedatel võimalik kasutada 99 % personaalarvutitest, siis praegu saavad nad kasutada ainult 1/3 personaalarvutitest, tingituna aastate jooksul suurenenud visuaalsete käskluste kasutamisest (<sup>(?)</sup>).
- Mobiiltelefonide üha suurem keerukus ja ekraanikäskude suurenev hulk loovad takistusi nii puuetega kui ka puueteta kasutajatele.

(?) Allikas: Euroopa Pimedate Liit.

— Euroopas on kasutusel erinevad tekstitelefoniüsteemid ja ükski neist ei ühildu teistega. Kurtidel ja kuulmispuudega inimestel ei ole praegu võimalik Euroopas ega mujal maailmas sidesüsteeme kasutades reaalselt suhelda.

— Digitaaltelevisioon kui üha olulisem interaktiivse side ja avaliku teabe edastamise tehnoloogia on analoogtelevisiooniga võrreldes puuetega inimestele vähem juurdepääsetav. Digitaaltelevisioon kujutab endast tehnoloogiat, mis tugineb suures osas visuaalsele teabele ja visuaalsetele käskudele; seda on väga keeruline kasutada ja väiksema juurdepääsetavuse tõttu võidakse sellega välja jätta veel 4,4 % televaatajaid (<sup>(?)</sup>).

— Komisjoni teatistes on toodud arvukalt näiteid küsimuste kohta, mis tuleb koostalitlusvõimeliste info- ja sidetehnoloogiaseadmete ja -süsteemidega seoses lahendada.

#### 4. E-juurdepääsetavus ja e-kaasatus majanduslikust ja äriasppektist

4.1 Lissaboni strateegias rõhutatakse vajadust tagada kõikide inimeste sotsiaalne ja majanduslik kaasatus nende tööhõivevõimaluste kindlustamise kaudu. Kui aga info- ja sidetehnoloogiaid ei arendata viisil, mis tagab nende juurdepääsetavuse, tõrjutakse puuetega inimesi ka edaspidi ja üha suuremas ulatuses tavaturult eemale. E-juurdepääsetavuse põhimõtete ja tegevuspraktika täielik ja tõhus rakendamine on puuetega inimese majandusliku ja sotsiaalse kaasatuse alus. E-juurdepääsetavuse põhimõtetest kinnipidamine tähendab ühtlasi ka kinnipidamist keskkonna turvalisuse nõuetest (nagu näiteks lahenduse leidmine kuuldeaparaate kandvate inimeste probleemile elektroonilise ja akustilise interferentsiga mobiiltelefonide kasutamisel). Puuetega inimeste osakaal ELi tööjõu hulgas on keskmiselt alla 35 %, samas kui puueteta inimesed moodustavad 70 % tööjõust. Komisjoni hinnangul oleks tööturule võimalik tuua ligikaudu 2–3,5 miljonit puuetega inimest, kui rakendada nende kaasamise takistuste kõrvaldamiseks positiivseid meetmeid (<sup>(?)</sup>). Puuetega inimeste majanduslik kaasatus oleks kasulik kogu Euroopa ühiskonnale ja majandusele, sest kaoks paljude puudega inimeste sõltuvus.

(?) "Digital Television For All – A report on usability and accessible design.", koostanud Generics Groups Ühendkuningriigi digitaaltelevisiooni projekti jaoks.

(<sup>(?)</sup>) Euroopa Komisjoni raport "Aktiivsed tööturuprogrammid puuetega inimestele" (2002).

4.2 Arvestades, et info- ja sidetehnoloogiatootus tuleb panna mõistma eeliseid, mis kaasnevad puuetega inimeste ja eakamate kasutajate vajaduste rahuldamisega toodete ja teenuste väljatöötamisel, tuleb neid eeliseid aktiivsemalt ja ulatuslikumalt kogu kõnealuses tööstussektoris teadvustada. Kasvavate vajaduste paremat rahuldamist silmas pidades tuleks eriti kõnealuses tööstussektoris töötavate inimeste seas — nii juhtkonna tasandil kui ka tehniliste töötajate ja klienditeenindajate hulgas — suurendada teadlikkust juurdepääsetavusega seotud nõuete ja võimaluste kohta.

4.3 Puuetega inimesed moodustavad 10–12 % Euroopa rahvastikust. Lisaks seisavad Euroopas ees olulised demograafilised muutused, millest kõige olulisem on vananeva rahvastiku osakaalu suurenemine. 2050. aastaks on 34,5 % Euroopas elavatest inimestest üle 60 aasta vanad.

4.4 Puuetega inimesed, ajutiste puuetega inimesed ja eakamad inimesed moodustavad kokku 30 % Euroopa rahvastikust (?). Lisaks oleks juurdepääsetav tehnoloogia kasulik laiemale tarbijaskonnale, sealhulgas lastele ja nendele isikutele, kellel on raskusi uute tehnoloogiate kasutamisel, aga ka laiemale sotsiaalselt tõrjutud rühmadele. Üheks näiteks on reaalarjas toimuv tekstiside, millel on arenguruumi puuetega inimeste turust märksa suuremal turul.

4.5 Puuetega inimesed ja eakamad inimesed kujutavad endast hõlvamata turgu, mida asjaomane tööstussektor peaks paremini ära kasutama. Nimetatud tarbijatele tuleb tooteid turustada senisest erineval viisil. Saksamaal tehtud uurimusest selgus, et 48 % üle 50 aasta vanustest inimestest arvas, et nendealastele pole info- ja sidetehnoloogia tooted ja teenused piisavalt kättesaadavad (?). Näiteks tehti hiljuti Microsofti läbi viidud uuringu käigus kindlaks, et 50 %-le üle 59 aasta vanustest inimestest oleks info- ja sidetehnoloogiate juurdepääsetavus märkimisväärselt kasulik. Juurdepääsetavate ja universaalsete tehnoloogiate arendamine on võimaldanud luua töökohti kõnealuse sektori piires, ennekõike väikestes ja keskmise suurusega ettevõtetes, sillutades teed juurdepääsetavate tehnoloogiate uuendamisele ja arendamisele uutes valdkondades ja uutel ametialadel.

## 5. Üldised märkused

— Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni teatist e-juurdepääsetavuse kohta, milles tuuakse välja olulised ettepanekud ja eesmärgid riigihangete, sertifitseerimise ja õigusaktide valdkonnas. Kõnealune teatis kinnitab teatises “i2010 — Euroopa infoühiskond majanduskasvu ja tööhõive eest” toodud põhimõtteid.

— Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub ELi institutsioone üles tooma e-juurdepääsetavust käsitlevas teatises soovitatud meetmed Euroopa infoühiskonna strateegilise

(?) OECD-ECMT uurimus “Transpordivõimaluste parandamine liikumispuuetega inimestele” 1999; andmed pärinevad ajast, mil EL ei olnud veel kasvanud 15-liikmeliseks.

(6) Uurimust aadressil [www.seniorwatch.de](http://www.seniorwatch.de).

raamistiku keskmesse. E-juurdepääsetavuse ja e-kaasatuse edendamisele suunatud eesmärkidele pööratakse i2010 meetmete elluviimisel palju suuremat tähelepanu.

— Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee möönab, et on palju inimesi ja perekondi, kellele keeldutakse tagamast püsivat juurdepääsu telefoniteenustele madala sissetuleku tõttu. Lisaks võivad info- ja sidetehnoloogia vahendid ja -teenused (nagu näiteks juurdepääs internetile) olla nende inimeste, kaasa arvatud puuetega ja vanemate inimeste jaoks tõkestavalt kalli hinnaga; EMSK kutsub liikmesriikide valitsusi üles pakkuma haavatavatele ja sotsiaalselt tõrjutud ühiskonnarühmadele majanduslikku tuge, hõlbustamaks nende juurdepääsu info- ja sidetehnoloogia toodetele ja teenustele.

— Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on teadlik komisjoni juhtimisel tegutseva kaasava kommunikatsiooni töörühma (*Inclusive Communications Committee, INCOM*) ning telekommunikatsiooniseadmete nõuetekohasuse hindamise ja turujärelevalve komitee (*TCAM*) (?) tööst seoses puuetega inimestega ja tunnustab seda tööd. Kõnealuste töörühmade tegevusse on kaasatud kõik asjaomased sidusrühmad, et panna paika peamised toodete ja teenuste e-juurdepääsetavusega seonduvad prioriteedid ja tegevusvaldkonnad.

— Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tuletab meelde, et üldist e-juurdepääsetavust ning puuetega inimeste juurdepääsu toodetele ja teenustele on käsitletud ja toetatud Majandus- ja Sotsiaalkomitee mitmetes resolutsioonides, eelkõige:

— komitee arvamuses ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu otsus “Euroopa puuetega inimeste aasta 2003”, KOM(2001) 271 (lõplik) — 2001/0116 (CNS), CES 1064/2001,

— komitee arvamuses komisjoni teatise kohta nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele “e-Euroopa 2002: avalike veebisaitide ja nende sisu juurdepääsetavus” KOM(2001) 529 (lõplik), CES 1546/2001,

— komitee arvamuses teemal “Puuetega inimeste integreerimine ühiskonda” (CES 853/2002),

— komitee arvamuses komisjoni teatise kohta nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele “Võrdsed võimalused puuetega inimestele: Euroopa tegevuskava” KOM(2003) 650 lõplik, CESE 311/2004.

— komitee arvamuses ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus liikumispuudega isikute õiguste kohta lennureiside puhul (CESE 730/2005).

(?) Telecommunications Conformity Assessment and Market Surveillance Committee.

## 6. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee üldised märkused teatistes sisalduvate peamiste ettepanekute kohta

### 6.1 Ühtlustatud standardid ja koostalitlusvõime

6.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jagab komisjoni muret ühtlustatud lahenduste puudumise pärast e-juurdepääsetavuse valdkonnas. Arvestades info- ja sidetehnoloogiatööstuse globaalsust, on väga oluline tõkestada Euroopa turu killustumist, mis tuleneb eri liikmesriikides kasutusel olevatest ja arendatavatest erisugustest lahendustest. Siiski on suurima võimaliku ulatusega majanduse ja tarbijatele parima valiku pakkumiseks oluline vältida globaalset killustumist, kehtestades ainulaadsed piirkondlikud nõuded.

6.1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates muutub info- ja sidetehnoloogiatööstus üha teadlikumaks puuetega ja eakamate inimeste hõlvamata turust Euroopas ja mujal maailmas, ent seda teadlikkust tuleb aktiivsemalt edendada ja toetada.

6.1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab täielikult selliste juurdepääsetavuse Euroopa standardite väljatöötamist ja rakendamist, mis on avatud, üksmeelsed ja objektiivsed ning need peavad samuti arvesse võtma ülemaailmsed olukorda ja täiendama rahvusvahelisi standardeid. Euroopa ja rahvusvaheliste standardite vastastikuse täiendamise puudumine tekitab segadust ja pettumust nii puuetega tarbijate hulgas kui ka asjaomasel tööstussektoris endas.

6.1.4 Standardimisprotsessi tuleb aktiivselt kaasata ka kasutajad. Samuti tuleb puuetega inimesi esindavatele organisatsioonidele võimaldada toetust, et tagada nende osalemine otsuste tegemisel Euroopa juurdepääsetavuse standardite koostamise käigus.

6.1.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamusel, et Euroopa standardimisorganisatsioonidelt peab kõikide standardite väljatöötamisel nõudma E-juurdepääsetavuse küsimustega arvestamist.

### 6.2 Riigihanked

6.2.1 Juurdepääsetavuse nõuete lisamine riigihangete tingimustele on osutunud äärmiselt tõhusaks meetmeks universaalsuvaldise ja juurdepääsetavate tehnoloogiate süvalaiendamisel ning tööhoive ja majanduskasvu edendamisel. Riigihangete kasutamine juurdepääsetavust silmas pidava lähenemisviisi edendamiseks on vahend, mis tõeliselt motiveerib asjaomast tööstussektorit selle lähenemisviisi oma tegevuse keskmesse seadma. Lisaks kutsub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee üles komisjoni uue, *on-line* ostmist edendava algatuse e-hanke (*eProcurement*) muutma täielikult kättesaadavaks puuetega inimestele (kooskõlas e-juurdepääsetavuse eesmärkide ja sihtidega) ja hoiduma väärkasutusest või korrupsioonist.

6.2.2 Riigihankeid käsitlevate ELi direktiivide muutmine ja täiendamine aitab kaasa juurdepääsetavuse kriteeriumi lisamisele info- ja sidetehnoloogiasaadmetele ja -teenustele riigihangete tingimustele. On oluline meeles pidada, et riigihanked moodustavad 16 % ELi sisemajanduse kogutoodangust, st 1 500 miljardit eurot. Info- ja sidetehnoloogia sektori osakaal moodustab ELi sisemajanduse kogutoodangust 6 %. Euroopa avaliku sektori keskmised kulutused info- ja sidetehnoloogiale moodustavad 0,8 % sisemajanduse kogutoodangust ehk 76 miljardit eurot. Arvestades nimetatud investeeringute suurust, on oluline, et riigihangete puhul oleks tagatud pikaajaline jätkusuutlik ostupoliitika, millega sätestatakse, et **kõikidel** ühiskonnaliikmetel peab olema juurdepääs pakutavatele toodetele ja teenustele. Selline e-kaasatuse poliitika on kohaliku majanduse tõhusa toimimise ning ühiskonnaliikmete heaolu ja sõltumatusedendamise oluline eeldus.

6.2.3 Seetõttu toetab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täielikult komisjoni ettepanekut jätkata koos Euroopa standardimisasutustega tööd Euroopa juurdepääsetavuse nõuete väljatöötamisel toodete ja teenuste riigihangete jaoks info- ja sidetehnoloogia valdkonnas. Siiski on oluline, et kõnealused nõuded oleksid tasakaalus tarbijate vajaduste ja tööstuslike nõudmistega vahel ning et riiklikel võimudel oleks võimalik neid kasutada ja kõnealuste nõuetega ei kaasneks killustumine Euroopas ja kindlasti ka ülemaailmsel turul.

6.2.4 Riigihankeid käsitlevate ELi direktiivide edaspidise muutmise ja täiendamise korral tervitaks Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ka direktiivide sätete tugevdamist riigihangete korral kohustuslike juurdepääsetavuse nõuete lisamise teel.

### 6.3 Sertifitseerimine ja testimine kolmandate isikute poolt vastandina enda koostatud deklaratsioonile

6.3.1 Info- ja sidetehnoloogiatööstus peab tarbijale oma tavatoodete ja -teenuste juurdepääsetavusest ja universaalsusest selgema teada andma.

6.3.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates on komisjon teinud huvitava ettepaneku uurida sertifitseerimist ja iseseisvalt deklaratsioonide täitmise süsteeme ning edendada e-juurdepääsetavuse läbipaistvust ja paremat arusaadavust piisavate sertifitseerimissüsteemide tunnustamisega "e-juurdepääsetavuse märgi" loomiseks e-juurdepääsetavuse standarditele vastavate toodete ja teenuste jaoks.

6.3.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates aitab eelseisev alternatiiv käsitleda uurimistöö ja andmete kogumist selgitada välja edasiliikumiseks parim viis. Eriti tervitab komitee Euroopa Liidu tulevast konverentsi (tulevasi konverentsi) ja algatuse kõnealuses küsimuses.

## 6.4 Õigusaktide kasutamine

6.4.1 Komisjon on õigustatult juhtinud tähelepanu ELi olemasolevatele õigusaktidele, mida on võimalik kasutada e-juurdepääsetavuse edendamiseks ja rakendamiseks.

6.4.2 Tervitada ja julgustada tuleb kohustusi, mida asjaomane tööstussektor ise vabatahtlikult võtab. Sellised vabatahtlikud kohustused näitavad kõnealuse tööstussektori huvi ja tähelepanu juurdepääsetavuse probleemi lahendamise vastu toodete ja teenuste väljatöötamisel. Teisalt on ilmnenu, et ainuüksi vabatahtlikult võetavad kohustused ei ole küllaldased, et tagada juurdepääsetavuse nõude piisav rakendamine puuetega inimeste ees tavatehnoloogiate kasutamisel seisvate takistuste kõrvaldamiseks. Samuti tuleks vabatahtlikke kohustusi täiendada seadusandlike algatustega riigihangete valdkonnas.

6.4.3 Oluline on, et ELi pühendumist e-kaasatusele ja e-juurdepääsetavusele üheselt tunnustataks ning et e-kaasatus ja e-juurdepääsetavus viidaks horisontaalselt sisse kõikidesse asjakohastesse ELi algatustesse.

6.4.4 Näiteks riigihangete ja elektroonilise side valdkonnas vastu võetud õigusakte toetavad olulisel määral ka tööhõive valdkonnas diskrimineerimise tõkestamisele suunatud ELi õigusaktid, millega nähakse ette märkimisväärsed võimalused puuetega inimeste juurdepääsuvajaduste rahuldamiseks.

— Nii komisjoni kui ka liikmesriikide tasandil tuleb regulaarselt ja kõikehõlmavalt jälgida, kui tõhusalt e-juurdepääsetavuse valdkonnas seadusandlikke kohustusi kohapeal täidetakse.

— Tuleks uurida, kuidas olemasolevaid õigusakte edaspidi õigusaktide läbivaatamise käigus parandada, et tugevdada e-juurdepääsetavust käsitlevaid sätteid ja laiendada nende kohaldamisala. E-juurdepääsetavust tuleb üheselt toetada ja edendada ELi struktuurifonde käsitlevates määrustes ning ELi teadusuuringute raamprogrammis (2007–2013).

— Euroopa institutsioonid peavad tarvitusele võtma rangemad ja ulatuslikumad õigusaktid, mis käsitlevad puute inimeste juurdepääsu kaupadele ja teenustele ning samuti info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osas, tagamaks lugupidava suhtumise puuetega inimeste sotsiaalsetesse ja inimõigustesse ja õigusesse võrdsele juurdepääsule kaupadele ja teenustele.

— Samuti tuleb tugevdada ELi elektroonilise side direktiivide juurdepääsetavust käsitlevaid sätteid ning suurendada nende kohaldamisala.

6.4.5 Universaalteenuse direktiiv<sup>(8)</sup> hõlmab praegu juurdepääsu üldkasutatavatele taksofonidele ja üldkasutatavatele telefoniteenustele, näiteks hädaabiteenustele ja numbriinfoteenustele. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kahetseb, et kõnealune direktiiv ei hõlma mobiiltelefone ega lairibasidet. Universaalteenuse direktiivi kohaldamisala tuleks laiendada nii mobiilsidele kui ka lairibatehnoloogiatele<sup>(9)</sup>. Lisaks peaks võrdne juurdepääs võrkudele ja teenustele olema tagatud õiglaste tariifide ja vajadusel ka sotsiaalsetel põhjustel kehtestatud tariifide abil.

6.4.6 Paljud puuetega inimesed tunnevad mobiilside valdkonnas kasutatavuse ja juurdepääsetavusega seoses endiselt suuri raskusi. Kurdid ja kuulmispuudega inimesed, kõnehäiretega ja kurtummad inimesed vajavad interaktiivset reaajas toimuvat mobiilsidet. Mobiilside kaudu toimuv interaktiivne suhtlus peab kasutatavuse, teenuse ja seadmete kvaliteedi, valiku, kättesaadavuse ja hinna osas olema puuetega inimestele tagatud puueteta inimestega võrdsetel tingimustel.

6.4.7 Samuti on vaja tegelda sensoorsete puuetega inimeste kasutatavate olemasolevate süsteemide koostalitlusvõime probleemiga. Puuetega inimestel peab olema võimalik teha takistamatult reaajas telefonikõnesid nii Euroopas kui ka mujal maailmas.

6.4.8 Internet on muutub üha enam avalike teenuste ja suhtlemise vahendiks, ent puuetega inimeste ees seisavad Interneti kasutamisel endiselt märkimisväärsed juurdepääsuprobleemid. Üks näide lairibasidega seotud juurdepääsuprobleemidest: uusi kõneteenuseid, näiteks IP-kõnet (*Voice Over Internet Protocol*), pakutakse juba lairibasidel põhineva "telefoniteenusena". Tegemist on odava ja kasutajatele väga atraktiivse teenusega, eriti rahvusvaheliste kõnede puhul. Samas ei ole mingit garantiid, et nimetatud teenuse abil on võimalik saada juurdepääs hädaabi- või numbriinfoteenustele. Selle küsimusega tuleb tegelda.

## 7. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee konkreetsed ettepanekud

Eespool kirjeldatud eesmärke ja küsimusi arvestades on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamusel, et järgmised konkreetsed ettepanekud aitaksid kaasa üldiste eesmärkide saavutamisele.

<sup>(8)</sup> Direktiiv 2002/22/EÜ.

<sup>(9)</sup> EMSK märgib, et ettemakstavate kõnekaartide kasutusele võtmine mobiiltelefonides ("pay as you go") on andnud olulise panuse madala sissetulekuga inimeste juurdepääsu suurendamiseks telefoniteenustele ja see on väidetavalt osutunud tõhusamaks kui riiklike telefoni-firmade panus.



## 7.1 Ühtlustatud standardid ja koostalitlusvõime

7.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub Euroopa standardimisorganisatsioonide üles arvestama kõikide info- ja sidetehnoloogia standardite väljatöötamisel e-juurdepääsetavuse küsimustega.

7.1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab ELi standardite ja seadusandlike kohustuste vastuvõtmist, et tagada puuetega inimeste juurdepääsuvajaduste rahuldamine, ennekoike järgmistes valdkondades:

- hädaabiteenustele juurdepääsu sisseviimine IP-võrkudesse;
- reaalaajas toimuva side arendamine eelkõige kurtide ja kuulmispuudega inimeste jaoks;
- juurdepääs interaktiivsele digitaaltelevisioonile;
- juurdepääsetavate teenuste osutamise sidumine seadmete juurdepääsetavuse ja kasutatavusega.

## 7.2 Sertifitseerimine ja testimine kolmandate isikute poolt vastandina enda koostatud deklaratsioonile

7.2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni ettepanekut tutvuda ideega, mis käsitleb sertifitseerimissüsteemi loomist, toodete märgistamist ning sertifitseerimist kolmandate isikute poolt ühes kõnealuste protsesside kohustusliku või vabatahtliku iseloomu määratlemisega, kaasates vastavatesse aruteludesse kõik asjaomased sidusrühmad, sealhulgas puuetega inimesi esindavad organisatsioonid. Euroopa Komisjon peab saadud tulemused Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele edastama 2007. aasta jooksul.

## 7.3 Riigihanked

7.3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab tungivalt, et ELi liikmesriigid võtaksid riigihankeid käsitlevad direktiivid oma õigusaktidesse täies ulatuses üle viivitamatult ja tagaksid puuetega inimeste juurdepääsu käsitlevate tugevate sätete sisseviimise riikliku õiguse raamistikku.

7.3.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub kõiki riigiasutusi üles lisama juurdepääsetavuse kriteeriumid oma pakkumismenetlustesse.

7.3.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab, et riigihankeid käsitlevate direktiivide ülevaatamise käigus vaadataks üle info- ja sidetehnoloogia toodete ja -teenuste juurdepääsetavust puudutavad kohustuslikud sätted. Nende sätetega peaks riigiasutustel õigusaktidest tulenevalt olema keelatud kasutada tarkvara, riistvara ning teisi info- ja sidetehnoloogia tooteid ja -teenuseid, mis ei vasta olemasolevatele juurdepääsetavuse standarditele.

7.3.4 Seoses Euroopa Standardikomitee (CEN), Euroopa Elektrotehnika Standardikomitee (CENELEC) ja Euroopa Tele-

kommunikatsiooni Standardiinstituudile (ETSI) info- ja sidetehnoloogia toodete ja -teenuste riigihangete osas juurdepääsetavuse nõuete kehtestamise tagamiseks antava standardimisvolitusega kutsub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ELi liikmesriike üles koostama tegevuskava Euroopa standardi võimalikult tõhusaks rakendamiseks riiklikul tasandil, mis oleks kooskõlas ühtse ja järjekindla lähenemisviisiga.

## 7.4 Süvalaiendamine

7.4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab e-juurdepääsetavuse ning universaalsusel põhineva info- ja sidetehnoloogiale ergonoomilise lähenemise olulisuse ühest tunnustamist kõikides asjakohastes ELi seadusandlikes ja mitteseadusandlikes ettepanekutes, eelkõige ELi peamistes infoühiskonda ja struktuurifondide määruseid käsitlevates dokumentides, uute ühinevate riikide rahastamist käsitlevates dokumentides ja seitsmendas teadusuuringute raamprogrammis.

## 7.5 Veebi kättesaadavus

7.5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub kõiki ELi liikmesriike üles võtma veebi kättesaadavuse algatuse suuniste (*Web Accessibility Initiative Guidelines*) muudetuta teine versioon ametlikult vastu ja tagama nende suuniste järgimine kõikidel avalikel veebisaitidel.

7.5.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub üles esitama taotlust teise tasandi nõusoleku kohta W3C-WAI veebisisu kättesaadavuse suuniste teise versiooni osas, mis tähendab kõrgema juurdepääsetavuse tasandi kohaldamist kõikidele võrguressurssidele.

7.5.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee juhib tähelepanu tungivale vajadusele töötada välja ja teha hõlpsasti kättesaadavaks juurdepääsetavusega seotud loomevahendid<sup>(10)</sup>, mida veebikujundajad saaksid kasutada W3C-WAI WCAG 2.0 suuniste täitmise tagamiseks oma veebisaitidel. Kõnealused vahendid peavad vastama W3C-WAI loomevahendite juurdepääsetavuse suuniste ATAG teisele versioonile.

## 7.6 Õigusaktid

7.6.1 Komisjon peab asuma tugevamate meetmete rakendamisele, et tagada liikmesriikide kohustuste täitmine puuetega kasutajate ees olemasolevate elektroonilist sidet käsitlevate direktiivide alusel. Komisjonile laekunud vastustest INCOMi koostatud küsimustikule elektroonilist sidet käsitlevate õigusaktide kohta ilmneb, et liikmesriigid ei ole neid kohustusi piisavalt täitnud.

7.6.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub komisjoni üles algatama rikkumismenetlused nende liikmesriikide suhtes, kes ei täida ELi õigusaktidest tulenevaid kohustusi, tagamaks kõnealuste kohustuste täielikku järgimist.

<sup>(10)</sup> Mõiste "loomevahendid" all mõeldakse mitmesugust veebisisu loomiseks kasutatavat tarkvara.

7.6.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab elektroonilist sidet käsitlevate ELi õigusaktide peatset läbivaatamist, et märkimisväärselt tugevdada juurdepääsetavust puudutavaid sätteid ja muuta need kohustuslikuks.

7.6.4 Samuti nõuab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et komisjon avaldaks võrdleva raporti liikmesriikide tegevuse kohta e-juurdepääsetavuse tagamisel ja alustaks kohtumenetlust juhtudel, mil liikmesriigid ei ole täitnud oma kohustusi vastavate elektroonilist sidet käsitlevate direktiivide alusel.

7.6.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab elektroonilise side teenuseid ja seadmeid käsitlevates ELi direktiivides sisalduvate juurdepääsetavust puudutavate sätete tugevdamist ning nende sätete kohaldamisala laiendamist. Täpsemalt:

- tuleks laiendada universaalteenuse direktiivi kohaldamisala mobiilsidele ja lairibatehnoloogiatele;
- tuleks täiendada raadioseadmeid ja telekommunikatsioonivõrgu lõppseadmeid käsitlevat direktiivi, lisades sellele kohustuslikud nõuded elektroonilistele seadmetele juurdepääsetavuse kohta.

#### 7.7 Euroopa infoühiskonna uus strateegiline raamistik

7.7.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib, et komisjoni strateegia Euroopa infoühiskonna<sup>(1)</sup> kohta nõuab, et liikmesriigid annaksid igal aastal aru oma saavutustest ja riiklike reformikavade elluviimise viisidest.

7.7.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub liikmesriike üles lisama oma iga-aastastesse raportitesse e-juurdepääsetavust ja e-kaasatust käsitleva eraldi jaotise. Samuti kutsub Majandus- ja Sotsiaalkomitee komisjoni üles seda nõuet toetama.

7.7.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub liikmesriike üles kehtestama selged ja ühesed eesmärgid ja ajakavad e-juurdepääsetavust käsitlevate sätete rakendamiseks riiklike tegevuskavade raames.

#### 7.8 Kasutajate kaasamine

7.8.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub ELi tasandil otsuste tegijaid üles tagama täielik ja võrdsetel alustel toimuv konsulteerimine puuetega inimesi esindavate organisatsioonide liikmetega ning puuetega kasutajate süstemaatiline

kaasamine toodete, teenuste ja standardite väljatöötamise ja arendamisse. ELi institutsioonid peavad võimaldama lisavahendeid, et tagada puuetega kasutajatele võimalus osaleda kõnealuses protsessis piisavas ulatuses.

#### 7.9 Haridus ja koolitus ning universaalsidaini õppekava

7.9.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub valitsusi ja asjaomast tööstussektorit üles töötama välja meetmed puuetega ja teatud eakamate inimeste ning muude hõlvamata kasutajarühmade info- ja sidetehnoloogialase hariduse ja koolituse edendamiseks elukestva õppe raames ning neid meetmeid toetama, et kõnealustel inimestel oleks parem, hõlpsam ja odavam juurdepääs sellistele tehnoloogiatele.

7.9.2 Teadlikkuse suurendamise meetmetel, näiteks Euroopa universaalsidaini õppekava edendamisel, on suur potentsiaal info- ja sidetehnoloogiate juurdepääsetavuse olulisuse mõistmise ning nendesse tehnoloogiatesse juurdepääsetavuse funktsioonide sisseviimise tagamisel.

7.9.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub komisjoni, kõiki liikmesriike ja asjaomast tööstussektorit üles universaalsidaini õppekava aktiivselt edendama ning viima see sisse kõikidesse info- ja sidetehnoloogia valdkonna haridus- ja koolitusprogrammidesse.

7.9.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub asjaomast tööstussektorit üles viima läbi oma personali süstemaatiliselt ettevõttesisest või -välist koolitust juurdepääsetavuse valdkonnas.

#### 7.10 Komiteesisene tegevus

7.10.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seadnud enesele ülesandeks "luua kord oma majas" ning tagada, et komitee järgiks oma riigihangetealases tegevuses juurdepääsetavuse põhimõtet ja tegevuspraktikat.

7.10.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee teeb kindlaks, mida tuleb teha puuetega inimeste täieliku ja võrdväarse juurdepääsu tagamiseks komitee veebisaidile, tarkvarasüsteemidele ning info- ja sidetehnoloogiaseadmetele.

7.10.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rakendab vajalike sisemenetlusi, tagamaks kõikide dokumentide väljaandmine juurdepääsetavas formaadis.

Brüssel, 15. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> KOM(2005) 229 lõplik.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2037/2000 osaliselt halogeenitud klorofluorosüsivesinike kvootide määramise võrdlusaasta osas 1. mail 2004 ühinenud liikmesriikide suhtes"**

KOM(2004) 550 lõplik — 13632/05 Add. 1 + Korr. 1

(2006/C 110/06)

16. novembril 2005 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 175 lõikele 1 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni arvamus võeti vastu 27. veebruaril 2006. Raportöör oli pr CASSINA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15. ja 16. märtsil (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 139, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 6.

## 1. Kokkuvõte ja järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab määruse (EÜ) nr 2037/2000 muutmist (millega lisatakse artikli 4 kolmandasse lõikesse uus punkt i)), nõustub Euroopa Parlamendi kui vastava õigusakti kaasautori täiendusega ning toetab kõnealuse määruse õigusliku aluse muutmist.

## 2. Komisjoni ettepaneku sisu ja hinnang

2.1 Määruse (EÜ) nr 2037/2000 muutmise ettepaneku eesmärk on lisada artikli 4 kolmandasse lõiku punkt i), millega muudetakse osaliselt halogeenitud klorofluorosüsivesinike kvootide määramise võrdlusaastat 1. mail 2004. aastal Euroopa Liidu liikmeks astunud riikidele: neile ei jaotata tulevikus enam kvote mitte 1999. aasta kvootide alusel, vaid lähtudes 2002. ja 2003. keskmisest turuosast.

2.1.1 Võrdlusaasta muutmisel arvestatakse puhtalt majandusliku vajadusega, kuna seeläbi võimaldatakse alles pärast

1999. aastat turule tulnud ettevõtetele oma tegevust jätkata. Muudatuse mõju eralduskvootide üldjaotusele, mille kvantiteet ei muutu, on väike ega mõjuta seega keskkonda. Lisaks ennetaakse võrdlusaasta muutmise võimalikke kaebusi seoses tekkida võivate eksimustega diskrimineerimise vältimise ja õiguspäraste ootuste kaitse põhimõtete vastu.

2.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab Euroopa Parlamendi kui kaasautori täiendused kõnealusesse õigusakti teadmiseks ja kiidab need heaks.

2.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab ka määruse õigusliku aluse muutmist, milleks ei ole tulevikus enam ühine mislepingu artikli 57 lõige 2, vaid EÜ asutamislepingu artikli 175 lõige 1 (nagu on sätestatud muudatuse 1 lisas 1) ning mille osas lepiti kokku keskkonnavalasest töörühmas 21. oktoobril 2005.

Brüssel, 15. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
esimees  
Anne-Marie SIGMUND

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Kultuuri ühiskondlik mõõde"

(2006/C 110/07)

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otsustas 16. septembril 2004. aastal vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 välja töötada täiendava arvamuse teemal: "Kultuuri ühiskondlik mõõde"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 22. veebruaril 2006. Raportöör oli hr LE SCORNET.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 425. täiskogu istungjärgul 15. ja 16. märtsil 2006 (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 137, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 3.

### 1. Kokkuvõte

1.1 Käesoleva täiendava arvamuse eesmärgiks on pakkuda jätkumeetmeid ja rakendusvahendeid 31. märtsil 2004. aastal vastuvõetud EMSK arvamusele "Kultuuri ühiskondlik mõõde".

1.2 Täiendavas arvamuses soovitakse kolme põhimõiste abil täpsustada kontseptsiooni "kultuuri ühiskondlik mõõde". Need põhimõisted on komiteele tuttavad ja komitee analüüsib neid jätkuvalt. Kõnealused põhimõisted on "teadmuspõhine ühiskond", "majanduse globaliseerumine" ja "kodanikuühiskond".

1.3 Täiendavas arvamuses ei leia põhimõttelist toetust sellised eelnevas arvamuses sisalduvad uued struktuurid nagu vaatluskeskus, laboratoorium või rakkerühm.

1.4 Sellegipoolest kutsutakse arvamuses komisjoni üles täpsustama, millised on need kvalitatiivsed ja kvantitatiivsed näitajad, mille alusel võib väita, et ühendusel on piisavalt vahendeid järgnevate aspektide mõõtmiseks:

— liidu kultuuri- ja kunstivaldkonna tööhõive areng, selle kvalitatiivsed ja kvantitatiivsed mõjud tööhõivele üldisemalt ja majanduskasvule, sotsiaalsele ühtekuuluvusele ning eriti enim tõrjutud ühiskonnaliikmete ja rühmade tunnustamisele ja kaasamisele;

— kultuuridevahelise dialoogi areng. Siin ei mõelda ainult mehaanilist kultuurivahetust ja igat tüüpi algatuste arvu, vaid sisulisi aspekte. Komitee on mures tõrjutuse ja rassismi suurenemise (seda isegi sellistes riikides nagu Madalmaad ja Prantsusmaa, kus näis olevat saavutatud stabiilne integratsiooni ja/või multikultuursuse mudel), üksikisikute ja ühiskondliku huvide teineteisest kaugenemise ja killustumise pärast.

1.5 Arvamuses tehakse ettepanek, pidades eriti silmas kultuuridevahelise dialoogi aastat 2008, et komisjon koostaks selle nähtuse ja eesmärgi kohta üksikasjaliku aruande. EMSK on valmis aruande koostamisele aktiivselt kaasa aitama.

1.6 Arvamuses soovitatakse, et kultuurile lähenetaks uuest, kultuurilisest aspektist. Praegu keskendutakse ikkagi liigselt

ainult kultuuripärandile ja selle säilitamisele, samal ajal kui sellised mõisted nagu loov töö, loomisprotsess ja uued mõtlemisviisid pälvivad vähem tähelepanu. Praegune lähenemine ei pööra ka piisavalt tähelepanu sotsiaal-, majandus- ja keskkonnavaldkonna kultuurilisele poolele.

1.7 Komitee loodab, et eelpool nimetatud aspektide tõttu hinnatakse Dublini Sihtasutuse poolt vastaval alal tehtud tööd. Arvamuses pakutakse välja, et iga kord kui EMSK käsitleb vajadust "kultuurirevolutsiooni", "mõtteviisi muutmise" või "juurdunud mudelite muutmise" järele, tuleb neid mõisteid konkreetset analüüsida ja pühendada neile vähemalt üks vastav punkt.

1.8 Arvamuses rõhutatakse, et heade ja parimate tavade mudel on üks tähtsamatest dialoogi ja kogemuste ning kultuurivahetusevahenditest, juhul kui see ei ole ainult retooriline, nagu seda tihti kasutatakse.

### 2. Sissejuhatus

31. märtsil 2004 võeti vastu Euroopa Parlamendi konsulteerimistaotluse alusel koostatud arvamus teemal "kultuuri ühiskondlik mõõde".

2.1 Arvamuses esitati mitmeid oletusi:

2.2 – väideti, et EMSKl on kultuurialane ülesanne, vaatamata sellele, et komiteele ei ole selles valdkonnas ametlikku pädevust;

2.2.1 – aidata kaasa Euroopa kultuurikoostöö vaatluskeskuse ülesehitamisele, mis koos Euroopa Parlamendiga annaks välja omapoolne aastaaruannet;

2.2.2 – Euroopa Parlament ja EMSK võiks teha tihedat koostööd ka väljaspool kõnealuse vaatluskeskuse loomist. Igal aastal tuleks eesmärgiks seada vähemalt ühe tõeliselt ühise kultuuriväärtuse edendamine.

2.2.3 – luua sotsiaal-, majandus- ja keskkonnaalal toimivate kultuurimuutuste testilaboratoorium;

2.2.4 – luua Euroopa rakkerühm, mille ülesandeks oleks kultuuri- ja kunstivahetuse edendamine konfliktipiirkondades.

2.3 Käesoleva täiendava arvamuse koostamise põhjenduseks on see, et algne arvamus koostati lühikese aja jooksul. Euroopa Parlament esitas enne mandaadi lõppu palve, et komitee paneks aluse EMSK ja Euroopa Parlamendi vahelisele partnerlusele. Komitee on pühendunud selle töö jätkamisele eriti innukalt seetõttu, et Euroopa Liidu institutsioonid on kahel rindel juba andnud tõuke kultuurimõõdet käsitlevaks tööks.

2.3.1 Euroopa Komisjoni president João Manuel Barroso teatas, et nüüd on kätte jõudnud kultuuri aeg: väärtusteskaalal paigutuvad kultuuriväärtused majanduslikest kõrgemale.<sup>(1)</sup> Selline tõdemus on motiveeriv ja annab märku sellest, et suhtumine kultuuri on muutunud. See oli meie jaoks esimeseks tõukeks.

2.3.2 Teine tõuge tuli EMSK enda poolt. Komitee president Anne-Marie Sigmond seadis oma tööprogrammis kultuuri üheks keskseks prioriteediks. Tööprogramm kiideti ühehäälselt heaks.

2.3.3 Tuleb ikkagi tõdeda, et eeldused on siiani nõrgad, sest uue komisjoni esitatud programmis suunamuutust ei konkreetiseerita. Kõnealusele kultuuri soosivale väärtusteskaalale ei ole mingit viidet! Komiteelt ei paluta arvamust komisjoni poolt esitatud kultuuriprogrammi kohta ajavahemikuks 2007 — 2013. Seepärast seda käesolevas arvamuses ei käsitleta. Nendime ainult, et programmis ei võeta spontaanselt arvesse “kultuuri ühiskondlikku mõõdet” ja programmi eelarve on Euroopa Parlamendi soovituselt märgatavalt väiksem. Vaatamata sellele, et kultuur on EMSK tööprogrammis esikohal, oleks liialdus väita, et see prioriteetsus ka kuigivõrd praktikas väljenduks.

2.3.4 Kultuuri ja eriti “kultuuri ühiskondliku mõõtme” positsioon on ühenduse uuenemisel jäänud suures osas “halli tsooni”, kui nõukogu algatas järelemõtlemisperioodi pärast Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu (mis seadis kultuuri ühenduse eesmärkide hulka (art.I-3.3) ja muutis kultuurialaseid otsustusmehhanisme, võimaldades loobuda paljudel aladel hääletusi halvavast ühehäälsuse põhimõttest (art.I-17 et III-280)) tagasilükkamist Prantsusmaa ja Madalmaade poolt ja kui liidu finantsperspektiivide suhtes jõuti ambitsioonitu kompromissini.

<sup>(1)</sup> 26. novembril 2004 Berliinis toimunud konverentsil “Euroopa ja kultuur” peetud kõne.

### 3. Kuidas veelgi paremini selgitada mõistet “kultuuri ühiskondlik mõõde” ja leida sobiv viis selle kaasamiseks igasse ühenduse poliitikasse

3.1 Komitee esialgses arvamuses “Kultuuri ühiskondlik mõõde” esitati kolm peamist suunavat teemat, millele tuleks tähelepanu pöörata:

— majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase tegevuse vastastikkusele mõjule tuginev uus kultuur;

— tööala muutuste mõju ühiskonna struktuurile ja kultuuri-väärtustele;

— uus demokraatia kultuur.

3.2 Käesolevas täiendavas arvamuses üritatakse leida juhtnõore, võtmesõnu, mille abil need esmaideede ühenduse praegusesse poliitikasse kanda.

#### 3.3 Esimene võtmesõna — “teadmuspõhine ühiskond”.

3.3.1 Nagu arvamuses “Kultuuri ühiskondlik mõõde” tõdetakse, on üleilmne soov muuta intellektuaalseks kõik tööga, sh “tarbimise” tööga seonduvad aspektid ja ka suhtel, stiilil ja loovusel põhinevate kriteeriumite kasvav tähtsus kesksel kohal konkurentsivõime, ligitõmbejõu, käitumismaneeride ja ettevõtluse erinevuste kujunemisel maailma eri geokultuuriliste piirkondade vahel. Euroopa Liit peab ja võib areneda “loovaks majanduseks”.

3.3.2 Seetõttu rõhutatakse EMSK arvamuses kultuuri- ja kunstialase töö ja kultuurimajanduse küsimuste olulisust ning tõstetakse esile Dublini Sihtasutuse väärtuslikku tööd sellel alal. Oleks kasulik uurida, kuidas kultuuri- ja kunstitöö eri vormid annavad tunnustust töö kui terviku loovamast hindamisest ja osalevad teadmuspõhises majanduskeskkonnas.

3.3.3 Komitee ei ole rahul sellega, et ühelt poolt “kõrgkultuuri” ja teiselt poolt tehnika-, majandus-, sotsiaal-, tervishoiu- ja keskkonnapolitika kultuurilisi mõõtmeid peetakse teineteisest liialt lahus. Komitee osaleb läbimõeldult nende mõõdet ühendamisel, seistes eriti täiskasvanute elukestva õppe ja õppimisel põhineva ühiskonna eest.

3.3.4 Teadmiste liikumise, vahendustegevuse, kunsti, igasuguse kujutava tegevuse või teadmistealaste teadmiste valdkonna toimimisel ja nende töökohtadel vajatakse suurel hulgal nii paindlikkust kui turvalisuse tunnet., kuid ikkagi põrkutakse selliste töö vormidega, mis võivad paradoksaalselt veelgi enam tekitada jäikust ja ebakindlust.

3.3.5 Minevikust pärit range hierarhia ametialase pädevuse tunnustamisel võib samuti olla takistuseks uute ametite väljakujunemisele. Üldiselt tuleb märkida, et mittemateriaalset aspekti majanduses kuigivõrd ei hinnata ja et kunstnikud ja kultuuri-töötajad ning nende toodang ja teosed liiguvad ühenduse piires liiga vähe. Samas peab märkima, et kultuuriuudendusi ei seostata ega kasutata omavahel piisavalt ära, vaatamata sellele, nii ei peaks pidevalt uuesti leiutama seda, mida juba tuntakse. .

3.3.6 Kultuuri ühiskondlikku mõõdet aitavad edendada muuhulgas sellised ettevõtmised nagu programmid ERASMUS ja "Piirideta televisioon", Euroopa kultuuriprogrammide panus rikutud elukeskkondade taastamisse, suurte linnastute elavdamine kunstitegevuse abil ning kasu Euroopa kultuuripealinnadele nende atraktiivsemaks muutmise näol. Euroopa Liit, mille pädevus on suunatud vaid riiklike poliitikate täiendamisele, etendab sageli otsustavat rolli kultuurisündmuste ja -tegevuste elluviimisel, seega on tegemist hoovana töötava poliitikaga. Teadmiste alase "teadmiste panga" pidev ajakohastamine võib anda märkimisväärseid tulemusi.

3.3.7 Vastupidisel juhul, kui kultuuriüritused ja festivalid kasvõi hetkeks peataksid oma tegevuse, tõendaks järgnev sissetulekute ja sidemete osas kogu sotsiaalmajanduslikule võrgustikule tehtav kahju kunsti-, kultuuri-, ja vahendustöö ning samuti kultuuri vaba liikumise ja vahetuse mõju jätkusuutlikule arengule tervikuna.

#### 3.4 Teine võtmesõna on "majanduse üleilmastumine"

3.4.1 EMSK on seisukohal, et Lissaboni strateegia seni kesk-pärased tulemused võrreldes kõrgete eesmärkidega tulenevad peamiselt inim-, kultuuri- ja osaluse faktori alahindamisest. Euroopa kultuuri edendamine nii, et majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnavalaseid aspekte teineteisest ei lahutata ega seata hierarhilisse järjekorda, annab Euroopale globaliseerunud majanduse kontekstis võimaluse peatada või isegi ümber pöörata üha probleemsemad arenguerinevused võrreldes teiste maakera piirkondadega.

3.4.2 Mitmetes Euroopa riikides ja ka mujal maailmas on kultuuritööstuse ja loova töö majanduslik tähtsus leidnud tõestust nii mitmesugustes aruannetes, uuringutes kui arvulistes hinnangutes. Kõnealusel valdkonnas on viimastel aastatel loodud arvukalt ettevõtteid ja seega töökohti. Ei saa eitada, et suundumuseks on luua väike- ja mikroettevõtteid ja töötada füüsilisest isikust ettevõtjana ning sellel on mitmeid sotsiaalseid mõjusid.

Ettevõtted peavad näiteks moodustama võrgustikke, sest kuna nad on väikesed, peavad nad ülesandeid omavahel jagama. See eeldab kommunikatsioonitehnilisi ja läbirääkimis- ning esitamisoskusi, kui ka lepinguõiguse ja tegevuslubade andmise süsteemi tundmist jne.

Nimetatud, kõigile kaasaegsetele ettevõtetele vajalikud oskused tekitavad väikeettevõtetele raskusi, sest nende vastava ala teadmised on kohati üsna piiratud või puuduvad hoopis ning professionaalsed lahendused on ettevõtetele liiga kulukad, vaatamata sellele, mõnedd väikese ja keskmise suurusega ettevõtted on selles valdkonnas väga edukad.

Muuhulgas tuleb uut tüüpi ettevõtete ja uute tööviisidega kerkivad sotsiaalse turvalisuse küsimused lahendada sotsiaalpoliitiliste vahenditega (nt ravi-, pensioni- ja töötuskindlustus).

3.4.3 Teine ühiskondlik mõõde seostub sellega, et "uutel" majanduselul aladel, nt loovtöö alal tegutsevad ettevõtted on tihti oma probleemidega üksi. Seda seepärast, et nad tegutsevad valdkondades, kus väärtussüsteeme, lepingumudeleid, valdkonnakohaseid näitajaid jne ei ole veel olemas- või neid on vähe. Samuti on see asjaolu tähtis loovtöö alase tööstuse arengu seisukohast ja sellega peaks arvestama seda enam, et globaliseerumise kontekstis peavad ettevõtted olema rahvusvahelisel tasandil konkurentsivõimelised ja sellel puhul on kõnealused algteadmised majandusliku arengu seisukohast just määrava tähtsusega.

3.4.4 Euroopa Liit on võimeline aru saama, millisel viisil majanduse globaliseerumine mõjutab uute maailma kultuuri-väärtuste loomist, sest liit peab ise oma eesmärgid uuesti määratlema. Seda enam, et nüüd Euroopa ei ole ega võigi enam olla "arenenud" ja majanduslikult, kultuuriliselt ja vaimselt suhteliselt ühelaadsete riikide klubi või väikelii. Nüüd on ta avatud protestantlikule, õigeusklikule ja islamimaailmale; ta on avamas liitumiskõnelusi Türgiga, mis edu korral tähendaks täiesti enneolematut laienemist; Nüüd korrastab liit metoodiliselt oma suhteid lähinaabritega ning on sunnitud vaatama üle oma asukoha ja ülesande globaliseeruvad maailmas, mille iseloom on viimasel ajal samuti erakordselt kiiresti muutunud. (?)

3.4.5 Ajaloo jooksul sõdades, kolonisatsioonis osalenud ja imperialistlikest rahvusriikidest sündinud "kultuuri-Euroopa" sobib kõige paremini "suurvõimu Euroopale", mis viib oma piiride taha, levitab ja muudab "professionaalseks" rahu, teistega arvestamise ja kvaliteedi kultuuri. Tegemist on naasmisega idee juurde, mis viis Euroopa Liidu loomiseni. Maailma soovitakse viia rahu, suhtlemise ja mõttevahetuse väärtusi, mitte-ülemvõimu ja hierarhiat.

(?) See ei tähenda ainult mandriga piirnevate riikide (Hiina, India, Venemaa või Brasiilia) kiiret esilekerkimist (mida võis ette ennustada aga mille kiirus ületas kujutlusvõime piiri), vaatamata sellele, et nende esilekerkimine ei vastanud meie ootustele (see ajas tasakaalust välja väljakujunenud rahvusvaheliste töödejaotuse, kus "arenenud" Euroopa tehased asetsevad väljaspool Euroopat), vaid samuti kesk-konnaohtude ja mõttemaailma kokkupõrkekohtade märgatavat kasvu.

### 3.5 Kolmas võtmesõna on "kodanikuühiskond".

3.5.1 Fakt, et EMSK, mille ametlikku pädevusse kultuur otseselt ei kuulu, võtab oma presidendi ettepanekul vastu **kultuuri prioriseeriva** üldise tegevusprogrammi, väärib siinkohal **esiletoomist**.<sup>(3)</sup>

3.5.2 Tegemist on isegi teatava väljaastumisega vaid majandusele, kasumile või üksnes sotsiaal- ja keskkonnaalale orienteeritud mõtlemise ülevõimu vastu. See väljaastumine on seda olulisem, et saab alguse just Euroopa Liidu majandus- ja sotsiaalvaldkonnas tegutsejatest ja organiseeritud kodanikuühiskonnast kõigis selle tootmise, tarbimise ning ümberjaotamise avaldusvormides.

3.5.3 See arenev Euroopa kultuur, mis on tänu käimasolevale ajaloolisele laienemisprotsessile täiustumas, on ainulaadse ajaloo, arengutaseme ja arenemisviisi vili.<sup>(4)</sup> Selge visioon Euroopa kultuurist on seda vajalikum, et ta võib tõrjuda seda, mida ei ole võimalik varjata ega alahinnata: "liikmesriikide avalikkuse huvi ja uudishimu puudumist, kui mitte täielikku ükskõiksust teiste Euroopa Liidu riikide vastu".<sup>(5)</sup> See on puudus, mida ergutav poliitika (Euroopa Liidu kultuuriprogrammid) võib muidugi märgatavalt leevendada, kuid mida suudaksid täielikult kõrvaldada üksnes terviklik nägemus kultuurist ja kultuuri ühiskondliku mõõtme teadvustamine.

3.5.4 Uue, tõeliselt sotsiaalse ja kultuurilise demokraatia arendamist tuleks süvendada sotsiaalseid muutuste, kultuurivõrgustike ja tööturu osapoolte, mitte ainult institutsioonide kaudu. Kõikide osapoolte vahelise koostöö eetika ja vormide loomine on kahtlemata üks tähtsamatest väljakutsetest tegutsemaks tõhusalt üleilmse, vägivallavaba kultuuriterviku saavutamise suunas.

3.5.5 Ühiskond peab tunnustama kõiki tegutsejaid ja tegevuskeskkondi ning andma neile võimaluse tegutsemiseks. Nagu Euroopa puuetega inimeste aasta ja diskrimineerimisele ja äärmuslikule vaesusele pühendatud EMSK arvamusel ja algatusel näitasid, hinnatakse ühiskonda selle põhjal, millise koha ja rolli ta annab kõige kehvas ja tõrjutud olukorras olevatele. Neile tuleb anda igapäevasele talle kuuluv koht ja nende panus kultuuri, võideldes viletsuse vastu, peab võimaldama uuendada kaasaegset humanismi. Kas ei peaks hierarhilise juhtimise ja "abist sõltuvuse" (vt erinevate heaoluriikide mudelid) klassikaliste mudelite asemele tooma tänapäevase paradigma,

<sup>(3)</sup> EMSK kiitis tööprogrammi heaks 15. ja 16. detsembril toimunud täiskogu istungjärgul.

<sup>(4)</sup> Dublinis asuva Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fondi poolt teostatud uurimuses tõdetakse, et 80 protsenti Euroopa rahvastikust (uurimuse ajal 15 protsenti maakerahvastikust) elab heaoluühiskonnas, mis omakorda kinnitab pilti eriti üksmeelsest ja kõrgetasemelisest Euroopa elukvaliteedist.

<sup>(5)</sup> Inimeste ja kaupade vaba liikumise alane uurimus (Olivier Audiard), aprill 2002, Pariisi X Ülikool.

mis põhineb kõikide aktiivsel osalusel ja majandus-, sotsiaal-, pere- ja kultuurielul kõikide osaliste mõjuvõimu suurendamisel? See tähendab, et kodanikuühiskonda, mis küll ei taotle otseselt võimu, ei saa enam allutada või käsitleda seda vastasjõuna uues demokraatlikus väärtussüsteemis, mida nõuab ja võimaldab globaliseeruv majandus. Kodanikuühiskond peab edendama solidaarsustunnet ning säilitama oma suutlikkuse ühiselt mõelda tagamaks kindlat tulevikku ja kaitsmaks väliste mõjude ja meelevalla vastu.

## 4. Teatud kultuuri ühiskondliku mõõtmega seonduvate ettepanekute lähem käsitus

4.1 EMSK märgib, et uute struktuuride nagu vaatluskeskuse, laboratooriumi või rakkerühma loomine on praegusel hetkel nii teiste institutsioonide (komisjon ja parlament) kui ka komitee enda arvates kasutu, enneaegne või võimatu.

4.2 Euroopa Komisjoni ja arvatavasti ka parlamendi arvates aitaks struktuuride, eriti olemasolevate vaatluskeskuste võrgustiku ühendamine jõuda Euroopa kultuurikoostöös oluliste tulemusteni, ilma et oleks vaja luua uusi instrumente.

4.3 EMSK soovib komisjonil ikkagi määratleda kvalitatiivsed ja kvantitatiivsed näitajad — ja selgitada juba olemasolevaid-, et kultuuridevahelise dialoogi, kunstnike ja nende tööde liikuvuse ja seni üksteisest rangelt eraldatud erinevate alade oskuste ja mõistete vahetamise eesmärke oleks võimalik põhjendada, suunata ja hinnata.

4.4 EMSK arvates ei ole tegemist mitte ainult nimetatud eesmärkide täitmise hilisema kvantitatiivse analüüsimisega. Euroopa Liidu laienemise ja eriti teenuste ühisturu arenemise taustal mitmekordistuvad iseenesest kultuuridevahelised sidemed ja ettevõtmised.

Saab näha, kas kultuuritarbimise ja turismi arvuline kasv mõjutavad positiivselt oskusi, teistega arvestamist ja kultuuri. Tõrjutus ja rassism kasvavad (seda isegi sellistes riikides nagu Madalmaad ja Prantsusmaa, kus integratsiooni ja/või multikultuursuse alal näis olevat saavutatud stabiilsed mudelid), üksikisikute ja ühiskonna huvid kaugenevad teineteisest ja lähenemise asemel toimub hoopis kaugenemine, seda ei peaks mitte ainult kvalitatiivselt ja kvantitatiivselt hindama, vaid sellega tuleks arvestada.

4.5 Igaüks on võinud tõdeda, et mitmed liikmesriikide poolt rakendatud kultuuripoliitikad ei ole heale tahtele vaatamata olemasolevat ühiskonna kihelist jaotust eriti muutnud, vaatamata sellele, et liidu liikmesriigid on neid enam-vähem järjepidevalt aastakümnete jooksul rakendanud.

4.6 Seetõttu EMSK rõhutab, et Euroopa Liit peaks mõtlema liikmesriikide kultuuripoliitikale ja et kultuurile tuleb mõelda uuest kultuurivaatepunktist lähtudes. Kultuuridevahelise dialoogi aasta (2008) ettevalmistamine annab komisjonile võimaluse detailse aruande esitamiseks kõnealuse dialoogi tegevliku ulatuse ja selle püsivate ja uute takistuste kohta, ning selle kohta, kuidas dialoogi uute lähekohtade abil süvendada. EMSK on valmis andma panuse kõnealuse aruande, eriti selle kultuuri ühiskondlikku mõõdet käsitleva osa koostamisele ning samuti sotsiaalsfääri kultuurimõõtme osas generatsioonidevaheliste suhete valguses..

4.7 Käesolevas täiendavas arvamuses tehakse lisaks järgmised ettepanekud:

4.7.1 komitee peab pidevalt hoolitsema oma "kultuuripuhuse" eest: iga kord kui arvamustes käsitletakse selliseid teemasid, kus oluliseks teguriks on kultuuriaspekt, tuleb kultuurile pühendada üks punkt. Lisaks tehakse ettepanek, et dokumentides ei piirduks abstraktse "kultuurirevolutsiooni", "mõttemiisi muutmise" või juurdunud, kuid juba aegunud mudelite vältimatu muutmise nõudmisega, vaid selliste kultuuriliste muutuste elluviimise eeldusi tuleb käsitleda võimalikult konkreetselt.

4.7.2 – kõrgendatud tähelepanu on vaja pühendada avatud koordineerimismehhanismidele ja headele tavadele.

Kas ei oleks vaja neid mõisteid ja lähenemisviise muuta "range-maks", et neid oleks võimalik praegusest konkreetsemalt kasutada? Eesmärgiks on see, et kultuurialaseid oskusi ja muutusi, mis viivad senisest tõhusamate, säästlikumate ja teineteisele lähemal olevate uuendusteni, oleks võimalik selgelt eristada ja et neid võiks omaks võtta ning et neist võiks õppida.

4.7.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, mis moodustab ideaalse tasandi otsimaks liikmesriikide, professionaalsete ja ühiskondlike kultuuride kokkupuutepunkte, soovib uurida seda, milliseid alaosasid võib siirata ühest valdkonnast teise, näiteks tervishoiu- ja haridussektori puhul, kus on käigus või loodetakse käivitada samalaadseid kultuurilisi muutusi, nende keeruliste süsteemide ümberorganiseerimine eeldab aga praegusest enam vastastikku seadmist, kogemuste vahetamist ja jagamist, et oleks võimalik vabaneda sektorite eraldatusest ja teineteise mittenägemisest. Näiteks võib multidistsiplinaarse meeskonnatöö edendamine aidata teineteistest töö iseloomu tõttu eemalseisvate ametite esindajatel teineteist paremini mõista. Komitee loodab, et ühes valdkonnas tehtud edusammud aitaksid teisi alasid neid kiiremini ja mitmekülgsemalt teostada ja et süsteemsest kultuurist, kus ei ole võimalik enam teineteistest eristada majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnaaspekte, kujuneks Euroopa kultuuri ühendav jõud, mis peitub eripärades ja tema rahvaste elutingimuste paranemises.

Brüssel, 15. märts 2006.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Anne-Marie SIGMUND



**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ühisalgatus Jeremie (Euroopa ühisressursid mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele)**

(2006/C 110/08)

20. detsembril 2005 palus Euroopa Komisjoni liige pr Margot Wallström Euroopa Komisjoni nimel Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistav arvamus järgmise ühisalgatuse kohta: JEREMIE (Euroopa ühisressursid mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 24. veebruaril 2006. Raportöör oli härra PEZZINI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15.-16. märtsil 2006 (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 142, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 2.

## 1. Järeldused ja soovitus

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab suure poolehoiuga JEREMIE programmi<sup>(1)</sup> (Euroopa ühisressursid mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele) tutvustavat komisjoni dokumenti.

1.1.1 Komitee tänab komisjoni regionaalpoliitika volinik Danuta HÜBNERit, regionaalpoliitika peadirektoraadi teenistusi ning Euroopa Investeerimispanka panuse eest, mille nad annavad kõnealuse delikaatse programmi arendamise, ning komitee töö toetamise eest.

1.1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on alati toetanud komisjoni algatusi, millega lihtsustatakse mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete juurdepääsu laenu- dele, sest sarnaselt Euroopa Parlamendiga on komitee veendunud, et kõnealune aspekt on alati olnud väiksemate ettevõtete nõrk koht.

1.1.3 Väikeettevõtete tugevdamine on Lissaboni strateegia põhielement, kuna see on seotud uuendustegevusega, toob kaasa stabiilse tööhõive ja aitab kaasa tööjõu pidevale koolitamisele.

1.1.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on paljudes, eriti alates 1982. aastast<sup>(2)</sup> koostatud arvamustes rõhutanud komisjoni, täpsemalt XXIII peadirektoraadi<sup>(3)</sup> jõupingutusi, aitamaks ettevõtetele parendada oma suhteid laenusüsteemi, eelkõige pankadega.

<sup>(1)</sup> REGIO-EIP (regionaalpoliitika peadirektoraadi ja Euroopa Investeerimispanka) algatus toetamiseks paremaid rahastamisvõimalusi mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete piirkondlikuks arenguks (dokument nr 2, 21. november 2005), mida esitleti 24. novembril 2005 Brüsselis toimunud laienenud Euroopa Liidu majanduskasvu ja ühtekuuluvuse rahastamise konverentsil.

<sup>(2)</sup> 1982: Väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete ja käsitööstustevõtete Euroopa aasta.

<sup>(3)</sup> 1982. aastal esile kerkinud probleemide tõttu rajas komisjon komisjoni volinik Cressoni juhitud rakkerühma, arvestamaks Euroopa poliitikas rohkem väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete vajadustega. 1980. aastate teisel poolel sai rakkerühmast XXIII peadirektoraat.

1.1.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on rõhutanud ka sotsiaalpartnerite laiaulatusliku kaasamise vajadust kõikidesse ettevõtlusega ning eelkõige laenuga seotud probleemidesse, kuna neil on arvestatav mõju sotsiaalsele heaolule ja arengule.

1.2 1990. aastatel tegeles XXIII peadirektoraat<sup>(4)</sup> laenuprobleemidele lahenduste otsimisega, tehes tihedat koostööd väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete ning käsitööstustevõtete esindavate organisatsioonidega. Euroopa käsitööstustevõtete ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete järjestikused konverentsid<sup>(5)</sup> ning mitmed ettevalmistavad koosolekud (keskmiselt 10 ettevalmistavat koosolekut iga konverentsi kohta, kus osalesid sajad väikeettevõtte) on:

— aidanud lõpule viia Euroopa Investeerimispanka (EIP) meetme investeerimiseks väikestesse ja keskmise suurusega ettevõtetesse;

— kehtestanud Euroopa Investeerimisfondi (EIF)<sup>(6)</sup> loomise eeltingimused;

— koostanud õigusaktid maksetähtaegade kohta;

— kutsunud Luxembourgigi erakorralist Euroopa Ülemkogu üles säilitama ja taaskäivitama tööhõivet Euroopas, osaliselt konkreetsete, väikeettevõtetele mõeldud laenualgatuste kaudu<sup>(7)</sup>;

— võimaldanud komisjonil käivitada Euroopa Investeerimispanka ja Euroopa Investeerimisfondi otsesel osalusel kasvu ja tööhõive algatuse (1998–2000), mis põhineb Luxembourgis otsustatud meetmetel;

<sup>(4)</sup> Nüüd ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat (DG Enterprise).

<sup>(5)</sup> 1990. aastal Avignonis, 1994. aastal Berliinis ning 1997. aastal Milanos.

<sup>(6)</sup> Vt ka allmärkus 28.

<sup>(7)</sup> 20.–21. novembri 1997 Luxembourgigi erakorraline Euroopa Ülemkogu, mis käsitles ainult üht teemat – tööhõivet –, tegi kolm praktilist algatust aitamaks ettevõtetele olla turgudel konkurentsivõimelised, ja kutsus komisjoni üles esitama ettepanekuid, mis edendaksid äri sektorit ja soodustaksid tööhõivet kõnealuses valdkonnas. Kõnealused kolm algatust olid: Euroopa tehnoloogiaedendusprojekti käivitusprogramm, Euroopa ühisettevõtte (JEV) ja VKEd e tagatisüsteem.

- võimaldanud koostada ettevõtteid ja ettevõtlust käsitlevad mitmeaastased programmid, eelkõige väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele, erilise rõhuasetusega laenudel. Neljas selline programm (2001–2005), mida laiendati ka 2006. aastale, võeti vastu 20. detsembril 2000;
- pannud aluse konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi<sup>(8)</sup> loomisele, mis on suunatud väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele ning millel on selgesti määratletud eesmärgid;
- selgitanud väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete võrgustike rajamise vajadust mastaabisäästu ning suurema turuosa ja uuendustegevuseks vajaliku kriitilise massi saavutamiseks ning suurendamiseks oma mõju finantsasutustele. Võrgustiku osas on veel palju teha.

1.2.1 Eelnimetatud kogemuste põhjal on EMSK seisukohal, et seoses uute kavadega aastateks 2007–2013 ja Lissaboni eesmärkidega oleks mõttekas kohtumistel, mis toimuvad liikmesriikides sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna esindajate vahel, anda enam teavet uute programmide kohta, eelkõige nende kohta, mis on suunatud mikro- ja väikeettevõtetele.

1.2.2 Vaatamata viimase 20 aasta jooksul korraldatud sekumistele ja jõupingutustele puudub 25-liikmelise Euroopa paljudel, eriti kõige ebasoodsamate tingimustega piirkondadel, projekt, mis võimaldaks kooskõlastada ja viimistleda paljusid praegu olemasolevaid laenuinstrumente.

1.2.2.1 Peaaegu neli miljonit ettevõtet (20 % olemasolevatest ettevõtetest) leiab, et halb juurdepääs rahastamisvahenditele takistab tõsiselt nende kasvu<sup>(9)</sup>.

1.2.2.2 Ühenduse finantsinstrumente on olnud võimalik kasutada vaid mõnekümnel tuhandel ettevõttel<sup>(10)</sup>, mis tähendab probleemide olemuse ja tegelike tulemuste märkimisväärselt erinevust. Kõnealune asjaolu paneb mõtlema tegelike võimaluste üle sekkuda süsteemidega, mis võivad suurendada finantsasutuste kaasatust ja parandada tulemusi.

1.2.2.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on teadlik vajadusest tõhustada jõupingutusi, et parendada teavet komisjoni, Euroopa Investeerimispanka, Euroopa Investeerimisfondi, Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga ning riiklike ja piirkondlike ametiasutuste pakutavate laenuvõimaluste kohta. Mikro- ja väikeettevõtteid on tihti, osaliselt nende endi süül, teabekanalitest kõrvale jäetud.

<sup>(8)</sup> Vt KOM(2005) 121 lõplik.

<sup>(9)</sup> Ühenduse ettevõtluse ja konkurentsivõime programmi käsitlev konsultatiivdokument 2006/2010, ettevõtluse peadirektoraat, 2004, punkt 46, <http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index.htm#open>

<sup>(10)</sup> Ühenduse ettevõtluse ja konkurentsivõime programmi käsitlev konsultatiivdokument 2006/2010, ettevõtluse peadirektoraat, 2004, punkt 118,

1.3 Seetõttu saaks JEREMIE algatust esitleda nutika vahendina olemasolevate võimaluste kooskõlastamiseks ja ratsionaliseerimiseks.

1.3.1 JEREMIE algatus kuulub majanduskasvu ja töökohtade loomist toetava ühtekuuluvuspoliitika ühenduse strateegiliste suuniste kohaldamisalasse. Komitee asjaomase seisukoha võib kokku võtta järgmiselt:

- toetuste asemel tuleb toetada muid instrumente, nagu laenu, tagatisega laenukapital allutatud laenude jaoks, konverteeritavad instrumendid (mezzanine-laen) ja riskikapital (nt stardikapital ja riskikapital);

- toetusi tuleks kasutada nende infrastruktuuride ehitamiseks ja hooldamiseks, mis lihtsustavad juurdepääsu rahastamisvahenditele (nt tehnoloogiasirde kontorid, inkubaatorid, erainvestorite võrgud, investeerimisvalmiduse programmid);

- toetada tuleks ka tagatiste ja vastastikuse käendamise mehhanisme, eelkõige lihtsustamiseks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete juurdepääsu mikrokrediidile. Selles osas saavad väärtuslikku nõuandetegevust pakkuda Euroopa Investeerimispank ja Euroopa Investeerimisfond<sup>(11)</sup>;

- samuti tuleb kaasata erirühmad, nagu noored, naisettevõtjad või ebasoodsas olukorras olevatest rühmadest, sealhulgas etnilistest vähemustest pärit ettevõtjad;

- Euroopa Investeerimisfondiga on eriti oluline teha tihedat koostööd ekspertteadmiste osas, mida ta on aastaid arendanud, et pakkuda väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele vajalikku toetust, arendades samal ajal Euroopa riskikapitaliturgu;

- toetada ja laiendada tuleks võlgade väärtpäberistamist<sup>(12)</sup>, et suurendada laenukonsortiumite laenamismõimsust.

1.3.2 Komitee rõhutab komisjoni toetuse tähtsust JEREMIE algatusele mitte ainult välise vaid ka sisemise kooskõlastamise kaudu meetmeid juhtivate teenistuste vahel, et toetada mikro-, väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtteid, rajades tulemuste optimeerimiseks JEREMIE teabekeskuse, mis oleks erinevate meetmete teavitamis- ja kooskõlastamisüksus.

1.3.3 EMSK hinnangute kohaselt leiab, et komisjon peaks iga kahe aasta tagant koostama aruande Euroopa Parlamendile, nõukogule, Regioonide Komiteele ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele programmi edusammude ja tõhususe kohta, mis võimaldaks olulised kogemused kanda üle teistele sektoritele.

<sup>(11)</sup> <http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index.htm#open>.

<sup>(12)</sup> Vt ka allmärkus 29.

1.3.4 Lõpuks soovitab komitee tagada hanke- ja valikumenetluste, piirkondlike osalusfondide (holding funds) juhtimise ja projekti juhtivate finantsvahendajate akrediteerimise täieliku vastavuse majanduse, tõhususe ja läbipaistvuse põhimõtetele. Eelkõige tuleb tagada täielik vastavus asjaomastele ühenduse õigusaktidele, seda ka ainuõiguse korral. Tuleb võimaldada karistuste rakendamist, ebatõhusate osalusfondide lõpetamist ja akrediteeritud finantsvahendajate nimekirjade muutmist.

## 2. Põhjendus

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt rõhutanud väikeettevõtete mitte ainult majanduslikku, vaid ka ühiskondlikku rolli asjaomastes liikmesriikides ning on pööranud sellele erilist tähelepanu mitmes arvamuses, sealhulgas 1992.<sup>(13)</sup>, 1997.<sup>(14)</sup>, 2001.<sup>(15)</sup> ja 2003.<sup>(16)</sup> aastal avaldatud arvamustes ning arvamustes Euroopa väikeettevõtete harta<sup>(17)</sup> kohta.

2.1.1 Euroopa majanduses on tähtis roll mikro- ja väikestel ettevõtetel. Neid on kokku umbes 25 miljonit, moodustades 99 % kõigist ettevõtetest, ning nad annavad tööd pea 95 miljoni inimesele, mis moodustab 55 % erasektori töökohtadest<sup>(18)</sup>.

2.1.2 Kõnealused numbrid väljendavad ilmekalt väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete tähtsust ja rolli Lissaboni strateegias ning samuti tugeva partnerluse rajamise vajadust sotsiaalpartnerite esindajatega, loomaks uusi koostöövorme<sup>(19)</sup>. Nende eesmärk on praktikas rakendada Euroopa sotsiaalse turumajanduse aluseks olevaid sotsiaalseid ja majanduslikke väärtusi<sup>(20)</sup>.

2.1.3 Mikro- ja väikeettevõtete alustamise ja arendamise etappe puudutavad probleemid on tähtsuse järjekorras järgmised:

- finants- ja laenualased kaalutlused;
- aeglane ja kulukas bürokraatia;
- tööturuga seotud küsimused (tööjõu kohanemisvõime ning ettevõtete äriulatuse ja töövõimaluste suurendamiseks vajalike ametikirjelduste määratlemine ja ametikoolituse tugevdamine).

<sup>(13)</sup> Korraldus, mis võimaldab osapoolle oma riskikapitali müümist teistele osapooltele, suurendades nii algse osapoolle võimet anda VKEdele laenu. Vt ka allmärkus 56.

<sup>(14)</sup> Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted ning käsitööstustest, EÜT C 332, 16.12.1992.

<sup>(15)</sup> Käsitööstustest ettevõtted ning väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted, EÜT C 156, 26.5.1997.

<sup>(16)</sup> ELT C 221, 7.8.2001.

<sup>(17)</sup> Mikro- ja väikeste ettevõtete roll Euroopa majanduses ja tootmises, ELT C 220, 16.9.2003.

<sup>(18)</sup> ELT C 48, 21.2.2002.

<sup>(19)</sup> 25-liikmelise Euroopa Liidu VKEde vaatluskeskus, 2003/7.

<sup>(20)</sup> Näide: kahepoolsete organisatsioonide eksperimendid Itaalias ja teistes Euroopa riikides.

2.1.4 Juurdepääs rahastamisvahenditele on seega ettevõtte rajamise eeltingimus ning mikro- ja väikeettevõtete kasvu ja arengu põhioõue, sest kõnealused ettevõtted tunnevad laenuüsteemi piiravat mõju selgemalt ja tugevamalt kui suured ettevõtted.

2.1.5 Ainus viis laenu positiivseid tagajärgi ära kasutada on otsekontakt ettevõtete ja nende probleemidega ning ettevõtete poolne mõistmine laenuüsteemi pakutavatest võimalustest, eriti ettevõtete tegutsemispiirkonnas. See takistab rahastamiskorralduste liigset jäikust ning riski suurenemist, arvestades muuhulgas Baseli kokkuleppeid puudutavaid arenguid. Seetõttu peavad ettevõtted leidma oma finantstasakaalu ja määratlema selle saavutamiseks vajalikud vahendid.

2.1.6 Võtmeroll on omafinantseeringul, kuigi kõnealuse vahendi abil suudavad väikeettevõtted harva saavutada oma investeringukava. 90 % juhtudest on vaja järgmist:

— teabe- ja konsulteerimisalgatuste käivitamine, et lihtsustada valikut olemasolevate alternatiivsete kapitalitüüpide vahel (riskikapital, võlainstrumendid, või vahefinantseerimine);

— kasutatavate finantsvahendite ja meetodite valimine.

2.1.7 Kõnealuste vahendite hulgast ei usalda väikeettevõtted tihti riskikapitali. Riskikapitali kasutavad vaid 5–6 % mikro-<sup>(21)</sup> ja väikeettevõtetest<sup>(22)</sup> (neist 90 % on eraettevõtted või täisühingud). Kui soovitakse, et riskikapitali kasutamine suureneks, tuleb välja töötada uued riskikapitali vormid, mida saab rakendada ka üksikettevõtetele.

2.1.8 Rahastamise ja väikeettevõtete vahelise lõhe ületamiseks määratletud prioriteedid võib kokku võtta järgmiselt:

— tagada krediitiasutuste pakutud teenuste kõrgem kvaliteet;

— edendada krediitiasutuste rolli konsultatsioonide pakku-misel ettevõtte kogu eluea jooksul, ergutada läbipaistvust ja ettevõtete aastaaruannete avaldamist. Kõnealust abi vajavad eelkõige väikeettevõtted, et saada korporatiivseks ettevõtteks või valmistuda kasutama riskikapitali, ning mõne ettevõtte puhul selleks, et pääseda juurde teatud börsisektori-le<sup>(23)</sup>;

<sup>(21)</sup> Vt EMSK aramus "Partnerlus struktuurifondide elluviimiseks", ELT C 10, 14.1.2004, lk 21.

<sup>(22)</sup> 23 miljonit 25-liikmelises Euroopa Liidus, VKEde vaatluskeskus, 2005.

<sup>(23)</sup> 1,8 miljonit 25-liikmelises Euroopa Liidus, VKEde vaatluskeskus, 2005.

— vähendada laenu saamiseks nõutavaid tagatise. See tähendab paremaid võimalusi finantskorralduse pakutud instrumentide kasutamiseks. Sellise hea tava näide on laenukonsortsiumid, mis on olemas paljudes Euroopa riikides. Kõnealuseid instrumente tuleks edendada ja toetada, kuigi need sõltuvad pangalaenu saamisest, ning JEREMIE algatus saab siin anda olulise panuse;

— tuua raha hind lähemale suurettevõtetele kohaldatavatele standarditele <sup>(24)</sup>.

2.1.9 Vajaduste ja potentsiaali analüüsid ja hindamised JEREMIE algatuse ettevalmistavas etapis tuleksid läbi viia ELi igas piirkonnas, kaasates realselt tõhusa ja vastutustundliku partnerluse osana asjaomaseid majandus- ja sotsiaalpartnereid.

## 2.2 Piirkondlik mõõde

2.2.1 Eespool kirjeldatud laenu saamise raskusaste erineb vastavalt majanduse ja turu arengutasemele. Vastastikuse lähenemise piirkondadel <sup>(25)</sup>, mis vajavad laenuinstrumente kõige rohkem, et suurendada ettevõtluse kaudu tööhõivet, on tegelikult kõige raskem laenu saada ning neile kohaldatavad intressimäärad on kõrgemad rohkem arenenud piirkondadele kohaldatavatest intressimääradest <sup>(26)</sup>.

2.2.2 Usalduspankadele rotatsiooni korras <sup>(27)</sup> antavaid EIP laenusid, mis jagatakse väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete vahel kõikuvate, kuid piiratud <sup>(28)</sup> intressimääradega, kasutavad peamiselt pangad, mis tegutsevad arenenud piirkondades, kus pankadevaheline konkurents on suurem ning Euroopa Investeeringupanga laenu andmine on lojaalsete klientide hoidmise vahend.

2.2.3 Kuna vähemarenenud piirkondades on vähem panku, eriti pangaihistuid või krediitpanku, on konkurents pangandussektoris väiksem ning väikeettevõtjatest teatakse vähe. Selle tulemusena kasutatakse Euroopa Investeeringupanga pakutud väärtuslikke instrumente sellistes piirkondades harva.

<sup>(24)</sup> Itaalias nimetatakse VKE indeksit STARiks.

<sup>(25)</sup> Ristmüügi vältimine.

<sup>(26)</sup> 25-liikmelises Euroopa Liidus on 254 NUTS II piirkonda. Nende (umbes 100 vastastikuse lähenemise piirkonna) sissetulek on väiksem kui 75 % ühenduse keskmisest.

<sup>(27)</sup> Vähimarenenud piirkondade intressimäärad on keskmiselt 3 % kõrgemad kui rohkem arenenud piirkondade intressimäärad (allikas: Artigiancassa, Italia).

<sup>(28)</sup> Tavaliselt 30 või 50 miljoni euro suurune uuendatav summa.

2.2.4 Lühidalt, kui osaliselt JEREMIE algatuses Euroopa Investeeringupanga ja Euroopa Investeeringufondi pakutud traditsioonilisemate vahendite <sup>(29)</sup> kõrval kasutatavate vahendite finantsvahenduse kaudu kõnealuse suundumuse muutmiseks jõupingutusi ei tehta, jäävad vaesemad piirkonnad veel pikaks ajaks vaesusesse.

2.2.5 Laenu tagamiseks, eriti vastastikuse lähenemise piirkondades, võiks Euroopa Investeeringufondi juurde rajada JEREMIE osakonna, mille ülesanne oleks toetada pangalaenu tagatise käendusinstrumentidega laenukonsortsiumide või muude aktiivsete organite kaudu, eelkõige ebasoodsamate tingimustega piirkondades.

## 2.3 Laenu- ja finantskorralduse sotsiaalne mõõde

2.3.1 Nii mikro-, väikeste kui keskmise suurusega ettevõtete laenu saamise probleem toob välja mitmed turu puudused:

— Finantsasutused annavad juhtimise kohta aru juhatusel: juhatustele on — sugugi mitte üllatavalt — tihti vastumeelt laenu andmine väikestele, tundmatutele ettevõtetele, mille konto on tühi või üsna väike ning mis riskib seega potentsiaalse maksujõuetusega;

— pangaametnikud ei ole tihti äririskist teadlikud ning tunnevad end mugavamalt, andes laene tagatise (kinnisvara või isiklik, sugulaste või kolmanda osapoole käendus) olemasolul. Isiklikud käendused on väga, võib-olla isegi liiga levinud, eriti noortele ja naisettevõtjatele antavate laenu osas;

— laenu kogusumma jagamine väga suure arvu väikeettevõtete vahel on pankadele nii töötajate kui halduskoormuse poolest palju kulukam, kui väiksemale arvule suurtele tuntud ettevõtetele (mis omavad kinnisvara) antud suuremate laenu haldamine;

— finantsasutuste vaheline konkurents, mis aitab suurendada juba turul olemasolevat, on tihedam rikastes piirkondades, kuid väiksem vastastikuse lähenemise piirkondades, st just seal, kus kohalike, tihti väikeste ja väheväimsate ettevõtjate nõudmistele vastamiseks oleks kõige kasulikum pakkuda laiemat toodetevalikut madalamate intressimääradega.

<sup>(29)</sup> Tavaliselt üks protsendipunkt kõrgem kuu Euroborist.

2.3.2 Seetõttu on eesmärk tasandada turu puudusi meetmetega:

- mis on kooskõlas riigiabiga;
- mida saab kasutada finantskorralduses Euroopa Investeeringufondide juhitud mitmeaastaste programmide<sup>(30)</sup> võimaldatud rahastamise kaudu;
- mis juba kuuluvad konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi;
- mida pakuvad struktuurifondid;
- mida kooskõlastatakse JEREMIE algatuse kaudu.

2.3.3 Lissaboni strateegia taaskäivitati märtsis 2005 toimunud Euroopa Ülemkogul ning riikide valitsusi ja majandus- ja sotsiaalpartnereid innustati tegutsema kolmes prioriteetses valdkonnas:

- teadmiste ja uuendustegevuse muutmine jätkusuutliku majanduskasvu mootoriteks;
- Euroopa Liidu muutmine investeerimiseks ja töötamiseks atraktiivseks piirkonnaks;
- tööhõive ja ettevõtluse edendamine ühtekuuluvuse edasiarendamiseks.

2.3.4 Liikmesriikide kulud tööhõive ja töökohtade loomise toetamisele on vahel märkimisväärsed, kuid õigustatud sotsiaalsete tulemustega<sup>(31)</sup>. Kui 25-liikmelise Euroopa Liidu pooltele väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele (umbes 12 miljonit ettevõtet) antaks 20 000 euro suurust üldist laenu, ei ületaks maksuvõimetusest tulenev tõenäoline kaotus<sup>(32)</sup> 6,5 miljonit eurot, mis moodustaks 0,07 % 25-liikmelise Euroopa Liidu SKTst; samal ajal võimaldaks üldine laenude andmine enamikul ettevõtetel tugevdada oma positsiooni ning uuendada oma tooteid ja tootmisprotsesse.

2.3.5 Kui laenu antaks laenukonsortiumide vahendajate kaudu, mis oleksid võimelised neelama 50 % pankrottidest, jaguneks ülejäänud kaotus võrdselt (50:50) asjaomase konsortiumi ja panga vahel.

2.3.6 Laenu sotsiaalse funktsiooni aktsepteerimine võimaldab arendada vajalikke finantskorralduse vahendeid riiklike fondide, Euroopa fondide ja solidaarsusfondide kaasabil. Laenukonsortiumidesse teevad makseid ettevõtted ise, kas konsortiumiga liitumisel või pangaintressi protsendi näol<sup>(33)</sup>.

<sup>(30)</sup> Euroopa Investeeringufond (EIF) loodi 1994. aastal kahel eesmärgil: 1) Euroopa võrgustike toetamine; 2) laenuaamise hõlbustamine VKEdele. EIF osanikud on Euroopa Investeeringupank, Euroopa Komisjon ja paljud Euroopa pangad. Eelkõige viimastel aastatel on Euroopa Investeeringufondi iseloomustanud mikro- ja väikeettevõtete toetamine (vt muuhulgas VKE tagatiste programm, mis sai koos Euroopa tehnoloogiaedendusprojekti ja Euroopa Ühisettevõtte käivitamisprogrammiga alguse 1997. aastal Luxembourgis toimunud Euroopa Ülemkogul).

<sup>(31)</sup> EIF juhib praegu kolme projekti: 1) esialgne abi ettevõtte käivitamisetaapis; 2) Euroopa tehnoloogiaedendusprojekti käivitamisprogramm, panused ettevõtte fondidesse, vaheinvesteering; 3) VKEde tagatised (laenu tagatised, mikrokrediit, omavahendid, laenu rahastamine).

<sup>(32)</sup> *Sviluppo Italia*, ametiasutus, mis tegeleb Itaalia valitsuse nimel töökohtade loomisega Lõuna-Itaalias, on välja arvutanud, et ühe töökohta loomisega seotud keskmised kulud on 40 000 eurot.

<sup>(33)</sup> Mikro- ja väikeettevõtete keskmine maksuvõimetuse määra ei ületa 3 % antud laenudest.

2.4 Laenukonsortiumide tegevus, finantskorraldus ja JEREMIE

2.4.1 Ettevõtete asutamiseks ja Euroopa mikro- ja väikeettevõtetele mõeldud väikelaenude andmine suurel arvul, sõltub:

- mõistliku hinnaga rahaliste vahendite olemasolust rahaturul;
- krediidasutuste korraldamisest viisil, et nendega oleks kaetud kogu konkreetne territoorium ja kontorid paikneksid ettevõtete lähedal,
- kultuurist, kus pangaametnikud arvestavad ettevõtjate vajadustega,
- võimalusest jagada riske teiste partneritega (finantskorraldus),
- võimest hoida juhtimiskulud madalad, vähendamaks antud laenudele kehtivaid intressimäärasid.

2.4.2 Osade probleemide lahendus peitub olemasolevates vahendites, mida tuleks siiski paremini ja ulatuslikumalt kasutada:

- Kui on kasutatud Euroopa Investeeringupanga rahalisi vahendeid, on need osutunud äärmiselt tulusateks laenu saamise hõlbustamisel mikro- ja väikeettevõtetele. Pangad, mis on avaldanud soovi saada EIP usalduspangaks, on saanud rotatsiooni korras soodsa intressimääraga laenu<sup>(34)</sup>. Pankadele kehtestatud piiratud marginaal (115 *business points*) on tinginud selle, et vaid rikastes suure konkurentsi piirkondades tegutsevad pangad on kasutanud niisugust rahastamisviisi, mis aitab küll ettevõtteid, kuid on suhteliselt vähetulus pankade jaoks. See ei ole toonud kaasa piirkondade lähenemist, mis kinnitab arvamust, et vaesemate piirkondade arenguvõimalused on rikaste omast väiksemad.
- Krediidipankade ühistud on rohkem levinud kõrgelt arenenud majandusega piirkondades. See asjaolu on oluline lisatähtsus krediidi saamisel mahajäänud piirkondades. Kasutades finantskorraldusvahendeid ja kaasates selliste piirkondade erinevate valdkondade organisatsioone, kus koolitusprotsessid ja krediidisüsteem on arengu aluseks, on võimalik JEREMIE abil välja töötada, toetada ja kasutusele võtta laenude eri vormid.

<sup>(34)</sup> Tavaliselt 0,5 %.

- Väikeettevõtete arvestamise kultuuri edendamiseks on väga tähtis toetada erinevate, eelkõige sotsiaaldialoogi kaasatud valdkondade organisatsioonide jõupingutusi, et nad saaksid aidata ebasoodsamate tingimustega piirkondades kohaldada neid positiivseid kogemusi, mida rikastes piirkondades on sageli katsetatud. JEREMIE algatus võiks ka ise olla seejuures aktiivne partner.
- Laenukonsortsiumid (riikides, kus need on olemas) on nii finantskorralduse läbiviimise kui ka laenuandmise sotsiaalselt funktsioonist teadliku kultuuri võtmelement, andes panuse kogu Euroopa muutmisel sotsiaalseks turumajanduseks, mille nurgakivi on tööhõive<sup>(35)</sup>. Kui JEREMIE algatuse abil saaks ratsionaliseerida ja võimendada tegevusi, mida Euroopa Liit juba Euroopa Investeeringuspanga ja Euroopa Investeeringufondi kaudu teostab, võiks igal aastal päästa paljusid ettevõtteid (20 %), mis praegu on sunnitud oma tegevuse lõpetama.
- Laenukonsortsiumide teostatav riskide hindamine ja 50 % ulatuses vastutuse võtmine väljastatud laenudega seotud maksuvõimetuse korral, annab pankadele tegeliku vabastuse osadest kohustustest, vähendab riski ulatust ja selle tagajärjel reguleerib laenude intressimäära<sup>(36)</sup>.

## 2.5 Kattakordajate ülesanne krediidihalduses ja JEREMIE algatuse ülesanne

2.5.1 Eriti viimastel aastatel on kattakordajate vahendit analüüsitud ning seda on laenuvõimaluste reklaamimisel kasutanud nii laenukonsortsiumid kui pangad<sup>(37)</sup>. Maksujõuetuse olukorra objektiivne analüüs, eriti vastastikuse lähenemise piirkondades, lubab kattakordajat kohandada kohalikele oludele. Loomulikult suureneb maksujõuetuste arv kõige mahajäänumates piirkondades, kus see võib ulatuda 10 %-ni, samas jääb aga rikastes piirkondades mikro- ja väikeettevõtete pankrottide arv 2,5 % ringi.

2.5.2 JEREMIE algatus suudab oma potentsiaali teostada peamiselt vastastikuse lähenemise piirkondades, andes laenukonsortsiumidele isikliku tagatise ja aidates kaasa väärtpaberistamise protsessidele, et suurendada laenuvõimalusi ja korvata kattakordaja nõrkusi.

<sup>(35)</sup> Keskmiselt 15 *business points* võrra madalamalt kui on 6 kuu Euribor, kohustudes seejuures andma laenu ettevõtetele keskmise määraga mitte üle 100 *business points* (üks punkt) üle 6 kuu Euribori.

<sup>(36)</sup> *Osservatorio imprese* (ettevõtluse vaatluskeskus) läbiviidud uurimus näitab, et ettevõtete pankrotistumise määr jääb umbes 20 %-le aastas ning enamasti on ebaõnnestumine seotud laenuprobleemidega (juhtimine, laienemine, innovatsioonivajadus).

<sup>(37)</sup> Umbes 2 %.

## 2.6 JEREMIE algatus ning konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm (CIP)

2.6.1 Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm (2007–2013)<sup>(38)</sup> ühendab erinevaid ühenduse meetmeid ja programme, sealhulgas järgmisi:

- Euroopa tööstuse konkurentsivõimet tugevdav ühenduse tegevusprogramm<sup>(39)</sup> ning ettevõtete ja ettevõtlust käsitlev mitmeaastane programm, eelkõige väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele<sup>(40)</sup>;
- Keskkonna rahastamisvahend (LIFE+)<sup>(41)</sup>;
- mitmeaastane programm, mis käsitleb e-Euroopa 2005 tegevuskava<sup>(42)</sup>;
- ühenduse mitmeaastane programm, et stimuleerida Euroopa päritoluga digitaalse infosisu arendamist ja kasutamist ülemaailmsetes võrkudes<sup>(43)</sup>;
- ühenduse rahalise abi andmise üldeeskirjad üleeuroopaliste võrkude valdkonnas<sup>(44)</sup>;
- üleeuroopalisi telekommunikatsioonivõrke käsitlevad suunised<sup>(45)</sup>;
- mitmeaastane programm "Arukas energeetika — Euroopa"<sup>(46)</sup>.

2.6.2 Samuti tuleks analüüsida neljandas mitmeaastases programmis (MAP) (2000–2005) ettenähtud rahastamisvahendeid; programm, mille kestus on pikendatud kuni 31. detsembrini 2006 ja mille eelarve on 531,5 miljonit eurot<sup>(47)</sup>, ühendatakse konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammiga ning lülitatakse JEREMIE strateegiasse.

2.6.2.1 MAP on jaotatud kolmeks meetmete valdkonnaks:

- 1 — ettevõtete arengu alased tegevused;
- 2 — euroteabekeskuste võrk;
- 3 — rahastamisvahendid.

<sup>(38)</sup> Kattakordaja võimaldab laenuandmist suurendada proportsionaalselt prognoositavate maksujõuetuste arvu suhtega laenudele lisatud tagatiste protsenti konkreetsel territooriumil. Kui mingil territooriumil annab laenamisega seotud maksujõuetuste ajalooline analüüs tulemuseks väiksema määra kui 5 %, on võimalik 1 miljoni euro suuruse rahalise vahendi olemasolul anda laenu mitmetele inimestele kogusummas kuni 20 miljonit eurot, sest olemasolev üks miljon eurot tähendab, et maksujõuetust on võimalik hajutada: 5 % 20 miljonist teebki 1 miljon. Antud juhul on kattakordaja 20. Kui krediidikonsortsiumi antava laenu tagatise kate on 50 % ja ülejäänud 50 % on panga kanda, tõuseb kattakordaja 40ni, st kõnealuse ühe miljoni puhul on õigesti jaotatuna võimalik välja laenata 40 miljoni euro ulatuses.

<sup>(39)</sup> KOM(2005) 121, 6.4.2005.

<sup>(40)</sup> ELT L 167, 6.7.1996.

<sup>(41)</sup> EÜT C 333, 29.12.2000, muudetud EÜT C 268, 16.8.2004.

<sup>(42)</sup> EÜT C 192, 28.07.2000, muudetud EÜT C 308, 5.10.2004.

<sup>(43)</sup> Otsus nr 2256/2003/EÜ, 22.7.2002.

<sup>(44)</sup> Otsus nr 2001/48/EÜ.

<sup>(45)</sup> Määrus nr 2236/95.

<sup>(46)</sup> EÜT C 183, 11.7.1997, muudetud EÜT C 200, 30.7.2002.

<sup>(47)</sup> ELT L 176, 15.7.2003.

2.6.2.2 MAP rahastamisvahendite toimimise analüüsis selgub, millised neist on andnud parimaid tulemusi ja millised võiks järelkult lülitada JEREMIE strateegiasse. Kõnealused vahendid kujutavad endast neljanda MAPi kaugelt suurimat kululiiki: näiteks 2003. aastal moodustasid need 67 % programmi kogueelarvest<sup>(48)</sup>. Vahendid jagunevad rahastamisvahendite vahel järgmiselt:

— VKEde tagatissüsteem<sup>(49)</sup>: 90 %<sup>(50)</sup>;

— Euroopa tehnoloogiaedendusprojekti käivitusprogramm<sup>(51)</sup>: 10 %.

2.6.2.3 Nimetatud rahastamisvahendeid kasutati juba ajavahemikul 1998–2000 programmi “Algatused majanduskasvu kiirendamiseks ja tööhõive tõstmiseks” raames kõrvuti järgmiste vahenditega:

— SCA (Seed Capital Action, stardikapitali meede) katsemeetme CREA (Capital-Risque pour les Entreprises en phase d'Amorçage, riskikapital tegevust alustavatele ettevõtetele) mitmeaastase programmi 1997–2000 raames;

— Euroopa ühissetevõtte (JEV), mis loodi 1997 ja mille tegevus lõpetati 29. detsembril 2004<sup>(52)</sup>.

2.6.2.4 Ei SCA ega JEV ole seni osutunud eriti mõjusateks.

2.6.2.5 2003. aasta lõpuks olid ligikaudu 178 000<sup>(53)</sup> VKED kasutanud VKEde tagatissüsteemi abi (136 000 majanduskasvu ja tööhõive programmi raames, 32 000 laenu tagatiste programmi raames ja 10 000 mikrokrediidi programmi kaudu).

2.6.2.6 Samal ajavahemikul kasutas ligikaudu 240 000<sup>(54)</sup> VKED Euroopa tehnoloogiaedendusprojekti käivitusprogrammi abi.

2.6.3 Seepärast võiks JEREMIE algatuses jätkata nende kahe rahastamisvahendi kasutamist, suurendades — eriti vastastikuse lähenemise piirkondades — sellest kasu saavate VKEde arvu.

2.6.4 Tuleb meeles pidada, et nende aastate jooksul on vaid 0,81 % Euroopa VKEdest saanud kasu ettevõtluse peadirektoraadi, majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi ning Euroopa Investeerimisfondi ühistest sekkumistest.

2.6.5 Seepärast on oluline, et JEREMIE algatuses katsetataks uusi, sealhulgas ka uutes programmides kavandatud võimalusi eelkõige järgmistest valdkondades:

<sup>(48)</sup> Vt INT/261 2005, raportöör hr Pezzini.

<sup>(49)</sup> Vt Järeldused ja soovitusel, lk 6, allmärkus 15.

<sup>(50)</sup> SMEG, SME-Garantie ehk VKEde tagatissüsteem.

<sup>(51)</sup> Allikas: Euroopa Investeerimisfondi aastaaruanne.

<sup>(52)</sup> Euroopa tehnoloogiaedendusprojekti käivitusprogramm: European Technology Facility (ETF), Start-up Scheme.

<sup>(53)</sup> 21. juuli 2004. aasta otsus 593/2004/EÜ.

<sup>(54)</sup> Allikas: Euroopa Investeerimisfondi neljas aruanne, 2004. aasta I kvartal.

— VKEde tagatissüsteem — vastastikuse käendamise mehhanism, mida on juba arutatud seoses laenukonsortsiumidega;

— vahekrediit (mezzanine-krediit)<sup>(55)</sup>, mida saab kasutada VKEde tagatissüsteemi kaudu: see on ettevõtjatele väga oluline, kuna selleks ei ole neil tarvis osa kapitalist loovutada/üle kanda ning see võib olla kasulik ettevõtte ülekandmisel;

— pankade ja laenukonsortsiumide riskifondide<sup>(56)</sup> väärtpaberistamine;

— SBIC-programmide loomine (Small Business Investment Companies Programs); kõnealused programmid tekkisid 1958. aastal USAs ning pakuvad osalusi ja pikaajalist laenu; nende äritegevus toimub Small Business Administrationi poolse litsentseerimise alusel.

2.6.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on veendunud, et kõnealuste sekkumiste osas esineb märkimisväärseid info- ja koolitusealaseid probleeme: probleemide lahendus peaks hõlmama finantsasutusi ning tööandjate ja töötajate esindusorganisatsioone, järgides seejuures ettevõtete sotsiaalse vastutuse ning sotsiaalsetel eesmärkidel rahastamise põhimõtet.

## 2.7 JEREMIE algatus ning hanke- ja akrediteerimismenetlused

2.7.1 Komitee arvamuse kohaselt on ühenduse riiklike teenuslepingute hangete alase seadusandluse piiranguteta rakendamisel otsustav tähtsus JEREMIE algatuse õnnestumise tagamiseks.

2.7.2 Igal juhul peavad JEREMIE algatuse osas pädevad komisjoni talitused ja/või Euroopa Investeerimisfond tagama hankemenetluste vastavuse säästlikkuse, tõhususe, erapooletuse, võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetele. Eelnevalt komisjoni koostatud spetsifikatsioonid peavad osaleda soovivate ettevõtete ja konsortsiumide pakkumisel osalemise tingimuste hulgas sisaldama eelkõige järgmist:

— asjaomaste tegevuste edukas elluviimine vähemalt viie aasta vältel;

<sup>(55)</sup> Vahefinantseerimine põhineb enam kasu saavate ettevõtete eeldataval rahavoogudel kui reaalsel tagatistel. See võib toimida kahel moel: 1) allutatud laen (fikseeritud intressiga või indekseeritud intressimääraga laenu); 2) equity kicker (laenuandjal/investoril on õigus saada protsentuaalne osa selle ettevõtte väärtuse kasvust, millele laen anti). Vahefinantseerimise kestus jääb nelja ja kaheksa aasta vahele.

<sup>(56)</sup> Võlgade väärtpaberistamine toimub laenukonsortsiumi (või panga) nõude osa või siis kogunõude loovutamise teel spetsialiseeritud finantsasutusele, selleks et võimaldada eriti laenukonsortsiumidel suurendada ettevõtetele pakutavate laenude tagamise võimet.

- osutatud teenuste vastavus Euroopa Standardikomitee tehnilistele normidele;
- vajaliku tehnilise, erialase, majandusliku ja finantsvõimekuse olemasolu, mõõdetuna objektiivsete ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel.

2.7.2.1 Kui on olemas kokkulepped osalusfondide/2007–2015 tegevusprogrammi alal, tuleb osalusfondide suhtes ebatõhususe, eeskirjade eiramise või lepingu tõsise rikkumise korral ette näha karistuste kohaldamise, lepingu tühistamise ja lõpetamise võimalused. Juhtimise järelevalvet tuleks teostada iga kahe aasta tagant piirkondlike majandus- ja sotsiaalpartnerite toetusel. Aruannete avaldamisel tuleb kasutada läbipaistvaid menetlusi ning need tuleb edastada riiklikele keskasutustele, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele.

2.7.3 Finantsüksusi või konsortsiume, mis on asutatud mõnes muus liikmesriigis või siis riigis, mis on allkirjastanud riigihankelepingute kokkuleppe (vt WTO kokkuleppe lisa), tuleb kvalifitseerida samadel tingimustel riigisestest osalejatega; aluseks tuleb võtta asjaomaste riikide õigusaktidega vastavuses olevad dokumendid, mis tõendavad, et kvalifitseerumismõõdetud on täidetud.

2.7.4 Kõnealust korraldust tuleb kohaldada ka krediidi vahendusasutuste akrediteerimismenetluste suhtes: need tuleb allutada süstemaatilisele tegevuse järelevalvele, mille mehhanismid tuleb kindlaks määrata asjaomaste majandus- ja sotsiaalpartnerite esindajate kaasamisega; nõutav on ka akrediteerimise regulaarne järelevalve. Igal juhul tuleb iga kolme aasta järel tagada osa akrediteeritud asutuste väljavahetamine.

Brüssel, 15. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Anne-Marie SIGMUND

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Eelnõu: komisjoni määrus (EÜ, Euratom), millega muudetakse määrust (EÜ, Euratom) nr 2342/2002, millega kehtestatakse Euroopa Ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust käsitleva nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 üksikasjalikud rakenduseeskirjad”**

SEK(2005) 1240 lõplik

(2006/C 110/09)

12. oktoobril 2005 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 24. veebruaril 2006. Raportöör oli hr BURANI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15.–16. märtsil 2006 (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 146, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1.

## 1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee õnnitleb komisjoni haldusmenetluse lihtsustamiseks tehtud laiaulatusliku ja põhjaliku töö puhul. Komitee täheldab siiski teatud **ebakõla** algselt sõnastatud **eesmärgi** (“järgnevas eelnõus (käsitletakse) tehnilisi muudatusi, mille saab (...) praegu kehtiva finantsmääruse raames sisse viia”) ja **mitmete sätete konkreetse ulatuse vahel**.

1.1.1 Mitmetel nn tehnilistel muudatustel, mis puudutavad suhteid ettevõtete ja kodanikega, on poliitiline tähendus ja

ulatuse suurem läbipaistvus, kiirem menetlus, lühem läbivaatamisaeg ja suurem usaldus sotsiaalpartnerite vastu on tervitatavad sammud heade haldustavade suunas.

1.2 Teisalt peab EMSK **kutsuma üles ettevaatusele**: soovides luua sotsiaalpartneritele soodsaid tingimusi, ei tohi unustada, et avalike vahendite haldamise paindlikkus võib ulatuda ainult teatud piirini, sest **saadud sääste** tuleb kõrvutada **võimalike kadudega** ehk teisisõnu — tuleb teostada keeruline, kuid hädavajalik **riskihindamine**. See võib tunduda tänamatu tööna, kuid näib siiski ainsa loogilise lahendusena.



## 2. Taustinfo

2.1 Komisjoni dokument kehtestab praegu kehtiva finantsmäärust käsitleva määruse nr 1605/2002 **rakenduseeskirjad**. Siiski käsitletakse ka mitmeid täitmistähtaegade lühendamiseks tehtavaid tehnilisi muudatusi, mis viiakse sisse praegu menetluses oleva finantsmäärust käsitleva nõukogu määrusega <sup>(1)</sup>. EMSK on viimati nimetatud dokumendi kohta juba koostanud arvamuse <sup>(2)</sup>.

2.2 Nagu eelmiseski arvamuses, ei soovi EMSK võtta seisukohta puhtalt tehniliste eelarveaspektide kohta, mida võivad kohasemalt käsitleda selleks kvalifitseeritud ja otsese kogemusega institutsioonid. Nagu varem, keskendub komitee neile eeskirjadele, mis võivad mõjutada ühenduse institutsioonide suhteid kolmandate osapooltega (kodanikuühiskonna organisatsioonidega).

2.3 Kolme tehnilist eelarvepõhimõtet — eelarve ühtsuse, aastasuse ja arvestusühiku põhimõtet — oluliselt ei muudeta, tehakse ainult väikesi muudatusi või täpsustusi. Neljanda, **usaldusväärse finantsjuhtimise** põhimõtte puhul lähtub määruse ettepanek kehtivatest kriteeriumidest, täpsustades *proportsionaalsuse* põhimõttest lähtuvalt siiski eelhindamise sisu ning määratledes paremini eel-, vahe- ja järelhindamise ulatuse. EMSK võtab teadmiseks, et komisjon soovib hindamise prioriteetid ümber suunata, et keskenduda *ettevõtetele ja kodanikele tegelikku mõju avaldavatele* ettepanekutele. Tegemist on väga tervitatava avaldusega.

2.4 Lähtudes ettevõtete ja kodanike ootustest ning tagamaks avalike vahendite võimalikult otstarbekat kasutamist, rõhutab komisjon, et *hindamise* tuleb kaasata katseprojektid ja ettevalmistavad tegevused, kui on tehtud ettepanek nende jätkamiseks programmina. Menetluste lihtsustamiseks ei tohiks hindamist siiski teostada kahekordselt, juhul kui projektide või tegevuste suhtes on hindamist juba kohaldatud (nt komisjoni ja liikmesriikide vahel jagatud ülesanded).

## 3. Üldised märkused

3.1 Eelpool nimetatud EMSK arvamuses esitatud märkused määruse ettepaneku kohta kehtivad loomulikult ka asjaomaste rakenduseeskirjade kohta: ühest küljest on menetluste lihtsustamine ja eeskirjade kohaldamise suurem paindlikkus kahtlemata tervitatavad, ent teisest küljest ei saa lubada, et iga allpool teatud künnist jäävat summat loetakse väikeseks summaks. Teisisõnu: EMSK nõustub künniste tõstmisega, millest allpool kohaldatakse lihtsustatud menetlust, kuid sellega ei tohi kaasneda valvsuse vähenemine ja kulukontrollide nõrgenemine, kuna ekslikult arvatakse, et nn väikeste summade puhul ei ole võimalik materiaalne kahju üldeelarve jaoks erilist tähtsust.

<sup>(1)</sup> KOM(2005) 181 lõplik

<sup>(2)</sup> ELT C 28, 3.02.2006, lk 83.

3.2 Tahtmata viidata juba niigi üleekspluuteeritud kõlbluse põhimõttele, soovib EMSK juhtida tähelepanu ohule, mida toob kaasa väiksem kontroll kulutoimingute nõuetekohasuse üle nn väikeste summade, eelkõige hangete ja toetuste puhul. Nimelt ei tohi menetluste lihtsustamine jätta avalikkusele muljet, et on olemas osaliselt seaduslikud võimalused avalike vahendite saamiseks — niisugune ettekujutus kahjustaks tugevasti Euroopa mainet.

3.3 Komitee on arvamusel, et juba kehtivate või veel elluviimata lihtsustuste nõrkade ja tugevate külgede analüüsimiseks võiksid komisjoni raamatupidamisasutused põhjalikult tutvuda OLAFi aruannetega, sest avastatud pettuste üksikasjadest võib leida kasulikke viiteid.

## 4. Konkreetsete märkused

4.1 Uus artikkel 85a puudutab **kolmandate osapoolte esitatud vaidlustust otsuse kohta**, millega komisjon on määranud rahatrahvi, karistusmaksu või muu trahvi. Silmas pidades ühenduse finantshuvisid, peab peaarvupidaja asjaomased summad vaidlustuse esitajalt ajutiselt sisse nõudma või nõudma **finantstagatise** esitamist. See tagatis peab vastama klauslile, et juhul, kui vaidlustus tagasi lükatakse, maksab tagatise andja nõutava summa välja viivitamata, tingimusteta ja ilma eelneva nõudeta võlgniku vara suhtes. Tehniliselt on tegemist *esimesel nõudmisel sissenõutava tagatisega* vastavalt põhimõttele “*solve et repete*” (st vaidlustusel ei ole maksmist peatavat toimet), mida kohaldatakse paljud maksu- ja muud asutused avalike hangete puhul.

4.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel ei ole oluliselt vastuväiteid kõnealuse tagatise suhtes; komitee märgib ainult, et esimesel nõudmisel sissenõutav tagatis on kulukam kui tavaline tagatis ja et asjaomased lõivud sõltuvad tagatise kehtivuse kestusest. Arvestades vaidlustaja finantskoormust, peaks **vaidlustuse läbivaatamise menetlus** olema praegusest kiirem. Kuigi see asjaolu, mille üle kaebavad mõned sotsiaalpartnerid, ei ole otseselt seotud finantsmääruse ega selle rakenduseeskirjadega, tuleks seda hoolikalt läbi vaadata haldusasutuste suhete raames kolmandate osapooltega.

4.2 Uues artiklis 90 sätestatakse, et **hangete ja valdkondlike kavade seotud toetuste** puhul võib aastase tööprogrammi vastuvõtmise otsust käsitleda **rahastamisotsusena**, mis on vajalik ühenduse eelarve vahendite sidumiseks. Kuigi kõnealune eeskiri puudutab üksnes arvepidamis- ja haldussiseseid aspekte, võib see vahendite eraldamise menetlust kiirendada ja sel võib EMSK arvates olla positiivne mõju võlaausaldajate või toetusesaajate jaoks.

4.3 Artiklis 129 nähakse niisuguste **lepingute** puhul, mille maksumus ei ületa teatud künnist, ette lihtsustatud **menetlus**. Praktikast tähendab see, et väikeste summade puhul on tellijal õigus kasutada "**läbirääkimistega menetlust**" (st otselepingut), kui on konsulteeritud mitme taotlejaga, nimelt:

- kuni 60 000 euro suuruse maksumusega lepingute puhul viie taotlejaga;
- kuni 25 000 euro suuruse maksumusega lepingute puhul kolme taotlejaga;
- kuni 3500 euro suuruse maksumusega lepinguid võib sõlmida ühe pakkumise alusel.

Praktikast ei tähenda kõnealune eeskiri uuendust, vaid ajakohastamise eesmärgil üksnes tõstetakse eelnevates eeskirjades sätestatud künniseid.

4.3.1 Artiklites 130 ja 134 viiakse siiski sisse **mõned lihtsustused**. Artikli 130 kohaselt võib lepingute puhul, mille maksumus on alla 60 000 euro, tellija piirata pakkumiskutsega seonduvate **dokumentide sisu rangelt vajalikuga** (nähtavasti tellija enda kriteeriumide järgi ja tellija vastutusel). Vastavalt artiklile 134 võib tõendid pakkumisel osalemiseks nõutavate tingimuste täitmise kohta asendada **vandega kinnitatud avaldusega**. Siiski on hiljem võimalik nõuda asjaomaseid tõendeid, mis kinnitavad esialgset avaldust.

4.3.2 Teine artiklis 134 sisalduv lihtsustus seisneb selles, et taotleja **ei pea täitma kõnealuste dokumentaalsete tõendite esitamise kohustust**, kui kõnealused tõendid on mitte rohkem kuus kuud tagasi juba esitatud mõne teise hankemenetluse jaoks samale või mõnele teisele asutusele. Ka sellisel juhul asendatakse dokumentaalsed tõendid vandega kinnitatud avaldusega.

4.3.3 Artikkel 135 näeb ette veel lihtsustusi, mis puudutavad tõendeid taotleja **finants-, majandus-, tehnilise ja kutsealase suutlikkuse** kohta. Nimetatud artiklis sätestatakse, et tellija võib sõltuvalt oma riskialalüüsis otsustada **dokumentaalseid tõendeid mitte nõuda**. Selline võimalus on siiski ainult juhul, kui lepingu maksumus ei ületa 60 000 eurot ja institutsioonid on selle sõlminud oma huvides või — kolmandate poolte huvides sõlmitud lepingu puhul — kui vastavalt olukorrale ei ületata teatud muid summasid. Piiranguks on veel see, et juhul kui loobutakse dokumentaalsete tõendite nõudmisest, ei saa teha eel- ega vahemakseid. See annab tellijale tagatise, kuid mõjutab taotlejat, kes võib siiski otsustada asjaomaste tõendite esitamise kasuks, et vältida võimalikku suurt rahalist koormust.

4.3.4 EMSK kiidab nimetatud eeskirjad üldiselt heaks, sest **suhteliselt** väikeste summade puhul lihtsustavad need nii pakkujale kui tellijale kulukaid hankemenetlusi. Komitee rõhutab siiski, et tuleb hoolikalt mõelda kuritarvitamise takistamisele,

sest ahvatlus selleks on seda suurem, mida paindlikum on menetlus.

4.4 **Toetuste** valdkonda käsitletakse rakenduseeskirjades sotsiaalpartnerite suhtes avatuse vaimus ja arvestades toetusesaajate eripärasid — vähemalt eeskirju tervikuna võttes. Esimese meetmena näeb artikkel 164 ette, et kuni 25 000 euro suuruse maksumusega toetuste puhul võib eelarvevahendite käsutaja nõuda üksnes niisuguseid **dokumentaalseid tõendeid, mida ta peab rangelt vajalikuks**. EMSK tervitab niisugust menetlust, kuid peab siiski juhtima tähelepanu sellele, et ühest küljest langeb eelarve käsutajale sel viisil **suur vastutus** ja teisest küljest tekib oht, et teatud juhtudel ei kasutata kõnealust lihtsustust, sest ei taheta vastutust enda peale võtta, mis on täiesti mõistatav.

4.5 Järgmiste eeskirjade eesmärgiks on **lihtsustada või võimaldada juurdepääsu ühenduse rahaliste vahenditele**: artikkel 168 sätestab asutuste puhul, kellel on **de jure või de facto monopoolne seisund**, üksnes lihtsa mitteformaalse uurimise, mille järel eelarvevahendite käsutaja esitab põhjendatud avalduse; artiklis 162, mis näeb ette tegevustoetused — mis ei vähene lepingu pikendamisel — **Euroopa Liidu üldistes huvides** tegutsevatele asutustele, lisatakse võimalike toetusesaajate nimestikku asutused, kes tegelevad teadusuuringute või uuendustegevusega või aitavad kaasa Euroopa Liidu kodakondsuse propageerimisele; artikkel 172 võimaldab eelarvevahendite käsutajal kinnitada **mitterahalise kaasrahastamise** (nt vabatahtlikud tegevused) abina toetust saavale asutusele.

4.5.1 EMSK kiidab nimetatud eeskirjad üldiselt heaks, juhiv aga veelkord tähelepanu sellele, et paindlikumate eeskirjadega kaasnevad ohud ühenduse eelarvele, eelarvevahendite käsutaja vastutuse suurenemine ja vajadus tõhustada kontrolli.

4.6 On veel rida teisi **menetluse lihtsustamisele** suunatud eeskirju: haridusasutuste suhtes (ja mitte ainult kesk- või kõrgharidusasutuste suhtes nagu varem) ei kohaldata **finants-suutlikkuse kontrollimist** (artikkel 176); toetuse puhul maksumusega kuni 25 000 eurot võib eelarvevahendite käsutaja toetuslepingusse kaasata piiratud hulga elemente (artikkel 164). Lisaks kaotatakse artikli 173 kohaselt ka **kohustus esitada välisauditi aruanne** toetuslepingute puhul, mille summa ei ületa 750 000 eurot, tegevustoetuste puhul, mis ei ületa 100 000 eurot, ja samuti mitme abisaajaga sõlmitavate lepingute korral, kui abisaajad on nõustunud solidaarvastutusega.

4.6.1 EMSK võib tõdeda, et menetlusi lihtsustatakse nii palju kui võimalik ning kiidab sellepõhimõtteliselt heaks. Siiski tekib komiteel küsimus, kas komisjon ei lähe liiga kaugele. Vabastada taotlejad kohustusest esitada kulukaid ja mõnikord liigseid dokumentaalseid tõendeid on üks asi, kuid loobuda seejuures

toetusesaajate finantsolukorra kontrollimisest on midagi muud, seda enam, et künnised on selgelt liiga kõrged, eriti artiklis 173 käsitletud juhtudel. Alati peaks lähtuma kriteeriumist, et tuleb saavutada **tasakaal eeldatava tulu** (komisjoni ja kodanike aja ja raha säästmine) ja **võimalike kulude** (töenäosuse ja riski suuruse alusel hinnatav avalike vahendite kadu) vahel.

4.7 Eelmises punktis nimetatud **ettevaatuse ja riskihindamise** kriteeriumist lähtutakse juba praegu **eelrahastamise** puhul: **tagatist** nõutakse üldiselt **kõigi** eelrahastamiste puhul, mis **vastavad** toetuse **väärtusele**, ja samuti selliste eelrahastamiste puhul, mis **moodustavad üle 80 % toetuse kogusummast ning mille väärtus ületab 60 000 eurot**.

4.7.1 EMSK on arvamusel, et eelpool nimetatud eeskiri vastab punktis 4.6.1 käsitletud ettevaatuse kriteeriumile. Tekib aga küsimus, kas samu kriteeriume ei võiks kasutada ka teiste toetuste puhul (nt punktis 4.6 nimetatud juhtudel), arvestades,

et **erinevus eelrahastamise ja toetuse vahel** on — muidugi teatud eranditega — **konkreetsel riski mõttes** sageli pigem haldustehnilist kui olemuslikku laadi.

4.8 Artiklis 165 sätestatakse kahtlemata tervitatav, kuigi varem mitte alati kasutatud põhimõte: kui toetuse saajateks on **asutused, mis tegutsevad Euroopa Liidu üldistes huvides**, on komisjonil õigus sisse nõuda asjaomaste asutuste tegevuseelarvesse makstavale ühenduse osamaksule **vastav protsent aastakasumist**. Kõnealune eeskiri kehtib siiski ainult juhul, kui asjaomaseid asutusi **rahastavad ka liikmesriikide ametivõimud**, kellelt endilt nõutakse nende osamaksule vastava aastakasumi protsendi sissenõudmist.

4.8.1 EMSK nõustub nimetatud eeskirjaga täielikult, kuid ei suuda uskuda, et — nagu teksti sõnastusest järeldub — juhul kui asjaomaseid asutusi ei rahasta ametivõimud, vaid eraettevõtted, ei või komisjon kasumi protsenti sisse nõuda.

Brüssel, 15. märts 2006.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

### Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Taaskasvavad toorained– arenguperspektiiv materjalide ja energia kasutamiseks”

(2006/C 110/10)

14. juulil 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse küsimuses: “*Taaskasvavad toorained — arenguperspektiiv materjalide ja energia kasutamiseks*”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava sektiooni arvamus võeti vastu 27. veebruaril 2006. Raportöör oli härra VOSS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15.–16. märtsil 2006 (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 95, vastu hääletas 19, erapooletuks jäi 15.

#### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 **Lissaboni strateegia** taaselustamine on seadnud säästva arengu kriteeriumid Euroopa Liidu poliitika esmatähtsaks eesmärgiks. EMSK arvates võib käesolev omaalgatuslik arvamus taaskasvavate toorainete kohta anda impulsse järgmistes olulistest valdkondades:

— säästva ja keskkonnateadliku toorainebaasi tagamine töökohtade loomisega Euroopa piirkondades;

— Euroopa kujundamine toimivaks teadmispõhiseks majandusruumiks tulevikku suunatud tehnoloogiatega, mis vastavad kasvavale ülemaailmsele nõudlusele;

— säästvate lahenduste leidmine kasvavate julgeoleku- ja arengupoliitiliste nõudmistega kontekstis;

— toorainetega varustatus ja toorainebaasi mitmekesistamine Euroopas;

— toorainebaasi muutmine kliimakaitsestrateegia osana samaaegselt bioloogilise mitmekesisuse säilitamisega.

1.1.1 Majanduslik ja tõhus toorainekasutus kõigis valdkondades on tulevase arengu seisukohalt keskne väljakutse ka taaskasvatavate toorainete kasutamise kasvades.

1.1.2 Komitee on seisukohal, et taaskasvatavate toorainete kasutamine edendab märkimisväärselt piirkondade tööhõivet ning peab vajalikuks töötada välja kohane poliitika töötajate ja taaskasvatavate toorainete kasutajate väljaõpetamiseks ja nende oskuste täiendamiseks kõigis taaskasvatavate toorainete tootmise ja kasutamise seotud valdkondades.

1.2 Komitee on teadlik sellest, et mitmed erinevad komisjoni üksused tegelevad kõnealuse küsimusega vastavalt asjaomasele vastutusosalale. Kuid komitee avaldab kahetsust kindla **koordineerimiskeskuse** või rakkerühma puudumise üle kõnealuses Euroopa Liidu poliitikavaldkonnas. Seega kutsub komitee komisjoni üles tagama taaskasvatavate toorainete poliitika eesmärgipüstituse asjaomase ümberstruktureerimise abil.

1.3 2003. aastal Luksemburgi põllumajandusreformi raames **toodangu mahust lahutatud otsetoetused** ning EAFRD-määrus, samuti suhkrupeedi arvamine taaskasvatavate toorainete hulka tulevikus loovad olulise aluse taaskasvatavate toorainete ulatuslikumaks kasvatamiseks Euroopas.

1.3.1 Energiataimede kasvatamise toetust tuleks pärast 2006. aasta läbivaatamist kohandada järgmiste aspektide osas:

- võimalus taotleda toetusi ka uutes liikmesriikides ühise põllumajanduspoliitika lihtsustatud menetluse alusel,
- eraldi võimalus saada toetust ka ümberkorralduste järgselt mittetoetatavates piirkondades,
- halduse lihtsustamine
- ja toetuse suurus.

1.4 Komitee loodab, et ka **struktuurifondide vahendite** eraldamisel määratavad eraldiste määrad kõnealuse valdkonna majandusarengu on kõrged.

1.5 Taaskasvatavate toorainete tehnoloogiate **teadus- ja arendustegevusele** pöörati teadusuuringute 6. raamprogrammis väga vähe tähelepanu. Seetõttu kutsub EMSK üles võtma teadusuuringute 7. raamprogrammis biomassienergia arendamise kõrval erimeetmeid taaskasvatavate toorainete ja nendega seotud materjali tootmise arendamiseks. See eeldab oluliselt suuremaid rahalisi vahendeid.

1.6 Komitee märgib, et praegu ei sea arengule piire kasvatatud või täna juba toodetavate taaskasvatavate toorainete **pakkumine**. Töötlemistehnoloogiad võimalike toodete valmistamiseks on vananenud.

1.7 Komitee tervitab Euroopa Liidu **biomassi tegevuskava**. Komitee avaldab kahetsust, et ei käsitleta materjali tootmist, vaid ainult biomassienergiat, ning ootab tegevuskava hindamist ning tõukeid riiklike ja piirkondlike tegevuskavade koostamiseks.

1.7.1 Taastuvenergia ja eelkõige biomassi potentsiaali kasutatakse enamikes liikmesriikides puuduliku õigussüsteemi tõttu vaid piiratud ulatuses. Komitee kutsub seega komisjoni ja nõukogu üles asjaomast poliitikat tõhustama.

1.8 EMSK toetab selgelt Euroopa Liidu eesmärgipüstitust taastuvate tooraineallikate osas. Komitee teeb ettepaneku seada 2020. aastaks eesmärk saavutada jagunemine 4x25 ehk 25 % elektrist, soojusest, kütustest ja uutest materjalidest (nt ühendmaterjalid, loodusliku kiuga tugevdatud plastikud, või muud õlikeemia tooted).

1.9 Komitee rõhutab, et oluline on välja töötada kõikide kasutusviiside (elekter, soojus, kütused ja materjali tootmine) **turuletoomise meetmed** ning neid rakendada. Edukad näited on mõne liikmesriigi energia edastamist käsitlevad õigusaktid. Oluline on paindlikkus, mis tagab investeringukindluse ja innustab uute tehnoloogiate kasutamist ning arvestab näiteks erinevaid lähteolukordi tehnoloogias ja kulude vähenemist.

1.10 **Poliitiliste lähenemisviiside ning takistuste** määramiseks käsitletakse arvamuses erinevaid aspekte: emissiooni- ja jäätmeseadused, vanade autode ja pakendidirektiivid, maksuõigus, standardimine ja kiutaimede turukorraldus. Kemiikaale käsitlev REACH-määrus loob uusi perspektiive biomassil põhinevateks protsessideks. Poliitika erineva rakendamise ning erinevate süsteemide tõttu on poliitilised ja halduslikud takistused 25 liikmesriigis väga mitmekülgsed. Komitee kutsub komisjoni üles määratlema poliitilised takistused ning esitama lahendusettepanekud.

1.11 Komitee koostab **nõudmised** kasvatamisele seoses **pinnakonkurentsiga** toidutaimede, energiaküsimuste ja ökoloogilise tasakaalu ning loodus-, keskkonna- ja maastiku-kaitses vahel. Komitee pakub toodete päritolu ja töötlemise tähistamiseks välja akrediteerimissüsteemi.

1.12 **Rahvusvahelise mõõtmise osas** toonitab arvamus Euroopa Liidu võimalusi tehnoloogiaekspordis. EMSK arvates peaks rahvusvaheline bioenergiaallikate kaubandus toimuma WTO eeskirjade kohaselt. Eelkõige peavad eeskirjad silmas pidama toidu tagamise kriteeriume ning ökoloogilisi ja sotsiaalseid standardeid.

1.13 Ühenduse biomassi tegevuskava käsitleb komitee eraldi arvamuses.

## 2. Taaskasvatav toorainebaas — tausta ja olukorra kirjeldus

2.1 **Euroopa Liidu poliitika eesmärgid:** Lissaboni strateegia taaselustamise ja säästva arengu kriteeriumide rakendamise kontekstis puuduvad tulevikku suunatud tõuked järgmistes olulistest valdkondades:

- säästva ja keskkonnateadliku toorainebaasi tagamine koos töökohtade loomisega Euroopa piirkondades;
- Euroopa kui dünaamiline teadmispõhine majandusruum koos tulevikku suunatud ülemaailmselt vajaliku tehnoloogiaga;
- säästvate lahenduste leidmine kasvavate julgeoleku- ja arengupoliitiliste nõudmiste kontekstis;
- majandusliku iseseisvuse suurendamine toorainetega varustatuse ja toorainebaasi mitmekesisuse kaudu Euroopas;
- toorainebaasi muutmine kliimakaitsestrateegia meetmena samaaegselt bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks.

Käesolev omaalgatuslik arvamus peaks Euroopa kodanikuühiskonna seisukohalt looma olulise aluse kõnealuste küsimuste lahendamiseks.

2.2 **Määratlus:** Taaskasvatavad toorained on põllu-, metsa- ja kalamajanduslikud tooted, mida ei kasutata toiduks või loomastõudaks. Kõnealusesse teemaderingi kuulub seega kõik, mis tekib fotosünteesi ja sellele järgnevate bioloogiliste protsesside tagajärjel. Taaskasvatavad toorained kujutavad endast salvestatud päikeseenergiat. Biomassi võib seejuures kasutada materjali või energiaallikana.

2.3 **Ajalugu:** Taaskasvatavate toorainete tootmine on toiduainete ja loomasööda tootmise kõrval üks peamisi põllumajanduslikke tegevusi. Nimetatud põllumajandustoodete väljatõrjumine algas tööstusrevolutsiooniga. Otsustaval määral hakkasid petrokeemia tooted biomassil põhinevaid tooteid asendama alles 20. sajandi keskpaigast alates. Tuginedes traditsioonilisele teabele, mida toetavad uued tehnoloogiad ja loov teadus, on täna olemas hulk uusi mitmekülgseid kasutusvõimalusi energia-, farmaatsia-, keemia-, ehitus- ja transpordivaldkonnas.

2.4 **Ressursipoliitika ülemaailmne raamistik:** Euroopa Liidu rahvamajandused on äärmiselt sõltuvad energia- ja tooreaineallikate ülemaailmsest impordist. Fossiilsete toorainete (nafta, maagaasi ja ka söe) tarbimise kasv ning sõltuvus nendest on saavutamata laged ja sellel on mitmed negatiivsed tagajärjed.

2.4.1 Uuenduslike arengute ja toorainebaasi muutmiseks vajalike investeeringute puudus tööstusriikides tuleneb poliitika ühekülgsusest suunitlusest. Ökoloogilise kahju ja globaalse kliimamuutuse kõrval toob sõltuvus fossiilsetest toorainetest kaasa välis- ja julgeolekupoliitilised riskid.

2.4.2 Globaalse kliimamuutuse tagajärjed, energiahinna tõus ja tõhusate alternatiivide puudumine on täiendavad tahud moonutatud arengust, mis muuhulgas põhjustab vaesust arengumaades.

2.4.3 EMSK dokumentides on põhjalikult käsitletud **kliimamuutuste tõsidust**, ülemaailmseid raskusi Kyoto protokolliga rakendamisel ning Montreali kliimakonverentsi kõrgeid ootusi ja piiratud tulemusi. Kõikjal ja igapäevaselt nõutakse Euroopale sobivaid ning rahvusvahelisi lahendusi.

2.5 **Taaskasvatavad toorained on** end pidevalt uuendavad tooraine- ja energiaallikad. Tänu positiivsele ökoloogilisele tasakaalule võivad nad vähendada keskkonnakoormust, eelkõige CO<sub>2</sub> taset. Nad pakuvad võimalusi piirkondlikele majandus- ja väärtusahelatele. Nad aitavad kaasa töökohtade loomisele ja säilitamisele Euroopa maapiirkondades ning võivad anda uut majanduslikku hoogu põllu- ja metsamajandusega seotud sektoritele. Lisaks võivad nad muuta külvikordi paindlikumaks ning anda seeläbi panuse bioloogilise mitmekesisusse. Oma innovatsioonipotentsiaaliga pakuvad nad erinevaid kasutusvõimalusi ja loovad ulatusliku ainelise baasi keemilistele toodetele.

2.6 Euroopa Liidu riiklikud poliitikad reageerivad muutuvale tooraineolukorrale

Mitmes Euroopa riigis on võetud vastu õigusakte taastavate energiaallikate kohta, toetamaks taastavatest allikatest toodetud energia edastamist. Siin seatakse energia edastamise hind kõrgemaks erinevate tehnoloogiliste ja majanduslike kriteeriumide alusel. Tulemuseks on ulatuslik tootmine, uute tehnoloogiate juurutamine, kulude vähenemine tänu arvukatele ärikogemustele ning tehnoloogia täiustamisele. Aga nagu nähtub muuhulgas komisjoni teatistest KOM(2005) 627 ja 628, on paljudes Euroopa riikides vajalikud märkimisväärsed meetmed, andmaks tõhusaid tõukeid arendamisele ja juurutamisele.

**2.7 Ülemaailmsed poliitikad:** Taaskasvatavate toorainete tähtsus erinevates kultuurides ja riikides (eelkõige maapiirkondades) kasvab. Näitena võiks nimetada järgmisi poliitilisi ja majanduslikke algatusi: etanooliprogramm Brasiilias, katsetused jatropähklitega (õlitaim) India ja Aafrika sademetevaestes piirkondades. Kuid Kagu-Aasias ja Lõuna-Ameerikas võib täheldada ka mõningaid väga mõtlemapanevaid arengutendentse. Seal hävitatakse metsi, et vastata kütusenõudluse globaalsele kasvule. Seejuures ei avaldu negatiivne mõju vaid kliimale. USA kavandab energiapoliitika pikalt hilinevad ümberkujundamist. USA soovib 2030. aastaks toota biomassi baasil 20 % kütusest ning 25 % kemikaalidest. Hetkel on USA president ja kongress energiapoliitika seadusega kinnitamas biomassi sektorit USA majanduse tugisambaks.

**2.8 Taaskasvatavad toorained Euroopa Liidu töös:** Euroopa Komisjonis tegelevad kõnealuse teemaga eri vaatepunktidest rohkem kui kümme erinevat peadirektoraati. Olulisim on põllumajanduse ning energia ja transpordi peadirektoraatide tegevus. Kõnealuses valdkonnas on tegevad ka ettevõtluse ja tööstuse, arengu, teadusuuringute, regionaalpoliitika, kaubanduse, konkurentsi ning maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadid. Olulise panuse annab Euroopa Keskkonnaagentuur Kopenhaagenis.

2.8.1 Euroopa Liidu algatused taaskasvatavate toorainete arendamisel on:

- direktiiv 2001/77/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise kohta elektrienergia siseturul;
- direktiiv 2003/30/EÜ biokütuste ja muude taastuvkütuste kasutamise edendamise kohta transpordisektoris;
- direktiiv 2003/96/EÜ energiatoodete ja elektrienergia maksustamise kohta;
- direktiiv 98/70/EÜ bensiini ja diislikütuse kvaliteedi kohta;
- Euroopa Komisjoni valge raamat taastuvate energiaallikate osakaalu kahekordistamise nõude kohta aastaks 2010;
- kiutaimede turukorralduse reform;
- maa tootmisest kõrvalejätmine Euroopa Liidus alates 1992. aastast, eesmärgiga kasvatada toiduks mitte ettenähtud tooraineid;
- 2003. aasta Luksemburgi põllumajandusreform: maa tootmisest kõrvalejätmine koos toiduks mittekasutatavate toorainete kasvatamise võimalusega säilib, toetuse lahutamise toodangu mahust võimaldab põhimõtteliselt vabalt valida

kasvatatava kultuuri ilma otsetoetusi kaotamata, uus on 1,5 miljoni hektari energiakultuuri toodangumahust sõltuv toetamine Euroopa Liidus;

- EAFRD määrus (maaelu areng) näeb ette ka kõnealuse poliitikavaldkonna toetamist;
- struktuurifondid;
- teadusuuringute 6. raamprogramm.

Viimati avaldas komisjon 7. detsembril 2005:

- biomassi tegevuskava (KOM(2005) 628);
- komisjoni teatise taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia toetamise kohta (KOM(2005) 627).

Euroopa Liidu institutsioonid on tegemas otsuseid järgmistes valdkondades:

- Euroopa Liidu maaelu arengu strateegilised suunised;
- suhkrupeedi tunnistamine energiakultuuriks vastavalt uuele suhkruturu reformile;
- teadusuuringute 7. raamprogramm;
- komisjoni teatis biokütuste kohta (2006);
- kemikaalide määrus REACH (uus perspektiiv taaskasvatavate toorainete kasutamiseks, eriti teiste materjalide asendamiseks).

### 3. Üldised märkused

3.1 EMSK rõhutab aga taaskasvatavate toorainete põhimõttelist tähtsust riikide majanduste jätkusuutlikkuse seisukohalt. Samuti peab komitee oluliseks, et tähtsate põllumajandustoodete energeetiline väärtus on täna kõrgem nende toitaineväärtusest. Isegi kui sellega ei alustata arutelu väärtuse üle: energiahinna tase turul on praegu selline, mille juures on põllumajandustoodete hinnad madalaimal tasemel. Sellega seoses avanevad uued võimalused materjali ja energia kasutamiseks ning eelkõige vajadus luua ja arendada uusi tehnoloogiasid.

3.2 **Integreeritud maakasutus:** komitee tunnustab põhimõtteliselt konkurentsi, mis on tingitud maa kasutamise soovist eri eesmärkidel: toiduained, bioloogilise mitmekesisuse tagamine, loodus- ja keskkonnakaitse, söödaained ja toiduks mittekasutatavad toorained. Kõnealune konkurents on piirkonniti väga erinev ja areneb väga erinevalt. Erinev on ka tootmiseks kasutatava pinna suurus.

3.2.1 Tänu **tootlikkuse kasvule** ja toiduainete tarbimisele vähenemisele on Euroopa Liidus keskpikas perspektiivis oodata 104 miljonist hektarist veel umbes 13,7 miljoni hektari põllumaa vabanemist. Lisanduvad põllumaad, mis on hetkel ühise põllumajanduspoliitika raames tootmisest kõrvale jäetud. Töödeldud loomsete toodete praeguse tarbimisstruktuuri juures on ainuüksi sööda tootmiseks vaja suurt osa Euroopa haritavast maast.

3.2.2 Kuid ka Euroopas napib põllu- ja metsamajandusmaad. Euroopa on maailma suurim toidu- ja söödaainete importija. EMSK tunneb suurt muret **haritava pinna vähenemise** üle kogu maailmas. Igal aastal läheb maailmas kaduma umbes seitse miljonit hektarit põllumajandusmaad. Ohustatud on 25 % kõikidest kasutatavatest pinnastest. 1970. aastal oli maailmas keskmiselt veel 0,18 hektarit põllumajandusmaad inimese kohta, tänaseks on sama näitaja vaid 0,11 hektarit. Lisaks valitseb suur ebakindlus, kuna kliimamuutus mõjutab negatiivselt saagiarengut ning põhjustab saagikadu kogu maailmas.

3.2.3 Komitee on jõudnud järeldusele, et saagi suurendamise kõrval tuleb pöörata tõsist tähelepanu eelkõige lignotselluloosi sisaldavate taimede (rohttaimed, puit) ning põllumajanduslike jäätmete (õled) tõhusale kasutamisele. Lisaks tuleb materjali tootmise kõrval- ja jääksaadused (nt virts biogaasitehastes) suunata energia tootmisse. Senisest kõrgemaid nõudmisi tuleb esitada tõhusamate kasutus- ja konversioonitehnoloogiate arendamisele. Sellega on seotud praeguse hetke suurimad väljakutsed, mis peavad saama Euroopa teadus- ja arengupoliitika lahutamatuks osaks.

3.2.4 Komitee märgib, et Kesk- ja Ida-Euroopa uutel liikmesriikidel on suur **põllumajandusmaa** osakaal. Samas läheb suur osa struktuurifondide vahenditest nendesse maadesse. See loob Euroopa Liidu ja riikide poliitikale head eeldused investeringute ja uuenduste toetamiseks taaskasvatavate toorainete valdkonnas. EMSK soovib tungivalt Euroopa Liidul ja eelkõige liikmesriikidel tagada asjaomaste õigusaktide ja projektide kaudu märkimisväärsete struktuurifondi vahendite kasutamine taaskasvatavate toorainete edendamiseks.

3.2.4.1 Mõnes liikmesriigis on ümberkorralduste tagajärjel kasutamata suured põllumajanduspinnad. Komitee juhivad tähelepanu sellele, et kuna kõnealuste pindade puhul puudub ühise põllumajanduspoliitika kohaselt reeglina õigus põllumajandus-toetusteks, on nende harijatel teistega võrreldes halvem konkurentsipositsioon. Komitee kutsub komisjoni, nõukogu ja liikmesriike üles kontrollima, kas struktuurifonde oleks võimalik sihipäraselt kasutada nii, et kõnealust maad võiks rakendada piirkonna struktuurilist arengut ja tööhõivet edendaval viisil.

3.2.4.2 Energiataimede kasvatamise toetus (45 eurot hektari kohta) 1,5 miljonile hektarile, mille maksmine otsustati ELi põllumajandusreformi puudutavate Luksemburgi otsuste raames (2003), vaadatakse läbi juba 2006. aasta lõpus. EMSK kutsub komisjoni üles kaaluma, kas toetuse suurus on piisav. Komitee peab praegust taotlemismenetlust liiga bürokraatlikuks ning teeb ettepaneku halduskohandusteks. Energiataimede kasvatamise toetust ei ole hetkel võimalik taotleda uutes liikmesriikides, mis on otsustanud ühise põllumajanduspoliitika lihtsustatud menetluse kasuks (10st uuest liikmesriigist 8). Komitee kutsub üles andma 2006. aasta lõpus toimuva kohandamise raames ka neile riikidele võimalus pinnatoetuste taotlemiseks. Toetuse suuruse osas tuleks selle kohandamine eraldi läbi vaadata nende asukohtade puhul, kellel puudub ümberkorralduste tagajärjel õigus toetuste saamiseks.

### 3.3 Piirkondlik lisaväärtus — uute töökohtade loomine

3.3.1 Kohaliku majanduse tugevdamiseks maapiirkondades on komitee arvates vajalik, et just esimesed töötlemisetapid toimuksid võimalikult suures ulatuses piirkonnasiseselt. Selles osas pakuvad piirkondade arendamisel ja tugevdamisel suurt potentsiaali detsentraliseeritud tehnoloogiad. Eesmärk on vähendada biogeensete toorainete transpordikulud ning tõsta piirkonna lisaväärtust kohapealse tootmise ja kasutamisega. Sellised piirkondlikud majandustsükliid säilitavad töökohad põllumajandussektoris ning loovad uusi töökohti põllumajandusega seotud sektorites.

3.3.1.1 Taastuvate energiaallikate osakaalu tõus 5 % võrra 2010. aastaks looks ainuüksi biomassi valdkonnas 250 000 — 300 000 uut töökohta peamiselt maapiirkondades, eeldusel et 70–90 % biomassist toodetakse Euroopas. Biokütuste tootmine on 50–100 korda tööjõumahukam kui fossiilsete kütuste tootmine. Biomassist toodetava elektri puhul vajatakse 10–20 korda enam tööjõudu. Soojatootmiseks vajatakse kaks korda rohkem tööjõudu. Lisaks soojatootmisele loob küttesüsteemide ümbertöötamine ja ehitamine väga palju töökohti, nii et kõige suuremat tööhõive kasvu on paljudes piirkondades oodata just soojatootmise valdkonnas. 2003. aasta MITRE sünteesaruande kohaselt loob taastuvenergiale tuginev ELi ambitsioonikas toorainestrategie aastaks 2020 ainuüksi 15-liikmelises Euroopa Liidus ligikaudu 2,5 miljonit täiendavat töökohta. Sellest ligi 2/3 tekkimist ennustatakse biomassi valdkonnas. EMSK toonitab seega kõnealuse valdkonna kõrget tööhõivepotentsiaali, eeldusel, et selleks võetakse — arvestades oodatavaid suuri kulusid — kohaseid stimuleerivaid meetmeid.

3.3.1.2 Nimetatud positiivne tööhõiveperspektiiv puudub ka maapiirkondi. Ühelt poolt valitseb nõudlus kvalifitseeritud tööjõu järele eelkõige teadus- ja arendustegevuses. Vajadus hinnatakse ligi 400 000 töötajale. Samal ajal vajatakse ka töötajaid, kellel on madalam või piiratud kvalifikatsioon. Igal juhul on kõikides valdkondades vaja uusi koolitus- ja kutseoskuste parandamise meetmeid tooraine tootjatele ja kasutajatele.

3.3.1.3 Samas tõdeb EMSK, et taaskasvatavate toorainete alast koolituse ja täiendkoolituse pakkumist tuleb suurendada kõrgkoolides ning teadusuuringute, tööstuse, käsitöö, põllumajanduse, halduse ja meedia valdkonnas. Samuti tuleb edendada tarbijate sellealast koolitamist.

3.3.2 Seoses struktuurimuutustega maapiirkondades (näiteks suhkruturu praeguse korralduse raames) soovib komitee tungivalt kasutada olemasolevaid kaubanduslikke ja tööstuslikke võimalusi ning suunata need muuhulgas ka taaskasvatavate toorainete kasutamisele. Kohandamiseks sobivad rekonstruktsioonifondid? ning uute tootmiskohtade rajamiseks ELi struktuurifondid. EMSK avaldab kahetsust, et struktuurifondide vahendite kasutamine ei ole seotud uuenduslike ja töökohti loovate asukohakontseptsioonidega.

#### 3.4 Taaskasvatavate toorainete kasutamine kaskaadides

Taaskasvatavaid tooraineid on võimalik kasutada materjali ja energia tootmiseks. Kasutusalternatiivid peaksid järgima kaskaadipõhimõtet. Seega tuleks materjali tootmise võimalused välja selgitada enne energia tootmist. Praegu kasutatakse kõnealustes töötlemisprotsessides 80 % naftast ja 59 % biomassist. Kaskaadipõhimõtte kohaselt peab kasutusjärjekord olema järgmine: toiduained; sobiva kvaliteediga materjali tootmine; sekundaarsed toorained või toorained energia tootmiseks või ka söödaained (õlikoogid); madala energiasisaldusega toorained, mis lagundavad lignotselluloosi; väetised.

##### 3.4.1 Taaskasvatavate toorainete kasutamine materjali tootmiseks

EMSK näeb taaskasvatavatele toorainetele paljusid kasutusvõimalusi materjali tootmise valdkonnas. Saksa autotööstuses tõusis loodusliku kiu kasutamine aastatel 1996–2003 10 000 tonnilt 45 000 tonnile. Puidu ja loodusliku kiu kasutamine ehitusmaterjalidena loob ehitusbioloogilisi eeliseid ning säästab energiat. Taimeõli baasil toodetud lagunevad määrdeained aitavad tänu lagunemisele vältida keskkonnakahjustusi. Taaskasvatavaid toor-

aineid võib kasutada ka pesu- ja puhastusvahendite, lakkide ja tekstiili toorainena. Puidu ja loodusliku kiu kasutamine masinhituses parandab ringlussevõtu omadusi ja võimaldab alandada kasutatavate materjalide kaalu. Taastuvate toorainete baasil toodetud pika- ja lühikese elueaga plastikute kasutamisele avanevad täiesti uued perspektiivid ka jäätmete ringlussevõtu valdkonnas, sest niinimetatud biolagundatavaid materjale saab koostada ja energiatootmise seisukohalt mõistlikumalt — termiliselt või biogaasiseadmete abil termiliselt ja elektriliselt — töödelda. Biolagundatavate materjalide toorained on eelkõige tähtsaimad, nagu suhkur, õli ja lignotselluloos. Nende osakaal on alates 1995. aastast tõusnud ülemaailmselt 350 000 tonnini ja seda peaaegu eranditult tänu taaskasvatavatele toorainetele.

3.4.1.1 Komitee arvates pakub ehitus mitmeid võimalusi puidu uute kasutusvõimaluste väljaarendamiseks. Sellele tuleks hoolikalt tähelepanu pöörata ka metsamajanduslike kavade koostamisel. Olgugi et kõnealustes kasutusvaldkondades on juba välja töötatud mitmeid turukõlblikke tooteid, tuleb vajalikku töötlemistehnoloogiat veel edasi arendada.

3.4.1.2 Komitee on seisukohal, et kemikaalide määrase rakendamine loob uued lähtekohad biomassist tugineva keemia arendamiseks, mis on alles algusjärgus ja nõuab seetõttu laialdast uurimistegevust. REACH protsessi raames tuleb määratleda problemaatilised ained ja leida neile alternatiivid, see võiks olla taaskasvatavate toorainete uurimisel paljulubav valdkond. Nii on Saksamaal ajavahemikus 1991–2005 taaskasvatavate toorainete osakaal keemiatööstuses juba kasvanud 8 %-lt 10,4 %-le (vaid keemia-farmaatsiatööstus, ilma paberi- ja looduslikku kiudu töötleva tööstuseta).

3.4.1.3 Komitee rõhutab biomassi baasil tootesarjade arendamisel järgmisi eesmärke:

- materjali ja energia endisest tõhusam kasutamine;
- fossiilsete toorainete ja teiste ammenduvate toorainete asendamine;
- keskkonnakahjustuste vältimine;
- bioloogilise lagundatavuse kasutamine;
- kaalu alandamine kergehitistega;
- ehitusbioloogiliste eeliste kasutamine ja
- tööohutuse saavutamine.



3.4.1.4 Erinevate tootesarjade arendamist takistab hetkel see, et paljudel juhtudel ei ole olnud võimalik vähendada kulusid. Selle põhjuseks on tootmise ja turuletoomise ebapiisav toetamine ning teadus- ja arendustegevuse piiratud rahastamine. Lisaks asetab maksustamine mõnes riigis kõnealuste toorainete kasutamise vähemsoodsamasse olukorda. Taaskasvatavate toorainetest valmistatud toodete kiiremini turukõlblikeks ja konkurentsivõimelisteks muutmiseks teeb komitee ettepaneku kehtestada kasutusnõuded, mis oleksid sarnased elektrienergia edastamise eeskirjadega.

### 3.4.2 Soojaturg

Komitee arvates on taastuvatel allikatel põhinev soojatootmine kliimapoliitika aspektist erakordselt oluline. Kõnealuse sektori osakaal energia lõpptarbimisest on umbes 60 %. Vajalikud on vaid need tooted ja toorained, mis kulutavad vähe energiat. EMSK väljendab muret seoses sellega, et Euroopa Liidu metsades kasvavast puidust jääb ka puidujäätmete nõutavat osakaalu arvestades kasutamata 35 % aastas (ilma Natura 2000 aladeta). Olulise kõrvalseigana tuleb mainida, et vähemate puidujäätmete korral on väiksem ka metsatulekahjude oht, ja et metsade tõhus kasutamine võib edendada piirkondlikku majandust. Nafta ja maagaasi asendamine soojaturul on tehnoloogiliselt edasiarenenud ja majanduslikult palju lihtsam kui teistes sektorites, ning seega keskkonna- ja majanduspoliitiliselt vältimatu. Sellest hoolimata kasvab biomassi kasutamine soojatootmiseks väga aeglaselt.

3.4.2.1 Erinevalt elektri- ja kütuseturust puuduvad soojaturul õigusaktid taastuvate energiaallikate kasutamise sätestamiseks. Edendamaks biomassi baasil soojatootmist Euroopa tasandil, kutsub komitee üles võtma täiendavaid õiguslikke meetmeid taastuva soojatootmise ja soojakasutuse valdkonnas. EMSK on seisukohal, et kõnealused meetmed võivad sarnaselt energia edastamise seadustega innustada asjaomast tegevust.

3.4.2.2 Hetkel on kaugküttevõrkudesse ühendatud 56 miljonit Euroopa Liidu kodanikku, neist 61 % uutes liikmesriikides. EMSK kutsub üles struktuurivahendite sihipärasele kasutamisele nimetatud süsteemide väljaehitamisel ja renoveerimisel taaskasvatavate toorainete baasil. Siinkohal tuleb eriti edendada sooja ja elektri koostootmist.

3.4.2.3 Kuna küttetehnoloogia, sooja ja elektri koostootmise tehnoloogia, kaugkütte ja varustusüsteemide valdkonna investeeringud on pikaajalised, näeb komitee märksa suuremat vajadust lühiajalisemate meetmete järele ka Euroopa Liidu vanades liikmesriikides. Teabe kõrval on eriti hädavajalik halduslik kohandamine.

3.4.2.4 Erinev metsa- ja omandiõiguslik olukord üksikutes liikmesriikides toob kaasa eramajapidamiste probleemid juurdepääsul puidujäätmetele. Tuleks püüelda eeskirjade bürokraatia vähendamise poole eelkõige nõudluse uues olukorras.

### 3.4.3 Kütuseturg

3.4.3.1 Transpordi osakaal moodustab Euroopa Liidu energiatarbimisest umbes 30 %. Taimeõli, biodiisel, etanool ja biomassi baasil toodetud sünteetilised kütused on kasutatavad õli alternatiivina. EMSK võtab teadmiseks, et biokütuse direktiivi rakendamine edeneb väga visalt. Eesmärk on turu osakaal 5,75 % aastaks 2010, 2005. aastal oli vastav näitaja 1,4 %, mis jääb selgelt alla 2-protsendilisele kontrollväärtusele. Komitee toetab selgelt programmis "Arukas energeetika — Euroopa" (1230/2003/EÜ) määratletud eesmärke:

- õigusaktid, maksusüsteem ja kütuseid käsitlevad normid/standardid;
- tarneahelate parandamine;
- turunõudlus alternatiivseid kütuseid kasutavate sõidukite järele;
- kaasmeetmed.

3.4.3.2 Euroopa etanoolitootmise väljaarendamise valdkonnas nõutakse hetkel WTO-läbirääkimistel impordikvootide kehtestamist etanoolile. Vaid nii on kõnealusel noorel bensiinile alternatiivi pakkaval majandusvaldkonnal võimalik areneda ka Euroopa Liidus.

3.4.3.3 Nii Euroopa Komisjon kui liikmesriigid kavatsevad taastuvkütuste kasutuselevõtu edendamisel asendada maksusoodustuste instrumendi fikseeritud lisandikvoodiga. EMSK väljendab muret, et see ohustaks paljusid hiljuti tehtud investeeringuid selles noores majandusharus, samuti eeldab see suuremat poliitilist usaldusväärust. Komitee rõhutab, et just kõnealune maksusoodustuse instrument biokütuste valdkonnas võimaldab piirkondlikult kohandatud investeeringuid.

3.4.3.4 Ka soodsaimate prognooside kohaselt on millalgi tulevikus võimalik maksimaalselt 35 % praegusest kütusetarbimisest asendada taimedest toodetava kütusega. Lisaks tuleb oluliselt arendada teise põlvkonna biomassi baasiltoodetavaid kütuseid ning nende tehnoloogiat enne turukõlblikkuse saavutamist. Kõnealuste prognooside puhul tuleb meele pidada, et pinda on võimalik korruga kasutada vaid ühel eesmärgil. Komitee rõhutab, et põhieesmärkideks peavad jääma transpordipoliitika tõhustamine ja kütusetarbimise märgatav vähendamine, et oleks võimalik tagada meie rahvamajanduste tulevik.

### 3.4.4 Elektriturg

3.4.4.1 Järgmise kolme aastakümne jooksul tuleb Euroopas asendada elektrijaama võimsus, mis on mõõdetav 200 000 MW toodetud elektriga. See tähendab vähemalt 200 miljardi euro suurust investeeringut. Sellega antakse oluline suund tulevase energiabaasi loomisele. Komitee arvates tekib sellega seoses võimalus suurendada elektri ja soojuse koostootmist, kohandades elektrijaamade suurust. Seeläbi võib olulisel määral tõsta energiatõhusust.

3.4.4.2 Seni rakendati elektriturul biomassa peaaesjalikult kasutatud puitu, virtsa, biojätmeid ning muid taimset ja loomset päritolu jätmeid. Biomassi osakaal elektritootmises kasvab aeglaselt. Kui biomassi kasutamist ei suurendata, ei täideta taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise direktiivi (EÜ 2001/77) eesmärke.

3.4.4.3 Kuna elektritootmise kitsaskohaks on elektrivarustus-süsteem, on võimalik sisse viia elektrienergia edastamise fikseeritud tingimused. EMSK peab oluliseks järgmisi aspekte: uuenduslike investeeringute usaldatavus, elektrienergia edastamise hindade eristamine tootmiskulude ja kasutatava tehnika põhjal; viieaastane hinnang elektrienergia edastamise hindade kohandamiseks tõhusamatele tehnoloogiatele suunatud uutele investeeringutele; uute tehnoloogiate boonussüsteem; geotermiline energia; väiksemad ja seega kohalikumad üksused. Mõttekas oleks sisse viia ka tootmisel kasutatud toorainetel põhinev boonussüsteem. Komitee peab vajalikuks boonussüsteemi, mida rakendatakse eelkõige rohumaa, järelsaagi ja kõrvalsaaduste (õled) suhtes, aga ka kaastoodete (õlikoogid ja meski) kasutamisel.

### 3.4.5 Eesmärgid

Sellistes kasutusvaldkondades, nagu biokütused ja taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia, on aluseks ELi püstitatud eesmärgid. Neid tuleks fossiilenergia turgude praeguste hinnaarengute tõttu ajakohastada. Komitee on seisukohal, et ka materjali tootmise ja soojakasutuse valdkonnas tuleb sõnastada Euroopa ühised eesmärgid ja ühine tegevusraamistik.

3.4.5.1 **Eesmärgi sõnastamise** osas on komitee seisukohal, et **2020. aastaks** tuleb seada eesmärk **4 x 25**. Seoses biomassi tulevase kasutamisega tähendab see, et 25 % elektrivarustusest, 25 % soojavarustusest, 25 % kütustest ning 25 % naftatoodetest (nt näiteks plastikud) tuleb katta taaskasvatavate toorainete ning taastuenergia abil. Aluseks on fossiilsete toorainete praegune tarbimine. Kõikide ressursside tõhusal kasutamisel on rahvamajanduste arengus oluline tähtsus ka üleminekul taastuvate loodusvarade kasutamisele eelnimetatud eesmärkide alusel. See

tähendab, et eesmärkide ulatuslikuks elluviimiseks on materjali- ja energiatõhususe märkimisväärne parandamine Euroopa Liidus vältimatu.

### 3.5 Poliitiliste tõkete määramine tootesarjade arendamisel

Poliitika erineva rakendamise ning erinevate süsteemide tõttu on poliitilised ja halduslikud takistused 25 liikmesriigis väga mitmekülgsed. Järgnevalt käsitletakse olulisi valdkondi, mida Euroopa Liit ja liikmesriigid peaksid kontrollima õigustamatu ja arengut pärssiva mõju osas taaskasvatavate toorainete kasutamisel.

#### 3.5.1 Kiutaimed

Riikide kvoodid pikkadele ja lühikeste kiududele pidurdavad investeeringuid. Lühikese kiu töötlemistoetuste osas toetab komitee Euroopa Komisjoni Ernst & Young'ilt tellitud kanepi ja lina turukorraldust puudutava uurimuse tulemusi. Uurimuses tehakse ettepanek säilitada toetus lühikese kiu töötlemisele ning kohandada see sobivaks kõigile kiutuüpidetele. Euroopa Liidu loodusliku kiu sektori tugeva arengu edendamiseks kutsub komitee üles planeerimiskindluse parandamisele kõnealuses turukorralduse valdkonnas.

#### 3.5.2 Ehitusmaterjalid

Tootmise osas tuleb lubade väljastamine kohandada nii, et esikohale seatakse taaskasvatavate toorainete kasutamine ehitusmaterjalina positiivsete toote- ja ringlussevõtu omaduste tõttu. Eelkõige kutsub komitee Euroopa Komisjoni üles kontrollima, millises ulatuses takistavad õigusaktid toorainete kasutamist ehitussektoris, ning tegema ettepanekuid olukorra parandamiseks.

#### 3.5.3 Emissiooni- ja jäätmeseadused

Eelkõige väikestele põletustehastele kehtivad emissioonieskirjad ning biomassi baasil toodetud elektrienergia ja biolagundatavaid materjale käsitlevad jäätmeseadused takistavad veel paljudes kohtades taaskasvatavate toorainete kasutamist. Komitee kutsub üles määratlema keskkonناسäästlikud raamtingimused, mis võimaldavad tõhusalt turustada taaskasvatavate toorainete baasil valmistatud tooteid ning suurendada biomassi kasutust ilma keskkonnaprobleeme tekitamata. See kehtib ka õhukvaliteedi direktiivist kinnipidamise kohta. Komitee kutsub üles vaatama üle vanade autode direktiivi, et viia see kooskõlla parema ringlussevõtu eesmärgiga, samuti kontrollima kõnealuse sektori energiatõhusust eelkõige seoses uute materjalide, kergehituse ja ringlussevõtu omadustega.

### 3.5.4 Maksuõigus

Seoses maksusüsteemide ühtlustamisega Euroopas kutsub komitee üles maksusüsteemide väljatöötamisel senisest enam arvestama keskkonna- ja ressursikasutuse aspekte. Kõnealuses kontekstis peab eesmärk olema ka fossiilsete toorainete kasutamisel antavate maksusoodustuste kaotamine. Teisalt on vaja kontrollida näiteks looduslike kiudude käibemaksu alandamist. Täiendava näitena tuleb mainida ka käibemaksu alandamist taaskasvatavate toorainete kasutamisel kaugküttesüsteemides.

### 3.5.5 Euroopa standardid

Ka siis, kui töötlemisnormid on õiguslikult reguleeritud, tuleb standardisüsteemide parendamist ja uutele materjalidele ja tehnoloogiatele kohandamist biomassi valdkonnas jooksvalt kontrollida ja edendada. Protsessi standardimise abil tuleb eelkõige tagada, et päritoluga seotud ökotase oleks positiivne. Seejuures on vajalik akrediteerimine. Näiteks ühe vihmametsa langetamine palmiõli tootmiseks tähendab negatiivset süsinikutaset 30 aastaks. Lisaks tuleb Euroopa standardisüsteemides arvestada biomassi positiivseid toote- ja ringlussevõtu omadusi.

### 3.6 Poliitilised lähenemisviisid taaskasvatavate toorainete kasutamise suurendamiseks ELis

EMSK väljendab muret seoses sellega, et hetkel Euroopa energia- ja toorainepoliitika tõhustamine ei edene.

Komitee suhtub kriitiliselt sellesse, et väga paljud komisjoni üksused tegelevad taaskasvatavate toorainetega üksteisest sõltumatult. Seoses kõnealuse poliitikavaldkonna keskse tähtsusega kutsub komitee üles looma komisjonis asjaomase koordineerimiskeskuse või rakkerühma. Nagu öeldud punktis 3.4.5.1 on ambitsioonikad eesmärgid vältimatud.

#### 3.6.1 Biomassi tegevuskava

3.6.1.1 EMSK tervitab, et komisjon on välja töötanud ühenduse biomassi tegevuskava. Kõnealuse tegevuskava alusel peaks välja töötatama riiklikud/piirkondlikud tegevuskavad. Eesmärkide saavutamise seisukohalt on sealjuures oluline seire. EMSK tervitab asjaolu, et tegevuskavas käsitletakse soojuse valdkonna suures osas kasutamata potentsiaali. Komitee avaldab aga kahetsust asjaolu üle, et biomassi tegevuskavas käsitletakse biomassi vaid energiatootmise seisukohast. EMSK nõuab seetõttu, et biomassi tegevuskavasse lisatakse toorainena kasutamise aspekt ning et selles toetataks uute kasutusvaldkondade uurimist ning tugevdataks teabe-, suhtekorraldus- ning nõuandetegevust. Majanduspoliitika seisukohast on hädavajalik käivitada taaskasvatavate toorainete valdkonnas ettevõtete loomise algatus, tugevdamiseks eelkõige väikeseid ja keskmise suurusega

ettevõtteid, kel on raskusi riskikapitali leidmisega. Komitee avaldab kahetsust selle üle, et tegevuskavas ei tehta ettepanekut turulepääsu tingimuste muutmiseks vastusena maailmakaubanduses esinevatele probleemidele.

3.6.1.2 Komisjoni teatise "Taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia toetamine" (KOM(2005) 627, 07.12.2005) märgitakse, et eelkõige biomassi ja biogaasi valdkondades on potentsiaal enamikus Euroopa riikides ebapiisavate õiguslike raamtingimuste tõttu suures osas kasutamata. Taastuvenegiatega turuletoomisel on väga tõhusaks osutunud kulupõhiste hindadega soodustariifid. EMSK ootab, et komisjon seaks teatise tulemusele põhinedes edasised eesmärgid.

#### 3.6.2 Teadus- ja arendustegevus

3.6.2.1 Komitee ei näe, et teadus- ja arendustegevuse 7. raamprogrammis oleks antud oluline osa biomassi kasutamisele. Nii energeetika valdkonna teadusuuringute kui taaskasvatavate toorainete kasutamise kohta materjalitootmises on vajalikud ulatuslikud teadusprogrammid. EMSK juhib tähelepanu sellele, et tuleb luua seosed teiste teadusuuringute valdkondadega, nagu materjali-, keemia- ja nanotehnoloogia uuringud. REACH-määruse vastuvõtmisega on komitee arvates loodud veel üks stiimul jõulisemaks teadustegevuseks biomassil põhinevate kemikaalide valdkonnas.

3.6.2.2 Kui uues teadus- ja arendustegevuse raamprogrammis ei tehta põhimõttelist muutust senises süsteemis, nagu on nõudnud komitee, siis takistatakse Euroopa Liidus hädavajalikku toorainebaasi muutust. Praegu ei ole taaskasvatavate toorainete pakutavad kogused piirav tegur. Pigem on probleem arengus maha jäänud vastavate turu- või töötlemistoodete edasitöötlemise ja konversiooni tehnoloogiline tase. Kõnealuses valdkonnas tuleb tugevdada teadustegevust.

#### 3.6.3 Struktuurifondid

Komitee ootab, et järgmisel finantsperioodil eraldatakse struktuurifondidest miinimumosa taaskasvatavate toorainete valdkonna investeeringutele.

### 3.7 Keskkonna, looduse ja maastiku kaitsmine — bioloogilise mitmekesisuse kindlustamine

Komitee on seisukohal, et taaskasvatavate toorainete kasutamine ei tohi kahjustada teisi keskkonnavalaseid eesmärgi. Seetõttu soovib komitee järgida järgmisi põhimõtteid:

— taaskasvatavate toorainete kasvatamisel kehtivad samad head tavad, mis toiduainete tootmises;

- maapind peab ka pärast mitte toiduaineteks kasutatava tooraine kasvatamist vastavalt punktides 3.2 kuni 3.2.3 nimetatud viisidele sobima toiduaineteks kasutatava tooraine kasvatamiseks;
- taaskasvatavate toorainete kasvatamine peab toimuma põllumajanduslikult juba kasutatud pindadel ja tootmisest kõrvale jäänud pindadel. Sii kuuluvad pinnad, mida ajutiselt ei kasutata, näiteks ümberkorralduste tõttu. Taaskasvatavate toorainete kasvatamine ei tohi põhjustada püsikarjamaa vähenemist;
- transpordi vähendamiseks, mis teatavasti on keskkonnakahjulik, peaks tootmine toimuma piirkondliku või kohaliku ringlusena;
- keskkonna seisukohalt väärtuslikud pinnad peavad olema looduskaitse all ning nende kasutamine peab toimuma kooskõlas looduskaitse eesmärkidega;
- eelkõige tuleb kasvatada neid taaskasvatavaid tooraineid, millel on hea ökotase.

Nimetatud põhimõtted peaksid olema aluseks ka riiklikele ja rahvusvahelistele akrediteerimismäärustele.

Neid põhimõtteid järgides tagatakse, et taastuvate toorainete tootmine oleks kasulik nii majandusarengule kui keskkonnale, sest ühendatakse kokku kuuluvad eesmärgid.

Brüssel, 15. märts 2006.

### 3.8 Taaskasvatavate toorainete arendamise rahvusvaheline mõõde

Ähvardavate konfliktide tõttu toorainete, näiteks nafta ümber on taaskasvatavatel toorainetel Euroopa Liidus lisaks ka välispoliitiline, arengupoliitiline ja rahu soodustav mõõde.

3.8.1 Elanikkonna kõikide rühmade toiduainetega varustamine peab olema kõikide riikide prioriteet. Seetõttu nõuab komitee, et rahvusvahelist kaubandust arvestades ei tohi bioenergiaallikate kasvatamine ja eksport mitte mingil tingimusel ohustada riigi **toiduainetega varustamist**. **WTO eeskirjad** peaksid ka sellele aspektile vastama. Riikide valitsused peaksid kehtestama vajalikud poliitilised raamtingimused, mis tagavad riigi toiduainetega varustamise. Samuti peab EMSK taastuvate toorainete rahvusvahelist kaubandust puudutavate WTO mittemääratavate eeskirjade puhul vajalikuks sotsiaalseid töönorme ja keskkonnavalaseid standardeid. Komitee toetab rahvusvahelise taastuvenergia agentuuri (IRENA) loomist ning nõuab rahvusvahelise toorainemajanduse suuremat läbipaistvust.

3.8.2 EMSK rõhutab, et **Euroopa Liidu** majandus **sõltub uuenduslike tehnoloogiate arendamisest ja ekspordist** <sup>(1)</sup>. Taaskasvatavatest toorainetest pärit uuenduslikud meetmed ja tooted pakuvad võimalust hõivata maailmakaubanduses juhtiv roll tulevikutehnoloogiate valdkonnas. Seetõttu etendavad Euroopa Liidu majandusarengus kesksel rollil taaskasvatavate toorainete arendamise poliitilised raamtingimused.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

(1) EMSK arvamus, ELT C 241, 28.9.2004, lk 44–48.

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse

**LISA**

Järgmised muudatusettepanekud lükati rohkem kui veerand poolthääletaga tagasi:

Punkt 1.8 — Välja jätta

~~"EMSK toetab selgelt Euroopa Liidu eesmärgipüstitust taastuvate toorainete osas. Komitee teeb ettepaneku seada 2020. aastaks eesmärk saavutada jagunemine 4×25 ehk 25 % elektrist, soojusest, kütustest ja uutest materjalidest (nt ühendmaterjalid, loodusliku kiuga tugevdatud plastikud, või muud õlikeemia tooted)."~~

*Motivatsioon*

Aastaks 2020 väljapakutud eesmärk 4×25 on liiga ambitsioonikas ega arvesta energiamahukate tootmisvaldkondade, nagu näiteks paberi- või keemiatööstuse huve.

*Hääletustulemus*

Poolt: 43

Vastu: 66

Erapooletuid: 14

**Punkt 3.4.5.1** — muuta järgmiselt:

~~"Eesmärgi sõnastamise osas on komitee seisukohal, et 2020. aastaks tuleb seada eesmärk 4 × 25. Seoses biomassi tulevase kasutamisega tähendab see, et 25 % elektrivarustusest, 25 % soojavarustusest, 25 % kütustest ning 25 % naftatoodetest (nt näiteks plastikud) tuleb katta taaskasvatavate toorainete ning taastuenergia abil. Aluseks on fossiilsete toorainete praegune tarbimine. Kõikide ressursside tõhusal kasutamisel on rahvamajanduste arenguks jätkuvalt olulise tähtsusega üleminekul taastuvate loodusvarade kasutamisele eelnimetatud eesmärkide alusel. See tähendab, et eesmärkide ulatuslikuks elluviimiseks on materjali- ja energiatõhususe märkimisväärne parandamine Euroopa Liidus vältimatu."~~

*Motivatsioon*

2020. aastaks väljapakutud eesmärk 4×25 on liiga ambitsioonikas ning ei arvesta energiamahukate tootmisvaldkondade, nagu näiteks paberi- või keemiatööstuse huve.

*Hääletustulemus*

Poolt: 44

Vastu: 70

Erapooletuid: 12

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Puit — energiaallikas laienevas Euroopas Liidus"

(2006/C 110/11)

11. juulil 2005 palus Euroopa Komisjon Olli Rehni, Mariann Fischer Boeli ja Andris Piebalgsi nimel ning vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada arvamus teemal: "Puit energiaallikana laienevas Euroopas Liidus."

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava sektiooni arvamus võeti vastu 27. veebruaril 2006. Raportöör oli hr Kallio.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15.-16. märtsil (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 130, erapooletuks jäi 6.

### 1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (EMSK) usub, et puidu kasutamine kütusena tähendab Euroopa kasutamata taastuvenergia potentsiaali<sup>(1)</sup> rakendamist ning samal ajal kasvuhooonegaasi süsinikdioksiidi heitkoguste vähendamist. Samuti on oluline arvestada üldsuse huvide kaitset (metsade kaitsefunktsioon ja bioloogiline mitmekesisus). Puitkütuste laiem kasutamine tähendab kasutamata tooraine rakendamist tööstustootmises. Puiduenergia rakendamine aitab võidelda kliimamuutusega, suurendab ELi energeetilist iseseisvust ja tõstab toorainega seotud julgeolekut — kõik need on ELi energiapolitika eesmärgid. Siiski võib puit anda vaid piiratud panuse energia-probleemide lahendamisse ning tuleb arendada teisi alternatiivseid energiaallikaid ja rakendada energia kokkuhoiu meetmeid (nt hoonete soojusisolatsioon). Mets seob kasvades atmosfääri süsinikdioksiidi. Üks kuupmeeter puitu seob keskmiselt 800 kg süsinikdioksiidi. Põhimõtteliselt on suurtel puidutagavaradel, aeglastel taastumisel, surnud puidu suurel osal oluline tähendus süsiniku pikaajalisel neeldumisel metsas. Tõhus metsamajandus ja metsade kasvu tagamine aitavad suurendada süsinikuvarusid. Suurem puiduenergia kasutamine asendaks mittetaastuvaid energiavarusid ja samal ajal vähendaks fossiilkütuste heitmeid. Puidu kasutamine energiaallikana aitaks kaasa tõhusamale metsamajandusele ja metsavarude suurendamisele pikemas perspektiivis.

1.2 EMSK arvab ka, et puitkütuse ulatuslikum kasutamine tingib vajaduse koostada pikaajaline strateegia, millest oleks välja jäetud puidu laialdasemat kasutamist piiravad ja takistavad sätted. Puiduenergia kasutamisele tuleb luua võrdsed tingimused, st fossiilkütuseid soosiv maksustamine ja toetuste maksimine tuleb lõpetada. Avaldati tahkete puitkütuste kvaliteedi Euroopa spetsifikatsioon ja klassifikatsioon — CEN/TS 14961.

<sup>(1)</sup> Direktiiv 2001/77EÜ, EÜT L 283, 27.10.2001, lk. 35, artikkel 2 (b).

1.3 EMSK usub, et puidu säästlik kasutamine peaks suurenema kõigis riikides ning et kütuseturg tuleb avada tööstuse kõrvalsaadustele, energiatootmiseks metsast hangitud puidule ja töödeldud puitkütustele. Kütuse tootmist ja kasutamist seostatakse sageli metsanduse ja puidutööstusega. Tekkinud on rahvusvaheline turg ka sellistele uutele puitkütustele nagu graanulid, brikett ja vedel biokütus. Puitkütuse turu arendamiseks on vaja majanduslikke vahendeid, mis võimaldaksid ka uutelt ettevõtjatel turule siseneda. Majanduslikud vahendid võivad aidata suurendada puidu nõudlust ja pakkumist. Süsinikdioksiidi maks fossiilkütustele ja madal käibemaksumäär puitkütusele suurendaks nõudlust puiduenergia järele. Energiatootjate puitkütuse nõudluse suurendamiseks võib kasutada investeringutoetusi. Lisaks tuleb rohkem edendada ka puitkütustest teavitamist ja tõhustada koolitust ning teadus- ja arendustegevust. Majanduslikud vahendid tuleks eelkõige suunata saastekvootidega kauplemise välisesse sektoritesse. Uutes liikmesriikides võib eriti oluliseks osutada toetustegevus tehosiirde ning hea tava ja kommunikatsioonistrateegia loomise valdkonnas.

1.4 EMSK usub, et selle kasutamata ressursi rakendamiseks ja mobiliseerimiseks on vaja ettevõtjaid, kellel on rahalised võimalused korralikult toimival turul toimetulekuks. Riikides, kus turg ei ole veel välja arenenud, peab ettevõtjaid olema võimalik ajutiselt rahaliselt toetada, nt maaelu arengu fondist. Oluline on toetada metsaomanike organisatsioone, kohalikke ettevõtjaid ja väiketootjaid.

1.5 EMSK soovib, et tehtaks jõupingutusi puitkütuste nõudluse suurendamiseks keskkonnale orienteeritud majanduslike vahendite kaudu, mis kohtlevad erinevaid kasutajaid võrdselt ning julgustaks kasutama puitkütust kõigis turusegmentides: kodumajapidamiste kütmisel nii küttepuidu kui töödeldud puitkütustega; suurte eramajade kütmisel; kohalike katlamajade ja külade, valdade ja linnade elektriga varustamisel;

loomulikult ka metsatööstuses ning muudes kütet ja elektrit tarvivate tööstusettevõtetes, millel on võimalus kasutada kohalikku ja piirkondlikku puitkütust. Suuri puidukoguseid võib energiakandjana kasutusele võtta alles siis, kui on kasutatud kõiki soojusisolatsiooni võimalusi ja on koostatud kütteprojekt, mis hõlmab ka teisi alternatiivseid energialiike (eelkõige päike-seenergiat).

1.6 EMSK arvab, et puitkütuste tootmisega, puitkütusega kütmise ja elektritootmisega seotud äritegevuse alustamist tuleks toetada peaaegu kõigis liikmesriikides, kuid eelkõige uutes liikmesriikides ja ühinevates riikides, kus metsamajandusettevõtted on väikesed, erametsaomanikud ei ole eriti organiseerunud ning metsasaadusi kasutatakse vähe. Tõkked turule sisenemisel on tihti liiga suured. Tõkete alandamine suurendaks äritegevust ja stimuleeriks uute turgude loomist ja arengut. Äritegevuse alustamise soodustamiseks ning kohalike ja piirkondlike turgude loomiseks tuleks aktiivselt kasutada Euroopa Liidu struktuurifonde.

1.7 EMSK usub, et kõiki biokütuseid tuleks kohelda võrdselt. Teiste Euroopa Liidu poliitikavaldkondade vahendid ei tohi ohustada puidu konkurentsivõimet teiste biokütuste hulgas. Tänapäeva tehnoloogia juures on puidu biomass sobiv mis tahes energia tootmiseks ja ka transpordikütuse toorainena.

1.8 EMSK arvab, et Euroopa Liidus tuleks tühistada kõik lepingud ja sätted, mis piiravad vaba liikumist, samuti muud piirangud kauplemisel puidul baseeruva kütusega. Puidul võib olla oluline roll energiasektori konkurentsi stimuleerimisel. Eelkõige võib puit konkureerida kohaliku ja piirkondliku tasandi muude energiaallikatega.

1.9 EMSK märgib, et Euroopa Liidus on teadlikkus puitkütuse potentsiaalset kasutamist vähene. Kõigis praegustes ja tulevastes liikmesriikides tuleb parandada puiduenergia ressurside kui säästva arengu aluse inventeerimist. Seejuures tuleb toimida vastavalt olukorrale. Kesk-Euroopa suurtes lehismetsa piirkondades on piisavalt puitkütuse potentsiaali ilma metsade bioloogilist mitmekesisust häirimata. Ei ole piisavalt teavet selliste metsaressursside kohta, mida tööstus ei saa nende asukoha tõttu kasutada. Seega tuleks need ressursid selgelt määratleda, klassifitseerida ja standardida, vältimaks moonutusi Euroopa Liidu puidukaubanduses. Vajalik on puitkütuse potentsiaali riiklik inventuur ja kasutamise jälgimine, puitkütuse

võimalusi tuleb ühtsetel alustel lähemalt uurida. See võimaldaks seada eesmärgid ja mõõta erinevate vahenditega saavutatud tulemusi.

1.10 EMSK arvab, et puidu järjest ulatuslikum kasutamine kütusena on oluline metsatulekahjude kontrollimise võimalus inimtegevuse poolt rajatud okaspuu monokultuurides. Suurem kasutus — eelkõige energiatootmises — võib tõenäoliselt aidata vähendada metsatulekahjude riski ja nende puhkemist.

1.11 Lisaks puidu energiaallikana kasutamise programmile on vajalikud uurimused sobivate perekondade, liikide ja intensiivsete kasvatusmeetodite valiku ning tootmistsükli lühendamise kohta. Metsamajanduse ühe valdkonnana tuleb välja arendada metsaistandus. Puidu kui energiaallika saamiseks tõhustate meetodite otsimine ei tohi avaldada negatiivset mõju bioloogilisele mitmekesisusele ega kohalikele ja piirkondlikele veemajandusele. EMSK arvates on vaja välja töötada põletustehnoloogia ning metsast saadava puitkütuse kasutamiseks vajalik tehnoloogia ja logistika. Püsiva tulemuse saab teadus- ja arendustegevust, teavitamist ja tehnosiiret toetades. Et konkurentsi mitte kahjustada, tuleb väikestele tahkekütusekateldele kehtestada ühtsed Euroopa standardid.

1.12 EMSK usub, et puiduenergia potentsiaalsete kasutusvõimaluste kohta tuleks edastada rohkem teavet. See kehtib kogu valdkonna kohta, alates graanulite kasutamisest eramajades kuni puiduhaket ja kõrvalsaadusi kasutavate suurte linnade ja tööstustootmisteni. Paljudes kaasaegsete soojuse ja elektri koostootmisjaamades on puitu võimalik kasutada samaaegselt teiste tahkekütustega.

1.13 Puidu baasil toodetud kütuste, metsatööstuse kõrvalsaaduste ja raiejääkide (kroonid, oksad, kändud ja harvendamise vähekvaliteetsed jäägid) kasutamine annaks tõuke säästva metsanduse kasumlikkusele ja metsandussektori konkurentsi võimele ilma metsavarusid, metsandussektori või puitu toorainena kasutavate tööstuste töökohti oluliselt ohustamata. Puiduenergia suurem kasutamine annaks olulise panuse ka metsandussektori võimele täita Lissaboni strateegia eesmärgid.

1.14 Puidu kui energiakandja saamiseks tuleks kasutada ka alad, mis ei ole sobilikud põllumajanduslikuks kasutamiseks (metsastamine energiametsadena).

## 2. Üldised märkused

2.1 Euroopa Liidul puudub ühtne energiapoliitika. Viimastel aastatel on tehtud otsuseid elektrienergia (96/92/EÜ<sup>(2)</sup>) ja maagaasi (98/30/EÜ<sup>(3)</sup>) turu, tarnekindluse, taastuvenergia suurema kasutamise ja energiatootmisega seotud keskkonnaküsimuste kohta. Kokkulepet ei ole saavutatud fossiilkütuste süsinikdioksiidi heitkoguste ühtse maksumäära osas, mis soodustaks märgatavalt taastuvenergia kasutamist.

2.2 1997. aasta valges raamatus<sup>(4)</sup> on seatud eesmärk tõsta taastuvenergia kasutamine 45 Mtoe-lt 1995. aastal 135 Mtoe-ni 2010. aastal. Eesmärk püstitati 15-liikmelisele Euroopa Liidule ja see tähendab taastuvenergia osakaalu tõusu 2010. aastaks 5,2 %-lt 12 %-le. Aastal 2001 oli osakaal 6 %. Parimal juhul võib see tõusta 10 %-le, halvimal juhul jääda 8 %-le. See näitab, et võetud meetmed ei ole olnud piisavad, et suunata energia areng piisavalt kiiresti õigele teele. Komisjoni teatises<sup>(5)</sup> antud hinnang oli sarnane.

2.3 2000. aasta rohelises raamatus "Energiaga varustamise Euroopa strateegia suunas"<sup>(6)</sup> väljendati tungivat soovi vähendada Euroopa energia importimise vajadust ja suurendada energiteelist iseseisvust. Euroopa Liidus toodetud energia moodustab praegu ligi 50 %, mis strateegilisest vaatepunktist vaadatuna on liiga vähe.

2.4 Direktiivis 2001/77/EÜ<sup>(7)</sup> taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise kohta seati eesmärgiks, et taastuva elektrienergia kasutamise osakaal siseturul peaks aastaks 2010 olema 22 %. Võetud meetmete hindamine ja tulemuste järelkontroll näitab, et 2010. aastaks on see osakaal ainult 18–19 %. Biomassist toodetud elektrienergia osakaal on selgelt suurenenud. Riikide vahel on siiski arvestatavad erinevused.

2.5 Direktiivis 2003/30/EÜ<sup>(8)</sup> biokütuste kasutamise edendamise kohta seati eesmärgiks, et 2010. aastaks on biokütuste osakaal kõigist kütustest 5,75 %. 2005. aastaks seatud vaheeesmärk oli 2 %, kuid tulemus oli vaid 1,4 %.

2.6 Direktiiv energiatoodete ja elektrienergia maksustamise kohta (2003/96/EÜ<sup>(9)</sup>) võimaldab liikmesriikidel kohaldada

puitkütustele maksuvabastust või maksustada seda madalama määraga. See võimaldab biokütused täielikult või osaliselt maksust vabastada ning maksumäär võib olla isegi madalam kui kohustuslik miinimummäär. Maksuvabastust võib anda korraga maksimaalselt kuueks aastaks. Maksusoodustust ei või anda pärast 31. detsembrit 2012 ja direktiivi kohaselt kaotavad antud maksusoodustused kehtivuse 2018. aastaks.

2.7 Saastekvootidega ELis kauplemise direktiiv (2003/87/EÜ<sup>(10)</sup>) võeti vastu 2003. aasta sügisel. Niinimetatud sidusdirektiiv (2004/101/EÜ<sup>(11)</sup>) võeti vastu 2004. aasta septembris ja see võimaldab saastekvootidega kauplemise väljaspool Euroopa Liitu toimuvate arendusprojektide puhul (CDM, puhta arengu mehhanism) või tööstusriikide vahel (JI, ühine rakendamine).

2.8 2005. aasta detsembris avaldas komisjon teatise pealkirjaga "Biomassi tegevuskava"<sup>(12)</sup>, mille eesmärk on kiirendada ja tõhustada biokütuste kasutamist liikmesriikides.

2.9 Enamik energiatootmises kasutatavast biomassist läheb soojatootmiseks. Biomassi soojatootmises kasutamise edendamiseks tuleks välja töötada uus direktiiv.

2.10 Parim moodus energiatõhususe saavutamiseks on elektri ja soojuse tootmine koos ühes ja samas elektrijaamas. Koostootmine on eriti oluline kaugkütte tootmisel ning püüdlustes suurendada biomassi kui kütuse kasutamist. Direktiiv 2004/8/EÜ<sup>(13)</sup> käsitleb soojus- ja elektrienergia koostootmise edendamist.

2.11 Praegu on koostamisel Euroopa Liidu teadusuuringute 7. raamprogramm (2007–2013). Euroopa metsandussektor on moodustanud "Metsandusvaldkonna tehnoloogia platvormi", mille teadusuuringute programmist on eraldatud suur summa ka puiduenergia teadus- ja arendustegevusele.

2.12 Energiaturu konkurents on erinevates Euroopa osades arenenud väga erinevalt. See kehtib nii tootmise kui turustamise kohta, eriti elektrienergia sektoris, kuid paljudel juhtudel ka fossiilkütuste müügi kohta. Energiasektori konkurents on mittehuldav. Puit kui kohalik ja piirkondlik küttematerjal suurendaks konkurentsi turul.

<sup>(2)</sup> Direktiiv 96/92/EÜ, EÜT L 27, 30.1.1997, lk 20-29.

<sup>(3)</sup> Direktiiv 98/30/EÜ, EÜT L 204, 21.7.1998, lk 1-2.

<sup>(4)</sup> KOM(97) 599 lõplik, 26.11.97.

<sup>(5)</sup> KOM(2004) 366 lõplik, 26.5.04.

<sup>(6)</sup> KOM(2000) 769 lõplik, 01.12.2000.

<sup>(7)</sup> Direktiiv 2001/77/EÜ, EÜT L 283, 27.10.2001, lk 33-40.

<sup>(8)</sup> Direktiiv 2003/30/EÜ, EÜT L 123, 17.5.2003, lk 42-46.

<sup>(9)</sup> Direktiiv 2003/96/EÜ, EÜT L 283, 31.10.2003, lk 51-70.

<sup>(10)</sup> Direktiiv 2003/87/EÜ, EÜT L 275, 25.10.2003, lk 32-46.

<sup>(11)</sup> Direktiiv 2004/101/EÜ, EÜT L 338, 13.11.2004, lk 18-23.

<sup>(12)</sup> KOM(2005) 628 lõplik, 7.12.2005.

<sup>(13)</sup> Direktiiv 2004/8/EÜ, EÜT L 52, 21.2.2004, lk 50-66.



2.13 Uued ettevõtjad peavad energiasektori konkurentsitihedaks. Sellel seisukohal on eelkõige väikesed ettevõtjad, kes tahavad elektrit võrku tarnida teistega võrdsetel alustel. Olukord on liikmesriigiti väga erinev.

2.14 30. septembril 2005 võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni, mis seadis eesmärgiks suurendada 2020. aastaks taastuvenergia osakaal 20 %ni. Resolutsioonis tunnistatakse, et taastuvenergia ei ole turule vaba juurdepääsu. Resolutsioonis väidetakse, et taastuvenergia levikut takistavad haldusmeetmed tuleb kaotada. Lisaks tehakse ettepanek, et energiahinnas peaksid sisalduma fossiilkütuste väliskulud ja et järk-järgult peaks kaduma ohtlike tavaenergia vormide toetamine ning taastuvenergiat koormav maksustamine.

2.15 Euroopa kodanikuühendused koordineerivad aktiivselt oma taastuvenergia seisukohti elektri keskkonnamärgistamise kaudu. Puit kui taastuv loodusvara vastab säästva energiatootmise nõudmistele. Puidust energia tootmine tugendab säästva metsanduse aluseid. Säästva arengu seisukohalt on oluline, et raie ei ületaks juurdekasvu. Säästev metsandus põhineb Euroopa metsade kaitse alasel ministrite konverentsil (MCPFE) vastuvõetud otsustel Euroopa säästva metsanduse kohta ja on kaitstud nende otsustega. Säästvat metsandust kaitseb ka metsa sertifitseerimissüsteem. Metsandusministrite Lissaboni kohtumisel vastuvõetud säästva metsahalduse kriteeriumide kohaselt tuleb energiaks kasutatava biomassi hankimine metsast kavandada nii, et tagatakse maapinna süsiniku varustus. Seega tuleb maapinnas tagada evolutsiooniprotsess, varustus toitainetega ja füüsilis-keemiliste tingimuste säilitamine. Selles etapis tuleb pöörata tähelepanu puidu kasutamise ja tootmise suurendamisele. Samal ajal tuleks püüda arendada puiduenergia kasutamise häid meetodeid. Paljudes ELi riikides on olemas head näited märgistamissüsteemide kohta, mis tagavad energiatootmise kontrollimise ja teavitavad tarbijaid keskkonnaningimuste täitmisest.

2.16 Euroopa metsaressurss (tüvemaht kuupmeetrites ilma jääkideta) kasvas tänu uute liikmesriikide ühinemisele 2004. aastal ligikaudu 30 %. Euroopa Liidu metsa- ja metsamaa pindala on praegu kokku 140 miljonit hektarit, ühinevates riikides on ligikaudu 22 miljonit hektarit. Kommertskasutuses metsamaa pindala Euroopa Liidu liikmesriikides (tarneks valmis mets — metsamaa, kus seadusest tulenevad, majanduslikud ja keskkonnakaitse piirangud ei mõjuta oluliselt puidutootmist) on kokku 117 miljonit hektarit ja ühinevates riikides on veel 19 miljonit hektarit. Aastas lisandub ELis metsavarusid mahus

560 miljonit m<sup>3</sup> (kogu juurdekasv miinus puude loomulik kadu). 2002. aastal langetati 350 miljonit m<sup>3</sup> metsa, millest 41 miljonit m<sup>3</sup> moodustas traditsioonilise küttepuidu raie. Ümarpuidu netoimport Euroopa Liitu oli ligikaudu 25 miljonit m<sup>3</sup>. Tööstus ja kodumajapidamised koos kasutavad 62 % aastast juurdekasvust, millest enam kui 7 % on traditsiooniline küttepuidu kodukasutuseks. Vähemalt 10 % kogu juurdekasvust kasvab kaitsealustes metsades või väljaspool kaubanduslikult kasutatavaid alasid.

2.16.1 See tähendab, et ligikaudu 30 % kasvust on siiani kasutamata ja ELi metsavaru on jätkuvalt suurenenas, nagu see on olnud viimased 50 aastat. Osa sellest kasutamata puidust (170 miljonit m<sup>3</sup>) on vähe kvaliteetne puit, mida saab kasutada ainult energia tootmiseks. Sellest 30 miljonit m<sup>3</sup> saab kasutada küttepuiduks või muul moel toorainena. Igal aastal jäetakse metsa 173 miljonit m<sup>3</sup> raiejääke ja muid ülestöötamise jääke, mis sobivad energia tootmiseks. Arvestades tehnilisi, majanduslikke ja ökoloogilisi piiranguid, on nendest raiejääkidest ja kändudest võimalik kasutada hinnanguliselt 70 miljonit m<sup>3</sup>.

2.16.2 Metsatööstuse kõrvalsaadustel (mustleelis, puukoor, saepuru jne) ja taaskasutataval puidul on suur potentsiaal ning paljudes riikides neid juba kasutataksegi tõhusalt, eriti integreeritud metsatööstuses. Kõrvalsaaduste ja taaskasutatava puidu kasutamine energia tootmiseks võiks ulatuda 30–50 %ni ümarpuidu osakaalust (vastab 100–167 miljonile m<sup>3</sup> ümarpuidule).

2.16.3 Sellest nähtub, et Euroopa Liidu säästva puiduenergia potentsiaal on ligikaudu 267 miljonit m<sup>3</sup>; osa selles sisalduvatest tööstusjääkidest on juba kasutuses. Selline puidukogus vastab 50 Mtoe-le energiale. Seega on Euroopa Liidu metsade kasutamata puiduenergia potentsiaal vähemalt 100 miljonit m<sup>3</sup>. Kõrvalsaaduste hulk tõuseb koos ümarpuidu kasutamise kasvuga metsatööstuses. Väikesed kogused küttepuitu on võimalik saada ka kultuurmaastiku hooldamisel. FAO/UNECE puidukomitee töötab praegu välja korda puitkütuste kasutamise jälgimiseks ja testib andmete kogumise süsteemi kümnes riigis.

2.16.4 2001. aastal toodeti taastuvatest energiaallikatest kokku ainult 101,3 Mtoe energiat kogu ELi (25-liikmeline Euroopa Liit) 1 668 Mtoe suurusest energiatarbimisest. Enamikus riikides (välja arvatud neljas) moodustas biomass suurema osa taastuvenergiast. Üheteistkümmes riigis oli selle osakaal üle 75 %. Uutes liikmesriikides oli osakaal eriti kõrge, välja arvatud Maltal ja Küprosel.

### 3. Kasvuhoonegaasid ja puidu kasutamine alternatiivina

3.1 Fossiilsete energiaallikate suurim kaudne kulu on kliimamuutus. Süsinikdioksiid on kõige olulisem kasvuhoonegaas. Mõned riigid on süsinikdioksiidi heitmete küsimust püüdnud lahendada CO<sub>2</sub> maksu kehtestamise kaudu. Ka väävli, lämmastikoksiidi ja tahkete osakeste heitmed tekitavad väliskulusid. Puitkütus on süsinikdioksiidi suhtes neutraalne, st see ei suurenda atmosfääri paisatavaid netoheitmeid. Võrreldes teiste kütustega sisaldab puit vähe väävli ja lämmastikku ning tahkete osakeste heitmed tulenevad tavalisest väikekasutusest.

3.2 Planeedi heaolu tugineb tänapäeval peaaegu täielikult mittetaastuvate loodusvarade kasutamisele. See kehtib eelkõige sellistest fossiilkütustest nagu ligniit, kivisüsi, nafta, põlevkivi ja maagaas saadud energia tootmise ja kasutamise kohta.

3.3 Energia kasutamine on peamine kasvuhoonegaaside heitmete põhjustaja maailmas (59 %). Põhiline energiakasutuse põhjustatav heide on süsinikdioksiid, mille hulk õhu koostises on kümnete aastate vältel tõusnud.

3.4 Fossiilkütuste kasutamine tekitab ka muude keskkonnale kahjulike ainete (nt vääveldioksiidi, lämmastikoksiidide ja erineva suurusega osakeste) heitkoguseid. Puidu kui asenduskütuse kasutamine vähendab neid heitkoguseid. Puitkütused asendavad fossiilkütustel põhineva energiatootmise, millel on keskkonnale oluliselt kahjulikum mõju.

3.5 Puidu kasutamine erinevates toodetes aitab kaasa CO<sub>2</sub> heitkoguste vähendamisele, kuna puidutoodete valmistamine nõuab tavaliselt märksa vähem energiat kui muud materjalid. Puit on mittetaastuvate loodusvarade alternatiiv. Puidutoodete konkurentsivõime energiamahukate toodetega (nt terase ja betooniga) võrreldes on saastekvootidega kauplemise tulemusel tõusuteel.

3.6 Taastuenergia kasutamine fossiilkütuste asemel võib aidata vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid. Vähendamise määr sõltub kütusest ja tootmismeetodist, mille asendamiseks taastuenergiat kasutama hakatakse. Erinevatel fossiilkütustel on erinevad CO<sub>2</sub> heitkoguste koefitsiendid. Heitkoguste vähendamise seisukohast on eriti oluline kasutada energiatootmise meetodeid, mille heitkoguse ühikukulu on väike.

3.7 Fossiilkütuste kasutamine vaid elektritootmiseks on keskkonna seisukohalt halb lahendus. Paljud tööstusprotsessid

nõuavad palju kütet, auru ja elektrit, nii et elektritootmine tööstusprotsessidega seoses on eriti asjakohane.

3.8 Mehaaniline ja keemiline metsatööstus kasutab puitu peamiselt puidu- ja paberitoodete tootmiseks. Selle tulemusel tekivad mitmed kõrvalsaadused, mis sobivad väga hästi energiatootmise kütuseks. Nüüdisaegsed keemia- ja saetööstused on üldiselt energia netotootjad, st nad võivad toota rohkem energiat kui nad ise kasutavad. Kõrvalsaadusi, mida nende enda energiatootmiseks vaja ei ole, võib müüa biokütuseturul.

3.9 Tselluloositööstuse kõige olulisem kõrvalsaadus on ligniini sisaldav mustleelis, mida võib kasutada elektrenergia ja soojusenergia tootmiseks. Mustleelist kasutatakse tulevikus tõenäoliselt söidukikütuse toorainena. See nõuab lisauuringuid. Lignotselluloosist saadav etanool, gaasistamine ja sellele järgnev sünteetilise diisli tootmine on samuti tõenäolised energiaallikad.

3.10 Uutel liikmesriikidel on märkimisväärne potentsiaal metsatööstuse laiendamisel ning puidu kui puidul põhinevate toodete ja energia tootmise tooraine kasutamisel.

3.11 Biokütustega kaubeldakse tavaliselt kohalikul või piirkondlikul turul, seda näiteks transpordikulude tõttu. Mõõbli- tööstuse või saetööstuse kõrvalsaaduste töötlemine näiteks graanuliteks, bioõliks pürolüüsi abil või briketiks võib hõlpsasti avada tee uutele suurematele turgudele. Seega tuleks edendada jaotusvõrgustikke ning tagada nende toimimine, et lihtsustada nende tarbimist. Uus CEN klassifikatsioon lihtsustab jaotust ja kaubandust.

3.12 Metsatulekahjud on tõsine probleem eelkõige Vahemere-remaaades (Portugalis, Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias ja Kreekas). Nad kujutavad endast ka väiksemat ohtu Põhja-Euroopa riikides. Nende piirkondade haldamine ja metsatulekahjusid põhjustada võivate materjalide kokkukorjamine vähendab majanduslikku kahju. Metsatulekahjude põhjuseid on palju, kuid siinkohal võiks rõhutada kolme peapõhjust: metsade olukord — tulekahju ohtu vähendamiseks tuleb raiejärgid eemaldada; inimeste käitumine ja järelevalve- ning kustutussüsteemide puudumine. Metsatulekahjud on suured looduskatastroofid ning tuleb teha kõik võimalik, et neid ära hoida ja nende vastu võidelda, seda nii liikmesriikides kui Euroopa Liidus.

#### 4. Rahvusvaheline poliitika ja areng

4.1 2005. aastal on energiaturgu mõjutanud kõrgemad naftahinnad ja naftatöötlemisvõimsuse langus. Samal ajal on elektri hinnad üldiselt tõusnud. Üks põhjus on saastekvootidega kauplemine, mille üldist mõju ei ole veel võimalik hinnata. Lisaks ei ole kuigi kaugelt jõutud elektrituruga avamisega.

4.2 Taastuenergia suurema kasutamise võtmetegur on rahvusvaheline poliitiline kliima. Euroopa Liit on vastavalt Kyoto protokollile (jõustus 18. veebruaril 2005) võtnud kohustuse vähendada CO<sub>2</sub> heitkoguseid 8 % võrreldes 1992. aasta tasemega. See vähendamine on jagatud liikmesriikide vahel vastavalt iga riigi võimele heitkoguseid vähendada. ELi saastekvootidega kauplemise skeem on üks Euroopa Liidu kliimastrateegia osa, mis on ainult osaliselt seotud Kyoto protokolliga.

4.3 Euroopa Liidus algas saastekvootidega kauplemine 1. jaanuaril 2005. Esialgne periood hõlmab aastaid 2005–2007 ja kehtib ainult CO<sub>2</sub> kohta. Sisemine jaotus Euroopa Liidus sõltub 15-liikmelise Euroopa Liidu võimest tervikuna heitkoguseid vähendada; kui see ei õnnestu, tuleb kõigil selle liikmetel tagada 8 % vähenemine nagu teistel riikidel. Mõnedel liikmesriikidel on aastateks 2008–2012 veel ambitsioonikamad plaanid. Rahvusvaheline olukord pärast aastat 2012 ei ole selge. Teatud ELi liikmesriigid on teada andnud, et neil on Euroopa Liidu kui terviku eesmärkidest erinevad eesmärgid.

4.4 Euroopa Liidul ei ole ühist metsanduspoliitikat, kuid liikmesriikidel on riiklikud metsandusprogrammid ja -poliitika. Euroopa Liidu Nõukogu võttis 1998. aastal vastu ELi metsastrateegia. Metsastrateegia toetub subsidiaarsuse põhimõttele, mille kohaselt on metsanduspoliitika peaaesjalikult liikmesriikide pädevuses. 2005. aasta märtsis avaldas komisjon teatise metsastrateegia ellurakendamise kohta<sup>(14)</sup>, milles rõhutati, et puiduenergia edendamine loob ELi säästva arengu poliitikale lisaväärtuse. EMSK avaldas 2005. aasta oktoobris arvamuse<sup>(15)</sup>, milles ta nõustus komisjoni teatisega. Praegu töötab komisjon välja Euroopa Liidu säästva metsanduse tegevuskava, mis peab valmima 2006. aastal.

<sup>(14)</sup> KOM(2005) 84 lõplik, 10.03.2005.

<sup>(15)</sup> CESE 1252/2005 (Euroopa Liidu teatajas seni avaldamata).

4.5 Alates 1998. aastast on Euroopa Liidu metsaala suurenenud 20 % võrra ja erametsaomanike arv on kasvanud 12 miljonilt 16 miljonile. Enamikus uutes liikmesriikides on riik ikka veel suur metsaomanik. Oluline on parandada erametsatööstuste võimekust uutes ja tulevastes liikmesriikides. Paljudes riikides on puiduturg halvasti arenenud. Metsapõhine majandustegevus nendes riikides on veel algstaadiumis, kuid kui seal võetakse vastu tulemuslik ja tõhus metsapoliitika, on metsanduse arendamise väljavaade hea. Lisaks tuleb teha jõupingutusi energiapuidu tootmise suurendamiseks. Energiapuidu tootmine tähendab kogu metsandussektori laialdast kaasamist, eelkõige tootmisahela alguses.

4.6 ELis on palju väikseid metsamajandusettevõtteid. Metsanduse ja töhuga puiduenergia tootmise arendamiseks tuleb aidata kaasa metsaomanike organiseerumisele ja nende vahelise koostöö arendamisele. EL peaks toetama metsandussektori organisatsioonide oskuste ja võimekuse tõstmist.

4.7 Konkureerivate energiavormide arendamine toimub tihti monopoolsetes tingimustes, kus toimiva kohaliku või piirkondliku puitkütuste turu loomine on väga keeruline.

4.8 Kütuseturg on ülemaailmne ja elekter võib piire ületada suurtes kogustes. Vaatamata sellele ei ole Euroopa — ega saagi kunagi olema — energiatootmises täiesti iseseisev. Euroopa Liidu energiaga varustamise parandamiseks tuleb pöörata suuremat tähelepanu ELis toodetud energia osakaalu suurendamisele ja impordist sõltuvuse vähendamisele.

#### 5. Puitkütused ja nende edendamine

5.1 Puit mängib metsarikaste riikide energiaga varustatuses suurt rolli. Kuna tööstuslikus kasutuses on ainult veidi üle 50 % metsanduspotentsiaalset, tuleb teha pingutusi raiejäakide rakendamiseks energiatootmisel ja haarata kinni sellest energiatootmise kasutamata võimalusest. Säästva arengu vaatevinklist on taastuvat puiduenergiat alati eelistatud fossiilsel toorainel põhinevale tootmisele. See aitab kaasa ka hea ja säästva metsahalduse tava kinnistumisele, eriti kui uuendatakse metsa ja harvendatakse noori metsi.

5.2 Puit on taastuv tooraine ja puidutooted toimivad ka süsiniku neeldajatena. Puidutoodete ringlussevõtt kasvab jätkuvalt.

5.3 Erinevate ringlussevõtu protsesside lõpus võib puidutooteid kasutada energia tootmiseks. Sarnaselt võib kõiki metsanduse ja puidutööstuse kõrvalsaadusi kasutada energiatootmise toorainena. Seega on metsatööstus ja energiatootmine muljeta- valdav ja keskkonnasõbralik kombinatsioon.

5.4 Puit sobib energiatootmise vajaduste rahuldamiseks eramajades, kortermajades, kaugküttesüsteemides ja tööstuses. Elektritootmine on kõige tõhusam koos kaugkütte või tööstusliku kütte ja aurutootmisega (soojuse ja elektri koostootmine).

5.5 Süsinikdioksiidi maksu kehtestamine oleks hea moodus puiduenergia konkurentsivõime tõstmiseks energiaturul. Lisaks saaks puiduenergia kasutamist suurendada kütusetootmise toetamise kaudu, andes näiteks metsaomanikele abi selliste raie- kulude katmiseks, mis on seotud tööstusliku tooraine tarnimisel mittekonkureerivate projektidega. Sellegipoolest ei tohiks kõne- alune maks viia puiduvarude vähenemiseni, kuna sel juhul väheneks metsade tähtsus süsinikdioksiidi taseme alandajatena. Peale selle tuleks metsaomanikke varude suurendamise ja seega suurema hulga süsinikdioksiidi sidumise eest maksusüsteemi kaudu premeerida.

5.6 Puitu kui kütust edendavad vahendid suurendavad toorainete nõudlust, millest saab näiteks ehitustööstusele teha puidu baasil valmistatud paneele. Soojusenergiat toodetakse kohalikul seal, kus energiavajadus suureneb, ja seega peaks mehaanilist metsatööstust, mis võib kasutada ka taaskasutatavat puitu, aren- dama koos energiatootmisega.

5.7 Metsatööstuse eelis on see, et tootmisettevõtetele on juba toimiv logistika, mida võib kasutada ka puitkütuste hankimi- seks ja kasutamiseks.

5.8 Puiduenergia konkurentsivõime võib saavutada ka maksusoodustuste kaudu, nt alandades puidugraanulite, kütte- puidu või puiduga toodetud elektri käibemaksu.

5.9 Soodustamiseks näiteks puitkütusel põhineva elektri- energia tootmise kiiret arengut, tuleks elektritootjatele maksta konkurentsivõimelist hinda. Potentsiaalsetele puitkütust kasu- tatele tootmisettevõtetele peab andma võimaluse hinnata puidu kui taastuva materjali kättesaadavust ja elektritootmise investee- ringu kasumlikkust.

5.10 Taastuvate energiaallikate kasutamise hoogustamiseks elektriturul on mõned liikmesriigis kasutusele võtnud toetussüs- teemid, mis tuginevad kvootidel ja toititariifidel (kindlad püsi- hinnad taastuenergiale). Paljudes riikides on nimetatud süsteemid olulised puiduenergia kasutamise edendamisel. Taas- tuva elektrienergia, eriti puidust toodetud elektri keskkonna- märgistamise süsteem võib aidata kaasa puiduenergia kasutami- sele.

5.11 Alguses tuleks puiduenergia tootmisettevõtetele osutada abi investeeringute, masinate ja muu tootmiseks vaja-liku tehnoloogia soetamiseks, kuna selliste elektrijaamade raja- mine on väga kallis.

5.12 Abi on vaja ka teadus- ja arendustegevuseks. See kehtib eriti metsamajandamise, tehnoloogia, energiatootmise ja puitkü- tuste kasutamise kohta. Metsamajanduse alal tuleb välja töötada stsenaariume ja prognoose, mis tagavad metsade ulatusliku jätkusuutlikkuse ka seoses nende funktsiooniga bioloogilise mitmekesisuse aspektist. Uurimist vajab ka tselluloositööstuse kõrvalsaaduste kasutamine töödeldud vedelkütuste, näiteks sõidukikütuse tootmiseks.

5.13 Puidu kasutamist kütusena saab tõsta ka näiteks väävlit heitkogustele rangemate piirangute seadmise. Samuti saab puitkütuse kasutamist edendada heitkoguste, tuha või muude kütusekasutamisest tekkinud jäätmete maksustamisega.

5.14 Puitkütuste, eriti küttepuude turud on kohaliku tähtsu- sega, kuid suurem puiduenergia kasutamine ELis looks uusi töökohti masinatööstuses, kuna puidu mehaanilise taaskasuta- mise seadmed on kõikides riikides ühesugused. Ka graanulite, briketi ja muude töödeldud puitkütuste tootmiseks on vaja spetsiaalseid seadmeid. Energiatootmiseks on vaja suurt hulka katlaid ja muid kalleid seadmeid, millega kaasneb suur kasvupo- tentsiaal. Puiduenergia suurenenud tarbimine avab võimalused tehnoloogia eksportimiseks ka mujale maailma.

5.15 Tehnosiirdeks ja teadmiste levitamiseks ELi riikide vahel on vaja ülevaatlikke teavituskampaaniaid. Kampaaniate toimumist võivad korraldada ka erinevad sõltumatud organisat- sioonid. Kampaaniate rahastamine võiks osaliselt või täielikult toimuda riiklikest vahenditest.

5.16 Majanduslikud vahendid on kasulikud siis, kui nende üle otsustavad liikmesriigid ja kui Euroopa Liidul on koordineeriv roll.

## 6. Tööhõive ja maaelu areng

6.1 Puit on oluline taastuv loodusvara, mida kasutatakse maaelu arengu soodustamiseks ja töökohtade loomiseks. Otsene mõju tööhõivele on hinnanguliselt üle 1000 inimtööaasta 1 miljoni kuupmeetri puidu kohta ja kogu mõju koos võimendusefektiga 1500–2000 inimtööaastat<sup>(16)</sup>. Need näitajad ei sisalda kodumajapidamistes kasutatavat küttepuitu.

6.2 Kui importkütus asendada puitkütustega, siis asendub välisvaluutas kütusekulu kohaliku töö ja muude kohalike või piirkondlike sisenditega. Kogumõju sõltub sellest, millisel määral saab importkütust asendada kohalikult või piirkondlikult toodetud puitkütustega.

6.3 Importkütuse asendamine puitkütustega loob töökohti eelkõige kohalikule maaelanikkonnale. Ettevõtted on väikesed ja saavad kasvada ainult oskuste suurenemise ning investeeringutoetuste najal. Puidukasutuse ja puidust energia tootmise suurendamisel on metsafirmade ja ettevõtlusmodelite arendamine olulise tähtsusega.

6.4 Küttepuude kasutamine kodumajapidamistes on jätkuvalt küllaltki oluline nende uute liikmesriikide maapiirkondades, kus on suured metsavarud ja kus tööstuslik kasutus on suhteliselt väike. Ka väikeste saekaatriite kõrvalsaadusi saab puiduenergia tootmiseks hästi ära kasutada.

6.5 Aitamaks miljonitel Euroopa väikemetsaomanikel aktiivselt puiduenergia turul tegutseda, tuleb teha turule suunatud koostööd, nt ühingute ja ühissettevõtete kaudu. Seda peetakse puidu kasutamata potentsiaali rakendamise põhiküsimuseks. Abiks oleks ka parem koostöö erinevate ettevõtjate vahel, eelkõige puidu tootmisahela alguses. Eeskätt paljudes uutes liikmesriikides ja ühinevates riikides ei ole metsaomanike organisatsioonid eriti arenenud. Paljudes vanades liikmesriikides on metsaomanike organisatsioonid ja muud organisatsioonid osutunud kõige tõhusamaks metsaomanike koolitamise mooduseks, mis motiveerib neid taastuvat puiduenergiat puiduturul müüma. Tõhus koostöö võib tuua puidu kui tooraine hankimisel olulise kulude kokkuhoiu.

6.6 Puitkütuste ulatuslikum kasutamine ja töötlemine aitaks luua olulisel määral uusi töökohti ka masina- ja tööriistatööstuses.

Brüssel, 15. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(16)</sup> Vt lisas allikate loetelu.

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal “Kodanikuühiskonna roll Euroopa Liidu ja Hiina suhetes”

(2006/C 110/12)

7. veebruari 2005. aasta kirjas palus eesistujariik Ühendkuningriik Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 arvamuse teemal: “Kodanikuühiskonna roll Euroopa Liidu ja Hiina suhetes”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava välissuhete sektsiooni arvamuse võeti vastu 20. veebruaril 2006. Raportöör oli hr SHARMA, kaasraportöör hr ETTY.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15.–16. märtsil 2006 (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 93, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 3.

### 1. Taustteave

1.1 Käesolev ettevalmistav arvamuse esitatakse eesistujariigi Ühendkuningriigi palvel. Hiinaga strateegiliste partnerlussuhete arendamine on Ühendkuningriigi eesistumise üheks esmatähtsaks eesmärgiks. Volinik Mandelson märkis hiljuti ära ka vajaduse seada Hiinaga sisse suhted, mille aluseks oleksid inimõigused ning arenenum mitmetasandiline kodanikuühiskond.

1.2 Euroopa Liit põhineb väärtustel, mida jagavad kõik liikmesriigid ning millele EL toetub ja mida edendab suhtlemisel kolmandate riikidega. Nimetatud väärtuste hulka kuuluvad inimväärikus, vabadus, demokraatia, võrdõiguslikkus, õigusriik ja inimõigused. Euroopa Liit soovib luua kõnealustest väärtustest lähtuvaid partnerlussuhteid kolmandate riikide ning rahvusvaheliste, piirkondlike või ülemaailmsete organisatsioonidega, kelle tegutsemise aluseks on inimõiguste universaalsuse ja jagamatuse ning põhivabaduste põhimõtted.

1.3 Euroopal on suur poliitiline ja majanduslik huvi anda oma panus sellesse, et Hiinast kujuneks stabiilne, jõukas ja avatud riik, mis täielikult võtab omaks demokraatia, vaba turu ja õigusriigi põhimõtted.

1.4 Hiinas on toimunud äärmiselt kiire majanduskasv ja sotsiaalsed struktuurilised muutused, mis on ühest küljest kasvatanud mõnede ühiskonnakihtide sissetulekut, teisest küljest aga põhjustanud üha suuremat ebavõrdsust elu-, keskkonna-, tervishoiu- ja töötajate vahel, kuna ebasoodsamas olukorras olevad ühiskonnakihid on arengus maha jäänud. Kuna kannatajatel puuduvad võimalused oma püüdluste õiguspäraseks ja tõhusaks väljendamiseks, on üha enam esinenud sotsiaalse rahulolematuse puhanguid, mis ähvardavad nurjata Hiina valitsuse — ja ka Euroopa Liidu — lootuse jõuka ja harmoonilise ühiskonna rajamiseks.

1.5 EMSK on juba väljendanud arvamust, et tugev ja sõltumatu kodanikuühiskond on hea valitsemise ning poliitilise, majandusliku ja sotsiaalse stabiilsuse seisukohast väga oluline. Komitee sidemed kolmandate riikide kodanikuühiskonna organisatsioonidega — nii arenenud riikides kui arengumaades —

üksnes kinnitavad seda seisukohta. Komitee on seega väljendanud toetust tööandjate, töötajate, põllumajandustootjate, tarbijate, keskkonnakaitsjate, ühistute jms vabade, sõltumatute ja representatiivsete valitsusväliste organisatsioonide arengule. Komitee teeb ettepaneku töötada nimetatud organisatsioonide jaoks välja õigusaktid, mis tagaksid nende õigused, ning kutsub üles ratifitseerima ja rakendama kõnealuseid õigusi käsitlevaid rahvusvahelisi meetmeid nii õiguslikult kui praktikas. Eeltoodud punktid on põhjuseks, miks komitee tunneb suurt huvi koostöö vastu nii Hiina praeguse kui ka areneva kodanikuühiskonnaga. Komitee püüab kaasata ka esindatud organisatsioonide Euroopa ühendused.

1.6 Arvamuse eesmärk on analüüsida Hiina kodanikuühiskonna organisatsioonide olemust, toimimist ja toimimisraamistikku ning anda Euroopa Liidu ja Hiina kodanikuühiskonnale soovitusi ELi ja Hiina vaheliste suhete parandamiseks. Enne peamiste teemade lühidat arutamist soovib EMSK juhtida tähelepanu asjaolule, et vastavad tähelepanekud on tehtud vastastikuse austuse põhimõttest lähtuvalt. Mis puutub rahvusvahelisesse standarditesse, millega on seotud nii Euroopa Liidu liikmesriigid kui ka Hiina, siis pole kõnealuste standardite rikkumist võimalik käsitleda riikliku siseasjana. Sellistel juhtudel jagab rahvusvaheline kogukond vastutust mainitud standardite täitmise eest nii õigusaktides kui praktikas.

### 2. Üldised märkused

#### 2.1 Valitsusvälised organisatsioonid (VVOd)

##### 2.1.1 Valitsusväliste organisatsioonide positsioon Hiinas

2.1.1.1 Valitsusväliseid organisatsioone hakati Hiinas looma alles 1978. aasta reformidega. 2004. aasta lõpuks oli Hiinas registreeritud 289 476 VVOd. Ei ole aga teada, kui paljud neist on piisavalt elujõulised, et nad võiksid olla partnerorganisatsioonideks Euroopa Liidu organitele. Lisaks nimetatule tegutseb Hiinas praegu hinnanguliselt veel 3000–6500 välisriikide VVOd.

2.1.1.2 Hiina määratluse järgi loetakse VVODE hulka kuuluvaks nii sotsiaal- kui majandusvaldkonna organisatsioonid, seega ka kaubandus- ja tööstusühendused. Komitee on seisukohal, et tööandjate liidud ja ametiühingud on organiseeritud kodanikuühiskonna olulised osad, kuigi need ei ole VVOD selle mõiste otseses tähenduses.

2.1.1.3 Hiina VVOD on jagatud sotsiaalorganisatsioonideks, mis põhinevad liikmesusel, ning "erasektori ettevõtlusega mitte tegelevateks organisatsioonideks", mis ei põhine liikmesusel ning mille hulka kuuluvad mittetulunduslikud sotsiaalteenuseid pakkuvad organisatsioonid, näiteks erakoolid ja haiglad.

2.1.1.4 Hiinas on kaheksa suurt riiklikku sotsiaalorganisatsiooni, mida sageli nimetatakse lihtsalt "rahvaorganisatsiooniks" või "ühiskondlikuks organisatsiooniks". Sellised organisatsioonid, mille hulka kuuluvad näiteks Hiina Ametiühingute Liit (ACFTU), Kommunistlike Noorte Liit (CYL) ja Ülehiinaline Naiste Föderatsioon (ACWF), on tegelikult loodud riigi poolt ning nad täidavad riigi antud haldus- ja muid ülesandeid. ACFTU, CYL ja ACWF toimivad vastavalt Hiina Kommunistliku Partei tööhõive-, noorsoo- ja naisteküsimuse osakonnana. Selliste organisatsioonide nimetamine valitsusvälisteks organisatsioonideks on seega eksitav.

2.1.1.5 Seaduslikuks tegutsemiseks peavad Hiina VVOD olema heaks kiidetud ja registreeritud tsiviilasjade ministriumis või selle kohalikus osakonnas. Valitsusväliste organisatsioonide registreerimist reguleerivad kolm dokumenti:

- sotsiaalorganisatsioonide registreerimise ja juhtimise kord (1998);
- erasektori mitteettevõtlusüksuste registreerimise ja juhtimise ajutine kord (1998);
- fondide haldamise kord (2004).

2.1.1.6 Praegune kord muudab mõnedele VVODEle registreerimise keeruliseks järgmistel põhjustel:

- Valitsusvälistelt organisatsioonidelt nõutakse järelevalveorganina toimiva "professionaalse juhtimisüksuse" olemasolu. Alles pärast kõnealuse üksuse nõusolekut saab VVO taotleda registreerimist tsiviilasjade ministriumis osakonnas. Järelevalveorgan peab olema kas riiklik organ või riikliku organi volitatud organisatsioon. Lisaks peab tal olema seos VVO kavandatavate tegevustega, st ta peab tegutsema asjaomase VVOga samas valdkonnas. Näiteks kirjandusühingu järelevalveorganiks peaks olema kultuuri-, mitte hariduskomisjon. Samas puudub riiklikel organitel igasugune kohustus nende tegevusvaldkonda jäävate VVODE toetus- taotluste heakskiitmiseks. Nii võib kultuurikomisjon keelduda registreerimist taotleva kirjandusühingu toetamisest.

- Sarnaste tegevusvaldkondadega VVODEl ei ole lubatud samas piirkonnas tegutseda. Näiteks kui Pekingis juba tegutseb puuetega inimeste ühing, siis ei anta enam teistele samalaadsetele ühingutele luba seal registreerimiseks.

2.1.1.7 Sellise korra tõttu ei ole mitmed rohujuuretasandi VVOD saanud end registreerida — kas siis seetõttu, et neil ei ole õnnestunud leida neile professionaalseks järelevalveüksuseks olla soovivat valitsusasutust, või seetõttu, et nende tegutsemisalaaks valitud piirkonnas on juba registreeritud samalaadsete eesmärkidega organisatsioonid. Seaduslikuks tegutsemiseks on mõned VVOD registreerinud end tööstus- ja kaubanduskomisjonide juures ettevõtteks, vaatamata sellele, et nende tegevus on ühiskondlikku kasu toov ja mittetulunduslik.

2.1.1.8 Mõned valitsusvälised organisatsioonid eelistavad aga end üldse mitte registreerida. Kuigi selline toimimine on ebaseaduslik, laseb valitsus sellel toimuda, peamiselt seetõttu, et peab vastava VVO tegevusi kahjututeks. Sellised ebaseaduslikud VVOD jäävad aga ebakindlase olukorda valitsuse poolt aeg-ajalt ette võetavate katsete puhul VVODE süsteemi korrastamiseks ja parandamiseks. On piisavalt tõendeid, et Hiina võimud on viimase aasta jooksul kõnealuste valitsusväliste organisatsioonide tegutsemist aktiivsemalt jälginud ja kontrollinud, kahtlustades, et registreerimata valitsusvälised organisatsioonid on tegelikult valitsusvastased organisatsioonid või võivad nendeks kujuneda ning põhjustada ebastabiilsust.

2.1.1.9 Komitee on teadlik sellest, et hetkel koostatakse valitsusväliseid organisatsioone käsitlevat uut määrust, mille kohaselt peavad end esmakordselt registreerima ka kõik välismaised VVOD.

2.1.1.10 Hiinas eristatakse sageli "riiklikult organiseeritud valitsusväliseid organisatsioone" ja "kodanikuühiskonna organisatsioone". Riiklikult organiseeritud VVOSid loob valitsus ja nad saavad riigilt toetust. Nende personal on sageli riigi palgal ja juhtivatel kohtadel töötavad tihti endised riigiametnikud. Vastupidiselt sellele asutavad kodanikuühiskonna organisatsioone üksikisikud ja riigipoolne toetus puudub. Nende personali hulka ei kuulu valitsuse töötajaid ja juhtivatel kohtadel ei ole riigiametnikke.

2.1.1.11 Riiklikult organiseeritud valitsusvälistel organisatsioonidel on valitsusega tihedamad sidemed. Tänu neile sidemetele võib valitsus nimetatud organisatsioonide suhtes suuremat usaldust üles näidata ning anda neile suurema tegevusvabaduse, mis tegelikult tagab suurema iseseisvuse. Riiklikult organiseeritud VVODEl on ka parem juurdepääs valitsusele ja seeläbi rohkem võimalusi otsustusprotsessis osalemiseks.

2.1.1.12 Enamus kodanikuühiskonna organisatsioonid püüavad teha koostööd valitsusega, selle asemel et rõhutada oma sõltumatust. Pärast enam kui kaht aastakümnet turureformi on Hiina valitsus küll vähendanud otsesest kontrolli majanduslike ja sotsiaalsete tegevuste üle, kuid omab kõnealustes valdkondades siiski märkimisväärset võimu. Mitte ükski valitsusväline organisatsioon ei saa tõhusalt tegutseda ilma riigi ja riigiametnike teatava nõusoleku ja toetuseta. Seetõttu peavad Hiina valitsusvälised organisatsioonid häid suhteid ja mõjuvõimu olulisemaks kui sõltumatust valitsusest, sest nad teavad, et riigil on ikkagi võim nende üle ja et riik seda ka kasutab, kui kõnealused organisatsioonid astuvad teatud piiridest üle.

2.1.1.13 Mis puudutab valitsusväliste organisatsioonide haldamist, siis seisab Hiina valitsus silmitsi kahe üksteisele vasturääkiva eesmärgiga. Ühelt poolt toetab valitsus kõnealuste organisatsioonide rajamist, et edastada neile teatud ülesanded, millega valitsus plaanimajanduse ajal ise tegeles. Näiteks loodab valitsus nimetatud organisatsioonidele üle kanda teatud osa riigi poolt osutatavatest sotsiaalteenustest. Samuti soovib valitsus, et organisatsioonid aitaks kaasa ühiskondlike ressursside mobiiliseerimisele, et vähendada riigi sotsiaalkulutusi. Teiselt poolt jälgib valitsus pingsalt valitsusväliste organisatsioonide jõudsat arenemist sotsiaalsete liikumiste suunas, mis võivad valitsusele olla poliitiliseks väljakutseks ning põhjustada ebastabiilsust. Seetõttu on valitsus viimase kahekümne aasta jooksul käivitanud mitmeid nn puhastuskampaaniaid, et kindlustada kontrolli valitsusväliste organisatsioonide tegevuse üle, iga kord kui tunnetati, et kontroll on käest libisenud. Hoolimata kõnealustest ajutistest kampaaniatest ei ole peatunud kodanikuühiskonna edenemine, mida kinnitab ka valitsusväliste organisatsioonide pidevalt suurenev arv.

2.1.1.14 Ametlikes väljaannetes kinnitab valitsus, et ta lihtsustab sadade välismaiste valitsusväliste organisatsioonide tegevust, kes on Hiinas tegevad rohkem kui kahekümnes valdkonnas, andes neile õigusliku seisundi.

Valitsus on üles näidanud ka suurt huvi välismaal paiknevate VVOde ja nende Hiinas asuvate partnerorganisatsioonide suhtes. Mitmed Hiina valitsusvälised organisatsioonid on teatanud, et nad on sattunud intensiivse kontrolli alla. Nad on viidanud ka sellele, et ametkonnad peavad keskkonda ja sugu-devahelist võrdõiguslikkust puudutavaid küsimusi tundlikuks teemaks.

2.1.1.15 Valitsuse peamine õigustus seisneb selles, et sotsiaalne stabiilsus ja "harmoonilise ühiskonna" rajamine kujutavad endast absoluutseid prioriteete. Samamoodi õigustatakse ka teisitimõttelejate vahistamist ja interneti tsenseerimist. Komitee viitab sellele, et läänemaailma ettevõtted on müünud Hiinale turvainstrumente ja tulemüüre, mille abil kontrollitakse ning piiratakse sõna- ja teabevabadust. Mõningad kõnealustest ettevõtetest on läinud nii kaugele, et on allkirjastanud spetsiaalsed lepped (*pledges of self-discipline*), lubades järgida tsen-suuri puudutavaid Hiina seadusi.

2.1.1.16 Silmatorkav on see, et kuigi Hiinas on korrupsioon laialt levinud ning seega aktuaalne teema, ei ole kohalikud valitsusvälised organisatsioonid kõnealuse problemaatikaga seni tegeleenud.

2.1.1.17 Sidemed teadusmaailmaga on olulised nii välismaal kui ka Hiinas asuvatele valitsusvälistele organisatsioonidele. Välismaised valitsusvälised organisatsioonid ja ka Euroopa Komisjon teevad sageli koostööd ülikoolide teadlastega ja toetavad nende uurimistegevust.

2.1.1.18 Ka Hongkongis arenevad jõudsalt valitsusvälised organisatsioonid, mis on tegevad teenuste ja nõustamise valdkonnas. Mõlemas valdkonnas arendatakse suhteid naaberpiirkondades, Hiina mandriosas asuvate valitsusväliste organisatsioonidega.

## 2.2 Kodanikuühiskonna praegune roll Euroopa Liidu ja Hiina suhetes

2.2.1 Nii Euroopa Liit kui Hiina on teatanud, et soovivad tugevdada mõlema poole kodanikuühiskonna organisatsioonide vahelisi suhteid. Hiinas 2003. aastal avaldatud ELi poliitikat käsitlevas dokumendis tõdetakse, et toetada tuleks inimeste ja valitsusväliste organisatsioonide sidemeid ja koostööd Hiina ning Euroopa Liidu vahel.

2.2.2 Juba on toimunud dialoog ELi ja Hiina kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel, kuid seni on selle mõju kahepoolsetele suhetele olnud minimaalne. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 2003. aastal koostatud arvamuses Euroopa Liidu ja Hiina suhete kohta esitati mitmeid soovitusi kodanikuühiskonnavahelise dialoogi tugevdamiseks. Näiteks soovitati arvamuse punktis 4.7, et Euroopa Liit peaks toetama ja edendama dialoogi Hiina ja ELi organiseeritud kodanikuühiskonna, majanduslike ning sotsiaalsete huvirühmade vahel sotsiaalse õigluse teemal (vaesuse vähendamine, sooline võrdõiguslikkus, suurem osalus, keskkonnakaitse jne), k.a dialoog inimõiguste, heade haldustavade ja vähemuste kaitse valdkonnas.

2.2.3 Punktis 4.14 tehti ettepanek, et EMSK tulevased külas-käigud Hiinasse ei tohiks piirduda vaid sidemete tugevdamisega Hiina Majandus- ja Sotsiaalnõukoguga, vaid tuleks värskendada ning laiendada kontakte ka Hiina valitsusväliste organisatsioonidega (eelkõige vabade ja sõltumatute valitsusväliste organisatsioonidega), mis on tegevad tervishoiu ja keskkonnakaitse valdkonnas, lähtudes samadest põhimõtetest nagu 2002. aasta juulis toimunud Hiina visiidi käigus.

2.2.4 Siiani ei ole kõnealuste punktide suhtes märgatavaid edusamme tehtud. Komitee 2005. aasta oktoobrikuise Hiina reisi ajal allkirjastasid EMSK president ning Hiina Majandus- ja Sotsiaalnõukogu president 2002. aasta presidentide ühisdeklaratsiooni lisadokumendi, milles tehakse ettepanek iga-aastaste kohtumiste korraldamiseks, et süvendada ELi ja Hiina kodanikuühiskonna vahelisi kontakte. Lisaks soovitatakse Euroopa Liidu ja Hiina järgmisel tippkohtumisel taotleda ELi ja Hiina kodanikuühiskonna ümarlaua ellukutumist.



2.2.5 Kõnealused ettepanekud kujutavad endast konkreetseid samme ELi ja Hiina kodanikuühiskonna vaheliste sidemete tugevdamise suunas. Sel moel on võimalik anda kodanikuühiskonnale olulisem roll ELi ja Hiina (k.a erihalduspiirkonnad Hongkong ja Macao) vahelistes suhetes.

2.2.6 Töötajate ja ametiühingute õigused, kolmepoolne koostöö ning tööturu osapoolte vahelised suhted

2.2.7 Töötajate ja ametiühingute õigusi käsitlevad Hiina seadused on rangemad kui valitsusväliseid organisatsioone puudutavad õigusaktid. Euroopa Komisjon, Euroopa Parlament ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt viidanud kõnealustele piirangutele, mis on vastuolus rahvusvaheliste tööstandarditega, millest Euroopa Liit ja Hiina kohustuvad kinni pidama. Hiina ei järgi eelkõige rahvusvahelisi standardeid (Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioonid nr 87 ja nr 98, mis käsitlevad ühinemisvabadust ja kollektiivset läbirääkimisõigust).

2.2.8 Hiina valitsus on teatanud, et riigis kehtivad ulatuslikud õigusaktid, millega tagatakse töötajate ja ametiühingute õigused, kuid olemasolevate seaduste ning nende tegeliku täitmise vahel on suur lõhe. Hiina valitsus on hiljuti seda ka tunnistanud. Üks Hiina rahvakongressi komitee uuris olukorda 200 ettevõttes ning jõudis järeldusele, et neist umbes 80 % ettevõtetes rikutakse oluliselt õigusaktidega kehtestatud töötajate õigusi. Suurimad probleemid valitsevad kergetööstuses ning ehitus- ja kaevandussektoris.

2.2.9 Komitee on arvamisel, et ulatuslik arutelu kodanikuühiskonna rolli kohta Euroopa Liidu ja Hiina suhetes peaks hõlmama ka kõnealuste probleemide käsitlemist. Oluline on, et komitee avaldaks oma vastavasisulised seisukohad ning teeks ettepanekuid ELi ja Hiina vahelise koostöö parandamiseks kõnealuses valdkonnas. Kõnealuseid ettepanekuid tuleks uurida ning EMSK ja Hiina Majandus- ja Sotsiaalnõukogu koostöös raames arutada.

2.2.10 Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) liikmena peab Hiina arvestama konventsioonides nr 87 ja nr 98 määratud õigustega. Kõnealused õigused sisalduvad Philadelphia deklaratsioonis, mis moodustab osa ILO põhikirjast. Kui ILO liikmesriigid eksivad õiguste vastu, mis ei ole veel kinnitatud konventsioonides nr 87 ja nr 98, on võimalik seda arutada ILO järelevalvesüsteemi raames, st ILO juhtorgani ühinemisvabaduse komitees. Kõnealune komitee toetub hinnangu andmisel aastakümnete vältel arendatud laialdasele pretsedendiõigusele ühinemisvabaduse ja kollektiivse läbirääkimisõiguse kohta, mida üldiselt peetakse objektiivse, erapooletu ja sõltumatu õigusliku analüüsi tulemuseks.

2.2.11 Hiinat on viimastel aastatel korduvalt, mõnikord isegi teravalt kritiseeritud konventsioonides nr 87 ja nr 98 kehtestatud õiguste rikkumise eest. Peamiseks lahknevuseks Hiina

ametiühinguid reguleerivate õigusaktide ja konventsiooni nr 87 vahel on Hiina Ametiühingute Liidule (ACFTU) omistatud ametiühingute monopol. Konventsioonis ei välistata ühtainsat, töötajate huve esindavat ametiühingut. Kui töötajad seda soovivad, siis vastab see täielikult ILO standarditele. Konventsiooniga on vastuolus ametiühingute monopoli seaduslik kehtestamine, mis muudab kehtetuks nende töötajate jõupingutused, kes tahavad moodustada alternatiivset organisatsiooni väljaspool Hiina Ametiühingute Liidu raamistikku.

2.2.12 Ametiühingute seaduses määratletakse samuti üheainsa ametiühingu poliitiline orientatsioon, sätestades muuhulgas, et kõnealune ametiühing toetab Hiina Kommunistliku Partei juhtpositsiooni. Lisaks sätestatakse "demokraatliku tsentralismi" põhimõte, mis Hiinas rakendatud kujul tundub võõrana ükskõik millise demokraatliku organisatsiooni jaoks.

2.2.13 Hiinas ei ole olemas kollektiivläbirääkimiste seadust. On olemas kollektiivlepingute eeskirjad, mis on pigem nõuandva kui läbirääkiva iseloomuga. "Kollektiivset konsultatsiooni" peetakse sobilikuks vahendiks töötajate ja tööandjate vaheliste huvide lahknemiste lahendamiseks. Kõnealustes määrustes ei kajastata mingil moel kollektiivläbirääkimiste õigust käsitleva ILO konventsiooni nr 98 olulisemaid komponente, nagu näiteks kollektiivläbirääkimiste valitsuse poolne edendamine ja põhimõte, et läbirääkimiste osapooled ei tohi sekkuda üksteise siseasjadesse.

2.2.14 Mis puutub organiseerumisõiguse kohandamisse, siis ei ole sõltumatud ametiühingud Hiinas praktikas lubatud ja kõik katsed nende loomiseks summutatakse karmilt. Selliste katsete algatajaid ähvardab arreteerimine. Tavaliselt saadetakse nad vanglasse ja mõnikord töölaagrisse "ümberkasvatamisele" või paigutatakse psühhiaatriahaiglasse. Kirjeldatud repressioonidest hoolimata valitseb Hiinas selge suundumus kollektiivseteks meetmeteks väljaspool Hiina Ametiühingute Liitu, mille alla kuulub ka organiseerumistegevus. Sõltumatud aktivistid ja valitsusvälised organisatsioonid, kes toetavad oma seaduslikke õigusi kaitsta püüdvaid töötajaid, on Hiinas õigusriigi edendamisel olulist rolli etendanud, ent 2005. aastal langes neile osaks kasvav riiklik ja poliitiline surve.

Rahvakongressi Komitee aruandes, millele viidatakse eespool, on märgitud seoses 1995. aasta kollektiivlepingute seaduse ellurakendamise, et 80 % erasektori ettevõtete puhul ei ole lepingud seadustega kooskõlas. Lepingu olemasolu korral on selle kehtivuse pikkus tavaliselt vähem kui üks aasta. Lepingutes on rohkem artikleid töötajate kohustuste kui töötajate õiguste kohta. Lähtuvalt aruandest on olukord veidi parem riigiomandis olevates ettevõtetes.

2.2.15 Üks töötajate õigusi puudutav valdkond, millele sageli viidatakse töötingimusi käsitlevas meedias, on töötervishoid ja tööohutus. Kõnealuses valdkonnas ametiühingute tegevus puudub. Hästituntud näiteks on siin mäetööstus.

2.2.16 Tegu on huvitava valdkonnaga, mis annab alust aruteluks ja koostööks, uurides rolli, mida kodanikuühiskonnal on võimalik mängida Euroopa Liidu ja Hiina vahelistes suhetes. Töötervishoiu ja -ohutuse küsimus erineb loomulikult töötajate põhiõiguste ja ametiühingu õiguste küsimusest. Hiina ei ole ratifitseerinud ühtki asjaomast ILO konventsiooni. Ka Euroopa Liidu liikmesriigid ei ole ratifitseerinud paljusid kõnealustest konventsioonidest. Organiseerumisõigus on ilmselt oluline teatud töötervishoiu ja -ohutuse poliitikat käsitlevate sätete rakendamisel.

2.2.17 Sellest tulenevalt tervitab komitee Hiina valitsuse otsust nimetada Hiina 24 000 kivisekaevanduses ametisse 100 000 töötaja ohutuse esindajat. Komitee kiidab ühtlasi heaks Hiina valitsuse valmiduse toetada kõnealuste esindajate väljaõpet.

2.2.18 Mis puutub töötajate ja ametiühingute õigustesse, siis reageeris ÜRO majandus- ja sotsiaalnõukogu Hiina esimesele aruandele majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvahelise pakti rakendamise kohta, pöörates tähelepanu lisaks organiseerumisõiguse rikkumisele ja ohtlikele töötingimustele järgmistele olulistele teemadele:

- diskrimineerimine tööjõuturul ja töökohal;
- sunniviisilise tööjõu kasutamine karistusvahendina ilma süüdistuse esitamise, kohtumõistmise või süüdistuse uuesti läbivaatamiseta;
- lapstööjõu kasutamine ohtlikel töödel;
- riigisiseste võõrtööliste õiguste rikkumine;
- ebapiisav palgatase inimväärse elatusaseme pakkumiseks eelkõige maapiirkondades ja jätkuv palkade võlgnevuste probleem, eriti ehitussektoris.

### 2.3 Tööandjate õiguste eest seisvad organisatsioonid

2.3.1 ILO konventsioonid nr 87 ja nr 98 ei kaitse mitte üksnes töötajate, vaid ka tööandjate õigusi. Hiina Tööandjate Liit (CEC) on alates 1990. aastate lõpust püüdnud välja töötada tööandjate esindusorganisatsioonide põhifunktsioone. Seni on edusammud olnud aeglased, ehkki selle põhjuseks ei ole valitsuse sekkumine. Tööandjate esindusorganisatsiooni väga piiratud rolli peamiseks põhjusteks on rahaliste vahendite nappus, riigiomandis olevate suurettevõtete domineerimine ja tööstussuhete süsteemi puudumine, milles kõnealusel organisatsioonil oleks oma roll. Välismaistel rahvusvahelistel tütarettevõtetele ei ole Hiina Tööandjate Liidus mingit rolli.

2.3.2 Hiina Tööandjate Liidul ei tundu olevat kavatsust pühenduda oma liikmete huvide täielikule esindamisele. Kuna kõnealune liit on arvamisel, et partei suudab esindada ilma vasturääkivusteta kõiki vajalikke huve Hiinas, siis ei esita ta sellest lähtuvalt oma rollile suuri nõudmisi — tema ülesanne on juhendada liikmeid valitsuse makro- ja mikromajanduse eeskirjade järgimisel, aidata lahendada eriprobleeme ja paluda sobival hetkel õiglast kohtlemist. Teine suurem tööandjate orga-

nisatsioon, Hiina Tööstuse ja Kaubanduse Liit on samal arvamisel.

Siiski on huvitav märkida, et mitmed uued organisatsioonid, näiteks Hiina Ettevõtteomanike Liit, esindavad nn uute kapitalistide huve. Samuti on olemas mitmed ühiskondlik-ametialased organisatsioonid, mis esindavad akadeemilisi ja kutsealaseid huve. Kõnealused organisatsioonid pakuvad tiheda koostöö võimalust professionaalide ja valitsuse vahel ning annavad neile võimaluse kohtumiseks ning ideede ja edusammude üle arutlemiseks.

### 2.4 Tööstussuhted ja kolmepoolne koostöö

2.4.1 Komitee peab eeltoodust lähtuvalt kordama oma muret jätkuva ja kasvava ühiskondliku rahulolematuse ja rahu- tuse üle. Vastavalt ametlikele andmetele toimus 2004. aastal 74 000 suuremat tööliste meeleavaldust, kus osales üle 3,7 miljoni inimese. 2003. aastal toimus valitsuse andmetel 58 000 meeleavaldust. Alates 1994. aastast, mil vastavaks arvaks oli 10 000, on see näitaja pidevalt kasvanud. Laialt levinud ühiskondlik rahutus on väga suur oht stabiilsusele. Partei ja valitsus on ikka veel arvamisel, et jätkuvalt kõrge majanduskasv ja välja pakutud katsed kõige silmatorkavamal ebavõrdsuse vähendamiseks on piisavad Hiina töötajate rahulolu saavutamisel. Nii peavad nad otsima tasakaalu kiire arengu ja stabiilsuse vahel.

2.4.2 Komitee on jätkuvalt veendunud selles, et vabade ja sõltumatute osalistega tööstussuhete ajakohase süsteemi arendamine on üks stabiilse majandusliku ülemineku kõige olulisematest garantiidest. Kõnealuse süsteemi nurgakiviks võib olla tõeline kolmepoolne konsultatsioon vastavalt ILO konventsioonis nr 144 olevale määratlusele, mis põhineb autonoomsete töötajate ja tööandjate organisatsioonide osalusel.

2.4.3 Praegustes tingimustes saab kodanikuühiskonnal kõnealuse süsteemi poole liikumisel olla üksnes piiratud roll.

Tööandjate osas saavad välismaised riikidevahelised tütar- ettevõtted ja Pekingi Euroopa Kaubanduskoda rohkem kõnealu- sele protsessile pühenduda. Siiski ei ole mainitud organisat- sioonid näidanud senini üles suurt huvi. Ettevõtete sotsiaalne vastutus, mille suhtes Hiina valitsus on huvi üles näidanud, võib kõnealuses küsimuses osutada kasulikuks vahendiks.

Euroopa Liidu ametiühingud ei ole üldiselt soovinud teha koostööd Hiina Ametiühingute Liiduga, kuna kõnealune organisat- sioon ei näi soovivat esindada ametiühingute liikmete huve. Hiina Ametiühingute Liit on siiski huvitatud selliste tegevuste toetamisest, mille eesmärgiks on töötajate teavitamine nende õigustest, töötajate väljaõpetamine töötervishoiu ja -ohutuse vallas ning neile kohtus õigusabi pakkumine. Mõnikord teeb kõnealune organisatsioon koostööd valitsusväliste organisat- sioonidega. Kui see tegevus viib lõpuks siiski nõuetekohase tööstussuhete süsteemi loomiseni, on see alles esimeseks (ja paratamatult väga ettevaatlikuks) sammuks väga pikal teekonnal.

### 3. Järeldused ja soovitused

3.1 On selge, et Euroopa Liidu ja Hiina kodanikuühiskondade vaheliste tõhusate sidemete sisseseadmine ei saa olema lihtne. Meie kultuurid ja poliitilised süsteemid on väga erinevad ning me ei suuda veel teineteist piisavalt hästi mõista. Seega on oht, et vastuseks Euroopa Liidu muredele leiab Hiina, et Euroopa kogemused ei ole praeguses olukorras asjakohased. Soovitada Hiinal järgida rohkem meie eeskju ei oleks lahendus. Vastastikused sidemed tooksid aga kasu ning need tuleb seetõttu sisse seada.

3.2 Euroopa Liit peab suutma paremini mõista Hiina kodanikuühiskonna arengu keerukust. Tõeliselt sõltumatu kodanikuühiskonna nimel töötamise ja selle toetamise seadmine tähelepanu keskmesse on mõistetav ning seda tuleks jätkata. Samas peab Euroopa Liit mõistma, et isegi kodanike loodud valitsusvälistel organisatsioonidel (kui vastandada neid riiklikult organiseeritute) kipuvad valitsusega olema mitteformaalsed suhted ning kontaktid valitsusega on nende jaoks olulisemad kui sõltumatus. Euroopa Komisjon peaks jätkuvalt analüüsima mõnede riiklike ühiskondlike organisatsioonide, näiteks Ülehiinalise Naisteföderatsiooni (*All-China Womens Federation — ACWF*) potentsiaali demokraatia, inimõiguste ja õigusriigi edendamisel Hiinas. Viimastel aastatel on riiklikult organiseeritud valitsusvälistel organisatsioonid, ühiskondlikud organisatsioonid ja nende kohalikud osakonnad teinud algust mitmete algatuste ja uueduslike projektidega selles valdkonnas.

3.3 Seega on soovitatav, et Euroopa Liit kasutaks mitmekülgset lähenemist ning töötaks samaaegselt erinevate valitsusväliste organisatsioonidega, kaasates neid mitmel moel vastavalt nende tugevatele külgedele ja pädevusele. Samuti tuleks muuta ulatuslikumaks kontakte piirkondliku ja kohaliku tasandi kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

EMSK ning Hiina Majandus- ja Sotsiaalnõukogu koostöö tihenemise täiendava kokkuleppe eesmärk on nende organite töösuhete intensiivistamine, korraldades presidentide tasandil iga-aastaseid kodanikuühiskonna majandus- ja sotsiaalvaldkondade esindajate delegatsioonide kohtumisi. Samuti nähakse ette ühine taotlus, et Euroopa Liidu ja Hiina tippkohtumisel loodaks kahepoolne ümarlaud EMSK ning Hiina Majandus- ja Sotsiaalnõukogu vahelise praeguse koostöö põhjal. Kui kõnealune soov teoks saab, võiks Hiina esindajaskond hõlmata lisaks riiklikele organisatsioonidele ka mitmeid kodanikuühiskonna organisatioone, kusjuures delegaatidele võiks ümarlauanõupidamistel võimaldada kohtuda sõltumatute kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

3.4 Mis puutub õigusriigi olukorda Hiinas, siis mitmed EMSKga kohtunud kodanikuühiskonna esindajad on seisukohal, et prioriteediks peaks olema pigem kehtivate õigusaktide järgimine, mitte aga uute õigusaktide väljatöötamine. Paljude valit-

suse, inimõiguste kaitse ja demokratiseerimise alaste probleemide ja puudujääkide põhjused peituvad just kehtivate õigussäetete mittejärgimises. Olukorra parandamiseks nimetatud valdkondades on soovitatav, et Euroopa Liit keskenduks rohkem kehtivate õigusaktide järgimisele. Kutsudes Hiina valitsust järgima tema enda kehtestatud õigusakte, lisab Euroopa Liit oma seisukohtadele mõjujõudu.

3.5 EMSK märgib, et Hiina valitsus on jätkuvalt väga mures poliitilise ja sotsiaalse stabiilsuse säilitamise pärast ning kardab, et VVOde piiranguteta tegevus võib põhjustada ebastabiilsust. Soovitav on, et Euroopa Liit jätkab Hiina valitsusele rõhutamist, et stabiilsus ja aktiivne kodanikuühiskond ei ole omavahel vastuolus, kui austatakse õigusriiki. Selleks võiks tuua näiteid oma kogemustest, iseäranis uute Kesk- ja Ida-Euroopa liikmesriikide kogemustest, näitamaks Hiina valitsusele, et hästi arenenud kodanikuühiskond võiks aidata kaasa valitsemisele ja stabiilsuse suurendamisele.

3.6 Arvestades tööhõiveküsümuse äärmist tundlikkust Hiinas, ei pruugi Hiina valitsus olla valmis vähendama kontrolli tööorganisatsioonide üle. Ainult järjepideval tegelemisel ühinemisvabaduse probleemiga rahvusvahelises dialoogis Hiinaga on lootust, et valitsus lõdvendab kontrolli ametiühingute üle.

3.7 Kuna Hiina valitsus pooldab kaubandus- ja tööstusühenduste arengut, on soovitatav, et Euroopa Liit kasutaks võimalust aidata Hiina kaubandus- ja tööstusühendustel õppida Euroopa samalaadsete organisatsioonide kogemustest. Iga edusamm kodanikuühiskonna ühes valdkonnas võib mõjutada ka teisi.

3.8 Euroopa Liidu poolt Hiinale antava arenguabi võimaliku vähendamise taustal on Hiina VVOde ja Hiinas esindatud teiste riikide VVOde juhid ja esindajad seisukohal, et Euroopa Liidu eraldatav rahaline abi peaks jääma vähemalt praegusele tasemele. Hiina valitsuse rahaline abi kodanikuühiskonna organisatsioonidele on praegu väga väike, samuti ei ole eriti arenenud VVOde toetamine erasektori poolt. Seega on soovitatav, et Euroopa Liit kaaluks praegu Hiina kodanikuühiskonna organisatsioonidele eraldatava rahalise abi samaks jätmist või isegi suurendamist, aga suunates selle meetmete, mis edendavad ka põhiõigusi ja töötajate õigusi. EMSK tervitab Euroopa Komisjoni soovitatud toetusprogramme Hiina kodanikuühiskonna arengu edendamiseks ning soovib, et Euroopa Liit võiks kaaluda Hiina kodanikuühiskonna organisatsioonidele antava rahalise abi suurendamist, rõhutades samas siiski, et abi peaks hõlmama ka rohujuuretasandi organisatioone: neile tuleks lihtsustatud taotlemismenetluse korras eraldada väiksed toetussummad, pakkudes abi ka taotluse koostamisel.

3.9 Samavõrd oluline on Euroopa Liidu jätkuv toetus Hiina VVOde suutlikkuse suurendamiseks. Kirjeldatud programmide ülesehitust tuleks täiustada, et need vastaks Hiina VVOde spetsiifilistele vajadustele ning hõlmaks ka nendega konsulteerimist.

3.10 Hiina kodanikuühiskonna esindajad on lisaks seisukohal, et Euroopa Liit peaks kasutama oma mõjujõudu VVOde ja valitsuse ning VVOde ja ettevõtjate vahelise partnerluse edendamiseks Hiinas. See peaks Hiina valitsust julgustama looma VVOdele võimalusi ühiskonda puudutavate seisukohtade kuuldamiseks tegemiseks. Euroopa Liit peaks kõnealuse teema arutusele võtma. ELi ja Hiina suhteid käsitlevas 2003. aasta arvamuses väljendas EMSK seisukohta, et tõeline huvide esindamine valitsusväliste organisatsioonide kaudu saab toimuda üksnes ühinemisvabaduse korral (punkt 3.13). Kuna aga ühinemisvabadus on Hiinas praegu piiratud, on veel ruumi valitsusväliste organisatsioonide kaasatuse suurendamiseks otsustusprotsessis. Euroopa Liit saaks Hiina valitsusele ja VVOdele näidata, kuidas Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonid täidavad nõuandvat rolli, jälgivad valitsuse tegevust ning ütlevad sõna sekka riiklikes poliitikavaldkondades, et Hiina võiks õppida Euroopa positiivsetest kogemustest.

3.11 Mitmetele ajakirjandusvabaduse piirangutele vaatamata on Hiina meedial viimastel aastatel olnud äärmiselt oluline roll kodanikuühiskonna arengu edendamisel. Euroopa Liit võiks analüüsida võimalusi meedia aktiivse rolli püsimise toetamiseks Hiinas, kaaludes näiteks ELi ja Hiina ajakirjanike vastastikuste visiitide korraldamist.

3.12 EMSK märgib, et Hongkongi kodanikuühiskond etendab jätkuvalt väga olulist rolli demokraatia ja inimõiguste kaitsel Hongkongis ning on tähtsaks inspiratsiooniallikaks ja toetuse pakkujaks Hiina mandriosa kodanikuühiskonnale. Kontakte ja koostööd Hongkongi kodanikuühiskonnaga tuleks säilitada.

3.13 EMSK ja teised asjahuvilised Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonid peaksid koos Euroopa Parlamendi ning Hiina Majandus- ja Sotsiaalnõukoguga jälgima ise ja innustama ka Euroopa Komisjoni jätkama vastavalt vajadusele põhiõiguste rikkumiste järelevalvega tegelemist.

3.14 Organiseerumisõiguse ja kollektiivlabirääkimiste õiguse arutamine peaks olema komitee ning Hiina Majandus- ja Sotsiaalnõukogu töö keskmes inimõiguste valdkonnas.

Euroopa Komisjon peab jätkama dialoogi Hiina valitsusega, et aidata hajutada tema sügavaid kahtlusi "valitsusvastaste organisatsioonide", "Solidarnośći efekti" ja "värviliste revolutsioonide" suhtes. Komisjon peaks püüdma anda positiivse sisu "mitmekülgselise tööhõivekoostööle", mida Hiina valitsus tunnustas olulise elemendina 2003. aasta oktoobris avaldatud Euroopa poliitikadokumendis esitatud majanduskoostööd ja kaubandust puudutavates ettepanekutes. Volinik Špidla ning Hiina töö- ja sotsiaalministri algatatud Euroopa Liidu ja Hiina struktuuriline tööjõu, tööhõive ja sotsiaalküsimuste alane dialoog võiks olla selleks sobiv võimalus. Komitee püüab kasutada oma kontakte Hiina Majandus- ja Sotsiaalnõukoguga sarnasel moel.

3.15 EMSK uurib ettevõtete sotsiaalse vastutuse ning rahvusvaheliste ettevõtete tegevusjuhendite (eriti OECD suuniste) võimalikku tähtsust välisettevõtete panuse andmisel tööstussuhete süsteemi arendamisse Hiinas.

Erilist tähelepanu võiks pöörata ametiühingute, tööandjate organisatsioonide ja VVOde võimalikule rollile ohutumate ja tervislikumate tingimuste edendamisel töökohas.

Brüssel, 15. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Anne-Marie SIGMUND

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Alaealiste kuritegevuse ennetamine, alaealiste kuritegevuse käsitlemise viisid ja alaealisi käsitleva õigussüsteemi roll Euroopa Liidus"

(2006/C 110/13)

10. veebruaril 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse "Alaealiste kuritegevuse ennetamine, alaealiste kuritegevuse käsitlemise viisid ja alaealisi käsitleva õigussüsteemi roll Euroopa Liidus".

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 22. veebruaril 2006. Raportöör oli Zufiaur Narvaiza.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15.–16. märtsil 2006 (15. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 98, erapooletuks jäi 1.

### 1. Sissejuhatus

1.1 Alaealiste kuritegevus on nähtus, mis tekitab Euroopa riikides üha enam muret. Möödunud sajandist alates on see üks neid kriminoloogilisi probleeme, mis on pidevalt rahvusvahelise tähelepanu all. Väärib siiski märkimist, et noorte käitumine, eriti veel, kui see on negatiivne, leiab sotsiaalses plaanis sageli teravamat vastukaja kui täiskasvanute teod, mistõttu alaealistesse õigusrikkujatesse suhtutakse eriti vaenulikult. Samuti tuleb silmas pidada, et sageli on alaealiste kuritegevuse ohvriks noored ise. Kuna Euroopa ühiskonnas omistatakse alaealiste kuritegevusele suurt tähtsust, tuleb selles osas leida tulemusi andvad lahendused, mis peaksid põhinema kolmel alusel: ennetus, karistuslikud-kasvatuslikud meetmed ning alaealiste ja noorte õigusrikkujate sotsiaalne integreerimine või reintegreerimine.

1.2 EMSK on seisukohal, et Euroopa Liit peaks rohkem mõtlema ühise strateegia väljatöötamisele alaealiste kuritegevusega võitlemiseks. Põhjuseks pole mitte üksnes asjaolu, et see puudutab eriti tundlikku osa elanikkonnast (alaealisi ja noori, kellest paljud kuuluvad ringkondadesse, mida ähvardab sotsiaalne tõrjutus), vaid ka see, et ennetus- ja sekkumismeetmete tarvituselevõtmine tänaste noorte õigusrikkujate puhul aitab lisaks selliste noorte ühiskonda tagasi toomisele ennetada ka täiskasvanute kuritegevust tulevikus. Praeguseks on välja töötatud mitmed projektid ja Euroopa tegevuspoliitikad, mis võivad kaudselt kaasa aidata alaealiste kuritegevuse ennetamisele (1997. aasta novembris Luksemburgi ülemkogul vastu võetud Euroopa tööhõivestrategia, 2000. aasta detsembris Nice'i ülemkogul vastu võetud Euroopa sotsiaalagenda, 2005. aasta märtsis Brüsseli ülemkogul vastu võetud Euroopa noortepakt, aktiivse kodanikutunde edendamine jne). Lisaks on koostatud mitmesuguseid noorsugu käsitlevaid kokkuleppeid ja resolutsioone<sup>(1)</sup>, mis samuti edendavad noorte integreerimist

(1) Nõukogu ja liikmesriikide valitsuste esindajate resolutsioon; noorsoo sotsiaalse integratsiooni teemaline kohtumine 14. detsembril 2000. aasta ülemkogul (EÜT C 374, 28.12.2000); Nõukogu ja liikmesriikide valitsuste esindajate resolutsioon; noorsooalaldkonna koostöörakendamise teemaline kohtumine 27. juuni 2002. aasta ülemkogul (EÜT C 168, 13.7.2002); Euroopa Komisjoni 21. novembri 2001. aasta valge raamat "Uus hoog Euroopa noortele" (KOM(2001) 681 lõplik); komisjoni teatis nõukogule Euroopa noorsoopoliitika küsimuses (KOM(2005) 206 lõplik).

ühiskonda, kuid ometi ei ole spetsiaalselt alaealiste kuritegevusele suunatud vahendeid ja meetmeid piisavalt.

1.3 ELi riikides valitsevat olukorda on keeruline analüüsida, sest iga riik määratleb alaealiste kuritegevust erinevalt. Mõnedes riikides hõlmab alaealiste kuritegevuse mõiste alaealiste sellist käitumist, mis vastab asjaomastes õigusaktides või karistusseadustikus kirjeldatule. Teistes riikides, kus alaealisi käsitlev õigussüsteem põhineb hariduslik-kasvatuslikul või sotsiaalmodelil, kaasatakse alaealisi käsitlevasse õigussüsteemi karistatava teona ka need alaealiste toimepandud teod, mis täiskasvanud toimepanijate puhul viiksid üksnes haldus- või tsiviilmenetluseni või ei oleks üldse karistatavad<sup>(2)</sup>. Samuti on suuri erinevusi karistuste osas: samal ajal kui mõni riik on välja töötanud eraldi alaealisi käsitleva karistusõigussüsteemi koos spetsiifiliste karistustega, kohaldavad teised riigid alaealiste suhtes samu karistusi kui täiskasvanute suhtes, kuigi teatud piirangutega ja leebemas vormis. Lisaks kõigele erineb riigiti ka alaealiste kriminaalvastutuse iga: ühel meelel ollakse küll vanuse ülempiiris (18, mõnes riigis siiski ka 21), kuid alampiir varieerub märkimisväärselt — 7. kuni 16. eluaastani<sup>(3)</sup>.

1.4 Pidades silmas sellistest erinevustest tulenevaid piiranguid, tuleks juhtida tähelepanu asjaolule, et Euroopa Liidu võrdleva statistika andmetel moodustab alaealiste kuritegevus kogu kuritegevusest keskmiselt 15 %, ulatudes mõnes riigis

(2) Sellisteks tegudeks on nt kodust põgenemine, tänaval elamine jms.

(3) Alaealiste kriminaalvastutuse ea ülempiiri osas on ELi riikides suurem ühtsus. Alaealiste kriminaalvastutust kohaldatakse täiel määral kuni 18. eluaastani, kusjuures mõnes riigis on seda siiski võimalik erineval määral ja olenevalt asjaoludest kohaldada ka kuni 21-aastaste noorte suhtes (Austria, Holland, Itaalia, Kreeka, Portugal, Saksamaa). Kriminaalvastutuse ea alampiiri osas on erinevused suuremad: Iirimaa on selleks 7, Soomaa ja Kreeka 8, Inglismaa, Wales ja Prantsusmaal 10, Hollandis ja Portugalis 12; Poolas 13, Austrias, Eestis, Saksamaal, Ungaris, Itaalias, Lätis, Leedus, Sloveenia ja Hispaanias 14, Tšehhis, Taanis, Soomes, Slovakkias ja Rootsis 15 ja Belgias 16. Siiski tuleb silmas pidada, et 7 kuni 13–15 eluaasta puhul ei ole kohaldatavad meetmed enamasti päriselt karistuslikud või on leebemad kui kuni 18–21-aastaste puhul ning ei sisalda tihti mitte mingit liiki kinnipidamist.

siiski ka 22 %-ni. Igal juhul tuleb märkida, et niinimetatud "registreerimata" kuritegevuse osakaal (selliste kuritegude arv või protsent, millest ei teatata ametlikele järelevalveasutustele, st politseile ja kohtutele) on alaealiste toime pandud kuritegude puhul suurem. Selle põhjuseks on eelkõige asjaolu, et sedalaadi kuriteod ei ole üldiselt kuigi tõsised ja ohvrid, kes on ise sageli alaealised, on vähem altid asjaomaste ametiasutuste poole pöörduma.

1.5 Statistika põhjal saadavale ettekujutusele vaatamata leitakse Euroopa riikides väga laialdaselt, et alaealiste kuritegevus on tõusuteel ning alaealiste õigusrikkumised muutuvad üha tõsisemaks. Sellises olukorras nõuab üldsus tõhusamaid kontrollimehhanisme, mis on mitmeid riike pannud noortele kohaldatavaid seadusesätteid karmistama. Eelnevalt nähtub ka suur vajadus kooskõlastamise ja juhtimismeetmete järele, et reguleerida kõnealust valdkonda Euroopa tasandil, kuid ka vajadus kohaste teabepoliitikate järele, mis looksid olukorrast objektiivse pildi ja aitaksid hajutada käesoleva arvamuse esimeses lõigus mainitud üledramatiseeritud negatiivset ettekujutust.

1.6 Soovimata kuidagi vähendada alaealiste kuritegevuse põhjuste analüüsimise tähtsust (millele järgmisena kokkuvõtlikult ka keskendutakse) või vajadust parandada ennetustegevust (mida mainitakse kogu käesolevas dokumendis ning mis peab olema suunatud nimetatud põhjuste kõrvaldamisele), **võetakse käesoleva dokumendiga eesmärgiks uurida selliste alaealiste olukorda, kelle karistusõigust rikkuvat käitumist menetletakse alaealisi käsitlevas õigussüsteemis, ning analüüsida võimalikke sekkumismehhanisme kõnealuste noorte kaitsmiseks, ümberkasvatamiseks ja ühiskonda reintegreerimiseks, et hoida ära õigusrikkumiste kordumist.**

## 2. Alaealiste kuritegevuse põhjused

2.1 Alaealist võivad kuritöö sooritamiseni viia mitmesugused põhjused või asjaolud, mille osas eksperdid ei ole üksmeelsele arvamusele jõudnud. Tuginedes kõige laialdasemalt aktsepteeritavatele põhjustele ning keskendudes majanduslike ja sotsiaalse keskkonna teguritega seotud põhjustele (kuivõrd need pakuvad käesoleva arvamuse kontekstis kõige suuremat huvi), võib välja tuua järgmised:

2.1.1 Lagunenud pere või ka probleemid pere- ja tööelu ühitamisel, mis üha sagedamini viivad soovitava tähelepanu vajakajäämiseni ning lastele seatavate piirangute ja kontrolli puudumiseni. Selle tagajärjel võib juhtuda, et noored püüavad nimetatud vajakajäämisi kompenseerida, ühinedes noortekampadega, mille liikmeid ühendab samasugune ideoloogia, etniline taust, muusika- või spordihuvi jne, kuid millele on tavaliselt omane õigustrikkuv käitumine. Niisugustes rühmades on levinud antisotsiaalne (vandalism, grafiti) või lausa vägivaldne või kuritegelik käitumine.

2.1.2 Sotsiaalmajanduslik marginaliseerumine või vaesus, mis muudab kohase ühiskonda integreerumise alaealise jaoks keeruliseks. See ilmneb sagedamini sisserännanute perekondadest pärit alaealiste seas (eriti kaitsetud on saatjata alaealised sisserändajad) ning suurte linnade teatud getodes, mille inimvaenulik linnakujundus soodustab veelgi ängistuse ja agressivsuse teket.

2.1.3 Koolist puudumine ja ebaedu hariduse omandamisel, mis põhjustab juba koolis "siltide kleepimist" või sotsiaalset häbimärgistamist ning sageli sillutab teed antisotsiaalseks käitumiseks või õigusrikkumisteks.

2.1.4 Töötus, mis on noorte seas eriti suur ning põhjustab sageli pettumust ja meeleheidet, luues nii kasvulava kuritegelikule käitumisele <sup>(4)</sup>.

2.1.5 Mõnede meediakanalite teatud saadetes või alaealistele mõeldud videomängudes vägivaldsete kuvandite ja suhtumiste edastamine, mis kujundab noortes väärtushinnangute süsteemi, milles vägivalda võetakse aktsepteeritava käitumisena.

2.1.6 Narkootikumide ja toksiliste ainete tarvitamine, mis ajendab sõltlast sageli õigusrikkumiste toimepanemisele oma sõltuvuse rahuldamiseks. Lisaks vähenevad või kaovad nimetatud ainete toime all ja ärajäämanähtude korral tavapärased pidurdusprotsessid. Siinkohal tuleks mainida ka alkoholi liigtarbimist (isegi kui seda juhtub harva), kuna see on üks peamisi faktoreid, mis viib vandalismi ja ohtliku sõidukijuhtimiseni.

2.1.7 Eelmises punktis nimetatud teguri kaasnähuna või sellest sõltumatult tuleb nimetada tavaliselt ka sotsiaalse keskkonna teguritega seotud isiksuse- ja käitumishäireid, mis panevad noore käituma impulsiivselt ja mõtlematult, pidamata kinni kehtivatest sotsiaalse käitumise normidest.

<sup>(4)</sup> Seoses selle ja punktis 2.1.2 nimetatud vaesuse teguriga väärib märkimist hetkel Euroopa Komisjoni tööhõive ja sotsiaalküsimuste peadirektoraadi poolt läbiviidav uurimus "Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth", mida koordineerib Piirkondliku Innovatsiooni ja Sotsiaaluuringute Instituut (Institute for Regional Innovatio and Social Research (IRIS)).

2.1.8 Puudujäägid õpetamises ning püüdes anda edasi ühiskondlikke ja kodanikuväärtusi nagu reeglite järgimine, solidaarsus, suuremeelsus, sallivus, teiste austamine, enesekriitika, empaatia, kõrged töönormid jms, mida meie globaliseerunud ühiskondades kipuvad üha enam asendama utilitaarsed väärtused nagu individualism, konkurents ja liigtarbimine, mis teatavate asjaolude puhul võib viia mõningase sotsiaalse anoomiani.

2.2 Nimetatud tegurid ilmnevad erineval määral kogu Euroopa Liidus — riikides, mis on küll õitsval järjel, ent kus ühiskonna sotsiaalne lõhenemine põhjustab antisotsiaalset käitumist.

2.3 Ennetamiseks vägivaldset käitumist ja lahendamaks alaealiste õigusrikkumiste probleemi peavad ühiskonnad töötama välja strateegiad, milles ennetavad meetmed on kombineeritud aktiivse sekkumise ja karistamisega. Ennetavate ja sekkumismeetmete eesmärk peab olema kõigi alaealiste ja noorte sotsiaalne integreerimine — eelkõige perekonna, kogukonna, eakaaslaste, kooli, kutseõppe ja tööturu kaudu.

Õiguslike ja karistusmeetmete aluseks peab alati olema õiguspärasuse põhimõte, süütuse presumpatsioon, õigus kaitslele ja õiglasele kohtupidamisele, eraelu puutumatus austamine, proportsionaalsus ja paindlikkus. Kogu protsess, kaasa arvatud vajalike meetmete valik ja rakendamine peab toimuma **alaealise parimatest huvidest** lähtuvalt (°).

### 3. Traditsiooniliste alaealisi käsitlevate õigussüsteemide puudused

3.1 Tavapärasel alaealisi käsitlevatel õigussüsteemidel on olnud raskusi tänapäeval aset leidvatele õigusrikkumistele reageerimisel ja kaasaegse kuritegevusega kohandumisel. Alaealisi käsitlevad Euroopa kriminaalõigussüsteemid olid väga pikaajalised, ebatõhusad ja majanduslikult ebaotstarbekad: tüüpilised olid pikad ooteperioodid ning noored õigusrikkujad sattusid väga tihti taas kuritegelikule teele. Samal ajal on traditsioonilised mitteformaalse sotsiaalse kontrolli allikad (kool, perekond, töökoht jne) muutunud järjest nõrgemaks.

3.2 XX sajandi algul tekkinud paternalistlikult "kaitsemudelilt", mille kohaselt noori õigusrikkujaid peeti sotsiaalselt haigeteks (ajades noored õigusrikkujad segi muude kaitsmata alaealistega ja koheldes neid sarnaselt), mindi mõnedes riikides (eriti Skandinaavia riikides) üle "kasvatuse mudelile" ehk sotsiaalsele või kogukondlikule mudelile, kuid see mudel ei võimaldanud alaealisele nõutavaid õiguslikke tagatiseid, kuna jäi väljapoole õigussüsteemi.

(°) Lapse õiguste konventsiooni artikkel 40. Konventsioon võeti vastu ÜRO peassaambleel 20. novembril 1989.

3.2.1 Alates 1980ndatest aastatest on sõlmitud mitmesuguseid alaealisi käsitlevat õigust puudutavaid rahvusvahelisi kokkuleppeid ja lepinguid: ÜRO miinimumreeglid alaealiste kriminaalmenetluse kohta (Pekingi reeglid), 1985; ÜRO suunised alaealiste kuritegevuse ennetamise kohta (Riyadh' suunised), 1990; ÜRO reeglid kinnipidamiskohas viibivate alaealiste kaitse kohta, 1990; Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus R(87)20 sotsiaalsete reaktsioonide kohta alaealiste kuritegevusele. Need on olnud ajendiks järkjärguliste muudatuste Euroopa riikide alaealisi käsitlevates õigussüsteemides, tuues õigussüsteemidesse sisse "vastutuse mudeli". Eriti tuleb selles protsessis esile tõsta ÜRO peassaamblee poolt 20. novembril 1989 vastuvõetud **lapse õiguste konventsiooni, mille on ratifitseerinud kõik ELi liikmesriigid — muutes selle endile siduvaks õigusnormiks — ja mis käsitleb alaealiste kuritegevust artiklites 37 ja 40**. Vastutuse mudeli järgi on alaealise õiguslik positsioon tugevam ning alaealisi käsitlev õigussüsteem liigub lähemale täiskasvanuid käsitlevale kriminaalõigussüsteemile, andes alaealistele samad õigused ja tagatised. Eesmärk on ühendada kasvatuslikud ja õiguslikud aspektid, kohaldades selleks kaitsemudelit ja olemuslikult eelkõige kasvatuslikke meetmeid. Lühidalt öeldes on mudeli eesmärk "õpetada vastutust".

3.3 Eelmainitud rahvusvahelistest normidest tulenev vastutuse mudel on järkjärgult sisse viidud Euroopa Liidu 25 liikmesriigi õigusesse.

3.3.1 Vastutuse mudeli aluseks on järgmised põhimõtted:

- Ennetamine on olulisem kui karistamine: alaealiste kuritegevusega võitlemise tõhusaim viis on hoida ära noorte õigusrikkujate teket. See eeldab kohaseid sotsiaalseid, tööhõivealaseid, majanduslikke ning haridusalaseid abiprogramme (seejuures ei tohiks jätta tähelepanuta vaba aja veetmise võimalusi pakkuvaid programme).
- Traditsioonilise õigussüsteemi kasutamise viimine miinimumini ja uute, spetsiaalselt alaealiste õigusrikkumistele suunatud õigussüsteemide loomine, millega jäetakse muud alaealisi puudutavad probleemid (nt hüljatuse, kuritarvitamine, kohanemisraskused) teistele organitele, näiteks sotsiaalhoolekandele.
- Riikliku karistava sekkumise vähendamine, rakendades samal ajal ennetavaid strateegiaid alaealiste sotsiaalhoolekandes, sotsiaalpoliitikas, tööturu valdkonnas, vaba aja veetmise võimaluste pakkumisel ja kohaliku tasandi poliitikas üldiselt. Samuti tuleb konfliktide lahendamisse ja reaalselt lahenduste leidmisse kaasata suuremal määral kogukond ja teised sotsiaalsed rühmad nagu perekond, sotsiaaltöötajad, kool, sotsiaalorganisatsioonid jne.

- Vabadusekaotuslike meetmete ja karistuste viimine miinimumini, st nende rakendamine ainult erandjuhtudel.
- Karistusmeetmete muutmine paindlikumaks ja mitmekesisemaks, rakendades kinnipidamise asemel meetmeid, mida on võimalik kohandada alaealise olukorrale, lähtudes menetluse ja meetmete rakendamise tingimustest ja seejuures saavutatud edust.
- Noortele õigusrikkujatele kriminaalmenetluses täiskasvanutega samade õiguste ja tagatiste (õiglane ja erapooletu kohtupidamine) andmine.
- Professionaalsuse ja spetsialiseerituse seadmine alaealisi käsitlevasse õigussüsteemi kaasatud ametlike sotsiaalkontrolliorganite tegevuse aluseks. Selleks tuleb anda eriettevalmistus kõikidele alaealiste üle õigusemõistmisesse kaasatud isikutele (politseinikud, kohtunikud, prokurörid, advokaadid, karistust täideviivad töötajad).

#### 4. Uued suunad alaealiste üle õigusemõistmises

4.1 Seega leidub alaealiste õigusrikkumiste käsitlemisel alternatiivseid lahendusi tavapärase kinnipidamise asemel. Kogu maailmas on tekkinud asendavate või täiendavate süsteemide kasutamise tendents, mis võimaldab kohelda alaealisi tõhusamalt ning viisil, mis on kasulikum alaealiste isiklikku, sotsiaalset ja kutsealast arengut silmas pidades, välistamata samas kinnipidamist, kui see on möödapääsmatu.

4.2 Alaealiste üle õigusemõistmise head Euroopa tavad on liigitatavad kolme põhivaldkonda: ennetamine, hariduslik-kasvatuslik sekkumine kogukonnas või vastavates keskustes ning sotsiaalne ja kutsealane integreerimine.

4.2.1 Jättes kõrvale juba käsitatud ennetustöö, peaks hariduslik-kasvatuslik sekkumiseks kasutama neid ressursse või institutsioone, mis kuuluvad vastava alaealise enda sotsiaalsesse ümbrusse, et pakkuda alaealistele just sellist haridust ja vajaminevaid oskusi, mille puudumise tõttu nad karistusõigusega üldse vastuollu läksid. Kõnealuste alaealistega peaksid põhjalikult tutvuma mitmesuguste valdkondade asjatundjad, et teha kindlaks, millised need puudujäägid täpselt on, ja otsustada, kuidas õpetada neile oskusi, mis vähendaksid uute õigusrikkumiste toimepanemise tõenäosust. Selleks tuleb tegeleda ka alaealiste perekondadega, et kaasata neid kõnealusesse hariduslik-kasvatuslikku ja ühiskonda taasintegreerimise protsessi.

4.2.2 Noored õigusrikkujad moodustavad sarnaselt puuetega inimestele, etnilistele vähemustele ja eakatele inimestele sageli ühiskonnakihi, mis on sotsiaalselt tõrjutud või mida ähvardab sedalaadi oht. Spetsiifiliste vajaduste ja raskuste tõttu vajavad nad iseseisvaks toimetulemiseks eriabi. Vastasel juhul ähvardab neid allakäik ja suutmatust keskonnaga kohaneda, mis omakorda suurendab ohtu, et niisugused noored panevad toime

uusi õigusrikkumisi ning et tulevikus peab nendega tegelema ka täiskasvanute karistusõigussüsteem.

4.2.3 Kõnealustel noortel on integreerumisel seega vaja abi ja juhatus, mis kasutaksid ära mitmeid võimalusi (nt sotsiaalne, kultuuriline ja keeleline). Tee noorte õigusrikkujate sotsiaalse integreerimiseni ei ole üks ja ainuke, samuti pole eksimatut mehhanismi, mis tagaks, et ka täielikult integreeritud isik ei soorita ühiskonnastaseid tegusid. Siiski ollakse valdavalt ühel nõul selles, et **tööhõive** on üheks peamiseks viisiks noorte õigusrikkujate suunamisel majandusliku ja sotsiaalse integratsiooni ning stabiilsuse poole.

4.3 Alaealisi käsitlevate õigussüsteemide arenguga seoses tuleb märkida — tulles tagasi punktides 3.2 ja 3.3 käsitatud teema juurde –, et **kahjutasul** põhineva õigusemõistmise kontseptsiooni asemel nähakse õigussüsteemi nüüd **heastava või taastava** süsteemina, kuna kriminoloogias on rõhuasetus nihkunud ohvrile (viktimoloogia) ja talle karistusmenetluses suurema tähtsuse omistamisele. Heastav õigussüsteem kaasab kuriteo tagajärjel tekkinud konflikti lahendamise ohvri, süüdistatava ja kogukonna, et kahju saaks heastatud, pooled jõuaksid leppimiseni ning tugevneks ühiskonna turvatunne. Heastav õigussüsteem püüab kaitsta nii ohvri huve — õigusrikkuja peab tunnistama ohvrile põhjustatud kahju ja püüdma seda heastada –, kogukonna huve, olles suunatud õigusrikkuja rehabilitatsioonile ja uute kuritegude ennetamisele, mis vähendab ka õigussüsteemi kulusid; kui ka süüdistatava huve: teda ei tõmmata karistusõiguse masinavärki, kuid talle tagatakse tema põhiseaduslikud õigused.

4.4 Lisaks on heastamisel kasvatuslik mõju: see sunnib õigusrikkujat oma süü üle järele mõtlema, kui ta ohvriga silmitsi seatakse. See võib ära hoida sarnast käitumist tulevikus. Seega on tegemist just alaealisi käsitlevale õigussüsteemile sobiva mudeliga, kuna selles puudub häbimärgistamine, samas on see väga kasvatusliku mõjuga ja vähem karistusele suunatud.

4.5 Lühidalt öeldes on alaealiste üle õigusemõistmisel menetluskord, kasutatavad karistusmeetmed ja kohtuotsused viimase kahekümne aasta jooksul märkimisväärselt muutunud. Üha laiemalt kasutatakse mittekaristuslikke meetmeid, näiteks ühiskondlikku tööd, kahju hüvitamist ja heastamist, vahendamist õigusrikkuja ning ohvri või kogukonna vahel, kutsealast koolitust või väljaõpet ning narkootikumide või muude ainete (alkohol) sõltuvuse ravi. Seda tüüpi meetmed eeldavad järelevalvet ja alaealise edusammude järjepidevat jälgimist. Selliseid meetmeid kasutatakse üha sagedamini; tihti kantakse karistust poolkinnises karistusasutuses, samuti rakendatakse järelevalvet ja järjepidevat kontrolli, tingimisi karistamist, elektroonilist asukohaandurit jms või eri meetmete kombinatsiooni. Sellegipoolest on üheks tavapäraseks meetodiks endiselt ka vabadusekaotus ehk kinnipidamine kasvatusasutuses või vanglas.



4.6 Teisalt aga on avalikkuse reaktsioon iseäranis suuremates Euroopa linnades tekkivatele uutele nähtustele (organiseeritud kuritegevus, noortekambad, vandaalitsemine avalikes kohtades, koolikiusamine, vägivald vanemate vastu, spordivägivald, ekstremistlikud rühmitused, ksenofoobia, kuritegevuse uute liikide ja sisserände vaheline seos, narkootikumide tarvitamine jms) põhjutanud viimastel aastatel mõnedes Euroopa riikides alaealisi käsitleva kriminaalõiguse **rangemaks muutmise**, mistõttu on suurendatud alaealisele kohaldatavaid maksimaalseid karistumäärasid ja viidud sisse erinevas vormis kinnipidamised kinnistes asutustes ning isegi alaealise õigusrikkuja vanemate vastutusele võtmine.

4.6.1 Selles kontekstis tuleb ära märkida Hollandis 1995. aastal ja Prantsusmaal 1996. aastal algatatud alaealisi käsitleva kriminaalõiguse reformid ning Ühendkuningriigis 1994. aastal vastu võetud kriminaalõiguse ja avaliku korra seadus (*Criminal Justice and Public Order Act*), millega 15–18aastastele õigusrikkujatele kohaldatavaid maksimaalseid karistusi pikendati ühelt aastalt kahele aastale ja viidi sisse 12–14aastastele õigusrikkujatele kohaldatavad 6–24kuulised vabadusekaotuslikud karistused. Samuti juurutati “vanemate vastutus”, millega kuriteo toime pannud või koolist pidevalt puuduvate alaealiste vanemaid võidakse kohustada osalema kuni kolme kuu jooksul iganädalastel kasvatusalastel kursustel. Vanemaid, kes korduvalt jätaavad täitmata oma kasvatusalased kohustused, võib trahvida kuni 1000 naelaga.

4.6.2 Seda liiki meetmete probleem seisneb selles, et need vabastavad alaealised vastutusest, ehkki karistusõiguse kaasaegse, vastutusele orienteeritud lähenemisviisi kohaselt tuleks just alaealistelt nõuda põhjustatud kahju hüvitamist või heastamist. Ka võib mõnedel juhtudel vanematele kohaldatav karistus osutada ebaõiglaseks (eriti majanduslikult vähekindlustatud vanemate puhul, kelle võimalused oma lastele tähelepanu osutamiseks ja nende järelevalveks on väiksemad), kui vanemad ei suuda esitada tõendeid, mis vabastaks nad vastutusest. Tegelikult on vanematel laste kasvatamisel vaja abi, mitte nende süüdlaseks tegemist selles, milles nad süüdi ei ole.

4.6.3 Mõnedes riikides on taas hakatud kasutama meetodeid, mida 1980ndatel aastatel peeti vananenuks, näiteks kinnipidamist kinnistes asutustes, mis on samal ajal mõeldud ka kaitsmata alaealistele sotsiaalabi osutamiseks. See tähendab, et samal moel koheldakse kaitstavaid ja karistatavaid alaealisi.

## 5. Kaasaegne käsitus Euroopa Liidus

5.1 Euroopa Nõukogu on just alaealiste üle peetavat õigusemõistmist juba mitmel korral käsitlenud (esiletõstmist väärivad eriti Euroopa Nõukogu ministrite komitee eelmainitud soovitus R(87)20 sotsiaalsete reaktsioonide kohta alaealiste kuritegevusele ja hiljutisem ministrite komitee soovitus Rec(2003)20 alaealiste kuritegevuse käsitlemise uute meetodite ja alaealisi käsitleva õigussüsteemi rolli kohta<sup>(6)</sup>). Sama ei saa aga öelda ELi institutsioonide kohta — need on käsitletud kõnealust teemat ainult seoses muude küsimustega, näiteks seoses kuritegevuse ennetamisega.

5.2 Euroopa Liidu ja Euroopa Ühenduse põhitektid pakuvad teemale kaks lähenemist: Euroopa Liidu asutamislepingu VI jaotis (Sätted politseikoostöö ja õigusalse koostöö kohta kriminaalasjades) ning Euroopa Ühenduse asutamislepingu XI jaotis (Sotsiaalpoliitika, haridus, kutseõpe ja noorsugu).

5.2.1 Politseikoostööd ja õiguslast koostööd kriminaalasjades peaks reguleerima Euroopa Liidu asutamislepingu artiklid 29 *et seq*, mille eesmärk on tagada kodanikele kõrgetasemeline kaitse vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal. Kõnealustes sätetes pannakse paika valitsustevahelise koostöö põhimeetodid kriminaalasjades politsei ja õiguse tasandil, sh nii organiseeritud kui muu kuritegevuse ennetamisel ja selle vastu võitlemisel. 30. aprillil 2004 esitas Euroopa Komisjon rohelise raamatu kriminaalkaristuste ühtlustamise, vastastikuse tunnustamise ja rakendamise kohta Euroopa Liidus. Komisjoni konsulteerimisdokumendi eesmärk on analüüsida, kas mitmete eri õiguskordade kooseksisteerimine Euroopa Liidus võib tekitada probleeme liikmesriikidevahelises õigusalases koostöös, ning teha kindlaks takistused vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamisel. Kuigi dokumendis ei mainita alaealiste kuritegevust ega neid käsitlevaid õigussüsteeme, ei takista miski ka alaealiste puhul lähtumast sissejuhatuses toodud eesmärkidest ja rakendamast dokumendis nimetatud karistusi (nii vabadusekaotust kui alternatiivseid karistusi) ja vahendusmeetmeid.

5.2.2 Selles kontekstis väärrib märkimist ka Euroopa Komisjoni poolt 22. juulil 2002 vastu võetud raamprogramm AGIS<sup>(7)</sup>. Programmiga edendatakse politsei-, tolli- ja õiguskoostööd kriminaalasjades ning toetatakse erialaspetsialistide tööd, aitamaks viia ellu Euroopa kõnealuse valdkonna poliitikat. Programmi raames on tehtud mõned algatused õigusaktide ja heade tavade vastastikuseks tunnustamiseks alaealiste õigusrikkujate ja neid käsitlevate õigussüsteemide valdkonnas.

<sup>(6)</sup> Võiks mainida ka resolutsiooni nr (66) 25 alla 21aastaste kurjategijate käsitlemise lühiajaliste meetodite kohta, resolutsiooni nr (78) 62 sotsiaalsete muutuste ja noorte kuritegevuse kohta, soovitus R(88)6 sotsiaalsete reaktsioonide kohta sisserändajate peredest pärit alaealiste toimepandud kuritegevusele ja soovitus R(2000)20 varase psühhosotsiaalse sekkumise kohta kuritegevuse ennetamisel.

<sup>(7)</sup> Kõnealune programm on eelnevate Euroopa Liidu asutamislepingu VI jaotisest lähtuvate programmide *Grotius II Criminal*, *Oisin II*, *Stop II*, *Hippocrates* ja *Falcone* jätkuks ja laienduseks.

5.2.3 Euroopa Liidu asutamislepingu VI jaotisega seoses tuleks mainida ka nõukogu 28. mai 2001. aasta otsust Euroopa kriminaalpreventsiooni võrgustiku loomise kohta <sup>(8)</sup>. Võrgustik hõlmab kõik kuritegude liigid, kuid keskendub eelkõige noorte toimepandud kuritegudele <sup>(9)</sup> ning linna- ja narkokuritegudele.

5.2.4 Sotsiaalpoliitika, hariduse, kutseõppe ja noorsoo osas tuuakse Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklis 137 välja ühenduse organite tegevus tööturul kõrvale jäänud inimeste integreerimise edendamiseks ja sotsiaalse tõrjutusega võitlemiseks. Nagu eelnevalt juba märgitud, on sotsiaalne ja kutsealane integratsioon kahtlemata peamisi meetmeid alaealiste kuritegevuse ennetamisel ja selle vastu võitlemisel. Selles valdkonnas on Euroopa Ülemkogud ja ühenduse institutsioonid võtnud vastu mitmeid strateegiaid, kavasad ja programme, millest mõned on nimetatud punktis 1.2. Alaealiste kuritegevust puudutab nende hulgast lähemalt diskrimineerimise vastu võitlemise tegevuskava <sup>(10)</sup>, mida nimetatakse Euroopa Sotsiaalfondi esimese eesmärgi all.

5.3 Lisaks on Euroopa Parlament kavandanud mitmeid meetmeid alaealiste kaitse valdkonnas — kuigi need jäävad programmide tasandile — ning võtnud vastu mitmed resolutsioonid, sh Euroopa lapse õiguste harta, mis võeti vastu Euroopa Parlamendi 8. juuli 1992. aasta resolutsiooniga A3-0172/1992. Harta punktides 8.22 ja 8.23 sätestatakse kriminaalmenetlusse sattunud alaealise mitmed õiguslikud tagatised ning nimetatakse põhimõtteid ja kriteeriumid, millest alaealiste õigusrikkujate puhul tuleks lähtuda kõigi võimalike karistuste ja meetmete rakendamisel.

## 6. Alaealisi käsitleva Euroopa viiteraamistiku kasulikkus

6.1 Nagu juba eespool märgitud, teeb alaealiste kuritegevus paljudele Euroopa kodanikele muret. Lisaks ollakse selgelt teadlikud sellest, et tegemist on Euroopa riikide ühise probleemiga ja et sellega peaksid tegelema ELi institutsioonid. Nimetatud seisukoht ilmnis 2001. aasta Eurobaromeetrist (tegemist oli esimese uuringuga, mis vaatles liikmesriikide sisetist julgeolekut). Eurobaromeetri andmete kohaselt leiab 45 % Euroopa kodanikest, et alaealiste kuritegevuse ennetamise alane poliitika peaks olema riiklike asutuste ja ELi institutsioonide ühispädevuses.

<sup>(8)</sup> EÜT L 153, 8.6.2001.

<sup>(9)</sup> Euroopa kriminaalpreventsiooni võrgustiku töödest võiks mainida aruannet "A Review of the knowledge on juvenile violence: trends, policies and responses in the EU member states", Fitzgerald, Stevens and Hale, 2004.

<sup>(10)</sup> Näitena kõnealuse tegevuskava rakendamisel alaealisi käsitleva õiguse valdkonnas võib mainida, et Hispaania valitsusväline organisatsioon *Fundación Diagrama* (organisatsioon, mis haldab mitmes autonoomses piirkonnas alaealiste õigusrikkujate suhtes kohaldatavaid vabaduskaotuslikke meetmeid) juhib koos autonoomsete piirkondadega tegevuskava, mis on suunatud alaealistele, kes kannavad või on kandnud noorsooreformi süsteemi poolt neile määratud vabaduskaotuslikku karistust Tegevuskava eesmärk on töötada niisuguste noorte jaoks välja – millega alustatakse juba enne noore kinnipidamisasutusest vabanemist - individuaalne ja terviklik ühiskondliku ja tööalase integratsiooni kava ning see on juba andnud märkimisväärsed tulemusi.

6.2 Nagu juba märgitud, on ÜRO ja Euroopa Nõukogu kehtestanud alaealiste õigusrikkumiste ja neid käsitlevate õigussüsteemide kohta mitmed rahvusvahelised normid. Need aga üksnes koondavad kogu rahvusvahelisele kogukonnale esitatud miinimumnõuded ning nende õiguslik siduvus on väike või lausa olematu (erandiks on juba nimetatud lapse õiguste konventsioon). Nendes dokumentides kehtestatud põhimõtetest lähtudes peaks Euroopa Liit — pidades silmas oma arengutaset ja suuremat sisemist ühtsust — püüdlema aktiivselt selle poole, et liidu alal rahvusvahelisi põhimõtteid täiustada ja tõhusamaks muuta.

6.3 Lisaks võiks iga liikmesriik alaealiste õigusrikkumiste probleemi eri aspektidega — ennetuse, õigusemõistmise, kaitse ja integratsiooniga — tegeldes kasutada ära teiste liikmesriikide kogemusi ja parimaid tavasid, sest on ju alaealiste toimepandud õigusrikkumiste põhjused ja vormid ELi riikides järjest sarnasemad (narkosõltuvus, rassistlik käitumine, spordivägivald, uute tehnoloogiate kasutamine kuritegelikul eesmärgil, linnavandalism jne).

6.4 Ka praegu toimuvast Euroopa integratsioonist tulenevad muutused nagu piirikontrollide kaotamine ja isikute vaba liikumine toetavad ühisreeglite kehtestamist alaealisi käsitleva õiguse alal: praegu saavad noored takistusteta reisida ühest ELi liikmesriigist teise ning liikuda 25 liikmesriigi tuhandete kilomeetrite ulatuses kulgevatel piiriladel. Suurem ühtsus ja koordineeritus asjaomaste riiklike õigusaktide ja poliitikate vahel võiks hoida ära või vähendada teatud ohte või suuremast liikuvusest tingitud uudseid olukordi (nt võimalusi, et ühes liikmesriigis elav alaealine mõistetakse süüdi teises liikmesriigis kordasaadetud õigusrikkumise eest).

6.5 Kuna riigid kasutavad sageli oma alaealisi käsitlevaid õigussüsteeme täiskasvanuid käsitlevate karistusõigussüsteemide tulevaste reformide katselavana, võiks alaealisi käsitlevate õigussüsteemide kooskõlastamine ja üksteisele lähendamine omakorda aidata kaasa riiklike karistusõigussüsteemide ühtlustamisele. Nagu eespool mainitud, on taoline ühtlustamine juba üks ELi eesmärkidest, ja selles osas on tehtud ka märkimisväärsed edusamme (Euroopa vahistamismäärus, kohtuotsuste vastastikune tunnustamine ja rakendamine jne). Alaealisi käsitleva õiguse alased õigusaktid on kehtestatud suhteliselt hiljuti

(vanimad pärinevad 20. sajandi algusest), mistõttu ei tekitaks ühtlustamisprotsess nii palju vastuseisu ja raskusi kui täiskasvanute karistusõigussüsteemide puhul, millel on pikk ajalugu ja mille kujunemisel on olnud tähtis osa sügavalt juurdunud ajaloolistel, kultuurilistel ja õiguslikel asjaoludel.

6.6 Samuti on oluline, et ühenduse viiteraamistik aitaks vähendada või takistada alaealiste toimepandud õigusrikkumistega tegelemise ja alaealisi käsitleva kriminaalõigussüsteemi taandarengut. Nagu eespool mainitud, on nimetatud nähtused mõnedes ELi liikmesriikides juba ilmnunud.

6.7 Kõnealune, ELi riikidele ühised nähtused osutavad vajadusele luua nimetatud probleemi lahendamiseks ühtne raamistik nii ennetavast/sotsiaalsest aspektist kui ka repressiivsest/õigusemõistmise aspektist. Oma soovitusel Rec 2003 (20) mõonabki Euroopa Nõukogu selgelt "vajadust Euroopa eeskirjade järele karistuste ja meetmete rakendamisel ning Euroopa noortevanglate erieeskirjade järele".

## 7. Ettepanekud alaealiste üle õigusemõistmise Euroopa poliitika kohta

7.1 Eelneva põhjal võib välja tuua järgmised **suunised või juhtmõtted**:

7.1.1 Kõigis ELi liikmesriikides esinevad — suuremal või vähemal määral — suhteliselt sarnased nähtused, mis nõuavad ka sarnaseid lahendusi: traditsiooniliste mitteformaalsete sotsiaalse kontrolli allikate (perekonna, kooli, töökoha) kriis; suurlinnades tekkivad getod, kus suurt osa elanikkonnast ähvardab sotsiaalne tõrjutus; uued alaealiste kuritegevuse vormid (koduja koolivägivald, noortekambad, linnavandalism); narkootikumide ja alkoholi kuritarvitamine jne.

7.1.2 Seoses käesoleva arvamuse punktis 3.2.1 nimetatud rahvusvaheliste eeskirjade kehtestamisega on 1970–1980 aastast alates toimunud ELi liikmesriikide alaealisi käsitlevate õigussüsteemide järkjärguline lähenemine. Kasutusele võetud nn vastutuse mudel, millele on enamasti liidetud heastava või taastava mudeli põhimõtted. Siiski on liikmesriikide kõnealustes õigussüsteemides veel suuri erinevusi, millest olulisemaid on, nagu öeldud, erinev vastutuse iga.

7.1.3 On palju mitmesuguseid käesolevas dokumendis juba põhjalikumalt käsitletud põhjusi, mis viitavad vajadusele võtta suund ennetus-, kaitse- ja sekkumissüsteemide ning alaealiste kuritegevuse käsitlemise ja asjaomaste õigussüsteemide järkjärgulisele ühtlustamisele: liikmesriikide sarnased sotsiaalmajanduslikud ja poliitilised tingimused, väga sarnased või vähemalt

ühitavad õigustavad, juba ühenduse eelarvest rahastatavad või toetatavad sotsiaalpoliitikad, mis kaudselt puudutavad alaealiste kuritegevuse ennetamist.

7.1.4 Ühtlustamise, kooskõlastamise ja koostöö kasuks räägivad veel paljud muudki tegurid.

7.1.4.1 Alaealiste kuritegevuse ja alaealisi käsitleva õiguse valdkonda sekkumine ei piirdu ainult õigusliku tasandiga (siin võivad erinevad õigussüsteemid ja -tavad kõnealust protsessi takistada), vaid see peab olema multidistsiplinaarne ja multiinstitutsionaalne, kaasates ka teisi teadmisharusid nagu sotsiaal- ja käitumisteadust ja võimalikult erinevaid institutsioone, asutusi ja organisatsioone (riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud ametiasutused, erineva tasandi sotsiaalteenistused, politsei- ja õigussüsteem, mittetulundusorganisatsioonid, ettevõtete sotsiaalse vastutuse projektide kaudu eraettevõtted, perekonna-, ettevõtjate ja sotsiaalühendused jt), mille tegevus ei ole sageli kuigi kooskõlastatud.

7.1.4.2 Infoühiskond, tehnoloogia areng, piiride avanemine ja muud sedalaadi tegurid mängivad punktis 7.1.1 viidatud nähtuste levikul kahtlemata olulist osa<sup>(1)</sup>, kuigi need levivad ka lihtsalt "nakkuse teel" (mida võimendavad meediakanalid). Nimetatud muutused on aset leidnud erakordselt lühikese aja jooksul ja Euroopa riigid ei saa nende suhtes ükskõikseks pealtvaatajaks jääda.

7.2 Eelnevast arutlusest lähtuvalt peab EMSK vajalikuks teha järgmised sammud alaealiste kuritegevuse ja alaealisi käsitleva õiguse alase ühenduse poliitika väljaarendamiseks:

7.2.1 Selleks et saada usaldusväärset ülevaadet, millega täpselt on tegu, kui ulatuslik antud probleem tegelikult on ja millisel viisil sellega tegelema asuda — arvestades teiste muutujate kõrval ka võimalikke erinevusi õigusrikkujatest poiste ja tüdrukute vahel –, on eelkõige vajalik **ajakohastatud ja võrreldavate kvantitatiivsete andmete** olemasolu alaealiste kuritegevuse olukorra kohta ELi liikmesriikides.

7.2.2 Kvalitatiivse poole pealt peab komitee samavõrd oluliseks kõigile liikmesriikidele **ühtsete miinimumstandardite või suuniste** olemasolu, mis hõlmaks kõiki tasandeid — nii ennetuspoliitikat, karistusõigusega vastuollu läinud alaealiste käsitlemist politsei ja õigussüsteemi poolt kui selliste alaealiste ümberkasvatamist ning ühiskonda reintegreerimist. Kõnealused standardid peaksid lähtuma lapse õiguste konventsioonis, eelkõige selle artiklites 37 ja 40 sätestatud põhimõtetest ja käesoleva arvamuse punktis 3.2.1 viidatud rahvusvaheliste kokkulepete suunistest, seejuures neid täiendades ja edasi arendades.

<sup>(1)</sup> Siinkohal väärib märkimist, et Prantsusmaa linnades 2005. aasta novembris aset leidnud sündmustes oli ilmselt tähtis osa jututubadel, elektronpostil, blogidel, mobiiltelefonidel jne.

7.2.3 Kõnealuste miinimumstandardite väljatöötamiseks on kõigepealt vaja võimalikult täpset ülevaadet iga liikmesriigi olukorrast ja kogemustest. Niisuguse ülevaate saamiseks on mitmeid teid, kuid teavet võiks koguda igas liikmesriigis läbiviidava küsitluse abil, millele järgneks kõnealuse ala ekspertide ja spetsialistide koosolekud kogemuste ja heade tavade vahetamiseks. Sellised koosolekud võiksid saada püsiva vormi sellise **ekspertide võrgustiku** loomisega, mille koosseis ja ülesanded vastaksid antud spetsiifilistele eesmärkidele. Lisaks oleks otstarbekas, et komisjon avaldaks kõnealust valdkonda käsitleva **roheline raamatu**, et suunata vastavasisulist arutelu ning kaasata sellesse võimalikult paljusid institutsioone, organisatsioone ja üksikisikuid.

7.2.4 Eelmises punktis nimetatud abinõudega samaaegselt või ELi riikide alaealisi käsitlevate õigussüsteemide ühtlustamise järgmise sammuna oleks vaja luua alaealiste kuritegevuse **Euroopa järelevalvekeskus**, mis mitte ainult ei looks aluse kõnealuse nähtuse järjepidevaks uurimiseks, vaid tagaks ka tulemuste edastamise ning toetaks nõustajana otsuseid tegevaid asutusi ja institutsioone. Teisisõnu ei tohi kõnealuste uurimuste ja teabe kogumise tulemused jääda ainult akadeemilisele tasandile, vaid neid tuleb praktikas kasutada poliitikate ja strateegiate valikul<sup>(12)</sup>.

7.3 Kuna **Euroopa Liidu eri tegevuspoliitikad** (vabadus, julgeolek ja õigus, noorsugu, kasvatus ja haridus, tööhõive, sotsiaalküsimused) lähenevad alaealiste kuritegevusele ja alaealisi käsitleva õigussüsteemiga seotud küsimustele erineva nurga alt, on samuti vajalik kõigi asjaomaste asutuste ja ametite **tegevuse kooskõlastamine**, et alaealiste kuritegevust võiks käsitleda multidistsiplinaarselt ja multiinstitutsionaalselt, mis on kõige otstarbekam lähenemisviis, nagu käesolevas arvamuses juba korduvalt öeldud.

7.4 Alaealiste kuritegevuse eripärad ja selle dünaamiline kiiresti muutuv iseloom nõuavad võimalikult spetsialiseeritud väljaõpet ning sekkumisprotsessi iga tasandi spetsialistide ja noortega töötavate inimeste, näiteks kohtunike, prokuröride, advokaatide, politseinike, ametnike, vahendajate, haridustöötajate, kriminaalhooldustöötajate jt ettevalmistuse pidevat ajako-

hastamist. Seejuures on esmajärguline roll ühenduse asutustel, nii juba nimetatud (ekspertide võrgustik, järelevalvekeskus jm) kui muude täiendavate mehhanismide kaudu (spetsialistide vahetusprogrammid liikmesriikide vahel, võrgupõhine töö, uued kaugõppe vormid nagu e-õpe jne). Selleks tuleks luua ühenduse programmid, mis oleksid mõeldud konkreetselt kõnealuse väljaõppe andmiseks. Lisaks tuleb silmas pidada, et ELi alaealisi käsitleva õiguse alased edusammud tõstaksid seda valdkonda rohkem esile ja soodustaksid selleteemalisi teadusuuringuid Euroopa ülikoolides, kelle osalus on vajalik kogu protsessi vältel.

7.5 Et kõnealusel probleemil on kahtlemata ka sotsiaalne mõõde, on oluline ka antud valdkonnaga otseselt seotud kodanikuühiskonna organisatsioonide ja spetsialistide (nn kolmanda sektori organisatsioonid, ühendused, perekonnad, valitsusvälised organisatsioonid jt) osalus, et need annaksid oma panuse ELi programmide ja strateegiate väljatöötamisse ja rakendamisse.

7.6 Alaealiste ja noorte õigusrikkujate integratsiooni ja reintegratsiooni osas — mis on üks punktis 1.1 mainitud alaealiste kuritegevusega võitlemise kolmest põhialusest — peaksid ühenduse tegevuspoliitikad silmas pidama ka ametiühingu- ja ettevõtjate organisatsioone ning nende spetsiifilisi dialoogiviise, et nende kaudu rajada teid sotsiaalset tõrjutud noorte töö- ja kutsealaseks integratsiooniks. Seetõttu on vajalik kõigi asjaomase valdkonnaga seotud isikute osalus, sest tööalane integratsioon on kõnealuste noorte ühiskonda tagasi toomise tähtsaid võimalusi.

7.7 EMSK mõistab, et kõigi nende poliitikate arendamine nõuab vastavaid eelarvete vahendeid. Seetõttu peab Euroopa Komisjon looma eelarvete alaealiste kaitse ja alaealiste kuritegevuse ennetamise toetamiseks ning alaealiste õigusrikkujate käsitlemiseks, kas juba jõus olevate kavade ja tegevussuundade raames (nagu marginaliseerumise ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise tegevuskavad või noori ja nende sotsiaalset ning tööalast integratsiooni toetavad abiprogrammid)<sup>(13)</sup> või siis konkreetselt kõnealustele eesmärkidele suunatud eriprogrammide kaudu.

Brüssel, 15. märts 2006.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(12)</sup> Juba 21. veebruaril 2003 esitas arvukas saadikuterühm Euroopa Parlamendi resolutsiooni projekti (B5-0155/2003) alaealiste kuritegevuse Euroopa järelevalvekeskuse loomise kohta.

<sup>(13)</sup> Praegu kehtivatest kavatest võib mainida selliseid nagu AGIS, *Daphne II*, *Equal* ja diskrimineerimise vastu võitlemise tegevuskava.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ja Regioonide Komitee: i2010 — Euroopa infoühiskond majanduskasvu ja tööhõive eest”**

KOM(2005) 229 lõplik

(2006/C 110/14)

1. juunil 2005 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektiooni arvamus võeti vastu 31. jaanuaril 2006. Raportöör oli hr Lagerholm.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 425. istungjärgul 15.–16. märtsil 2006 (16. märtsil istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 141, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 5.

## 1. Kommenteeritud kokkuvõte

1.1 EMSK tervitab Euroopa Komisjoni teatist i2010 kohta, mis on ELi infoühiskonna tulevikustrateegiate oluline osa. EMSK nõustub täielikult ettepanekus püstitatud kolme prioriteediga: esiteks ühtse, üldist juurdepääsu ja rikkalikku digitaalsu pakkuva Euroopa inforuumi väljakujundamine; teiseks teadus- ja uuendustegevuse toimimise parandamine info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) uuringute valdkonnas; kolmandaks kõiki hõlmava Euroopa infoühiskonna saavutamine, mis parandaks elukvaliteeti.

1.2 Kuna IKT moodustab olulise osa Lissaboni protsessist, soovib EMSK rõhutada jõupingutuste tõhustamise vajadust, et liikmesriike toetada ja avaldada neile — eriti mahajäänudatele neist — survet arengu kiirendamiseks ja Lissaboni strateegia 2010. aastaks püstitatud eesmärkidega toimetulemiseks. Ilma piisavate rahaliste vahenditeta, eelkõige uurimis- ja arendustegevusse ning IKTsse, ei ole võimalik teatistes nimetatud eesmärgi saavutada. Uurimis-, arendus- ja uuendustegevus on ülimalt olulised nii IKT tööstusele kui ka IKTd kasutatavatele tööstustele. Suurem eelarve on eluliselt tähtis, kuid sama oluline on ka vajadus kindlustada uurimis- ja arendustegevuse projektide võimalikult suur mõju tööstusele, millest seeläbi tõuseks maksimaalne kasu Euroopa kodanikele.

1.3 Teatistes käsitletakse õigustatult lähenemise ja koostoime teemasid, mis on lõppkasutajate seisukohalt ühtedeks oluliseimateks strateegia aspektideks. EMSK on veendunud, et määrus peaks edendama koostalitlusvõimet, säilitades samaaegselt tehniliselt neutraalse lähenemise, ning raskustele vaatamata lähendama kõikvõimalikud vasturääkivused koostalitlusvõime ja neutraalsuse vahel. Uurimis- ja arendustegevus ning standardimistöö kõnealusel valdkonnas on EMSK arvates väga suure tootlikkuse potentsiaaliga ja peaks jääma turuliidriks ning kaasama kõiki asjaomaseid sidusrühmi.

1.4 EMSK rõhutab, et digitaalse lõhe ületamine on eeltingimuseks, et IKT saaks ära kasutada oma loomupärast sotsiaalset ja majanduslikku potentsiaali. Üksnes juhul kui teabele on tehniline ja legaalne juurdepääs, lairibateenused on üldised ja kättesaadavad, inimestel on piisavad arvutisoskused ja programmid on kasutajasõbralikud, on võimalik ületada digitaalset lõhet. See tähendab muuhulgas ka poliitikaloomes sotsiaalselt tõrjutud inimeste erivajadustega arvestamist, kindlustades sel viisil kaasav, võrdseid võimalusi pakkuv infoühiskond. Samuti on vaja luua teabe eristamise ja teadmiste paikapidavuse kontrollimise kultuur. Siiani ei vasta Euroopa haridussüsteem digitaalajastu nõudmistele. Seetõttu soovib EMSK i2010 strateegia siduda nii tihedalt ja tõhusalt kui võimalik Euroopa haridussüsteemide parandamisega, eraldades viimastele rohkem vahendeid. Üksnes eeltoodud tingimuste olemasolul, saame ära kasutada infoühiskonna pakutavaid võimalusi mitte ainult majanduskasvu ja tööhõive, vaid ka isiksuse arengu valdkonnas.

1.5 Lisaks tuleb üldise ja kättesaadava juurdepääsu kontseptsiooni toetada konkreetsete tehniliste meetmetega, mis tähendavad infoühiskonna tugisambaks olevate telekommunikatsiooni struktuuride ajakohastamist ja arengut. EMSK soovib samuti rõhutada vajadust tõsta teadlikkuse turvalisuse küsimustes, sest usaldus infotehnoloogia vastu on selle sagedase kasutamise eeltingimuseks, seda eriti seoses interneti täieliku potentsiaali ärakasutamise. Teadlikkuse parandamiseks peaksid kohaliku, riikliku ja ELi tasandi ametivõimud innustama koostööd ettevõtete ja küberkuritegevusega võitlemisel.

## 2. Sissejuhatus: ettepaneku põhisisu

2.1 Kõnealusel ettepanekuga (KOM(2005) 229 lõplik) soovib komisjon arendada edasi *e-Euroopa tegevuskava 2005* <sup>(1)</sup>, mis oli järjeks *e-Euroopa 2002 tegevuskavale* <sup>(2)</sup>. Viimane algatati 2000. aasta juunis Lissaboni strateegia toetuseks, et muuta Euroopa

<sup>(1)</sup> E-Euroopa 2005: infoühiskond kõikide jaoks, KOM(2002) 263.

<sup>(2)</sup> “E-Euroopa 2002: juurdepääs avalikele veebilehtedele ja nende sisule” KOM(2001) 529.

Liit 2010. aastaks maailma kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmuspõhiseks majandusjõuks, mida iseloomustaks säästev majanduskasv, rohkem paremaid töökohti ja suurem sotsiaalne ühtekuuluvus. Seoses e-Euroopa tegevuskava 2005 peatse lõpetamise, väljakujuneva ja globaliseeruva IKT pakutavate väljakutsetega, aga ka Lissaboni strateegia vahetähtsuseks on pakiline vajadus kõikehõlmava ja tervikliku strateegia loomise järele, mis kannustaks antud sektori arengut.

2.2 Komisjon peab IKT sektorit majanduskasvu ja tööhõive võimsaks mõjutajaks ning omistab talle seega võtmerolli Euroopa Liidu tasandi poliitikaloomes. Samas nõustub komisjon sellega, et infoühiskonna, meediateenuste, -võrkude ja -vahendite digitaalne ühtlustamine esitavad väljakutse poliitikaloomele, sest vaja on aktiivset ja terviklikku lähenemist poliitikale ning poliitika lähenemist lisaks võimele operatiivset kohandada reguleerivaid raamistikke.

2.3 Komisjon pakub välja uue strateegilise raamistiku, i2010 — Euroopa Infoühiskond 2010, mis ühtlustaks laiemad poliitilised suunad. See edendab avatud ja konkurentsivõimelist digitaalset majandust ning rõhutab IKT tähtsust kaasamise ja elukvaliteedi mõjutajana. Uuendatud, majanduskasvule ja tööhõivele suunatud Lissaboni partnerluse olulise elemendina püüdleb i2010 infoühiskonnale integreeritud lähenemise ja audiovisuaalse meedia poliitika poole Euroopa Liidus.

2.4 Põhinedes infoühiskonna väljakutsete laiaulatuslikul analüüsil ning kasutades huvirühmade poolt väljendatud arvamusi eelnevate algatuste ja vahendite <sup>(5)</sup> kohta, pakub komisjon välja kolm prioriteeti. Esimeseks eesmärgiks on ühtne Euroopa inforuum, mis pakub vastuvõetava hinnaga ja turvalist laisagedusribasidet, suuremahulist ja mitmekesist infosisu ning digitaalteenuseid, austades vahendite ja platvormide koostalituvõime põhimõtet. Teiseks eesmärgiks on maailmaklassi tulemused IKT uurimistegevuse ja uuenduste vallas. Kolmandaks eesmärgiks on mõjutada kõiki hõlmava infoühiskonna arenemist suunas, et ta muutuks kõikehõlmavaks, pakuks kvaliteetseid avalikke teenuseid ning edendaks elukvaliteeti.

### 3. Üldised märkused

3.1 Oma arvamuses e-Euroopa tegevuskavast <sup>(4)</sup>, mis oli kavandatava i2010 tegevuskava eelkäijaks, tegi EMSK mitmeid tähelepanekuid, sealhulgas:

<sup>(5)</sup> S.o e-Euroopa algatus ning teatis Euroopa reguleeriva audiovisuaalpoliitika tuleviku kohta KOM (2003) 784.

<sup>(4)</sup> Arvamuse raportöör oli hr Christoforos Koryfidis.

“Majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab e-Euroopa algatust ning peab seda tänase seisuga Euroopa Liidu kõige tähtsamaks ja auahnemaks kavatsuseks, millega soovitakse nii kiiresti kui võimalik oma kodanikele tutvustada ning ettevõtteid ja ametivõime kohandada digitaalse ajastu ja uue majanduse uudsete tingimustega. Komitee arvates on algatus midagi enam kui pelgalt tutvustus- ja kohanemisprotsessi algus; see on alustala olulistele, turul ja ühiskonnas juba — kuigi aeglaselt — aset leidvatele, protsessidele” <sup>(5)</sup>.

“Majandus- ja sotsiaalkomitee on veendunud, et kõik interneti kasutamise edendamise, infoühiskonna loomise ja liidu uue strateegilise eesmärgi saavutamise seotud meetmed peaksid keskenduma inimestele ja nende vajadustele, Euroopa kodanikule, Euroopa ühiskonnale ja Euroopa majandusele. Infoühiskonna kui teadmispõhise ühiskonna eelkäija loomine omandab märkimisväärse tähtsuse tingimusel, et järgitakse kõnealust põhimõtet.” <sup>(6)</sup>

“Majandus- ja sotsiaalkomitee on teadlikkõnealuse tegevuskava arendamisega seotud probleemide ulatusest ja arvukusest. Eelkõige prognoosib komitee raskusi nende mahajäämuste kõrvaldamisel, mis on tingitud Euroopa hilinenud reageerimisest uutele tehnoloogilistele väljakutsetele.” <sup>(7)</sup>

“Majandus- ja sotsiaalkomitee arvates kujutab endast suurt ja mitmetahulist riski asjaolu, et algatusega võivad jääda hõlmamata üksikisikud, rühmad või terved piirkonnad, arvestades, et mitteelektrooniline juurdepääs üldistele teenustele kaotab arvutipõhiste teenuste arenedes järkjärgult tähtsust. Seetõttu nõustub komitee nendega, kes toetavad seisukohta, mille alusel kava tervikuna ja ka üksikmeetmed peaksid sisaldama vahendeid kõnealuste ohtude vastu võitlemiseks.” <sup>(8)</sup>

3.2 Need ning muud <sup>(9)</sup> EMSK tähelepanekud koos lõpparuande ja komisjoni teiste e-Euroopa 2002 kava teemaliste dokumentidega, on aluseks järgmistele komitee järeldustele komisjoni teatise “i2010: Euroopa infoühiskond majanduskasvu ja tööhõive eest” kohta.

3.3 EMSK tervitab Euroopa Komisjoni teatist i2010 kohta, mis on oluliseks katseks kujundada ELi infoühiskonna tulevikustrateegiat.

<sup>(5)</sup> EÜT C 123, 25/4/2001.

<sup>(6)</sup> EÜT C 123, 25/4/2001, lk 36 (punkt 3.1.4).

<sup>(7)</sup> EÜT C 123, 25/4/2001, lk 36 (punkt 3.2).

<sup>(8)</sup> EÜT C 123, 25/4/2001, lk 36 (punkt 3.2.2).

<sup>(9)</sup> Vt asjakohaseid EMSK arvamusi, sh EÜT C 123, 25.4.2001; EÜT C 139, 11.5.2001; EÜT C 80, 3.4.2002; EÜT C 94, 18.4.2002; EÜT C 116, 20.4.2000; EÜT C 61, 14.3.2003; EÜT C 133, 6.6.2003; EÜT C 36, 8.2.2002; EÜT C 311, 7.11.2001; EÜT C 85, 8.4.2003; EÜT C 36, 8.2.2002; EÜT C 241, 7.10.2002; EÜT C 221, 7.8.2001; EÜT C 133, 6.6.2003 jne

3.4 EMSK toetab komisjoni kavatsust jätkata ja intensiivistada e-Euroopa algatust ka pärast 2005. aastat.

3.5 Viimasel kümnendil on Euroopa olnud edukas uue infotehnoloogia rakendamisel, nii infotehnoloogia kasutuselevõtu kui ka tugeva infotehnoloogia- ja telekommunikatsioonitööstuse osas. Seda on edendanud komisjoni olulised poliitilised initsiatiivid, eeskätt e-Euroopa 2005 tegevuskava, millest on olnud suur abi. Siiski on teha veel palju, et areneva info- ja teadmisteühiskonna hüvesid täielikult ära kasutada.

3.6 EMSK jagab komisjoni arvamust, et erinevust ELi ja USA tootlikkuse vahel saab osaliselt seletada investeeringutega IKTsse ja IKT uuringutega, ning et suurenenud investeeringud IKTsse tagavad suureneva tootlikkuse ka Euroopas, edendades seeläbi majanduskasvu, tööhõivet ja heaolu.

3.7 Globaliseerumine esitab Euroopa Liidule uusi väljakutseid. Hiina, India ja Lõuna-Ameerika majandused arenevad kiiresti, samuti ka sealne IKT tööstus. Kõnealuse konkurentsiga toimetulemiseks on ELil vaja välja töötada tugevad strateegiad, eriti IKT valdkonnas.

3.8 IKT tähtsus ELi konkurentsivõime parandamisel leidis esiletõstmist ka Lissaboni strateegias. EMSK tervitab i2010 algatust, mis on osaks Lissaboni eesmärkide saavutamisel ja Euroopa Liidu muutmisel 2010. aastaks *“maailma kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmispõhiseks majandusjõuks, mida iseloomustaks säästev majanduskasv, rohkem paremaid töökohti ja suurem sotsiaalne ühtekuuluvus”*.

3.8.1 Kuna IKT moodustab olulise osa Lissaboni protsessist, rõhutab EMSK jõupingutuste tõhustamise vajadust, et liikmesriike nii toetada kui ka avaldada neile — eriti mahajäänudatele neist — survet arengu kiirendamiseks ja Lissaboni strateegia 2010. aastaks püstitatud eesmärkidega toimetulemiseks.

3.9 IKT on “üldotstarbeline tehnoloogia” (GPT — General Purpose Technology). GPT võimaldab ümber kujundada tegelikult kogu ühiskonda, levitades GPTd arvukates, sageli juba paigaldatud, rakendustes. GPT näide 20. sajandi kohta on sise-põlemismootor. Kui auto leiutati, ei andnud 20. sajandi Lääne majanduse kestvale arengule tugevat tõuget mitte autotööstus, vaid autode kasutamiseks ehitatud infrastruktuurid — maanteed ja uute teenindussektoritega alustades ja täielikult muutunud eluviiside ning kaupade tarnimissüsteemidega lõpetades.

3.9.1 Uue tehnoloogia sisseviimine iseenesest lisaväärtust ei loo või kasumit ei anna. See juhtub alles pärast töö ja tootmisprotsessi ümberkorraldamist. Tootlikkuse kasv ilmneb sageli

tükk aega pärast uuenduse sisseviimist. Sama kehtib ka IKT kohta. Tuleb aru saada, et IKT (GPT) täielik potentsiaal realiseerub siis, kui sidusrühmad — sh ettevõtted, töötajad, kodanikud ja ametiasutused kõigil valitsustasandil — võtavad uue tehnoloogia laialdaselt kasutusele. EMSK rõhutab, et digitaalse lõhe ületamine on IKT sisemise potentsiaali ärakasutamise eeltingimuseks.

3.10 Komisjoni teatistes rõhutatakse erilisel vajadust suurenenud investeeringute järele hankepoole tugevdamisel. EMSK leiab, et oleks olnud hea, kui komisjon oleks täpsemalt tutvunud tingimustega, mis võimaldaksid kõnealuseid investeeringuid teha. EMSK arvab samuti, et küsimus on uuendus- ja tehnoloogia levitamise suutlikkuses.

3.10.1 Kui tõhususe ja tootlikkuse kasv soovitakse saavutada uue tehnoloogia abil, tuleb töö korraldada viisil, mis lubab uue tehnoloogi pakutavaid võimalusi paremini ära kasutada. Selleks on vaja muuta ärijuhtimist ja sotsiaalse dialoogi käigus viia sisse avatud ning uuenduslikud tööstruktuurid. Nii viisi saaksid töötajad juurde ka suurema vastutuse ja muutuks nende töö sisu. Komisjon oleks võinud kõnealust mõõdet üksikasjalikumalt käsitleda.

3.10.2 Kui soovime luua teadmispõhise ühiskonda ja majandust, peame kaaluma IKT rakendamise võimalust tootmis- ja teenindussfääris üldises tootmis- ja töötingimuste muutmise kontekstis. Ettevõtetes aset leidnud IKT eduka rakendamise näidete uurimisel ilmneb, et edu saavutati juhul, kui rakendamisele eelnes uute töökorraldusvormide sisseviimine, kui hierarhia on madal/lameda hierarhia korra, mille puhul usaldatakse töötajate kogemusi ja teadmisi, asjatundlikkust ning otsuseid võetakse tavaliselt vastu ühiselt.

3.10.3 Komisjoni strateegia rõhutab erilisel investeeringute suurendamist hankepoole parandamiseks. Kasu oleks üksikasjalikumast arutelust vajalike raamtingimuste ja kasutajanoüete üle, et üldse muuta kõnealused investeeringud edukateks uuendusteks.

3.11 EMSK arvab, et komisjoni teatistes oleks pidanud käsitleda infoühiskonna statistika koostamise teemat. Siiani kasutatud statistikameetmeid ei saa kasutada uute kommunikatsioonitehnoloogiate ja nendega seotud sektorite kohta. Kõnealuse valdkonna poliitikat vajab standarditud, rahvusvaheliselt võrreldavat statistika kasutamist ja teeninduse ning tehnoloogia parandamist. Teatistes seda küsimust küll ei arutata, kuid EMSK teab ja tervitab komisjoni tehtud algatuse kõnealuse teema käsitlemisel.

#### 4. Konkreetsete märkused

4.1 EMSK märgib, et teatistes sätestatud eesmärgi saavutamise otsustavaks teguriks infoühiskonna tugisambaks olevate telekommunikatsiooni struktuuride ajakohastamine ja areng. Poliitikaalgatuste kujundamisel tulevikus on otsustav omistada ülimalt tähtsust meetmetele, mis edendavad investeeringuid ja tõhustavad konkurentsi erinevates sektorites ning turu kõigi osapoolte vahel, samas tagades võrdse kohtlemisel kõigile sidusrühmadele. EMSK rõhutab siiski, et eriti tuleb arvestada domineerivate osalejate ning IKT tööstuse, eelkõige tarkvara arendamise, tootmise ja turustamise tegevate ettevõtete kehtivate konkurentsi eritingimustega.

4.2 EMSK rõhutab vajadust käivitada kiires korras lairibühendus, et ei oleks takistusi uue tehnoloogia nüüdisaegsete rakenduste kasutamisel.

4.2.1 Raske on esitada lairibühenduse täpset, üldiselt aktsepteeritud määratlust, kuid loomulikult on mingisugust vaja määratlust, kui selle arengu üle kavatsetakse sisukat arutelu pidada. Komisjoni teatis oleks pidanud seda paremini selgitama. EMSK arvab, et lairibühendus peaks tähistama asünkroonset läbilaskevõimet kiirusega üle 2 Mb sekundis ning vaid erandjuhtudel võib lairibühenduse puhul olla tegu kiirusega 512 Kbit sekundis.

4.3 EMSK tervitab komisjoni kavatsust vaadata üle elektroonilise side reguleeriv raamistik. Läbivaatamine on hädavajalik, et luua suurem motivatsioon investeeringute ja uuenduste tegevuseks.

4.4 EMSK soovib rõhutada, et ühtlustamine seab poliitikute infotehnoloogia kasutuselevõtu suurendamise püüdluste ette uusi väljakutseid. Ühtlustamine tähendab seda, et kasutajatele võimaldatakse juurdepääs samale sisule ja teenustele (nt video-, hääl- ja andmeside) mitmesuguste platvormide (ADSL, kaabel, satelliit, PLC, 3G jne) ja lõppterminalide kaudu, alates tavapäraest arvutitest, mobiiltelefonidest ja televiisoritest lõpetades sisseehitatud infotehnoloogiaelementidega autodes, kodumasinates ja muude erinevate rakendustega. Ühtlustamisest kasu saamise ulatus sõltub sellest, kas kliendile pakutakse kvaliteetset teenust ja kas tal on juurdepääs kiirele ühendusele.

4.4.1 Uute õigusaktide või standardite väljatöötamisel on oluline arvestada uute rakenduste kiire arenguga ja murranguliste tehnoloogiate (disruptive technologies), nagu RFID-kiibid (smart tags) ja voice over IP tehnoloogia, juurutamisega. EMSK

on veendunud, et määrus peaks edendama koostalitusvõimet — mis on lõppkasutajate seisukohalt kõige olulisem —, säilitades samaaegselt tehniliselt neutraalse lähenemise, ning raskustele vaatamata lahendama kõikvõimalikud vasturääkivused koostalitusvõime ja neutraalsuse vahel.

4.5 IKT sektor on märkimisväärses teisenemisstaadiumis, mis võimaldab sektoril tegelda nimetatud küsimustega, muu hulgas lairibatehnoloogia leviku, tehnoloogiliste muutuste, tarbijamudelite ning uute ärimudelite tekkimise ja platvormidevahelise kasvava konkurentsi.

4.5.1 Teatistes käsitletakse õigustatult ühtlustamist ja koostalitusvõimet. Uurimis- ja arendustegevus ning standardimistöö kõnealuses valdkonnas on EMSK arvates väga suure tootlikkuse potentsiaaliga. Standardimistöö peaks lähtuma turu arengust, kaasama kõiki asjaomaseid sidusrühmi ning keskenduma kasutajate vajadustele. Komitee soovib viidata varasematele kogemustele seoses GSM standardi ja IP-protokolliga.

4.6 Arengul integreeritumate IP-põhiste võrkude suunas nii ettevõtlus- kui avalikus sektoris on kaugeleulatuvad tagajärjed erinevate sidusrühmade (ettevõtted, riigiasutused, kodanikud) koosmõjule. Telekommunikatsiooniettevõtjad peavad tegema suuri investeeringuid, et tagada vajalik ühtlustamine, kaasajastada olemasolevaid võrke, lihtsustada arhitektuuri ja arendada uue põlvkonna võrke. EMSK arvates on Euroopa infoühiskonna jaoks oluline, et Euroopa Liidu ja riiklikud seadusandjad tagavad kõnealuste märkimisväärsede investeeringute läbiviimiseks kohase keskkonna.

4.7 Infoühiskonda käsitlevates aruteludes turvalisus kesksel kohal seoses suhtumise ja usalduse kujundamisega infotehnoloogiasesse. Digitaalsete tehingute tajutav turvalisus ja usaldusväärsus määrab selle, kui kiiresti suudavad ettevõtted IKTd oma tegevuses kasutusele võtta. Tarbija valmisolekut anda mõnel veebilehel oma krediitkaardi number mõjutab see, kui võrd turvalisena tarbija seda toimingut tajub. Lisaks on kasutajate usaldus IKT vastu e-valitsuse ja selle kiirema levimise aktsepteerimise üks oluline osa.

4.7.1 Teabe turvalisus ja arvutikuriteod on jätkuvalt suur probleem, mis mõjutab ühtviisi nii ettevõtteid, valitsemist, töötajaid kui ka kliente. EMSK soovib rõhutada, et infoühiskonna poliitika tuleb kujundada nii, et suureneks usaldus ning kõik osapooled julgeksid interneti potentsiaali täielikult kasutada<sup>(10)</sup>.

<sup>(10)</sup> Piisavat tähelepanu tuleks osutada ka andmeturbe lahendustele, mida avatud lähtekoodiga operatsioonisüsteemid ja tarkvara pakuvad võitluses piraatluse ja võrkudesse sissetungimise vastu.



4.7.2 Kuna teabevõrgud on omavahel üha enam seotud, sõltub ühiskond üha enam selle süsteemi ööpäevaringsest toimimisest kõigil nädalapäevadel; järelikult on teabe ja võrgu turvalisuse käsitlemise seisukohalt oluline füüsilise infrastruktuuri toimimine. Tähtis on tagada ka süsteemi võrkude liiasus.

4.7.3 IKT kasutajate jaoks on oluline arvutikuritegude tõkestamine, võimaluse korral rahvusvahelisel tasemel ühtlustatud moel, ning õigusaktide aktiivne jõustamine, millega näidatakse, et sellised kuriteod ei tasu end ära. Siiski tuleks hinnata arvutikuritegudega võitlemiseks esitatavaid algatusi, välistamaks nende toimumist tööstuse kulul või põhiõiguste, nagu eraelu puutumatuse, eiramise hinnaga. Kõnealused hinnangud on olulised, eriti käimasolevas arutelus andmete säilitamise rangeimate nõuete üle <sup>(1)</sup>.

4.7.4 Komisjon on turvalisuse probleemi möönnud arvukates teatistes ja soovitusel, aga ka Euroopa Võrgu- ja Infoturbe Ameti loomise kaudu. EMSK on arvamisel, et kõnealuse ameti kaudu tuleks luua ühtne keskkond, kus avalik ja erasektor teevad koostööd oma teabesüsteemide kaitsmiseks, arvestades üha kiiremaid muutusi tehnoloogias, tekitamata seejuures ebakohast haldus- ja finantskoormust.

4.7.5 EMSK usub, et teabe ja võrkude turvalisuse suurendamiseks on kõige olulisem **suurendada teadlikkust**. Teadlikkuse parandamiseks peaksid kohaliku, riikliku ja ELi tasandi ametivõimud õhutama tihedamat koostööd ettevõtetele küberkuritegevuse vastu võitlemisel.

4.8 Muus osas tuleks suurendada usaldust elektrooniliste tehingute vastu. E-kaubandust ja privaatsust käsitlevate direktiivide ja riiklike õigusaktide rohkus ei võimalda kergesti mõista, mis on lubatud ja mis mitte, eriti sellepärast, et seaduste jõustamine ja karistuste rakendamine ei ole veel piisav.

4.8.1 EMSK tervitab komisjoni ettepanekut anda hinnang e-kaubandust ja privaatsust käsitlevatele direktiividele. Paljudel juhtudel on võimalik õigusakte lihtsustada, et olukorda läbipais-tavamaks muuta. Mõnedel juhtudel oleks kasulik õigusaktide täiendav ühtlustamine; näiteks võiks ühtlustada viisi, kuidas liikmesriigid käsitlevad elektroonilist rämpsposti.

4.9 Siiski ei takista üksnes turvalisuse aspekt ja kehtivate eeskirjade tundmine VKEsid täielikult osa saada IKT arengu pakutavast potentsiaalist. Oluliseks faktoriks on ka piisavalt kasutajasõbralike programmide puudus. EMSK usub, et toodete ja teenuste arendamise toetamine VKEde puhul, näiteks uurimis- ja arendustegevuse toetamine, standardimise ja hari-

dusprojektide kaudu, võiks olla võtmeks ELi parema konkurent-sivõime saavutamisel.

4.10 Uurimis- ja arendustegevuse ning uuenduste poliitika on ülioluline nii IKT sektori kui IKT kasutajate sektori seisuko-halt. Oluline ei ole mitte ainult tagada suurem eelarve uurimis- ja arendustegevuse ning uuenduste tarbeks, vaid pidada silmas ka uurimis- ja arendustegevuse projektide suurimat võimalikku mõju ja kasu Euroopa kodanikele ning tööstusele. Seejuures on oluline uurimis- ja arendustegevuse projektidesse kaasata põhilised sidusrühmad, need, kel on suurem mõju tehnoloogia-te lõplikule rakendamisele — ettevõtjad, tootjad ja teenuseo-sutajad.

4.11 Teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse viie aasta hinnangu sõltumatu kogu järeldas oma hiljutises aruandes, et Euroopa teadus- ja arendustegevus infoühiskonna tehnoloogiate valdkonnas aitab olulisel määral kaasa jõupingutustele, saamaks maailma kõige konkurentsivõimelisemaks teadmispõhiseks majandusruumiks. Kuid Euroopa peab hoogustama investeerin-guid, kui soovib “kriitilise massi” kõnealustes tehnoloogiates. Aruandes juhatakse tähelepanu ka vajadusele vähendada büro-kraatiat, mis ähvardab teadustegevust lüüa. EMSK on samal arvamisel.

4.12 EMSK on arvamisel, et IKT-poliitika üks kesksemaid tugisambaid on IKT ulatuslik kasutamine riigiasutuste poolt. Riigiasutused kui sageli IKT nõudlikud ja pädevad kasutajad ning ostjad on seega oluliseks poliitiliseks vahendiks, mis aitab saavutada i2010 tegevuskava eesmärgid. Kavandada võiks arvu-kalt meetmeid, mis hõlmavad elektroonilisi riigihankeid, IKT kasutamist ettevõtete halduskoormuse vähendamiseks (e-valitsus), e-tervishoidu, e-õpet ning avaliku sektori kulutusi uurimis- ja arendustegevusele.

4.13 Oluline on hoomata digitaalse lõhe tagajärgi ja laiendada IKT kasutamist — sellel oleks majanduslik, sotsiaalne ja kultuuriline mõju. Kui soovitakse realiseerida infoühiskonna täielikku potentsiaali, peavad ettevõtted, kodanikud ja töötajad parandama oma vilumust infotehnoloogia valdkonnas. See tähendaks elukestvat õpet ja oskuste arendamist.

4.14 EMSK senisele tööle tuginedes usub komitee, et täieliku ja tõhusa Euroopa infoühiskonna ülesehitamisel on peamiseks probleemiks selge arusaama puudumine enamike eurooplaste hulgas seoses usaldusväärse teabe ja teadmiste ülekandmise rolli, väärtuste ja võimalustega kaasaegse maailma tootmise ja

<sup>(1)</sup> ELT C 68/16, 21.3.2006 (raportöör: hr Hernandez Bataller).

kaubanduse seisukohalt, samuti asjaolu, et puudub massiline ja süstemaatiline "teabe eristamise ja teadmiste paikapidavuse kontrollimise kultuuri" <sup>(12)</sup> arendamine, ehk siis sellise kultuuri arendamine, mis suudab tegeleda suuremast teabemahust tulevane segaduse ja teabe tänapäevase liikumiskiirusega.

4.14.1 EMSK arvab, et eelpool mainitud probleemid tulevad Euroopa haridussüsteemide suutmatusest vastata digitaalajastu nõudmistele. Seetõttu on soovitatav i2010 strateegia siduda nii tihedalt ja tõhusalt kui võimalik Euroopa haridussüsteemide parandamisega, eraldades viimastele rohkem vahendeid.

4.14.2 Uut hoogu annaks asjale juurde kindlasti see, kui kahekordistatakse digitaalkoolituses osalevate töötajate arvu. Koolitusel peaks võrdset olema esindatud nii oskustöölised kui ka madala kvalifikatsiooniga töötajad. Nii tööandjate kui töötajate roll on siinkohal oluline.

4.14.3 Elukestva õppe edendamisel ja integreerimisel etendavad väga olulist osa ka avaliku sektori erinevad tasandid. Eelõeldu on kooskõlas ELi üldiste, Lissaboni strateegias sõnastatud poliitikaeesmärkidega, mille hulka kuulub ka jätkusuutlik areng. Samas peab avaliku toetusega infotehnoloogia koolitusprogrammid olema kättesaadavad ka töötutele, aitamaks neil tööjõuturule tagasi tulla.

4.14.4 Sellega seoses soovib EMSK korrata oma varasemas arvamuses <sup>(13)</sup> väljendatud seisukohta ja rõhutada jõuliselt vajadust luua soodsamad tingimused, et arendada e-õpet kõikidel haridustasanditel.

4.15 Siiski ei ole juurdepääsu võimaldamine sotsiaalselt tõrjutute jaoks pelgalt haridusalgatuste pärusmaa. Sageli ei saa

erinevad rühmad kaasaegseid teabevahendeid kasutada kas majanduslikel või geograafilistel põhjustel või tingituna nende erivajadustest (nt nägemispuudulikkusega või eakad isikud). Kõnealuste takistuste ületamine on eduka, võrdseid võimalusi pakkuva infoühiskonna saavutamise oluliseks mõõdupuuks.

4.15.1 Edasiseks väljakutseks on kõikehõlmava Euroopa infoala loomine, mis tugevdab kõigi kodanike osalusõigusi ning toetab kultuurilist ja keelelist paljusust. Selle saavutamiseks tuleb teabe ja uuenduste vool muuta demokraatlikuks ning tagada piiranguteta juurdepääs teabele. Võttes arvesse infoala digiteerimist ja teabevoos seireks ning piiramiseks loodud uute tehnoloogiate arengut, tuleb luua õiguslikud garantiid selleks, et avalik teave oleks kättesaadav kõigile ning arvestama peaks avalikkuse huvidega autoriõigusega kaitstud teabe suhtes. Intellektuaalse omandi- patentide ja autoriõiguste, tarkvara ja andmebaaside- kaitse eeskirjad võivad tugevasti mõjutada uuendusvõimet. Intellektuaalse omandi kaitse ja üksikisiku õigus juurdepääsuks kultuurile ning teadmistele peavad olema tasakaalus viisil, mis võimaldab ajutist kaitset uuenduste ja investeringute edendamise eesmärgil, kuid tagab samas võimalikult laialdase juurdepääsu teabele ja teadmistele kooskõlas Lissabonis strateegiaga.

4.16 Üksnes juhul kui teabele on tehniline ja legaalne juurdepääs, lairibateenused on üldised ja kättesaadavad, inimestel on piisavad arvutisoskused ja programmid on kasutajasõbralikud, on võimalik ületada digitaalset lõhet. Üksnes siis saame ära kasutada infoühiskonna pakutavad võimalused mitte ainult majanduskasvu ja tööhõive, vaid ka isiksuse arengu valdkonnas.

Brüssel, 16. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(12)</sup> See tähendab hariduse abil panna alus teabekultuurile, mis võimaldab üksikisikutel tulla toime teabe sortimise ja selle usaldusväärsuse kontrollimisega. (EÜT C 157, 25.5.1998, punkt 2.3.8)

<sup>(13)</sup> EMSK arvamus teemal "Hariduse Euroopa mõõde: selle olemus, sisu ja tulevikuväljavaated" (raportöör: Christoforos Koryfidis, EÜT C 139, 11.5.2001, punkt 4.5): "Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates on e-õppe algatus aluseks Euroopa jõupingutustele, mille eesmärk on viia oma kodanikud digitaalajastusse ning iseäranis edendada interneti kasutamist, haridusasutuste võrkude loomist ja virtuaalse liikuvuse arengut. Seetõttu soovib majandus- ja sotsiaalkomitee võimalikult kiiresti kõrvaldada selle algatuse tõhusa arendamise teel olevad takistused, milleks on ennekõike asjaomase elektroonilise infrastruktuuri maksumus ja kvaliteet, ühenduskulud, digitaalsisu ja interneti keeleline tegelikkus."

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Naistevastane koduvägivald"

(2006/C 110/15)

14. juulil 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse küsimuses: "Naistevastane koduvägivald"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamuse võeti vastu 22. veebruaril 2006. Raportöör oli pr HEINISCH.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 425. täiskogu istungjärgul 15.–16. märtsil 2006. aastal (16. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 99, erapooletuks jäi 2.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Meeste poolt tekitatud naistevastane koduvägivald — nii füüsiline kui vaimne — kujutab endast rasket inimõiguste rikkumist — õiguse elule ning kehalisele ja vaimsele puutumatusse. Kuna kõnealuse vägivalla põhjused peituvad sugudevahelise võimu ebavõrdes jaotumises, mis meie ühiskonnale on endiselt omane, puudutab naistevastane koduvägivald kõikidesse ühiskonnagruppidesse kuuluvaid naisi. Samas pidurdub demokraatliku ühiskonna areng. Seetõttu seisneb põhiliste inimõiguste austamisele toetava Euroopa poliitika üks olulisemaid ülesandeid kõnealuse vägivallaliigi ärahoidmises, luues tõhusad, hariduslikud, ennetavad, õiguskaitse- ja toetusmeetmed.

1.2 Naiste turvalisus ja võrdne kohtlemine, mis kuuluvad inimõiguste hulka, peavad olema põhitingimused ja kujutama endast miinimumnõudeid kõigile riikidele, kes kuuluvad Euroopa Liitu või soovivad selle liikmeks saada. Seetõttu palub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee eesistujariikidel jätkuvalt pühenduda naistevastase koduvägivalla teemale.

Kõnealused märkused on suunatud Euroopa Nõukogu eesistujariikidele ja komisjonile.

1.3 Peamine vastutus koduvägivalla vastu võitlemise eest lasub liikmesriikidel. Kuid kuna liikmesriikide reaktsioonid on erinevad, peab komitee **üle-euroopalist strateegiat** äärmiselt vajalikuks.

— Seoses asjaoluga, et naistevastane koduvägivald ühelt poolt peegeldab sugudevahelist ebavõrdsust, ning teiselt poolt ka tekitab seda, soovib komitee komisjonil asutamislepingu olemasolevatele sätetele tuginedes luua kõnealuse probleemi võitlemiseks ulatuslik strateegia.

— Kõnealuse üle-euroopalise strateegia aluse peab moodustama esimese kogu ühendust hõlmava, naistevastase kodu-

vägivalla levikut käsitleva uurimuse läbiviimine, selle individuaalsed ja sotsiaalsed mõjud ning kulutused.

— Kuna koduvägivald kujutab endast eelkõige võrdõiguslikkuse probleemi ning soolise võrdõiguslikkuse eest vastutab tööhõive ja sotsiaalpoliitika peadirektoraat, soovib komitee üle-euroopalise strateegia arendamise ülesande anda kõnealusele direktoraadile.

Kõnealused märkused on suunatud komisjonile ning tööhõive ja sotsiaalpoliitika peadirektoraadile.

1.4 Naistevastase koduvägivalla vastu on võimalik tõhusalt võidelda vaid asjaomasel riiklikul tasandil. Seetõttu peab iga liikmesriik üle-euroopalise strateegia arendamise raames välja töötama **riikliku tegevuskava** naistevastase vägivalla vastu võitlemiseks. Kõnealune kava peaks sisaldama konkreetseid meetmeid ja tähtaegu, et kindlustada strateegia praktiline elluviimine. Seejuures tuleks erilist tähelepanu pöörata järgmistele valdkondadele (määrates kindlaks ka ajakavad ja olemasolevad rahalised vahendid):

— riiklikud õigussätted, eelkõige politsei ja justiitsvaldkonnas;

— koduvägivalla statistiline hindamine;

— meetmed koduvägivalla praeguste ja võimalike ohvrite abistamiseks "tugevdamise" (*empowerment*) seisukohast. Seejuures tuleb eelkõige arvestada selliseid meetmeid, mis on seotud tööturu ja konkreetse töökohaga;

— enam tähelepanu tuleks pöörata spetsiifilistest elanikkonnarühmadest pärinevatele koduvägivalla ohvritele (nt sisserändajad, vanemad naised ja väga noored naised);

— erilist tähelepanu tuleks pöörata ennetavatele ja vägivallatsete karistamist puudutavatele meetmetele;

- kõik meetmed ja kontseptsioonid tuleb kavandada ning teostada üksteisega seotult institutsioonide- ja osakondadevahelisel tasandil;
- ilma riigilt koduvägivallavastase võitluse eest vastutust võtmata, tuleks valitsusvälistele organisatsioonidele tagada rahaline ja organisatoorne toetus, kuna neil on oluline roll naistevastase koduvägivalla ennetamisel, teabekampaaniate ja koolituste korraldamisel, ohvrite abistamisel ja toetamisel ning vägivallatsete kohtlemisel;
- samuti tuleb kindlustada politseis, õigus-, koolitus-, psühholoogilises, meditsiini- ja sotsiaalvaldkonnas töötava personali koolitus, kelle ülesanne on koduvägivalla võimalikult varajane avastamine ja sellega seotud isikute tõhus abistamine;
- tuleks nimetada riiklikud raportöörid, et koguda, vahetada ja töödelda teavet ja statistilisi andmeid naistevastase koduvägivalla kohta, samuti edendada parimate tavade vahetamist liikmesriikide, läbirääkijariikide ja kandidaatriikide vahel;
- riiklike tegevuskavasid ja neis sisalduvaid meetmeid ja ideid tuleks tutvustada teavitamiskampaaniate raames.

1.5 Komitee arvates on tingimata tarvis tagada kavandatavate meetmete ellurakendamise jälgimine. Seejuures tuleks erilist tähelepanu pöörata koduvägivalla ohvrite ja tunnistajate valmidusele kuriteost teatada, sest sellest nähtub usaldus politsei, aga ka õigussüsteemi ja sotsiaalteenuste vastu üldiselt.

Kõnealused märkused on suunatud liikmesriikidele.

1.6 Naistevastase koduvägivalla ulatuse mõistmiseks, avaliku tähelepanu suunamiseks kõnealusele teemaatikale ning tõhusate lahenduste väljatöötamiseks institutsionaalsel tasandil on tarvis statistilisi andmeid kõigist liikmesriikidest, isegi kui statistika ei suuda kunagi kajastada sellise probleemi nagu koduvägivall täielikku ulatust.

1.7 Komitee leiab, et usaldusväärse ja võrdleva statistika koostamine naistevastase vägivalla kohta on vajalik kõigis liikmesriikides, läbirääkijariikides ja kandidaatriikides. Selleks vajalike korralduste ja eeskirjade koostamisega tuleks kohe algust teha.

Kõnealused märkused on suunatud Eurostatile, Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudile ja liikmesriikidele.

1.8 Komitee arvates on tingimata vajalikud uued lahendused naistevastase koduvägivalla vastu võitlemiseks, kasutades

seejuures ennetavaid ja karistavaid meetmeid, ning heade tavade seonduvate projektide ja meetmete vahetamine liikmesriikide ja ühenduse tasandil. Komitee usub, et kui riiklikes massiteabevahendites levitatakse korduvalt vastavasisulist teavet, vabastamaks ohvreid süütundest, saaks kaasa aidata sellele, et ka ohvrid ise hakkaksid aktiivselt teatama vägivallaga seonduvast, mis on esimene samm süüdlatse vastutama panemise teel. Liikmesriigid peaksid kasutama massiteabevahendeid, et teavitada ohvreid nende õigustest ning levitada teavet vastavate menetluste ja abistruktuuride kohta.

Kõnealused märkused on suunatud liikmesriikidele ja Euroopa kriminaalpreventsiooni võrgustikule (EUCPN).

## 2. Põhjendus

### 2.1 Meeste poolt põhjustatud naistevastase vägivalla ulatus, põhjused ja mõjud

2.1.1 Meeste poolt põhjustatud naistevastase vägivalla teema on viimase nelja aastakümne jooksul muutunud selle all kannatavate naiste tabuteemaks peetud "eraküsimusest" sotsiaalseks probleemiks, mida arutletakse aktiivselt avalikul tasandil ja kriminaalpoliitika kontekstis. Kõnealusel uuesti hindamisel oli (ja on) oluline osa naisliikumisel, mis juhtis kindlameelselt ja korduvalt tähelepanu naistevastase peresisese meeste poolt tekitatud naistevastase vägivalla suurele ulatusele ning ametiasutuste ja institutsioonide ebapiisavatele reaktsioonidele.

2.1.2 Naistevastane koduvägivall ei ole naiste isiklik, vaid pigem sotsiaalpoliitiline probleem, mis on seotud naiste struktuurilise diskrimineerimisega ikka veel meeste poolt domineeritud ühiskondades. Naistevastast vägivallada esineb kõigis riikides ja kõigis ühiskonnaklassides, kuid siiski erinevas ulatuses. See mõjutab naiste pääsu ja tagasipöördumist tööturule ja/või nende võimet täita täiel määral oma tööülesandeid.

2.1.3 Vastavalt Maailma Tervishoiuorganisatsiooni 2002. aastal avaldatud aruandele "Vägivall ja tervis", milles analüüsiti 48 uurimust naistevastase vägivalla levikust, oli erinevates riikides ja sõltuvalt hindamismeetodist 10–69 % naistest langenud oma abikaasa/partneri füüsilise vägivalla ohvriks<sup>(1)</sup>. Mis puudutab Euroopat, selgub Saksamaa perekonna-, vanurite-, naiste- ja noorsooküsimustega tegeleva ministeeriumi 2004. aastal avaldatud uurimusest "Naiste elutingimused, turvalisus ja tervis Saksamaal", et naistevastast füüsilist vägivallada esineb 7–45 %<sup>(2)</sup>. Kõnealune uurimus põhineb erinevatel euroopasisestel uurimustel.

<sup>(1)</sup> Maailma Tervishoiuorganisatsioon (2002), "World Report On Violence and Health" [Vägivall ja tervis] [Vägivall ja tervist käsitlev ülemaailme aruanne], ([www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/en/summary\\_ge.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_ge.pdf)).

<sup>(2)</sup> Perekonna-, vanurite-, naiste- ja noorsooküsimustega tegelev ministeerium (2004), "Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland" [Naiste elutingimused, turvalisus ja tervis Saksamaal. Representatiivne uurimus naistevastase vägivalla kohta Saksamaal], ([www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de)).

2.1.4 Kõnealuste statistiliste andmete hindamisel tuleb arvestada seda, et olemasolevad andmed on ebapiisavad ja vaid osaliselt üksteisega võrreldavad (kui üleüldse). Andmed lähtuvad naistevastase vägivalda erinevatest määratlustest, erinevad on ka andmete kogumise meetodid ja valimimaht, lisaks nõustuvad naised väga erineval määral esitama andmeid oma partneri poolt sooritatud vägivalda kohta. Olemasolevate andmete põhjal võib teha vaid usaldusväärse järelduse, et kõigis maailma riikides, k.a Euroopa Liidu liikmesriikides, esineb meeste poolt tekitatavat naistevastast vägivalda ning et kõigis riikides on kõnealuse vägivalda esinemissagedus oluliselt suurem, kui nähtub statistilistest andmetest.

2.1.5 Selge on ka see, et meeste poolt põhjustatud naistevastase vägivalda liik ja ulatus sõltuvad patriarhaalsete võimustruktuuride olemasolust ning soorollidest vastavas ühiskonnas, mis on suures osas paika pandud nimetatud struktuuride poolt. Meeste poolt põhjustatud naistevastane vägivald on nähtus, mille otsesed põhjused peituvad ühiskondlikes struktuurides, antud juhul meeste ja naiste vahelises ebavõrdsuses. Sugude vaheline ebavõrdsus on ka selle põhjuseks, et kõnealust vägivaldaliiki piisavalt ei uurita, takistata ega karistata kriminaalmenetluse korras. Naistevastase vägivalda vähendamisel on väga oluline roll sotsiaalsetel protsessidel naiste ja meeste võrdõigussuhte ja võrdse kohtlemise ning naiste võrdsete õiguste ja vabaduste tunnustamise suunas. Naiste sotsiaalne staatus, haridus ja karjäärivõimalused, majanduslik sõltumatus partnerist ning sotsiaalse hõlvatuse tase on olulised tegurid, mis toetavad iseseisvat elu, kus vägivalda ohvriks langemise oht on väike.

2.1.6 On olemas ka selged tõendid selle kohta, et naistevastasel vägivaldal on märkimisväärsed psüühilised, psühhosotsiaalsed ja tervislilikud tagajärjed (nt mõjud tervishoiusüsteemile ja tööturule).

## 2.2 Naistevastase koduvägivalda tähendus Euroopa Liidule

2.2.1 Oluline teetähis naistevastase vägivalda uuesti hindamisel oli 1995. aastal Pekingis toimunud ÜRO IV Naiste Maailmakonverents, millest võtsid osa ka kõik Euroopa Liidu liikmesriigid. Liikmesriikide esindajad võtsid koos kõigi teiste konverentsil osalejatega vastu Pekingi deklaratsiooni ja tegevusprogrammi, millega muuhulgas otsustati võtta meetmeid naistevastase vägivalda ennetamiseks ja kõrvaldamiseks<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> ÜRO IV Naiste Maailmakonverents, Pekingi deklaratsioon ja tegevusprogramm (Beijing Declaration and Platform for Action) ([www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html](http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html)).

2.2.2 Kuigi kõnealuste meetmete rakendamine kuulub liikmesriikide pädevusse, on ka Euroopa tasandil tehtud jõupingutusi, toetamaks liikmesriike nende ülesande täitmisel. Raskuseks lasus lisaks naistega kaubitsemisele naistevastase koduvägivalda teemal (vt ka Euroopa naiste surverühm 2004. aastal avaldatud aruannet "Peking +10, 1995–2005"<sup>(4)</sup>).

2.2.3 Euroopa tasandi hiljutiste meetmete hulka kuulub ka Euroopa Nõukogu otsuse kavandatav rakendamine seoses 16.–17. mail 2005 Varssavis toimunud tippkohtumisega: "Euroopa Nõukogu võtab meetmeid, võitlemaks naistevastase vägivaldaga, k.a koduvägivald. Euroopa Nõukogu moodustab selleks töörihma, kelle ülesanne on hinnata vastavaid edusamme liikmesriikides ning luua ülevaade arengutest kogu Euroopas. Eesmärk on ettepanekute väljatöötamine võimalikeks meetmeteks."<sup>(5)</sup>

2.2.4 Euroopa Parlamendis on käimas arutelu naiste õiguste ja soolise võrdõigussuhte komisjoni koostatud aruande üle, milles käsitletakse hetkeolukorda naistevastase vägivalda vastu võitlemisel ja tulevase meetmeid<sup>(6)</sup>.

## 2.3 EMSK analüüs ja ettepanekud

2.3.1 Ühenduse tasandil on viimastel aastatel naistevastase koduvägivalda teematikas nii mõndagi muutunud. Kõnealune vägivald loetakse probleemiks kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides ning kõikjal on loodud programme ja võetud meetmeid nimetatud vägivaldavormi teadvustamiseks ning ennetamiseks ja vähendamiseks. Ka liitujariikides on teadvustatud vastavaid puudujääke ning neid püütakse parandada<sup>(7)</sup>.

2.3.2 Samas on asjakohased andmed vaid osalised ning üksteisega raskesti võrreldavad: puuduvad ühtsed definitsioonid kõnealuse vägivaldavormi määratlemiseks, ka puudub täpsem teave meetmete kohta, mida liikmesriikides on rakendatud naistevastase koduvägivalda ennetamiseks, selle vastu võitlemiseks ja selle eest karistamiseks, rääkimata nende tõhususe hindamise võimalustest.

<sup>(4)</sup> Euroopa naiste surverühm, "Peking +10, 1995–2005: Ülevaade Pekingi tegevusprogrammi rakendamisest Euroopa Liidus", november 2004 ([www.womenlobby.org](http://www.womenlobby.org)).

<sup>(5)</sup> CM-SUIV13(2005)7; [www.coe.int/t/dcr/summit/20050517\\_plan\\_action\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dcr/summit/20050517_plan_action_en.asp). Töörihma moodustamine on kavandatud 2006. aastaks.

<sup>(6)</sup> Euroopa Parlamendi naiste õiguste ja soolise võrdõigussuhte komisjoni aruanne, mis käsitleb hetkeolukorda naistevastase vägivalda vastu võitlemisel ja tulevase meetmeid (2004/2220(INI)), 9.12.2005 (A6-0404/2005).

<sup>(7)</sup> Vt Euroopa Parlamendi naiste õiguste ja soolise võrdõigussuhte komisjoni aruanne naiste kohta Kagu-Euroopas (2003/2128(INI)), 24.5.2004 (A5-0182/2004).

2.3.3 Käesolevas arvamuses määratletakse naistevastast koduvägivalda järgmiselt: koduvägivald tähendab vägivalda **partneri vastu**, st psüühilist või füüsilist (k.a seksuaalset) vägivalda abielu- või vabaabielusuhetes, kas siis kui see toimub pärast lahutust, kuid on otseselt seotud varasema kooseluga. Kõnealuse vägivallaliigi puhul on tegemist kontrollile ja üleolekule suunatud protsessiga, mille käigus rikutakse partneri õigusi (nt õigus kehalisele, vaimsele ja seksuaalsele puutumatusel). Seejuures võib just psüühiline vägivald (emotsionaalne julmus) põhjustada naistel olulisi probleeme enda kaitsmisel kõnealuse vägivalla vastu või suhte lõpetamisel. Tundub, et enamikul juhtudel on mehed koduvägivalla põhjustajad ja naised ohvrid.

2.3.4 Vägivald ei puuduta mitte ainult ohvreid, vaid ka teisi perekonnaliikmeid, eelkõige **lapsi**. Koduse vägivalla tunnustajateks saanud lapsed on alati psüühilise vägivalla ohvrid. Kõnealused lapsed langevad ka sagedamini kehalise vägivalla ohvriks. Siiski ei ole koduvägivald otseselt laste vastu suunatud vägivald.

2.3.5 Lastevastane vägivald (kaasa arvatud ja eelkõige perekonnasisene vägivald) on olulise tähtsusega teema ning seda tuleb käsitleda eraldi, mitte naistevastase koduvägivalla seoses.

2.3.6 Kirjeldatud olukorra taustal on arutletud eelkõige järgmiste soovitude üle:

2.3.7 Õiguslike aluste määratlemine naistevastase koduvägivalla tõkestamiseks ja jälgimiseks ning nende rakendamine liikmesriikides

2.3.7.1 Senistest kogemustest nähtub, et vastavate õigusaktide olemasolu on olulise tähtsusega kõnealuse vägivallavormi teadvustamisel, ennetamisel ja selle vastu võitlemisel sobivate meetmete abil. Sobiv näide selle kohta on Austria (1. mail 1997. aastal jõustus peresisese vägivalla eest kaitsmise seadus). Vahepeal on sarnased eeskirju vastu võetud mitmetes Euroopa riikides <sup>(8)</sup>.

2.3.7.2 Euroopa Ühenduse siseseks aruteluks oleks tarvis täpsemaid ja aktuaalsemaid andmeid kõikide riikide õigusnormide kohta, eelkõige mis puudutab politsei tegevust, kohtute pädevusi ning iseäranis teiste osalejate (nt tugi- ja nõustamiskeskused, st valitsusvälised organisatsioonid) tegevust ja koostööd nendega.

<sup>(8)</sup> Albin Dearing & Max Haller, "Das Österreichische Gewaltschutzgesetz" [Austria vägivallavastane seadus], Viin, 2000; Maria Ullmann, "Der polizeiliche Umgang mit häuslicher Gewalt in Österreich" [Austria politsei sekkumine koduvägivalla korral], ilmunud: Detlef Schröder & Peter Petzolt (koostajad), "Gewalt im sozialen Nahraum I. Eine erste Zwischenbilanz nach Einführung des Gewaltschutzgesetzes" [Vägivald sotsiaalses lähimbruskonnas I. Esimene vahekokkuvõtte pärast vägivalla eest kaitsmise seaduse kehtestamist], Frankfurt, 2004, lk 7–23.

2.3.7.3 Sama oluline on koguda usaldusväärset teavet õigusaktide tegeliku ellurakendamise kohta. Liikmesriikidest on teada, et ainuüksi vastavate õigusaktide olemasolust naistevastase koduvägivalla tõhusaks takistamiseks ja selle vastu võitlemiseks ei piisa.

2.3.8 Naistevastast koduvägivalda käsitlevate andmete statistiline areng ja nende kogumine

2.3.8.1 Hetkel on statistilised andmed täiesti ebapiisavad: senini ei ole paikapidavaid ja asjakohaseid statistilisi andmeid naistevastase koduvägivalla kohta, mida oleks võimalik ühenduse tasandil kooskõlastada ja võrrelda. Nagu nähtub, ei ole siiani rakendatud Taani eesistumisajal väljatöötatud näitajaid.

2.3.8.2 Parimal võimalusel saab kõnealust probleemvaldkonda puudutavaid liikmesriikide kriminaalstatistika andmeid koguda **Eurostat**. Vastavalt õiguse, vabaduse ja turvalisuse peadirektoraadi andmetele töötatakse Eurostatis hetkel välja vahendit kriminaalstatistika võrdlevate andmete kogumiseks. **Europol** ei ole siiani kõnealuse problemaatikaga tegelenud, sama kehtib ka Interpoli kohta. Seoses praeguse olukorra parandamisega on palju kasu DAPHNE programmi raames tehtud jõupingutustest; neid tuleb kindlasti jätkata.

2.3.8.3 Isegi kui ei loobuta koduvägivalla puudutavate võrdlevate kriminaalstatistiliste andmete kogumise ideest, on arvatavasti lihtsam korraldada riiklikul tasandil läbiviidavaid **uurimusi/avaliku arvamuse küsitlusi** (*Victim Surveys*). DAPHNE programmi raames toetatava EIDIV projektiga (*European Indicators Database on Intimate Partner Violence*) tehakse vastavad ettepanekud "tasakaalustatud rahvaküsitluse" läbiviimiseks Euroopas, mida on võimalik suhteliselt lihtsalt ja kiiresti teostada. Kõnealuste küsitluste kaudu võiks jäädvustada ka **toetuspunktide** (valitsusvälised organisatsioonid) kaasamise ja tegevuse.

2.3.8.4 Ka **eurobaromeetri** uuringute raames on võimalik läbi viia esinduslikke küsitlusi. Näiteks viidi hiljuti eelpool viidatud Euroopa koduvägivalla vastase kampaania raames läbi uuring eurooplaste arvamusest koduvägivalla kohta. Praeguste andmete kohaselt on uus uuring kavandatud 2006. aastaks.

### 2.3.9 Naistevastase vägivalda ennetamise olulisus

2.3.9.1 Naistevastase vägivalda ennetamisel on oluline tähtsus: kuigi tähtis on kõnealuse vägivalda teadvustamine (sellest avalikult rääkimine), selle kuriteona käsitlemine, ohvrite kaitsmine ja abistamine, on veelgi olulisemad vastavad meetmed selle ärahoidmiseks.

2.3.9.2 Laialdase sotsiaalse ennetamiskampaania kontekstis on eelkõige tarvis teavet ja teadlikkust selle kohta, et tänapäeva demokraatlikus ühiskonnas ei tohi aktsepteerida meeste poolt tekitatavat naistevastast vägivalda. Juba varases lasteaiaaas peavad lapsed, nii tüdrukud kui poisid, õppima seda, et poisid ja tüdrukud ning mehed ja naised on võrdõiguslikud, neil on võrdsed õigused ja kohustused ning võrdsed võimalused. Kasvatuse soolise võrdõiguslikkuse suunas peab jätkuma kogu kooliea vältel ja edasises elus.

2.3.9.3 Koduvägivald avaldab tugevat mõju lastele, kes on selle tunnistajateks ning peavad üles kasvama vägivaldses keskkonnas. Seetõttu tuleb lapsi kõnealusest vägivaldaringist eemaldamisel ja probleemide vägivaldala lahendamisel varakult ning järjepidevalt abistada.

2.3.9.4 Sobivate sotsiaalsete, majanduslike ja õiguslike meetmete abil tuleb tagada, et koduvägivalda soosivaid olukordi ei esineks. Siia kuuluvad kesised majanduslikud tingimused, rahaline ja majanduslik sõltuvus partnerist, kitsad elamistingimused ning eelkõige alkoholi ja narkootikumide kuritarvitamine. Kehvad sotsiaalsed tingimused võivad suurendada naiste vastu suunatud vägivalda riski, kuigi naistevastast koduvägivalda esineb kõigis ühiskonnaklassides.

### 2.3.10 Sekkumist soodustavate projektide ja koostöörühmade toetamine: abi, vägivaldlatsejatega tehtava töö ning volituste optimeerimine

2.3.10.1 Üldiselt saavad naised, kes on langenud koduvägivalda ohvriks, oma sotsiaalses ümbruskonnas vähesel toetusel osaliseks. Sageli selgub, et ka tegelikult vastutavad asutused ei pööra kõnealusele probleemile tähelepanu või ei oska sellega toime tulla, kuna peavad seda inimeste isiklikku elu puudutavaks küsimuseks. Ka naiste varjupaikade töö on end õigustanud, nende abistamis- ja toetamisvõimalusi tuleb säilitada ning edasi arendada. Lisaks tuleb edendada koostööd erinevate riiklike ja mitteriiklike asutuste ning institutsioonide vahel, nt ametlike koostöörühmade kaudu (nn sekkumist soodustavad projektid).

2.3.10.2 Sekkumist soodustavate projektide ja koostöörühmade abil on võimalik muuta perspektiive: mehed kaasatakse sugudevahelist vägivalda käsitlevatesse aruteludesse ja tegevus-

tesse kui kaasvastutajad ning mitte kui osa probleemist, vaid kui aktiivsed osalejad kõnealuse probleemi lahendamisel. Koduvägivalda ohvriks langenud naiste puhul ei süvendata nende ohvrirolli, vaid neile pakutakse tuge (*empowerment*). Kõnealuste ülesannete puhul on eriti oluline roll valitsusvälistel organisatsioonidel.

2.3.10.3 Käesoleval hetkel ei ole teema käsitus täielik, nime-tada tuleb veel viit probleemset valdkonda.

### 2.3.11 Enam tähelepanu naissoost sisseändajate olukorrale

2.3.11.1 Kõik märgid viitavad sellele, et naissoost sisseändajate hulgas on rühmi, mis puutuvad koduvägivaldaga rohkem kokku kui kohaliku elanikkonna võrreldavad rühmad, samas langeb neile osaks tagasihoidlikum riiklik ja mitteriiklik abi. Põhjused on erinevad, nimetada võib näiteks naissoost sisseändajate jätkuvat isoleeritust, piiratud juurdepääsu kodanikuühiskonna institutsioonidele, keelebarjääri, sotsiaalkultuurilisi erinevusi ning teadmatust tugistruktuuride suhtes. Sisseändajate hulgas on eriti problemaatilises olukorras riigis ebaseaduslikult viibivad naised. Nende riigis viibimise staatus ja teadmatuse oma õiguste suhtes takistavad koduvägivalda puhul abi vastuvõtmist, kuigi kõnealustel naistel on samasugune õigus abile kui kohalikel ja riigis seaduslikult viibivatel sisseändajatel.

### 2.3.12 Õigus-, kasvatus-, psühholoogia, meditsiini-, sotsiaalvaldkonna ja politseitöötajate kaasatuse suurendamine

2.3.12.1 Riigi poliitika peab olema suunatud sellele, et õigus-, kasvatus-, psühholoogia, meditsiini-, sotsiaalvaldkonna ja politseitöötajad peavad olema suutelised vägivalda varakult ära tundma. Asjaomasete elukutsete esindajate teadmatuse vägivalda sümptomite, nähtude ja tsüklite ning ägenemisstaadiumite suhtes viivad selleni, et vägivalda varjatakse, toimunud ei panda tähele ning rakendatakse ebasobivaid meetmeid, millel võivad olla saatuslikud tagajärjed.

### 2.3.13 Juurdepääsu- ja suhtluskeeldude kontrollimine

2.3.13.1 Koduvägivalda eest kaitsvate seaduste raames võib rakendada ka suhtlus- ja juurdepääsukeeldusid. Kuid sel moel saavutatud ohvri kaitset oma vägivaldlatseva partneri eest võib vähendada (lahutatud) meeste õigus külastada oma lapsi. Juba on mõningates liikmesriikides vastu võetud õigusaktid selle kohta, kuidas kõnealuse olukorra puhul toimida.

2.3.13.2 Ikka veel peavad paljud koduvägivalla ohvriks langenud naised otsima kaitset varjupaigast. Hoolimata varjupaikade jõupingutustele võib see ohvrite psüühikale negatiivset mõju avaldada, seda eelkõige nendega kaasasolevatele lastele. Seetõttu tuleb luua õiguslikud tingimused selleks, et koduvägivalla põhjustajaid oleks võimalik välja saata ühisest elukohast, mis jääb ohvri ainukasutusse.

2.3.14 Enam tähelepanu koduvägivalla ohvritest eakate naiste olukorrale

2.3.14.1 Naistenõuandlate andmetel on eriti raske vanematel naistel vägivallega kokku puutudes abi otsida ja saada. Kõnealusel juhul võivad soorollide mustrid olla sügavalt juurdunud. Teavitades avalikkust koduvägivallast, tuleks enam teadvustada vanemate naiste rühma, et anda neile abivõimalused ja eelkõige ka õigus abi saada.

2.3.15 Koduvägivalla ohvrite üldine sotsiaalne hõlvamine ja eelkõige nende osalemine tööturul

2.3.15.1 Naistevastane koduvägivald takistab naisi osalemast ühiskondlikus elus ning eelkõige tööturul, mis põhjustab tõrjutust, vaesust, rahanduslikku ja majanduslikku sõltuvust. Vägivalla vaimsed ja kehalised tagajärjed ei avalda mõju mitte ainult juurdepääsule tööturule, vaid ka olukorrale töökohas (seoses töölt puudumise, psüühilise koormuse, elukoha vahetamisega jne). Seetõttu tuleb kõnealusele probleemile leida ulatuslikud lahendused tööturu institutsioonide kaudu, nt tööandjate ja ametiühingute vahelised kokkulepped, et kaitsta ja toetada naissoost töötajaid, kes on langenud koduvägivalla ohvriks (nt nagu Rootsisis).

Brüssel, 16. märts 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

---