

Teatis nr	Sisukord	Lehekülg
III	<i>Ettevalmistavad aktid</i>	
	EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE	
	<b>Täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008</b>	
2008/C 224/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ökoloogiline tootmine” .....	1
2008/C 224/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus ühenduse osalemise kohta mitme liikmesriigi algatatud teadus- ja arendustegevuse programmis, mille eesmärk on eakate inimeste elukvaliteedi parandamine uue info- ja sidetehnoloogia (IST) vahendite abil” KOM(2007) 329 lõplik — 2007/0116 (COD) .....	8
2008/C 224/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta — Solvency II” KOM(2007) 361 lõplik — 2007/0143 (COD) .....	11
2008/C 224/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus ühenduse osalemise kohta mitme liikmesriigi algatatud teadus- ja arendustegevuse programmis, mille eesmärk on teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde toetamine” KOM(2007) 514 lõplik — 2007/0188 (COD) .....	18
2008/C 224/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Ettevõtte ebaõnnestumisest ülesaamine — teise võimaluse poliitika — Lissaboni majanduskasvu ja töökohtade loomise partnerluse rakendamine KOM(2007) 584 (lõplik) .....	23
2008/C 224/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Rahvusvahelised riigihanked” .....	32

2008/C 224/07	<p>Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemadel</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (esimene osa)”</li> <li>— „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (teine osa)”</li> <li>— „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (kolmas osa)”</li> <li>— „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (neljas osa)” KOM(2007) 741 lõplik — 2007/0262 (COD) — KOM(2007) 824 lõplik — 2007/0293 (COD) — KOM(2007) 822 lõplik — 2007/0282 (COD) — KOM(2008) 71 lõplik — 2008/0032 (COD) ..... 35</li> </ul>
2008/C 224/08	<p>Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite kasutamise tsiviilvastutuskindlustust ja sellise vastutuse kindlustamise kohustuse täitmise kohta” (kodifitseeritud versioon) KOM(2008) 98 lõplik — 2008/0049 (COD) ..... 39</p>
2008/C 224/09	<p>Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Roheline raamat: uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel” KOM(2007) 551 lõplik ..... 39</p>
2008/C 224/10	<p>Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Komisjoni teatis” Kaubaveologistika tegevuskava KOM(2007) 607 lõplik ..... 46</p>
2008/C 224/11	<p>Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta, 2002/19/EÜ elektroonilistele sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikuse sidumise kohta ning 2002/20/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenustega seotud lubade andmise kohta”</li> <li>— „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul, direktiivi 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris, ning määrust (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitsealase koostöö kohta”</li> <li>— „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Elektroonilise Side Turu Amet” KOM(2007) 697 lõplik — 2007/0247 (COD) — KOM(2007) 698 lõplik — 2007/0248 (COD) — KOM(2007) 699 lõplik — 2007/0249 (COD) ..... 50</li> </ul>
2008/C 224/12	<p>Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus toimumisjuhendi kohta arvutipõhiste ettetellimissüsteemide puhul” KOM(2007) 709 lõplik — 2007/0243 (COD) ..... 57</p>

2008/C 224/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega kehtestatakse mitmeaastane ühenduse programm Internetti ja teisi kommunikatsioonitehnoloogiasid kasutavate laste kaitseks” KOM(2008) 106 lõplik — 2008/0047 (COD) .....	61
2008/C 224/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite ja nende haagiste tehnõlevaatuse kohta” KOM(2008) 100 lõplik — 2008/0044 (COD) .....	66
2008/C 224/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule veepuuduse ja põua probleemi kohta Euroopa Liidus” KOM(2007) 414 lõplik .....	67
2008/C 224/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega luuakse ühenduse süsteem ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vältimiseks, ärahoidmiseks ja lõpetamiseks” KOM(2007) 602 (lõplik) — 2007/0223 (CNS) .....	72
2008/C 224/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal — „Ettepanek: nõukogu määrus, milles käsitletakse ohuallikate avamere ökosüsteemide kaitset põhjapüügivahendite kahjuliku mõju eest” ja — „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Kahjulike tagajärgedega kalapüük avamerel ja ohuallikate süvamereökosüsteemide kaitsmine KOM(2007) 605 lõplik — 0227/0224(CNS) — KOM(2007) 604 lõplik. ....	77
2008/C 224/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb uuendtoitu ja millega muudetakse määrust (EÜ) nr XXX/XXXX (ühtne menetlus)” KOM(2007) 872 lõplik — 2008/0002 (COD) .....	81
2008/C 224/19	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega lihtsustatakse nimekirjade koostamise ja andmete avaldamise korda veterinaar- ja zootehnika valdkonnas ning muudetakse direktiive 64/432/EMÜ, 77/504/EMÜ, 88/407/EMÜ, 88/661/EMÜ, 89/361/EMÜ, 89/556/EMÜ, 90/427/EMÜ, 90/428/EMÜ, 90/429/EMÜ, 90/539/EMÜ, 91/68/EMÜ, 92/35/EMÜ, 92/65/EMÜ, 92/66/EMÜ, 92/119/EMÜ, 94/28/EÜ, 2000/75/EÜ, otsust 2000/258/EÜ ja direktiive 2001/89/EÜ, 2002/60/EÜ ja 2005/94/EÜ” KOM(2008) 120 lõplik — 2008/0046 (CNS) .....	84
2008/C 224/20	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv toiduainete ja toidu koostisosade tootmisel kasutatavaid ekstrahente käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta” (uuesti sõnastamine) KOM(2008) 154 — 2008/0060 (COD) .....	87
2008/C 224/21	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Töö kvaliteedi ja tootlikkuse parandamine: ühenduse töötervishoiu ja tööohutuse strateegia aastateks 2007–2012 KOM(2007) 62 lõplik .....	88
2008/C 224/22	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Töötajate lähetamine seoses teenuste osutamisega: selle eeliste ja võimaluste tõhustamine, tagades töötajate kaitse” KOM(2007) 304 lõplik .....	95



2008/C 224/23	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Noorte liikuvuse edendamine Euroopas: praktilised aspektid ja ajakava” ..... 100
2008/C 224/24	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa aasta (2010) kohta” KOM(2007) 797 lõplik — 2007/0278 (COD) ..... 106
2008/C 224/25	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Programm” Aktiivsed noored „(2007–2013)” KOM(2008) 56 lõplik — 2008/0023 (COD) ..... 113
2008/C 224/26	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega muudetakse otsust nr 1720/2006/EÜ, millega luuakse tegevusprogramm elukestva õppe alal” KOM(2008) 61 lõplik — 2008/0025 (COD) ..... 115
2008/C 224/27	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Euro eelised ja kasu: aeg hinnanguks” ..... 116
2008/C 224/28	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse kindlustus- ja finantsteenuste käsitlemist direktiivis 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi” KOM(2007) 747 lõplik — 2007/0267 CNS ..... 124
2008/C 224/29	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „ELi ja Serbia suhted: kodanikuühiskonna roll” 130



## III

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

## TÄISKOGU 445. ISTUNGJÄRGUL 28.–29. MAIL 2008

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ökoloogiline tootmine”

(2008/C 224/01)

16. veebruaril 2007 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt oma kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse teemal

„Ökoloogiline tootmine” (omaalgatuslik arvamus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiiooni arvamus võeti vastu 6. mail 2008. Raportöör oli Anna Maria DARMANIN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee avaldab tõsist poolehoidu algatustele, mis on suunatud ühenduse teistesse poliitikavaldkondadesse täielikult integreeritud säästva tootmise ja tarbimise poliitika väljatöötamisele eesmärgiga:

— **muuta võimalikud probleemid ELi tööstuse võimalusteks olla maailmaturul konkurentsivõimeline**, võttes kasutusele ökotoodetel ja –teenustel põhinevad keskkonnasäästlikud tootmismeetodid, mis on kõigi ELi tarbijate jaoks kergesti äratuntavad;

— **luua keskkonnasäästlik turg**, et tagada kõnealuste toodete ja teenuste vastavus kindlatele ühtsetele määratlustele ning see, et nad oleksid kõigis liikmesriikides tõesti kättesaadavad;

— **tõsta Euroopa avalikkuse teadlikkust** vastutustundliku ja keskkonnateadlikuma tarbimise ning keskkonda rohkem säästvate käitumismallide osas, võttes tõsise kohustuse jagada teavet ning tagada koolitus ja haridus juba algkoolist alates;

— **kasutada strateegilisemat lähenemisviisi**, et mõjutada otsustusprotsessi ettevõtete, poliitika, tarbijate ja avalikkuse tasandil ning tagada mahetootmist käsitlev ühenduse raamistik, mille abil saaks ennetada turu killustumist, mis tekib kõnealuste toodete, nende tootmise ja turustamise süsteemide keskkonnasäästlike omadusi puudutavate kõrvalkalduvate ja eksitavate soovitude ning reklaamide tõttu;

— **tagada, et tarbijate valik oleks kaitstud** ja et tootjatel/turustajatel oleks kohustus järgida keskkonnastandardeid ning tagada turule viidud toodete vastavus keskkonnasäästlikkuse nõuetele;

— **tagada, et säästva tarbimise poliitikaga seotud otsuste tegemise ja rakendamise vastutus oleks jagatud** kõigi sidusrühmade ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel (tootjad, turustajad, tarbijad, õpetajad, riigiasutused, keskkonna- ja tarbijakaitseorganisatsioonid ning tööstuse mõlemad osapooled).

1.2 Komitee soovib säästva arengu ja tarbimise raames määrata kindlaks mõistete „ökotoode/teenus” ja „ökotarbimine” **kogu ELis kehtivad ja rahvusvaheliselt tunnustatud** mõisted, mis põhinevad selgetel ökoloogilistel kriteeriumitel, näitajatel ja standarditel, mis jätavad ruumi ka uuendustegevusele ja täiendamisele.

1.3 Komitee on seisukohal, et **Euroopa tööstuse** ning turustus- ja teenussüsteemide puhul tuleb kindlasti kasutada integreeritud valdkondlikku ning **kindla ajakava ja kontrollitava eesmärkidega** lähenemist, mis peaks koosnema kolmest (keskkonnaalane, majanduslik ja sotsiaalne) säästvuse sambast. Toote terve elutsükliga seotud keskkonnanõuetele tuleb mõelda juba tootekujunduse etapis, tõstes pidevalt kvaliteeti ning suurendades uuendustegevust ja klientide rahulolu.

1.4 Komitee soovib ettevõtetele ning avalik-õiguslikel ja erasektori asutustel paremini kasutada olemasolevaid ühenduse ja riiklike vahendeid, et **võimalikult suurendada uurimistegevust puhta tehnoloogia ja puhaste toodete valdkonnas.**

1.5 Komitee rõhutab vajadust tugevdada ja **kiirendada** ökoloogiliste toodete ja tootmisprotsesside **tehnilist standardimist.**

1.6 Komitee nõuab ökotoodete **märgistamissüsteemide** kindlaid kriteeriume ja miinimumnõuete ühtsust kogu siseturul. Sellega tagatakse keskkonnasäästlike tarbijate otsuste õiglus, ühtsed järelevalvemehhanismid kogu ELis ja vaba liikumise põhimõtte järgimine tõeliselt keskkonnasäästlike toodete puhul. ELi ökomärgist (*eco flower*) tuleks edasi turustada ja see peaks olema kasutusel paralleelselt riiklike ja valdkondlike märgistussüsteemidega.

1.7 Komitee peab oluliseks tugevdada **keskkonnajuhtimissüsteemide nn tooteaspekti**, et edendada selle levitamist tootjatele ja turustajatele ning kohandada see tõhusamalt kohalike omavalitsuste juhtimissüsteemide jaoks, parandades nende koostimet muude säästva arengu edendamise vahenditega.

1.8 Komitee arvates tuleks toetada keskkonnajuhtimis- ja auditeerimissüsteemi **EMAS levitamist.** Selleks võib kasutada finants- ja maksumeetmeid, haldusmenetluste lihtsustamist, reklaamikampaaniaid ja turundusalgatusi, EMASi tunnustamist tippstandardina (ka rahvusvaheliselt) ning selliste meetmete vastuvõtmist, mis aitavad väikestel ettevõtetele süsteemi järkjärgult rakendada.

1.9 Peamine on, et **toodet hinnatakse terviklikult**, st mitte ainult keskkonnakriteeriumite alusel, vaid arvestades ka teisi olulisi aspekte, nagu tarbija ja tootja ostuvõime, ohutus, funktsionaalsus, tervisekaitse, ressursside ja materjalide ratsionaalne kasutus, logistika, uuenduslikud omadused, turundus, võime avardada tarbija valikuid, elutsükkel ja sotsiaalsed aspektid.

1.10 Komitee soovib edendada **keskkonnasäästlike riigihangete** arendamist. Selleks tuleks määratleda keskkonnasäästlike toodete tehnilised omadused (alustades nendest, millel on keskkonnale parim mõju), lisada toodete ja teenuste spetsifikatsioonidesse nende elutsükli maksumuse, muuta Internetis kättesaadavaks vastavasisuline andmebaas, ajakohastada EÜ avaliku hanke direktiive (lisades viited standarditele, keskkonnajuhtimissüsteemidele, ökomärgistele ja keskkonnasäästlikule tootekujundusele) ning lõpuks avaldada riiklikud tegevuskavad keskkonnasäästlike riigihangete juurutamiseks.

1.11 Komitee rõhutab taas, kui oluline on kasutada **õigusliku alusena** EÜ asutamislepingu artiklit 153, sest sellega tagatakse kõige paremini **kõrgetasemeline tarbijakaitse** (sh tarbija

õigus saada täielikku, õiget, asjakohast, arusaadavat ja õigeaegset teavet).

1.12 Komitee on seisukohal, et üks isereguleerimise tagamise viis on **töötada välja tegevusjuhend** (nagu sätestatud direktiivis 2005/29/EÜ) ökoloogiliste väidete väärkasutamise vältimiseks reklaamides ja eelkõige eksitava reklaami ennetamiseks. See peaks toimima paralleelselt ökomaksude ja regulatsiooniga. EMSK teeb ettepaneku, et ökoloogilised sõnumid põhineksid usaldusväärsel ja tunnustatud märgisel.

1.13 Lisaks kohtumenetlustele, mis peaksid olema kõigile juurdepääsetavad, toetab komitee ka paindlike, tõhusate, madalate kuludega ja usaldusväärsete **järelevalveorganite ja konfliktide kohtuväliselt lahendamise** organite loomist tarbijate jaoks, et tagada toodete keskkonnastandardite järgimine ja turule viidud toodete vastavus keskkonnasäästlikkuse põhimõtetele.

1.14 Arvestades seadusandlikku killustatust, mis mõjutab nii tarbijate teabevajadust kui ka vajadust säästlike toodete järele, on komitee seisukohal, et kiiresti tuleks alustada ühtse kindlapiirilise raamistiku **„Euroopa harta säästva tarbimise ja tootmise kohta siseturul“** väljatöötamist.

## 2. Praegune raamistik ja väljavaated

2.1 Ühenduse ökomärgise andmise süsteemi <sup>(1)</sup> eesmärk on propageerida minimaalse keskkonnamõjuga tooteid ning anda tarbijatele täpset ja teaduslikult usaldusväärset teavet. Märgist ei anta toidule ja jookidele, farmaatsiatoodetele, meditsiiniseadmetele <sup>(2)</sup> ega ohtlikele või toksilistele toodetele või ainetele <sup>(3)</sup>.

2.1.1 Keskkonnasäästlike toodete kujundamine, tootmine, levitamine ja tarbimine on ühenduse keskkonnapoliitika lahutamatu osa. Nii on sätestatud kuuenda keskkonnaalase tegevuskava eesmärkides ja prioriteetides, mis tuleb saavutada 2010. aastaks. Kõnealusel kavas, mille kohta komitee on esitanud mitu arvamust, <sup>(4)</sup> kirjeldatakse säästva arengu strateegia loomise üksikasjalikke meetmekavasid.

2.1.2 Ühenduse kõige olulisem algatus kõnealusel teemal on integreeritud tootepoliitika (IPP), <sup>(5)</sup> mille kohta on komitee esitanud arvamuse <sup>(6)</sup> ning milles käsitletakse kõiki keskkonnamõjuga tooteid ja teenuseid.

2.1.3 Integreeritud tootepoliitika tõhususe tagamiseks tuleb julgustada tootjaid valmistama ökoloogilisemaid tooteid ja tarbijaid neid tooteid ostma. Selleks võib muu hulgas kasutada järgmisi vahendeid:

— keskkonnasäästlike toodete soodustamine maksumeetmete kaudu;

<sup>(1)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuli 2000. aasta määrus (EÜ) nr 1980/2000 ühenduse muudetud ökomärgise andmise süsteemi kohta.

<sup>(2)</sup> Direktiiv 93/42/EMÜ.

<sup>(3)</sup> Direktiiv 67/548/EMÜ.

<sup>(4)</sup> KOM(2001) 31 lõplik.

<sup>(5)</sup> KOM(2003) 302 lõplik ja roheline raamat KOM(2001) 68 lõplik.

<sup>(6)</sup> ELT C 80, 30. 3.2004.

- keskkonnaküsimustega arvestamine riigihankelepingute (7) üle otsuste tegemisel;
- nn elutsükli mõtlemise edendamine;
- vabatahtlike vahendite nagu ökomärgis, EMAS, toodete keskkonnadeklaratsioonid, keskkonnasäästlikud riigihanked jms kasutamise integreerimine ja edendamine;
- tarbijatele vajaliku teabe tagamine teadlike valikute tegemiseks, toodete ostmiseks, kasutamiseks ja kõrvaldamiseks.

2.1.4 Teise positiivse sammuna loodi uus regulatiivne raamistik energiat tarvitavate toodete ökoloogilise tootekujunduse nõuete jaoks, mida rakendatakse 2005. aasta raamdirektiivi (8) alusel.

2.1.5 Vastavalt raamdirektiivi rakendussätetele hakkavad esimesed eeskirjad kehtima 2008. aastal. Praegu uuritakse 20 tooterühma puudutavaid meetmeid (sh valgustus, arvutisüsteemid ja pesumasinad). Neist 14 (sh tänav- ja kontorivalgustus) jaoks peaks meetmed kehtestama enne 2008. aasta lõppu ja ülejäänute (nt koduvalgustussüsteemid) osas on seatud eesmärgiks 2009. aasta.

2.1.6 Kuuendas keskkonnavalas tegevuskavas (9) on sätestatud strateegilise tegevuse viis prioriteetselt lähenemist: kehtivate õigusaktide kohaldamise parandamine, keskkonnateemade integreerimine teistesse poliitikavaldkondadesse, turuga tegelemine, inimeste vastutuse suurendamine nende käitumisviiside muutmise kaudu (soosides selliste inimeste nõudmisi) ning keskkonnaga arvestamine maakasutuse piirkondliku kavandamise ja haldamise otsuste tegemisel.

2.1.7 Üldisemalt kirjeldatakse Euroopa säästva arengu strateegias, mida Euroopa Ülemkogu 2006. aastal muutis, „säästvat tootmist ja arengut” ühe olulise teemana, millega tegelemiseks tuleb majanduslik ja sotsiaalne areng kohandada ökosüsteemiga. Strateegias esitatakse ka valdkonna uus tegevuskava.

2.1.8 2007. aasta rakendusaruandes (10) näidatakse, et säästvat tarbimist ja tootmist on raske laialatuslikult ja usaldusväärselt mõõta. Kuigi turul olevate säästvate toodete ja teenuste arv tundub kiiresti kasvavat ja hinnanguliselt hoitakse praegu energiaarvetelt kokku umbes 60 miljardit eurot aastas, on ökomärgisega toodete ning EMASis registreeritud ettevõtete arv üsna väike. riiklikud keskkonnasäästlike riigihangete kavad on vastu võtnud üksnes 14 liikmesriiki ja vaid 21 on koostanud keskkonnatehnoloogia tegevuskava üksikasjaliku rakendus-kava (11).

2.2 Teisest küljest käivitati tehnilise standardimise valdkonnas mõni aeg tagasi meetmed keskkonnaaspektide integreerimiseks

uutesse tehnilistesse standarditesse, mille tulemusel loodi Euroopa Standardikomitee (CEN) keskkonnaraamistik, mille alusel saavad CENi tehnilised organid tegeleda keskkonnaspetsifikatsioonidega. Kui standard kuulub „uue lähenemise” alla, on lähtekohaks vastavus asjaomase ELi direktiivi põhiolettele. Järgmine edusamm kõnealusel valdkonnas oli ISO 14001 keskkonnasertifitseerimise kava vastuvõtmine.

2.3 10. oktoobril 2007 avaldas Euroopa Keskkonnaagentuur neljanda aruande „Euroopa keskkond”, (12) milles pühendati terve peatükk säästvale tarbimisele ja tootmisele.

2.4 Lisaks rõhutati kliimamuutuste, ökouuenduste, energiatõhususe, taastuvate energiaallikate ja energiaturgude olulisust komisjoni 2007. aasta aruandes Lissaboni majanduskasvu ja tööhõive strateegia edusammude kohta.

2.5 8. ja 9. märtsil 2007. aastal Brüsselis toimunud Euroopa Ülemkogul osutati erilist tähelepanu kliimamuutustele ja keskkonnateemadele. Samas tõstis 2007. aasta veebruaris toimunud keskkonnanõukogu esile, et ELi säästva arengu strateegia ning Lissaboni majanduskasvu ja tööhõivestrateegia täiendavad teineteist ning et Lissaboni strateegia aitab märkimisväärselt kaasa säästva arengu prioriteetse eesmärgi saavutamisele. Nõukogu kordas ka vajadust lisada kõikidesse poliitikavaldkondadesse keskkonnaaspektid. 2007. aasta detsembris toimunud Euroopa Ülemkogul (13) väljendati nimetatud suundadele kindlat poolehoidu.

2.6 Komisjoni 2008. aasta tööprogrammi (14) peamistes eesmärkides on selgelt kirjas kodaniku seadmine ELi püüdluste keskmesse, alustades sotsiaalse olukorra hindamisest koos siseturu läbivaatamisega ja pöörates pidevalt tähelepanu sellele, et Euroopa avalikkus saaks ühtsest turust võimalikult palju kasu.

2.7 Komitee on sageli rõhutanud, kui oluline on kasutada õigusliku alusena (15) EÜ asutamislepingu artiklit 153, sest sellega tagatakse kõige paremini kõrgetasemeline tarbijakaitse ja edendatakse tarbija õigust saada täielikku, (16) õiget, selget, asjakohast, arusaadavat ja õigeaegset teavet.

2.7.1 Teisese õiguse osas reguleerib tarbija õigust teabele direktiiv 2005/29/EÜ (17) tarbijate majandushuvide kahjustada võivate ebaausate kaubandustavade kohta. Nimetatud direktiivi lisas on loetletud kaubandustavad, mida võib pidada ebaausateks, ilma et neid oleks vaja iga juhtumi puhul eraldi hinnata (sh näiteks „Usaldus-, kvaliteedi- või võrdväärse märgi esitamine ilma selleks vajaliku loata”).

(7) KOM(2002) 412 lõplik, 17.7.2002 ja direktiiv 2004/18/EÜ, 31.3.2004.

(8) Direktiiv 2005/32/EMÜ (ELT L 191, 22.7.2005); otsused 2000/729/EMÜ, 2000/730/EÜ ja 2000/731/EÜ (EÜT L 293, 22.11.2000).

(9) EÜT L 242, 10. 9.2002.

(10) 2007. aasta aruanne säästva arengu strateegia kohta.

(11) Vt allmärkust 18. Eelkõige:

(12) ISBN 978-92-9167-932-4- EMP, Kopenhaagen, 2007.

(13) 14. detsembril 2007 Brüsselis toimunud Euroopa Ülemkogu.

(14) KOM(2007) 640 lõplik.

(15) ELT C 108, 30.4.2004.

(16) ELT C 175, 27.07.2007; ELT C 44, 16.02.2008

(17) Direktiiv 2005/29/EÜ (ELT L 149, 11.6.2005).

2.8 Komitee on siiski veendunud, et tarbijate põhilise teabevajaduse ja säästvate toodete nõudeid käsitlevates ühenduse tasandi õigusaktides valitseb mõningane killustatus ning peab oluliseks koostada „Euroopa harta säästva tarbimise ja tootmise kohta siseturul“.

2.8.1 Kui selle harta (ja direktiivi 2005/29/EÜ alusel sätestatud isereguleerimise korra) rakendamine osutub ebapiisavaks, tuleks komitee arvates uurida teisi võimalusi, näiteks täielikum ühtlustamine või ühenduse spetsiaalse toimimissüsteemi loomine.

### 3. Üldised märkused

3.1 Komitee peab oluliseks alustada mõistete „säästev toode“, „säästev tootekujundus, tootmine ja turustamine“ ning „säästev tarbimine“ **selge ja kindla määratlemisega**, et kogu ELis ja Euroopa majanduspiirkonnas oleks võimalik jälgida vastavust sellist määratlust kasutavatele õiguslikele, regulatiivsetele või vabatahtlikele ühenduse raamistikele riikide/piirkondade eri valdkondades.

3.2 Need rahvusvahelisel tasandil üldiselt tunnustatud määratlused ei ole püsivad, vaid oma olemuselt **pidevalt täienevad**. Komitee arvates tuleks need siiski **järgneva abil konkreetsemaks muuta**:

- kogum **keskkonnanäitajaid**,<sup>(18)</sup> mille abil jälgitakse edasilükumist eri piirmäärade vahel ning mis võimaldavad hinnata tootmissüsteemide, toodete ja teenuste ning turustussüsteemide säästvuse taset;
- **ühenduse tehnilised keskkonnastandardid** (võimalusel ISO standarditega ühilduvad), mille puhul tagatakse keskkonnaaspektide täielik integreerimine Euroopa standardimisprotsessi (nagu komitee korduvalt on rõhutanud<sup>(19)</sup>) ja mida kohaldatakse toodete, tootmissüsteemide, turustussüsteemide ja teenuste suhtes vastavalt ühenduse asjaomaste direktiivide<sup>(20)</sup> vastavussuunistele.

3.2.1 Komitee on seisukohal, et kõnealused määratlused, mida toetavad asjaomased näitajad ja standardid, on olulised, et viia ellu tõhusat ühenduse poliitikat, mis võimaldab teadlikel tarbijatel teha säästvaid valikuid ja käituda säästvalt, kui tootmisprotsessides hoolitsetakse keskkonna eest.

3.3 Komisjon on juba rõhutanud, et „**Euroopa tööstusel** on hea võimalus kasutada oma tugevat positsiooni keskkonnatehnoloogial põhinevate uute toodete, teenuste ja protsesside turul.

<sup>(18)</sup> Nt ÜRO säästva arengu raamistiku ja metoodika näitaja (1996).

<sup>(19)</sup> ELT C 48, 21.2.2002, lk 112; ELT C 117, 30.4.2004; ELT C 74, 23.3.2005.

<sup>(20)</sup> CENELEC on alates 2006. aastast koostanud Interneti-andmebaasi oma standardite keskkonnaaspektide kohta. CEN on alates 2007. aastast töötanud välja koolitusprogrammi selle kohta, kuidas keskkonnastandardeid oma standarditesse integreerida.

Lisaks on Euroopa ettevõtted järjest rohkem huvitatud keskkonna säästmisest, mis moodustab osa ettevõtte sotsiaalsest vastutusest”<sup>(21)</sup>.

3.3.1 Komitee nõustub sellega seoses määratletud kolme arenguvaldkonnaga: väheste süsinikdioksiidihehtmetega ja energiatõhusate tehnoloogiate, toodete ja teenuste arendamise ning turule toomise soodustamine, dünaamilise siseturu loomine ning globaalse turu loomine väheste süsinikdioksiidihehtmetega ja energiatõhusate tehnoloogiate, toodete ja teenuste jaoks.

3.3.2 Komitee kordab oma hiljutises arvamuses avaldatud seisukohta, et „teaduse ja tehnika tippsaavutused ja nende rakendamine konkurentsivõimelise majanduse hüvanguks on otsustavad eeldused selleks, et kindlustada meie tulevik näiteks energia- ja kliimaprobleemide valdkonnas, säilitada ja parandada meie praegust positsiooni globaalses keskkonnas ning kaitsta ja arendada Euroopa sotsiaalmudelit”<sup>(22)</sup>.

3.3.3 Komitee arvates on vaja integreeritumat lähenemisviisi, et ületada raskused ja takistused, mis takistavad erinevatel osalejatel kasutada ühisel ja kooskõlastatud viisil kõiki Euroopa, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil olemasolevaid finantsvahendeid<sup>(23)</sup> selliste puhaste ja tõhusate tehnoloogiate ning uuenduslike rakenduste arendamiseks, mis võimaldavad luua säästvaid protsesse, tooteid ja teenuseid.

3.3.4 Komitee peab vajalikuks käivitada peadirektoraatidevaheline koordineerimise ja tehnilise abi algatus, et optimeerida olemasolevate ühenduse, Euroopa ja riiklike vahendite ühiskasutamist selliselt, et tagataks ettevõtete ning avalik-õiguslike ja erasektori asutuste keskkonnakaitsealase **teadus- ja uuendustegevuse** maksimaalsed jõupingutused Euroopa teadus- ja innovatsiooniruumis.

3.3.5 Nagu komitee,<sup>(24)</sup> komisjon, nõukogu ja Euroopa Parlament on korduvalt rõhutanud, tuleb vähendada bürokraatiat, mis aeglustab ettevõtete (eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete) edusamme, et ettevõtted saaksid rakendada oma majanduslikku ja sotsiaalset potentsiaali ning suunata see tootmise, korraldusliku tausta ja struktuuride säästvate uuendamisele.

<sup>(21)</sup> KOM(2007) 374 lõplik, 4.7.2007.

<sup>(22)</sup> ELT C 325, 30.12.2006.

<sup>(23)</sup> Siinkohal võib kasutada mitmeid Euroopa ja rahvusvahelisi vahendeid (seitsmes raamprogramm, CIP, LIFE, struktuurifondid, Euroopa Investeerimispank, i2i, Eureka, LEED-OECD, CEB-Euroopa Nõukogu jt), aga nende ühiskasutamine võib tekitada probleeme seoses meetodite ja menetluste erinevuste, arvukate ajakavade ja märkimisväärsete raskustega, mis puudutavad eri tüüpi meetmete üheaegselt haldamist.

<sup>(24)</sup> ELT C 120, 16.5.2008, lk 66, raportöör Antonello Pezzini.



3.4 EL käivitas 1997. aastal keskkonناسäästliku tootmise edendamise eesmärgil toodete ökomärgise süsteemi, mida laiendati seejärel teenustele. Aastate jooksul on süsteemi lisandunud mitmetel kriteeriumitel põhinevaid märgiseid, mida kohaldatakse toote- või teenusterühmadele <sup>(25)</sup>.

3.4.1 Komitee on seisukohal, et kõnealune olukord võib tootjate ja eelkõige Euroopa tarbijate seas tekitada segadust. Selle lahendus võib olla Euroopa tasandil määratletud tõhus ühiste miinimumkriteeriumite süsteem ning märgiste kohustusliku registreerimise ja kontrollimise sõltumatu sertimisasutuse loomine.

3.4.2 Euroopa tasandil märgistamine ei tohiks võistelda riiklike ja valdkondlike märgistega, vaid peaks toimima nendega paralleelselt, sest need on tihti tarbijale tuntumad kui Euroopa märgis. Viimast tuleks kooskõlastada rahvusvahelisel tasandil ka märgistega, mis on oma edukust juba tõestanud, nt *Energy Star*.

3.4.3 Väga oluline on, et märgised oleksid usaldusväärsed ja kutsuksid tarbijas esile usaldust. Seetõttu tuleb usaldusväärsuse tõstmise eesmärgil usaldada kõnealuste märgiste kehtestamise standardid ja turujärelevalve kõigile sidusrühmadele.

3.4.4 Vajalikuks võib osutada toodete või teenuste märgiste uurimine, et teha kindlaks nende sõetrükk.

3.5 Seoses **vabatahtliku EMASi süsteemiga**, mis võimaldab osaleda ühenduse keskkonnajuhtimis- ja auditeerimissüsteemis neil, kes tahavad näidata, et nad on oma keskkonناسuutlikkust parandanud — väljendades nii oma soovi järgida keskkonnastandardeid ja võtta kohustus kasutada keskkonnajuhtimissüsteemi, arvab komitee, et pärast standardi ISO 14001 vastuvõtmist saab tugevdada keskkonnajuhtimiskavade „tooteaspekti“, et aidata seda paremini levitada tootjate ja turustajate seas, kohandada kohalike omavalitsuste protsessijuhtimise jaoks ja muuta säästva arengu edendamise vahenditega koostoisele avatumaks.

3.5.1 Komitee arvates tuleks EMASi levikut toetada finants-, maksu-, tõhustamis- ja haldusmeetmete, reklaami- ja turundusalgatuste ning EMASi kui tippstandardi tunnustamise kaudu ka rahvusvahelisel tasandil koos võimalusega aidata väikestel ja keskmise suurusega ettevõtetel kasutada järkjärgulist lähenemist, eelkõige tööstusklastrites.

<sup>(25)</sup> Näited: ökolill („eco flower“, lillekujuline logo, mida kasutatakse kogu Euroopas, [http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index_en.htm)), põhjamaade luik (kasutusel peamiselt Skandinaavias, <http://www.svanen.nu/Eng/default.asp>), sinine ingel (Saksamaa, [http://blauer-engel.de/englisch/navigation/body\\_blauer\\_engel.htm](http://blauer-engel.de/englisch/navigation/body_blauer_engel.htm)) ja õiglase lilli (päribneb Hollandist, <http://www.flowercampaign.org>). On olemas veel avalikke märgiseid, mis on suunatud konkreetsetele keskkonناسpektidele, nt energiatäht, ja eramärgised, sealhulgas IFOAMi mahetootmise märgistussüsteem ([http://ec.europa.eu/environment/emas/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm)).

3.6 Komitee peab hädavajalikuks **luua toodete ja teenuste keskkonناسäästlik turg**, võttes kasutusele hulga stiimuleid ja vahendeid, et pakkujate poolel ergutada uuendustegevust ning saaja poolel anda tarbijatele asjakohast teavet või pakkuda stiimuleid keskkonناسõbralikumate toodete ostmiseks.

3.6.1 Konkurentsivõimelise siseturu huvides ei tuleks tooteid hinnata ainult keskkonnakriteeriumite alusel, vaid arvesse tuleks võtta ka muid olulisi aspekte, nt majanduslik tulemuslikkus tarbija ja tootja jaoks, ohutus ja funktsionaalsus, ressursside kasutamine, logistika, turundus, tervishoiu ja uuenduslikkusega seotud omadused, võime laiendada tarbijate valikuid, toote elutsükkel ja kõrvaldamine ning viimaks ka sotsiaalsed aspektid.

3.6.2 Väga oluline on toetada teadus-, arendus- ja uuendustegevust ökotootmise ja –teenuste sektoris.

3.7 Komitee arvates peaksid toote keskkonناسäästlikkusega <sup>(26)</sup> seotud **tehnilise standardimise** protsessis mängima olulist osa CEN, CENELEC ja ETSI.

3.7.1 Komitee on juba rõhutanud, et „tehniliste keskkonnastandardite kasutamist tuleb julgustada mitte ülevalt alla suunatud otsustega, vaid pigem ökoloogiliste toodete laiema tunnustamise läbi ja see peaks vastama kodanike ja tarbijate huvidele ja vajadustele“ <sup>(27)</sup>.

3.8 **Riigihankepingute** osas on oluline ära märkida direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankepingute, asjade riigihankepingute ja teenuste riigihankepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta, <sup>(28)</sup> komisjoni tõlgendusteatis riigihanketele kohaldatava ühenduse õiguse kohta ja keskkonناسaalaste kaalutluste riigihangetesse integreerimise võimaluste kohta <sup>(29)</sup>.

3.8.1 Komitee on seisukohal, et riigihankesektor, mis moodustab umbes 16 % ühenduse SKTst, on ökotoodete leviku edendamisel olulise tähtsusega ja peab vajalikuks meetmeid, mis motiveeriksid ostjaid kasutama keskkonناسäästliku riigihanke valdkonna olemasolevaid võimalusi.

<sup>(26)</sup> ELT C 74, 23.3.2005.

<sup>(27)</sup> Ibid.

<sup>(28)</sup> EÜT L 134, 30.4.2004.

<sup>(29)</sup> KOM(2001) 274 lõplik, EÜT C 333, 28.11.2001.

3.8.2 2006. aasta lõpparuandes keskkonناسäästlike riigihangete kohta Euroopas <sup>(30)</sup> nimetatakse nende levitamise peamiste takistustena ökotoodete kõrgemat hinda (eelkõige elutsükli maksumuse näitajate puudumisel), keskkonناسaalaste teadmiste puudumist, piisava lihtsa juurdepääsuga elektroonilise andmebaasi puudumist, keskkonناسäästlike toodete ebamäärase määratluse ja standarditega tootmiskriteeriumite ja spetsifikatsioonide puudulikkust, toetuse puudumist juhtimise ja poliitilisel tasandil ning teabe- ja koolitusvahendite puudumist.

3.8.3 Seega soovib komitee kehtestada kindlad ökotoodete kriteeriumid, kus on täpsustatud kõik asjaomased keskkonناسpetsifikatsioonid, lisada spetsifikatsioonidesse toote või teenuse kogu elutsükli maksumus, käivitada Euroopa keskkonناسäästlike riigihangete alaste teadmiste andmebaas, <sup>(31)</sup> viia standardi ISO 14004, keskkonnajuhtimissüsteemide, ökomärgise ja ökoloogilise tootekujunduse nõuded riigihankelepinguid käsitlevatesse ELi direktiividesse, levitada keskkonناسäästlike riigihangete juurutamise riiklikke tegevuskavasid avalikkuse hulgas ning keskenduda suurima keskkonناسmõjuga toodetele.

3.9 Ka **õiglase kaubanduse** mõiste on Euroopas laialt levinud. Õiglane kaubandus ja eetiline kaubandus on komiteed juba mõna aega väga huvitanud ja ta käsitles neid üksikasjalikult arvamuses REX/196 <sup>(32)</sup>. Komitee arvates on need säästva tarbimise edu võti.

3.10 **Säästva tarbimise oluline aspekt on haridus** ja komitee peab oluliseks, et sellega tegeldaks juba koolis. Tarbijatel peaks olema ka vahetu juurdepääs valitud tooteid, teenuseid ja nende võimalikku keskkonناسmõju puudutavale teabele. Samuti on oluline, et seda teavet jagataks tarbijale huvitaval, lihtsal ja arusaadaval viisil.

3.11 Komitee on seisukohal, et säästvat tootmist ja tarbimist käsitlevaid ühenduse õigusakte tuleks konsolideerida ja lihtsustada nii, et need oleksid paremini arusaadavad ning nii tarbijatele kui ka tootjatele lihtsamini kättesaadavad: „Väiksemamahulisem, aga parem õigusloome” peab kajastuma konsolideeritud ja ühtsetes õigustekstides, mis annavad tööstuse muutustega kohandamiseks õiguskindluse ning läbipaistvuse, keskenduvad eesmärgile loodusressursse ning keskkonda paremini kaitsta ja maailmaturgudel rakendada jätkusuutlikke, konkurentsivõimelisi tehnoloogilisi uuendusi. <sup>(33)</sup>

3.12 Ökotoodete osas tuleks **kiirendada eksitava reklaami ja ebaausate kaubandustavade kaotamiseks** <sup>(34)</sup> võetavaid ühenduse meetmeid — liiteid „öko-” ja „bio-” kasutatakse sageli

vaid turundusvahenditena, et suurendada selliste toodete ja teenuste läbimüüki, mis tegelikult teistest ei erine ja millel ei ole mingit lisaväärtust.

3.12.1 Sellega seoses leiab komitee, et direktiivis 2005/29/EÜ sätestatud **käitumisjuhendite** väljatöötamine võib olla eriti oluline isereguleerimise osa, et vältida ebaausate keskkonناسaalaste väidete kasutamist reklaamis. Need käitumisjuhendid peaksid sisaldama järgmisi kriteeriume:

- Keskkonناسaalane reklaam ei tohi tekitada keskkonناسprobleemide suhtes tarbetut sotsiaalset ärevust ega kasutada ära teema tundmatust.
- Reklaam ei tohi õhutada keskkonناسkaitse vastast käitumist ega näidata sellist käitumist kriitikavabal viisil.
- Reklaam ei tohi tekitada avalikkuses eksiarvamusi reklaamitava toote keskkonناسmõjude kohta ei nende mõjude eksitava kujutamise ega varjamise kaudu.
- Toote või teenuse keskkonناسäästlikke omadusi ei tohi õigustamatult laiendada sama ettevõtte teistele toodetele või teenustele.
- Kui toote või teenuse keskkonnaga seotud omadused sõltuvad konkreetsetest kasutamise või tarbimise tingimustest või meetoditest või konkreetsetest hetkedest nende elutsükli, peab reklaam selle selgelt välja tooma või paluma selgelt tarbijatel sellist teavet otsida.
- Keskkonناسaalaste väidete või loosungite kasutamine reklaamides peab põhinema kontrollitavatel tehnilistel ja teaduslikel kriteeriumitel. Kui reklaamija väited seatakse kahtluse alla, peab reklaamija esitama oma reklaami paikapidavuse tõendamiseks vajaliku tõendusmaterjali sõltumatult asutuselt või eksperdilt.
- Viited koostisosadele, mis on reklaamitud toodetele keskkonناسmõjude muutmiseks lisatud või neist eemaldatud, peavad olema mõjude olemuse ja ulatuse osas selged ja konkreetsed.
- Keskkonناسmõjudele viitavate märgiste või sümbole kasutamine ei tohi olla eksitav ega tekitada segadust nende tähenduse osas. Samuti ei või need ekslikult vihjata mingites riikides, geograafilistes piirkondades ega majandussektorites ametlikult kasutatavatele ökomärgistele. Reklaamitava toote ökoloogiliste omaduste reklaamimiseks võib kasutada tunnistusi ja tunnistajaid vaid siis, kui kasutatakse konkreetseid ja kontrollitavaid väiteid, mis on kooskõlas neljanda taandega.

<sup>(30)</sup> Keskkonناسäästlikud riigihanked Euroopas 2006. aastal — järeldused ja soovitusel. Virage Milieu & Management, Korte Spaarne 31, 2011 AJ Haarlem, Madalmaad, <http://europa.eu.int/comm/environment/gpp>.

<sup>(31)</sup> Ka seoses toodete, tehnoloogiate ja teenuste keskkonناسuutlikkuse oleltsükli Euroopa platvormiga.

<sup>(32)</sup> Eetiline kaubandus ja tarbijagarantii kavad; raportöör: Richard Adams (ELT C 28, 3.2.2006).

<sup>(33)</sup> ELT C 120, 16.5.2008, lk 66, raportöör Antonello Pezzini.

<sup>(34)</sup> Direktiiv 2005/29/EÜ (ELT L 149, 11.6.2005).

3.12.2 Komitee arvates tuleb edendada paindlikke, tõhusaid ja väheste kuludega **tarbijaküsimusi kohtuväliselt lahendavaid järelevalve- ja arbitraažiorganeid**, mis suudavad usaldusväärselt tagada toodete vastavuse keskkonnastandarditele ja turul olevate säästvate toodete vastavuse tarbijate valikuid juhtivatele keskkonnasäästlikkuse nõuetele. Need ei peaks asendama kõigile juurdepääsetavaid kohtumenetlusi.

3.13 Komitee arvates on tarbijate ökoloogiliste toodete tarbimise õiguse kaitsmiseks eriti oluline **Euroopa harta säästva tarbimise ja tootmise kohta siseturul**, mis peaks sisaldama järgmist:

- säästva tarbimisega seotud vastutuse jagamine kõikide sidusrühmade ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel (tootjad, turustajad, tarbijad, õpetajad, riigiasutused, keskkonna- ja tarbijakaitseorganisatsioonid ning sotsiaalpartnerid);
- säästva tootmise ja tarbimise poliitika integreerimine ühenduse teistesse asjaomastesse poliitikavaldkondadesse, konsulteerides tarbijakaitse-, keskkonna-, tootmis-, kauplemis- ja turustusorganisatsioonide ning teiste sidusrühmadega;
- Euroopa tööstuse ja tootjate peamine kohustus suurendada säästva tarbimise kättesaadavust toote kogu elutsükli jooksul (nn joonestuslauast hauani) ning turundus- ja teeninduskeskuses;
- ELi kohustus koostada ühenduse kõikide kõnealuse valdkonna õigusaktide jaoks ühtne, selge, järjekindel ja arusaadav raamistik, kus on esile toodud tarbijate õigused ning kasutajasõbralikud ja tasuta vahendid nende tegelikuks kasutamiseks;
- olemasolevate õiguste konkreetsemaks muutmise võimalused, mis kuuluvad liikmesriikide pädevusse;

Brüssel, 29. mai 2008

- olemasolevate õiguste konkreetsemaks muutmise võimalused, mis on saavutatavad erasektori sidusrühmade, tarbijate esindajate, <sup>(35)</sup> keskkonnaorganisatsioonide <sup>(36)</sup> ja ettevõtete esindajate isereguleerimise <sup>(37)</sup> abil;
- ELi ja liikmesriikide valitsuste kohustus edendada dünaamilisi, kontrollitavaid ja ühtselt rakendatavaid meetmeid, mis on suunatud keskkonnasäästlikule tootekujundusele igas tootesektoris, usaldusväärsetele ökomärgistele kogu ELis, laialt levinud keskkonnujuhtimissüsteemidele, rahvusvaheliselt tunnustatud arenenud tehniliste keskkonnastandardite koostamisele ja jõustamisele, konkreetsetele ja siduvatele tehnilistele keskkonnanõuetele riigihankemenetlustes, eksitava keskkonnasäästlikule reklaamile, õiglasele kaubandusele ja rahvusvahelisele säästva tarbimise alasele koostööle;
- uurimistegevuse ja tehnoloogilise arendustegevuse kiirendamine ning uuenduslike rakenduste juurutamine säästva tootmise ja tarbimise valdkonnas nii ühenduse kui ka liikmesriikide avaliku ja erasektori kulutuste abil, eesmärgiga kasutada selleks 3 % SKTst, nagu on sätestatud Euroopa teadusruumi jaoks <sup>(38)</sup>;
- kõikide säästva tarbimise sidusrühmade teavitamine, harimine ja koolitamine ning suutlikkust suurendavad meetmed vastavate asutuste ja organisatsioonide jaoks;
- avalikult kättesaadavate näitajate, meetodite ja andmebaaside loomine, et hinnata säästva tarbimise suunas liikumist kõigil tasanditel;
- keskkonnale kahjuliku tarbimiskäitumise uurimise edendamine, et leida viise tarbimismudelite säästvamaks muutmiseks.

3.13.1 Arvestades teema olulisust, teeb Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepaneku korraldada Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni osalusel konverents „Euroopa harta säästva tarbimise ja tootmise kohta siseturul”.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(35)</sup> Vt institutsioonidevaheline kokkulepe parema õigusloome kohta, punktid 22 ja 23, ELT C 321, 31.12.2003.

<sup>(36)</sup> Punktis 3.5 käsitletakse „tarbijaid esindava organisatsiooni” ühtse tähenduse määratlemispüüdluses kasutatud omadusi (ELT C 185, 8.8.2006).

<sup>(37)</sup> EMSK toetab ideed edendada kodanikuühiskonna osalust säästva arengu küsimustes. Aasta arvamuse punkt 4.2.6 ELT C 120, 16.5.2008, lk 33.

<sup>(38)</sup> ERA: European Research Area.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus ühenduse osalemise kohta mitme liikmesriigi algatatud teadus- ja arendustegevuse programmis, mille eesmärk on eakate inimeste elukvaliteedi parandamine uue info- ja sidetehnoloogia (IST) vahendite abil”**

KOM(2007) 329 lõplik — 2007/0116 (COD)

(2008/C 224/02)

10. juulil 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklitele 169 ja 172 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus ühenduse osalemise kohta mitme liikmesriigi algatatud teadus- ja arendustegevuse programmis, mille eesmärk on eakate inimeste elukvaliteedi parandamine uue info- ja sidetehnoloogia (IST) vahendite abil”*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 6. mail 2008. Raportöör oli Anna Maria Darmanin.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.-29. mail 2008 (29. mai istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni ettepanekut, mille eesmärk on edendada eakate inimeste elukvaliteeti uute info- ja sidetehnoloogiate kasutamise kaudu. Intelligentne elukeskkond (*Ambient Assisted Living* — AAL) võib olla üks neist peamistest vahenditest, millega tagatakse tõhusal viisil eakate inimeste ning samuti nende inimeste elukvaliteet, kellel ei ole haiguse tõttu võimalik ajutiselt oma kodus elada.

1.2 Komitee on kindlal seisukohal, et sellise teadus- ja arendustegevuse puhul info- ja sidetehnoloogia valdkonnas tuleks eelkõige tagada, et kasusaajate vajadusi mõistetakse, nendega tegeletakse ja neile vastatakse. Seetõttu tuleks kasutada alt üles lähenemiskiisi, mille puhul on teada kasutajate peamised vajadused ning teadus- ja arendustegevust viiakse läbi sellest lähtuvalt.

1.3 Komitee arvates on intelligentse elukeskkonna üks kõige olulisem sidusrühm inimene, kes lõpuks kõnealusest tehnoloogiast kasu saab. Järelikult on lisaks selliste inimeste vajaduste mõistmisele oluline ka nende ettevalmistamine nimetatud tehnoloogia kasutamiseks ning kaasata nad selle kujundamisse ja katsetamisse.

1.3.1 Sel põhjusel peab komitee tähtsaks ka elukestva õppe ja e-kaasatusega seotud ELi poliitikameetmeid. Komitee on seisukohal, et komisjon peaks võtma intelligentset elukeskkonda ja nimetatud poliitikat ühendava integreeritud lähenemise.

1.4 Komitee arvab, et kõnealust programmi tuleks eelkõige näha väga inimliku programmina, mitte lihtsalt veel ühe teadus- ja arendustegevuse programmina. See on tõeline teadusprogramm, aga see on suunatud tundlikus eluetapis kogetavatele sotsiaalsetele asjaoludele.

1.5 Nagu allpool kirjeldatud, leiab komitee, et intelligentse elukeskkonna programm tuleb suunata neljale peamisele vald-

konnale: kasutajate vajadused, kasutajate turvalisus, tervishoiu- ja sotsiaalorganisatsioonid (koos nimetatud sektorite spetsialiste esindavate liitudega) ning kasutatav tehnoloogia.

1.6 Komitee rõhutab, et koos rahvusvaheliste suunistega tuleb arvesse võtta eetilisi ja eraelu puudutavaid küsimusi ning tervitab seega, et komisjoni ettepanekus on nimetatud probleemidega arvestatud.

## 2. Komisjoni ettepaneku põhisisu

2.1 Komisjoni ettepaneku konkreetsed eesmärgid on järgmised:

- edendada uuenduslike info- ja sidetehnoloogial põhinevate toodete ja teenuste kasutuselevõttu väärrikaks vananemiseks, parandades nii eakate inimeste elukvaliteeti ning vähendades tervishoiu- ja sotsiaalhoolduskulusid;
- parandada teadusuuringute tulemuste tööstusliku kasutamise tingimusi, luues sidusa Euroopa raamistiku ühiste lähenemiskiiside väljatöötamiseks, lokaliseerimise lihtsustamiseks ja teenuste kulude vähendamiseks;
- luua teadusuuringute, arendustegevuse ja innovatsiooni kriitiline mass ELi tasandil väärrikaks vananemiseks vajaliku tehnoloogia ja vajalike teenuste valdkonnas ning tagada selle võimendav mõju.

2.2 Kõnealune ettepanek on järg komisjoni käivitatud tegevuskavale väärrika vananemise kohta infoühiskonnas. Nimetatud tegevuskava peetakse peamiseks vahendiks nende sotsiaalsete ja majanduslike probleemidega tegelemisel, millega Euroopa seoses demograafiliste muutustega silmitsi seisab. Prognoositakse, et 2010.–2030. aastal suureneb 65–80-aastaste inimeste hulk Euroopas ligi 40 %<sup>(1)</sup>. Info- ja sidetehnoloogias nähakse vahendit selles eas inimeste elukvaliteedi parandamiseks, suurendades nende iseseisvust ja aidates neil säilitada hea tervis.

<sup>(1)</sup> KOM(2007) 329 lõplik.

2.3 Komisjoni eesmärk on käivitada kuus aastat kestev intelligentse elukeskkonna programm, mis täiendab seitsmenda raamprogrammi (FP7) tegevusi väärrikaks vananemiseks info- ja side- tehnoloogia abil ning konkurentsivõime ja uuendustegevuse programmi (CIP). Intelligentse elukeskkonna programmi rahastatakse 2008.–2013. aastal umbes 300 miljoni euro ulatuses võrdsetel alustel ühenduse ja liikmesriikide fondidest.

2.4 Intelligentse elukeskkonna programmi õiguslik raamistik põhineb asutamislepingu artiklil 169, millega võimaldatakse Euroopa Ühendusel osaleda mitme liikmesriigi ühistes teadusprogrammides, sealhulgas osaleda riiklike programmide elluviimiseks loodud struktuurides. Nimetatud konkreetne õiguslik raamistik valiti intelligentse elukeskkonna programmi jaoks selleks, et tagada kõnealuses teadusvaldkonnas suurem tõhusus piiriülese oskusteabe suurendamise kaudu, liikmesriikidepoolne kõnealuse teadustegevuse osaline rahastamine, teema sidusa käsitlemise tagamine Euroopa tasandil ning vananemisega seotud koostalitlusvõimeliste info- ja sidetehnoloogia lahenduste tagamine ühtsel turul.

### 3. Komisjoni ettepaneku taust

3.1 Artikli 169 alusel käivitatud eelmise algatuse (komisjoni ettepanekus nimetatud kui kliinilised uuringud Aafrikas, programm „Euroopa ja arengumaade kliiniliste uuringute partnerlus” — EDCTP) käigus selgus, kui oluline on, et osalevad liikmesriigid võtaksid endale selge kohustuse rahastada projekti mitme aasta jooksul. Intelligentse elukeskkonna programmi rahastamisvahenditest loodetakse saada 50 % ELi fondidest ja 50 % riiklikest fondidest.

3.2 Kõnealuse programmi ettevalmistav töö tehti kuuenda raamprogrammi info- ja sidetehnoloogia prioriteedi spetsiifilise toetusmeetme projekti „Intelligentne elukeskkond” raames, mis viidi ellu 1. septembrist 2004 kuni 31. detsembrini 2006. Partnerite konsortsium moodustati järgmistest liikmesriikidest: Austria, Saksamaa, Prantsusmaa, Soome, Itaalia ja Belgia ning Šveits. Partnerid pärinevad erasektorist, avalikust sektorist ja ülikoolist.

3.3 Intelligentse elukeskkonna ühisprogrammi õiguslik organ on intelligentse elukeskkonna ühing, mis hetkel koosneb 21 liikmesriigi esindajatest. Kuna tegemist on alt üles lähenemisviisil põhineva programmiga, siis on liikmesriikidesse määratud ühin-gule kuuluvad kontaktpunktid.

### 4. Üldised märkused

4.1 Komitee avaldab poolehoidu artikli 169 alusel käivitatud intelligentse elukeskkonna algatusele ning tunnustab eelkõige asjaolu, et selles võetakse täielikult arvesse Euroopa demograafilisi suundumusi.

4.1.1 Komitee on seisukohal, et nende liikmesriikide majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse parandamiseks,

kellel puuduvad piisavad infrastruktuurid kõnealuse ettepaneku elluviimiseks, tuleks võtta erimeetmeid (ELi asutamislepingu artikli 159 alusel), et tasakaalustada peamised erinevused ELi eri piirkondade vahel.

4.2 Komitee on seisukohal, et kõnealust algatust tuleks vaadelda laiemalt kui vaid võimalust luua kontseptsiooni toimivust tõestavad näitlikud pilootsüsteemid. Kõnealuse algatuse mõju kestvuse tagamiseks on väga oluline, et see tooks kokku palju sidusrühmi.

4.2.1 Peamised sidusrühmad on intelligentse elukeskkonna lõplikud kasusaajad. Kõnealuse programmi peamine eesmärk on pikendada eakate inimeste iseseisvust ja tagada, et nimetatud elanikerühm võiks võimalikult kaua oma kodus elada. Tuleb meeles pidada, et algatus ei piirdu vaid eakate sektoriga, vaid käsitleb kõiki inimesi, kellel ei ole võimalik tervislikel põhjustel iseseisvalt oma kodus elada. Kõnealune algatus peab tagama, et nende sidusrühmade vajadused ja nõuded oleksid tõepoolest uuringute keskmes.

4.3 Teine oluline sidusrühm on tervishoiuorganisatsioonid, kelle korralduslike vajadustega tuleb algatuses arvestada. Komitee soovib projekti õnnestumise huvides jätta nimetatud organisatsioonidele võimalus rõhutada teistele sidusrühmadele selliseid probleeme nagu integratsioon ja koostalitlusvõime.

4.4 Komitee soovib tungivalt, et käesoleva algatuse käigus arendatud süsteemide kasutajad kaasataks peamiste sidusrühmadena töösse juba algetapis. Komitee arvab, et konsortsium peaks võimalusel kasutama kasutajakeskseid meetodeid (nt osalusel põhineva meetodika arendamine), et eelkõige muuta seadmed ja kasutajaliidesed kasutajasõbralikumaks. Komitee rõhutab, et kooskõlas rahvusvaheliste suunistega tuleb asjakohaselt arvesse võtta eetilisi ja eraelu puudutavaid küsimusi.

4.5 Komitee tunnustab ettepaneku eelnõus väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele osutatud tähelepanu ja toetab töös- tusorganisatsioonide käsitlemist peamise sidusrühmana, kes suudavad toetada uuenduslikke ja turule suunatud ärimudeleid, mis pakuvad uurimistulemuste integreeritud selgeid kasutusvõimalusi. Komitee soovib eelkõige tunnustada asjaolu, et väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted võivad kaasa aidata eelkõige sellisele teadustegevusele, mida saab turul kiiremini rakendada (2 aastat või enam).

4.5.1 Komitee soovib tunnustada, et väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted on mõnikord tehnoloogia kasutamisel kiired ning võimelised tooma uued tehnoloogiad ja ärimudelid turule kordi kiiremini kui suuremad ettevõtted või tervishoiuorganisatsioonid. Nimetatud omadus sobib väga hästi kõnealuse algatusega. Sellest lähtuvalt on suurte organisatsioonide ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete kooskõlastatud partnerlus kasulik mõlemale poolele.

4.6 Intelligentse elukeskkonna eesmärk on aidata inimestel kauem kodus elada. Selle eesmärgi saavutamiseks on vaja palju andureid, ajameid, kasutajaliideseid, protsessoreid ja teabevahetussaadmeid. Tihti suudavad neid pakkuda vaid paljud erinevad Euroopa väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted.

4.7 Komitee toetab käesoleva algatuse raames kõigi sidusrühmade puhul meetmeid, millega edendatakse valdkondadevaheliste suhete loomist inseneride, arstide ja muude tervishoiu- ja sotsiaalbiorganisatsioonide töötajate vahel ning eelkõige kasutajatega — nii nendega, kes kodust lahkuda ei saa kui nende hool-dajate ja lähedastega.

4.8 Euroopa innovatsioonisüsteemi raames annab kõnealune algatus võimaluse võtta vastu uusi uuendustegevuse mudeleid, mis peegeldavad praeguseid edusamme kasutajatele avatud uuen-duste valdkonnas, mis aitavad ühendada Lissaboni strateegiat ja uut, rohkem kasutajale suunatud Euroopa innovatsioonisüs-teemi.

4.9 Komitee kinnitab, et kõigi liikmesriikide igat tüüpi orga-nisatsioonide võrdne juurdepääs algatusele on väga oluline.

4.10 Lisaks tuleks julgustada kõigi riiklike parlamentide osalemist. Hetkel on intelligentse elukeskkonna programmi ühis-tegevuste kooskõlastamisel nõustunud aitama Austria, Belgia, Küpros, Taani, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Iirimaa, Itaalia, Holland, Poola, Portugal, Rumeenia, Sloveenia, Hispaania ja Rootsi ning Iisrael, Norra ja Šveits.

4.11 Komitee on mures, et mõned liikmesriigid ei osale programmis uurimistegevuse kaasrahastamise kulude tõttu. Sellistel riikidel peaks olema võimalik programmiga liituda igas etapis, niipea kui nad täidavad programmi nõuded (eelkõige kaasrahastamise nõude).

4.12 Komitee tunnistab, et intelligentse elukeskkonna prog-ramm võib vähendada sotsiaalabisüsteemi kulusid, aga kinnitab siiski veelkord, et programmi eesmärk ei ole kulude vähenda-mine, vaid ühe kodanikerühma elukvaliteedi tagamise tõhusus. Kulude vähenemine on tervitatav kaasmõju.

## 5. Konkreetsete märkused

5.1 Komitee on kindlal seisukohal, et intelligentse elukesk-konna programm peaks keskenduma järgmise kolme sektori iseärasustele: kasutajad, tervishoiuorganisatsioonid ja kasutatav tehnoloogia.

5.2 Kasusaajad ja peamised sidusrühmad on vahel eakad inimesed. Kõige olulisem on, et programm keskenduks oma peamiste kasutajate vajadustele. Selle vea tegemine, et kasutajate

poole pöörduks ainult selleks, et nad katsetaksid teadusuuringute tulemusi teaduskeskkonnas, viib kahjuks selliste uuenduste loomiseni, mis ei pruugi vastata peamiste kasusaajate nõudmis-tele. Seega tuleb meeles pidada kasutajate vajadusi, sealhulgas: minimaalne käitumise muutus, liikuvus, valikuvabadus, parem elukvaliteet ja inimese eraelu austamine.

5.3 Meeles tuleks pidada ka asjaolu, et eakad inimesed on suure tõenäosusega rahvastikurühm, kes kannatavad e-tõrjutuse all ja seega tuleb ületada digitaalne lõhe. Oluline on juurdepääs Internetile ja seega tuleb teha pingutusi, et kõigil piirkondadel, sh maapiirkonnad, oleks nii füüsiline kui rahaline juurdepääs Internetile.

5.3.1 On eriti oluline, et: tehnoloogia ei asendaks näost näkku kontakte hooldaja või tervishoiutöötajaga;

— rõhk asetatakse ennetavale tervishoiule ja enesehooldusele;

— üks peamine eesmärk on sotsiaalne kaasamine;

— intelligentne elukeskkond integreeritakse inimese elustiili ja see ühildub teiste teenustega;

— kasutatav tehnoloogia on kasutaja eritingimusi silmas pidades ohutu ja kasutajasõbralik.

— 5.3.2

Seega on komitee kindlal seisukohal, et intelligentse elukesk-konna programmi raames tuleb kasutada alt üles lähenemist. Kogu protsess tuleb täielikult suunata kasutajate vajadustele, mitte tehnoloogiale endale. Kõigi vajaduste väljaselgitamiseks tuleb läbi viia selge uuring. Mõned neist vajadustest võiksid olla: vajadus suhelda teiste inimestega, eelkõige eakate inimeste puhul (selle probleemi lahendamisel on tõhusate ja odavate vahendi-tena kinnitust leidnud IP-kõned (VoIP — *Voice over Internet Protocol*), nt Skype ja e-post), huvipuudus kiiresti arenevate tehnoloogiate uuenduste vastu, võime hallata tehnoloogilisi muutusi, valmidus nimetatud tehnoloogiaid kasutada. Lisaks tuleks kasutajad kaasata selliste tehnoloogiate loomisse, rakenda-misse ja hindamisse.

5.4 Tehnoloogiat kasutavad peamiselt tervishoiu- ja sotsiaala-biorganisatsioonid, nende esindajad ja kasutajate perekonnad, et hooldada kasusaajaid. On oluline, et nimetatud organisatsioonid oleksid kaasatud teadusuuringute eri etappidesse, et tagada toote sobimine nimetatud organisatsiooni toimimise süsteemi. Intelli-gentse elukeskkonna tehnoloogiate kasutamiseks on tõenäoliselt vaja teha mõningaid ümberkorraldusi. Seetõttu on kohustuslik, et tervishoiuorganisatsioonid oleksid sellisteks muutusteks valmis ja teostaksid neid sujuvaimal viisil, et võimalikult suurenda-da intelligentse elukeskkonna tehnoloogiate võimalusi.

5.4.1 Kogu tervishoiusüsteemis, sealhulgas ka intelligentse elukeskkonna puhul, on oluline lüli hoolduspersonal. Paradigma muutust on vaja lisaks organisatsiooni tasemel ka hoolduspersonalil tasandil, tagamaks, et intelligentsest elukeskkonnast kasusaajaga otseses kontaktis olev inimene oleks lisaks tehnoloogia kasutamise valdamisele ise ka veendunud selle kasulikkuses ning võiks tekitada kasusaajas usaldust, et selline vahend võib tema elukvaliteeti parandada.

5.4.2 Komitee on samuti seisukohal, et tervishoiusüsteemi tuleks põhjalikult kontrollida, tagamaks, et lisaks organisatsioonide valmisolekule intelligentset elukeskkonda kasutada, suudaks tervishoiu- ja sotsiaaliorganisatsioonid tulla toime ka rohkemate kodus olevate inimestega.

5.4.3 Seoses intelligentse elukeskkonna programmi vastuvõtmisega on veelgi olulisem parandada koostööd ja kooskõlasta-

tust tervishoiuorganisatsioonide ja sotsiaaliorganisatsioonide vahel. Ka seal võib tehnoloogia olla abistav vahend, aga olulisem on siiski koostöövajaduse mõistmine ja koostöötahe.

5.5 Intelligentse elukeskkonna süsteemid on kahtlemata keerulised, seetõttu on koostalituvõime üks käesoleva programmi peamisi eesmärke. Uuendustegevus ja tehnoloogia peaksid olema laiaulatuslikud, kasutajasõbralikud, integreeritud ja ennetavad.

5.6 Komitee on seisukohal, et komisjon peaks kasutama integreeritud lähenemist, milles ühendatakse intelligentne elukeskkond ja sellised poliitikavaldkonnad nagu elukestev õpe. Tegelikult tuleks sellistes poliitikavaldkondades suunata õpe eelkõige intelligentse elukeskkonna programmi sidusrühmadele, kuna õpe on sellise tehnoloogia edu integreeritud osa.

Brüssel, 6. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

### **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta — Solvency II”**

KOM(2007) 361 lõplik — 2007/0143 (COD)

(2008/C 224/03)

31. oktoobril 2007 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 47 lõikele 2 ja artiklile 251 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta — SOLVENCY II” (\*)

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiooni arvamus võeti vastu 6. mail 2008. Raportöör oli Wautier Robyns de Schneidauer.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 67 liiget, erapooletuks jäi 1 liige.

#### **1. Soovitused**

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnustab komisjoni tööd mitmete komplekssete direktiivide ümbersõnastamisel ühte selgesse dokumenti, võttes arvesse ümbersõnastatud osade kohta kehtivaid eeskirju. Kuna ELi õigusraamistik ei peaks keskenduma üksnes usaldatavusnormatiivide poliitikale, mis käsitleb kapitali rolli selliste kindlustusteenuste pakkumisel, mis

on Euroopa ettevõtluse ja kodanike jaoks olulised ka mitmes muus mõttes, jätab komitee endale õiguse väljendada sobival ajal oma seisukohti uute tegurite kohta, mis puudutavad tarbijate ja (edasi)kindlustajate suhteid, eelkõige komisjoni hiljutiste jaefinantsusteenuste algatuste raames.

(\*) Ettepanekut muudeti hiljem, nüüd on see KOM(2008) 119 lõplik. Käesolevas arvamuses viitab artiklite numeratsioon direktiivi ettepaneku nimetatud viimasele versioonile.

Komitee kutsub komisjoni üles jätkama kindlustusvõtja ja kindlustusandja suhte õiguslike aspektide ühtlustamist, mida

uuritakse praegu üldise tugiraamistiku koostamise raames tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraadi juhtimisel.

1.2 Komitee toetab üldiselt komisjoni Solvency II raamdirektiivi ettepanekut ning tunnustab sellele eelnenud ulatuslikku konsulteerimist. Komisjoni lähenemine on kooskõlas komisjoni enda kehtestatud parema õigusloome põhimõtetega. Siiski peaks taoliste reformide alal konsulteerimisel täielikult arvesse võtma töötajate ja tarbijate seisukohti, kuna neil on ilmne huvi menetluse tulemuste vastu. Komitee ärgitab komisjoni looma vastavate konsultatsioonide korraldamiseks asjakohaseid foorumeid, nagu näiteks FIN-USE.

1.3 Komitee kiidab heaks kindlustusandjate solventsuskapitalinõuete hindamiseks valitud majanduslikel riskidel põhineva lähenemisviisi ning kindlustusandjate finantsseisundi hindamiseks valitud kogubilansil põhineva lähenemisviisi, mille aluseks on varade ja kohustuste täielik majanduslik hindamine. Nimetatud lähenemisviiside eesmärk on adekvaatselt peegeldada kindlustusandjate tegelikke riske ning riskimaandamisvahendeid. Lisaks sellele, et kõnealune lähenemisviis on majanduslikult asjakohane, on sellel ka see eelis, et välditakse õigusliku arbitraaži võimalust, tagades samas ühtmoodi adekvaatse kaitsetaseme kõigile Euroopa kindlustusvõtjatele olenemata ettevõtte õiguslikust seisundist, suurusest või asukohast.

1.4 Komitee kiidab täielikult heaks selle, et usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalveks võetakse kasutusele kolmel sambal põhinev lähenemisviis, mis on kooskõlas pangandussektoris kehtestatud Basel II kokkuleppe kapitalinõuetega ning arvestab seejuures kindlustussektori eripäraga. Komitee rõhutab, kui oluline on kindlustusandjate usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve adekvaatsuse tagamiseks rakendada lisaks kvantitatiivsete riskipõhiste kapitalinõuete määramisele ka järelevalvemenetlust ja kvalitatiivseid nõudeid (II sammas) ning viia sisse järelevalvega seotud aruandlus ja avalikustamine (III sammas).

1.5 Komitee toetab kahel kapitalinõudel — solventsuskapitalinõudel ja miinimumkapitalinõudel — põhineva maksevõimsüsteemi kasutuselevõttu, kuna kummalgi kapitalinõudel on eri eesmärk. Solventsuskapitalinõue peaks peegeldama kapitali sihtaset, millele ettevõtja peaks tavapäraste tegevustingimuste puhul vastama, ning miinimumkapitalinõue peaks peegeldama kapitali taset, millest allpool tuleks rakendada kõige rangemat järelevalvemeedet. Komitee sooviks näha, et II taseme regulatiivsed meetmed tooksid enam selgust lihtsustatud solventsuskapitalinõude arutamise tingimustesse (artikkel 108) ning asjaoludesse, mille puhul kohaldatakse lisasolventsuskapitali nõuet.

1.6 Komitee on seisukohal, et miinimumkapitalinõude ja solventsuskapitalinõude arutamine peaks olema omavahel tihedalt seotud ja põhinema riskitundlikul lähenemisel, et võimaldada astmeliselt kasvavate järelevalvemeetmete spektri sobilikku rakendamist. See aitab tagada, et nii asjaomasel kindlustusandjal

kui ka järelevalveasutusel on piisavalt aega adekvaatsete meetmete rakendamiseks olukorra lahendamiseks pärast solventsuskapitalinõude rikkumist.

1.7 Komitee tervitab ettepanekus esitatud proportsionaalsuse põhimõtet, mis võimaldaks rakendada Solvency II direktiivi kõigi kindlustusandjate puhul. Komitee sooviks näha, et II taseme regulatiivsed meetmed tooksid enam selgust proportsionaalsuse üldpõhimõttesse (artikkel 28.3), nii et nõuete ning vajaduse korral parandusmeetmete adekvaatsust käsitletaks usaldusväärsemal viisil. See aga ei tohiks viia regulatiivse skleroosini. Komitee soovib rakendada nimetatud põhimõtet tõhusalt ja järjepidevalt kogu Euroopas, luues selle tagamiseks haldusmenetluse või vajadusel kohtumenetluse teel tõhusad vaidlustamise võimalused.

1.8 Komitee soovib komisjonil tungivalt säilitada kindlustusturu mitmekesisus, võttes arvesse väikeste ja keskmise suurusega kindlustusandjate ning vastastikuste kindlustusseltside ja -kooperatiivide rolli. Kuna paljud neist tegutsevad niisiturul, peab komitee ülioluliseks teatud paindlikkust standardlähendamise rakendamisel, et võimaldada näiteks kasutada oma andmeid, mis on asjakohasemad, või üldiselt heakskiidetud metoodikat, ning seda ilma kindlustusandjate omavahelist ausat konkurentsi kahjustamata. Põhjalikult tuleb analüüsida ja kaaluda võimalust, et vastastikused kindlustusseltsid nõuavad oma liikmetel oma maksevõimelisuse parandamist, nagu seda on nähtud praktikas.

1.9 Komitee tunnustab kindlustuse konsolideerimisgruppide üle teostatava järelevalve olulisust. Ehkki konsolideerimisgruppide on arvuliselt suhteliselt vähe, moodustavad nad märkimisväärse osa ELi kindlustusturust. Seetõttu peab komitee konsolideerimisgruppide järelevalve sisseviimist oluliseks edusammuks, mis võimaldab kõigil konsolideerimisgrupi järelevalvajatel ja muudel asjaomastel järelevalveasutusel parandada oma ülevaadet grupi kui terviku riskiprofiilist. Soovitav on järelevalveasutuste tegevuse maksimaalne ühtlustamine ja läbipaistvus ning selge omavaheline tööjaotus.

1.10 Komitee tervitab vabatahtliku režiimi sisseviimist, mis võimaldab konsolideerimisgruppidel lihtsustada kapitalihaldust grupi tasandil, parandades kapitali grupisisest liikuvust ning pakkudes grupile praktilise ja läbipaistva süsteemi hajutamise mõjude tunnustamiseks grupi tasandil ilma konsolideerimisgrupi tüürettevõtete kapitalinõudeid mõjutamata. Vajalik on arvestada konsolideerimisgrupi tüürettevõtete tegelikke kapitalitasemeid, kuna osa nendest kaetakse pigem konsolideerimisgrupi toetuse deklaratsioonidest kui likviidsetest või samaväärsetest varadest. Komitee märgib, et hajutamise mõjusid tunnustatakse konsolideerimisgrupis üksnes solventsuskapitalinõude arutamise üldist meetodit kasutades ning ettepanek peaks võimaldama tunnustada hajutamise mõjusid grupi tasandil ka ilma konsolideerimisgrupi toetust kasutamata.



1.11 Komitee soovib hinnata kavandatava vabatahtliku režiimi mõju kohaliku tasandi konkurentsile ning tarbijakaitse tasemele tava- ja kriisiolukorras, mis ei tohiks olla madalam tavarežiimil pakutavast kaitsetasemest. Samuti tuleks muuta selgemaks teatud õiguslikud ja praktilised küsimused, sealhulgas piiriüleised ülekanded ühte konsolideerimisgruppi kuuluvate eri ettevõtete vahel, täpsemalt võimalikud õiguslikud piirangud riiklikul tasandil kapitali (konsolideerimisgrupi toetuse) ülekandmiseks teises liikmesriigis asuvasse tütarettevõttesse.

1.12 Komitee eeldab, et II tasandi ametiasutused arvestavad kvantitatiivse mõju-uuringu neljanda faasi tulemustega. Käesoleva arvamuse vastuvõtmise ajal oli mõju-uuring teostamisel.

1.13 Komitee rõhutab vajadust direktiivi ühtlustatud rakendamise järele, vältides selle liigranget rakendamist (*gold plating*) või eri valikute kasutamisest tulenevaid erinevaid poliitikaid, mis asetaks ohtu ühtse usaldusnormatiivide täitmise poliitika ühis- turul.

1.14 Komitee kutsub komisjoni üles tagama usaldusnormatiivide täitmise praktikate prognoositavus, et anda kindlustusandjatele teatud kindlus, mida nad vajavad oma riski- ja maksevõime- poliitika kujundamiseks.

1.15 Komitee tunnustab riskimaandamisemeetmete (näiteks usaldusväärsete andmete jagamine kindlustusandjate ja kindlustusrühmade vahel) olulisust Solvency II ettepanekus. Riskimaandamisemeetmed lihtsustavad uute ja väiksemate ettevõtete juurde- pääsu turule ning võimaldavad neil oma kindlustusmaksete mahtu suurendada ning riskimarginaali vähendada. Seetõttu ärgitab komitee komisjoni arvestama nimetatud korrelatsiooniga kindlustussektori grupierandi määruse läbivaatamisel.

1.16 Komitee tunnustab komisjoni ja asjaomaste Lamfalussy komiteede juhtrolli kõnealusel reformiprotsessis heade tavade rakendamiseks ning teadlikkuse tõstmiseks kogu Euroopa turul. Direktiivi ettepanek on tõeline tähis mitmete teiste kohtuprakti- kate ja finantsteenuste sektorite suhtes. Siiski peaks taoliste reformide alal konsulteerimisel täielikult arvesse võtma töötajate ja tarbijate seisukohti, kuna neil on ilmne huvi menetluse tule- muse vastu. Komitee ärgitab komisjoni looma vastavate konsul- tatsioonide korraldamiseks asjakohaseid foorumeid, nagu näiteks FIN-USE.

1.17 Komitee kutsub komisjoni üles viima teistele sarnaste finantsteenuste pakkujatele kohaldatavaid maksevõimelisuse sätteid samale tasemele Solvency II direktiiviga, rakendades põhi- mõtet: „ühesugune risk, ühesugused eeskirjad”. Volatiilsete finantsturgude puhul ei tohi tarbijaid ja soodustatud isikuid jätta ilma võimalusest ühesugusele uuendatud kaitsele maksevõime- tuse eest. Võrdsete võimaluste tagamine solventuskapitalinõuete osas on esmatähtis ausa konkurentsini edendamiseks finantsturul.

1.18 Solvency II põhimõtted peaksid olema võrdluse aluseks uute maksevõimstandardite väljatöötamiseks, näiteks töandja- pensioni kogumisasutuste<sup>(1)</sup> direktiivi läbivaatamisel 2008. aastal, eelkõige eesmärgiga arendada töandjapensionite kogumise eraasutuste ülesandeid kogu ELis.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Erasektori kindlustus- ja edasikindlustusandjate uue maksevõimeraamistiku direktiivi Solvency II eesmärk on viia ellu uus läbivaadatud süsteem kindlustusvõtjate ja soodustatud isikute kaitse tugevdamiseks, süvendada ühtse ELi kindlustusturu integratsiooni ning parandada ELi kindlustustööstuse rahvusva- helist konkurentsivõimet nii tervikuna kui ka kindlustajate ja edasikindlustajate seisukohalt. Samas koondab ettepanek eri aegadel vastu võetud kindlustusdirektiivid ühte ümbersõnastatud dokumenti. Raamistikku kohaldatakse nii kindlustus- kui ka edasikindlustusandjatele.

2.2 Kõigi sidusrühmadega peetud ulatusliku ja jätkuva konsultatsiooni tulemusena on komisjon ning reguleerivaid ja järelevalveasutusi hõlmavad Lamfalussy komiteed võtnud juhtrolli globaalsel taustal tippasemel tava väljatöötamisel, eelkõige finantsteenuste valdkonnas. Sellest tulenevalt on Solvency II üks maailma kõrgetasemelisemaid kindlustussektori maksevõime-eeskirjade kogusid, mis tähendab, et Euroopa on enamikest õigussüsteemidest sammu võrra ees. Siiski peaks taoliste reformide alal konsulteerimisel võtma täielikult arvesse töötajate ja tarbijate seisukohti, kuna neil on ilmne huvi menet- luse tulemuse vastu. Komitee ärgitab komisjoni looma vastavate konsultatsioonide korraldamiseks asjakohaseid foorumeid, nagu näiteks FIN-USE.

## 3. Taust

3.1 Kõnealusel maksevõimeraamistiku eesmärk on parandada Euroopa kindlustusturu majanduslikku stabiilsust ja usaldusväär- sust. See peaks tugevdama ELi kindlustustööstuse konkurentsivõimet nii tervikuna kui ka kindlustajate ja edasikindlustajate seisukohalt ning parandama samas tarbijakaitset. Usaldusväärset kindlustusturud on Euroopa Liidu sotsiaalse ja majandusliku struktuuri seisukohalt äärmiselt olulised.

3.2 Kindlustus on eelkõige individuaalse või kollektiivse kaitse vahend. Kindlustuse klientideks on muu hulgas kodumaja- pidamised, väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted (VKE'd), suured ettevõtted, ühendused ja liidud ning riigiasutused. Kind- lustusettevõtete kohustused puudutavad nii õigustatud isikuid, kolmandaid isikuid kui ka kindlustusteenuste tegelikke kliente. Komitee on eriti teadlik sellest mõjust Euroopa kodanike igapäe- vaelule. Lisaks tähtsale kohale elukindlustusteenuste turul on kindlustusest saanud ka märkimisväärne säästmise seotud

<sup>(1)</sup> Töandjapensionide kogumisasutused (Institutions for Occupational Retirement Provision — IORP).

toodete pakkuja. Kindlustus moodustab osa sotsiaalkindlustuskavade haldamisest, mis toimub tihti koostöös töötajate esindajatega ja on seotud selliste kavadega nagu näiteks pensionid (Põhjamaad), tööõnnetushüvitised (Belgia, Soome, Portugal) ja riiklikud tervishoiusüsteemid (Iirimaa, Holland). Kindlustus pakub töötajatele soodustusi, mille tähtsus tööjõu kui olulise sidusrühma seas kasvab kiiresti. Kindlustus pakub kaitset selliste uute ohtude vastu nagu looduskatastroofid, saagi kaotamine ja terrorism, vahel toimub see (edasi)kindlustusandjate ja valitsuste partnerluse vormis.

3.3 Algatusi toetav ja usaldust loov kindlustusturg annab olulisi impulsse majandusele tervikuna ning on ise märkimisväärne majanduslik tegur, luues Euroopas töökohti peaaegu miljonile töötajale <sup>(?)</sup>. Komisjoni hinnangul tähendab kõnealuse direktiivi rakendamine kindlustusandjatele ja järelevalvajatele lisainvesteeringuid 2-3 miljardi euro ulatuses. Eeldatavalt kulutatakse väga suur osa nimetatud investeeringutest inimkapitalile, et luua kohalikul tasandil püsivaid kõrget kvalifikatsiooni nõudvaid töökohti (sh riskihaldajad, aktuaarid, IST eksperdid ja järelevalveametnikud). Komitee leiab, et kõnealune investeering peaks tooma kasu kõigile sidusrühmadele, sealhulgas tarbijatele ja soodustatud isikutele.

3.4 Lisaks nimetatud otsesele tööhõivele loob kindlustusvahendustegevus agentide ja vahendajate ning nende töötajate kaudu lisaks veel miljon töökohta.

Kindlustus- ja edasikindlustusandjad on olulised institutsioonilised investorid, kelle investeeringud ulatuvad enam kui 6 500 miljardi euroni <sup>(?)</sup>. Nad vastutavad selle eest, et muuta individuaalsed kindlustusmaksed vastavalt asjakohase riski suurusele rahaliseks tagatiseks ning pakkuda kindlustusvõtjatele ja soodustatud isikutele kindlustust keskpikas kuni pikas perspektiivis.

3.5 Kodumajapidamiste, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete, ühingute ja liitude ning riigiasutuste elukindlustusmaksed moodustavad enam kui 5 % <sup>(4)</sup> ja kahjukindlustusmaksed üle 3 % SKT-st. Isegi küllastunud turgudel on kindlustuse kasv enamasti kiirem kui üldine majanduskasv. Kindlustusandjate investeeringud moodustavad enam kui 50 % SKT-st <sup>(?)</sup>, poole neist moodustavad püsitud vara ja laenu <sup>(6)</sup>, samas kui kindlustusandjate investeeringute varieeruv kogutulu on võrdne umbes veerandiga Euroopa aktsiaturu väärtusest <sup>(7)</sup>.

3.6 Ehkki kindlustustööstuses on hiljuti toimunud palju ettevõtete ühinemisi, tegutseb Euroopas endiselt umbes 5000 kindlustusettevõtet <sup>(8)</sup>. Suurtel finantsgruppidel võib kindlustuse valdkonnas olla eri riikides eri tüüpi kindlustustegevusega (edasikindlustus, elukindlustus ja/või kahjukindlustus, kindlustusvahendus) või finantsteenustega laiemalt (sh pangandus, pankade kindlustusvahendus, hüpoteegid). Lisaks võivad grupid

<sup>(?)</sup> Allikas: Euroopa kindlustuskomitee, European Insurance in Figures, 2007. Esitatud arvud väljendavad andmeid kuni 2006. aasta lõpuni.

<sup>(3)</sup> Vt joonealune märkus 2.

<sup>(4)</sup> Vt joonealune märkus 2.

<sup>(5)</sup> Vt joonealune märkus 2.

<sup>(6)</sup> Vt joonealune märkus 2.

<sup>(7)</sup> Vt joonealune märkus 2.

<sup>(8)</sup> Vt joonealune märkus 2.

koosneda ema- ja tütarettevõtetest, ent need võivad hõlmata ka ühissettevõtteid, holding-ettevõtteid jne. 20 suurimat gruppi teenivad umbes poole Euroopa kindlustusmaksete tulust <sup>(9)</sup>. Olulise turuosa moodustavad vastastikused kindlustusseltsid ja kindlustuskooperatiivid. Viimased on sageli lahutamatu seotud suure arvu kodanikuühiskonna organisatsioonidega ning koguvad 30 % kogu kindlustusmaksetelt teenitavast tulust Euroopas <sup>(10)</sup>.

3.7 Praegune finantskriis, mille kutsus esile kõrge riskitase-mega (*subprime*) hüpoteeklaenu andmine Ameerika Ühendriikides, rõhutab vajadust mõistlike ja põhjalike maksevõimestandardite järele, mis võimaldaksid kindlustusandjatel oma kohustusi täita ka sundolukordades. Selle eesmärgi saavutamisele aitavad kaasa eeskirjad, juhtimismeetodid ja stressitestid.

#### 4. Õigusliku reguleerimise põhimõtted

4.1 Komisjon on kooskõlas oma parema õigusloome kavaga koostanud Solvency II direktiivi pikalt ja põhjalikult, võttes arvesse dokumendi ümbersõnastatud osadele kehtivaid eeskirju. Mitmete kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete mõjuhinnangute ja konsultatsioonidega tagatakse, et direktiivis arvestatakse nii kindlustustööstuse kui ka järelevalveasutuste muredega. Lisaks korraldatakse ka edaspidi üksikasjalikke kontrole ja konsultatsioone.

4.2 Komisjoni ettepanek on nn Lamfalussy direktiiv, mis põhineb Lamfalussy finantsteenuste turu õigusaktide kehtestamise protsessi neljatasandilisel ülesehitusel. Direktiivi I tasandi sätted on põhimõtete põhised, luues aluse II tasandi rakendusmeetmete vastuvõtmiseks ning andes juhiseid järelevalve ühtlustamiseks menetluse III tasandil. Valitud lähenemisviisi eesmärk on võimaldada uut süsteemi kiiresti kohendada vastavalt turumuutustele, raamatupidamise ja (edasi)kindlustuse reguleerimise valdkonnas toimuvatele ülemaailmsetele muutustele, tehnoloogia arengule, saadud kogemustele ja uutele meetodikatele. Üksikasjalike arvutuste määratlemine direktiivi artiklites seaks ohtu kõnealuse uuendusliku õigusloomemenetluse eesmärgi. Selleks sobivad paremini II ja III tasand.

4.3 Uus süsteem on üles ehitatud kolmele sambale, mis sarnaneb pangandussektoris kehtestatud Basel II kokkuleppe kapitalinõuetega, ent peegeldab kindlustustegevuse eripära. I sambas (artiklid 74-142) määratletakse kvantitatiivsed finantsnõuded, II sambas (artiklid 27-34, 36-38, 40-49, 181-183) käsitletakse järelevalveprotsessi ja kvalitatiivseid nõudeid ning III sambas (artiklid 35, 50-55) reguleeritakse järelevalvega seotud aruandlust ja avalikustamist. Kolme sammast ei käsitleta eraldi, vaid need täiendavad üksteist uue süsteemi eesmärgi saavutamiseks. Eri sammaste sätete koosmõju on vaja selgelt arvestada.

<sup>(9)</sup> Vt joonealune märkus 2.

<sup>(10)</sup> Allikas: AISAM.

4.4 Olemasoleva maksevõimerežiimi läbivaatamist kasutati kui võimalust sõnastada ümber 13 (edasi)kindlustust käsitlevat direktiivi ja koondada need üheks lihtsustatud direktiiviks, millesse lisati ka uued maksevõime-eeskirjad. Dokument sisaldab mitmeid mittesisulist laadi muudatusi, et parandada kavandatava direktiivi sõnastuse kvaliteeti. Vananenud artiklid või nende osad on kustutatud.

## 5. Üldaspektid

5.1 Viimase 30 aasta jooksul on üksteisele järgnenud ELi direktiivid loonud Euroopa (edasi)kindlustusturu, millele kehtivad ühised eeskirjad, sh vastastikuse tunnustamise ja koduriigi kontrolli põhimõtted. Direktiivide alusel on turg avatud teenusepakkujatele väljastpoolt Euroopa Liitu ning julgustatud ELi kindlustusandjaid laiendama oma tegevust väljaspool ELi asuvatele turgudele, peamiselt Põhja-Ameerikasse, Aiasse ja võimalikesse tulevastesse ELi liikmesriikidesse.

5.2 Kavandatav tiptasemel maksevõimedirektiiv tagab, et kindlustusandjad on majanduslikult stabiilsed ja võimelised olenemata etteaimamatutest sündmustest täitma oma lepingulisi kohustusi kindlustusvõtjate ees ning tagama stabiilse finantsüsteemi. Siiski on oluline rõhutada, et kõik kõnealuste finantssteenuste tarbijad peaksid kõrgendatud kaitsest osa saama. Kindlustuse reguleerimisalast jäävad välja mitmed turuosalised, näiteks ametipensionipakkujad või säästmise ja investeringutega seotud asutused.

5.3 Ühtlustatud maksevõime-eeskirjad loovad usaldust mitte ainult tarbijate, vaid ka järelevalvajate seas. Vastastikuse tunnustamise ja koduriigi kontrolli põhimõtetel põhineva Euroopa turu elluviimisel on usaldus määravaks teguriks. Praegused ELi maksevõime-eeskirjad (Solvency I) on iganenud. Need ei ole piisavalt tundlikud kindlustuskatet pakkuvate asutuste kantavate spetsiifiliste riskide suhtes, millest tulenevalt on erineva riskiprofiiliga ettevõtetele kehtestatud ühesugused maksevõimenõuded. Lisaks on praegused Solvency eeskirjad peamiselt keskendunud finantsnõuete täitmisele, järgides pigem eeskirjapõhist lähenemist kui häid juhtimisvõtteid. Samuti ei käsitleta eeskirjades asjakohaselt konsolideerimisgruppide järelevalvet. Praegune ELi õigusraamistik jätab liikmesriikidele liiga palju võimalusi riiklikeks variatsioonideks, mis seab ohtu rahvusvaheliste tehingute järelevalve tõhususe ja võrdsete võimaluste tagamise. Nimetatud puuduste valguses on valdkondlikud, rahvusvahelised ja sektori-tevahelised arengud praeguse süsteemi välja tõrjunud. Direktiivi ettepanekuga määratletud uued maksevõimestandardid peegeldavad teisisõnu arenguid, mis on eri riikide riskiteadlike teenusepakkujate ja järelevalvajate seas juba kinnistunud.

5.4 Vastupidiselt Solvency I raamistikule keskendub reform kindlustusandja riskijuhtimise tegelikule kvaliteedile ning pigem põhimõtetele ja eesmärkidele kui ettevõtete konkreetset riskiprofiili mitteametavatele eeskirjadele.

Samuti on uue raamistiku eesmärk ühtlustada järelevalvetegevus kogu Euroopa Majanduspiirkonnas.

5.5 Esiteks pakub uus süsteem järelevalvajatele ja kindlustusandjatele kõrgetasemelisi maksevõimevahendeid, ning seda eesmärgiga aidata neil toime tulla mitte ainult kindlustusriskidega seotud etteaimamatute sündmustega (üleujutused, tormid, suured autovariid), vaid ka tururiski, krediidiriski ja tegevusriskidega. Vastupidiselt praegusele õigusraamistikule hakatakse kindlustusandjate ja edasikindlustusandjate nõudma kapitali hoidmist proportsioonis nende üldise maksevõimetuse riskiga, võttes arvesse mitte ainult kindlustusandja riskiprofiili mõjutavaid kvantitatiivseid tegureid, vaid ka kvalitatiivseid aspekte.

5.6 Uus süsteem põhineb majanduslike riskide suhtes tundlikul lähenemisel, mille eesmärk on tagada tegelike riskide ja riskimaandamisvahendite asjakohane kajastamine, vältides sel viisil õigusliku arbitraaži võimalust, mis võib kindlustusvõtjatele pakuvat kaitset moonutada või nõrgendada. Samuti peaksid kapitalinõuded võimaldama optimaalset kapitalipaigutust ning ärgitama paremale asutusesisesele riskijuhtimisele.

5.7 Teiseks rõhutatakse Solvency II süsteemis kindlustusandjate kohustust tagada mõistlik riskijuhtimine ning püütakse edendada heade tavade kinnistumist kindlustustööstuses. Kindlustusandjad peavad keskenduma riskide aktiivsele määratlemisele, hindamisele ja juhtimisele ning võtma arvesse kõiki eesootavaid arenguid, näiteks uut äriplaani või katastroofilise sündmuse võimalust, mis võivad mõjutada ettevõtte finantsseisu. Kavandatava reformiga nõutakse ettevõtelt oma kapitalivajaduse hindamist kõigi riskide kontekstis, kasutades selleks omariski ja maksevõime hindamist. Uues järelevalvemenetluses on järelevalvajate rõhuasetus liikunud õiguslikult vastavuselt ja kapitali jälgimiselt kindlustusandjate tegeliku riskiprofiili ning nende riskimaandamise ja -juhtimise süsteemide kvaliteedi hindamisele. See toimub näiteks varajase hoiatuse mehhanismide ja stressitestide abil. Samal ajal julgustatakse uue lähenemisviisiga koostööd ja ühtlustamist järelevalve osas, näiteks tugevades Euroopa kindlustus- ja kutsealase ametipensioninspektoriite komitee rolli eesmärgiga liikuda finantssteenuste järelevalve ühtlustamisel sammu võrra edasi. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab kõnealust arengut.

5.8 Kolmandaks üritatakse parandada kindlustuse konsolideerimisgruppide järelevalve tõhusust koduriigis asuva konsolideerimisgrupi järelevalvaja abil. Konsolideerimisgrupi järelevalve aitab tagada, et kogu gruppi puudutavatest riskidest ei vaadata mööda ning see võimaldab gruppidel tõhusamalt toimida, tagades samas kõigile kindlustusvõtjatele parema kaitse. Konsolideerimisgrupi järelevalvajal on konkreetset kohustused, mida ta täidab tihedas koostöös asjaomase riikliku järelevalvajaga, ent samuti vastutab ta teatud küsimustes otsuste langetamise eest. Kohalikke järelevalvajaid ärgitatakse aktiivselt osalema järelevalvekolleegiumites, kuna neil on kaasotsustamisõigus tingimusel, et saavutatakse kokkulepe. See tähendab teistsuguse lähenemisviisi kasutamist, et tunnustada konsolideerimisgruppide majandusliku olukorra ja riskide hajutamise võimalusi.

5.9 Neljandaks muudab Solvency II direktiiv valdkonna läbi- paistvamaks ja objektiivsemaks ning see puudutab nii teavet, mida kindlustusandjad oma majandusliku seisundi ning kantavate riskide kohta esitavad, kui ka järelevalveprotsessi. Praegu on järelevalvemenetlused eri liikmesriikides endiselt erinevad ning annavad seega võimaluse õiguslikuks arbitraažiks. Nii Euroopa kindlustuspoliitika kui ka uutele riiklikele turgudele pääseda soovivate kindlustusandjate huvides on oluline, et järelevalvemenetlused ei oleks mitte ainult objektiivsed ja läbipaistvad, vaid ka prognoositavad ja asjakohaselt dokumenteeritud.

## 6. Üksikasjalik analüüs

### 6.1 *Finantsnõuded (I sammad)*

(Artiklid 74-142)

6.1.1 Ettevõtetele kehtivate kvantitatiivsete nõuete määramisel järgib uus süsteem terviklikku, kogubilansil põhinevat lähenemist, mille alusel hinnatakse kõiki varasid <sup>(1)</sup> ja kohustusi vastavalt turuolukorrale ning kõik asjakohased kvantitatiivselt mõõdetavad riskid kajastuvad selgelt kapitalinõuetes. Varade ja kohustuste hindamine sellistel alustel, mis vastavad nendega kauplemise tingimustele, aitab tagada hindamise objektiivsuse ja asjakohasuse. Samuti võimaldab see tagada, et nendega seotud valikulisusele antakse adekvaatne hinnang. Realistlik tulevikku suunatud hindamine on kõige tõhusam kaitse võimalike kõrvallekallete vastu, mis võivad ohtu asetada kõigi huvirühmade õigused.

6.1.2 Hindamisel pööratakse erilist tähelepanu kindlustustehniliste eraldiste (st kohustused kindlustusvõtjate ja teiste soodustatud isikute ees) arvutamisele. Kindlustustehniliste eraldiste hindamine vastavalt turuolukorrale saavutatakse parima hinnangu arvutamise teel. Parim hinnang on võrdne tulevaste rahavoogude tõenäosusega kaalutud keskmisega, võttes arvesse raha ajaväärtust ja riskimarginaali. Valitud lähenemine peab tagama, et kindlustustehniliste eraldiste väärtus on võrdne summaga, mida kolmandad isikud võiksid eeldatavasti nõuda kindlustusportfelli ülevõtmiseks ja sellega seotud kohustuste täitmiseks. Arvutamisel kasutatakse ja järgitakse finantsturgude esitatud teavet ning kindlustusriskide kohta üldkättesaadavaid andmeid.

6.1.3 Uus maksevõimesüsteem sisaldab kahte kapitalinõuet. Nendeks on solventsuskapitalinõue ja miinimumkapitalinõue, kusjuures kummalgi on eri eesmärk ja asjakohane arvutusmeetod.

6.1.4 Solventsuskapitalinõue määratleb kapitali sihttaseme, millele ettevõtja peaks tavapärase tegevustingimuste puhul vastama ning millest allpool tugevdatakse järelevalvemeetmeid. Nõue võimaldab tugevdada järelevalvemeetmeid järkjärguliselt enne, kui kapital langeb miinimumkapitalinõude tasemele, ning annab seega kindlustusvõtjatele ja soodustatud isikutele piisava tagatise selle kohta, et kindlustusandja täidab oma kohustused. Tehniliselt peaks solventsuskapitalinõue olema kujundatud ja kohandatud selliselt, et see määratleks kapitalitaseme, mis

võimaldaks kindlustusandjal korvata olulisi ettenägematuid kahjusid, tuginedes maksejõuetuse tõenäosusele teatud aja jooksul (0,5 % ühe aasta jooksul).

6.1.5 Miinimumkapitalinõue peegeldab kapitali taset, millest allpool tuleks rakendada kõige rangemaid järelevalvemeetmeid. Miinimumkapitalinõude arvutamine peaks võrreldes solventsuskapitalinõudega jätma piisava varu, et võimaldada järelevalveasutustel rakendada mõistlikult kasvavaid järelevalvemeetmeid.

6.1.6 Praktikaks võib kindlustusandja kasutada solventsuskapitalinõude arvutamiseks kas standardvalemit või järelevalveasutuse heakskiidetud sisemudelit. Standardvalemi puhul tuleks asjakohaselt arvestada riskimaandamistehnikaid ja riskide hajutamise mõjusid ning kahjude absorbeerimise võimet selliste bilansielementide suhtes, mida ei ole arvatud olemasoleva kapitali hulka. Direktiivi ettepaneku riskipõhine lähenemine tähendab, et sisemudel (kas osaline või täielik) võib järelevalveasutuse loal asendada standardvalemi kasutamist eeldusel, et vastav arvutus väljendab paremini kindlustusandja riskiprofiili. See on oluline stiimul riskide asjakohaseks ettevõttesiseseks määramiseks ja juhtimiseks ning kõrge kvalifikatsiooniga personali koolitamiseks ja töölevõtmiseks.

6.1.7 Teine vahend ettevõttesiseses hea juhtimise julgustamiseks on mõistlikkuse põhimõtte rakendamine investeerimispoliitikas. Mõistlikkuse põhimõtte võimaldab mitte seada investeeringutele tehisklike piiranguid ning eeldab kõrgete kvalitatiivsete standardite täitmist ja täieliku vastutuse võtmist mis tahes materiaalse riski eest kapitalinõude arvutamisel.

6.1.8 Nõuete keerulisust arvestades on oluline märkida, et kõnealuse ettepaneku sätted võimaldavad I samba nõudeid proportsionaalselt ja hallatavalt rakendada. See on eriti tähtis väikestele ja keskmise suurusega kindlustusandjatele. Proportsionaalsuse põhimõtte ei viita mitte kindlustusandjate riskide ulatusele, vaid nende olemusele ja keerukusele. Väikestele ja keskmise suurusega kindlustusandjatele kohaldatakse samuti mõistlikkuse põhimõtet eeldusel, et nende riskiprofiil on sama kui teistel kindlustusandjatel. Nende klientidele ja soodustatud isikutele tagatakse sama kaitsetaset.

### 6.2 *Järelevalveprotsess ja kvalitatiivsed nõuded (II sammad)*

(Artiklid 27-34, 36-38, 40-49, 181-183)

6.2.1 Komisjoni Solvency II direktiivis määratletakse järelevalvetegevuse ja -protsessi menetlused ja vahendid, sh järelevalvevolitused ning sätted riiklike järelevalvajate koostöökis ning järelevalve ühtlustamiseks. III samba sätted on seotud kindlustusandjatele esitatavate kvalitatiivsete nõuete ehk juhtimissüsteemiga, mis hõlmab tõhusat sisekontrollisüsteemi, riskijuhtimist, kindlustusmatemaatilisi toiminguid, siseauditit, nõuetele vastavust ja allhanke eeskirju.

6.2.2 Järelevalvehandite eesmärk on määratleda institutsioonid, mille majanduslikud, organisatsioonilised või muud omadused võivad kergesti põhjustada kõrgema riskiprofiili ja

<sup>(1)</sup> ELi kindlustusettevõtete varad on enamasti võlakirjad (37 %), aktsiad (31 %) ja laenuid (15 %). Allikas: Euroopa kindlustuskomitee, European Insurance in Figures, 2007.

millelt võidakse eriolukorras paluda solventsuskapitalinõudest kõrgema kapitali hoidmist ja/või meetmete võtmist ilmnenu riskide vähendamiseks.

6.2.3 Eespool nimetatud proportsionaalsuse põhimõtte kehtib ka järelevalveprotsessi puhul. Järelevalvajad peavad oma pädevust rakendades arvestama konkreetse kindlustusandja riskide ulatuse, olemuse ja keerulisusega, et vältida liigset järelevalvetegevust eelkõige madala riskitasemega väikeste ja keskmise suurusega kindlustusandjate puhul.

6.2.4 Solvency II on kujundatud eesmärgiga parandada kindlustusandjate riskiolukorra kvalitatiivset hindamist, mida teostavad järelevalvajad. Selleks on tähtis, et järelevalvajate tegevus ja otsused oleksid eri riikides, eri kindlustusandjate puhul ja eri aegadel järjepidevad. Veelkord väärib rõhutamist järelevalvetegevuse läbipaistvus, objektiivsus ja prognoositavus, mis on eriti oluline sisemudelite kinnitamisel.

### 6.3 Järelevalvega seotud aruandlus ja avaldamine (III sammas)

(Artiklid 35, 50-55)

6.3.1 Kindlustusandjate majandusliku olukorra ja riskide kohta esitatud teabe läbipaistvus ja selle avalikustamine (avaldamine) tugevdavad turudistsipliini. Lisaks peaksid kindlustusandjad esitama järelevalvajatele (järelevalvega seotud aruandluses) tõhusa kontrolli läbiviimiseks ja juhiste koostamiseks vajaliku kvantitatiivse ja kvalitatiivse teabe.

6.3.2 Avalikustamise ja järelevalvega seotud aruandluse ühtlustamine on uue süsteemi oluline osa, mis on tingitud vajadusest ühtlustamise järele, et saavutada järelevalve võrreldav vorm ja sisu kogu Euroopas. See on eriti tähtis rahvusvaheliste konsolideerimisgruppide jaoks.

### 6.4 Konsolideerimisgrupi järelevalve

(Artiklid 210-268)

6.4.1 ELi praegused õigusaktid käsitlevad konsolideerimisgrupi järelevalvet ainult üksikute ettevõtjate üle teostatava järelevalve täiendusena. Üksikute ettevõtjate järelevalvet teostatakse kõigi üksuste puhul ühtemoodi, olenemata sellest, kas nad kuuluvad konsolideerimisgruppi (nt tütarettevõtte) või mitte. Konsolideerimisgrupi järelevalve seega lihtsalt lisandub üksikute ettevõtjate üle teostatavale järelevalvele ning selle ainus eesmärk on hinnata konsolideerimisgrupi suhete mõju üksikule ettevõtjale. Selle tulemusel ei tunnista ELi praegune maksevõimesüsteem kindlustuse konsolideerimisgruppide tegelikku majanduslikku olukorda ning eirab fakti, et tihti toimub riskijuhtimine pigem konsolideerimisgrupi kui üksiku ettevõtja tasandil. Solvency II ettepanekuga soovitakse leida konsolideerimisgruppide järelevalveks sobivam viis, muutes teatud tingimustel üksiku

kute ettevõtjate ja konsolideerimisgruppide järelevalve teostamise meetodit.

6.4.2 Igale konsolideerimisgrupile määratakse järelevalvajaks üks järelevalveasutus, kes vastutab konsolideerimisgrupi järelevalve kõigi põhiaspektide eest (konsolideerimisgrupi maksevõime, konsolideerimisgrupi sisesed tehingud, riskikontsentratsioon, riskijuhtimine ja sisekontroll). Konsolideerimisgrupi järelevalvaja ja üksiku ettevõtja järelevalvaja on kohustatud vahetama olulist teavet automaatselt või muud asjakohast teavet vastava taotluse korral. Lisaks on konsolideerimisgrupi järelevalvaja kohustatud konsulteerima asjakohaste üksikute ettevõtjate järelevalvajatega enne oluliste otsuste tegemist ning tegema kõik endast sõltuva ühise otsuseni jõudmiseks. Konsolideerimisgrupi sisemudeli kinnitamisel ja pangandustegevuse reguleerimisel langetab lõpliku otsuse siiski konsolideerimisgrupi järelevalvaja. Kirjeldatud sätted peaksid võimaldama nii üksiku ettevõtja kui ka konsolideerimisgrupi järelevalvajal paremini mõista kogu konsolideerimisgrupi riskiprofiili ning selle tulemusel tagatakse konsolideerimisgrupi mis tahes üksuse kindlustusvõtjatele senisest parem kaitse.

6.4.3 Lisaks konsolideerimisgrupi järelevalve parandatud kontseptsioonile on direktiivi ettepanekus esitatud ka uuenduslik konsolideerimisgrupi toetuskava. Konsolideerimisgrupid, kes soovivad lihtsustada kapitalihaldust grupi tasandil, võivad taotleda luba konsolideerimisgrupi toetuskava rakendamiseks. Loa saanud konsolideerimisgrupid võivad selgelt määratletud tingimustel katta osa tütarettevõtete solventsuskapitalinõudest konsolideerimisgrupi toetuse deklaratsiooniga (emaettevõtte õiguslikult täitmisele pööratav finantskohustus tütarettevõtte ees anda viimasele vajadusel kapitali). Konsolideerimisgrupi toetuskava tõhusa toimimise võimaldamiseks on lisatud ka mõned erandid seoses üksikute ettevõtjate järelevalvega. Pärast konsolideerimisgrupi toetuskava ellurakendamist on kavas luua eraldi menetlus stressitingimustes kohaldamiseks (üksikettevõtja solventsuskapitalinõude rikkumine), mis seisneb üksikettevõtja ja konsolideerimisgrupi järelevalvajate kooskõlastatud tegevuses. Süsteemi tuleks rakendada ühtsel kujul kogu ELis.

6.4.4 Kuna konsolideerimisgrupi toetuskava võimaldab tütarettevõtete solventsuskapitalinõudele vastavat kapitali hoida konsolideerimisgrupi siseselt mujal, pakub see grupile praktilise ja läbipaistva võimaluse saada kasu hajutamise mõjudest, kusjuures üksikud tütarettevõtted vastavad samadele kapitalinõuetele nagu juhul, kui nad ei kuuluks konsolideerimisgruppi. Seepärast tuleks kehtestada sobivad järelevalvemeetmed, et tagada vajaduse korral kapitali kiire ülekandmine. Nii emaettevõtja kui ka asjaomane tütarettevõtja avalikustavad konsolideerimisgrupi toetuse deklaratsioonide olemasolu ja nende kasutamise.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus ühenduse osalemise kohta mitme liikmesriigi algatatud teadus- ja arendustegevuse programmis, mille eesmärk on teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde toetamine”**

KOM(2007) 514 lõplik — 2007/0188 (COD)

(2008/C 224/04)

11. oktoobril 2007 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 172 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus ühenduse osalemise kohta mitme liikmesriigi algatatud teadus- ja arendustegevuse programmis, mille eesmärk on teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde toetamine”

Komitee juhatus tegi 25. septembril 2007. aastal käesoleva arvamusettevalmistamise ülesandeks ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras komitee täiskogu 445. istungjärgul 28.-29. mail 2008 (29. mai istungil) pearaportööriks Claudio CAPPELLINI ja võttis vastu järgmise arvamusettehäälselt.

## 1. Ettepanekud ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab Eurostarsi ühisprogrammi eesmarke ning rõhutab vajadust arvestada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE) eri kategooriate, suuruste ja valdkondadega VKEde tegelikele uuendusvajadustele suunatud ELi uute teadus-, arendus- ja uuenduspoliitika ja programmide vastuvõtmisel.

1.2 Komitee tervitab liikmesriikide ettepanekut võtta vastu Eurostarsi ühisprogramm „teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde” toetuseks ning märgib, et see peaks olema avatud programmis osalevate riikide kõigile VKEdele, kes soovivad uuendusprotsessides osaleda.

1.3 Komitee rõhutab vajadust määratleda vahendid, mille abil kaasata programmi kõik EUREKA riigid, kes Eurostarsi ühisprogrammis ei osale.

1.4 Komitee väljendab muret Eurostarsi ühisprogrammi toetuse saamise tingimuse üle, <sup>(1)</sup> mis lubab programmis osaleda vaid neil teadus- ja arendustegevuses osalevatel VKEdele, kes investeerivad 10 % või rohkem täistööajast või aastakäibest teadustegevusse. Isegi kui piirangut kohaldataks ainult neile teadus- ja arendustegevuses osalevatele VKEdele, kes projekti esitavad (projektijuhid), põhineb kõnealune teadus- ja arendustegevuses osaleva VKE määratlus kodifitseeritud näitajatel, jättes välja nn mittekodifitseeritud teadmiste (*non-codified knowledge*) <sup>(2)</sup> mitmed liigid, kuigi samas on äärmiselt uuenduslikele protsessidele sageli väga iseloomulikud kirjapanemata teadmised (*tacit knowledge*) <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> <http://www.eurostars-eureka.eu/>

<sup>(2)</sup> Hartmut Hirsch-Kreinsen, „Low-Tech” Innovations, Industry and Innovation, veebruar.

<sup>(3)</sup> Piloottprojekt: <http://www.pilot-project.org>.

1.5 Seetõttu rõhutab komitee taas põhimõtet, et õiglase konkurentsi saavutamiseks projektiettepanekute väljavalimisel peaks valik toimuma projektide sisu taseme, teadus- ja arendustegevuse juhtimiskogemuste ning ühisprogrammi eesmärkidele vastavuse alusel, ilma et jäetaks välja suur hulk uuenduslikke VKEsid, kes soovivad taotleda Eurostarsi programmis osalemist. Samuti tuleks rahastada koolitusprogramme, mille eesmärk on ette valmistada ekspertjuhte, kes tegeleksid tõhusa tehnoloogia-siirdes teadustegevusest turustatavasse toodetesse.

1.6 Selles osas tuleks komitee arvates vastavalt Eurostarsi ühisprogrammi asjakohasele menetlusele luua eraldi elarverida riikidevahelisteks algatusteks, mida liikmesriigid teostaksid koostöös VKEde organisatsioonidega, kes soovivad aidata levitada VKEde-sõbralikku teavet Eurostarsi projektide tulemuste kohta VKEde laiemale ringile. Veel üks viis, kuidas anda kõigile Eurostarsi programmi edust huvitatud VKEdele rohkem vastutust, oleks ühise andmebaasi ja mitmekeelsete valdkondlike veebiplatvormide loomine ja edendamine VKEde organisatsioonide ja sotsiaalpartnerite poolt.

1.7 Komitee väljendab muret kriteeriumide üle, mis on seatud VKEde rahalisele panusele projekti teadus- ja arendustegevusega seotud kuludes. Tuleb selgitada, et praegusel juhul peaksid VKEd Eurostarsi ühisprogrammis ühiselt kandma vähemalt 50 % asjaomase projekti teadus- ja arendustegevusega seotud kuludest. Kuna selline kriteerium jätab välja paljud turupõhised VKEd, tuleks kaaluda võimalust alandada seda määra 25 %-ni Eurostarsi programmi vahendamisel <sup>(4)</sup>.

<sup>(4)</sup> A6-0064/2008 (kõnealuse ettepaneku uuendustettepanek), Euroopa Parlamendi tööstuse, teadusuuringute ja energeetikakomisjon, 2008.

1.8 Mõjuhindamise ja tulemuste levitamise eri etappidel peaksid huvitatud liikmesriigid ja ELi asutused arvesse võtma ELi ja riiklike VKEde organisatsioonide ja teiste teadusringkonna sidusrühmade väljendatud muresid. VKEsid ning teadus- ja arendustegevust käsitleva ELi nõuanderühma regulaarselt teostatavat kontrollist võiks saada liikmesriikide ning teiste ELi ja riikliku tasandi asutuste jaoks tehnilise konsultatsiooni alaline vahend. Selles osas võiks komitee ühtse turu seireüksus koostöös komitee VKEde huvigrupiga toimida nõuanderühma konsultatiivse liikmena järelevalve, rakendamise ja levitamise etappidel.

1.9 Komitee rõhutab, et Eurostarsi ühisprogrammi tuleks ellu viia läbipaistvalt ja bürokraatiavabalt, et lihtsustada VKEde jaoks teabe saamist, osalemist ning eelkõige järelmeetmetesse kaasatust koos huvitatud teadus- ja arendustegevusinstituutidega. Seega peaks projektide rahastamine toimuma ühekordsete kindlasummaliste väljamaksetena ning juhul, kui ühekordne kindlasummaline väljamakse ei ole kooskõlas riikliku programmi eeskirjadega, siis kindlaksmääratud protsendimäära alusel teostatavate väljamaksetena.

1.10 Eurostarsi ühisprogrammi tõhusaks elluviimiseks tuleks tugevdada piirkondlike uuendusvõrgustikke, et need saaksid uuenduslike VKEde jaoks luua üldise teenustepunkti, mis aitab VKEdele ELi teadus- ja arendustegevuse rahastamisele paremini juurde pääseda. Näiteks teadlikkuse tõstmiseks teadus- ja arendustegevuses osalevatele VKEdele suunatud konkreetsetest rahastamisprogrammidest tuleb tugevdada ja paremini koordineerida EUREKA võrgustike, teiste avaliku või erasektori asutuste ning ELi, riiklike ja piirkondlike VKEde organisatsioonide sidemeid. Et teavitada VKEsid ja teisi huvitatud organisatsioone uuendustegevuse tähendusest ja olulisusest ning selle rollist ELi tulevikus, tuleks rahastada VKEsid esindavate organisatsioonide korraldatud asjaomaseid üritusi.

1.11 EUREKA võrgustik peaks Eurostarsi ühisprogrammi<sup>(5)</sup> raames väljavalitud projektid VKEde valdkondade kaupa Internetis avaldama. Lisaks tuleks muuta kättesaadavaks nimekirja toetuse saamise tingimustele vastavatest projektidest, millel on väga uuenduslik sisu, aga millele ei ole raha eraldatud. Selle nimekirja alusel näeksid liikmesriikide avaliku ja erasektori investorid, kas programmile oleks vaja lisarahastamist.

1.12 VKEde, teadus- ja arenduspoliitika ja EUREKA eest vastutavate riiklike asutustuste vaheline kooskõlastamine peab olema järjekindel ning vastama VKEde organisatsioonide ja teiste sidusrühmade (sh avaliku ja erasektori teadusasutused) väljendatud vajadustele. Komitee kutsub huvitatud Euroopa institutsioone, liikmesriike ning eesistujariike Sloveeniat ja Prantsusmaad üles tagama kooskõlastamine, mis vastaks VKEde ootustele ja programmi eesmärkidele.

1.13 Et innustada VKEsid teadus- ja uuendustegevuse rahastamise programmide ja Eurostarsi ühisprogrammi raames projektitaotlusi esitama, kutsub komitee üles lühendama perioodi pikkust, mis jääb projekti ettepaneku esitamise ja selle ELi poolse heakskiitmise vahele.

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/research/sme-techweb/index\\_en.cfm?pg=results](http://ec.europa.eu/research/sme-techweb/index_en.cfm?pg=results)

1.14 Komitee rõhutab, et selleks, et parandada ja suurendada teadus- ja arendustegevuse rahastamise kasutust VKEde poolt, peab Euroopa Komisjon uurima võimalust viia seitsmenda raamprogrammi „Koostöö” programmis VKEdele eraldatud vahendid (mis moodustavad 15 % 6. raamprogrammi temaatiliste prioriteetide eelarvest), mis on kasutamata jäänud, programmi „Võimekus” alla (CRAFT jt), sest viimane on VKEdele paremini kohandatud.

1.15 Komitee arvates tuleks enam tähelepanu pöörata VKEdele lasuvale ebaproportsionaalsele regulatiivsele koormusele, mis võib olla kuni kümme korda suurem kui suurtel ettevõtetel lasuv koormus<sup>(6)</sup>. Samuti oleks soovitatav vähendada halduskulusid ja lihtsustada taotluste esitamise menetlust VKEde jaoks, kes soovivad koos teiste Euroopa ja rahvusvaheliste partneritega osaleda teadus- ja arengutegevuse programmides. Samuti sooviks komitee näha lahendust intellektuaalomandi õiguste ja Euroopa patentide küsimusele,<sup>(7)</sup> kuna praegune olukord kahjustab konkurentsi ja uuendustegevust Euroopas. Rahvusvahelistes projektides osalevate ettevõtete partnerluste tugevdamise korral võib head juurdepääsu patentimisele ja intellektuaalomandi õigustele<sup>(8)</sup> pidada oluliseks mitterahaliseks varaks.

## 2. Arvamuse taust

2.1 2000. aastal ELi juhtide poolt heakskiidetud Euroopa väikeettevõtete hartas leiti, et väikeettevõtteid tuleb pidada uuendustegevuse, tööhõive ning sotsiaalse ja kohaliku integratsiooni peamiseks edendajaks Euroopas<sup>(9)</sup>. Lisaks teatas Euroopa Komisjon 2007. aasta oktoobris, et koostab nn Euroopa väikeettevõtete seaduse,<sup>(10)</sup> millega määratletakse meetmed ettevõtluse, ettevõtluskultuuri ja pädevuste juurdepääsu edendamiseks<sup>(11)</sup>. 2008. aastal kaalub komisjon ka mitmeid VKEdele suunatud algatusi,<sup>(12)</sup> et suurendada nende osalust ELi programmides.

2.2 Nende lähtepunktide alusel koostati ettepanek konkreetseks Eurostarsi ühisprogrammiks. Programmi õiguslik alus on EÜ asutamislepingu artikkel 169 ning programmi täiendab teadusuuringute seitsmenda raamprogrammi meedet „VKEde huvides läbiviidavad teadusuuringud”. Eurostarsi ühisprogrammi käivitasid ühiselt 22 liikmesriiki koos viie muu EUREKA riigiga (Island, Iisrael, Norra, Šveits ja Türgi) ning programmi haldab EUREKA. Praegu osaleb Eurostarsi ühisprogrammis 30 riiki:

<sup>(6)</sup> „Models to reduce the disproportionate regulatory burden on SMEs”, Euroopa Komisjoni ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat, mai 2007.

<sup>(7)</sup> „The Cost Factor in Patent Systems”, Université Libre de Bruxelles Working Paper WP-CEB 06-002, Brüssel 2006, vt alates lk 17.

<sup>(8)</sup> „Euroopa patendisüsteemi edendamine”, KOM(2007) 165 lõplik.

<sup>(9)</sup> Euroopa väikeettevõtete harta, Euroopa Ülemkogu Feiras 19.–20. juunil 2000.

<sup>(10)</sup> „Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad (VKEde) — töökohtade ja majanduskasvu tagamise võti. Tänapäevase VKE-poliitika vahekokkuvõtte”, KOM(2007) 592 lõplik, 4.10.2007.

<sup>(11)</sup> Luc Hendrickx, „UEAPME expectations on the proposal for a European Small Business Act”, 14.12.2007.

<sup>(12)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/sba\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/sba_en.htm).

Austria, Belgia, Eesti, Hispaania, Iirimaa, Iisrael, Island, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Norra, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Šveits, Taani, Tšehhi Vabariik, Türgi, Ungari ja Ühendkuningriik.

2.3 VKEsid toetava poliitika puuduste tasatamiseks on seitsmendas raamprogrammis mitmeid meetmeid, mida soovitati kuuenda raamprogrammi läbivaatamisel <sup>(13)</sup>. Seitsmes raamprogramm hõlmab VKEdele suunatud strateegiat, mis sisaldab nii kvalitatiivseid kui ka kvantitatiivseid meetmeid tegevuse hoogustamiseks nii riiklikul kui ka piirkondlikul tasandil. Selle eesmärk on luua ettevõtete klastreid ja võrgustikke, parandada infotehnoloogiat kasutavate väikeettevõtete üleeuroopalist koostööd, levitada häid tavaid koostöölepingute valdkonnas ning toetada koostööd väikeettevõtete vahel <sup>(14)</sup>.

2.4 ELis registreeritud 23 miljonit VKEd moodustavad 99 % kõigist ettevõtetest ja annavad kaks kolmandikku Euroopa käibest. Samuti on neil suur tähtsus säästva arengu toetamisel <sup>(15)</sup>. Ent selleks, et VKEde konkurentsivõimet veelgi suurendada, tuleb VKEd ratsionaliseerida ja koondada kriitilise massiga ühtseks tervikuks. See võimaldaks neil kasu saada asjaomaste riskikapitali fondide, teadusparkide, inkubaatorite ja piirkondliku uuenduspoliitika arendamisest <sup>(16)</sup>.

2.5 Lisaks rõhutatakse Eurobaromeetri kiiruuringus, et VKEde kasvu võib pidurdada eurooplaste riskikartlik loomus ja ettevõtliku vaimu puudumine <sup>(17)</sup>. Seetõttu on äärmiselt oluline võtta meetmeid, mille abil parandada ettevõtjate ametiprofiili ning suurendada üldsuse teadlikkust nende otsustavast tähtsusest uuendustegevuse, majandusliku arengu ja üldise heaolu seisukohast. Lissaboni eesmärke on võimalik saavutada vaid vastutustundliku, jõulise ja ideederikka ettevõtluse kaudu, mis saab vabalt areneda <sup>(18)</sup>.

2.6 Siiski ei edenda ja toeta liikmesriikide võetud konkreetsed meetmed VKEde toetuseks alati riikidevahelist teadusalast koostööd ja tehnosiiret. Turgude muutumise ja väärtusahelate rahvusvahelisemaks muutumise taustal peavad Euroopa VKEd praegu kohanema tiheda ülemaailmse konkurentsiga, rakendades üha laiemas rahvusvahelises kontekstis üha uuenduslikumaid protsesse. Eurostarsi ühisprogramm peaks toetama neid VKEsid ning avaliku ja/või erasektori uurimisasutusi, mis teevad konkreetseid jõupingutusi teadus- ja arendusprojektide edendamiseks, tulemuste levitamiseks ning siirdeks ja teadmiste juurdepääsu lihtsustamiseks. Eelkõige peaks programm toetama selliseid projekte, millesse on kaasatud institutsioonid, rühmad ja/või VKEd, kes taolistes projektides tavaliselt ei osale või kellel on

<sup>(13)</sup> ELT C 234, 22.9.2005, lk 14, „UEAPME Position Paper on a successor to the 6th Framework Programme for R&D”, jaanuar 2005.

<sup>(14)</sup> „Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad (VKE) — töökohtade ja majanduskasvu tagamise võti. Tänapäevase VKE-poliitika vahekokkuvõte”, KOM(2007) 592 lõplik, 4.10.2007.

<sup>(15)</sup> „Teatis ühenduse Lissaboni programmi rakendamise kohta: VKEde arengu rahastamine — Euroopa lisandväärtuse lisamine”, KOM(2006) 349 lõplik, 29.6.2006.

<sup>(16)</sup> „Teadus ja tehnoloogia, Euroopa tuleviku võtmed”, KOM(2004) 353 lõplik, 16.6.2004.

<sup>(17)</sup> „Observatory of European SMEs”, Eurobaromeetri kiiruuring 196, mai 2007.

<sup>(18)</sup> „Investeeringud teadmistesse ja uuendustegevusse (Lissaboni strateegia)”, ELT C 256, 27.10.2007, lk 8.

raskusi projektidele juurdepääsul. Komitee rõhutab, kui oluline on kaasata Eurostarsi ühisprogrammi kõik EUREKA riigid, eriti need, kes alles hiljuti ELiga liitusid ning kellele rakendatav riikidevaheline lähenemine kasulik on.

2.7 Eurostarsi ühisprogrammi sihtrühm on teadus- ja arendustegevuses osalevad VKEd, rõhuasetusega turule suunatud arendus- ja teadusprojektidel ning mitmepoolsetel riikidevahelistel projektidel (kuhu on kaasatud osalejaid vähemalt kahest erinevast osalevast liikmesriigist). Programmi juures on oluline altpoolt üles suunatud lähenemine, mis võimaldab teadus- ja arendustegevuses osalevatel VKEdele suurendada oma vastutust ja arendada strateegilisi uuendusi. Sellistel tingimustel on VKEdele juhtpositsioonil ning saavad käimasolevat teadustegevust vastavalt kaubandusvõimalustele mõjutada.

### 3. Eurostarsi ühisprogrammi eesmärgid

3.1 Osalemine teadus- ja arendusprogrammides asutamislepingu artiklis 169 sätestatud korras eeldab, et osalevad liikmesriigid ühendavad oma riiklikud uurimisprogrammid, pühendades ühisele uurimisprogrammidele. Komisjon on artikli 169 alusel määratlenud neli võimalikku algatust. Üks nendest algatustest on Eurostars — ühine uurimisprogramm VKEdele ja nende partneritele.

3.2 Eurostarsi programm koondab kokku projektid, mille on esitanud üks või mitu VKEd, mis on asutatud ühes osalevatest riikidest ning mis võtab aktiivselt osa teadus- ja arendustegevusest. Projekte võidakse rakendada teaduse ja tehnoloogia mis tahes valdkonnas (ent neil peab olema tsiviileesmärk). Projektid peavad põhinema koostööl, nendes peab olema kaasatud osalejaid vähemalt kahest erinevast osalevast liikmesriigist ning nad peavad olema seotud teadus-, tehnoloogiaarendus-, tutvustamis-, koolitustegevuse ja asjaomase teabe levitamiseks. Tulenevalt VKEde olemusest on projektide tegutsemistsükkel lühike. Projekti maksimaalne kestus peab olema kolm aastat ning uurimistegevuse tulemus peaks olema turuleviimiseks valmis kahe aasta jooksul alates projekti algusest.

3.3 Eurostarsi ühisprogramm võib tunduvalt võimendada ühenduse rahalist toetust: liikmesriigid ja veel viis EUREKA riiki (Island, Iisrael, Norra, Šveits ja Türgi) lisavad omalt poolt 300 miljonit eurot. ELi toetus moodustab ühe kolmandiku liikmesriikide panusest. Tulemuseks on programm, mida avalik sektor rahastab 400 miljoni euroga. Eeldusel, et projektide rahastamise määr jääb 50–75 % vahele, võib Eurostars hankida programmi



kestuse ajaks 133 kuni 400 miljoni euro suuruse erasektori-poolse lisatoetuse (võimendav mõju). Prognoosi alusel arvestatakse keskmiseks kuluks 1,4 miljonit eurot ühe Eurostarsi projekti kohta. Kui rahastamise keskmine määr on 50 %, avalik sektor annab projekti kohta 0,7 miljonit eurot ja programmi kogueelarve on 400 miljonit eurot, saab rahastada 565 projekti.

3.4 Eli panus täidab seega tühimiku, rahastades teadus- ja arendustegevust selle varastes etappides, kui uuendustegevused on seotud kõrgete riskidega ning ei ole seetõttu erasektori investeerijatele atraktiivsed <sup>(19)</sup>. Eli sekkumine avaliku sektori investeeringute vormis Eurostarsi programmi toetuseks julgustab teadus- ja arendustegevuses osalevaid ettevõtteid otsima uuenduslike toodete ja teenuste väljatöötamiseks erasektori investeringuid.

3.5 Seoses rahastamisega tuleks kaaluda ka maksuvabastuste kehtestamist liikmesriikide investeeringutele, mis on seotud teadus- ja arendustegevusega. See muudaks rahastamise investoreite jaoks atraktiivsemaks, kuna ka kõige mustema stsenaariumi korral saavad nad vähemasti maksusoodustust kasu. VKEd saavad sellest kasu alternatiivse rahastamisvõimaluse kujul.

3.6 Paraku on aga võimalik, et suur osa VKEdest ei saa Eli konkurentsivõimelise uuendustegevuse algatusest osa võtta. Eurostarsi programmi toetuse saamise tingimus lubab programmis osaleda vaid neil teadus- ja arendustegevuses osalevatel VKEdel, kes investeerivad 10 % või enam aastakäibest või täistööajast teadustegevusse. Isegi kui seda piirangut rakendatakse vaid projekti juhtivate partnerite suhtes, võib see siiski takistada mitmetel väikestel ettevõtetel oma uuenduslike projekte esitamast. Tulemusena võib programm tõmmata ligi vaid üksnes tugevaid kõrgtehnoloogilisi ettevõtteid, mille jaoks on olemas ka muid sobivamaid rahastamisvõimalusi.

3.7 Lisaks on mõnedes ELi riikides teadus- ja arendustegevuse kulud ühendatud teiste tegevuskuludega ning neid ei ole seetõttu võimalik eraldi määratleda <sup>(20)</sup>. Sellest tulenevalt esineb OECD kasutatud teadus- ja arendustegevuse näitajate rakendamisel uuenduslikele väikestele ettevõtetele mõningaid puudusi, kuna näitajad ei võta arvesse mittekodifitseeritud teadmiste alla kuuluvat tegevust, mille hulka on raske määratleda <sup>(21)</sup>.

3.8 Samuti määratleb OECD kõrgtehnoloogilist sektorit kui tööstust, mis investeerib üle 4 % oma käibest teadus- ja arendustegevusse. Isegi väga arenenud majanduste puhul moodustab kõnealune sektor vaid umbes 3 % SKT-st, mis tähendab, et 97 %

kogu majandustegevusest ja suurem osa uuenduslikest protsessidest toimub sektorites, mida OECD nimetab kesktehnoloogiliseks või madaltehnoloogiliseks <sup>(22)</sup>. Nendest näitajatest nähtub, et suur osa uuendustegevuses osalevatest ettevõtetest jääks kõrvale, kui rahastamise taotlemiseks peab arendus- ja teadustegevuse osakaal olema 10 %. Sellest tulenevalt jääks saavutamata Euroopa algatuse eesmärk kutsuda esile positiivset suhtumist uuendustegevusse.

3.9 Seetõttu on komitee seisukohal, et projektide valimine peaks toimuma nende kõrge taseme ja programmi eesmärkidele vastavuse alusel ning teadus- ja arendustegevuse osakaalu 10 % piirmäär tuleks kaotada.

3.10 Eurostarsi programmil on veel üks nõue, mille kohaselt peavad programmis osalevad teadus- ja arendustegevuses aktiivsed VKEd olema suutelised viima suurema osa teadus- ja arendustegevusest ise läbi. Neile tuleks aga jätta võimalus teha koostööd partneritega, mis võivad olla VKEd, kohalikud klastrid, programmi eesmärkide saavutamiseks huvitatud suured ettevõtted, uurimisasutused või ülikoolid. Lisaks peaks mõiste „klaster” hõlmama ka vajadust luua teadus- ja arendustegevuses osalevaid VKEsid ülikoolide ja kõrgkoolide lähedusse, et suurendada nende vahelist mõlemale poolele kasulikku suhtlust.

3.11 Mis puutub Eurostarsi programmist osa võtvate uuendustegevuses osalevate VKEde oma panusesse, siis on oluline selgitada, et teadus- ja arendustegevuses aktiivsed VKEd peavad kokku katma vähemalt 50 % projekti teadus- ja arendustegevuse kuludest. Selline kriteerium võib aga välja jätta paljud turupõhised VKEd ning kaaluda tuleks võimalust alandada seda määra 25 %-ni Eurostarsi programmi vahehindamisel <sup>(23)</sup>.

3.12 Programmi seosed konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammist (CIP) kaetavate rahaliste vahenditega vajavad veel selgitamist. Rahastamisprogramm tuleb ka muuta paindlikumaks ja kohandada see vastavalt VKEde vajadustele. Seejuures tuleks arvesse võtta tagatisfondidega saadud positiivseid kogemusi teadus- ja arendustegevuses, mis võimaldaks ettevõtetel arvestada pikema majandustegevuse perspektiiviga.

3.13 Parem õiguslik raamistik, mis hõlmaks regulaarset nõupidamist VKEsid esindavate organisatsioonide ja teiste sidusrühmadega, aitaks vähendada tegevuskulusid ja maandada riske, tõsta kasumit, suurendada riskikapitali ning parandada riskikapitaliturgude toimimist. See oleks eriti kasulik uuenduslikele VKEdele. Kõnealune rahastamine lisandub avaliku sektori toetus-tele projekti väga varajases (idee-eelses) etapis, mil üritatakse uurimistulemustest välja töötada turustatavaid tooteid.

<sup>(19)</sup> „Annual Survey of Pan-European Private Equity & Venture Capital Activity”, 2004.

<sup>(20)</sup> „The 2007 EU R&D Investment Scoreboard” (Tööstuslikku teadus- ja arendustegevusse investeerimise tulemustabel 2007), lk 20, Teadusuuringute Ühiskeskus ja Euroopa Komisjoni teadusuuringute peadirektoraat.

<sup>(21)</sup> H. Hirsch-Kreinsen, „Low-Technology”: A forgotten sector in innovation policy, Faculty for Economics and Social Sciences”, University of Dortmund, 15.03.2006; UAPME, „Towards an Innovation Policy for Crafts, Trades and SMEs”, 27.10.2004.

<sup>(22)</sup> „Towards an Innovation Policy for Crafts, Trades and SMEs”, UAPME, 27.10.2004.

<sup>(23)</sup> Euroopa Parlamendi tööstuse, teadusuuringute ja energeetikakomisjon, A6-0064/2008.

3.14 Komisjon on lubanud toetada meetmeid, mille eesmärk on suurendada piiriülest investeerimist riskikapitalifondide kaudu <sup>(24)</sup>. Euroopas on riskikapitaliturg killustatud, hõlmates hetkel 27 eri tegevuskeskkonda. Sellel on negatiivne mõju nii rahaliste vahendite kogumisele kui ka investeerimisele.

3.15 Seega on vaja luua parem keskkond riskikapitali investeerimiseks ning liikmesriigid peaksid välja töötama stiimuleid erainvestoritele, kes osalevad koostööl põhinevas rahvusvahelises teadustegevuses <sup>(25)</sup>. Samuti tuleks VKEde jaoks edendada ettevõtlust toetavaid teenuseid, mille eesmärk on toetada käivitamisjärgu edukalt läbinud ettevõtteid.

#### 4. Eurostarsi ühisprogrammi juhtimise parandamine

4.1 Eurostarsi programmi eesmärk on toetada mis tahes tehnoloogia- või tööstusvaldkonna VKEsid, luues neile vajaliku õigusliku ja organisatsioonilise raamistiku laiaulatusliku üleeuroopalise liikmesriikidevahelise koostöö jaoks rakendusuringute ja uuendustegevuse alal. Programmi kaudu tahetakse tõsta teadus- ja arendustegevuses osalevate VKEde võimet tuua turule uusi konkurentsivõimelisi tooteid, protsesse ja teenuseid.

4.2 Projekti rahvusvaheline loomus võib aidata vältida uuendustegevuses tehtavate jõupingutuste kattumist ning peaks pakkuma võimaluse ühise poliitika vastuvõtmiseks ning tegevuse kiirendamiseks tänu halduskoormuse vähendamisele <sup>(26)</sup>. Eurostarsi programmi abil julgustatakse VKEsid rahvusvahelisest koostööst kasu lõikama tingimusel, et nad on võimelised projekti

esitama ja otseselt juhtima. Sellegipoolest tuleks ühisprojektides ning tipptaseme võrgustikes osalemist hoolikalt kavandada, et projektides osalemine ei langeks tasakaalust välja.

4.3 Lisaks teadus- ja arendustegevuse toetamisele tuleks mõelda ka meetmete, millega riikide valitsused saavad uuendustegevust otseselt toetada, pakkudes välja sobiva infrastruktuuri. Teadusasutuste ringkond on väga ulatuslik ning osa neist on ühendused või uurimisettevõtted, kelle ülesanne on uuendustegevust toetada (eelkõige just VKEde kaudu). Samuti on olemas teadusparke, teaduskodasid (*science shops*), inkubaatoreid, kohalikke ja piirkondlikke valitsusasutusi ning teadmiste siirdega tegelevaid organisatsioone. Kõik nimetatud asutused toetavad uusi kõrgtehnoloogia valdkonnas tegutsevaid VKEsid, ent ka neid ettevõtteid, kelle tegevus on traditsioonilisem ning kes soovivad luua uuendustegevusel põhinevaid strateegiaid. ELi praegune eesistujariik Sloveenia ning tulevane eesistujariik Prantsusmaa peaksid jälgima Eurostarsi programmi juhtimist ELi ja riikide tasandil, suunama tegevuse optimaalsele tasandile ning vältima ülesannete kattumist ja segadust olemasolevate VKEde ametite vahel.

4.4 Lisaks on komitee korduvalt soovitanud kasutada oluliselt suuremat osa ühenduse struktuurifondi vahenditest teaduse ühise infrastruktuuri ning eelkõige VKEdele kohandatud struktuuri väljaarendamiseks. Siin tuleks suuresti kasuks ka Euroopa Investeerimispanka vahendid <sup>(27)</sup>.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(24)</sup> Komisjon pakub välja meetmed piiriülese investeerimise suurendamiseks riskikapitalifondide kaudu IP/08/15, 07.01.2008

<sup>(25)</sup> „VKEde arengu rahastamine — Euroopa lisandväärtuse lisamine”, KOM(2006) 349 lõplik, 29.6.2006.

<sup>(26)</sup> Euroopa Komisjoni ettepanekud halduskoormuse vähendamiseks 2008. aastal, MEMO/08/152 10.03.2008.

<sup>(27)</sup> ELT C 65, 17.3.2006, ELT C 256, 27.10.2007, lk17.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Ettevõtte ebaõnnestumisest ülesaamine — teise võimaluse poliitika — Lissaboni majanduskasvu ja töökohtade loomise partnerluse rakendamine**

KOM(2007) 584 (lõplik)

(2008/C 224/05)

5. oktoobril 2007 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Ettevõtte ebaõnnestumisest ülesaamine — teise võimaluse poliitika. Lissaboni majanduskasvu ja töökohtade loomise partnerluse rakendamine.*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 6. mail 2008. Raportöör oli Peter MORGAN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 70, erapooletuks jäi 3.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komisjon on ettevõtte ebaõnnestumise negatiivsete tagajärgede küsimust käsitlenud juba alates 2001. aastast. Eelkõige on komisjon rõhutanud vajadust parandada pankrotimenetlusi. Tulenevalt oma piiratud pädevusest kõnealuses valdkonnas, on komisjon keskendunud andmete kogumisele ettevõtte ebaõnnestumise õiguslike ja sotsiaalsete tagajärgede kohta, heade tavade leidmise ja levitamise edendamisele ning meetmete väljatöötamisele ebaõnnestumisega seotud siltide kleepimise vähendamiseks.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks, et komisjon on asetanud rõhu vajadusele saada üle ettevõtte ebaõnnestumisest. Hea riiklik ettevõtlusraamistik on väga oluline ELi ettevõtluspotentsiaali täielikuks ärakasutamiseks ja dünaamiliste ettevõtete loomiseks. Selle võimaldamiseks on vaja kõrgelt hinnata edukat ettevõtlust ühiskonnas ning ebaõnnestunud ettevõtjatele tuleks anda teine võimalus.

1.3 Komisjon väidab õigesti, et ettevõtte loomine, selle õnnestumine või ebaõnnestumine on turumajandusele omased. Samuti toob komisjon õigusega esile, et kuna ettevõtlust ühiskonnas piisavalt ei hinnata ega mõisteta, siis ei saada aru ka sellest, et ettevõtte raskused või ebaõnnestumine on normaalne majanduslik areng ning võimalus uueks alguseks. EL peab muutma oma hoiakut. Mida rohkem silte eelneva pankroti korral kleebitakse, seda suuremas ohus on iga järgmine ettevõtte, ning see oht puudutab ettevõtte kõiki sidusrühmi.

1.4 Ameerika Ühendriikide õigusaktidega püütakse tasakaalustada võlgnike, võlausaldajate ja ühiskonna huve tervikuna. Komitee arvates tuleks liikmesriikide õigusaktid koostada eesmärgiga saavutada samasugune tasakaal. Maksejõuetus ja võlgade tasumata jätmise võivad põhjustada väga suuri raskusi võlausaldajatele ning tuua omakorda kaasa nende maksejõuetuse. Ettevõtte võlgadest vabastamine talle teise võimaluse andmiseks võib olla äärmiselt ebaõiglane võlausaldajate suhtes. Maksejõuetust käsitlevates õigusaktides tuleb saavutada õige tasakaal.

1.5 Ühiskonna vaatenurgast üldiselt võib olla parim lahendus kogu ettevõtte või selle osa äritegevuse jätkamine. Kui ettevõtte on potentsiaalselt elujõuline, saavad sellest kasu kõik sidusrühmad. Kui pankrotihaldurid saavad ettevõtte päästa, säilivad töötajate töökohad. Kui pankrotistunud ettevõtja alustab uuesti äritegevust, loob ta uusi töökohti. Tööhõive igal nimetatud viisil teenib ühiskonna huve üldiselt.

1.6 Ettevõtte võib ebaõnnestuda mitmeti — isegi siis, kui ettevõtjal on parimad kavatsused. Ettevõtte käivitamisel võib elujõulise ettevõtte loomine osutuda võimatuks. Pärast käivitamist võib vigase ärimudeli valik tähendada seda, et ettevõttel ei ole tulevikku. Teisalt võivad ka potentsiaalselt elujõulised ettevõtted ebaõnnestuda ettevõtjate vigade tõttu või neist sõltumatutel põhjustel. Selliseid ettevõtteid saaksid päästa ja peaksidki päästma pankrotihaldurid, säilitades seejuures enamiku töökohadest.

1.7 On oluline teha vahet ettevõtte ja tema juhtide vahel. Juhid võivad minna pankrotti, samas kui pankrotihaldur päästab ettevõtte ja selle töötajad. Kui ettevõtte ebaõnnestub, võivad ettevõtjad pankrotistuda nende poolt pangale antud tagatiste tõttu, isegi kui nende endi tegevuses pettust ei olnud. Komisjon tunneb muret just nimetatud ausate ettevõtjate pärast. Kui nad on loonud hea ettevõtte ning kogenematusse või halva õnne tõttu ebaõnnestunud, siis väärivad nad teist võimalust ning majandus vajab nende oskusi. Samas on ettevõtjatel, kes ebaõnnestuvad asjatundmatuse ja tulevikuvõime puudumise tõttu, majandusele ilmselt vähe pakkuda ka siis, kui neil õnnestub leida rahalised toetajad. Teist võimalust ei vääri kaugeltki kõik pankrotistunud ettevõtjad.

1.8 Komisjoni algatus on aidanud käivitada reforme kogu Euroopa Liidus. Paljud liikmesriigid on juba saanud inspiratsiooni Euroopa tasandil kogutud headest tavadest ja tehtud poliitilistest järeldustest. Umbes kolmandik liikmesriike on esitanud oma maksejõuetust käsitlevate õigusaktide reformimise kavade. Siiski peavad umbes pooled ELi liikmesriigid esimesed sammud selles suunas alles astuma. Kuivõrd komisjonil endal on kõnealuses poliitikavaldkonnas piiratud pädevus, julgustab komitee komisjoni kasutama kõiki tema käsutuses olevaid vahendeid, et innustada liikmesriikide rahandusministreid tegutsema. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates ei ole liikmesriikides selles valdkonnas saavutatud edusammud üldiselt rahuldavad.

1.9 Komitee toetab täielikult komisjoni ettepanekuid maksejõuetust käsitlevate õigusaktide kohta, sõltuvalt muidugi lõpuks rakendatavate õigusaktide üksikasjadest. Need ettepanekud hõlmavad pettusega mitte seotud pankrottide ametlikku avalikustamist, võlakohustustest vabastamise lühemat tähtaega ning õiguslike piirangute, takistuste ja keeldude vähendamist ja kiirendatud menetlusi. Keskpikas perspektiivis peaks eesmärk olema, et menetlused ei kesta üle 12 kuu.

1.10 Komitee arvates on ülioluline, et liikmesriigid vaataksid oma maksejõuetust käsitlevad õigusaktid läbi võimalikult kiiresti. Lisaks õigusaktidesse muudatuste sisseviimisele on äärmiselt oluline, et kohtud lahendaksid pankrotid kiiresti. Protsess peab olema hästi korraldatud. Need muudatused moodustavad nn teise võimaluse programmi keskse osa.

1.11 Teine teatistes sisalduv sõnum puudutab raskustes olevate ettevõtete aktiivset toetamist. Selline toetus ei ole iseendest teise võimaluse programmi osa, vaid on suunatud pankroti vältimisele ning ettevõtete ja töökohtade säilitamisele. Punktis 4 tuuakse rida näiteid ettevõtete ebaõnnestumise kohta, mida oleks olnud võimalik vältida. Selles kontekstis on komisjoni eesmärk ennekõike peatada välditavad ebaõnnestumised ennetusmeetmete, ajutise rahalise toetuse ja nõustamisteenuste abil.

1.12 Nimetatud programm ei ole valdava osa VKEde jaoks kuigi praktiline, kuna on olemas vaid mõned mehhanismid

raskustes olevate ettevõtete ennetavaks tuvastamiseks liikmesriikide kümnete tuhandete VKEde seas. Sellegipoolest innustatakse liikmesriike ära kasutama selliseid olemasolevaid võimalusi nagu käibemaksuasutuste kasutamine Prantsusmaal ettevõtte rahavoo-gude võimalike probleemide varaseks ennetamiseks. Komisjon ütleb, et toetusmeetmed peaksid keskenduma pankrottide ennetamisele, ekspertide nõuannetele ja õigeaegsele sekkumisele. Probleem tekib juhul, kui ettevõtte juhid ei saa aru, et nende ettevõtte on ohus. Liikmesriikide valitsused peavad koostöös audiitorite organisatsioonide ja VKEde toetusorganisatsioonidega välja töötama oma riigi väikeettevõtluskultuurile sobivad ennetavad meetmed.

1.13 On selge, et kõige olulisem teatistes sisalduv soovitus puudutab maksejõuetust käsitlevate õigusaktide reformimist. Tegemist on kõige tähtsama meetmega, ilma milleta ei ole võimalik teise võimaluse programmi käivitada.

1.14 Mitmeid teatistes sisalduvaid pehmemaid soovitusi on võimalik rakendada maksejõuetust käsitlevaid õigusakte muutmata. Teisi komisjoni soovitatud pehmemaid meetmeid saab rakendada alles pärast õigusaktide muutmist. Kui maksejõuetust käsitlevaid õigusakte ei muudeta, jääb komisjoni teatise keskne eesmärk saavutamata.

1.15 Komitee leiab, et iga liikmesriik peaks kõnealusele teatisele vastama, lisades oma ettepanekud Lissaboni strateegia riiklikku reformikavva (suunise nr 15 kohaselt).

## 2. Sissejuhatus

2.1 Komisjon on ettevõtte ebaõnnestumise negatiivsete tagajärgede küsimust käsitlenud juba alates 2001. aastast. Eelkõige on komisjon rõhutanud vajadust parandada pankrotimenetlusi. Tulenevalt oma piiratud pädevusest kõnealuses valdkonnas, on komisjon keskendunud andmete kogumisele ettevõtte ebaõnnestumise õiguslike ja sotsiaalsete tagajärgede kohta, heade tavade leidmise ja levitamise edendamisele ning meetmete väljatöötamisele ebaõnnestumisega seotud siltide kleepimise vähendamiseks.

2.2 See tegevus on aidanud kaasa reformide käivitamisele kogu ELis. Paljud liikmesriigid on juba saanud inspiratsiooni Euroopa tasandil kogutud headest tavadest ja tehtud poliitilistest järeldustest. Umbes kolmandik liikmesriike on esitanud oma maksejõuetust käsitlevate õigusaktide reformimise kavade. Siiski peavad umbes pooled ELi liikmesriigid esimesed sammud selles suunas alles astuma. Kuigi komisjonil on selles poliitikavaldkonnas piiratud pädevus, julgustab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee komisjoni kasutama kõiki tema käsutuses olevaid vahendeid, et innustada liikmesriikide rahandusministreid tegutsema. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates ei ole liikmesriikides kõnealuses valdkonnas saavutatud edusammud üldiselt rahuldavad.

TABEL A: PRAEGUNE OLUKORD LIIKMESRIIKIDES

Y	Meede eksisteerib	(Y)	Meede on kavas/osaliselt kättesaadav	N	Meede ei eksisteeri						
	Teave/haridus	Üldine strateegia	Kohtuotsuse avalikustamine, kui ei tuvastatud pettust	Vähendatud piirangud jne	Ausate pankrottide parem õiguslik käsitlemine	Vastutusest vabastamise periood lühike ja/või võlakergendus	Lihtsustatud menetlus	Toetusmeetmed	Ühenduste toetamine	Diskussioon finantssektoris	Y + (Y) kokku
Belgia	N	N	(Y)	(Y)	Y	(Y)	N	N	N	N	4
Bulgaaria	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Tšehhi Vabariik	N	N	N	N	N	N	(Y)	N	N	N	1
Taani	N	N	N	Y	(Y)	Y	(Y)	N	N	N	4
Saksamaa	(Y)	N	N	Y	Y	(Y)	N	N	N	N	4
Eesti	N	N	N	N	N	(Y)	(Y)	N	N	N	2
Iirimaa	N	N	N	N	N	Y	Y	N	N	N	2
Kreeka	N	N	N	Y	(Y)	(Y)	Y	N	N	N	4
Hispaania	N	N	N	N	Y	Y	Y	N	N	N	3
Prantsusmaa	N	N	N	N	(Y)	N	Y	N	(Y)	N	3
Itaalia	N	N	N	Y	Y	(Y)	(Y)	N	N	N	4
Küpros	N	N	(Y)	(Y)	N	(Y)	(Y)	N	N	N	4
Läti	N	N	N	N	N	N	(Y)	N	N	N	1
Leedu	N	N	N	Y	(Y)	Y	(Y)	N	N	N	4
Luksemburg	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	1
Ungari	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Malta	N	N	N	(Y)	(Y)	N	N	N	N	N	2
Madalmaad	(Y)	N	N	N	(Y)	(Y)	N	N	N	(Y)	4
Austria	N	(Y)	N	(Y)	(Y)	(Y)	Y	(Y)	(Y)	N	7

	Teave/haridus	Üldine strateegia	Kohtuotsuse avalikustamine, kui ei tuvastatud pettust	Vähendatud piirangud jne	Ausate pankrottide parem õiguslik käsitlemine	Vastutusest vabastamise periood lühike ja/või võlakergendus	Lihtsustatud menetlus	Toetusmeetmed	Ühenduste toetamine	Diskussioon finantssektoris	Y + (Y) kokku
Poola	N	N	N	N	(Y)	(Y)	Y	N	N	N	3
Portugal	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Rumeenia	N	N	N	(Y)	(Y)	N	Y	N	N	N	3
Sloveenia	N	N	N	N	N	(Y)	N	N	N	N	1
Slovakkia	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Soome	N	N	N	Y	N	(Y)	Y	Y	N	N	4
Rootsi	N	N	N	N	Y	(Y)	Y	N	N	N	3
Ühendkuningriik	N	N	Y	Y	Y	Y	Y	N	N	N	5
Y+(Y) kokku	2	1	3	12	15	17	17	3	2	1	
Ameerika Ühendriigid	N	N	N	Y	(Y)	Y	Y	N	N	N	4

2.3 Tabel A on võetud teatisest. Tulbad 4–6 on seotud maksejõuetust käsitlevate õigusaktide muutmisega. On ilmne, et liikmesriigid on oma õigusaktide muutmisel olnud väga aktiivsed. Samas näitab tabel, et muudetud õigusaktid on jõustatud väga vähestes liikmesriikides. Kui tulpades toodud kogusummad puudutaksid kehtivaid õigusakte, siis ei oleks need mitte 12 — 15 — 17 — 17, vaid hoopis 6 — 6 — 5 — 10. 27 liikmesriigi kohta on see kesine tulemus. Aeglane tegutsemine või tegevusetus kahjustab kahtlemata ettevõtlust liikmesriikides, kuna vajalike muudatuste tegemiseni on ebaõnnestumise võimalikkus ettevõtluse oluline takistus.

2.4 Tabelist ilmneb veel, et õigusakte käsitlevaid tulpasid ümbritsevad kuus tulp on enam-vähem tühjad. See on veidi üllatav, sest kuigi maksejõuetust käsitlevad õigusaktid on enamikus liikmesriikides muutmata, saaks sellele vaatamata võtta muid pehmemaid meetmeid.

2.5 Võrdluse huvides on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee palunud komisjonil esitada ELi liikmesriikide kohta tabelis

toodud andmete võrdlusandmed ka Ameerika Ühendriikide kohta. Tabelis USA kohta esitatud tulba seletus on järgmine.

— Vähendatud piirangud –Y. Ameerika Ühendriikides ei rakendata ühtegi ELis üldisemalt levinud piirangut (nt pankrotistunud isiku takistamine ettevõtte direktoriks saamisel, pankrotistunud isiku takistamine usaldusisikuks saamisel, teatud laenupiirangu seadmine pankrotistunud isikule). USA pankrotikodeksi lõikes 525 sätestatakse, et üksikisikuid ei tohi diskrimineerida üksnes sel põhjusel, et nende üle peetakse või on peetud pankrotimenetlust.

— Parem õiguslik käsitlemine –Y. Sarnaselt ELi liikmesriikidega ei vabastata USAs vastutusest üleastumise, pettuse vms korral. Muud täiendavat paremat käsitlemist ei eksisteeri.

— Vastutusest vabastamise lühike periood –Y. Pankrotistunud isikute pankrotistunu staatusest vabastamise kindlaksmääratud periood puudub.

— Lihtsustatud menetlus –Y. Üksikisikute poolt kasutatav kõige levinum pankrotimenetluse vorm on 7. peatükis kehtestatud likvideerimis- või pankrotimenetlus. Üldjuhul kestab menetlus 3–4 kuud. Kaitsena mitme hagi esitamise eest ei saa 7. peatükki kasutada üksikisik, kes on seda eelneval kuuel aastal juba kasutanud.

2.6 USA koodeks esindab enamiku kui mitte kõigi liikmesriikidega võrreldes täiesti erinevat hoiakut. Enamiku liikmesriikide praegune juriidiline seisukoht näitab, kui vähe kõnealust küsimust mõistetakse. Maksejõuetust käsitlevate õigusaktide muutmiseks kulutatav aeg näitab, et — maakeeles öelduna — EL ei saa sellest lihtsalt aru. Hoiaku muutmine kiirendab uute õigusaktide vastuvõtmist. Samuti ei viida ilma sellise muutuseta ellu ka pehmemaid meetmeid.

2.7 19. sajandil oli ebaõnnestumisega seotud häbimärgistamine nii karm, et viis läbikukkunud ettevõtjaid enesetapuni. Kuigi 21. sajandil esineb enesetappe vähem, on sotsiaalne sildi kleepimine säilinud. ELi kodanikud peavad nägema, et ettevõtjad teevad midagi väga kasulikku, ka siis kui nad ebaõnnestuvad. Mõni ebaõnnestumine on vältimatu. Veidi vähem kui kolm neljandikku (73,0 %) 1998. aastal Hispaania, Soome, Itaalia, Luksemburgi, Rootsi ja Ühendkuningriigi ettevõtetemajandustes loodud 931 435 ettevõtet pidas vastu kaks aastat. Viis aastat (2003. aastani) pidasid vastu veidi vähem kui pooled (49,1 %) nimetatud ettevõtetest.

2.8 Komisjon väidab õigesti, et ettevõtte loomine, selle õnnestumine või ebaõnnestumine on turumajandusele omased. Samuti toob komisjon õigusega esile, et kuna ettevõtlust ühiskonnas piisavalt ei hinnata ega mõisteta, siis ei saada aru ka sellest, et ettevõtte raskused või ebaõnnestumine on normaalne majanduslik areng ning võimalus uueks alguseks. EL peab muutma oma hoiakut. Mida rohkem silte eelneva pankroti korral kleebitakse, seda suuremas ohus on iga järgmine ettevõtte, ning see oht puudutab ettevõtte kõiki sidusrühmi.

2.9 Ameerika Ühendriikide õigusaktidega püütakse tasakaalustada võlgnike, võlausaldajate ja ühiskonna huve tervikuna. Komitee arvates tuleks liikmesriikide õigusaktid koostada eesmärgiga saavutada samasugune tasakaal. Nagu on kirjeldatud punktis 4, võivad maksejõuetus ja võlgade tasumata jätmine põhjustada väga suuri raskusi võlausaldajatele ning tuua omakorda kaasa nende maksejõuetuse. Ettevõtte võlgadest vabastamine talle uue võimaluse andmiseks võib olla äärmiselt ebaõiglane võlausaldajate suhtes. Maksejõuetust käsitlevates õigusaktides tuleb saavutada õige tasakaal.

2.10 Ühiskonna vaatenurgast üldiselt võib olla parim lahendus kogu ettevõtte või selle osa äritegevuse jätkamine. Kui ettevõtte on potentsiaalselt elujõuline, saavad sellest kasu kõik sidusrühmad.

2.11 Töötajate huve teenitakse mitmel viisil. Maksejõuetuse puhuks on liikmesriigid rakendanud maksejõuetust käsitleva direktiivi, millega sätestatakse tööjõule töötasu maksmine. Kui pankrotihaldurid saavad ettevõtte päästa, säilivad töötajate töökohad. Kui pankrotistunud ettevõtja alustab uuesti äritegevust, loob ta uusi töökohti. Tööhõive igal nimetatud viisil teenib ühiskonna huve üldiselt.

### 3. Komisjoni teatise põhisisu

#### 3.1 *Maine, haridus ja meedia*

3.1.1 Esimene samm ettevõtte ebaõnnestumise negatiivsete mõjudega võitlemiseks on avalik arutelu. ELi üldsus näeb pankrotti sõltumata selle põhjustest sageli kriminaalse tegevusena. Meedia võib oluliselt mõjutada selle vääramuse muutmist. Kasulikud õppetunnid:

- a) uuest alustamisest tulenevat kasu tuleb propageerida teavituskampaaniate ja haridusprogrammidega, näidates, et mitmekordne üritamine on osa normaalsest õppimisprotsessist, uurimisest ja leidmisest;
- b) meedial võib olla oluline roll selles, et pankrotti ja pettust ei peetaks teineteisega lahutamatuks seotuks, ning teabe levitamisel uuesti alustatud ettevõtlusest tuleneva kasu kohta, parandades sellega uuesti alustavate ettevõtjate mainet avalikkuse hulgas ning väärtustades nende kogemust;
- c) teema edasine käsitlemine kõigi asjaosalistega aitaks vähendada ettevõtte ebaõnnestumisega seotud siltide kleepimist.

#### 3.2 *Maksejõuetust käsitlevate õigusaktide roll*

3.2.1 Pärast pankrotti uuesti alustamine võib olla juriidiliselt keeruline. Paljude riikide pankrotiõigusaktides käsitletakse kõiki ühtmoodi, hoolimata sellest, kas pankrot oli seotud pettusega või tegutses vastutustundetult või omanikul või tegevjuhil ei olnud pankrotis otsust süüd, s.t pankrot oli aus ja soovimatu.

3.2.2 Pankrotistunute suhtes kohaldatakse mitmeid piiranguid, takistusi ja keelde ainuüksi seetõttu, et pankrotimenetlus on käimas. Sellises automaatses lähenemises ei võeta arvesse

igapäevase ärielu riske ning sellega luuakse arvamus, et pankrotistunu on keegi, keda ühiskond ei saa usaldada. ELi maksejõuetust käsitlevate õigusaktide lähenemisviisis on vaja radikaalset muutust. Põhipunktid on järgmised.

- a) Väga oluline on luua õige raamistik, mis aitaks kaitsta kõikide asjaosaliste huve, kuid samas tunnistaks ettevõtjate võimalust ebaõnnestuda ja uuesti alustada. Pankrotiõigusaktides tuleks teha selget vahet tavaliste ja pettusega seotud pankrottide õiguslikul käsitlemisel;
- b) ettevõtjatel, kes pankrotis ise süüdi ei ole, peaks olema võimalus ametlikuks kohtulahendiks, mis kinnitaks, et tegu ei olnud pettusega ja pankrot on vabandata. Kohtuotsus peaks olema avalikkusele kättesaadav;
- c) pankrotiõigusaktides tuleks teatavatel tingimustel ette näha järelejäänud võlgadest vabastamine;
- d) tuleks vähendada õiguslikke piiranguid, takistusi ja keelde;
- e) õiguslikud menetlused tuleks muuta lihtsamaks ja kiiremaks, et võimalikult palju suurendada pankrotivarade väärtust enne nende ümberjagamist. Menetlus ei tohiks üldjuhul kesta üle ühe aasta.

### 3.3 Raskustes olevate ettevõtete aktiivne toetamine

3.3.1 Ettevõtte ebaõnnestumisest tulenev negatiivne märk on üks põhjus, miks paljud finantsraskustes VKEd oma probleeme varjavad, kuni on juba liiga hilja. Õigeaegne tegutsemine on pankroti vältimiseks väga oluline ning ettevõtte päästmine on sageli parem lahendus kui likvideerimine. Kasulikud õppetunnid:

- a) maksejõuetusjuhtumite esinemist ei saa küll täielikult vältida, kuid varane toetus elujõulistele ettevõtetele aitab hoida maksejõuetusjuhtumite arvu minimaalsena. Toetusmeetmed peaksid keskenduma pankrottide ennetamisele, ekspertide nõuannetele ja õigeaegsele sekkumisele;
- b) tähelepanu tuleb pöörata toetuse kättesaadavusele, sest raskustes ettevõtted ei saa endale lubada kalleid nõustajaid;
- c) täielikult tuleks ära kasutada ELi ja Euroopa äriorganisatsioonide pakutatavat abi;
- d) maksejõuetust käsitlevad õigusaktid peaksid andma võimaluse ettevõtte ümberkorraldamiseks ja päästmiseks, mitte keskenduma üksnes likvideerimisele.

### 3.4 Uuesti alustajate aktiivne toetamine

3.4.1 Liiga vähe on avalikku toetust, mis aitaks toime tulla peamiste takistustega, millega teist ettevõtet loovad ettevõtjad silmitsi seisavad. Need takistused on ressursid, oskused ning

psühholoogiline tugi. Üldiselt jääb uuesti alustamine uue ettevõtte rajamiseks vajalike vahendite, eelkõige rahaliste vahendite puudumise taha. Kasulikud õppetunnid:

- a) asjaomased ametiasutused peaksid eraldama piisavaid rahalisi vahendeid uuesti alustajatele, kõrvaldades avalikest rahastamiskeemidest toetuse saamise piirangud;
- b) pangad ja finantsasutused peaksid muutma oma üliettevaatlikku suhtumist uuesti alustajatesse, mis sageli põhineb negatiivsel krediidiireitingul. Komisjon kavatses selle teema päevakorda võtta pankurite ja VKEd e ümarlauas;
- c) ELi liikmesriigid peaksid tagama, et pettusega mitteseotud pankrotistunud ettevõtjate nimed ei satuks nimekirjadesse, millesse kuuluvatel isikutel on piiratud võimalus saada pangast laenu;
- d) riigihangetega tegelevad ametnikud peaksid olema kursis, et riigihankeid käsitlevad direktiivid ei luba pettusega mitte seotud pankrotistunud ettevõtjate ebavõrdset kohtlemist;
- e) uuesti alustajatele oleks vaja pakkuda asjakohast psühholoogilist ja tehnilist tuge ning spetsiaalset koolitust ja juhendamist;
- f) asjaomased ametiasutused peaksid tugevdama potentsiaalsete uuesti alustajate ning klientide, äripartnerite ja investorite vahelisi sidemeid, võttes sellega arvesse uuesti alustajate vajadusi.

3.5 Teatise kokkuvõttes öeldakse, et hea riiklik ettevõtlusraamistik on väga oluline ELi ettevõtluspotentsiaali ärakasutamiseks ja dünaamiliste ettevõtete loomiseks. Selle võimaldamiseks on vaja ühiskonnas kõrgelt väärtustada edukat ettevõtlust ning ebaõnnestunud ettevõtjatele tuleks anda teine võimalus.

## 4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks, et komisjon on asetanud rõhu vajadusele saada üle ettevõtte loomine, selle õnnestumine või ebaõnnestumine on turumajandusele omased. Samuti toob komisjon õigusega esile, et kuna ettevõtlust ühiskonnas piisavalt ei hinnata ega mõisteta, siis ei saada aru ka sellest, et ettevõtte raskused või ebaõnnestumine on normaalne majanduslik areng ning võimalus uueks alguseks.



4.2 Sellele vaatamata on komitee arvamusel, et kui suur osa teatistes toodud soovitud on vältimatud, siis mõned neist ei tundu kuigi usaldusväärsed. Komitee reservatsioonid on toodud arvamuse punktide 4 ja 5 mitmes alapunktis.

4.3 Ettevõtjate otstarve ja eesmärk on luua kasumlikke ja kasvavaid ettevõtteid. Ettevõtjad tegelevad uuendustegevusega, et rahuldada klientide vajadusi, mis on kas täiesti rahuldamata või mis ei ole kuigi tõhusalt rahuldatud.

4.4 Ettevõtja võib näha kauplemissuutlikkust. Näiteks Londoni ettevõtja nägi võimalust kauba importimiseks/eksportimiseks Ühendkuningriigi ja India vahel, mis rahuldaks vajadusi mõlemas riigis. Ta täitis turul tühimiku. Teised ettevõtjad täidavad turul olevaid tühimikke näiteks restoranide või juuksurisalongide avamisega piirkondades, kus selliseid ettevõtteid on vähe.

4.5 Vajaduste tõhusama rahuldamise parim näide on Amazon. Raamatupoed jäävad nende jaoks, kellel on aega ja tahtmist otsida. Amazon rahuldab teistsuguste raamatuostjate vajadusi.

4.6 Mõnikord alustatakse ettevõtlusega selleks, et kasutada teaduse ja tehnoloogia arengu tulemusi. Taolised ettevõtted tekivad sageli ülikoolidest, uurimisinstituutidest ja teaduspõhistest äriühingutest eraldumise teel. Neli Londoni Ülikooli professorit on asutanud ettevõtte eesmärgiga pakkuda kujutiste analüüsivate teenuste, kasutades patenteeritud tarkvara, et täiustada väljatöötamisel olevate ravimite mõju mõõtmise meetodeid. Selle ettevõtte keskmes on tarkvara kui intellektuaalomand. Üks neist professoritest on meditsiinidoktor ja varsti selgub, kas ta on ka ettevõtja.

4.7 Et edukas olla, vajab ettevõtja eelkõige kolme asja. Esiteks peavad tal olema vajalikud teadmised ja kogemused, et õigesti hinnata oma võimalusi turul, ning oskusteave äriidee realiseerimiseks — olgu tegemist uue restorani, Interneti-põhise reisiteenuse või läbimurdega teadussaavutuste rakendamisel. Iga ettevõtte esimene samm on äriidee realistlikkuse tõendamine. See tähendab toote või teenuse arendamist punktini, kus leidub kliente, kes on nõus maksma hinda, mis on vajalik ettevõtte kasumlikkuse ja arengu tagamiseks. Paljud potentsiaalsed ettevõtted kukuvad läbi just selles punktis. Mõned oskavad õppida oma vigadest ja alustada uuesti, teised ei õpi kunagi.

4.8 Teiseks on vaja raha. Mõned alustavad ettevõtteid riskialdistele investoritele algusest peale piisavalt atraktiivselt. Enamik selliseid investoreid ei lähe ettevõtmisega siiski kaasa enne, kui ettevõtja on tõendanud oma äriidee realistlikkust. Nüüd on olemas Euroopa Investeerimispanka pakutud riskikapitalisüsteem, kuid selle suutlikkus on piiratud. Rahastamine toimub tavaliselt osade kaupa. Kui esimese etapi rahastamine

annab häid tulemusi, on rahaliste vahendite leidmine järgmistes etappides palju kergem.

4.9 Sageli saadakse käivitusetapis vajaminev raha sugulastelt ja sõpradelt. Laenu saaks võtta ka pangast, ent pangad nõuavad tagatist. Kui ettevõttel ei ole varasid, käsitlevad pangad tagatisena ettevõtjate enda vara. Ettevõtja ning tema sugulaste ja sõprade jaoks on probleem isiklike tagatiste andmine. Nende tagatiste kehtivus kestab tavaliselt käivitusetapist kauem, kuna eraettevõtted peavad üldiselt panga toetusele tuginema ajani, mil nad börsil noteeritakse. Kui pank otsustab tagatise realiseerida, võib ettevõtja oma kodu kaotada. Sellistes tingimustes võivad maksu- ja sotsiaalkindlustuskohustused olukorda veelgi halvendada.

4.10 Arvamuses „Maksusoodustuste tõhusam kasutamine teadus- ja arendustegevuse soodustamiseks” (1) innustab komitee liikmesriike võimaldama maksusoodustusi eraisikutele, kes investeerivad alustavatesse ettevõtetesse. On selge, et sellised maksusoodustused lihtsustaksid ettevõtjate jaoks kapitali paigutamist uutesse ettevõtetesse.

4.11 Pärast käivitusetappi sõltub ettevõtja kolmandast edu saavutamiseks vältimatult vajalikust komponendist — elujõulise ärimudeli olemasolust. Ärimudel on ettevõtte arengu alus. Mudel sõltub mitmetest ettevõtte tegevust peegeldavatest näitajatest. Kui müügitulust lahutada tootmiskulud, saame brutokasumi. Lahutades brutokasumist kulud, saame maksustamiseelse kasumi, mille arvelt pangalaene tasuda. Kui ärimudel ei toimi või kui juhtkonnal ei ole oskusi ega kogemusi müügitulevuse korraldamiseks nii, et ärimudel toimima hakkaks, siis lähevad pangale isikliku tagatise andnud ettevõtjad tõenäoliselt pankrotti. Sellisest pankrotist on ilmselgelt võimalik õppida. Kui ettevõtja on saanud õppetunni ärimudeli olulisuse kohta, võib tal olla võimalus uuesti alustada.

4.12 Varem edukaks osutunud ärimudel võib alati ohtu sattuda personali, klientide, turgude, tehnoloogiate ja konkurentide muutumise tõttu. Pärast ettevõtte edukat loomist panevad muutused ettevõtjaid pidevalt proovile, eriti tehnoloogiaga seotud ettevõtete puhul. Ettevõtjad, kes ei suuda muutustega kohaneda, võivad ebaõnnestumise kogemusest õppida. Teistel aga, eriti teise või kolmanda põlvkonna omanikel ei pruugi see õnnestuda.

4.13 Ärimudeli toimimises on ülitähtis roll ettevõtjal ja tema meeskonnal. Iseäranis hädavajalikud on finantsjuhtimisel oskused. Hea ettevõtte võib osutada liiga edukaks ning tegeleda ülekauplemisega, kuni jõuab punkti, kus ta ei suuda enam oma arveid tasuda. Sellisele ettevõttele võivad võlausaldajad määrata halduri. Taolistel ettevõtetel võib olla täiesti võimalik uuesti alustada.

(1) ELT C 10, 15.1.2008.

4.14 Finantsprobleemid võivad tekkida ka siis, kui mõni suurem klient rikub lepingut ja jätab oma arved tasumata, tekitades olukorra, kus ka ettevõtjal ei ole võimalik oma arveid tasuda ja pank on sunnitud talle antud tagatise realiseerima. Komisjoni statistika kohaselt on iga neljas maksejõuetuse juhtum põhjustatud maksete hilinemisest. Ka sellisel juhul võib uuesti alustamine olla võimalik. Väikeste ja noorte ettevõtete haavatusvust tunnistavad nii liikmesriikide valitsused kui ka komisjon. Küsimust käsitletakse hilinenud maksmist käsitlevas direktiivis ning uuesti käsitletakse seda peatselt valmivas väikeettevõtete õigusaktis.

4.15 Sellised ettevõtted ei ebaõnnestu oma süü tõttu, vaid põhjustel, mida ei oleks saanud ennetada, nagu 11. septembri terroriakti tagajärjed või äärmuslike ilmastikutingimuste mõju. Kuid siiski oleks kindlustus saanud ettenägelikult lööki leevendada. Seepärast innustatakse väikeettevõtteid toetavaid organisatsioone tutvustama ettevõtjatele usaldatavusnõuetest saadavat kasu.

4.16 Kokkuvõtvalt võib öelda, et ettevõtte võib ebaõnnestuda mitmeti — isegi siis, kui ettevõtjal on parimad kavatsused. Ettevõtte käivitamisel võib elujõulise ettevõtte loomine osutuda võimatuks. Pärast käivitamist võib vigase ärimudeli valik tähendada seda, et ettevõttel ei ole tulevikku. Teisalt võivad ka potentsiaalselt elujõulised ettevõtted ebaõnnestuda ettevõtjate vigade tõttu või neist sõltumatutel põhjustel. Selliseid ettevõtteid saaksid päästa ja peaksidki päästma pankrotihaldurid, säilitades seejuures enamiku töökohtadest.

4.17 On oluline teha vahet ettevõtte ja tema juhtide vahel. Juhid võivad minna pankrotti, samas kui pankrotihaldur päästab ettevõtte ja selle töötajad. Kui ettevõtte ebaõnnestub, võivad ettevõtjad pankrotistuda nende poolt pangale antud tagatiste tõttu, isegi kui nende endi tegevuses pettust ei olnud. Komisjon tunneb muret just nimetatud ausate ettevõtjate pärast. Samas on ettevõtjatel, kes ebaõnnestuvad asjatundmatuse ja tulevikunägemuse puudumise tõttu, majandusele ilmselt vähe pakkuda ka siis, kui neil õnnestub leida rahalised toetajad. Teist võimalust ei vääri kaugeltki kõik pankrotistunud ettevõtjad.

## 5. Konkreetsed märkused

### 5.1 *Maine, haridus ja meedia*

5.1.1 Kõige võimsam sõnum, mille liikmesriikide valitsused saavad avalikkusele edastada, tuleneb ilmselgelt maksejõuetust käsitlevate õigusaktide muudatustest. Kui õigusaktidega julgustatakse selgelt andma ettevõtjatele teine võimalus, siis peegeldub see ka meedia suhtumises.

5.1.2 Samuti võivad valitsused teha koostööd organisatsioonide ja asutustega, mis töötavad koos ettevõtjatega. Sellised

asutused on eelkõige audiitorfirmad, ent oma roll võib olla ka VKEsid ja füüsilistest isikutest ettevõtjaid esindavatel organisatsioonidel.

5.1.3 Teatistes mainitakse edukate uuesti alustajate auhinna ideed. Kui üldnimetatud organisatsioonid võtaksid sellise kava kasutusele, võib ka meedia suhtumine muutuda soodsamaks.

### 5.2 *Maksejõuetust käsitlevate õigusaktide roll*

5.2.1 Komitee toetab täielikult komisjoni ettepanekuid maksejõuetust käsitlevate õigusaktide kohta, sõltuvalt muidugi lõpuks rakendatavate õigusaktide üksikasjadest. Neid ettepanekuid käsitletakse üksikasjalikult eespool punktis 3.2 ning need hõlmavad pettusega mitteseotud pankrottide ametlikku avalikustamist, võlakohustustest vabastamise lühemat tähtaega, ning õiguslike piirangute, takistuste ja keeldude vähendamist ja kiirendatud menetlusi. Keskpikas perspektiivis peaks eesmärk olema, et menetlused ei kesta üle 12 kuu.

5.2.2 Komitee arvates on ülioluline, et liikmesriigid vaataksid maksejõuetust käsitlevad õigusaktid läbi võimalikult kiiresti. Lisaks õigusaktidesse muudatuste sisseviimisele on äärmiselt oluline, et kohtud lahendaksid pankrotid kiiresti. Menetlus peab olema hästi korraldatud. Need muudatused moodustavad nn teise võimaluse programmi keskse osa.

### 5.3 *Raskustes olevate ettevõtete aktiivne toetamine*

5.3.1 See on teine teatistes sisalduv sõnum. Selline toetus ei ole iseenesest uuesti alustajate programmi osa, vaid on suunatud pankroti vältimisele ning ettevõtete ja töökohtade säilitamisele. Selles kontekstis on komisjoni eesmärk ennekõike peatada välditavad ebaõnnestumised ennetusmeetmete, ajutise rahalise toetuse ja nõustamisteenuste abil.

5.3.2 Ainus probleem seisneb selles, et nimetatud programm ei ole valdava osa VKEde jaoks kuigi praktiline, kuna on olemas vaid mõned mehhanismid raskustes olevate ettevõtete ennetavaks tuvastamiseks liikmesriikide kümnete tuhandete VKEde seas. Sellegipoolest innustatakse liikmesriike ära kasutama selliseid olemasolevaid võimalusi nagu käibemaksuasutuste kasutamine Prantsusmaal ettevõtte rahavoogude võimalike probleemide varaseks ennetamiseks. Komisjon ütleb, et toetusmeetmed peaksid keskenduma pankrottide ennetamisele, ekspertide nõuannetele ja õigeaegsele sekkumisele. Probleem tekib juhul, kui ettevõtte juhid ei saa aru, et nende ettevõtte on ohus. Liikmesriikide valitsused peavad koostöös audiitorite organisatsioonide ja VKEde toetusorganisatsioonidega töötama välja oma riigi väikeettevõtluskultuurile sobivad ennetavad meetmed.

5.3.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ei alahinda sellise toetuse pakkumisega seotud raskusi. Valitsuse sekkumine eesmärgiga muuta turujõudude toimimist võib avaldada vastupidist mõju ja koguni kahjustada turu toimimist.

5.3.4 Aktsiaseltsidel lasub kohustus esitada aruanded õigeaegselt, kusjuures audiitorid ja juhtkond peavad neis kinnitama, et aktsiaselts on jätkuvalt toimiv, st et ta suudab täita oma võlakohustusi. Nende kohustuste, eriti aruannete varase esitamise kohustuse laiendamine kõikidele äriühingutele parandaks ennetusmeetmete süsteemi.

5.3.5 Komitee kiidab heaks kõrgendatud tähelepanu raskustes olevatele ettevõtetele, kuna see võimaldab säilitada töökohti ja tagada töösuhete jätkuvuse.

#### 5.4 Pärast ebaõnnestumist uuesti alustajate aktiivne toetamine

5.4.1 Kui 12–17 liikmesriiki on oma maksejõuetust käsitlevaid õigusakte juba muutnud või muutmas, siis komisjoni sellelaste soovitude osas ei ole liikmesriikides märgata praktiliselt mingit tegevust.

5.4.2 Madala aktiivsuse põhjus on asjaolu, et mitmeid ettepanekuid peetakse turujõudude toimimisega vastuolus olevaks. Eriti kehtib see ettepaneku kohta, et pangad peaksid olema

vähem konservatiivsed ja et asjaomased asutused peaksid looma tugivõrgustikke uuesti alustavate ettevõtjate jaoks.

5.4.3 Ettepanekuid, mille rakendamine kuulub liikmesriikide valitsuste pädevusse, st ettepanekud riigipoolse rahastamise skeemide, pettusega mitteseotud pankrottide puhul laenu saamise võimaluse andmise ja riigihangete kohta, peaks olema võimalik rakendada ilma suuremate probleemideta isegi enne, kui maksejõuetust käsitlevaid õigusakte on muudetud.

5.4.4 Ettevõtjatele koolitust pakkuvatel organisatsioonidel peaks olema võimalik — vastava nõudluse tekkimisel — pakkuda koolitust ka uuesti alustajatele.

#### 5.5 Teised komisjoni ettepanekud

5.5.1 Komiteel on heameel toetada komisjoni uut veebilehte teise võimaluse poliitika kohta aadressil <http://ec.europa.eu/sme2chance>. Sellest on abi eelkõige organisatsioonidele, kes on kaasatud liikmesriikide teise võimaluse poliitika algatuste toetamisse.

5.5.2 2009. aasta VKEdel kevadüritusel tutvustab komisjon uue alguse ja muid teise võimaluse poliitika küsimusi. Komitee loodab, et kõnealuse algatusega antakse täiendav tuge teise võimaluse programmi nn pehmetele elementidele.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Rahvusvahelised riigihanked”**

(2008/C 224/06)

25. oktoobril 2007 kutsus Prantsuse Vabariigi Euroopa asjade riigisekretär Jean-Pierre Jouyet nõukogu tulevase eesistujariigi Prantsusmaa nimel Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed üles koostama ettevalmistava arvamuse teemal:

„Rahvusvahelised riigihanked”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 6. mail 2008. Raportöör oli Henri MALOSSE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 70, erapooletuks jäi 2 liiget.

**1. Soovitud**

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee innustab Euroopa Komisjoni järgima kindlalt oma eesmärgi, saavutamaks riigihangete suuremat avatust ning väärtustamaks läbipaistvuse, võrdse kohtlemise ning sotsiaalse ja majandusliku vastutuse põhimõtteid.

1.2 Riigihankeid käsitleva kokkuleppe alaste uute läbirääkimiste raames soovitas komitee Euroopa Komisjonil kindlalt takistada teatud lepinguga ühinenud riikidel rakendada protektsionistlikke tavasid.

1.3 Arengule suunatud riigiabi küsimuses toetab komitee järkjärgulist ja vastastikust loobumist toetuste süsteemist ning on seisukohal, et antud juhul peavad põhikriteeriumideks olema tõhusus ja läbipaistvus.

1.4 Euroopa Liidu tasandil toetab komitee suuremat läbipaistvust ja ajakohasemaid sätteid riigihankelepingute sõlmimise ja hanketeade avaldamise küsimuses. Selles suhtes on komitee vastu ELi direktiivides igasugusele piirmäära tõstmisele, sest piirmäärad on läbipaistvuse jaoks olulised kaitseabinõud. Komitee toetab Euroopa Komisjoni teatist, mille eesmärk on suurendada nende riigihangete läbipaistvust, mille maksumus jääb allapoole direktiividega kehtestatud piirmäärasid.

1.5 Komitee ei poolda kvootide süsteemi kohaldamist väikeste ja keskmise suurusega ettevõtetele vastavalt USA väikeettevõtluse seaduses (*Small Business Act*) kasutatud mudelile, kuid tunnistas samas vajadust Euroopa rakendusplaani järele väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (eelkõige väga väikeste ettevõtete) jaoks, kus on ära toodud ajakava ja iga-aastane eelarve, mis on suunatud ettevõtete uuendamise ja loomise toetamisele, eelkõige energiatõhususe ja keskkonnakaitse võtmevaldkondades. Komitee ei poolda kvootide süsteemi kohaldamist väikeste ja keskmise suurusega ettevõtetele vastavalt USA väikeettevõtluse seaduses (*Small Business Act*) kasutatud mudelile, kuid tunnistas samas vajadust Euroopa rakendusplaani järele väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (eelkõige väga väikeste ettevõtete) jaoks, kus on ära toodud ajakava ja iga-aastane eelarve ning mis on suunatud ettevõtete uuendamise ja loomise toetamisele, eelkõige energiatõhususe ja keskkonnakaitse võtmevaldkondades

1.6 Rakendusplan võiks olla palju tõhusam ja kergemini rakendatav, kui seda saadavad teabesüsteemid, mis toetuvad

väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele omasele vahendaja rollile, tõeliselt võrdsetele ja läbipaistvatele konsultatsioonimehhanismidele ning lihtsatele Euroopa õiguslikele vahenditele.

1.7 Nendes konkreetsetes projektides ja süsteemides tuleks võimaluse korral alati rakendada põhimõtet „kõigepealt mõtle väikestele”, kehtestades näiteks nõude, et haldusformaalsusi tuleb täita ainult ühel korral. See võimaldaks kohandada haldusmenetlusi ja tehnilisi menetlusi väikeste ettevõtete suurust, eripära ja neil lasuva koormuse vähendamise eesmärki silmas pidades.

**2. Tutvustus**

2.1 Euroopa Liidu tulevase eesistujariigi Prantsusmaa Euroopa asjade riigisekretär saatis Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ametliku kirjaga taotluse koostada ettevalmistav arvamus teemal „Rahvusvahelised riigihanked”.

2.1.1 Selles taotluses viidatakse käimasolevatele läbirääkimistele, mis toimuvad Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankeid käsitleva kokkuleppe läbivaatamise raames, millesse on kaasatud 12 riiki<sup>(1)</sup> ja Euroopa Liit (lisaks on 18 riigil vaatleja staatus).

2.1.2 Prantsusmaa valitsus tundis 2007. aasta sügisel muret Euroopa Liidu liiga lahke pakkumise üle, arvestades asjaolu, et teatud riikides (USA, Korea, Jaapan) kehtivad piiravad klauslid juurdepääsu kohta nende riigihangetele, klauslid tagavad juurdepääsu teatavatele riigihangetele üksnes asjaomase riigi väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele.

2.2 Vastavalt Prantsusmaa seisukohale, millega nõustub mitu liikmesriiki, taotletakse kas paremat juurdepääsu nende riikide riigihangetele läbivaadatud riigihankeid käsitleva kokkuleppe raames või sarnaste piirangute rakendamist väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete kaitseks Euroopa Liidus.

2.3 Riigihankeid käsitlevas kokkuleppes kindlaks määratud riigihangete maksumuse piirmäärad sarnanevad praegu ELi siseste direktiividega<sup>(2)</sup> kehtestatud piirmääradega, mida rakendatakse ettenähtud kohustuste puhul, võimaldades nii *de facto* 12 ülejäänud riigihankeid käsitlevas kokkuleppes osaleva riigi ettevõtetele osaleda igas Euroopa Liidu riigihankes, mille piirmäär ületab kõnealused piirmäärad.

<sup>(1)</sup> Kanada, Korea, Ameerika Ühendriigid, Hongkong (Hiina), Island, Iisrael, Jaapan, Liechtenstein, Norra, Aruba (Madalmaad), Singapur ja Šveits.

<sup>(2)</sup> 31. märtsi 2004. aasta direktiivid 2004/18/EÜ ja 2004/17/EÜ

2.4 Komitee on juba väljendanud oma seisukohta riigihangete avamise küsimuse kohta Euroopa Liidus, tundes kahetsust ettevõtete liiga vähese piiriülese osaluse üle ELi riigihangetel <sup>(3)</sup>.

### 3. Rahvusvaheline tasand

3.1 Rahvusvahelisel tasandil võib öelda, et ELi riigihanked on väga avatud rahvusvahelise konkurentsi jaoks. See kehtib ka pidevalt kasvava arvu riigihangete kohta, mida rahastab Euroopa Liit arenguabi raames (EL on suurim arenguabi andja maailmas). Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb siiski kahetsust liikmesriikides rakendatavate tavade üle ühendada arenguabi lepingute sõlmimisega doonorriikidest pärit ettevõtetele <sup>(4)</sup>.

3.2 Mõned meie partneritest on loonud erinevad kaitsesüsteemid (sealhulgas *Buy American* („eelistame ameerikamaist”) või *Small Business Act USAs*) ning muutnud konkreetsete toetuste programmide rakendamise üldkehtivaks. Riigihangete avamist rahvusvahelisel tasandil tuleb vaadelda kui kasutegurit Euroopa Liidu jaoks, arvestades asjaolu, et ELis asub palju maailma juhtivaid ettevõtteid, sealhulgas väike- ja keskmise suurusega ettevõtteid, ehitus-, avalike ehitustööde, taastuenergia- ja looduskaitsesektoris.

3.3 USAs rakendatav väikeettevõtluse seadus (*Small Business Act*) sisaldab lisaks toetusmeetmetele väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks sätet, mis tagab USA väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele 25 % riiklikest riigihangetest.

3.4 Riigihanked käsitleva kokkuleppe uuendamise üle peetavate läbirääkimiste küsimuses on komitee seisukohal, et kahepoolse põhimõtet rõhutades ei oleks võimalik rakendada proteksionistlikke meetmeid, mis sarnanevad meie konkurentide rakendatavate meetmetega, mis takistavad Euroopa Liidu peaesmärgi — turgude avamise — saavutamist.

3.5 Lisaks sellele peaksid kõnealuse eesmärgi saavutamiseks olema kaasatud mitte üksnes riigihanked käsitlevas kokkuleppes osalevad riigid, vaid ka teised riigid, kus riigihankelepingute sõlmimise menetlused on eriti väheläbipaistvad ja üldjuhul suletud Euroopa ettevõtetele.

3.6 Idee ajutiselt riigihanked käsitlevast kokkuleppest välja jätta Euroopa fondidest rahastatavad riigihanked selliste riikide ettevõtete puhul, kus rakendatakse riiklike kaitsemeetmeid, on huvitav mõte, mida komitee on esile toonud varasemates arvamustes.

3.7 Komitee rõhutab, et Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) konventsioonides (samuti tööturu osapoolte sõlmitud sektorivahelistes, sektorisestest ja ettevõttesestest kollektiivlepingutes) kehtestatud keskkonnakaitseküsimusi ja sotsiaalseid miinimumstandardeid tuleb arvestada läbirääkimiste käigus, eelkõige kahepoolsete lepete sõlmimisel riikidega, kus ei ole ratifitseeritud Kyoto protokoll või ILO konventsioone või kus neid ei rakendata üldse või rakendatakse halvasti.

<sup>(3)</sup> EÜT C 287, 22.9.1997.

<sup>(4)</sup> Toetuste kohta: Annamaria La Chimia; „Effectiveness and Legality Issues in Development Aid Procurement for EU Member States”, European Current Law, märts 2008

### 4. Euroopa Liit

4.1 Järgides USA eeskujul, teatas Euroopa Komisjon, et ta võiks esitada Euroopa väikeettevõtluse õigusakti, kus ei tagata USA eeskujul riigihangete erikvoote väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele, vaid lihtsustatakse nende osalust riigihangetel ning nähakse üldiselt ette konkreetseid meetmeid väike- ja keskmise suurusega ettevõtete toetuseks.

4.2 Kvootide rakendamise küsimus väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete toetamiseks ei ole tegelikult aktuaalne Euroopa Liidus, sest ligikaudu 42 % (vastavalt Euroopa Komisjoni andmetele) riigihangete kogumahust (2005. aasta allikas) sõlmitakse ettevõtetele, mis vastavalt ELi terminoloogiale <sup>(5)</sup> kuuluvad väike- ja keskmise suurusega ettevõtete kategooriasse.

4.3 ELis tuleb väärtustada riigihangete Euroopa mõõdet, et riiklike vahendeid kõige tulusamalt ära kasutada. Vaatamata nende riigihankelepingute pidevalt kasvavale arvule, mis sõlmitakse ELi teistest liikmesriikidest pärit ettevõtetele, toovad ettevõtteid esile läbipaistvuse puudumist ja asjakohase teabe puudulikkust piiriülestel riigihangetel osalemiseks. Need kaebused puudutavad eelkõige riigihanked, mille maksumus jääb alla-poolle ELi direktiividega kehtestatud piirmäärasid ning mille kohta ei kehti hanketeate avaldamise kohustus ELi tasandil. Ettevõtjad tunnevad kahetsust ka selle üle, et ELi direktiivide ülevõtmise menetlused on keerukad ja mitte alati läbipaistvad (tähtajad, hilinemised jne). Lisaks lisandub tihti veel arvukaid riiklike erisätteid. Komitee tunnustab eeskirjade vajalikkust riigihangete valdkonnas, kuid toetab suuremat läbipaistvust ja õiguskindlust.

4.4 Komitee on seisukohal, et piirmäärad, alates millest kehtivad avatuse, läbipaistvuse ja avalikkuse põhimõtted, on parim võimalik tagatis majandusvaldkonna osalejate, eelkõige väga väikeste ettevõtete jaoks, riigihangetel osalemiseks. ELis puudutavad väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete poolt avatuse puudulikkuse tõttu esitatud arvukad kaebused just piirmäärade allapoole jäävaid riigihanked, mille puhul tuleks rakendada võrdse kohtlemise ja rahvusliku mittediskrimineerimise põhimõtteid.

4.5 Kuigi kvootide kehtestamine Ameerika mudeli järgi ei pälvi Euroopa ettevõtjate liitude toetust, tunnustavad kõnealused liidud proaktiivse poliitika olulisust, eelkõige riigihangete jaoks, mille piirmäär on ELi direktiivide piirmäärade madalam, ja nende riigihangete jaoks, mis seonduvad uute tehnoloogiate, energiatõhususe või keskkonnakaitsega.

4.6 Komitee toetab Euroopa väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks sellist rakendusplaani, mis sisaldab terve rea **konkreetsed ja siduvaid sätteid ning millele on lisatud täpne ajakava ning rahastamisplaan**. Rakendusplaan toetaks Euroopa väikeettevõtete poliitika kahekümneaastase kogemusele ning eelkõige 2000. aasta juunis Santa Maria da Feiras vastu võetud Euroopa väikeettevõtluse hartale ning 2007. aprillis Stuttgardis käsitõenduse ja väikeste ettevõtete teemal toimunud konverentsi järeldustele.

<sup>(5)</sup> ELT C 241, 7.1.2002.

4.7 Kõige asjakohasemate sätete hulgas võiks nimetada järgmisi:

4.7.1 Õigusaktide ettepanekud koos vastuvõtmise ajakavaga:

- Hankijate toimimisjuhend, mis arendaks huvi anda kõige väiksematele ettevõtetele riigihangetel osalemise võimalus ning sisaldaks häid tavasid menetluste lihtsustamise ja dematerialiseerimise valdkonnas.
- Ühtsed Euroopa süsteemid nagu ühenduse patent või Euroopa äriühingu põhikiri väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele (Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 21. märtsi 2002. aasta algatus teemal „Euroopa äriühingute põhikiri väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele”), mille eesmärk on lihtsustada ELi õiguslikku raamistikku ja kinnitada ettevõtete „Euroopa identiteeti”.
- Maksetähtsuste direktiivi tugevdamine vastavalt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee taotlusele <sup>(6)</sup>.

4.7.2 Riigihangetest teavitamise mehhanismid rakendamise ajakavaga:

- Toetada ja arendada piiriülestest riigihangetest teavitamise ja nende vahendamise mehhanisme ning luua ettevõtete võrgustik, kasutades tõhusalt Euroopa uut võrgustikku „Enterprise Europe Network” ning toetada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete liitude kohalikke algatusi.
- Toetada riigihankelepingute elektroonilise sõlmimise pilootprojekte, luua ettevõtete võrgustik, teabeportaamid ja sellised ühised kontaktpunktid piiriüleste riigihangete kohta, mis toetuksid olemasolevatele ja majanduslike osalejate poolt tunnustatud struktuuridele.

4.7.3 ELi tasandi panused koos piisavate eelarvevahenditega

- Luua selline rahastamissüsteem väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete riigihangetel osalemise tõhustamiseks, mis

põhineks Euroopa struktuurifondidest rahastatavatel garantiija tagatisfondidel ning laenukindlustusel.

- Käivitada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks Euroopa koolitus- ja tutvustusprogrammid energiatõhususe ja keskkonnakaitse valdkonnas (eelkõige ehitussektoris). Selle uue meetme raames võiks kasutada ära kasutamata jäänud ELi fondide vahendid, mis igal aastal liikmesriikidele tagasi makstakse.
- Avardada meetmeid väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete osalemise toetamiseks ELi meetmetes ja uurimisprogrammides (teostatavuse preemiad, ühised uurimisprojektid) ning innustada liikmesriike looma sarnaseid süsteeme liikmesriigi tasandil, eelkõige sektorites, mis seonduvad uute tehnoloogiatega, sealhulgas riigikaitse ja tervishoid.

4.7.4 Nõustamis- ja vahendamismenetlused

- Vaadata läbi Euroopa Komisjoni nõustamis- ja hindamismenetlused, milles sageli ei võeta arvesse Euroopa majanduse tegelikkust, mis suures osas põhineb väikestel ja keskmise suurusega ettevõtetel: konsolideerida väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete mõjuhindangute koostamise tava, taotleda süstemaatilisemalt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteelt ettevalmistavate arvamuste väljatöötamist, toetada enam kodanikuühiskonda esindavatele organisatsioonidele.
- Tugevdada võrgustikku „Enterprise Europe Network”, mis koosneb enam kui 600 kohalike struktuuride juurde loodud kontaktpunktist, mida tunnustavad kohaliku taseme majandusosalejad ELis, ning tugevdada võrgustikku kuuluvaid ettevõtteid eesmärgiga arendada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks tõelist Euroopa riskidest hoiatamise, vahendamis- ja tugivõrgustikku.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(6)</sup> ELT C 407, 28.12.1998.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemadel**

- „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (esimene osa)”
- „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (teine osa)”
- „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (kolmas osa)”
- „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (neljas osa)”

KOM(2007) 741 lõplik — 2007/0262 (COD)

KOM(2007) 824 lõplik — 2007/0293 (COD)

KOM(2007) 822 lõplik — 2007/0282 (COD)

KOM(2008) 71 lõplik — 2008/0032 (COD)

(2008/C 224/07)

Nõukogu otsustas 21. jaanuaril 2008, 24. jaanuaril 2008 ja 4. märtsil 2008 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (esimene osa)”

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (teine osa)”

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (kolmas osa)”

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse teatavaid asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid õigusakte otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ kontrolliga regulatiivmenetluse osas (neljas osa)”

Komitee juhatus tegi 11. detsembril 2007, 15. jaanuaril 2008 ja 11. märtsil 2008 käesoleva arvamusettevalmistamise ülesandeks ühtse turu, tootmise ja tarbimise seksioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust määras komitee täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (28. mai 2008 istungil) pearaportööriks Antonello PEZZINI ja võttis ühehäälselt vastu järgmise arvamus.

## 1. Järeldused ja soovitus

1.1 Komitee tervitab komiteemenetluse süsteemi täiendamist kontrolliga regulatiivmenetlusega ja nelja direktiivide ja määruste paketi ettepaneku lisamist nimetatud menetlusse.

1.2 Komitee märgib, et komisjoni ettepanek muuta esmajärjekorras teatud õigusakte<sup>(1)</sup> on kooskõlas otsusega 2006/512/EÜ ja ühisavaldusega, milles käsitletakse võimalikult peatselt muudatavate õigusaktide loetelu ja samuti komisjoni rakendusvolituste ajalise piirangu kaotamist.

1.3 Komitee soovib kooskõlas otsusega 2006/512/EÜ võtta määrused vastu aegsasti enne Lissaboni lepingu jõustumist.

1.4 Komitee meenutab, et Lissaboni lepinguga võetakse kasutusse uus õigusaktide hierarhia, milles eristatakse liidu õigusakte, delegeeritud akte ja rakendusakte. Euroopa Parlamendil ja nõukogul on samaväärsed õigused määratleda nimetatud õigusaktide kontrollimehhanismid.

1.5 Komitee rõhutab järgmiste tegurite olulisust:

- Euroopa Parlamendi täielik osalemine nimetatud protsessis;
- menetluste ratsionaliseerimine ja lihtsustamine;
- Euroopa Parlamendi parem teavitamine nii komiteedest kui neile protsessi kõigis eri etappides esitatud meetmetest;
- kinnitus selle kohta, et kaotatakse rakendusvolituste ajalise piirang, mis on ette nähtud mõnes õigusaktis, mis on vastu võetud kaasotsustamismenetluse ja Lamfalussy menetluse korras.

1.6 Komitee peab oluliseks, et komiteemenetlused peavad olema võimalikult läbipaistvad ja arusaadavad ELis elavate inimeste jaoks ja eelkõige nende jaoks, keda õigusaktid isiklikult puudutavad.

1.7 Komitee meenutab vajadust rakendada täiel määral Lissaboni lepingu artiklit 8A, milles nähakse ette, et otsused võetakse vastu tasandil, kus neil on kõige kodanikulähedasem mõju, tagades kodanikele ja kodanikuühiskonnale täieliku juurdepääsu teabele.

1.8 Komitee nõuab, et hinnataks uue menetluse rakendamise mõju ja et Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komiteele esitataks regulaarselt aruanne, kus käsitletak teabe tõhusust, läbipaistvust ja levitamist.

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 901 lõplik — 926 lõplik.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Nõukogu muutis 17. juulil 2006<sup>(2)</sup> otsust, millega sätestati komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused,<sup>(3)</sup> kehtestades uue kontrolliga regulatiivmenetluse. Tänu nimetatud menetlusele võib seadusandja takistada vastu võtta kvaasiseadusandlike meetmeid ehk selliseid meetmeid, mille eesmärk on muuta kaasotsustamismenetluse korras vastuvõetud aktide vahemolulisi sätteid alati, kui ta leiab, et meetmete eelnõu ületab kõnealuses aktis sätestatud rakendusvolitused või kui eelnõu ei ole kooskõlas akti eesmärgi või sisuga ega proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtetega.

2.2 Tegemist on komiteemenetlusele tüüpilise menetlusega, mille abil määratakse menetlused, mis annavad komisjonile kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 202 õiguse kasutada talle antud volitusi rakendada ühenduse õigusakte, st parlamendi ja nõukogu või üksnes nõukogu vastu võetud õigusakte vastavalt EÜ asutamislepingus sätestatud ühele otsuste vastuvõtmise korrale (konsulteerimis-, kaasotsustamis-, koostöö- ja nõusolekumenetlus).

2.3 Viis komiteemenetlust (nõuandemenetlus, korralduskomitee menetlus, regulatiivkomitee menetlus, kontrolliga regulatiivmenetlus, kaitsemeetmete menetlus) on sätestatud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ, mida muudeti otsusega 2006/512/EÜ. Komiteemenetluste kohaselt peab komisjon esitama rakendusmeetmete eelnõud liikmesriikide ametnikest koosnevatele komiteedele.

2.4 Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon võtsid 2006. aasta oktoobris vastu ühisdeklaratsiooni,<sup>(4)</sup> milles esitati loetelu erinevatest juba jõustunud õigusaktidest, mida tuleb uue menetlusega esmajärjekorras kohandada. Komitee tervitab nõukogu otsuse 2006/512/EÜ vastuvõtmist, sest sellega lisatakse otsusesse 1999/468/EÜ uus menetlus — kontrolliga regulatiivmenetlus. See võimaldab seadusandjal kontrollida kaasotsustamismenetluse teel menetletud õigusaktide rakendamise seotud kvaasiseadusandlike meetmete vastuvõtmist.

2.5 Teiste seadusandvat võimu omavate organite õigusi piiramata tunnistavad Euroopa Parlament ja nõukogu, et kooskõlas hea õigusloome põhimõtetega tuleks anda komisjonile rakendusvolitused ilma ajalise piiranguta. Euroopa Parlament ja nõukogu leiavad, et juhul, kui on vaja teha muudatus, võib seadusandja rolli tugevdada klausel, mille kohaselt peab komisjon esitama rakendusvolituste delegeerimist käsitlevate sätete läbivaatamise või kehtetuks tunnistamise ettepaneku.

<sup>(2)</sup> Otsus nr 512/2006/EÜ; ELT L 200, 22.07.2006.

<sup>(3)</sup> Otsus nr 468/1999/EÜ; ELT L 184, 17.07.1999.

<sup>(4)</sup> EÜT C 255, 21.10.2006.



2.6 Uut menetlust rakendatakse alates selle jõustumisest kvaasiseadusandlike meetmete puhul, mis on ette nähtud kaasotsustamismenetluse teel vastu võetavatele ELi õigusaktidele, sh neile õigusaktidele, mis võetakse tulevikus vastu finantsteenuste sektoris (Lamfalussy menetluse korras vastuvõetavad õigusaktid <sup>(5)</sup>).

2.7 Menetluse rakendamiseks juba jõustunud kaasotsustamismenetluse teel vastu võetud õigusaktide puhul tuleb nimetatud õigusakte kohandada kooskõlas kehtivate menetlustega, et asendada otsuse 1999/468/EÜ artiklis 5 sätestatud menetlus kontrolliga regulatiivmenetlusega alati, kui tegemist on kõnealuse artikli rakendusallasse kuuluvate meetmetega.

2.8 Komisjon võttis 2006. aasta detsembris vastu 25 asjaomast ettepanekut, <sup>(6)</sup> mille kohta on komitee arvamuse koostanud <sup>(7)</sup>.

2.8.1 Kui asutamislepingu artikliga 251 sätestatud korras vastuvõetud põhiaktiga nähakse ette üldmeetmete vastuvõtmine, mille eesmärk on muuta nimetatud akti vähem olulisi sätteid, sealhulgas mõningaid selliseid sätteid välja jättes või uusi vähemolulisi sätteid juurde lisades, rakendatakse otsustamisel kontrolliga regulatiivmenetlust.

2.8.2 Komisjoni esindaja esitab vastuvõetavate meetmete eelnõu kontrolliga regulatiivmenetluse komiteele, mis koosneb liikmesriikide esindajatest ning mida juhib komisjoni esindaja.

2.8.3 Kui komisjoni kavandatud meetmed on kooskõlas komitee arvamusega, rakendatakse järgmist menetlust:

- komisjon esitab meetmete eelnõu viivitamatult Euroopa Parlamendile ja nõukogule kontrollimiseks;
- Euroopa Parlament oma liikmete häälteenamusega või nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega võivad takistada

<sup>(5)</sup> Lamfalussy meetod on otsuse tegemise kord, mida rakendatakse finantsteenuste sektori ühenduse õigusaktide vastuvõtmisel ja ellurakendamisel (pangandus-, kindlustus- ja väärtpaberivaldkonnas). Nimetatud mudelis on otsustusprotsessis neli astet:

- esimene aste hõlmab õiguslikku reguleerimist selle otseses tähenduses (määruste või direktiivide vastuvõtmine kaasotsustamismenetlusega). Sel astmel konsulteerib komisjon väärtpaberivaldkonnas enne õigusaktide ettepanekute esitamist Euroopa väärtpaberituru reguleerijate komiteed, mis koosneb iga liikmesriigi esindajatest;
- teine aste vastab komisjoni elluviidavatele rakendussätetele, mille komisjon koostab talle õigusaktiga ette nähtud volituste alusel regulatiivmenetluse kohaselt (nüüdsest kontrolliga regulatiivmenetlus). Selles järgus töötab komisjon Euroopa väärtpaberituru reguleerijate komitee (see koosneb riiklike reguleerivate ja järelevalvet teostavate ametiasutuste esindajatest) tehnilise arvamuse alusel välja rakendusmeetmete eelnõu, mille ta esitab Euroopa väärtpaberituru reguleerijate komiteele, kes omakorda koostab arvamuse;
- kolmas otsuste tegemise aste väärtpaberisektoris seisneb Euroopa väärtpaberituru reguleerijate komitee riiklike reguleerivate ja järelevalvet teostavate ametiasutuste esindajate tegevuse mitteametlikus kooskõlastamises, et tagada esimesel kahel astmel vastu võetud sätete ühtne ja samaväärne rakendamine;
- neljas aste hõlmab ühenduse õigus- ja haldusaktide ülevõtmist liikmesriikides ja Euroopa Komisjoni asjaomast kontrolli.

<sup>(6)</sup> KOM(2006) 901 lõplik — 926 lõplik.

<sup>(7)</sup> EMSK aramus 418/2007, 14.03.2007, raportöör Daniel Retureau.

komisjonil selliste eelnõude vastuvõtmist, põhjendades oma seisukohti.

- kui Euroopa Parlament või nõukogu on pärast kolme kuu möödumist eelnõu esitamisest selle tagasi lükanud, ei võta komisjon eelnõud vastu. Sel juhul võib komisjon esitada komiteele muudetud eelnõu või aluslepingul põhineva õigusakti ettepaneku;
- kui Euroopa Parlament ega nõukogu ei ole nimetatud tähtja möödumisel meetmete eelnõud tagasi lükanud, võtab komisjon selle vastu.

2.8.4 Kui komisjoni kavandatud meetmed ei ole kooskõlas komitee arvamusega või kui aramus puudub, rakendatakse järgmist menetlust:

- komisjon esitab meetmete eelnõu viivitamatult nõukogule ja edastab selle samal ajal Euroopa Parlamendile;
- nõukogu otsustab kvalifitseeritud häälteenamusega nimetatud ettepaneku üle kahe kuu jooksul alates selle esitamise kuupäevast;
- kui nõukogu lükkab nimetatud tähtja jooksul kavandatavad meetmed tagasi, ei võeta neid vastu. Sel juhul võib komisjon esitada komiteele muudetud eelnõu või aluslepingul põhineva õigusakti ettepaneku;
- kui nõukogu kavatseb meetmete eelnõu vastu võtta, esitab ta need viivitamatult Euroopa Parlamendile. Kui nõukogu ei tee oma otsust eelnimetatud kahe kuu jooksul, esitab komisjon meetmete eelnõu viivitamatult Euroopa Parlamendile;

- Euroopa Parlament võib nelja kuu jooksul alates eelnõu ettepaneku kättesaamisest lükata absoluutse häälteenamusega tagasi nimetatud meetmete vastuvõtmise, esitades asjakohase põhjenduse:

— kavandatud meetmed ületavad põhiaktis ettenähtud rakendusvolitusi,

— meetmed ei ole kooskõlas põhiakti eesmärgi või sisuga,

— meetmed ei ole kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega;

- kui Euroopa Parlament lükkab nimetatud tähtja jooksul kavandatavad meetmed tagasi, ei võeta neid vastu. Sel juhul võib komisjon esitada komiteele muudetud eelnõu või aluslepingul põhineva õigusakti ettepaneku;

- kui Euroopa Parlament ei ole nimetatud tähtja möödumisel meetmete eelnõud tagasi lükanud, võtavad kas komisjon või nõukogu selle vastu.

2.9 Kõnealune määruse eelnõud vastavad vajadusele kohandada asutamislepingu artikliga 251 sätestatud korras juba vastu

võetud õigusakte menetlustega, mis kehtivad järgmistes valdkondades: põllumajandus, tööhõive, humanitaarabi, ettevõtluspoliitika, keskkond, Euroopa statistika, siseturg, tervishoid ja tarbijakaitse, energeetika ja transport ning infoühiskond.

### 3. Euroopa Komisjoni ettepanekud

3.1 Komisjoni ettepanekute eesmärk on muuta asutamislepingu artiklis 251 sätestatud menetluse kohaseid määrusi ja direktiive, <sup>(8)</sup> et kohendada neid uute menetlustega, mis sätestati kooskõlas otsusega 2006/512/EÜ muudetud nõukogu otsusega 1999/468/EÜ.

3.2 Seega on sisuliselt tegemist ühenduse poliitika parema õigusloome <sup>(9)</sup> alaste prioriteetide kohaselt õigusaktide vajaliku muutmise ja ajakohastamisega vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 251.

### 4. Üldised märkused

4.1 Komitee toetab selgesõnaliselt õigusaktide ja rakendusaktide eristamist, mis annab Lissaboni lepinguga delegeeritud aktidele uue määratluse, võimaldades lihtsustada ja ratsionaliseerida ühenduse õigusakte, <sup>(10)</sup> säilitades parlamentaarse demokraatliku kontrollisüsteemi komisjoni rakendusvolituste üle.

4.2 Komitee tervitab komiteemenetluse süsteemi täiendamist kontrolliga regulatiivmenetlusega, mis võimaldab nõukogul ja Euroopa Parlamendil kontrollida ja vajadusel muuta komisjoni rakenduseeskirju, kui õigusaktis tunnistatakse komisjoni õigust kasutada teatud valdkondades rakendusvolitusi, andmata talle võimalust teha olulisi muudatusi.

4.3 Komitee soovib kooskõlas otsusega 2006/512/EÜ võtta vastu nelja direktiivide ja määruste paketi muutmist käsitlev otsus vastu aegsasti enne Lissaboni lepingu jõustumist.

4.4 Komitee meenutab, et Lissaboni lepinguga võetakse kasutusse uus õigusaktide hierarhia, milles eristatakse liidu õigusakte, delegeeritud akte ja rakendusakte <sup>(11)</sup>. Euroopa Parlamendil ja nõukogul on samaväärsed õigused määratleda nimetatud õigusaktide kontrollimehhanismid (komiteemenetlus) <sup>(12)</sup>.

4.5 Komitee rõhutab järgmiste tegurite olulisust:

- Euroopa Parlamendi täielik osalemine, kellel peab olema viimase abinõuna õigus mõni otsus tagasi lükata;
- komiteemenetluste arvu ja keerukuse vähendamine;
- Euroopa Parlamendi parem teavitamine nii komiteedest kui neile kõigis protsessi eri etappidel esitatud meetmetest;
- Nõukogu konsulteerib Euroopa Parlamendiga, kui komisjoni ja ekspertide komitee sisekonflikti tõttu on rakendusakti eelnõu esitatud nõukogule;
- Euroopa Parlamendi rolli tugevnemine lepitusmenetluse kaudu Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahel, kui Euroopa Parlament on esitanud negatiivse arvamuse;
- kinnitus selle kohta, et kaotatakse rakendusvolituste ajaline piirang, mis on ette nähtud mõnes õigusaktis, mis on vastu võetud kaasotsustamismenetluse ja Lamfalussy menetluse korras.

4.6 Komitee on alati olnud seisukohal, et „komiteemenetlused — millesse on kaasatud üksnes komisjoni ja liikmesriikide valitsuste esindajad ja mille ülesanne on sõltuvalt moodustatud komitee laadist kas haldamine, nõustamine või õigusaktide rakendamise ja järelevalvest tulenev reguleerimine — tuleb muuta läbipaistvamaks ja arusaadavamaks ELis elavatele inimestele ja eelkõige isikutele, keda kõnealused õigusaktid otseselt puudutavad” <sup>(13)</sup>.

4.7 Komitee meenutab vajadust rakendada täiel määral Lissaboni lepingu artiklit 8A, milles nähakse ette, et otsused võetakse vastu tasandil, kus neil on kõige kodanikulähedasem mõju, tagades kodanikele ja kodanikuühiskonnale täieliku juurdepääsu teabele.

4.8 Komitee nõuab, et hinnataks uue menetluse rakendamise mõju ja et Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komiteele esitataks regulaarselt aruanne, kus käsitletakse ühenduse delegeeritud akte käsitleva ning kõigile kättesaadava ja kasutajasõbraliku teabe tõhusust, läbipaistvust ja levitamist, et oleks võimalik kontrollida menetlusi, kus on ühendatud regulatiivmeetmed ja rakendusmeetmed.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(8)</sup> Vt KOM(2007) 740 lõplik, peatükk 6, üldine loetelu.

<sup>(9)</sup> Vt EMSK arvamust 1068/2005, 28.09.2005, raportöör Daniel Retureau ja EMSK arvamust 1069/2005, 06.10.2005, raportöör Jan Van Iersel.

<sup>(10)</sup> Vt EP 18. veebruari 2008. aasta aruannet Lissaboni lepingu kohta, raportöörid Kñigo Méndez De Vigo (EPP/DE, ES) ja Richard Corbett (PES, UK).

<sup>(11)</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 249-249D.

<sup>(12)</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 249B ja 249C

<sup>(13)</sup> ELT C 161, 13.7.2007, lk 48, raportöör Retureau.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite kasutamise tsiviilvastutuskindlustust ja sellise vastutuse kindlustamise kohustuse täitmise kohta” (kodifitseeritud versioon)**

KOM(2008) 98 lõplik — 2008/0049 (COD)

(2008/C 224/08)

22. aprillil 2008 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite kasutamise tsiviilvastutuskindlustust ja sellise vastutuse kindlustamise kohustuse täitmise kohta” (kodifitseeritud versioon) (kodifitseeritud versioon)

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamus. Poolt hääletas 80 ja erapooletuks jäi 3 liiget.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Roheline raamat: uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel”**

KOM(2007) 551 lõplik

(2008/C 224/09)

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

„Roheline raamat: uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektori arvamus võeti vastu 8. mail 2008. Raportöör oli Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER ja kaasraportöör oli Rafael BARBADILLO LÓPEZ.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamus.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et linnalise liikumiskeskonna poliitikas ja eelkõige linnaplaneerimises tuleks tähtsustada infoühiskonda ja infotehnoloogiaid, häid tavasid, eriti neid, mis hõlmavad avalike alade ümberkujundamist jalakäijate ja jalgratturite tsoonideks, ning terviklikku lähenemisviisi infrastruktuurile.

1.2 Komitee pakub komisjonile oma toetust ja loodab, et komisjon edendab ELi meetmeid liikumise hõlbustamiseks,

eelkõige selleks, et seada esmatähtsaks kvaliteetne ühistransport ja selle kasutajate kaitse, soodustades samas ka jalgrattasõitu ja kõndimist.

1.3 Selleks on vaja linnu asjakohasel viisil ja terviklikult planeerida ning piirata sidusa ja otstarbeka ruumi- ja linnaplaneerimise abil nõudlust erasõidukite järele.

1.4 Komitee leiab, et muude meetmete võtmisest sõltumata tuleks direktiivi 85/377/EMÜ ja direktiivi 2001/42/EÜ muuta käesolevas arvamuses sätestatud kujul.

1.5 Komitee pooldab nn roheliste ostude kasutamise edendamist Euroopa programmidest rahastatavate infrastruktuuriga seotud hangete puhul ning nendega seotud tökete kõrvaldamist.

1.6 Euroopa liiklusohutuse seirekeskuse loomine looks lisaväärtust, sest keskuse abil oleks võimalik koguda teavet ja hõlbustada kogemuste vahetamist.

1.7 Komitee peab vajalikuks, et Euroopa tasandil kehtiksid ühised eeskirjad, millega ühtlustada maksude ja statistiliste andmete arvutamise kriteeriumid.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Nii linnaaladel kui ka väljaspool neid on viimastel aastatel täheldatud üldiselt suurt liikluse kasvu ja sageli ka järsku muutust transpordivahendites, kusjuures autode kasutamise aktiivsus kasvab pidevalt ning ühistranspordi osa langeb järjekindlalt nii suhtelistes näitajates kui ka absoluutarvudes.

2.2 Euroopa Komisjon tegi 2006. aastal transpordi käsitleva valge raamatu vahekokkuvõtte<sup>(1)</sup> tutvustamisel teatavaks oma kavatsuse koostada linnatranspordi käsitlev roheline raamat. Komisjon on viimastel kuudel korraldanud ulatuslikke avalikke arutelusid, mille kohta on oma seisukohti väljendanud ka komitee<sup>(2)</sup>.

2.2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et ELi tegevus linnalise liikumiskeskonna arendamisel on vajalik ja kasulik ning kui otsuseid võetakse vastu ELi tasandil,<sup>(3)</sup> on tulemuseks lisaväärtus Euroopa jaoks, mida võib kujundada väga erinevate siduvate ja mittesiduvate meetmete abil.

## 3. Dokumendi „Roheline raamat: uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel” sisu

3.1 Komisjoni korraldatud konsultatsioonid on kinnitanud suuri ootusi linnalise liikumiskeskonna poliitika selge määratlemise kohta Euroopas.

3.2 Linnalise liikumiskeskonna ümberkorraldamine eeldab kõigi transpordiliikide kasutuse optimeerimist ja eri ühistranspordiliikide (rong, tramm, metroo, buss, takso) kombineerimist eratranspordiga (auto, jalgratas, kõndimine jne).

3.3 Linnaline liikumiskeskond toetab majanduskasvu ja töökohtade loomist ning mõjutab oluliselt säästvat arengut Euroopa Liidus.

3.4 Euroopa tasandil võib lisaväärtust luua mitmeti: edendades heade tavade vahetamist kohalikul, piirkondlikul ja riikide tasandil, töötades välja ühiseid norme ja neid vajadusel korraldades; andes rahalist toetust neile, kes seda kõige rohkem

vajavad; toetades uurimistöid, mis võimaldavad parandada liikluse turvalisust ja keskkonnakaitset; lihtsustades õigusakte ning teataval juhtudel tühistades olemasolevaid või võttes vastu uusi õigusakte.

3.5 Roheline raamat käsitleb 25 küsimuse abil seda, kuidas tulla toime probleemidega, mis võivad esile kerkida, kui luuakse voolava liiklusega linnu; keskkonnasõbralikumaid linnu; arukamat, hõlpsasti ligipääsetavat, ohutut ja turvalist linnatranspordi ning uusi suundi linnalise liikumiskeskonna kujundamisel ja selleks vajalike rahaliste vahendite leidmisel. Kuid kahjuks ei tee komisjon konkreetseid ettepanekuid võtta vertikaalseid või horisontaalseid linnatranspordimeetmeid.

## 4. Vastused rohelisele raamatule

Käesolevas arvamuses püütakse vastata kõigile Euroopa Komisjoni esitatud küsimustele.

4.1 1. küsimus. *Kas oleks vaja luua „märgistamissüsteem”, et tunnustada liiklusummikute vastu võitlemises ja elamistingimuste parandamises teerajajateks olevate linnade püüdlusi?*

4.1.1 Komitee leiab, et võiks juurutada märgistamissüsteemi, milles arvestatakse juba olemasolevaid süsteeme ja mis oleks nendega kooskõlas.

4.1.2 ELi tasandil võiks komisjon määratleda tulemuslikkuse, planeerimise ja arengu näitajad, mis moodustaksid ühtlustatud viiteraamistiku.

4.1.3 Samuti võiks pigem luua vabatahtlikke tunnustamise süsteeme kui rahalisi stiimuleid, näiteks turismpoliitikas kasutatavad süsteemid.

4.1.4 Igal juhul peavad juurutatavad süsteemid põhinema objektiivsetel ja läbipaistvatel kriteeriumidel, neid tuleb korrapäraselt kontrollida ja vajadusel muuta ning piisavalt tutvustada.

4.2 2. küsimus. *Milliseid meetmeid tuleks võtta, et edendada kõndimist ja jalgrattasõitu kui arvestatavaid alternatiive sõiduaudote kasutamisele?*

4.2.1 Arvestades seda, millist osakaalu omavad kõndimine ja jalgrattasõit transpordis tervikuna, ei ole neid üldiselt võimalik käsitada alternatiivina erasõiduki kasutamisele, välja arvatud siis, kui kodu ja töökoht asuvad teineteisele väga lähedal ja kui ilmastikutingimused on soodsad. Pealegi ei ole jalgrattasõit üldkasutatav võimalus, sest selle kasutamine ei ole võimalik piiratud liikumisvõimega või puuetega inimeste, alaealiste ja vanemate inimeste puhul. Siiski võivad kõndimine ja jalgrattasõit koos ühistranspordiga kujuneda teatud linnades alternatiivseteks liikumisvõimalusteks.

(1) Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Liikumisvõimeline Euroopa — jätkusuutlik liikuvus meie mandril. Euroopa Komisjoni 2001. aasta transpordipoliitika valge raamatu vahekokkuvõte”, KOM (2006) 314 lõplik.

(2) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Transport linna- ja suurlinnapiirkondades”, (raportöör Lutz RIBBE), ELT C 168, 27.7.2007, lk 74.

(3) Võttes sealjuures arvesse EÜ asutamislepingu protokollis 30 subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete kohaldamise kohta ning 25. oktoobril 1993 vastuvõetud institutsioonidevahelist kokkulepet Euroopa Parlamendi, nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel.

4.2.2 Kohalikud omavalitsused peaksid koostama säästva linnatranspordi kavade, mis hõlmaksid ka jalgrattateid ning mille siduv eesmärk oleks minna üle keskkonnasäästlikele transpordivahenditele, mis vastavad Euroopas kehtivatele miinimumnõuetele (mis tuleb alles kindlaks määrata). Nendes kavades tuleb käsitleda jalakäijate jaoks ohtlikke olukordi ja vältida konflikte eri transpordiliikide vahel.

4.2.3 Selleks tuleks ühistranspordi, rattasõidu ja kõndimise osakaalu suurendamiseks transpordis kehtestada kvantitatiivne eesmärk. Kui selliseid kavasid ei suudeta koostada, on tulemuseks ELi vahenditest rahalise abi saamise tingimustele mittevastamine. Samuti peaks komisjon kontrollima kõnealuste kavade neid andmeid, mis puudutavad haljasalasid ja jalgrattateid.

4.3 3. küsimus. *Mida oleks võimalik ära teha selleks, et edendada üleminekut säästvatele transpordiliikidele linnades?*

4.3.1 Võimalikud lahendused sõltuvad suurel määral linna suurusest (pindalast ja elanikkonna arvust), võttes arvesse ka seda, et saaste on lisaks transpordile tingitud ka puudulikust ruumiplaneerimisest.

4.3.2 Et tagada ühistranspordi atraktiivsus kasutajate silmis, tuleb võtta arvesse probleemi ning selle võimalikke lahendusi ruumi- ja linnaplaneerimises; tagada turvalised autoparklad linnade sissesõiduteedel; luua ühistranspordiradade võrgustik eri transpordiliikide jaoks (parklad, raudtee ja metroo), ehitades ühenduskohti, mis soodustavad ühelt transpordiliigilt teisele ülemineku hõlbustamise abil eri transpordiliikide kasutamist, ning parandada teenuste kvaliteeti.

4.3.3 Mis puudutab kaubavedu, siis peaks komisjon edendada linnalogistika heade tavade vastastikust tutvustamist, näiteks Itaalia linna Siena näitel, kus kaubaveoks antakse vaid ajutisi lube.

4.4 4. küsimus. *Kuidas oleks võimalik täiendavalt suurendada keskkonnasäästliku ja energiatõhusa tehnoloogia kasutamist linna-transpordis?*

4.4.1 Tuleb kehtestada transpordi maksutamise poliitika, mille abil soodustatakse selliste uute tehnoloogiate ostu, juurutamist ja kasutamist, millega on võimalik vähendada saastet ja suurendada energiasäästlikkust.

4.4.2 Tuleb koguda teavet linnade keskkonnakäitumise kohta: arvutada välja transpordi heitkogus ühe elaniku kohta ja korraldada igal aastal kampaaniaid tulemuste avalikustamiseks.

4.5 5. küsimus. *Kuidas oleks võimalik edendada keskkonnasõbralikke ühishankeid?*

4.5.1 Tuleb soodustada nn roheliste ostude kasutamist Euroopa programmidest rahastatavate infrastruktuuriga seotud hangete puhul ja kõrvaldada nendega seotud tõkked (\*).

(\*) Vt Euroopa Kohtu otsus Concordia Busi kohtuasjas ja selle puhul kohaldatud kriteeriumid.

4.5.2 ELi tasandil tuleks määratleda ühised eeskirjad ja vajadusel neid ühtlustada.

4.6 6. küsimus. *Kas nn roheliste tsoonide määramiseks ning nende puhul kehtivate piirangumeetmete jaoks tuleks sätestada kriteeriumid või suunised? Milline on parim viis selle tagamiseks, et need vastaksid vaba liikumise põhimõtetele? Kas eksisteerib nn rohelisi tsoone käsitlevate kohalike eeskirjade piiriülese jõustamise probleem?*

4.6.1 Komitee leiab, et juurdepääsu sellistele tsoonidele tuleks tunduvalt vähendada. Siiski on vaja eeskirju ühtlustada, et eeskirjade erinevused ei põhjustaks inimeste vaba liikumise probleeme ega piiraks tarbetult linnaliiklust.

4.7 7. küsimus. *Kuidas oleks võimalik keskkonnasõbralikku sõidukijuhtimist täiendavalt soodustada?*

4.7.1 Keskkonnasõbralik sõidukijuhtimine peaks olema lisatud autojuhtide sobivalt täiendatud kohustuslikesse alg- ja täiendusõppe koolituskursustesse ning tuleb näha ette maksusoodustused ettevõtetele, kes astuvad samme sõidukijuhtimise jälgimiseks ja mõõtmiseks. Sõiduõpet käsitlevat direktiivi võiks nimetatud kriteeriumide hõlmamiseks muuta.

4.8 8. küsimus. *Kas tuleks arendada ja edendada reisijatele ette nähtud paremaid teabeteenuseid?*

4.8.1 Jah, seoses transpordi ohutuse, oote- ja sõiduajaga, reisijate käitumisega erakorralistes olukordades ning kõigi olemasolevate transpordivõimaluste ja -tingimustega.

4.9 9. küsimus. *Kas on vaja täiendavaid meetmeid, et tagada arukate transpordisüsteemide alaste rakenduste ja liideste koostalitlusvõime standardimine linnades? Millised rakendused on meetmete võtmisel esmatähtsad?*

4.9.1 Arukate transpordisüsteemide eri rakendused peaksid olema koostalitlusvõimelised, et saaks kasutada eri tehnoloogiasid, eriti sõidupiletite puhul, tänu millele oleksid üleminekud lihtsamad ja väheneks transpordile juurdepääsu aeg ning see tooks omakorda kaasa kiirema liikumise ühistranspordiga. Arukate transpordisüsteemide puhul on oluline toetada tehnoloogilisi uuendusi, kuna siis ei muutu süsteemid kiiresti iganeuks ning nende kulud on võimalik kohaselt hüvitada.

Komitee leiab, et liikluse ja transpordikorralduse parandamiseks tuleks kasutada teabe- ja sidetehnoloogiasid.

4.10 10. küsimus. *Kuidas saaks arukate transpordisüsteemide puhul täiustada kõigi osaliste vahelist teabe ja parimate tavade vahetamist?*

4.10.1 Tuleb avaldada arukate transpordisüsteemide heade tavade digitaalne kataloog, mida ajakohastatakse korrapäraselt ja kust on võimalik Interneti kaudu teavet saada.

4.11 11. küsimus. *Kuidas oleks võimalik parandada ühistranspordi kvaliteeti Euroopa linnades?*

4.11.1 Tuleb luua asutusi, mis kooskõlastavad eri ühistransporditeenuseid, luua sõidutasude terviklik süsteem ja nõuda optimaalseid transpordiseadmeid (kõige keskkonnasõbralikumaid ja piiratud liikumisvõimega inimeste jaoks sobivamaid), suurendada väljumiste arvu või sagedust, et vähendada reisijate ooteaega, luua spetsiaalsed bussiplatvormid (suurem turvalisus, mugavus ja kiirus, suurem energiatõhusus, mis väljendub väiksemas saastes), ehitada ühenduskohti üleminekute hõlbustamiseks, parandada liikluses töötavate inimeste väljaõpet, teavitada ja harida teenuse kasutajaid, tagada infrastruktuur liikluse asjakohaseks jaotamiseks linnadevaheliste sõitude puhul, luua pargi- ja sõida võimalused ning kasutada nende soodustamiseks motiveerivaid vahendeid, näha foori ees ette eelisõigus ühistranspordile ning luua sobivad alad reisijate ohutuks pealevõtmiseks ja maha panemiseks.

4.11.2 Üks tõhus meetod oleks hinnata seda mõju, mida konkreetsed kavad, programmid ja projektid peavad liikumisele avaldama.

4.11.3 Seoses sellega on kasulik pöörata tähelepanu Euroopa Kohtu otsusele kohtuasjas C-332/04, mis käsitles keskkonnamõju hindamise väljajätmist linnapiirkonda ostu- ja vaba aja keskuse ehitamise projektist. Selle projekti keskkonnamõju määras ja vajaduse hindamise järele tingis erasõidukiga keskust külastavate reisijate hinnanguline arv.

4.11.4 Seetõttu võiks olemasolevate direktiivide muutmise hõlmata kolme järgmist aspekti.

4.11.4.1 Esiteks, teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamist käsitleva direktiivi 85/337/EMÜ III lisas on kehtestatud kriteeriumid, mida liikmesriigid peavad täitma selleks, et teha kindlaks, kas projektidel on oluline keskkonnamõju või mitte.

Tehakse ettepanek uue taande lisamiseks kõnealuse III lisa punkti 1, märkides sõnaselgelt ära liikumise mustri (rajatiste kavandatavad kasutajad, elukoht jne).

4.11.4.2 Teiseks, direktiivi IV lisas on sätestatud teave, mis tuleb keskkonnamõju aruandesse lisada.

Komitee teeb ettepaneku,

a) et IV lisa punkti 4 lisataks uus taane või et kolmandat taanet muudetak nii, et selles oleks konkreetselt mainitud rajatise harjumuspäraselt kasutatavate inimeste transpordil tekkivaid heiteid;

b) et lisa IV punkti 5 täiendataks sellisel, et see ei hõlmaks mitte ainult projekti elluviimist, vaid ka rajatise hilisemat töötamist ja parandusmeetmeid seoses neid rajatise teenindava transpordi tekitatud heidetega.

Direktiivi 85/337/EMÜ III lisa punkti 1 ning IV lisa punkte 4 ja 5 tuleks muuta soovitatud viisil.

4.11.4.3 Kolmandaks, teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamist käsitlevasse direktiivi 2001/42/EÜ võiks sisse viia samasugused täiendused (kohustuslikud kriteeriumid ning teave liikumise ja transpordiliikide kohta, mis on keskkonnamõju hindamise aruandes nõutud). Antud juhul oleks mõistlik lisada, nagu välja pakutud, kavade mõju liikumisele, eelkõige I lisa punktis f ja II lisa punktis 2.

4.12 12. küsimus. *Kas tuleks julgustada ühistranspordi jaoks ettenähtud märgistatud sõiduradade idee edasiarendamist?*

4.12.1 Jah, see meede on väga oluline ja avaldab liikumisele suurt mõju. Ühistranspordi jaoks ettenähtud sõidurajad või platvormid toovad kaasa suurema ohutuse ja kiiruse, vähendavad ummikuid ja energiatarbimist, samuti suurendavad reisijate mugavust. See meede võib aidata võita enda poole erasõidukite kasutajaid.

4.13 13. küsimus. *Kas on vaja kehtestada ühistransporti kasutavate reisijate õiguste ja kohustuste Euroopa harta?*

4.13.1 Reisijate õiguste ja kohustuste süvendamine on esmatähtis selleks, et tagada kõigi ühistranspordiliikide puhul teenuse kvaliteedi parandamine (sagedus, täpsus, mugavus kõigi kasutajate jaoks, ohutus, hinnapoliitika jne). Komitee kutsub üles tegema seda iga transpordiliigi eripära arvesse võttes, eriti nende puhul, millel on teiste transpordiliikidega ühine infrastruktuur.

4.13.2 Arvestades eri tekstides sisalduvat ja eri transpordiliikide jaoks mõeldud õigusaktide laia skaalat, tuleks kõik ühistransporti kasutavate reisijate õigused koondada ühtsesse õiguste hartasse, jättes samas võimaluse hartat täiendada liikmesriikidel ja iseregulatsiooni kaudu, mis toimub majanduselus osalejate ja organiseeritud kodanikuühiskonna (tarbija-, keskkonna-, äriorganisatsioonid, ametiühingud, jne) vahel sõlmitud tegevusjuhendite (°) järgimise vormis. Komitee rõhutab dialoogi olulisust nimetatud ühenduste ja ühistranspordiettevõtete vahel, eelkõige teenuste kvaliteedi parandamiseks.

ELi tasandil tuleks võtta meetmeid, et kujundada ümber ja konsolideerida õigused, mis on erinevates juriidilistes tekstides juba esindatud, ning neid tuleks täiendada liikmesriikide ja kodanikuühiskonna organisatsioonide võetavate meetmetega. Komitee rõhutab vajadust paindlike ja lihtsate mehhanismide ja vahendite järele kasutajate õiguste elluviimisel.

4.14 14. küsimus. *Milliseid meetmeid võiks võtta, et paremini integreerida reisijate- ja kaubavedu teadusuuringutesse ja linnalise liikumiskeskonna planeerimisse?*

4.14.1 Suurlinnade linnalist liikumiskeskonda käsitlevates kavades tuleks arvestada nii reisijate- kui ka kaubaveoga, et saavutada kaubavedude logistika areng ilma sealjuures inimeste liikumist takistamata.

4.14.2 Selleks on vaja rohkem töötajaid, kes kontrollivad kindlaksmääratud peale- ja mahalaadimiskohti.

4.14.3 Tuleks luua mehhanismid, mis hõlbustavad ja kiirendavad eeskirjade rikkumisest teavitamist, nii et eeskirju rikkuvad sõidukeid oleks võimalik kindlaksmääratud aladelt kõrvaldada, muutes seeläbi need alad taas toimivaks.

4.14.4 Tuleks luua tõhusad rikkujate karistamise mehhanismid, alustades sõiduki kõrvaldamisest ja lõpetades trahvide sissenõudmisega.

4.14.5 Tuleks läbi viia üldsuse teavitamise ja teadlikkuse suurendamise kampaania, et saavutada kindlaksmääratud eesmärkide üldine tunnustamine ja nende täitmises osalemine, näiteks kohalike poodnike osalemine kindlaksmääratud peale- ja mahalaadimiskohtade kontrollimisel, näidates neile, kuidas nendes kohtades ebaseaduslik parkimine võib olla nende äritegevusele kahjulik.

4.14.6 Kindlaksmääratud peale- ja mahalaadimiskohtades tuleks piirata lubatud parkimisaega, nii et see vastaks reaalselt sellisele tegevusele kuluvale ajale. Siiski võiks olla võimalik taotleda spetsiaalset luba, et pikendada lubatud peatumisaega selleks, et mitte takistada teatud liiki transporditegevust (nt kolimine), mille puhul on vajalik pikem kauba peale- ja mahalaadimisaeg. Samuti võib peale- ja mahalaadimise jaoks määrata konkreetsed piiratud kellaajad.

(°) Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa energiatarbijate õiguste harta“ (raportöör Edgardo Maria IOZIA), ELT C 151, 17.6.2008.

4.15 15. küsimus. *Kuidas oleks võimalik saavutada paremat kooskõlastatust linnasisese ja linnadevahelise transpordi ning maakasutuse planeerimise vahel? Milline organisatsiooniline struktuur võiks olla asjakohane?*

Seda võiks teha nõuetekohase koostöö kaudu järgmistes valdkondades:

a) asutustevaheline koostöö:

- mõnes Euroopa linnas on transpordi koordineerivate asutuste loomine suurel määral parandanud transpordi koordineerimist ja planeerimist ning taganud selle, et kvaliteetseid teenuseid rakendatakse tõhusalt ja mõjusalt;
- mis puudutab koordineerimist teiste transpordiliikidega, siis tuleb eri ühistranspordiliikide kulude jaotus muuta läbipaistvamaks;
- kasulik oleks, kui linnadevaheliste transporditeenuste puhul oleks olemas vajalik infrastruktuur, mis hõlbustaks üleminekut ühelt transpordiliigilt teisele ja aitaks seega vältida täiendava transpordi kasutamist selleks, et ühelt transpordiliigilt teisele üle minna;

b) planeerimisvahendite kooskõlastamine:

- nõue võtta arvesse seda, millist mõju omavad liikumisele teatud kavad ja projektid, on juba kehtestatud Euroopa Kohtu 16. märtsi 2006. aasta pöördelise otsusega (kohtuasjas C-332/04): kohustus esitada vaidlusalune projekt keskkonnamõjude hindamiseks põhines peamiselt selle hinnangulisel mõjul liikumisele. See kriteerium ei kajastu aga veel objektiivses õiguses;
- seepärast on vaja juhul, kui kava või programmi mõju liikumisele tahetakse lisada arvesse võetavate mõjude hulka, viia ELi keskkonnamõjude hindamist käsitlevatesse õigusaktidesse sisse kaks muudatust. Eelkõige tehakse ettepanek viia sisse muudatused, mis on toodud vastuses 11. küsimusele;
- piirkondlikud omavalitsused peavad sidusalt rakendama strateegilist ruumiplaneerimist, et kasutada maad mõistlikult.

4.16 16. küsimus. *Milliseid täiendavaid meetmeid tuleks võtta, et aidata linnadel toime tulla liiklusohutuse ning isikliku turvalisusega seotud probleemidega linnaliikluses?*

4.16.1 Liiklusohutus: Euroopa tasandil tuleks ohutuse suurendamiseks edendada häid tavasid ning intensiivsemat ja struktureeritumat dialoogi piirkondlike ja kohalike sidusrühmade ning liikmesriikidega uute tehnoloogiate vallas (eelkõige arukad transpordisüsteemid). Samuti tuleks tõsta kõnealusel sektoril töötavate inimeste sõiduõppe taset. Ning kehtestada tuleb hoiatavad meetmed, millega tagada, et piiriülese liikluseeskirjade rikkumised ei jääks tegeliku karistusest.

4.16.2 Isiklik turvalisus: heade tavade edendamiseks tuleks suurendada politsei reaalset kohalolekut ühistranspordis, eelkõige öösel või nendel liinidel, mis liiguvad aladel, kus rahutuste ja sotsiaalse tõrjutuse tase on kõrgem, ning rohkem tuleks kasutada infotehnoloogiat ja teavitada reisijaid.

4.17 17. küsimus. *Kuidas saavad vedajad ja kodanikud olla teadlikumad kõrgetasemelise infrastruktuuri halduse ja ohutusele suunatud sõidukitehnoloogia potentsiaalid?*

4.17.1 Inimeste teadlikkust tuleb suurendada hariduse ja teavituskampaaniate kaudu, korraldades eelkõige noorte suunatud kampaaniad. Samuti tuleb võtta meetmeid, millega muuta jõustamisvahendite kasutamine linnades üleüldiseks kõigi liiklejate jaoks. Komitee peab eriti kohaseks võtta meetmeid, mille eesmärk on tugevdada kõigi linnalise liikumiskeskonnaga seotud teemade kultuuri- ja kodanikuõpetuse aspekti.

4.18 18. küsimus. *Kas tuleks arendada linnakeskkonnale kohandatud automaatseid radariseadmeid ning kas nende kasutamist tuleks edendada?*

4.18.1 Lõppeesmärkidest sõltuvalt peavad need seadmed olema alati suunatud liikumise parandamisele ja sõidukiiruse optimeerimisele. Ohutuse suurendamiseks tuleb edendada häid tavasid ja kasutada arukaid seadmeid.

4.19 19. küsimus. *Kas videojärelevalve on linnaliikluse ohutuse ja turvalisuse parandamiseks hea vahend?*

4.19.1 Ühistranspordivahenditesse tuleb paigaldada uuel tehnoloogial põhinevad häiresüsteemid, et teavitada avariitalituse vandalismist või õnnetusest ja anda teavet sõiduki olukorra kohta ning edastada heli ja pilti selle kohta, mis sõidukis toimub.

4.19.2 Tuleb võtta asjakohased meetmed selleks, et mitte rikkuda õigust eraelu puutumatusel, mis on üks põhilisi inimõigusi.

4.20 20. küsimus. *Kas kõik sidusrühmad peaksid töötama koos, et arendada välja linnaliikluse uus kultuur Euroopas? Kas Euroopa linnalist liikumiskeskonda jälgiva vaatluskeskuse asutamine võiks Euroopa liiklusohutuse seirekeskuse näidise alusel olla kasulik algatus selle koostöö toetamiseks?*

4.20.1 Linnaliikluse uue kultuuri arendamiseks on vaja Euroopa institutsioonide ja liikmesriikide, piirkondlike ja kohalike asutuste ning kodanikuühiskonna organisatsioonide vahelist koostööd.

4.20.2 Kasulik algatus oleks seejuures lisaväärtust loov säästva linnalise liikumiskeskonna vaatluskeskus, sest selle abil oleks võimalik koguda teavet, saada andmeid transpordivahenduste muutuste kohta ja hõlbustada kogemuste jagamist. Samuti aitaks see parandada teadmisi liikumisega seotud probleemidest ja võtta meetmeid nende lahendamiseks.

Euroopa tasandil on vaja ühtlustada linnakeskkonna hindamise meetmed ning komitee peab kõnealuse valdkonna kriteeriumide ühtlustamist kasulikuks.

4.21 21. küsimus. *Kuidas oleks võimalik praegusi rahastamisvahendeid (nt struktuuri- ja ühtekuuluvusfondid) ühtlustatud viisil paremini kasutada, et toetada integreeritud ja säästvat linnatransporti?*

4.21.1 Rahastamisvahendite eesmärgiks tuleb seada linnaliikluse parandamine ja järk-järguline üleminek nn puhastele ühistranspordivahenditele (vähene kütusetarbimine, väikesed heitkogused) ning igale kulutatud eurole suurema investeringutasuvuse tagamine.

Komitee toetab nende vahendite osakaalu suurendamist, mis suunatakse haridusse ja uurimistevõttesse.

4.21.2 Vähendada tuleks ka rahalist toetust, luues objektiivsed skaalad, mille abil on võimalik välja valida kogukonna jaoks kõige tasuvam lahendus, et tagada kodanikele taskukohase hinnaga kvaliteetne transporditeenus. Esmatähtsaks tuleb seada tõhusus ja avaliku teenuse pakkumise kohustuse täitmine.

4.22 22. küsimus. *Kuidas oleks majanduslike vahenditega, eelkõige turupõhiste vahenditega, võimalik toetada keskkonnasäästlikku ja energiatõhusat linnatransporti?*

4.22.1 Selleks tuleks nõuda, et Euroopa programmidest rahastatavate infrastruktuuriprojektide seadmeid puudutatavatesse lepingutesse lisataks keskkonnasäästlikkuse sätteid.

4.22.2 Teine võimalus oleks hõlmata ühte komisjoni dokumenti kriteeriumid dokumendist „Keskkonnahoidlik ostmine. Keskkonnahoidlike riigihangete käsiraamat” [SEK(2004) 1050], lisades sellesse transpordiseadmete keskkonnasäästlikud riigihanked.

Keskkonnasäästlikumaks on muutumas nii erasõidukite kui ka ühistranspordi turg. Keskkonnasõbralike autode (kütus, mootor) ostmist tuleks soodustada ning nende ostjate rahalisi pingutusi tuleks tunnustada, andes nende sõidukitele erilise staatuse kesklinnade juurdepääsu käsitlevas poliitikas.



4.23 23. küsimus. *Kuidas saaks suunatud uurimistegevus rohkem kaasa aidata linnapiirangute ja linnaliikluse arengu integreerimisele?*

4.23.1 Sõnaselgelt tuleks kindlaks määrata need projektid, mille puhul on õigus saada ELi abi, ning muuta selliste projektide eesmärkide järgimine (teatud aja jooksul) kohustuslikuks (koos nõuetekohase kontrollimisega), nii et eesmärkide täitmata jätmise korral on võimalik kogu rahaline abi tagasi nõuda.

4.24 24. küsimus. *Kas linnu tuleks julgustada linnaliiklusmaksude kehtestamisel? Kas on vaja linnaliiklusmaksude alast üldist raamistikku ja/või suuniseid? Kas linnaliiklusmaksudest saadud tulud tuleks eraldada ühistranspordi kvaliteedi parandamiseks? Kas väliskulusid tuleks arvesse võtta?*

4.24.1 Euroopa tasandil peaksid olema ühised eeskirjad, millega ühtlustada maksude arvutamise ja ühistranspordivõrgu vajaliku tiheduse hindamise kriteeriumid.

4.24.2 Komitee leiab siiski, et linnakeskustesse juurdepääsul teemaksude kehtestamine on üldsuse huvides ja sellel oleksid kohesed soovitavad mõjud, kuid see võib põhjustada ka madalama sissetulekuga inimeste diskrimineerimist ning sellel on suurema sissetulekuga inimeste puhul väike pärssiv mõju.

Kohalikud omavalitsused peavad võtma meetmeid, leevendamaks maksude negatiivseid mõjusid, näiteks edendades ühistranspordi kasutust või väljastades soodsa hinnaga sõidukaarte.

4.24.3 Kõikide sissetulekurühmade jaoks võrdse mõjuga alternatiiv oleks nn maks sisenemiskohtades. Kuid selle asemel, et nõuda sisse kindel rahasumma, arvutatakse igale autojuhile välja linnas läbisõidetav maa. Teisisõnu, ettepanek seisneks juurdepääsu (läbisõidetud maa ajaühiku kohta) normeerimises. See tähendaks eraautoga tehtavate linnasõitude valimist ja piiramist, kuid samas tuleb meeles pidada, et ka see meede oleks diskrimineeriv elu-, lähte- ja sihtkoha alusel.

4.24.4 See tähendaks loomulikult veelgi suuremat tsoonidesse jagamist lisaks väljapakutud nn madala liiklustihedusega tsoonidele, kus liiklus oleks lubatud ainult ühistranspordile ja tsooni elanikele.

4.25 25. küsimus. *Millist lisaväärtust võiks pikemas perspektiivis tuua suunatud Euroopa toetus keskkonnasäästliku ja energiatõhusa linnatranspordi rahastamiseks?*

4.25.1 Olgugi et seda on raske välja arvutada, on lisaväärtus väga suur, võttes arvesse tervise ja hügieeniga seotud tegureid (nii füüsilisi kui ka psühholoogilisi), samuti inimeste aja väärtust (aspekti, mis erineb sõltuvalt sellest, kui palju aega on vaja kodust tööle ja tagasi liikumiseks, mis võib tööpäevale lisandudes põhjustada väga paljusid erinevaid negatiivseid tegureid).

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Komisjoni teatis” Kaubaveologistika tegevuskava

KOM(2007) 607 lõplik

(2008/C 224/10)

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

„Komisjoni teatis” Kaubaveologistika tegevuskava

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektori arvamus võeti vastu 8. mail 2008. Raportöör oli Daniel **Retureau**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 99, erapooletuks jäi 1 liige.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee tervitab komisjoni pakutud tegevuskava ja soovib, et temaga konsulteeritaks seoses 2010. aastaks kavandatud vahearuanodega, et hinnata tehtud edusamme ja võimalikke veel püsivaid probleeme.

1.2 Komitee on nõus, et eraldi ühendveoterminalide võrdlusuuringute tegemine (k.a sadamad ja lennujaamad) tihedas koostöös sektoriga tasub end ära. Rea üldiste Euroopa võrdlusalustega, mis jätavad mänguruumi edasiseks täpsustamiseks kohalikul tasandil, peaks võrdlusuuringutes olema võimalik kaldaterminalide, meresadamate, lennujaamade ja siseveesadamate eri omadustel piisavalt vahet teha.

1.3 Eri transpordiliikidele kindlate hindade kehtestamine ei kajasta nende tegelikku mõju infrastruktuuridele, keskkonnale ja energiatõhususele ega peegelda piisavalt sotsiaalseid, territoriaalseid ja ühiskondlikke kulusid.

1.4 Võrdlusuuringuteks kavandatavate võrdlus- ja hindamisvahendite abil tuleks kõrvaltada kasutatavaid transpordivahendeid, lähtudes nende säästvusest, et lihtsustada kindlate hindade kehtestamise tasakaalustatud süsteemi sisseviimist ja töötada välja reguleerimissüsteem, tänu millele eelistatakse kõige tõhusamaid ja säästvamaid transpordiliike sõltuvalt transporditavast kaubast ja võimalikest transpordiviisidest.

1.5 Transpordilooistikatõhususe suurendamiseks, nii et see vastaks kasutajate ja kogu ühiskonna vajadusele, tuleb tingimata kiiresti hakata rohkem rakendama juba loodud uusi tipp tehnoloogiasid ja uusi teadusuuringuid, samuti on vaja töötajaid pidevalt koolitada, tõsta nende kvalifikatsiooni ning parandada töötingimusi. Samal ajal tuleks optimeerida olemasolevate infrastruktuuride kasutust ning arendada transpordi ja loogistika alal tegutsevaid töötajaid ning investeeritud vahendeid ja rahalisi ressursse. Lisaks oleks tarvis edendada ametikohtade ümberhindamist ja atraktiivsemaks muutmist. Samas on kindlasti vaja uusi investeeringuid uute liikmesriikide integratsiooni kiirendamiseks ning Euroopa ja Vahemere piirkonna poliitika ja naabrus-

poliitika soodustamiseks. Lisaks tuleb hinnata nõudluse kujunemise pikaajalisi perspektiive, et teha alles pika aja jooksul ära tasuvaid investeeringuid.

1.6 Tarvis on suurendada turvalisust ja ohutust teedel, eelkõige kolmandate riikidega piirnevatel piirialadel.

1.7 Eli rannajoon on pikenenud, hõlmates nüüd ka Läänemerd ja Musta merd, millega on keskse teljena seotud Doonau, mida tuleks taas elavdada. Euroopa sadamate kaudu käib 90 % kaubavahetusest kolmandate riikidega ja 40 % ELi liikmesriikide omavahelisest kaubavahetusest ning logistikateenuseid arendatakse seal märkimisväärselt. Siiski on vaja teha mitmeid muudatusi. Eelkõige tuleks ajakohastada maismaateenuseid, et pakutaks võimalikult palju eri transpordiviise ja kasutataks rohkem transpordiliikide kombinatsioone. Samuti tuleks täiustada ümberlaadimise tehnoloogiat ja korraldust. Lisaks tuleks püüelda suurema tasakaalu poole sadamate vahel ning sadamate ja maismaa transpordisõlmede vastastikuse täiendavuse poole.

1.8 Komitee toetab uute tehnoloogiate ja rakendusuringute kasutamist eri transpordiliikide kõikide parandatavate aspektide puhul (infrastruktuurid, transpordivahendid ja käitussaadmed, töökorraldus ja töötingimused jne), vabatahtlikku panust tehniliste normide ning teabevahetus- ja sõnumiedastusstandardite väljatöötamise, et soodustada intermodaalsuse arengut, liikluse sujuvust ning tootmismahu ja kaubavahetuse kasvu paremat sidumist transpordimahu suurenemisega, mis areneb kahtlemata edasi. Selles osas on otsustava tähtsusega tegur loogistikaahelate suurem tõhusus.

1.9 Tuleb jätkata uurimistööd mootorite ja nende energiatõhususega ning mittefossiilkütustega nii erasõidukite kui ka reisirajate ja kaubaveoks kasutatavate ühistranspordivahendite osas.

1.10 Linnade transpordilooistikatõhususe suurendamiseks on vaja võtta kiirete meetmete võtmist ja suuremaid pingutusi takistamiseks suurlinnade majanduse järkjärgulist hääbumist ning tõhususe märkimisväärselt langust, mis tuleneb liikluserahvastatuse raisatud ajast — see on

ebatõhus ja keskkonda saastav nii linnaelanike kui ka ettevõtete jaoks. Linnakeskkonnas on tarvis kõikehõlmavat lähenemisviisi, milles arvestatakse nii eraisikute, ühistranspordi kui ka kaubaveo vajadusi, et paremini jaotada teedevõrgustikku ning muuta suundumust, et elanikud ja paljud tegevused suunduvad äärelinnadesse või kaugetesse elamurajoonidesse.

1.11 Tegevuskava keskmes on säästvus, energiatõhusus ja mitmeliigiline transport ning ajakavas rõhutatakse rakendatava poliitika kiireloomulisust. Komisjoni ettepanekus seatakse kohustuslikkuse asemel prioriteediks pigem koostöö ja dialoog. Tuleb näidata, et selline lähenemisviis toimib hästi. Selle edukus sõltub transpordisektoris tegutsejatest ja nende suutlikkusest kohanedes kodanikuühiskonna pakiliste nõudmistega.

## 2. Komisjoni ettepanekud

### 2.1 Sissejuhatus

2.1.1 28. juunil 2006 avaldas Euroopa Komisjon teatise „Kaubaveologistika Euroopas — jätkusuutliku liikuvuse võti“<sup>(1)</sup>. Selles juhiti tähelepanu logistika rollile jätkusuutlikumas, vähem saastavas ja keskkonda tõeliselt säästvas transpordis. Sellele pidi järgema konsultatsioonid, et koostada Euroopa kaubaveologistika tegevuskava,<sup>(2)</sup> mis avaldatigi 18. oktoobril 2007.

2.1.2 Komisjon kavatses tuua ELi transpordipoliitikasse sisse logistika mõõtme, et leevendada esinevaid kitsaskohti, vähendada energiatarbimist, kasutada paremini ära infrastruktuuride ja transpordivahendite intermodaalsust ja mitmeliigilisust, kaitsta keskkonda ja piirata selle kahjustamist ning edendada töötajate järjepidevat koolitamist.

2.1.3 Komiteel paluti koostada kõnealuse tegevuskava kohta arvamus, milles käsitletakse taotletavaid eesmärke ja ajakava ning toetatakse esemete (üksikesemed, saadetised, konteinerid) transpordi logistika tõhususe suurendamisele suunatud uue info- tehnoloogia kasutamist. Logistikavaldkonna töötajate jaoks kavandatakse ka vabatahtlikku Euroopa kaubaveologistiku tunnistust ning asjaomase valdkonna töö tegemiseks vajalikku kvalifikatsiooni ja väljaõpet, et soodustada töötajate liikuvust.

2.1.4 Ent juba 2006. aastal rõhutas komisjon, et asjakohaste statistiliste andmete puudumise tõttu on Euroopa logistikaturust raske ettekujutust saada. Üldiselt arvatakse, et logistikakulud moodustavad transporditavate toodete kogukuludest 10–15 %.

2.1.5 Teatistes tegi komisjon ettepaneku luua Euroopa kaubaveologistika raamistik ja võtta eelkõige teatud valdkondades

meetmeid. Tegevuskavas täpsustatakse üksikasju ja kehtestatakse väga lühikesed tähtajad (2008–2012) järgmiste ülesannete täitmiseks:

- kitsaskohtade tuvastamine ja kõrvaldamine;
- kaasaegse info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (seire ja jälgimine) rakendamine, kasutades Galileo programmi, kaugtuvastus- ja seiresüsteemi (LRIT), jäteabeteenuste süsteemi (RIS), automaatset identifitseerimissüsteemi (AIS), programmi SafeSeaNet, samuti raudteedevote telemaatilisi rakendusi (TAF) ja nende integreeritud logistika süsteemi (ERTMS); nn intelligentsete tehnoloogiate kasutuselevõtt, nt raadiosagedustuvastuse märgiste<sup>(3)</sup> väljatöötamine ja standardiseerimine;
- sõnumiedastuse ja teabevahetuse üldised standardid;
- teadusuuringud (seitsmes raamprogramm);
- koostalitlusvõime ja vastastikune seotavus;
- logistikavaldkonna kvalifitseeritud tööjõu koolitamine;
- võrdlusuuringute koostamine Euroopa kohta, kuid näitajad ja meetodid tuleb veel välja töötada;
- infrastruktuuripoliitika: olemasoleva infrastruktuuri hooldus ja optimaalne kasutus, vajadusel uued investeeringud, eelkõige tipp tehnoloogiasse;
- parem tulemuslikkus tänu asjakohasele sotsiaaldialoogile, koostööle ja reguleerimisele;
- mitmeliigiliste transpordiahelate ning vastavate laadimisstandardite edendamine ja lihtsustamine.

2.1.6 2007. aastal avaldatud tegevuskavas tuuakse välja varasemas täpsemate eesmärkidega kavandatud meetmed koos nende elluviimise ajakavaga.

2.1.7 Teatistes „Liikumisvõimeline Euroopa — jätkusuutlik liikuvus meie mandril“,<sup>(4)</sup> mis on 2001. aasta transpordipoliitika valge raamatu vahekokkuvõtte ja ühtlasi ka selle läbivaatamise tulemus,<sup>(5)</sup> rõhutas komisjon nn aruka liiklemise mõistet, mis hõlmab transpordilogistikat ja intelligentseid transpordisüsteeme ning käsitleb kõnealuses tegevuskavaski ennekõike just seda teemat.

### 2.2 E-kaubaveod ja intelligentsed transpordisüsteemid

2.2.1 Praeguse ning tulevase info- ja kommunikatsioonitehnoloogia laialdane kasutamine võib põhjalikult parandada kaubaveologistikat, kuid endiselt on veel lahendamist vajavaid probleeme seoses standardiseerimise, kasutajate pädevuse või regulatiivsete tõketega või muude takistustega dokumentide elektroonilisele kujule viimise, andmekaitse ja eraelu puutumatus kaitse osas.

<sup>(3)</sup> Vt ettevalmistav arvamus teemal „Raadiosagedustuvastus (RFID)“ (raportöör Peter Morgan), ELT C 256, 27.10.2007, lk 66–72, ning 15.–16. novembril 2007 toimunud Lissaboni konverentsi tööd (Portugali eesistumise aja veebilehel).

<sup>(4)</sup> KOM(2006) 314 lõplik, 22. juuni 2006.

<sup>(5)</sup> Vt komitee 12. septembri 2001. aasta arvamust valge raamatu (KOM(2001) 370 lõplik) kohta — „Euroopa transpordipoliitika aastani 2010: aeg otsustada“ — ja 22. juuni 2006. aasta arvamust vahehindamise (KOM(2006) 314 lõplik) kohta — „Liikumisvõimeline Euroopa — jätkusuutlik liikuvus meie mandril. Euroopa Komisjoni 2001. aasta transpordipoliitika valge raamatu vahekokkuvõtte“.

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 336 lõplik.

<sup>(2)</sup> KOM(2007) 607 lõplik.

2.2.2 E-kaubavedude mõistest kujuneb pikapeale välja esemete Interneti kontseptsioon (veosed: üksikesemed, saadetised, pakid, konteinerid, millest iga komponenti on võimalik eristada, nimetada ja tuvastada spetsiaalse — aktiivse või passiivse — märgistuse abil, mis aktiveeritakse raadiosagedustuvastuse seadmega). Selline uus esemete Internet aitab automatiseerida ja lihtsustada veoste andmete (teave veose asukoha, olemuse ja mahu kohta, tolli jaoks vajalik jm teave) edastamist. Olemasolevaid süsteeme tuleb kasutada kõnealuse uue, esemete tuvastamisele tugineva Interneti-põhise võimaluse konkretiseerimiseks.

2.2.3 2008. aastaks on Euroopa Komisjon kavandanud ulatusliku uurimistöde projekti, mis lähtub intelligentsete transpordisüsteemide ja transpordilogistika tehnoloogia kasutuselevõtu tegevuskavast.

### 2.3 Tulevikuväljavaated

2.3.1 Tegevuskavas soovitakse tõhususe suurendamise teel aidata lahendada sellised küsimused nagu ülekoormus, reostus ja müra, süsinikdioksiidi heitkogused ja sõltuvus fossiilkütusest. Nende toimingutega peab kaasnema liikmesriikide pikaajaline ühistöö, et luua üldine alus investeringuteks tulevastes kauba-veosüsteemidesse.

2.3.2 Euroopa Komisjon esitab aruande tegevuskava rakendamisel saavutatud edusammude kohta 2010 aastal.

## 3. Üldised märkused

3.1 ELi laienemine, kaubavahetuse üha jätkuv globaliseerumine, uute majandusjõudude (mitte üksnes Hiina) esilekerkimine ja ümberpaigutamisprotsess on võimsad kaubavahetuse arengut mõjutavad tegurid. Kaubavahetuse maht kasvab kiiremini kui tootmismah. 2001. aasta valges raamatus kavandas komisjon transpordi kasvu lahtisidumist majanduskasvust. Kõnealune teema tuleks kiiremas korras uuesti arutusele võtta, kas või üksnes transpordiliikide „seotuse“ või „paralleelsuse“ taastamiseks. Seoses 2006. aastal muudetud valge raamatuga<sup>(6)</sup> võib eri transpordiliike ja mitmesuguseid tegutsejaid (kaubavoogude korraldajad, transportijad, kasutajad ning riiklikud, ELi ja rahvusvahelised ametivõimud) kombineeriv ning uutele info-, pakkimis- ja käitlemistehnoloogiatele tuginev logistika osutada otsustavaks teguriks kaubaveo ratsionaliseerimises ja tõhustamises.

3.2 Ülemaailmsete logistikaahelate puhul on tarvis aja jooksul täielikult integreerida transpordisüsteemide vahelised füüsilised ja elektroonilised ühenduslüli, et kasutataks kõige tõhusamat transpordiviisi või transpordiviiside kombinatsiooni ning parandataks logistikat, seades eesmärgiks saavutada kolme-

kordne tõhusus: majanduslik, sotsiaalne ja keskkonnaalane (sh energiakulude vähendamine).

3.3 Enamasti on transporti vaja pikaajaliselt kavandada ja teha koostööd mitmete pooltega. Investeeringud transpordi infrastruktuuridesse ja logistikaplatformidesse on tehtud väga pikkadeks perioodideks ning need on väga kulukad, eelkõige mere- ja siseveesadamate või lennujaamade puhul, kuid ka nn kuivade sadamate või kombineeritud transpordirajatiste puhul. Just need ongi kõige problemaatilisemad platvormid, mille jaoks tuleb leida kiiresti usaldusväärsed ja püsivad lahendused. Komitee arvates tuleb ennekõike alustada olemasolevate infrastruktuuride kasutuse optimeerimisega, mille korral võiks teabe ja kogemuste jagamine osutada väga tulemusrikkaks. Üksnes olemasolevate infrastruktuuride ja kaasaegsete tehnoloogiate kasutamisest aga ei piisa; uute investeeringute jaoks on vaja kavandamist keskpikas ja pikas perspektiivis.

3.4 Uusi, püsivaid infrastruktuure tuleks luua väga pikaks ajaks prognoositud vajaduste põhjal ja juhul kui puuduvad alternatiivid intermodaalsuse võimaluste näol, näiteks seoses olemasolevate infrastruktuuridega. Näiteks võivad ühendveod pakkuda alternatiivi praeguse teedevõrgustiku laiendamisele või uute teede rajamisele. Selleks vajalikku kavandamisse tuleb kaasata kõik logistikaahela asjaosalised: ELi organid, riiklikud ja piirkondlikud ametivõimud, tootjad, turustajad ja teised lastijad, logistikud ja transportijad ning sotsiaalpartnerid. Inimesi, keda kõnealune küsimus puudutab, peavad saama osaleda eelnevates selleteemalistes aruteludes ja konsultatsioonides ning nende arvamust tuleb tingimata arvesse võtta.

3.5 Kavandamise eesmärgiks tuleb seada pikaajaliste partnerluste loomine, mis aitavad tagada infrastruktuuride püsiva elujõulisuse (nii majandusliku, keskkonnaalase kui ka sotsiaalse). Kavandamine peab olema kooskõlas Euroopa ruumi arenguplaaniga ning aitama paremini struktureerida, kooskõlastada ja säilitada transporti tehtavaid investeeringuid tootmise ja äritegevusega ning linnapiirkondade ruumilise planeerimisega (vältimaks muu hulgas arvukate logistikakeskuste teket ning rutakaid ja kulukaid ümberpaigutamisi, ummikuid teatud transporditelgedel ja piirkondades ning teatavate piirkondade taandarengut ja eraldust ühenduste puudumise või puudulikkuse tõttu).

3.6 Veoühikute jaoks kavandatavate uute normide puhul on selge, et need peavad soosima ümberlaadimist seoses maksimaalse käitlemismassi ja mõõtmetega. Arvestades aga probleemidega, mis tekivad sellest, et maismaal veetakse kaupu enamasti maanteedel, ei tohiks kõnealused normid suurendada kulusid, mille tulemusel võiks kahjustuda infrastruktuur ja väheneda veelgi maanteetranspordi ohutus. Kavandatavad normid peavad soosima intermodaalsust.

<sup>(6)</sup> „Liikumisvõimeline Euroopa — jätkusuutlik liikuvus meie mandril. Euroopa Komisjoni 2001. aasta transpordipoliitika valge raamatu vahekokkuvõte“, KOM(2006) 314 lõplik, 22. juuni 2006.

3.7 Mis puudutab 2003. aasta ettepanekut uue vabatahtliku ühendvedude veoühiku osas, kordab komitee lühidalt, et erinevate mõõtmetega veoühikute kombineerimine on logistiline õudusunenägu. Kaks arvamuses nimetatud takistust (koht-kindlate laadimisseadmete mõõtmel ja teadmatus selle osas, kes antud süsteemi rahastab) juba viivad tõdemuseni, et seda süsteemi ei võeta kasutusse.

#### 4. Konkreetsed märkused

4.1 Komitee soovib väga, et komisjon konsulteeriks temaga seoses 2010. aastal välja töötatava aruandega tegevuskava edusammude ja elluviimisel esile kerkinud probleemide kohta.

4.2 Esemete Internet aitab kindlasti parandada transpordilogistika tõhusust ja klientidele pakutavaid teenuseid. Tuginedes nn nimede Interneti kogemusele, tõstatab komitee küsimuse nimede andmisel kasutatavate järelevalvemenetluste ja -vahendite kohta. Ajaloolistel põhjustel on kõnealusel juhul lõplikuks järelevalveorganiks USA föderaalne kaubandusministeerium (USDoC). Komitee toetab võimalust juhtida Euroopa tasandil nimede andmist ja andmebaaside haldamist ning tehniliste standardite koostamist. Kuna esemete Internet on oluline majanduse seisukohast ja põhiosa kaubavahetusest toimub piirkondadesiseselt, leiab komitee, et see peaks põhinema mitmepoolsel süsteemil (nt piirkondlikud või kohalikud nimede andmise organid), mitte jääma väljaspool ELi asuva täiendava eraldiseisva järelevalveasutuse lõpliku kontrolli alla.

4.2.1 Komiteel on hea meel, et komisjon kaasab logistika arengu ka majanduskasvu ja tööhõivet käsitlevasse uuendatud Lissaboni tegevuskavasse. Kogemustest lähtudes kutsub komitee komisjoni üles kaotama kiiresti viivitused uute tehnoloogiate kasutuselevõtul, eelkõige Galileo programmi puhul.

4.3 Kuna esemete Internet on oluline majanduse seisukohast ja põhiosa kaubavahetusest toimub piirkondadesiseselt, leiab komitee, et see peaks põhinema mitmepoolsel süsteemil (nt piirkondlikud või kohalikud nimede andmise organid), mitte jääma

väljaspool ELi asuva täiendava eraldiseisva järelevalveasutuse lõpliku kontrolli alla.

4.4 Samuti tuleks selgelt käsitleda eraelu puutumatus ja teatud küsimuste konfidentsiaalsuse kaitse probleeme, mis tekivad veose kohta andmete edastamise vahendite mitmekesismaks muutumisel, kuritegelike isikute kätte — eriti kolmandates riikides — sattunud teabe jälgimisel (arvestades ka tolli- ja kindlustusküsimusi) ning kauba, kaubavedajate, vahendajate ja aadressaatide jälgimisel intelligentsete transpordisüsteemide ja nendega seotud infotehnoloogia edendamise raames.

4.5 See kehtib eelkõige e-kaubandusega seotud täppislogistika puhul.

4.6 Komitee kiidab heaks komisjoni kavatsuse muuta logistikute elukutse kaasaegsemaks tänu ettevõtjate määratlemise ja tunnistuse kasutuselevõtu süsteemile ning soovib, et süsteem tagaks märkimisväärse lisaväärtuse.

4.7 Samuti väljendab komitee heameelt, et komisjon teeb ettepaneku korraldada sotsiaalpartneritega koostööd kvalifikatsiooni- ja väljaõppenõuete väljatöötamiseks. Antud kontekstis loodab komitee, et nõutavat kvalifikatsiooni ja väljaõpet arendatakse kogu elu jooksul ning kohandatakse vastavalt uutele teadmistele. Komitee toetab komisjoni kava viia läbi nende vabatahtlike tunnistuste vastastikune tunnustamine.

4.8 Kindlasti on vaja parandada logistika tulemuslikkust tänu uute tehnoloogiate laialdasemale kasutamisele, bürokraatia vähendamisele, kogemuste vastastikusele tutvustamisele, kvalifikatsiooni ja väljaõppe arendamisele ning intermodaalsusele. Komitee toonitab siiski, et parimaid edusamme saab kõnealustes aspektides saavutada üksnes sel juhul, kui transpordi- ja logistikasektoris saavutatakse taas tasakaal eri transpordiliikide sisest ja ka nende vahel ning jõutakse reguleeritud konkurentsini, nagu komisjon on märkinud ka 2001. aasta valges raamatus. See tähendab Euroopa Liidus transpordihindade ümberhindamist ning konkurentsitingimuste tõelist ühtlustamist nii transpordiliikide sisest kui ka nende vahel.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

### Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal

- „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta, 2002/19/EÜ elektroonilistele sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikuse sidumise kohta ning 2002/20/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenustega seotud lubade andmise kohta”
- „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul, direktiivi 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatus kaitset elektroonilise side sektoris, ning määrust (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitsealase koostöö kohta”
- „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Elektroonilise Side Turu Amet”

KOM(2007) 697 lõplik — 2007/0247 (COD)

KOM(2007) 698 lõplik — 2007/0248 (COD)

KOM(2007) 699 lõplik — 2007/0249 (COD)

(2008/C 224/11)

10. detsembril 2007 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmistes küsimustes:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta, 2002/19/EÜ elektroonilistele sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikuse sidumise kohta ning 2002/20/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenustega seotud lubade andmise kohta”

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul, direktiivi 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatus kaitset elektroonilise side sektoris, ning määrust (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitsealase koostöö kohta”

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Elektroonilise Side Turu Amet”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektiooni arvamus võeti vastu 8. mail 2008. Raportöör oli Bernardo Hernández Bataller.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28—29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 80 ja erapooletuks jäi 1.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni eesmärke saavutada elektroonilise side turul kasutajate jaoks maksimaalne kasu, jälgida, et ei esineks konkurentsimoonusi ega -piiranguid, soodustada tõhusaid investeeringuid infrastruktuuri ja arendada uuendustegevust ning edendada raadiosageduste ja numeratsiooniresursside tõhusat kasutust ja juhtimist.

1.2 Et elektroonilise side sektorit iseloomustab tehnoloogilise uuendustegevuse kõrge tase ja äärmiselt dünaamilised turud, on komitee arvates elektroonilise side raamistiku reguleerimismudel ja kavandatavad muudatused sobivad. Need põhinevad järgmistel aspektidel:

1.2.1 detsentraliseeritud reguleerimine liikmesriikides, millega tehakse riikide asutustele ülesandeks jälgida turge ühiste põhimõtete ja menetluste kohaselt. Samal ajal tugevdatakse riikide reguleerivate asutuste sõltumatust, nende igapäevast juhtimist ja kaalutusõigust, tagades, et neil oleks oma sõltumatu eelarve ja piisavad inimressursid ning et nad tugevdaksid oma rakendusvoimet, et tõhustada reguleeriva raamistiku rakendamist;

1.2.2 siseturu kindlustamine, andes komisjonile teatud volitusi seoses rahvusvaheliste turgudega, mis ületavad ühe liikmesriigi piire;

1.2.3 õigusaktide ühtlustamine, ajakohastades teatud sätteid, et kohandada neid tehnoloogia ja turu arenguga, ning tühistades sätteid, mis on iganenud või üleliigsed;

1.2.4 spektrihalduse tõhusa strateegia kehtestamine, et luua ühine Euroopa teaberuum;

1.2.5 erandjuhtudel ja komisjoni eelneval nõusolekul funktsionaalse eraldamise kasutamine riikide reguleerivate asutuste poolt, et tagada kõikidele järgmise tasandi ettevõtjatele — sealhulgas vertikaalselt integreeritud ettevõtja järgmise tasandi üksustele — täiesti võrdsed juurdepääsuteenused;

1.2.6 usaldusväärse ja tõhusa andmeedastuse saavutamine elektrooniliste sidevõrkude abil. Selleks peaks amet toetama vajalike tehniliste ja korralduslike turvameetmete ühtlustamist, andes eksperdiabi;

1.2.7 tarbijate õiguste tugevdamine lepingute teatud aspektide, teabe selguse ja avaldamise, teenuste kättesaadavuse, teabe- ja hädaabiteenuste ning numbrite liikuvuse osas. Vaatamata eelöeldule ei küündi ettepanekud asutamislepingus sätestatud kõrgele tarbijakaitsetasemele, sest neis ei käsitleta selliseid aspekte nagu ettevõtjate klienditeeninduse reguleerimine, minimaalsed kvaliteedinõuded, karistustingimused ning teenuste ja lõppseadmete ühishangete eeldused;

1.2.8 eraelu puutumatuse kaitse tugevdamine, kuigi kõik ettepanekud ei lähe piisavalt kaugele. Näiteks seoses kaitsega rämpsposti eest tuleks komitee arvates ühemõtteliselt lähtuda põhimõttest, et kaubanduslike teadaannete saatmiseks tuleb saada tarbija selgesõnaline eelnev nõusolek.

1.3 Komitee peab väga positiivseks lõppseadmete hõlmamist reguleeriva raamistiku kohaldamisalasse, sest see parandab puuetega lõppkasutajate jaoks e-juurdepääsu. Samuti peab komitee positiivseks siduvate universaalteenuse meetmete kehtestamist puuetega kasutajate abistamiseks, soodustades juurdepääsu üldkasutatavatele telefoniteenustele (sh hädaabiteenused, telefoninumbrite teabeteenused ja telefoniraamatud) võrdväärselt teiste lõppkasutajatega ning võttes ka muid konkreetseid meetmeid.

1.4 Oluline on lihtsustamine ja halduskulude vähendamine. Spektrihalduse paindlikkuse suurendamisega lihtsustatakse haldusmenetlusi ja ettevõtjate spektrikasutust. Komitee peab vajalikuks piiratud tehniliste erandite ning samuti ulatuslikumate erandite olemasolu, et saavutada üldhuvi pakkuvaid eesmärke. Neid erandeid kehtestaksid liikmesriigid sellistes valdkondades nagu kultuuriline ja keeleline mitmekesisus, sõnavabadus ja sidekanalite paljusus, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse edendamine, inimelude kaitse. Seejuures tuleb arvestada kõigi liikmesriikide tehnilisi, sotsiaalseid, kultuurilisi ja poliitilisi vajadusi, vastavalt riigi õigusaktides kooskõlas ELi õigusega sätestatule.

1.5 Euroopa Elektroonilise Side Turu Ameti loomine komisjonist sõltumatu ametina, mis tugevdab riikide reguleerivate asutuste pädevust, võib olla väga kasulik, sest sellega antakse vahendid Euroopa Komisjoni ning riikide reguleerivate asutuste vahelise tõhusa partnerluse loomiseks neis valdkondades, kus on vaja ühtsust Euroopa tasandil, nagu turu määramine, analüüs ja lahendused, raadiospektri kasutuse ühtlustamine või rahvusvaheliste turgude määramine.

## 2. Sissejuhatus

2.1 2002. aastal kiideti heaks telekommunikatsioonituru reform, mille tulemusel loodi (kõiki tava- ja traadita satelliit- ja maasidevõrke hõlmav) elektroonilise side reguleeriv raamistik, mis koosneb raamdirektiivist, juurdepääsu käsitlevast direktiivist, loadirektiivist, universaalteenuse direktiivist ning direktiivist, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris.

2.2 Kõnealune ELi elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste reguleeriv raamistik koostati selleks, et võimaldada uutele ettevõtjatele juurdepääsu olemasolevale infrastruktuurile, soodustada investeringuid alternatiivsetesse infrastruktuuridesse ning pakkuda tarbijatele suuremat valikut ja madalamaid hindu.

2.3 Kehtiva raamistiku reguleerimismudeli alus on detsentraliseeritud reguleerimine liikmesriikides, millega tehakse riikide asutustele ülesandeks jälgida turge ühiste põhimõtete ja menetluste kohaselt.

2.4 Raamistik sätestab ühtlustamise miinimumtaseme, jättes rakendusmeetmete kindlaksmääramise liikmesriikide või nende reguleerivate asutuste ülesandeks.

2.5 Raamdirektiiviga seatakse eesmärk vähendada turul valitseva konkurentsi arendes järk-järgult kõnealuse sektori ennetavaid eeskirju. Seda tehakse komisjoni soovitusel, milles määratakse kindlaks need kauba- ja teenuseturud, mille puhul võiksid ennetavad eeskirjad olla põhjendatud.

2.5.1 Eelneva regulatiivse sekkumise eesmärk on tuua kasu tarbijatele ja tagada jaeturgude konkurentsivõime. Kuna toodete ja teenuste omadused ning nõudluse ja pakkumise asendusvõimalused muutuvad, siis võib aja jooksul muutuda „asjaomaste turgude” mõiste, nagu osutati komisjoni 17. detsembri 2007. aasta soovitusel<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> ELT L 344, 28.12.2007, lk 65.

### 3. Komisjoni ettepanekud

3.1 Komisjon teeb ettepaneku kehtivad elektroonilist sidet reguleerivad Euroopa õigusaktid (edaspidi „reguleeriv raamistik“) ulatuslikult läbi vaadata, esitades korrigeerimisi:

- kaks direktiivi ettepanekut: ühega muudetakse raamdirektiivi, juurdepääsu direktiivi ja loadirektiivi ning teisega universaalteenuse direktiivi ja eraelu puutumatust käsitlevat direktiivi;
- ühe määruse ettepaneku, millega luuakse Euroopa Elektroonilise Side Turu Amet (edaspidi „amet“).

3.2 Lühidalt on nende ettepanekute eesmärk reguleerida Euroopa elektroonilise side nn muudetud reguleerivat raamistikku, viies selle vastavusse riikide reguleerivate asutuste, ettevõtjate ning kaupade ja teenuste tarbijate nõudmistega.

3.3 Eesmärk on luua digitaalrajanduse terviklik nn muudetud reguleeriv raamistik, mis kasutaks parimal võimalikul viisil ära siseturu edusamme. Ettepanekud puudutavad järgmisi teemasid.

3.4 Raamdirektiivi, loadirektiivi ja juurdepääsu direktiivi muutmise ettepanekuga

- a) tagatakse seoses spektrihaldusega, et tehnoloogia ja teenuse neutraalsuse põhimõttest erandite kehtestamisel, sealhulgas üldhuvi pakkuvate eesmärkide täitmisel, konsulteerivad liikmesriigid sidusrühmadega;
- b) suurendatakse reguleeriva raamistiku terviklikkust, muutes otstarbekamaks mitu turu ülevaatamise menetluse osa, lisades sealjuures võimaluse, et komisjon võtab turuanalüüsi üle juhul, kui riigi reguleeriv asutus oma ülesannete täitmisega oluliselt hilineb;
- c) parandatakse võrkude terviklikkust ja turvalisust, tugevdades olemasolevaid kohustusi, ning laiendatakse terviklikkuse nõudeid telefonivõrkudelt mobiilside- ja IP-võrkudele;
- d) tugevdatakse sidusrühmade õiguslikke tagatisi, määratledes riikide reguleerivate asutuste sõltumatuse kriteeriumid, ning tunnustatakse õigust esitada kaebusi riikide reguleerivate asutuste otsuste kohta ja võimalust peatada nende võetud meetmed, et hoida kiireloomulistel juhtudel ära tõsine ja korvamatu kahju;
- e) hoolitsetakse haavatavate rühmade vajaduste eest, lisades lõppeadmete tehnilisi nõudeid puuetega inimeste jaoks e-juurdepääsu parandamiseks ning ajakohastades riikide reguleerivate asutuste eesmärke seoses vanemas eas ja sotsiaalsete erivajadustega kasutajatega;
- f) võimaldatakse riikide reguleerivatel asutustel kasutada funktsionaalset eraldamist eelneval kokkuleppel komisjoniga;

g) kehtestatakse ühine valikumenetlus;

h) tugevdatakse riikide reguleerivate asutuste rakendusvolitusi. Riikide reguleerivad asutused peavad saama kehtestada üldlühade eritingimusi, et tagada puuetega kasutajate jaoks juurdepääs, kaitsta autori- ja intellektuaalomandiõigusi ning tagada ametivõimude teated vahetu ohu korral.

3.5 Ettepanekuga, millega muudetakse universaalteenuse skeemi, isikuandmete töötlemist, eraelu puutumatust, elektroonilise side kasutajate õigusi ning tarbijakaitsealast koostööd, arendatakse edasi edusamme, mida komisjoni õigusaktidega on kõnealuses sektoris juba saavutatud.

3.5.1 Tunnistatakse, et konkurentsist üksi ei piisa kõikide kodanike vajaduste rahuldamiseks ja kasutajate õiguste kaitsmiseks; seepärast lisatakse universaalteenust, kasutajate õigusi ja isikuandmete kaitset kindlustavad erisätted.

3.5.2 Eelkõige on ettepaneku eesmärk parandada hindade läbipaistvust ja teabe avaldamist lõpptarbijatele, nõudes ettevõtjalt võrreldava, piisava ja ajakohase teabe avaldamist hõlpsasti juurdepääsetaval kujul ning volitades riikide reguleerivaid asutusi nõudma ettevõtjalt nende kohustuste täitmist.

3.5.3 Lisatakse mitmeid numbriliikuvust käsitlevaid sätteid, mille alusel saavad tarbijad hõlpsasti teenuseosutajat vahetada (numbrite liikuvuse maksimumtähtajaks kehtestatakse üks tööpäev ning riikide reguleerivaid asutusi volitatakse hoidma ära numbriliikuvuse takistamine teenuseosutajate poolt). Täiustatakse hädaabi teenustele helistajate asukohaga seotud teabe nõudmist, näiteks kohustust edastada teavet selliseid kõnesid vastuvõtivatele asutustele.

3.5.4 Liikmesriikide võimalus võtta puuetega kasutajate abistamiseks vastu erimeetmeid asendatakse selgesõnalise kohustusega seda teha, võimaldades riikide reguleerivatel asutustel nõuda ettevõtjalt puuetega kasutajaid huvitava teabe avaldamist.

3.5.5 Lisaks sellele antakse riikide reguleerivatele asutustele õigus ära hoida teenuse kvaliteedi halvenemist, kehtestades lõpptarbijatele osutatavate võrguteenuste kvaliteedi miinimumtaseme, ning valvata jaemüügitariifide järele, kui universaalteenuse osutajaks ei määrata ühtki ettevõtjat.

3.5.6 Võetakse ka meetmeid tagamaks, et lõppkasutajaid teavitatakse nende isikuandmete kadumist või väärkasutust põhjustavast turvanõuete rikkumisest ning ettevaatusabinõudest, mida lõppkasutajatel on võimalik rakendada sellest tuleneva kahju minimeerimiseks.



3.5.7 Sellega kooskõlas keelatakse kasutada nuhkvara ja muud õelvara, olenemata selle kasutaja seadmesse installeerimise meetodist. Võitlust soovimatute kaubanduslike teadaannetega tugevdatakse sättega, mis võimaldab Interneti-teenuse osutajatel võtta rämpsposti saatjate vastu õiguslikke meetmeid.

3.6 Samuti väärrib märkimist ettepanek luua Euroopa Parlamendi ees aruandekohustuslik asutus, mille reguleerivate asutuste nõukogusse kuuluvad kõikide ELi liikmesriikide reguleerivate asutuste juhid ja mis asendab Euroopa reguleerivate asutuste töörühma <sup>(2)</sup>.

3.6.1 Nimetatud asutus annab komisjonile nõu teatavate otsuste vastuvõtmisel, tegutseb ELi tasandil elektrooniliste sidetõrkude ja -teenuste eksperdikeskusena ning võtab üle Euroopa Võrgu- ja Infoturbeameti (ENISA) ülesanded.

#### 4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni ettepanekuid, mille eesmärk on leida lahendusi vajadusele reguleerida ja hallata üle-euroopalist elektroonilise side turgu.

4.1.1 Komitee toetab komisjoni eesmärki avada telekommunikatsiooniturud veelgi enam konkurentsile ja suurendada investeeringuid suure edastuskiirusega võrkudesse (sealhulgas kõikidesse tava-, mobiil- ja satelliitsidetehnoloogiatesse) <sup>(3)</sup> ning samuti eesmärki tagada audiovisuaalteenuste digitaliseerimise kontekstis tuleviku Internet, mis põhineb asjadel ja semantilisel võrgul, ning optimeeritud spektrihaldus siseturul. See vastab hea tehnilise kvaliteediga telekommunikatsioonivõrkudele ja -teenustele juurdepääsu vajavate tarbijate ja ettevõtete ühistele huvidele.

4.1.2 Komitee märgib, et telekommunikatsioonisektori praegune õiguslik raamistik on võimaldanud

— teha olulisi edusamme avatumate ja dünaamilisemate turgude suunas, nagu on osutatud komisjoni 12. aruandes telekommunikatsiooni õigusliku raamistiku rakendamise kohta;

— võidelda ettevõtjate suure ebavõrdsusega, mis tuleneb vanade riigimonopolidest päritud eelistest.

4.2 Komitee peab positiivseks ka seda, et ettepanekutes sätestatud õiguskorda laiendatakse elektroonilise side valdkonnale ja seega kõikidele sellega hõlmatud edastus- ja teenindusvõrkudele.

4.3 Lisaks eespool mainitud puhttehniliste ja haldusaspektide parandamisele tervitab komitee ka paljusid sätteid, mille konkreetne eesmärk on tugevdada elektrooniliste sideteenuste

<sup>(2)</sup> Töörühm loodi komisjoni 29. juuli 2002. aasta otsusega 2002/627/EÜ, mida muudeti viimati komisjoni 6. detsembri 2007. aasta otsusega 2004/641/EÜ, ELT L 323, 8.12.2007, lk 43.

<sup>(3)</sup> ELT C 44, 16.2.2008, lk 50, raportöör Daniel Retureau.

kasutajate õigusi ning ettevõtjate protseduurilisi ja halduslikke tagatisi, mis võimaldavad neid õigusi tegelikult kasutada (asjassepuutuvate isikute õigus ärakuulamisele, otsuste põhjendamise kohustus, ennetusmeetmed ja kaebuse esitamise õigus). Nimetatud tagatiste rakendamisega järgitakse õigust heale haldusele, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 41.

4.4 Komitee tervitab eriti asjaolu, et ettepanekutes võetakse arvesse komitee varasemates arvamustes esitatud palveid seoses järgmisega:

— nõue, et liikmesriigid võtaksid konkreetseid meetmeid puuetega kasutajate abistamiseks, <sup>(4)</sup> et saavutada Euroopa Liidu põhiõiguste harta ning ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni eesmärgid;

— üldised spektrihalduspõhimõtted, mis on üldsuse huvides ja mida tuleb hallata majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnaaspekte arvestades, peaksid lisaks tehnoloogia ja teenuse neutraalsusele tagama kultuurilise ja keelelise mitmekesisuse, sõnavabaduse ja sidekanalite paljususe ning peegeldama kõikide liikmesriikide tehnilisi, sotsiaalseid, kultuurilisi ja poliitilisi vajadusi <sup>(5)</sup>.

4.4.1 Kultuurilise ja keelelise mitmekesisuse tagamiseks on samuti vaja, et mõne keele diakriitiliste märkidega tähed või kirillitsa, kreeka või muud tähemärgid ei muutuks e-kirjades loetamatuks. Nimetatud tähti sisaldavate SMSide saatmine ei tohi olla kallim.

4.5 Komitee toetab ka komisjoni neid ettepanekuid, mis puudutavad eelkõige järgmist:

a) turuanalüüsi menetluste lihtsustamine, mis leevendaks riikide reguleerivate asutuste halduskoormust ja vähendaks ettevõtjate halduskulusid;

b) võrkude turvalisuse ja terviklikkuse parandamine, tagades elektrooniliste sideteenuste usaldusväärse kasutuse;

c) riikide reguleerivate asutuste sõltumatus tugevdamine, piirates teiste avalik-õiguslike asutuste võimalikku mõju reguleeriva asutuse igapäevasele juhtimisele ning tagades talle oma sõltumatu eelarve ning piisavad inimressursid.

#### 5. Konkreetsete märkused

5.1 Et komisjoni ettepanekute eesmärk on esiteks võtta vastu meetmed elektroonilist sidet reguleerivate riiklike õigusaktide ühtlustamiseks ja teiseks luua uus riigiülene organ, soovib komitee rõhutada, et ettepanekud peaksid tuginema üksnes Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 95.

<sup>(4)</sup> Ettevalmistav arvamus teemal „Tulevased õigusaktid e-juurdepääsetavuse valdkonnas“, ELT C 175, 27.7.2007, lk 91–95.

<sup>(5)</sup> ELT C 151, 17.6.2008, lk 25.

5.1.1 Nimetatud säte võib olla asjakohane ja piisav alus kõnealuste eesmärkide saavutamiseks, <sup>(6)</sup> kuid Euroopa Kohtu pretse-dendiõiguse kohaselt peab komisjon tagama, et vastuvõetud meetmed avaldaksid riiklikele seadustele tegelikku mõju (võimaldades neid muuta) ja reguleeriks riigiülesel tasandil ammenda-valt kõiki neid aspekte, millest peaksid kasu saama tarbijad ja elektroonilise side kasutajad, samuti ettepanekutes kehtestatud õiguslike ja protseduuriliste tagatistega seotud aspekte <sup>(7)</sup>.

5.1.2 Lühidalt öeldes ei tohiks tulevase riigiülese reguleeriva raamistiku vastuvõtmisel piirduda elektroonilise side sektorit reguleeriva kehtiva riigiülese raamistiku ainuüksi kosmeetilise muutmisega.

5.1.3 See kehtib ka ameti loomise kohta, mille olemasolu on täielikult põhjendatud juhul, kui amet suudab aidata järjepidevalt ja tõhusalt rakendada kavandatavaid sätteid, mille eest ta talle antud konkreetsete volituste alusel vastutab.

5.1.4 Kõnealuse ameti loomine vastab subsidiaarsuse põhi-mõttele, sest praegune koostöö

- a) ei ole hästi struktureeritud ja selle mehhanismid ei ole tõhusad, mis killustab siseturgu;
- b) ei taga eri liikmesriikides asuvatele ettevõtjatele võrdseid tingimusi;
- c) takistab saamast kasu, mida tarbijatele tooksid konkurentsivõime ja piiriüleised teenused.

5.1.5 Ameti loomine vastab ka proportsionaalsuse põhimõttele, sest see võimaldab luua tulemusliku partnerluse komisjoni ja riikide reguleerivate asutuste vahel nendes küsimustes, mille puhul on vaja ühtsust Euroopa tasandil.

5.2 Reguleeriva raamistiku kohaselt peaks amet olema riikide reguleerivate asutuste ainus koostööfoorum oma ülesannete täit-misel.

5.2.1 Komitee ootab ameti tegevuse eelolevat hindamist taga-maks, et ameti tegevus põhineb läbipaistvusel, aruandekohus-tusel ja sõltumatusel ning et riikide reguleerivate asutuste voli-tusi on tugevdatud, andes neil tugeva ja läbipaistva aluse ühen-duse õiguses.

5.3 Teisest küljest on seoses kavandatava reguleeriva raamis-tiku õigusliku poolega tähtis teadvustada, kui oluline on kohal-dada sektori reguleerimisel konkreetseid kriteeriume, samuti siseturul vaba konkurentsi põhimõtteid ja eeskirju <sup>(8)</sup>. See kehtib eriti kõnealuse sektori kohta, kus erinevalt siseturu teistest sekto-ritest on vajalik eelnev regulatiivne sekkumine koos asjaomase turu keeruka majandusanalüüsiga <sup>(9)</sup>.

<sup>(6)</sup> Euroopa Kohtu 2. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-436/03.

<sup>(7)</sup> *Ibid.* Õiguslik raamistik, punktid 44 ja 45.

<sup>(8)</sup> Vt Bavasso, A. „Electronics Communications: A New Paradigm for European Regulation”, CML Rev. 41, 2004, lk 110 jj.

<sup>(9)</sup> De Strel, A. „The Integration of Competition Law Principles in the New European Regulatory Framework for Electronics Communications”, World Competition, 26, 2003, lk 497.

5.3.1 Komitee toetab reguleeriva raamistiku eesmärki vähen-dada turul valitseva konkurentsi arenedes järk-järgult kõnealuse sektori ennetavaid eeskirju, nagu komisjon on tasapisi ka teinud, näiteks 17. detsembri 2007. aasta soovitusena. Komitee loodab, et kuna elektroonilise side turud on dünaamilised, muudab toodete ja teenuste omaduste ning nende asendusvõimaluste areng selliste sekkumismetmete kasutamise ebavajalikuks.

5.3.2 Komitee leiab, et funktsionaalne eraldamine on erandlik meede, mida tuleks kohaldada harva. Funktsionaalset eraldamist saaksid kehtestada vaid riikide reguleerivad asutused eelneval kokkuleppel komisjoniga, kes peab taotlema uue ameti arva-must.

5.3.3 Selline lahendus võib olla põhjendatud vaid juhul, kui mitmel asjaomasel turul ei ole suudetud pika aja jooksul saavu-tada tegelikku mittediskrimineerimist, kui infrastruktuurilase konkurentsi võimalus on mõistlikus ajalisel perspektiivis väike või olematu ning kui eelnevalt on võetud üks või mitu muud sobivat meetet.

5.4 Kõnealuse sektori suhtes kavandatavad erisätted ei hõlma aga teatavaid olulisi küsimusi, mis mõjutavad ettevõtjate ja teenuseosutajate vahelise vaba konkurentsi tõhusat ja läbipaistvat rakendamist üleeuroopalisel turul, ega kasutajate õiguste teata-vaid sisulisi aspekte.

5.5 Esiteks tuleks selgitada mõiste „riigi julgeolek” ulatust, mille kaitsmine on liikmesriikide ainuvastutuses vastavalt Lissa-boni lepinguga muudetud Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 3a lõike 2 viimasele alapunktile.

5.5.1 Reguleerimata õiguste tunnistamine võimaldaks märki-misväärselt kaalutusõigust selliste põhjuste ja meetmete kind-lakstegemisel, mis võiksid riigi julgeoleku seisukohalt põhjen-dada erandite tegemist komisjoni ettepanekutes sisalduvate vald-kondlike ja konkurentsioiguslike eeskirjade ja põhimõtete kohal-damisel.

5.5.2 Elektroonilise side sektoris kehtivad praegu riiklikud eeskirjad, mis jätavad liikmesriikide ülesandeks teha kindlaks need telekommunikatsioonivõrgud, -teenused, -rajatised ja -seadmed, mille tegevus on oluline riigikaitse ja avaliku julgeoleku seisukohalt <sup>(10)</sup>. Sellega seoses meenutab komitee, et üks kasulik allikas võiks olla GALILEO projekti rakendamisel kasuta-tavad tavad.

<sup>(10)</sup> Nende küsimuste üksikasjalikum analüüsi vt Carlos J. Moreira Gonzílez, „Las cláusulas de Seguridad Nacional”, Iustel, 2007, lk 26–31 ja 53–64.

5.6 Sotsiaalse, majandusliku ja territoriaalse ühtekuuluvuse säilitamiseks uute võrguinfrastruktuuride, eriti nn uue põlvkonna võrkude loomisel peavad ametiasutused kõrgtehnoloogilise elektroonilise side turu loomiseks vastavalt ELi õigusele ja demokraatlikele põhimõtetele edendama majanduslikke ja sotsiaalseid edusamme ning suurt tööhoivet, saavutades seeläbi tasakaalustatud ja jätkusuutliku arengu.

5.6.1 Sekkumismeetmed peavad aitama avaliku sektori (eelkõige kohalike omavalitsuste) poolse rahastamisega edendada uue põlvkonna võrkude tulevast kasutuselevõtmist nii, et see ei mõjutaks tehnoloogilist neutraalsust ja et kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega välditaks võrguressursside asjatut dubleerimist.

5.7 Mis puudutab kavandatava reguleeriva raamistiku mõju kasutajate õigustele, siis mõnel juhul on vajalik konkreetset analüüsida üldhuviteenustele juurdepääsu õiguste kaitset<sup>(1)</sup> (juurdepääsuõigusi tunnustatakse Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 36 põhiõigusena ning reguleeritakse Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikliga 16 ja asutamislepingutele lisatud protokolliga nr 9) ja vaba konkurentsi kaitset, mis ei ole ELi konkreetne eesmärk Lissaboni lepingu artiklis 3, vaid mida reguleerib sellekohane määrus, mis järgib asutamislepingutele lisatud, siseturgu ja konkurentsi käsitlevat protokollit.

5.7.1 Ehkki komitee tervitab asjaolu, et universaalteenust käsitleva ettepanekuga luuakse liikmesriikides konsultatsioonimehhanism, mis tagab otsuste tegemisel tarbijate huvide arvessevõtmise, avaldab komitee kahetsust, et mitte üheski sättes ei viidata organiseeritud kodanikuühiskonna rollile pädevate riigijärgsete organitega konsulteerimisel ja nende otsustusprotsessis osalemisel tagamaks, et sobivate meetmetega kindlustatakse kõnealuste sätete tulemuslik rakendamine ELis.

5.7.2 Universaalteenuse füüsiliste aspektidega seoses ootab komitee enne oma lõpliku seisukoha avaldamist komisjoni selleteemalist ettepanekut, mis avaldatakse käesoleval aastal. Seniks kordab komitee<sup>(2)</sup> peamisi põhimõtteid, mida komitee arvates tuleb järgida:

- a) juurdepääs kvaliteetsetele ning õiglaste, sobivate ja taskukohaste hindadega teenustele;
- b) üldsuse kiire lairibajuurdepääs teabele ja nüüdisaegsetele telekommunikatsiooniteenustele kõikides piirkondades;
- c) kõikide tarbijate juurdepääsu tagamine olenemata nende sissetulekust või asukohast, tagades neile õiguse võrdsetele tariifidele;

<sup>(1)</sup> Vt arvamust CESE 267/2008 (vastu võetud 14.2.2008) ja arvamust 976/2006 (vastu võetud 12.7.2006), raportöör Raymond Hencks.

<sup>(2)</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täiskogu istungjärgul 28. veebruaril ja 1. märtsil 2001 vastu võetud arvamuse EUT C 139, 11.5.2001, lk 15.

d) kõikide telekommunikatsiooniteenuste osutajate õiglane ja mittediskrimineeriv panus universaalteenuse säilitamise ja arendamisse;

e) konkreetsete, ennustatavate ja piisavate mehhanismide olemasolu, mis tagaksid universaalteenuse säilitamise ja laiendamise vastavalt tehnoloogiale ja sotsiaalsele arengule;

f) kõik täiendavad põhimõtted, mida riikide reguleerivad asutused peavad avaliku huvi kaitsmiseks vajalikuks;

g) elektroonilise side foorumi või vaatluskeskuse loomine ELi tasandil, et võtta arvesse kõikide majandus- ja sotsiaalvaldkonnas osalejate ning teiste kodanikuühiskonna organisatsioonide arvamust.

5.7.3 Universaalteenuse osas peaks direktiiv hõlmama järgmisi aspekte:

a) vajadus reguleerida ettevõtjate klienditeenindust, sealhulgas võimalus kehtestada teenuse halvenemise korral klienditeeninduse kvaliteeditasemed;

b) karistustingimuste kindlaksmääramine suurema õiguskindluse tagamiseks;

c) lepingute muutmine;

d) teatavate aspektide kvaliteedi miinimumtasemed, mis võimaldavad riikide reguleerivatel asutustel soovi korral kehtestada kvaliteedi miinimumtasemed kõikidele teenustele;

e) üksikasjalike arvetes esitamise ja täiustatud hinnakujundusteenused, millega tagatakse, et arvetel eristatakse kõik mitte-elektroonilise side teenused;

f) teenuste ja lõppseadmete ühishanked, mille suhtes tuleks kohaldada läbipaistvamat lepingute sõlmimise korda.

5.7.4 Universaalteenust käsitlevas ettepanekus ettenähtud tarbijakaitse parandamine ei taga tarbijatele täielikult Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklis 153 nõutud kõrgetasemelist kaitset, sest ettepanek ei anna tellijatele üldjuhul õigust elektrooniliste sidevõrkude või -teenuste osutajatega sõlmitud tähtajatutest lepingutest ilma trahvita taganeda.

5.7.5 Mõnes aspektis on kõnealust kaitset siiski parandatud, näiteks:

— teave läbipaistvate, ajakohaste ja võrreldavate hindade ning pakutavate teenuste kohta;

— määruse nr 2006/2004 muutmine, mis võimaldab teha rahvusvahelist koostööd soovimatu tegevuse, näiteks andme-  
püügi<sup>(3)</sup>, küberahistamise ja saatja aadressi võltsimise tõkestamiseks.

<sup>(3)</sup> Pettus, mille käigus võetakse ilma inimese nõusolekuta andmeid, mis on vajalikud tema panga jooksevkontole juurde pääsemiseks, ning juhitakse sellelt vahendeid kõrvale.

5.8 Mis puudutab eraelu puutumatus elektroonilise side sektoris, on komitee arvamisel, et ettepanek on kehtivate õigusaktidega võrreldes samm edasi, ja kutsub komisjoni üles tugedama üldkasutatavate sidevõrkude ja elektrooniliste sideteenuste kaudu edastatava teabe ja sellega seotud liiklusandmete konfidentsiaalsust vastavalt Euroopa Kohtu pretsedendiõiguses sätestatud kriteeriumidele <sup>(14)</sup>.

5.8.1 Komitee toetab elektroonilise sidega seotud põhiõiguste (nagu eraelu puutumatus, isikuandmete kaitse), edastiste salastuse ja konfidentsiaalsuse ning teatavate intellektuaalomandiga seotud kaubanduslike aspektide tugevamat reguleerimist.

5.8.2 Julgeoleku osas <sup>(15)</sup> tuleks vastu võtta asjakohased meetmed võrguturbe tagamiseks <sup>(16)</sup> ja piisavalt kindlalt

krüptitud materjali kasutamiseks, et sel viisil parandada eraelu puutumatus.

5.8.3 Positiivne on kõnealuse direktiiviga sätestatud kaitse rakendamine üldkasutatavatele sidevõrkudele, mis võimaldavad kasutada andmete kogumise ja tuvastusseadmeid (sh sellised kontaktivabad seadmed nagu raadiosagedustuvastuse süsteemid) <sup>(17)</sup>.

5.9 Seoses soovimatute kaubanduslike teadaannetega (rämpspost) kordab <sup>(18)</sup> komitee oma seisukohta, et õigusaktid peaksid ühemõtteliselt lähtuma tarbija selgesõnalise eelneva nõusoleku põhimõttest: soovimatute kaubanduslike teadaannete tõkestamisel peaksid esmatähtsad olema tarbija huvid. Seepärast tuleks astuda kõik vajalikud sammud, et tagada selle põhimõtte järgimine, kehtestades vajaduse korral tulemuslikke, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(14)</sup> Vt eelkõige Euroopa Kohtu 29. jaanuari 2008. aasta kohtuasi C-275/06.

<sup>(15)</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee koostab arvamust (INT/417) DT R/CESE 480/2008 võitluse kohta maksevahendite pettuse ja võltsimisega.

<sup>(16)</sup> Vt aramus teemal „Võrgu- ja infoturvet“ (raportöör Daniel Retureau), EÜT C 48, 21.2.2002, lk 20.

<sup>(17)</sup> Vt aramus teemal „Raadiosagedustuvastus (RFID)“ (raportöör Peter Morgan), ELT C 256, 27.10.2007, lk 66.

<sup>(18)</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täiskogu 24.–25. jaanuari 2001. aasta istungjärgul vastuvõetud aramus, EÜT C 123, 25.4.2001, lk 53.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus toimimisjuhendi kohta arvutipõhiste ettetellimissüsteemide puhul”**

KOM(2007) 709 lõplik — 2007/0243 (COD)

(2008/C 224/12)

5. detsembril 2007. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 71 ja artikli 80 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega teemal

„Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus toimimisjuhendi kohta arvutipõhiste ettetellimissüsteemide puhul”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektiooni arvamus võeti vastu 8. mail 2008. Raportöör oli Thomas McDonogh.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 75 liiget, erapooletuks jäi 1 liige.

## 1. Soovitused

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub komisjoni soovitudustega ja toetab neid, kuid soovib järgmist.

1.1 Kehtestada sätted, mis näevad ette ELis emaaettevõtjatest lennuettevõtjate poolt osaluse täieliku loovutamise arvutipõhiste ettetellimissüsteemides, ning meetmed, millega välistatakse lennuettevõtjate edaspidised otsesed ja kaudsed investeeringud arvutipõhisesse ettetellimissüsteemidesse.

1.2 Säilitada emaaettevõtjaid puudutavate sätete kohaldatavus kuni ajani, mil nad loovutavad oma osalused arvutipõhises ettetellimissüsteemides.

1.3 Kaotada sätted, mis nõuavad neutraalset andmeesitust. Põhikuval on praktikas vähe rakendust, kuna igal üksikisikust reisijal ja ärireisijal on oma eelistused ja poliitika ning võrgupõhises reisikeskkonnas järgitakse neutraalsuse reegleid harva või ei ole need toimimisjuhendiga hõlmatud.

1.4 Tuleb kehtestada nõue, et esitatud lennuhinnad peavad alati sisaldama kõiki makse, lisatasusid ja arvutipõhiste ettetellimissüsteemidega seotud kulusid. Samuti tuleb tagada lennuinfo läbipaistvus, arvestades selliseid pettusi nagu koodide jagamine, ja nõuda, et tegelikud lennuettevõtjad oleksid klientidele selgelt kuvatud.

1.5 Lubada reisibüroodel ja lennuettevõtjatel arvutipõhiste ettetellimissüsteemidega turuinfo andmete kasutamise ja ostmise tingimustes vabalt kokku leppida.

1.6 Tugevdada andmekaitsealaseid sätteid, et kaitsta kõiki reisiinfo andmesubjekte, mitte ainult reisijaid endid.

1.7 EL peab tagama toimimisjuhendis sisalduvate andmekaitsealaste sätete jõustamise, eriti nende, mis käsitlevad lennuettevõtja käsutuses olevate isikuandmete edastamist kolmandatesse riikidesse (äriühingutele või riigiasutustele). Kolmandate riikide valitsustega tuleb sõlmida sellekohased kahepoolsed lepingud, mis ei oleks pelgalt õiguslikult mittesiduvad lubadused.

1.8 Kehtestada uued eeskirjad, millega eranditult kõik arvutipõhiste ettetellimissüsteemide tellijate poolt loodud reisiinfo dokumendid kuuluvad toimimisjuhendi andmekaitsealaste sätete kaitse alla, mis hõlmavad ka lennuettevõtjaid, kes tellivad oma reisiinfo andmebaaside hostimise arvutipõhiste ettetellimissüsteemide pakkujatelt, aga ka reisibüroosid, reisikorraldajaid ja äriühinguid.

1.9 Kaotada säte, mille kohaselt tellijad saavad lepingu arvutipõhiste ettetellimissüsteemide pakkujatega lõpetada kolmekuulise etteteatamisega.

1.10 Käsitleda arvutipõhiseid ettetellimissüsteemide ametlikult kui vastutavaid andmete töötajaid mitte ainult lendude ja raudteevõrkude andmete, vaid ka hotellide, autode, laevade, kindlustuse ja muude andmete osas, mis nende süsteemides sisalduvad.

1.11 Julgustada tuleks uute arvutipõhiste ettetellimissüsteemide pakkujate sisenemist turule, suurendades seeläbi konkurentsi süsteemi tarnijate vahel. Tellijad ja tarbijad võivad sellest parema teeninduse, tehnoloogia ja konkureeriva hinnakujunduse näol.

1.12 Raudteeteenuste pakkujaid tuleks julgustada levitama oma andmeid arvutipõhises ettetellimissüsteemides ja edendama sellist keskkonnasäästlikku ELis reisimise viisi.

## 2. Sissejuhatus

2.1 15. novembril 2007 tegi komisjon ettepaneku muuta arvutipõhiseid ettetellimissüsteeme käsitlevat toimumisjuhendit, mis kehtestati määrusega (EMÜ) nr 2299/89. See määrus kehtestati eesmärgiga tõkestada konkurentsi kahjustavat käitumist ainulaadsel turul, mille puhul tavapärastest konkurentsieskirjadest ei piisaks. Toimumisjuhendi kehtestamise ajal oli arvutipõhise ettetellimissüsteemi näol tegemist ainsa elujõulise kanaliga, mille kaudu tarbijad pääsesid ligi reisiinfole. Oluline on see, et arvutipõhised ettetellimissüsteemid kuulusid lennuettevõtjatele või olid nende kontrolli all.

2.2 Arvutipõhine ettetellimissüsteem on süsteem, mida kasutatakse reisiinfo salvestamiseks, leidmiseks ja levitamiseks ning lendude ettetellimiseks.

2.2.1 Neli praegu eksisteerivat arvutipõhist ettetellimissüsteemi on SABRE, Galileo, Worldspan ja Amadeus. Kõik need süsteemid kuuluvad Ameerika Ühendriikide ettevõtjatele, v.a Euroopa ettevõtjatele kuuluv Amadeus. Galileo ja Worldspan ühinesid 2007. aastal, ent tegutsevad sellegipoolest eraldiseivate üksustena.

2.3 Arvutipõhiste ettetellimissüsteemide toimimise tingimused on alljärgnevalt kirjeldatud põhjustel oluliselt muutunud.

2.3.1 Enamik lennuettevõtjaid on müünud oma osalused arvutipõhistes ettetellimissüsteemides; olulisteks eranditeks on Air France, Lufthansa ja Iberia <sup>(1)</sup>.

2.3.2 Interneti tekkimise järel ei ole arvutipõhised ettetellimissüsteemid enam ainuke kanal lennupiletite ettetellimiseks. Sedamööda, kuidas juurdepääs Internetile kasvab kogu Euroopa Liidus <sup>(2)</sup> ja võrgupõhine reistehnoloogia areneb, väheneb ka arvutipõhiste ettetellimissüsteemide kui reisiinfo peamise allika osatähtsus.

2.4 Ameerika Ühendriikides lasti arvutipõhiste ettetellimissüsteemide turg vabaks 2004. aastal; piirangute kaotamise eeltingimuseks oli, et lennuettevõtjad võõrandavad oma osalused arvutipõhistes ettetellimissüsteemides täies ulatuses. Sellest ajast peale on ettetellimistasud langenud 20–30 % võrra. ELi lennuettevõtjatel on raske USA lennuettevõtjatega konkureerida, kuna neil ei ole võimalik leppida kokku soodsamates lepingutes arvutipõhiste ettetellimissüsteemide pakkujatega.

2.5 Toimumisjuhendi tulemusena valitseb ELi arvutipõhiste ettetellimissüsteemide turgu oligopol ja turu peamiste osaliste mõjuvõim ei ole ühtlaselt jaotunud. Arvutipõhistel ettetellimissüsteemidel on garanteeritud turg ja suhted reisibüroodega. Samas on lennuettevõtjad tugevdanud oma positsiooni, arendades Interneti kaudu levitamise võimalusi.

2.6 Peale emaaettevõtjast lennuettevõtjaid käsitlevate sätete eeldatakse, et ELi üldised konkurentsialased õigusaktid on valdkonnapõhiste õigusaktide puudumisel piisavad selliste kuritarvituste vältimiseks ning hindade fikseerimine.

## 3. Märkused

### 3.1 Emaettevõtjad

3.1.1 Lennuettevõtjaid, kellele kuulub osalus arvutipõhistes ettetellimissüsteemides, nimetatakse toimumisjuhendis emaaette-

võtjateks. Emaettevõtjaid käsitlevate piirangute kaotamine oleks liiga ohtlik, kuna Euroopa kolmele suurimale lennuettevõtjale (Iberia, Lufthansa ja Air France) kuulub Amadeus oluline osalus. Konkurentsi kahjustava käitumise risk on liiga suur ning turgu valitsev seisund koduturgudel kujutab teiste arvutipõhiste ettetellimissüsteemide ja lennuettevõtjate jaoks reaalselt ohtu.

3.1.2 EL peaks kehtestama arvutipõhistes ettetellimissüsteemides kõikide lennuettevõtjate osaluste (nii praeguste kui ka tulevaste) omamise täieliku piiramise.

3.1.3 Arvutipõhiste ettetellimissüsteemide osaluse ja lennuettevõtja või muu veoteenuste pakkuja täielik lahutamine aitab välistada emaaettevõtjatevahelise kokkumängu või kõlvatu konkurentsi võimalust. Sellisel juhul võiks toimumisjuhendit veelgi lihtsustada, jättes sellest välja komisjoni ettepanekus KOM (2007) 709 lõplik emaaettevõtjate jaoks pakutud arvukad kaitsemeetmed. See tooks kasu kogu kõnealusele levitusturule, kuna nii arvutipõhised ettetellimissüsteemid kui ka lennuettevõtjad saaksid konkureerida võrdsetel alustel, kahtlustamata või kartmata rikkumisi.

3.1.4 Kuni nende tingimuste täitmiseni tuleb säilitada emaaettevõtjaid käsitlevad erisätted artiklis 10, et vältida konkurentsi kahjustavat käitumist.

### 3.2 Neutraalne andmeesisus Interneti-põhiste ja teiste reisibüroode puhul

3.2.1 Toimumisjuhendi kohaselt peavad arvutipõhistes ettetellimissüsteemides esitatavad andmed lendude kohta olema neutraalsed ning esitatud erapooletus ja mittediskrimineerivas järjestuses. Reisibürood on kohustatud oma kliente lennuvõimalustest teavitama lendude kestuste järjekorras, alustades lühimast (vahemaandumiseta lennud, otselennud ja seejärel vahemaandumisega lennud). Klientidel on aga võimalik lasta kuvata vaid andmeid järjestada vastavalt oma individuaalsetele vajadustele.

3.2.2 Neutraalse andmeesisutuse nõude säilitamine oleks praegust turusituatsiooni arvestades kasutu, eriti kuna võrgupõhiste levituskanalite (lennuettevõtjate koduleheküljed ja äriühingutele mõeldud ettetellimise programmid) puhul sellist nõuet ei ole kehtestatud.

3.2.3 Turunõudlus tagab, et klientidel on juurdepääs kõikide lennuettevõtjate andmetele, ka arvutipõhiste ettetellimissüsteemide omanduses olevate võrgupõhiste reisibüroode puhul, nt Lastminute.com ja ebookers; kõikide nende lennuettevõtjate, mille lende saab ette tellida, andmed on üldiselt kättesaadavad ka siis, kui järjestus on erapoolik.

3.2.4 Internetis olevad reise võrdlemise saidid <sup>(3)</sup> võimaldavad lennuettevõtjatel ja reisibüroodel maksta parima positsiooni eest otsingutulemustes, olenemata reisi hinnast või lennugraafikust. Tarbijad võivad lende järjestada mitmesuguste kriteeriumite alusel, milleks on näiteks koguhind, väljalennu aeg, lennuettevõtja või lennu kestus. Seega on neutraalne teave tarbijatele kättesaadav, kuna neil on igal juhul võimalik seda leida. Lõpuks on tarbija see, kes valib talle sobivaima variandi.

<sup>(1)</sup> Neile kuulub kokku 46,6 % line osalus Amadeusis.

<sup>(2)</sup> Praegusel ajal on juurdepääs Internetile ELi liikmesriikides tervikuna võttes keskmiselt 50 %.

<sup>(3)</sup> Näiteks Kelkoo (<http://www.kelkoo.fr>).

3.2.5 Ärireisijate lennuinfo edastamise aluseks on tavaliselt ettevõtte reisipoliitika, hinnad ja lennuettevõtjad, mitte aga teabeesituse neutraalsus.

3.2.6 Teabe edastamise neutraalsust nõudvate sätete kaotamine võimaldaks lennuettevõtjatel maksta „parima positsiooni” eest arvutipõhiste ettetellimissüsteemide kuvades. Samas on eeltoodud põhjustel ebatõenäoline, et väiksemad lennuettevõtjad kaotaksid olulise turuosaka: tarbija teeb valiku oma reisivajaduste, mitte kuva järjestuse alusel. Seda võib võrrelda Google'i otsingutulemustega, mille puhul kogu teave on vabalt kättesaadav, ent teatud sisupakkujad võivad positsiooni eest maksta. Reisitööstus ei pea olema teistsugune.

3.2.7 Nimetatud põhjustel soovitatakse tühistada kuvasid käsitlev artikkel 5. Infoesitust ei ole tarvis reguleerida, kuna turujõud ja tarbijate valikud tagavad olemasoleva reisiinfo õiglase esindatuse.

3.2.8 Piletihindade maksimaalse läbipaistvuse tagamine, lisades kõik maksud ja lisatasud, sealhulgas arvutipõhiste ettetellimissüsteemide tasud otsingutulemustes esimeses järjekorras kuvamise eest, on tarbijate huvides. See takistaks lennuettevõtjaid esitamast andmeid ebaõigesti, lisades lisatasud alles ostuprotsessi hilisemas staadiumis.

### 3.3 Turuinfo andmete edastus

3.3.1 Turuinfo andmed sisaldavad üksikasjalikku teavet maailma reisibüroode ja lennuettevõtjate poolt tehtud ettetellimiste kohta kogu maailmas. Arvutipõhised ettetellimissüsteemid koguvad seda teavet ja müüvad lennuettevõtjatele. Nende andmete näol on lennuettevõtjate jaoks tegemist väärtusliku konkurentsiebagaga, sealhulgas reisibüroode poolt tehtud ettetellimiste, tulude ja liiklusvoogude kohta.

3.3.2 Lennuettevõtjate ja reisibüroode vahelise tasakaalu saavutamine ja reisibüroode otseselt või kaudselt kindlakstegemise võimaluse kaotamine oleks tarbijate huvides ning kasulik turule tervikuna. Kuna aga turuinfo andmeid on võimalik hankida ka teistest allikatest, näiteks IATAst, peaks tellijatel olema võimalus leppida arvutipõhise ettetellimissüsteemi pakkujaga ilma piiranguteta kokku, kuidas neid andmeid kasutatakse, et selle teabe väärtus liigselt ei langeks.

3.3.3 Artiklisse 7 tuleks lisada säte, millega lennuettevõtjatel ja tellijatel lubatakse arvutipõhise ettetellimissüsteemi pakkujaga vabalt kokku leppida turuinfo andmete ostmise tingimustes.

### 3.4 Tellijaid käsitlevad sätted

3.4.1 Praeguste sätetega püütakse kaitsta reisibüroosid, võimaldades neil arvutipõhise ettetellimissüsteemiga sõlmitud leping kolmekuulise etteteatamisega lõpetada.

3.4.2 Soovitav oleks tühistada artikli 6 lõige 2, et võimaldada osapooltel vabalt, st ilma piiranguteta kokkuleppeid sõlmida.

### 3.5 Hostimislepingud

3.5.1 Hostimine peaks olema arvutipõhiste ettetellimissüsteemide lepingutest eraldiseisev, et kaotada hostitud lennuettevõtjate, eriti emaaettevõtjate eelistamine. Kui emaaettevõtjad võõrandavad oma osalused arvutipõhistes ettetellimissüsteemides, võib sellest nõudest loobuda.

### 3.6 Andmekaitse

3.6.1 Kui reisija broneerib lennu- või rongireisi või majutuse, rendiauto, kindlustuse või muu reisiga seotud teenuse, tekitab arvutipõhine ettetellimissüsteem broneeringuinfo dokumendi. Sellises sisalduv teave on äärmiselt tundlik ja sellele peaksid kohalduma ranged andmekaitsealased eeskirjad. Broneeringuinfo sisaldab muu hulgas reisija nime, kontaktandmeid, sünniaega, isiklike eelistusi, mis võivad viidata isiku usutunnistusele (näiteks koššertoidu tellimine), piletite eest maksva isiku andmeid, krediitkaardi andmeid, andmeid samale reisile minevate sõprade, pereliikmete või kolleegide kohta, reisiagendi nime ja kontaktandmeid; ärireisijate puhul lisatakse broneeringuinfole sageli koodid, mis näitavad, millise osakonna või kliendi arvelt reisikulud kantakse, ning samuti võib andmetest ilmneda kuuluvus ametiühingusse. Nii reisijate kohta kui ka isikute kohta, kes antud reisile ei lähe, on tellimuse põhjal võimalik koostada vägagi põhjalik ülevaade; EL peab tagama taoliste isikuandmete kaitse vastavalt toimimisujuhendis sätestatud.

3.6.2 Arvutipõhistes ettetellimissüsteemides rikutakse süsteemataoliselt toimimisujuhendis sätestatud andmekaitseeskirju, kui

- a) andmed edastatakse ELi kolmandasse riiki;
- b) isikuandmeid töödeldakse andmesubjekti nõusolekuta;
- c) arvutipõhiste ettetellimissüsteemide kasutuses olevaid andmeid töödeldakse muul eesmärgil kui tellimuse vormistamine.

3.6.3 Samuti rikutakse ELi direktiivi 95/46/EÜ (mis täiendab toimimisujuhendis sätestatud andmekaitsealaseid sätteid), kuna direktiivi kohaselt peab arvutipõhine ettetellimissüsteem kui andmete vastutav töötleja hankima andmesubjekti nõusoleku andmesubjekti isikuandmete avaldamiseks ning isikuandmeid ei või edastada väljapoole ELi, kui asjaomane riik ei taga andmete samaväärset kaitset. Ameerika Ühendriikides taoline isikuandmete kaitse eeskiri puudub. Nii valitsusasutused kui ka äriühingud võivad koostada ELi pärinevate reisiandmete ülevaateid ja neid andmeid võib säilitada igavesti. Üheks näiteks on Ameerika Ühendriikide süsteem nimetusega APIS (*Advanced Passenger Informations*), mille kohaselt ELi reisijate andmeid töötleb maale lubamiseks USA valitsus.

3.6.4 Tuleb tugevdada andmekaitsealaseid sätteid, et kaitsta kõiki reisiinfo andmesubjekte, mitte ainult reisijaid endid.

3.6.5 EL peab tagama toimumisjuhendis sisalduvate andmekaitsealaste sätete jõustamise, eriti nende, mis käsitlevad reisiinfo dokumendis sisalduvate andmete edastamist arvutipõhistest ettelimissüsteemidest kolmandatesse riikidesse. Kolmandate riikide valitsustega tuleb sõlmida sellekohased kahepoolsed kokkulepped. Ameerika Ühendriikide ja ELi vahel sõlmitud kokkulepete näol on tegemist selliste kokkulepetega, mis ei ole jõustavad ega õiguslikult siduvad.

3.6.6 Tuleks kehtestada uus klausel, millega eranditult kõik arvutipõhiste ettelimissüsteemide tellijate poolt loodud reisiinfo dokumendid kuuluvad toimumisjuhendi andmekaitsealaste sätete kaitse alla, mis hõlmavad ka lennuettevõtjaid, kes tellivad oma reisiinfo andmebaaside hostimise arvutipõhiste ettelimissüsteemide pakkujatelt, aga ka reisibüroosid, reisikorraldajaid, äriühinguid ja arvutipõhiste ettelimissüsteemidega ühenduvaid muid tellijaid.

#### 4. Järeldused — edasised sammud

4.1 Toimumisjuhendi lihtsustamise eesmärk on luua loomulik majanduskeskkond, milles arvutipõhised ettelimissüsteemid konkureerivad hindade ja teenuse kvaliteedi alusel, ning seeläbi tagada tarbijate huvide esmatähtsus.

4.2 Põhjalikult tuleks analüüsida ka vabast hinnakujundusest tulenevat sisu koondumise ulatust (näiteks uute raudtee-ettevõtjate ja odavamate lennuettevõtjate teabe lisandumine). Raudtee-ettevõtjate ja odavamate lennuettevõtjate lisandumine tagaks klientidele arvutipõhiste ettelimissüsteemide kaudu lähemalasuvate reisihpunktide puhul madalamad hinnad (ja rohkem reisimisvõimalusi). Selle tulemusena võib tekkida olukord, kus võrgustikus osalevad lennuettevõtjad konkureerivad hinna alusel ning lennupiletid muutuvad keskpikas või pikas perspektiivis odavamaks. Nende jaoks, kes saavad oma reisiinfo ainult arvutipõhistest ettelimissüsteemidest, oleks see peamine hüve.

4.3 Soodustada tuleks raudtee-ettevõtjate teabe lisamist arvutipõhistesse ettelimissüsteemidesse; see oleks võtmetähtsusega meede lennureiside keskkonnamõju vähendamisel ja „rohelistemate” reisimisviiside propageerimisel.

4.4 Jälgida tuleks neutraalse andmeesituse nõude kaotamise mõju. Võimalikku konkurentsi kahjustavat käitumist (ka ematevõtjate poolt) peaksid neutraliseerima turujõud. Toimumisjuhendi regulatiivne eesmärk ei peaks seisnema arvutipõhiste ettelimissüsteemide kaudu ühtse ja neutraalse teabe edastamise nõudmises — muutuvate turutingimuste ja eelkõige Interneti tõttu muutub selline nõue aina vähem asjakohaseks.

4.5 Toimumisjuhendi kavandatud muudatuste sotsiaal-majandusliku mõju hindamisel tuleks tähelepanu pöörata ka väikestele

ja keskmise suurusega ettevõtetele, sealhulgas lennuettevõtjatele ja reisibüroodele, mis võivad olla tundlikud arvutipõhiste ettelimissüsteemide turul lubatud uue paindlikkuse suhtes.

4.6 ELis tuleb avalikkusele teadvustada ettelimisel edastatavate isikuandmete kasutamist. Enamik inimesi ei ole teadlik arvutipõhiste ettelimissüsteemide olemasolust ega sellest, mis saab neis süsteemides töödeldavatest isikuandmetest. Selle teadmiseta muutub andmesubjektide õigus pääseda ligi neid puudutavatele andmetele, nagu märgitakse toimumisjuhendis, mõttekuks. On ebatõenäoline, et mõni reisija oleks kunagi küsinud arvutipõhise ettelimissüsteemi pakkujalt oma andmete kohta — reisijad lihtsalt ei tea, mis nende andmetega tehakse, ja kui nad ka teaksid, ei oleks nad nõus nende kasutamisega.

4.7 Konsulteerimisprotsessis tuleb suurendada selliste rühmade esindatust, mis ei osale otseselt reisiinfo levitamise süsteemis, näiteks tarbijaorganisatsioonid ja andmekaitseksperdid. Selle tulemuseks oleks tasakaalustatum ülevaade arvutipõhiste ettelimissüsteemide turust ELis.

4.8 Tuleks uurida võrgupõhise reistehnoloogia arengut. Arvutipõhiste ettelimissüsteemide pakkujate ja muude reistehnoloogia ettevõtete poolt kättesaadavuse, tellimuste esitamise ja tellimisjärgsete funktsioonide arendamise vallas tehtud edusammud on väga olulised. Võrgupõhise tehnoloogia areng annab tarbijale rohkem võimalusi ja tõenäoliselt sunnib tegema veelgi muudatusi õigusaktides.

4.9 Tehnoloogia arenedes on USA lennuettevõtjad loonud otseühendused reisibüroodega (möödues arvutipõhistest ettelimissüsteemidest). See asjaolu muudab veelgi arvutipõhiste ettelimissüsteemide tegevuskeskkonda. Tuginemine arvutipõhiste ettelimissüsteemide pakkujatele väheneb, samas kui tarbijad, reisibürood ja lennuettevõtjad saavad rohkem võimu.

4.10 Julgustada tuleks uute ettevõtete sisenemist turule. Kasvav konkurents ELis valitseva oligopoli siseselt stimuleerib arvutipõhiste ettelimissüsteemide turgu. USAs on pärast piirangute kaotamist tekkinud uus põlvkond arvutipõhiste ettelimissüsteemide pakkujaid, (\*) kes tänu uuele tehnoloogiale suudavad pakkuda vägagi atraktiivseid teenuseid, millega lennuettevõtjatele kaasnevad väiksemad kulud.

4.11 Tuleb hinnata levituskulude vähenemise mõju nii siseturule kui ka rahvusvahelistele turgudele, arvestades lennukipiletite hindu ja konkureerimist USA lennuettevõtjatega.

4.12 Toimumisjuhend tuleks iga 2–3 aasta järel üle vaadata, et hinnata ematevõtjate positsiooni, isikuandmete kaitse sätete täitmist ja turutingimusi ning enne järgmiste muudatuste tegemist pidada nõu muude huvirühmadega.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

(\*) Näiteks G2 Switchworks, Farelogix — tuntud kui globaalse piletite levitamise süsteemi (GDS) uued liikmed.



**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega kehtestatakse mitmeaastane ühenduse programm Internetti ja teisi kommunikatsioonitehnoloogiasid kasutavate laste kaitseks”**

KOM(2008) 106 lõplik — 2008/0047 (COD)

(2008/C 224/13)

7. aprillil 2008 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 153 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega kehtestatakse mitmeaastane ühenduse programm Internetti ja teisi kommunikatsioonitehnoloogiasid kasutavate laste kaitseks”

Komitee juhatus tegi 11. märtsil 2008 käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks transpordi, energia, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust määras komitee täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) pearaportööriks Madi Sharma ja võttis ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

## 1. Ettepanekud ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab komisjoni töö eest, mis on juba ära tehtud valdkondades, mis on seotud laste kaitsega „sidustehnoloogiate”<sup>(1)</sup> kontekstis, märkides eriti ära, et elanikkonna teadlikkuse tase on tõusnud tänu sotsiaalpartnerite, eelkõige valitsusväliste organisatsioonide korraldatud kampaaniatele ning komisjoni iga-aastastele Turvalisema Interneti Päevadele.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on samuti koostanud mitmeid arvamusi kõnealustel teemadel<sup>(2)</sup> Peale selle soovib komitee rahvusvahelise partnerluse lähenemist, mis soodustab järgmist:

1.2.1 Rahvusvaheline andmete jagamine ning mõtete vahetus valitsuste, õiguskaitse, vihjeliinide (*hotlines*), pangandus-/finants-/krediitkaardiasutuste, laste väärkohtlemise nõustamiskeskuste ja lastehoolekandeorganisatsioonide ning Internetitööstuse vahel.

1.2.2 Euroopa Liit ja rahvusvaheline „rakkerühm”, kes tuleb kokku korra kvartalis, et lihtsustada andmete, ekspertteadmiste ja heade tavade jagamist sidusrühmade — sealhulgas vihjeliinide, õiguskaitseasutuste, valitsuste ja eelkõige rahvusvahelise Internetitööstuse — vahel.

1.2.3 Rahvusvaheliste ja Euroopa heade tavade näidete määratlemine ja edendamine seoses võitlusega laste seksuaalse väärkohtlemise vastu Internetis vihjeliinide abiga.

1.2.4 Ülevaade kõigist olemasolevatest ja tulevastest vihjeliinidest hetkel aktsepteeritavate heade tavade valguses ning vihjeliinide tõhususe hinnang võrreldes uute heade tavade näidetega.

<sup>(1)</sup> Käesolevas dokumendis märgib termin „sidustehnoloogiad” Internetile juurdepääsuks kasutatavaid tehnoloogiasid ja teisi kommunikatsioonitehnoloogiasid. Lisaks on mõningatel juhtudel, näiteks videomängude puhul, materjale ja teenuseid võimalik kasutada nii võrgus kui ka väljaspool võrku ning mõlemad võivad olla laste turvalisuse seisukohast olulised.

<sup>(2)</sup> „Ebaseaduslik infosisu — Internet” ELT C 61, 14.3.2003 lk 32 ja „Interneti turvalisem kasutamine” ELT C 157, 28.6.2005, lk 136.

1.2.5 Programmi ressursside ja rahaliste vahendite eraldamise lihtsustamine tulevikus vihjeliinide ülevaate tulemusel.

1.2.6 Vihjeliinide osalemine Euroopa andmebaaside projektis.

1.2.7 Partnerluste soodustamine vihjeliinide ja teiste asjaomaste organisatsioonide ning riiklike domeeninimeregistrite vahel, et eemaldada registrist domeeninimed, mis pooldavad laste seksuaalset väärkohtlemist või pakuvad juurdepääsu eelnimetatud sisuga teabele.

1.2.8 Ühendatud jõupingutused teadlikkuse tõstmiseks sellistest probleemidest nagu kontakti otsimine seksuaalsuhte eesmärgil ja küberkiusamine („grooming” ja „cyber-bullying”<sup>(3)</sup>) ja vajadusel teatamisest asjaomasesse õiguskaitseorganisse ja lastekaitseorganisatsiooni.

1.2.9 Toetusmenetluste loomine analüütikutele ja neile, kes vihjeliinide keskkonnas kujutisi vaatlevad.

1.2.10 Töö kõnealuse valdkonna õiguslike raamistike ühtlustamise kinnistamiseks ja tagamiseks eri liikmesriikide vahel.

1.2.11 Võrgustikuameti loomine komisjoni tasandil, mis toimiks sõltumatu hindaja ja teadusuuringute koordineerijana ning kontrolliks programmide rakendamist ja soovituste arvessevõtmist.

1.2.12 Iga-aastase ekspertide komisjoni loomine teadmiste leviku intensiivistamiseks.

<sup>(3)</sup> „Grooming”: otsene kontaktivõtmine isikute poolt, kes ostivad lastega sõprust seksuaalse väärkohtlemise eesmärgil; „cyber-bullying”: kiusamine internetikeskkonnas.

1.2.13 Noortefoorumi loomine, tagamaks laste ja noorte vaadete ja kogemuste kaasamist teadusuuringutesse ja tulevaste programmide rakendamisse.

1.2.14 Rahastamisvahendite proaktiivne ja koostööle orienteeritud kasutamine, nt Daphne ja turvalisema Interneti programmide raames.

1.2.15 Luua suhted asjaomaste USA ametkondadega, et püüda vähendada laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavate veebilehede haldamist USAs ja seada sisse aktiivne Atlandi-ülene andmevahetus.

1.3 Partnerluse lähenemisega töötamine tagab oskusteabe, teadmiste levitamise ja rahastamise. Mis kõige tähtsam, see tagab sidusrühmade ja sotsiaalpartnerite kaasatuse kogu Euroopa Liidus ja nende jõupingutused ebaseadusliku infosisu miinimumi vähendamiseks ja sellele juurdepääsu piiramiseks.

## 2. Üldised märkused komisjoni ettepaneku kohta.

2.1 Algul peamiselt ekspertide ja teadlaste sidevahendiks olnud Interneti ja muid kommunikatsioonitehnoloogiaid (edaspidi „sidustehnoloogiad“) (\*) kasutatakse peaaegu kogu maailmas nüüd ka kodudes, koolides, ettevõtetes ja riigiasutustes.

2.2 Lapsed kasutavad sidustehnoloogiaid üha aktiivsemalt. Kuid interaktiivsuse ja kaasatuse kui Internetikeskkonna hüvede kõrval on siin ka mitmeid tõsisid ohte.

- Otsene kahju, nagu nt seksuaalse väärkohtlemise ohvriks langemine, mida tõendavad Internetis levitatavad fotod, filmid või audiofailid (laste väärkohtlemist sisaldav materjal);
- Ohvrite seksuaalse väärkohtlemise kinnistamine selle väärkohtlemise jäädvustuste korduva vaatamise tõttu tulenevalt laialdasest võrgus levitamisest ja ülemaailmsest kättesaadavusest.
- Otsene kontaktivõtmine isikute poolt, kes ostivad lastega sõprust seksuaalse väärkohtlemise eesmärgil („grooming“);
- Võrgukeskkonnas toimepandava kiusamise ohvrid („cyberbullying“).

2.3 Muud tendentsid (vt lisa 1) (†) hõlmavad järgmist:

- Uute tehnoloogiliste maastike kiire ja dünaamiline areng, mida järjest enam kujundavad digitaalne ühtlustamine, kiiremad jaotuskanalid, mobiilne Internet, Web 2.0, Wi-Fi ja muud infosisu esitusviisid ja tehnoloogilised *online*-teenused.
- Tõdemine, et lapsed langevad ohvriks väga varases eas ja nende seksuaalse väärkohtlemise raskusaste on äärmiselt tõsine;
- Probleemi ulatuse selgitamine seoses avalikult kättesaadavate veebilehdedega, kus kujutatakse laste seksuaalset väärkohtle-

mist — see on konkreetne „teostatav“ eesmärk aastas ca 3000 veebilehe osas kõikjal üle maailma, mis pakuvad juurdepääsu sadadele tuhandetele laste väärkohtlemise kujutistele;

- Hiljutised andmed laste väärkohtlemise võrgustike piirkondliku haldamise kohta näitavad, et enamik sellesisulisi veebilehti pärineb USAst.
- Hiljutiste andmete kohaselt vahetavad laste seksuaalse väärkohtlemisega seotud veebilehed aeg-ajalt haldajat ja isegi riiki, et vältida avastamist ja eemaldamist, mis muudab keeruliseks kriminaaluurimise ainult ühe riigi tasandil;
- Rahvusvaheliste jõupingutuste puudumine domeeninimeregistrite poolt, et eemaldada registrist domeeninimed, mis pooldavad laste seksuaalset väärkohtlemist või pakuvad juurdepääsu eelnimetatud sisuga teabele.
- Allesjääv ja potentsiaalselt suurenev lõhe ühelt poolt selle, kuidas lapsed ja noored võrgutehnoloogiaid kasutavad ja ohte tunnetavad, ning teisalt selle vahel, kuidas täiskasvanud nende kasutamist mõistavad.
- Laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali üldist kättesaadavust saaks piirata, kui teenusepakkujad vabatahtlikult blokeeriksid üksikuid veebilehti;
- Kasu riiklikest soovistest seoses *online*-vahenditega nagu filtrid, otsingumootorite turvaseaded ja muu selletaoline.

2.4 Internetikasutajate, eriti laste kaitsmine võrgus leiduva kahjuliku sisuga materjali ja tegevuse eest ning ebaseadusliku sisuga materjalide leviku piiramine on jätkuvalt poliitikute ja seadusandjate, tööstusharu ja lõppkasutajate, eriti lapsevanemate, hooldajate ja haridustöötajate tähelepanu keskmes.

2.5 Õiguslikust seisukohast on oluline teha vahet, mis on ebaseaduslik ja mis kahjulik, sest nende puhul on vajalikud erinevad meetodid, strateegiad ja vahendid. See, millised materjalid on ebaseaduslikud, võib olla riigiti erinev; selle määrab riigis kehtiv õigus ja selliste materjalidega tegelevad õiguskaitseorganid, muud valitsusasutused ja vastavate volitustega viiheliinid..

2.6 EMSK taotleb ühtlustatud õigusaktide rakendamist ja jõustamist kõigis liikmesriikides ja peab miinimumiks järgmiste küsimuste selgitamist, nagu sätestatud Euroopa Nõukogu Küberkuritegude Konventsioonis (‡):

- Laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali määratlus;
- Vanusepiiriks laste seksuaalset ärakasutamist kujutava materjali osas on 18;
- Sätestamine, et Internetist laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali omamine ja vaatamine/allalaadimine on õigusrikkumine ja selle eest on ette nähtud vangistus.

(\*) Meede 1

(†) Lisa 1 on saadaval ainult inglise keeles ja lisatud arvamuse elektroonilisele versioonile veebilehel.

(‡) Euroopa Nõukogu Küberkuritegude Konventsioon ETS 185, 23.11.2001. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm>

2.7 On kehtestatud küll mõningad üleeuroopalised normid, mis selgitavad õiguslikke küsimusi eri soovitude ja suuniste abil, kuid tuleb välja selgitada, kas neid norme kõigis liikmesriikides ka praktikas rakendatakse.

2.8 Kahjuliku sisuga materjalide puhul peavad lapsevanemad, õpetajad ja teised täiskasvanud neid lastele potentsiaalselt kahjulikuks. Sellise materjali määratlus erineb riigiti ja kultuuriti ning hõlmab materjali alates pornograafiast ja vägivallast kuni rassismi, ksenofoobiat ja vaenu õhutavate tekstide ja muusikani ning enesevigastamist, anoreksiat ja enesetappu käsitlevate veebilehtedeni. EMSK tunnistab, et on raske luua rahvusvahelisi partnerlusi kõnealuste materjalide küsimuses, kuid tuleb teha jõupingutusi riikide tasandil, et tõsta teadlikkust vahenditest, meetoditest ja tehnoloogiatest, mille abil kaitsta lapsi nende materjalide eest.

2.9 Euroopa Liit on laste võrgukeskkonnas kaitsmisel olnud eestvedajaks alates 1996. aastast ja komisjoni tegevuse olulisemaks väljenduseks selles valdkonnas on järjestikused turvalisema Interneti kavad (Turvalisema Interneti tegevuskava 1999–2004, programm „Safer Internet plus” 2004–2008). Komisjon võttis samuti vastu teatise programmi „Safer Internet plus” rakendamise kohta ajavahemikus 2005–2006<sup>(7)</sup>. Peale selle kinnitas 2007. aasta aprilli ja juuli vahelise perioodi mõjuhinna<sup>(8)</sup> et teostatud tegevused on olnud tõhusad, ning selles rõhutati vajadust kohandada neid uutele Internetitehnoloogiatele ja dünaamilisele kuritegevusele selles valdkonnas.

2.10 Programmi eesmärk on soodustada Interneti ja teiste kommunikatsioonitehnoloogiate turvalisemat kasutamist, eriti laste puhul, ning võidelda võrgukeskkonnas levivate ebaseadusliku sisuga materjalide ning ebaseadusliku ja kahjuliku tegevusega, lihtsustades koostööd, kogemuste ja parimate tavade vahetust kõigil tasanditel küsimustes, mis on seotud laste kaitsega võrgukeskkonnas, tagades seega üleeuroopalise lisaväärtuse.

2.11 Kõneluses programmis on neli tegevust, millest igaühe raames edendatakse rahvusvahelist koostööd kui olulist elementi:

- a) ebaseadusliku sisuga materjalide vähendamine ja kahjuliku tegevusega võitlemine võrgus;
- b) turvalisema võrgukeskkonna edendamine;
- c) üldsuse teadlikkuse tagamine;
- d) teadmistaasi loomine.

<sup>(7)</sup> KOM(2006) 661. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ühenduse mitmeaastase programmi „Interneti ja uute sidustehnoloogiate turvalisema kasutamise edendamine” (Safer Internet Plus) rakendamise kohta.

<sup>(8)</sup> <http://ec.europa.eu/saferinternet>.

2.12 EMSK sooviks siiski paluda määratlusi ja õiguslikke selgitusi sõnadele „kahjulik” ja „tegevus”, eriti pidades silmas ülevõtmist riiklikku õigusesse. Täiendavaid selgitusi soovitakse ka vihjeliinide rolli osas, kuna need ei teosta uurimist kahtlustatavate isikute suhtes ja neil pole selleks ka volitusi (vt lisa 2) <sup>(9)</sup>.

### 3. Rahvusvaheline mudel

3.1 Internetti ei oma ega halda ega selle sisu ei kontrolli suured rahvusvahelised kontsernid. Internet koosneb sadadest miljonitest lehekülgedest, millel on palju haldajaid. See asjaolu muudab ebaseadusliku infosisu jälgimise ja kontrollimise raskeks. Siiski on võimalik vähendada ebaseadusliku infosisu kättesaadavust nii kohalikul (sealhulgas kodudes), riiklikul kui rahvusvahelisel (sealhulgas küberruum) tasandil, kui kõik sidusrühmad teevad koostööd.

3.2 Interneti Jälgimise Sihtasutus (The Internet Watch Foundation) leidis 2007. aastal 2755 laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavat veebilehte, mida hallati maailma eri kohtadest; 80 % neist veebilehtedest on kommertssuunitlusega ja vahetavad tihti haldajat ja piirkonda, et vältida avastamist<sup>(10)</sup>. Need taktikad koos kõnealuste kuritegude keeruka rahvusvahelise olemusega tähendavad, et kõnealuste veebilehtede, nende sisu ja nende taga peituvate organisatsioonide tõhusat uurimist võimaldavad vaid ülemaailmsed ühendatud jõupingutused, millesse on kaasatud õiguskaitseorganid, valitsused ja rahvusvaheline Internetisektor.

3.3 EMSK tunnistab, et laste kaitse tagamiseks on vaja partnerlusele suunatud lähenemist. Sotsiaalpartnerid, sealhulgas valitsus, Internetitööstus, õiguskaitseorganid, lastehoolekandeametused, ettevõtted, töötajate esindused, valitsusvälised organisatsioonid, sealhulgas tarbijate organisatsioonid, ja üldsus peavad tegema koostööd, et hoiatada ohtude ja riskide eest ning samal ajal võimaldades noortel inimestel kasutada selle revolutsioonilise vahendi eeliseid suhtlemiseks, õppimiseks ja uuendustegevuseks.

3.4 Tänu Internetile on paranenud elukvaliteet paljudel, eelkõige noortel, vanematel ja paljudel puuetega inimestel. See on ainulaadne suhtlemisvahend ning tänapäeval üha enam „sotsiaalne võrgustik”. Muutused elustiilide, perekondade ja töösuhete dünaamikas on suurendanud sõltumatute või isoleeritud eluperioodide osakaalu. Seetõttu on kasutajate, eelkõige kaitsetute — sealhulgas laste — kaitsmine prioriteet, mida ei saa jätta ainult nende hooldajate ülesandeks.

<sup>(9)</sup> Lisa 2 on saadaval ainult inglise keeles ja lisatud arvamuse elektroonilisele versioonile veebilehel

<sup>(10)</sup> Ühendkuningriigi vihjeliin, mis tegeleb ebaseadusliku infosisu, eelkõige laste seksuaalset väärkohtlemist käsitleva infosisu avastamisega üle kogu maailma ning kuritegelikult obstsöönse ning rassiviha õhutava infosisu avastamisega Ühendkuningriigis. Vt lisa 1 ja 2. (saadaval ainult inglise keeles ja lisatud arvamuse elektroonilisele versioonile veebilehel)

3.5 Uute tehnoloogiate ja teenuste teke on uuendustegevuse ja majanduskasvu võtmeks kogu maailmas. Noored mõistavad uuenduste võimalusi sageli esimestena ning võtavad need kasutusele. Paraku kaasneb aga arenguga ka väärkohtlemine ning see probleem üha kasvab. Nii asjaomase tööstusharu kui ka sidusrühmade iseregulatsiooni organitel on uutest tehnoloogiatest põhjalikud teadmised ning seega on neil võimalik välja töötada vastumeetmeid väärkohtlemise peatamiseks. Teadmiste jagamine, teadlikkuse tõstmine ning tarbijate juhendamine veebilehtedest teatamiseks koos võimaluse korral rahaliste vahendite eraldamisega väärkohtlemise ja eriti laste väärkohtlemise peatamiseks on oluline kohustus ning osa Internetitööstuse ettevõtete sotsiaalsest vastutusest.

3.6 Internetis leviva laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldava materjaliga seotud probleemi ulatuse osas puudub selgus. Nagu täheldatakse komisjoni aruandes, on ELi liikmesriikides vähe asjakohaseid statistilisi andmeid. Jõupingutused tuleks suunata laste väärkohtlemist sisaldavate materjalide levitamisega seostatud veebilehtede liikumise ja tegevuse jälgimisele, et anda volitatud asutustele või rahvusvahelistele õiguskaitseorganitele teavet, mille alusel nad saavad vastava materjali eemaldada ja algatada selle levitajate uurimise.

3.7 Asjakohased organisatsioonid tuleb luua riiklikul tasandil ning nende esindajad peaksid strateegiate koostamiseks kohtuma korrapäraselt Euroopa Komisjoni esindajatega. Tööstuse, valitsuse, pangandus-/finants-/krediitkaardiasutuste, valitsusväliste organisatsioonide, haridusvaldkonna, tööandjate ja töötajate esindajaid hõlmava foorumi loomine ELi tasandil võiks olla vääruslikuks vahendiks, mis aitaks tagada teabe kiiret analüüsimist ja tegutsemist kogu Euroopas. Samuti võidaks selle abil levitada teavet ka ELi väljapool, et lihtsustada koostööd rahvusvaheliste õiguskaitseorganitega.

3.8 Teadmiste jagamiseks tuleks toetada iga-aastase ELi ekspertide koosoleku korraldamist. Koosolekul käsitletak uute tehnoloogiate, psühho-sotsiaalsete tegurite ja õiguskaitse arenguid ning tehtud järeldusi levitatakse kõigis ELi liikmesriikides ja foorumi liikmete seas, et neid oleks võimalik riiklikul või kohalikul tasandil kohandada, integreerida või kasutada.

3.9 Brüsselis loodav võrgustikuamet, mis uuriks lisaks Euroopa projektidele ka ülemaailmseid projekte, aitaks foorumil tagada, et teave on uuendatud ja asjakohane (sh statistika) ning levitada tõhusaid meetmeid, millega probleeme lahendada ja mida on lihtne aktiivsetele partneritele edasi anda. Võrgustikuameti ülesannete alla kuuluksid ka külastused ja seire. Lisaks võiks võrgustikuamet toimida vihjeliinide sõltumatu hindajana ning vaadata läbi uute projektide taotlusi, et vältida juba tehtud töö kordamist ja tagada rahaliste vahendite otstarbekas kasutamine. Võrgustikuamet võiks esitada ka partnerluse taotlusi. Ameti ülesanne oleks reageerida uutele väljakutsetele kohe nende tekkimisel.

3.10 Noortefoorumi loomine võiks olla väärtuslik vahend noorte kaasamiseks ning teabe levitamiseks sotsiaalsetele võrgustikele, mida kasutavad kõige haavatavamad sihtrühmad. Noortel on oma keel ning nad kuuluvad ametiisikuid tihti vastumeelselt, ent võtavad heameelega vastu nõuandeid samas sotsiaalses keskkonnas olevatelt eakaaslastelt. Lapse õiguste konventsiooni tuleb arvesse võtta ning seega peavad noored olema protsessi kaasatud.

3.11 Vaja on luua tõhus mudel, mille alusel sidusrühmad omavahel teavet jagaksid, et kohaneda maailma eri paigus tekkitavate Internetikuritegevuse uute vormidega ning vahetada teadmisi.

#### 4. Juhised vihjeliinide väljatöötamiseks

4.1 Vihjeliinide heade tavade mudel:

4.1.1 Vihjeliinide analüütikud läbivad ebaseadusliku infosisu hindamiseks koolituse ja saavad vastava tunnistuse.

4.1.2 Vihjeliinide analüütikutel on ekspertteadmised potentsiaalselt ebaseadusliku infosisu jälgimiseks.

4.1.3 Rakendatakse partnerlusel põhinevat lähenemisviisi, kaasates tähtsamad riiklikud sidusrühmad, sh valitsus, pangandus-/finants-/krediitkaardiasutused, õiguskaitseorganid, perekondadega koostööd tegevad organisatsioonid, lastekaitseliidud ning eelkõige Internetitööstus.

4.1.4 Vihjeliinide puhul rakendatakse kaas- ja iseregulatsiooni ning need toimivad tihedas koostöös riigi Internetitööstusega, mis nõustub järgima asjakohast tegevusjuhust.

4.1.5 Kehtib üldine põhimõte „vihje peale materjal eemaldatakse“, mida kasutatakse riigi kõigi ettevõtete veebilehtedel avaldatava ebaseadusliku infosisu puhul.

4.1.6 Vihjeliinid osalevad projektis, millega luuakse Euroopa keskne andmebaas laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavatest veebilehtedest.

4.1.7 Kasutajate kaitsmiseks tahtmatu kokkupuute eest ebaseadusliku infosisuga kohustuvad riigi Internetiettevõtetel blokeerima võrgustiku tasandil juurdepääsu laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavatele veebilehtedele, koostades nendest tihti uuendatava nimekirja.

4.1.8 Vihjeliinidel on igas riigis põhjalikud riigikeelsed veebilehed, millel on lihtne ja anonüümne vihjete esitamise süsteem ning mille kaudu edastatakse vihjeliinidele ja teistele asjaomastele organisatsioonidele selgeid teateid selliste kohaldamisalast välja jäävate küsimuste kohta nagu kontakti otsimine seksuaalsuhte eesmärgil ja küberkiusamine („grooming“ ja „cyberbullying“).

4.1.9 Vaja on tõsta teadlikkust vihjeliinide ülesannetest ja nendega seotud teemadest.

4.1.10 Vihjeliinide ülesannete hulka kuulub Euroopa ja rahvusvaheliste andmete tutvustamine ning teadmiste ja kogemuste jagamine.

4.1.11 Vihjeliinid osalevad koos sidusrühmadega Euroopa ja rahvusvahelistes partnerlustes, mille eesmärk on jagada andmeid ja teadmisi ning pidada mõttevahetust kõnealuste kuritegude piiriülese loomusega võitlemiseks.

4.1.12 ELi ja rahvusvahelisel tasandil rakendatakse meetmeid, mis võimaldavad laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavad materjalid Internetist eemaldada ning algatada materjali levitajate suhtes uurimine olenemata sellest, kus maailma paigas veebilehte hallatakse.

4.1.13 Vihjeliinid aitavad oma panusega mis tahes riiklike või rahvusvahelisi asutusi, mis on loodud eesmärgiga võidelda kõnealuste veebilehtede vastu rahvusvahelisel tasandil ning edendada piiriüleste õiguskaitseorganite tööd.

4.1.14 Vihjeliinid jagavad juhiseid tööandjatele, õpetajatele, organisatsioonidele, lapsevanematele ja lastele selliste teavitustprogrammide kaudu nagu „ThinkuKnow”, mille viis läbi CEOP (*The Child Exploitation and Online Protection Centre*, Ühendkuningriigi politsei).

4.1.15 Teavitustöös keskendutakse Interneti kasutajatele ning see toimub koostöös riigi Internetiettevõtetega või viimaste rahalisel toetusel.

4.1.16 Organisatsioonid kuuluvad rahvusvahelisse Interneti vihjeliinide liitu INHOPE (*International Association of Internet Hotlines*), et vihjeliinide ja tööstuse heade tavade jagamise abil ebaseaduslik infosisu eemaldada <sup>(11)</sup>.

4.1.17 Teavitamisprotsess peab olema lihtne ja tagama teavitaja anonüümsuse ning teateid tuleb kiiresti menetleda.

4.1.18 Vihjeliinide haldajad peavad pakkuma tugi- ja nõustamisteenuseid analüütikutele, kes peavad ebaseaduslikku infosisu vaatama ja sellealaseid andmeid töötleva.

## 4.2 Lisaks peaksid vihjeliinid

- looma partnerlusi riiklike domeeninimeregistritega tagamaks, et nende domeenide suhtes, millel tihti esitatakse laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavat materjali, või nende nimede suhtes, mis viitavad seksuaalsele läbikäimisele lastega, algatatakse uurimine või need eemaldatakse registrist;
- püüdma iseregulatsiooni abil leida vabatahtlikku rahastamist riigi Internetiettevõtelt, kes saavad kasu vihjeliinide teavitussüsteemist, põhimõttest „vihje peale materjal eemaldatakse” ning blokeeritud veebilehtede uuendatavast nimekirjast;
- julgustama riigi Internetitööstust blokeerima laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavad veebilehed ning lihtsustada blokeerimist;

<sup>(11)</sup> Ajavahemikus september 2004 — detsember 2006 vaatas INHOPE läbi 1,9 miljonit teadet, millest 900 000 olid pärit üldsuselt. 160 000 teadet edastati meetmete võtmiseks õiguskaitseorganitele.

d) edendama positiivsete suhete teket vihjeliinide ning kannatanute tugiliinide vahel, mis võimaldab väärkohtlemisest teatada kannatanute tugiorganisatsioonidele, et tõsta veelgi enam teadlikkust olulistest ja ajakohastest teemadest.

## 5. Erimärkused: Komisjoni ettepanek

5.1 Komisjoni ettepanek jätab mitmed küsimused vastusetta:

- Kes kavandatavaid meetmeid koordineerib ning milliste volituste alusel see toimub?
- Kuidas määratletakse eri valdkondade kriteeriumid? Mitmed juba loodud programmid täidavad enam kui ühe kavandatava andmebaasi kriteeriumidest <sup>(12)</sup>.
- Kes valib sobivad kandidaadid?
- Kes vastutab projektide jätkuva hindamise ja võrgustike arenemise eest?

5.2 Ülaltoodud küsimustega tegelemine aitaks ära hoida jalgratta leiutamist, juba tehtud töö kordamist ning tagaks rahaliste vahendite tõhusa ja otstarbeka kasutamise. Kõige olulisem on tihedas koostöös konsultantide ja riigiametnikega tagada asjatundjate aktiivne kaasatus algatusse. See kehtib ka ettepaneku kohta luua komisjoni tasandil võrgustikuamet, mis uurib asjakohaseid projekte, tutvub nendega, viib läbi külastusi ning hoiab ühendust.

5.3 Komisjon peaks kaaluma rahastamisvahendite proaktiivsemat ja koostööle orienteeritumat kasutamist, nt Daphne ja turvalisema Interneti programmide raames.

5.4 Lõpetuseks palub komitee komisjonil rõhutada järgmiste aspektide olulisust ja mõju:

- kõigi liikmesriikide vihjeliinid ja Internetitööstus rakendavad laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldava infosisu puhul põhimõtet „vihje peale materjal eemaldatakse”;
- ulatuslikumalt rakendatakse algatust Internetikasutajate kaitseks, tõkestades juurdepääsu laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavatele veebilehtedele;
- domeeninimeregistrid ja asjaomased asutused teevad rahvusvahelise jõupingutuse laste seksuaalse väärkohtlemisega seotatud veebilehtede eemaldamiseks registrist.

<sup>(12)</sup> Näiteks ennetusprojekt „Innocence in Danger” täidab enam kui ühe kriteeriumi. Sarnaseid näiteid on palju.

5.5 Nimetatud meetmed aitaksid vähendada olukordi, kus süütu Internetikasutajad võivad tahtmatult näha traumeerivaid või ebaseaduslikke kujutisi, ning vältida ohvriks sattunud laste uuesti traumeerimist, piirates võimalusi näha laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavat materjali. Samuti muudetak스 kõnealusele sisule juurdepääs raskemaks nende jaoks, kes taolisi kujutisi otsivad ning takistatakse kuritegelikel organisatsioonidel levitada majandusliku kasu saamiseks kujutisi Internetikasutajatele.

5.6 Oluline on rõhutada, et meetmete rakendamine muudaks laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldava materjali levitajate tegevuse üha keerulisemaks. Kõnealuse kuritegevuse väljajuurimine on selle dünaamilise loomuse ja kurjategijate tehnoloogilise

oskuslikkuse tõttu keeruline. Mida kulukam, riskantsem ja ajutisem on tegevus, seda vähem on tõenäoline, et seda peetakse kiireks vahendiks saada majanduslikku või muud kasu.

5.7 Viimased andmed laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavate veebilehtede ulatuse kohta (v.a üksikud pildid või veebilehed) pakuvad motivatsiooni võidelda kõnealuse sisu täieliku eemaldamise nimel. Nüüd on võimalik seada konkreetsed eesmärgid näitamaks, et andme jagamisest ja vastutuse võtmisest kõrgeimal rahvusvahelisel tasandil on kasu ning et positiivne ja edukas ühine rahvusvaheline partnerlus avaldab olulist mõju laste seksuaalset väärkohtlemist sisaldavate veebilehtede arvu märkimisväärsele vähendamisele.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite ja nende haagiste tehnöülevaatuse kohta”**

KOM(2008) 100 lõplik — 2008/0044 (COD)

(2008/C 224/14)

16. aprillil 2008 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 80 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite ja nende haagiste tehnöülevaatuse kohta”

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 445. istungjärgul 28.-29. mail 2008 (29. mai istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamus. Poolt hääletas 85 ja erapooletuks jäi 2.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule veepuuduse ja põua probleemi kohta Euroopa Liidus”

KOM(2007) 414 lõplik

(2008/C 224/15)

18. juulil 2007. aastal otsustas komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule veepuuduse ja põua probleemi kohta Euroopa Liidus”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni arvamus võeti vastu 29. aprillil 2008. Raportöör oli Stéphane BUFFETAUT.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.– 29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 97, erapooletuks jäi üks liige.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 On selge, et veepuuduse ja põua probleemi tuleb käsitleda mitte ainult keskkonnaküsimusena, vaid ka Euroopa säästva majanduskasvu eeltingimusena ehk teisisõnu strateegilise tähtsusega probleemina.

1.2 Inimestel ja perekondadel on vett vaja elamiseks, kuid see loodusvara on hädavajalik ka paljude majandussektorite jaoks, alates põllumajandusest ja toiduainetetööstusest, mis töötavad elusorganismidega.

1.3 Komisjoni teatises rõhutatakse õigustatult probleemi olulisust ja määratletakse mitmed suunised ühelt poolt veepuuduse ja põua vastu võitlemiseks ja teiselt poolt uue olukorraga kohandamise võimaluste leidmiseks.

1.4 Kliimamuutus, mida on märganud nii teadlased kui ka kodanikud, võib olukorda veelgi halvendada ning seetõttu peaks komisjoni pakutud meetmeid kiiresti kohaldama.

1.5 Olukord ei ole muidugi kõikides liikmesriikides ühesugune ning tingimused varieeruvad lõunast põhja ja idast läände. Sellest hoolimata puudutab see probleem kõiki liikmesriike, kus on esinenud suviseid põua perioode, sh Põhjamaid.

1.6 Seetõttu ei tohiks olukordade erinevus takistada tervikliku poliitika vastuvõtmist Euroopas ja selliste praktiliste meetmete võtmist, mis oleksid kohandatud konkreetsetele olukordadele liikmesriikides, sest kogu Euroopa Liidu jaoks ei ole valmislahendust.

1.7 Komitee kutsub seega üles käesoleva teatise järgi võetavaid meetmeid lähedalt ja järjepidevalt jälgima.

1.8 Vee hinnaga seoses rõhutab komitee, et hinnapoliitika võib osutada ebaefektiivseks, kui ei registreerita ega isegi mõõdata suurt osa veevõttu. Seetõttu soovitab komitee komis-

jonil pakkuda liikmesriikidele välja veekasutusviiside asjakohase määratluse.

1.9 Komitee soovitab luua vesikondade kavadele pühendatud Euroopa veebileht, kus kohalikud omavalitsused leiaksid eeskujud oma kavade koostamiseks ja antava teabe parandamiseks.

1.10 Veega seotud fondide jagamise kohta teeb komitee ettepaneku, et komisjon võiks diferentseerida antavat abi vastavalt vee mõistliku kasutamise ja veevarude säilitamise kriteeriumile, et innustada kohalikke omavalitsusi, kes ei käitu vastutustundlikult, oma käitumist muutma, karistamata samas piirkondi, mis juba teevad kõnealuses valdkonnas pingutusi.

1.11 Põuariski ohjamise parandamiseks kutsub komitee Euroopa Liitu üles toetama tulekahjude vältimiseks ja nendega võitlemiseks ette nähtud vahendite koostoitmet Euroopa kodanikukaitse mehhanismi raames.

1.12 Arutelus veevarustuse infrastruktuuri üle soovitab komitee uurida maa-aluse hoiustamise ja vee põhjavette tagasi juhtimise võimalust. Komitee leiab, et riigisisese vee ülekandmise ideed ei saa automaatselt välistada, kuid üle peab kandma reguleeritult, et vältida veevarusid raiskavat suhtumist, kuna vett peab tarvitama kokkuhoidu pidevalt silmas pidades ja kõige modernsemaid kasutuse kontrollimise tehnikaid kasutades (<sup>1</sup>).

1.13 Vee mõistliku kasutuse toetamiseks pooldab komitee arukate veeinvesteeringute kasutamist ja kohandatud arveldamist. Komitee rõhutab ka heade tavade olulisust põllumajanduse valdkonnas, toetab metsastamist ja hekkide istutamist piirkondades, kus see osutub kasulikuks ja võimalikuks, ning pinnase kuivendamise ja niisutamise säästvate tehnikate edendamist maaelu arengu poliitika fondide toetusel. Vett kasutatakse põllumajanduses küll järjest tõhusamalt, kuid seda tuleb veelgi tõhusamalt kasutada tänu sellistele meetmetele nagu ajakohastamine ja

(<sup>1</sup>) Murcias 3. aprillil 2008. aastal korraldatud avaliku arutelu ja õppevisiidi järel nenditi, et sellised loodusvarade aruka ja mõistliku kasutuse tehnikad on turul juba kättesaadavad. Lisaks võimaldavad põllukultuurid ja eelkõige puude istutamine võidelda kõrbestumise vastu.

säästev niisutamine. Siinkohal tuleb rõhutada vajadust süvendada ja arendada uurimistegevust ning uusi tehnoloogiaid põllumajanduses. Komitee usub, et individuaalsed vee säästmise, taaskasutamise ja niisutamise süsteemid on kasulikud, eelkõige hajaasustuse puhul.

1.14 Selleks, et parandada teadmisi ja andmete kogumist, teeb komitee ettepaneku luua veebileht, kus oleks võimalik alla laadida valitsustevahelise kliimamuutuste rühma (IPCC) üldiste näidiste alusel koostatud kliimanäitajaid, mis antakse kohalike ja piirkondlike osaliste käsutusse.

## 2. Teatise põhisisu

2.1 Veepuuduse probleem ja põudade sagedus on Euroopas kasvanud mitte ainult traditsiooniliselt haavatavates piirkondades, vaid kogu mandril. Tõsise veestressi all kannatavate vesikondade osakaal Euroopa Liidus võib tõusta 19 protsendilt (praegu) 39 protsendini 2007. aastal. Eriti teravaks muutuks probleem Lõuna-, Kesk- ja Ida-Euroopas.

2.2 Põudadest haaratud maa-alade ja nende tõttu kannatada saanud inimeste arv on kolmekümne aasta jooksul suurenenud 20 % võrra. Lisaks kannatada saanud inimestele on põual ka majanduslik hind. 2003. aasta põuad läksid Euroopa majandusele maksma vähemalt 8,7 miljardit eurot. Kogu maailma veekasutuse uuringust selgus, et olukord on kõikjal väga erinev. Keskmine ameeriklane tarbib päevas 600, eurooplane 250–300, jordanlane 40 ja aafriklane 30 liitrit vett. Veepuuduse ohu tõttu peab igaiüks püüdma oma harjumusi muuta, kuid tegutsema peab eelkõige seal, kus pingutustel on kõige suurem mõju. Kõige rohkem vett tarbitakse põllumajanduses (71 % veetarbimisest), millele järgneb tööstus (20 %) ja lõpuks eratarbimine (9 %) <sup>(2)</sup>.

2.3 Vastusena 2006. aasta juunis kogunenud keskkonna nõukogu taotlusele pakub komisjon välja rea strateegilisi valikuid Euroopa tasandil:

- veele õiglase hinna määramine;
- veevarude ja veega seotud fondide tõhusam eraldamine;
- vee mõistliku kasutuse rahastamine;
- põuaohjekavade koostamine;
- ELi solidaarsusfondi ja Euroopa kodanikukaitse mehhanismi optimeerimine;
- vee mõistliku kasutuse tehnoloogiate ja tavade edendamine;

<sup>(2)</sup> Allikas: „Atlas pour un monde durable” Michel Barnier, kirjastus Acropole.

- veepuuduse ja põua teabesüsteemi loomine Euroopas;
- teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise võimalused.

2.4 Komisjon püüab nii luua aluse vee mõistlikku kasutust toetavale tõhusale strateegiale, mis aitab võidelda kliimamuutuse vastu ja anda uut hoogu Euroopa majandusele.

2.5 Euroopa Ülemkogu <sup>(3)</sup> rõhutas, et veepuuduse ja põua küsimust peaks käsitlema eraldi, mitte ainult Euroopa, vaid ka rahvusvahelisest perspektiivist, ning rõhutas vajadust vee raamdirektiivi täiel määral rakendada.

2.6 Ülemkogu palus komisjonil teatise rakendamist jälgida, ELi strateegia kõnealuses valdkonnas läbi vaadata ja see kuni aastani 2012 välja töötada.

2.7 Komiteel ei ole kavas olukorda ise hinnata, sest see oleks üleliigne, vaid ta eelistab teha märkusi pakutud lahenduste kohta, neid täiendada ja teha eelkõige praktilisi ettepanekuid ja algatusi.

2.8 Veepuuduse ja põua teema mõjutab Euroopa Liidus mitmeid poliitikavaldkondi. Näiteks võib see vastavalt konkreetsele juhtumile kuuluda komisjonis põllumajanduse ja maaelu arengu, keskkonna või regionaalpoliitika peadirektoraadi pädevusse, sest probleem puudutab põllumajandust, veepoliitikat, kliimamuutust, kriisiohjamist ja Euroopa kodanikukaitse korraldamist. Oleks soovitatav, et komisjon jälgiks hooliga, et veega seotud probleemidega arvestataks piisavalt kõikides valdkondades.

## 3. Üldised märkused

Komitee märkused järgivad teatise ülesehitust.

### 3.1 Vee hind

3.1.1 Komisjoni mõttekäik on kooskõlas vee raamdirektiiviga. Komisjon kahetseb, et majanduslikke vahendeid ei ole kuigi laialdaselt kasutusele võetud, ja rõhutas, et hinnapoliitika võib osutuda ebaefektiivseks, kui ametivõimud ei registreeri ega isegi mõõda suurt osa veevõttu.

3.1.2 Lisaks sellele on mitmed liikmesriigid vastu võtnud veekasutusviiside ja veekasutajate piiratud määratluse. Andes veekasutajatele piiratud tähenduse (joogivee jaotamine ja vee puhastamine) ning võtmata arvesse niisutamist, laevandust, hüdroenergeetikat ja kaitset üleujutuste eest, on mõni liikmesriik piiranud kulude täieliku katmise ulatust (*full cost recovery*) ja veekasutusviisidele tõhusate hindade määramist.

<sup>(3)</sup> Euroopa Ülemkogu Brüsselis, 14. detsember 2007, eesistujariigi järelkõne, 16616/1/07 REV1, lk 17.



3.1.3 Seega soovitatakse komisjonil paluda liikmesriikidel, kus veekasutusviise ja veekasutajaid määratletakse liiga kitsalt, oma lähenemisviisi muuta, näiteks esitades veekasutusviiside nimekirja, kus nad peaksid põhjendama konkreetse juhtumi nimekirjast välja jätmist. Oleks kasulik määratleda kriteeriumid veekasutusviiside järjestamise kohta, mis aitaks samas rakendada arukat hinnakirja.

3.1.4 Samuti soovib komitee luua rakendusmajandusliku uurimisprogrammi, et töötada välja mudel finants- ja sotsiaalse kasu voogude juhtimiseks erinevate veekasutusviiside ja ringlemistehnikate puhul vesikonna tasandil.

3.1.5 Lisaks arutelule õiglase hinna üle oleks vaja majanduslikku analüüsi kõikide tegevusvaldkondade, tarbijate, kasutajate või maksumaksjate kantavate kulude ja saadavate soodustuste kohta seoses veekasutusega.

3.1.6 Komitee hoiatab ka komisjoni veekasutusviiside liiga piiratud määratlemisega tekkinud suundumuse eest, kus mõned liikmesriigid kannavad vee hoiustamise kulud linnatarbijatele, millest saavad kasu põllumajandus- ja tööstustarbijad. Kui põllumajandustarbijate jaoks peaks hind tõusma, siis oleks vaja kehtestada õiglane hind.

3.1.7 Komitee märgib, et hinnaga loodavad stiimulid vee kokkuhoidmiseks peavad olema piisavalt tõhusad, et nende mõju ei hajuku kuluga, mida tekitab selliste skeemide keerukus. Komitee tuleb meelde, et esmane kokkuhoidmisvõimalus seisneb võrkude hoolduses ja võitluses veeleketega, mille tõttu kulutatakse vahel vastuvõetamatult palju vett. Lõpuks märgib komitee, et hinnad ei saa kõiki probleeme lahendada ning eeskirjad on vajalikud olukordades, kus veekasutusviiside puhul on vaja leida tasakaal.

3.1.8 Kui mujal kui põllumajanduses kasutatava veenõudlus sõltub aastaajast, nagu näiteks tihtipeale puhkekülades, oleks soovitatav kasutada kaheosalist hinnakirja. Nii jagataks veesüsteemi püsikulud püsielanike ja puhkajate vahel õiglasemalt.

## 3.2 Veevarude ja veega seotud fondide tõhusam eraldamine

3.2.1 Komisjon märgib, et mõnes vesikonnas võib majandusareng tuua kaasa tagasimineku veevarude kättesaadavuses ja rõhutab, et erilist tähelepanu tuleb pöörata vesikondadele, mis juba kannatavad veestressi või veepuuduse all.

3.2.2 Komitee soovib luua Euroopa Keskkonnaameti ja/või Euroopa Komisjoni kontrolli all vesikondade kavadele pühendatud Euroopa veebilehe, kus avaldatakse konkreetseid vesikondade kavasisu, mis oleksid suunatud eelkõige kohalikele omavalitsustele ja asjaomastele ametivõimudele.

3.2.3 Veebileht võiks olla kohalikele omavalitsustele metoodika, eesmärkide, lahenduste ja majandusnäitajate allikas. Nii saaks kavade koostamisel oluliselt aega kokku hoida.

3.2.4 Põllumajanduse mõju veevarudele on hästi teada. Tasub edendada vee tõhusamat kasutust, toetades eelkõige pinnase säästvat niisutamist ja kuivendamist (näiteks piisk piisa haaval niisutamise tehnika). Ühise põllumajanduspoliitika 2008. aasta „tervisekontrolli” peaks kasutama võimalusena lõimida veevarude teemat edaspidi vastavate ühise põllumajanduspoliitika vahenditega. Soov toetused täielikult toodangust lahti siduda võib suurendada toetust maaelu arengukavade hõlmatud veemajandusele. Erimeetmeid tuleks kasutada põuariski ohjamiseks põllumajandussektoris.

3.2.5 Üldiselt võiks komisjon antavat abi diferentseerida vastavalt vee mõistliku kasutamise ja veevarude säilitamise kriteeriumile (näiteks 5–10 punkti maksimaalse abimäära ulatuses), eelkõige ühtekuuluvusfondide puhul. Kõnealust kriteeriumi, mis määratakse projekti uurimisetapil või pakkumismenetluse etapil (ehituse korral), hinnatakse ELilt toetust saanud asutuse algatusel projekti lõpuleviimisel ja pärast viie aasta möödumist. Täiendavat abi antakse tehtud edusammude alusel investeringute kuludest mahaarvamise kaudu.

3.2.6 Komitee usub, et nii majanduslikust kui ka säästva arengu seisukohast on õige kontrollida joogiveega varustamise või vee puhastamise projektide üldkulusid. Üldkulud on siinkohal süsteemi toimimise tehtud investeringute ning hoolduse ja pikaajalise uuendusega seotud kulude ajakohane netoväärtus.

3.2.7 Seega peaks just komisjon edendama projekte, mille valikukriteeriumid ja garantiid põhinevad sellel, et levitada häid tavasid vee mõistlikul kasutamisel ja veevarude säilitamisel.

3.2.8 Selline lähenemine on kooskõlas komisjoni sooviga toetada esmajärjekorras vee säästmise ja mõistliku kasutuse meetmeid. Kõnealune poliitika peaks olema kooskõlas biokütuste poliitikaga, kuna mõlemas valdkonnas kasutatakse vett.

## 3.3 Põuariski ohjamise parandamine

3.3.1 Komisjon innustab heade tavade tutvustamist.

3.3.2 Komitee arvates võiks lisaks kohalikele meteoroloogilistele analüüsidele kasutada satelliitvahendeid, et kaardistada igal kevadel põua, põllumajandustoodangu puudujäägi ja tulekahjuriskide all kannatavad alad. Selle raames peaks kasutama ka vesikondade kavades sisalduvaid andmeid. Andmed oleksid riskijuhtimise raames kättesaadavad põllumajandustootjatele või põllumajandustootjate ühingutele.

3.3.3 Komitee leiab, et kriisiohjamiselt peaks üle minema põuariski ohjamisele. Kriisiohjamises on veel arenemisruumi, nagu selgus Kreekas 2007. aasta suve katastroofiliste tulekahjude ajal. Euroopa Liit võiks lihtsustada ja innustada vältimise ning tulekahjude vastu võitlemise meetmete koostoimet, varustuse standardiseerimist, diiselpumpade konteinervedu ja ühiste õppuste korraldamist. Nii viidaks konkreetselt ellu Euroopa kodanikukaitse mehhanismi.

3.3.4 Komisjoni ettepanek kasutada ELi muudetud ja kohandatud solidaarsusfondi abi tõsise põua tagajärgedega võitlemiseks tuleb kindlasti heaks kiita. Samuti tasuks luua kindlustussüsteem, millega leevendatakse põua tagajärgi, eelkõige põllumajandustöötajatele, kes on esimesed ohvrid.

#### 3.4 Veevarustuse täiendav infrastruktuur

3.4.1 Komisjonil on siinkohal kavas ühisprojektid. Mõnel juhul võidakse kaaluda ka üksikalgatusi, tuues siiski esile veekasutusviiside hierarhia mõiste.

3.4.2 Igal juhul ei nähta teatise ette mitte ainult veeülekannet ühest vesikonnast teise, veepaisude ja mikroveepaisude rajamist väga piiratud tingimustes, vaid ka reovee korduskasutamist ja magestamist. Korduskasutamise puhul on probleemne saasteainete kogunemine korduskasutamise etappidel. Seetõttu oleks kasulik algatada uurimisprogramm saasteainete kontsentratsiooni mudelite loomiseks pärast mitmeid korduskasutuse etappe või toetada sellist uurimisprogrammi, et tuua välja stabiiliseerimiskriteeriumid, millega teha kindlaks, kas kontsentratsioon ületab süsteemi enda puhastusvõime piiri.

3.4.3 Magestamisel tekib kahte tüüpi probleeme: ühelt poolt energeetiline ning teiselt poolt keskkonnaprobleem kõrvalsaaduste ja soolakontsentratsioonide seguga.

3.4.4 Üks võimalus, mida võiks kaaluda, on vee magestamine päikeseenergia abil, kasutades mitmeid mikroseedmeid. Nii aitaks Euroopa tehnoloogiliselt põuaprobleemiga arenguriike.

3.4.5 Üldiselt tasub toetada selliste tehnikate uurimist ja arendamist, millega säästetakse vett või soodustatakse põhjaveekihtide taastumist (näiteks teede pindamine linnapiirkondades), ja biotehnoloogiaid, mis võimaldaksid arendada vähem vett tarbivaid põllumajanduskultuure.

3.4.6 Samuti peaks uurima ka maa-aluse hoiustamise ja vee põhjavette tagasi suunamise võimalust. Siinkohal peaks välja valima pilootprojektid ja kehtestama hoiustatud vee standardid, mis oleksid nii realistlikud kui ka maapinda kaitsvad. Põhjavee küsimus puudutab nii vee kvantiteeti kui ka kvaliteeti, sest põhjavee kihid kannatavad ka saastatuse all. Siinkohal peaks erilist tähelepanu pöörata eriti palju vett kasutavale tööstuste-

gevusele, mis ühelt poolt varustab veekihte ja teiselt poolt võib neid saastata.

3.4.7 Lisaks kutsub komitee komisjoni üles uurima piirkondadevahelise vee ülekande võimalusi. Vee ülekanne üleliigse veega vesikonnast vee puudujäägi all kannatavasse vesikonda võib olla kasulik, sh Euroopa seisukohast, et tagada näiteks põllumajandustoodetega isevarustamine, kui vastuvõtvast vesikonnas kasutatakse vett tõhusalt ja säästvalt. Tehniliste, hinnakujunduse või reguleerivate meetmetega peab vältima raiskamist mujal, st et abi väärivale tegevusvaldkonnale antav kollektiivne abi ei suurendaks veekasutust mitteprioriteetsetes valdkondades.

3.4.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et tuleb kooskõlastada võimalikud meetmed kolmandate riikide ja ELi liikmesriikide ühiste, ELi välispiire ületavate jõgede voolu reguleerimiseks.

#### 3.5 Vee mõistliku kasutuse tehnoloogiate ja tavade edendamine

3.5.1 Komisjon leiab, et vee mõistliku kasutuse tehnoloogiate tarvitust võiks veel märkimisväärselt parandada. Lisaks võitlusele leketega, mis on mõnes võrgustikus märkimisväärsed, ja raiskamisega, pakub veemajandustavade ajakohastamine kasulikke väljavaateid.

3.5.2 Komisjoni pakutud meetmed (veekasutusseadmete standardid, ehitiste tõhus veekasutus, tulemuslikkuse näitaja, majandustegevuse kohandamine veepuuduse tõttu jne) on selgelt kasulikud.

3.5.3 Samuti peaks uurima musta vee kasutamist, pidades samas meeles, et selleks on vaja teha investeeringuid, eelkõige eraldi kanalisatsiooni loomiseks ja ettevaatusabinõude võtmiseks. Samuti peaks kaaluma, kuidas saaks vihmavett korrapäraselt koguda.

3.5.4 Üks paljulubav võimalus on arukate veearvestite tarvitamine (*smart metering*) ja kohandatud arveldamine. Mõõtmise ja tarbimisandmete kaugedastustehnoloogiad võimaldavad kasutada erinevaid hindu, nagu seda juba tehakse elektri puhul. Tarbijal võib seega olla leping, mida on kohandatud tema tarbimisele, kuid millega innustatakse vett säästma: hooajaline hind, püsiv hind, tipptunniväline hind jne.

3.5.5 Veevarude säilitamiseks ning üleujutuste, erosiooni ja sellega kaasneva saastatuse vastu võitlemiseks peaks maakeskkonna kaitse poliitikaga tugevasti innustama metsastamist ja hekkide istutamist seal, kus see on võimalik ja kasulik, ning kultuuride säilitamist. Taotlusi ja kontrolli võiks teha geograafiliste alade määramise kõige kaasajemate süsteemide alusel. Teadus- ja arendustegevuse seitsmenda raamprogrammiga peaks innustama põllumajanduse alusuuringuid, mille eesmärk oleks arendada põuale vastupidavamaid taimeliike.

3.5.6 Põllumajandustavade teemal jätkates märgib komitee, et edendada tasuks säästvat kuivendamist ja niisutamist ning üldiselt parimate olemasolevate tehnikate kasutamist. Kuivenduskraavide juurde, eriti üleminekukohtades, peaks nägema ette eraldi osa, kus saaks vett tagasi hoida ja kohapeal hoiustada, et piirata vee kogunemist, erosiooni ja saastatust, mis kuivenduskraavidega kaasneb, ning soodustada vee taasibumist pinnasesse. Vee koha peal hoiustamiseks on vaja vett muidugi puhastada, mida peaks asjatundjatega uurima.

### 3.6 Veesäästlike käitumistavade kasvatamine Euroopas

3.6.1 Komisjoni märkuseid saab vaid tervitada: vee mõistlikku ja säästlikku kasutust toetav sertifitseerimine ja märgistus pakendil on suund, mida peaks järgima. Märgistuse puhul peab siiski meeles pidama, et moes on kasutada ökoloogilist märgistust. Samas on risk, et liigne märgistamine võib teabe arusaamatuks muuta.

3.6.2 Mobiliseerima peaks kogu organiseeritud kodanikuühiskonna, sotsiaalpartnerid ja ühingud ning haridus- ja koolitusvaldkonna, et kõik annaksid oma panuse vee säästmise harjumuse kujundamisse. Tehniliste töötajate koolitusel ja uute tehnoloogiate levitamisel peaks asjaomases sektoris varasemate vigade kordamist vältima, eelkõige linnade veemajanduses.

3.6.3 Tasub rõhutada, et vihmavee kogumise ja musta vee taaskasutuse seadmete turg elumajade jaoks on kasvamas. See viitab vee säästmise harjumuse tekkimisele, mida komisjon on toetanud. Samas ei tohiks õigustatud soov vett säästa viia individualistliku piüüdeni veega isevarustamise poole, mis ohustaks nii tehniliselt kui ka majanduslikult avalikke vee- ja sanitaarteenuseid, mis on võimaldanud varem ja võimaldavad ka praegu teha suuri edusamme hügieeni ja oodatava eluea osas. Meie arenenud ühiskonnas on nimelt unustatud, et kuigi vesi on eluks vajalik, võib ta põhjustada ka surma.

3.6.4 Individuaalsed (mittekollektiivsed) vee säästmise, taaskasutamise ja saneerimise süsteemid on seega kasulikud eelkõige hajaasustuse puhul. Linnakeskkonnas on nende majanduslik ja sotsiaalne kasu väiksem, v.a juhul, kui vihmavee kogumise ja taaskasutamise süsteeme kasutatakse avalikke teenuseid pakkuvates asutustes, hoolimata sellest, et selles püütakse kinni elumaja äravaole.

### 3.7 Parandada teadmisi ja andmete kogumist

3.7.1 Komisjon märgib, et usaldusväärne teave veepuuduse ja põua ulatuse ning mõju kohta on vältimatu tingimus. Komitee

toetab täielikult ideed esitada igal aastal Euroopa hinnang ja kasutada täiel määral ülemaailmse keskkonna- ja turvaseire (GMES) teenuseid kosmosepõhiste andmete ja seirevahendite pakkumisel, et toetada veepoliitikat. Ülikoole ja teaduskeskuseid peaks innustama tegema uuringuid veega seotud küsimuste, veevarude säilitamise ja suurendamise vahendite kohta, arendades uusi tehnoloogiaid.

3.7.2 Oleks vaja ühtlustada kriteeriume, mille alusel tehakse veekogu hetkeseisu inventuuri, nagu ette nähtud vee raamdirektiivis. Tegelikuses erinevad liikmesriikide koostatud aruanded nii uuritud vesikonna suuruse kui ka veekvaliteedi ja bioloogilise mitmekesisuse mõõtmise põhjalikkuse poolest.

3.7.3 Komitee julgustab seetõttu komisjoni jätkama tööd vee raamdirektiivi rakendamise seire eest vastutavas komitees ja avaldama tabelid liikmesriikide edusammude kohta, et kiirendada tööd kõnealuses valdkonnas ja toetada liikmesriikide tasemete ühtlustumist.

3.7.4 Realistlikult vaadates peaks rohkem keskenduma kõige haavatavamatele aladele, mitte ootama ühtluse ja kvaliteedi saavutamist kõikides aruannetes ja tegevuskavades. Need alad võiks välja valida liikmesriigid ise, kuid ühiste kriteeriumite alusel (sademete nappus ja geograafilise ala määratlus).

3.7.5 Oleks lihtsam tösta kohalike ja piirkondlike osalejate teadlikkust veepuuduse ohtudest ja üldiselt kliimamuutuse mõjust, kui teave kliimaatiliste suundumuste kohta oleks kättesaadav suuremale hulgale inimestele.

3.7.6 Seetõttu teeb komitee konkreetse ettepaneku luua veebilehe, mis võiks olla osa Euroopa veeteabesüsteemist (Water Information System for Europe (WISE)) ning kus saaks alla laadida selliseid näitajaid kliima kohta nagu sademed, aurumine, temperatuur, tuule kiirus, päikesevalgus, mis on arvestatud valitsustevahelise kliimamuutuste ekspertrühma (IPCC) üldiste näidiste alusel (sarnaselt projektidega PRUDENCE või ENSEMBLES, kuid käsitledes neid näitajaid korrapärasemalt ning andes graafiliste andmete kõrval ka arvulisi andmeid).

3.7.7 Avaldatud andmete teaduslikkuse ja iga-aastase uuendamise kohustus langeks teatud Euroopa laboratooriumitele, mis kuuluvad kliimamuutuste ekspertrühma.

3.7.8 Euroopa Liit võiks rahastada veebilehe algset loomist ning allalaadimise eest võetava mõõduka tasuga saaks rahastada nende mudelitega tegelevate laboratooriumite uurimistööd.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega luuakse ühenduse süsteem ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vältimiseks, ärahoidmiseks ja lõpetamiseks”**

KOM(2007) 602 (lõplik) — 2007/0223 (CNS)

(2008/C 224/16)

4. detsembril 2007 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 37 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: nõukogu määrus, millega luuakse ühenduse süsteem ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vältimiseks, ärahoidmiseks ja lõpetamiseks”*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsiooni arvamus võeti vastu 29. aprillil 2008. Raportöör oli Gabriel Sarró Iparraguirre.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai 2008. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 70, vastu hääletas ..., erapooletuks jäi 3 komitee liiget.

## 1. Järeldused

1.1 Arvestades, et ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi jätkumine vajab kogu tarneahelas — püügist müügini — rakendataval tõhusal õigusakti põhinevat kõikehõlmavat lähenemist, usub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et üldjoontes on määruse ettepanekus sätestatud vajalik raamistik ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vältimiseks, ärahoidmiseks ja lõpetamiseks ning seepärast toetab seda, kuna komitee arvates tugevdavad kavandatavad meetmed ELi rolli lipu-, sadama-, turustamise ja kasusaaja riigina.

1.2 Komitee usub, et kavandatava määruse edu põhineb neljal sambal:

— liikmesriikide jõupingitused ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vastu võitlemiseks;

— liikmesriikide koostöö;

— rahvusvaheline koostöö;

— jätkuv ja püsiv töö selle rakendamise nimel.

1.3 Kuigi komitee ei taotle ELi laevastiku väljajätmist kavandatava määruse kohaldamisalast, on komitee veendunud, et määruses tuleks teha selgemalt vahet kolmandate riikide laevade ebaseaduslikul, teatamata ja reguleerimata kalapüügil, mis ei ole lipuriikide järelevalve all, ning muul ühist kalanduspoliitikat rikkuv ja praegu määruses (EMÜ) nr 2847/93<sup>(1)</sup> sätestatud õiguslike vahenditega reguleeritud ELi laevade ebaseaduslikul kalapüügil.

1.4 Komitee leiab, et kõikide kavandatud kontrolli- ja inspekteerimismeetmete rakendamiseks kaasneb liikmesriikides kulude

ja bürokraatia märkimisväärne kasv ning seireinfrastruktuuri laiendamine. Seetõttu kutsub ta komisjoni üles kõnealust aspekti arvesse võtma, et see ei kahjustaks lõpptulemust, ning palub komisjonil rakendada igal juhul piisavaid ettevaatusabinõusid, et kavandatava määruse kohaldamine ei suurendaks oma laevadega seaduslikult kala püüdvate ettevõtete tegevuskulusid.

1.5 Lisaks on komitee seisukohal, et kavandatavad meetmed ei tohiks ühelgi juhul mõjutada seaduslikku kaubanduslikku liiklust viisil, mis võib takistada kaubandust, rikkudes rahvusvahelist kaubandust reguleerivaid eeskirju.

1.6 Komitee arvates ei nähtu määruse ettepanekust piisava selgusega, mis viisil peaks lipuriigi ametiasutus kinnitama Euroopa Liidu nõutud püügisertifikaadi. Lähtudes sellest, et kinnitamine peab toimuma elektrooniliselt, leiab komitee, et määruse ettepanekus tuleks täpselt lahti seletada kinnitamise viis ning seda nii värsket saaki vedavate kui ka külmutatud kalatooted vedavate laevade puhul.

1.7 Komitee arvates peaks kolmandate riikide kalalaevade kontrollimine toimuma samal viisil eri liikmesriikide kõigis määratud sadamates. Samuti leiab komitee, et määruse ettepaneku sõnastusest peaks selgemalt nähtuma, et kontrolle tehakse nii merel, maismaal kui ka õhuvaatluste abil.

1.8 Komitee kordab varasemates arvamustes väljendatud seisukohta Ühenduse Kalanduskontrolli Agentuuri rolli suhtes, arvates, et agentuuril peaks olema oluline roll ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi kooskõlastamisel, jälgimisel ja kontrollimisel. Selleks tuleks agentuurile eraldada rohkem rahalisi ja inimressursse.

<sup>(1)</sup> Nõukogu 12. oktoobri 1993. aasta määrus (EMÜ) nr 2847/93.

1.9 Komitee usub, et kolmandate riikide laevadele kehtestatud sanktsioonide taset tuleks kõikides Euroopa Liidu liikmesriikides ühtlustada ning et koostööd mittetegevate riikide poolsete rikkumiste puhuks tuleks ette näha võimalus kohaldada sanktsioone, mis ei ole seotud ainult kalastusega.

1.10 Igal juhul leiab komitee, et tuleks tugevdada ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi tegelevate laevade ja koostööd mittetegevate riikide kindlaksmääramise menetlusega seotud tagatise, eelkõige kaitsetagatise, ning et need menetlused peaksid põhinema kindlatel tõenditel, et kohtud ei saaks liikmesriikide võetud meetmeid hiljem kehtetuks tunnistada.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Euroopa Liit on võidelnud ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi üle kümne aasta. Alates 2002. aastast on kõnealune võitlus võtnud ELi tegevuskava kuju, millega välditakse, hoitakse ära ja lõpetatakse ebaseaduslikku, teatamata ja reguleerimata kalapüüki ELi enda piires ning piirkondlikul ja rahvusvahelisel tasandil (<sup>2</sup>).

2.2 Euroopa Parlament märkis oma 2005. aasta resolutsioonis (<sup>3</sup>) eelnimetatud teatise kavandatud ELi tegevuskava rakendamise kohta, et Euroopa Liit peab laiendama ja hoogustama oma jõupingutusi ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi võitlemiseks.

2.3 Kuigi olukord on märkimisväärselt paranenud, ei ole ebaseaduslik, teatamata ja reguleerimata kalapüük kadunud. Komisjon leiab, et Euroopa Liit peab sellise tegevuse jätkumisele kindlalt ja kiiresti reageerima.

2.4 Sellest tulenevalt koostas komisjon eelmisel aastal uue teatise (<sup>4</sup>) ELi uue strateegia kohta ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vältimiseks, ärahoidmiseks ja lõpetamiseks.

2.5 Pärast kogu eelmise aasta kestel peetud põhjalikke konsultatsioone, milles komiteel oli aktiivne roll, (<sup>5</sup>) on komisjon koostanud siinkohal vaadeldava määruse ettepaneku, (<sup>6</sup>) millega püüab saavutada järgmist:

- parandada Euroopa Liidu kalasadamatesse saabuvate kolmandate riikide kalalaevade tegevuse ja saagi seaduslikkuse kontrollimist;
- parandada Euroopa Liitu muude vahenditega kui kalalaevadel imporditud kolmandate riikide kalatoodete vastavuse kontrolli kaitse ja majandamise eeskirjadele;

(<sup>2</sup>) Komisjoni 28. mai 2002. aasta teatis KOM(2002) 180 ja nõukogu 7. juuni 2002. aasta järeldused.

(<sup>3</sup>) Euroopa Parlamendi resolutsioon 2006/2225, vastu võetud 15.2.2007.

(<sup>4</sup>) KOM(2007) 601 lõplik, 17.10.2007.

(<sup>5</sup>) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee konverents lipuriigi vastutuse teemal, 30.1.2007.

(<sup>6</sup>) Ettepanek: nõukogu määrus 2007/0223 (CNS), millega luuakse ühenduse süsteem ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vältimiseks, ärahoidmiseks ja lõpetamiseks.

— sulgeda ELi turg ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi saadustele;

— võidelda Euroopa Liidu kodanike poolt väljaspool ELi territooriumi teostatud ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi;

— täiustada õiguslikke vahendeid ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi tuvastamiseks;

— luua tõhus karistuste süsteem, mis aitaks ära hoida kalandusmeetmete tõsiseid rikkumisi;

— tõhustada piirkondlike kalandusorganisatsioonide võitlust ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi;

— toetada ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi võitlemise poliitikat ja vahendeid arengumaades;

— suurendada seire, kontrolli ja järelevalvega tegelevate asutuste koostöötet liikmesriikide vahel ning viimaste ja kolmandate riikide vahel.

2.6 Ettepanek tugineb seega põhimõttele, et tõhus strateegia ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vastu võitlemiseks peab olema laiahaardeline ja katma kogu tarneahela kõiki aspekte.

## 3. Üldised märkused

3.1 Komitee on seisukohal, et ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi murettekitavad keskkondlikud ja sotsiaalmajanduslikud tagajärjed nõuavad Euroopa Liidu otsustavat sekkumist, ning toetab seepärast üldjoontes komisjoni ettepanekut.

3.2 Praeguste ELi eeskirjadega, mille alusel loodi ühise kalanduspoliitika seiresüsteem, (<sup>7</sup>) on sätestatud laiahaardeline süsteem ELi kalalaevade püügi seaduslikkuse seireks, kuid see ei taga samasugust seire ja karistuste taset kolmandate riikide kalalaevade püütud ja Euroopa Liitu imporditud kalatoodete puhul.

3.3 See lünk võimaldab nii ELis kui ka väljaspool seda tegutselvatel ettevõtjatel tuua ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi saadused ELi turule, mis on maailma suurim kalatoodete turg ja peamine importija, suurendades seeläbi selliste ettevõtjate tegevuse kasumlikkust. Seetõttu leiab komitee — ilma et ta taotleks ELi laevastiku väljajätmist määruse kohaldamisalast, nagu on sätestatud määruse ettepaneku artikli 1 lõikes 4 –, et on õige, et kavandatav määrus keskendub kolmandate riikide laevade ebaseaduslikule, teatamata ja reguleerimata kalapüügile.

(<sup>7</sup>) Nõukogu 12. oktoobri 1993. aasta määrus (EMÜ) nr 2847/93.

3.4 Vaadeldava määruse ettepanekuga luuakse uus seiresüsteem, mida kohaldatakse igasuguse ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi ning sellega seotud tegevuse suhtes, mis toimub liikmesriikide territooriumil või nende suveräänsete õiguste või jurisdiktsiooni alla kuuluvatel meredel või mida teostavad ELi või liikmesriikide kalalaevad. Seiresüsteemi kohaldatakse samuti ilma, et see piiraks asjaomase lipuriigi või rannikuäärse riigi õiguse kohaldamist ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi suhtes, mida teostavad ELi välised laevad avamerel või kolmanda riigi jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes, nagu nõuab ELi laevastikult ka ühine kalastuspoliitika.

3.5 Kuigi komitee ei taotle ELi laevastiku väljajätmist kavandatava määruse kohaldamisalast, on komitee veendunud, et määruses tuleks teha selgemalt vahet kolmandate riikide laevade ebaseaduslikul, teatamata ja reguleerimata kalapüügil, mis ei ole lipuriikide järelevalve all, ning muul ühist kalanduspoliitikat rikkuv ja praegu eespool nimetatud määruses (EMÜ) nr 2847/93 sätestatud õiguslike vahenditega reguleeritud ELi laevade ebaseaduslikul kalapüügil.

3.6 Samuti luuakse kavandatavas määruses nõuetekohane süsteem Euroopa Liitu imporditud kalatoodete tarneahela seireks. Komitee leiab, et kavandatavad meetmed ei tohi ühelgi juhul mõjutada kaubanduslikku liiklust viisil, mis võib takistada seaduslikku kaubandust.

3.7 Komitee avaldab rahulolu komisjoni koostatud määruse ettepaneku üle. Kavandatava määruse kohaldamisala on selge ja lai, selles sätestatakse ebaseadusliku kalapüügi seire ELi ja rahvusvahelisel tasandil, seda toetatakse viivitamatute täitemeetmete ning tõhusate, kohaste ja hoiatavate karistustega füüsiliste ja juriidiliste isikute puhul, kes on toime pannud määruse tõsised rikkumised või vastutavad nende eest. Sellegipoolest on komitee arvamusel, et koostööd mittetegevate riikide poolsete rikkumiste puhuks tuleks ette näha võimalus kohaldada kõnealuste koostööd mittetegevate riikide suhtes ka muid kui kalastusega seotud sanktsioone.

3.8 Komitee leiab, et kavandatava määruse peatükkide järjestust tuleb muuta, I peatükile peaksid järgnema IV peatükk „Ühenduse hoiatussüsteem” ja V peatükk „Ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi seotud laevade kindlaksmääramine”.

3.9 Samal ajal on komitee veendunud, et III peatüki artikli 13 lõikest 1 peaks täpselt selguma, et ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi saaduste impordikeeld hõlmab impordi nii meritsi, maismaad kui ka õhuteed pidi.

3.10 Komitee arvates valmistaks kavandatava määruse rakendamisel peamiselt raskusi see, et selleks on vaja liikmesriikide üldist konsensust ja toetust ning tõhusat koostöövõrgustikku rahvusvahelisel tasandil.

3.11 Komitee leiab, et kõikide kavandatavate kontrolli- ja inspekteerimismeetmete rakendamisega nii sadamas kui ka merel (laevade ja saagi sertifitseerimine, seire ja kontroll ning meritsi, maismaad ja õhuteed pidi kulgeva impordi kontroll) kaasneb liikmesriikide jaoks kulude ja bürokraatia märkimisväärtne kasv ning seireinfrastruktuuri laiendamine. Seetõttu kutsub ta komisjoni üles nende mõju kavandatavas määruses arvesse võtma, et mitte kahjustada lõpptulemust.

3.12 Sel taustal palub komitee komisjonil rakendada piisavaid ettevaatusabinõusid, et kavandatava määruse kohaldamine ei suurendaks oma laevadega seaduslikult kala püüdvate ettevõtete tegevuskulud.

3.13 Kokkuvõtlikult on komitee seisukohal, et kavandatavad meetmed tugevdavad ELi rolli lipu-, sadama-, turustamise ja kasusajaja riigina.

#### 4. Konkreetsed märkused

4.1 Nagu eespool esitatud märkustest selgub, võib kavandatav määrus õige, järjekindla ja pideva rakendamise korral muuta Euroopa Liidu ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vastase rahvusvahelise võitluse silmapaistvaks juhiks.

4.2 Üldiste rakendussätete järel käsitletakse määruses otseselt kolmandate riikide kalalaevade kontrolli ELi sadamates. Siinkohal tasub märkida, et keelatakse ümberlaadimised kolmandate riikide kalalaevade vahel või selliste laevade ja ELi laevade vahel. Keeld ulatub ELi vetest kaugemale ning hõlmab ka saagi ümberlaadimist merel kolmandate riikide laevadelt ELi laevadele.

4.3 Komitee tunneb heameelt avamerel ümberlaadimiste keelu üle, sest ta on korduvalt tungivalt soovitanud komisjonil kehtestada selline keeld, kuna kõnealune tava soodustab oluliselt ebaseaduslikku, teatamata ja reguleerimata kalapüüki.

4.4 Määruses on selgelt sätestatud, et kolmandate riikide laevad võivad siseneda üksnes Euroopa Liidu määratud sadamatesse, mille liikmesriigid määravad eelnevalt kindlaks, ning tingimusel, et need laevad vastavad teatud nõudmistele, st saabumisteade ja luba, kinnitatud püügi- ja inspekteerimissertifikaat. Sissesõit liikmesriikide sadamatesse, sadamateenuste osutamine ning lossimine, ümberlaadimine ja pardal töötlemine keelatakse kolmandate riikide kalalaevadele, mis ei vasta kõnealuse määruse nõuetele ja sätetele.

4.5 Määruses on pööratud erilist tähelepanu tihedale ja põhjalikule sissesõiduteate ning püügi- ja inspekteerimissertifikaatide kontrollile sadamas.

4.6 Mis puutub 72 tundi enne sadamasse saabumist edastatavate püügisertifikaatide kontrollimisse, leiab komitee, et neid peaks kinnitav asutus kinnitama elektrooniliselt. Komiteele tundub, et määruse ettepanekus ei ole piisavalt selgitatud, kuidas kõnealuseid sertifikaate kinnitatakse. Lisaks usub komitee, et komisjon peaks välja tooma kõik erandid nimetatud 72-tunnisest ajavahemikust.

4.7 Komitee toetab kalalaevade kontrolli käsitlevaid komisjoni suuniseid ning nõuab kõikide liikmesriikide konsensust, et tagada nende ühtne rakendamine kõikides määratud sadamates.

4.8 Määruse rikkumise korral, kui kolmandate riikide kalalaevad on tegelenud ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügiga, keelatakse saagi lossimine, ümberlaadimine või laevapardal töötlemine, algatatakse uurimine ning vajaduse korral kohaldatakse karistusi asjaomase liikmesriigi õigusnormide kohaselt. Tõsiste rikkumiste korral on määruse ettepanekus ette nähtud viivitamatud täitemeetmed.

4.9 Kolmandate riikide kalalaevade põhjaliku kontrolli eesmärk, mis järgib täpselt sama menetlust nagu ELi laevade kontroll, on kindlaks teha ebaseaduslikust, teatamata ja reguleerimata kalapüügist saadud kalatooted. Vaadeldava määruse kohaselt on kõnealuste toodete import ELi keelatud.

4.10 Komitee on seisukohal, et tuleks kontrollida importi kogu ELi territooriumil ja seetõttu peaks III peatükk hõlmama ka Euroopa Liitu maismaad või õhuteed pidi imporditud mahutite inspekteerimist. Lisaks tuleks kehtestada igal aastal inspekteeritavate mahutite minimaalne arv.

4.11 Määruses on sätestatud, et kui kalatooteid peetakse määruse tingimuste kohaselt ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi tulemusel saaduks ning seetõttu on nende import keelatud, võttes samal ajal asjakohaselt arvesse kaebuse esitamise õigust, võivad liikmesriigid konfiskeerida ja kõrvaldada need tooted kooskõlas siseriiklike õigusnormidega.

4.12 Määruse nõuetekohase rakendamise tagamiseks kõikides kalatoodete importi ja reeksporti ning vajaduse korral impordikeeldu käsitlevates küsimustes on sätestatud, et komisjon võib sõlmida halduskoostöölepinguid lipuriikidega.

4.13 Kõnealuse määrusega loodav süsteem vajab laialdast koostööd rahvusvahelisel tasandil ELi ning lipuriikide, piirkondlikes kalandusorganisatsioonides osalevate riikide ja piirkondlike organisatsioonide endi vahel. Lisaks tuleb kõnealuse koostöö

abil määrata kindlaks koostööd mittetegevad riigid ning määruses on sätestatud nende riikide kohtlemise viisid.

4.14 Sellise rahvusvahelise koostöö esimene ELi sisene tulemus on ELi hoiatussüsteemi loomine, millega hoiatatakse ettevõtjaid ja liikmesriike igast mõistlikust kahtlusest, mis Euroopa Liidul võib tekkida seoses seaduste, määruste või rahvusvaheliste kaitse- ja majandamismeetmete järgimisega teatavate kolmandate riikide kalalaevade või kalatoodete puhul.

4.15 Hoiatuse tulemuseks on nii ELi häire käivitunud kui ka varasema impordi ning hoiatusega seotud kalalaevade seire ELi ja rahvusvahelisel tasandil. Kui uurimise, inspekteerimise ja kontrollimise käigus ilmneb, et ebaseaduslik, teatamata ja reguleerimata kalapüük on toimunud, võib komisjon võtta muid meetmeid, nt kõnealus(t)e laeva(de) lisamine ELi ebaseaduslike, teatamata või reguleerimata kalapüügiga tegelevate kalalaevade nimekirja.

4.16 Määruses on sätestatud, et komisjon ise või tema määratud asutus kogub ja analüüsib kogu teavet ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi kohta.

4.17 Komitee usub, et kõige paremini sobib seda ülesannet täitma Ühenduse Kalanduskontrolli Agentuur, millele tuleb eraldada rohkem rahalisi ja inimressursse.

4.18 Määruses on väga laialdaselt käsitletud ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügiga tegelevate kalalaevade ELi nimekirja koostamise, ajakohastamise ja avalikustamise kõiki aspekte ning selle sisu. Piirkondlike kalandusorganisatsioonide vastuvõetud ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügiga tegelevate kalalaevade nimekirjadesse kantud laevad lisatakse sinna automaatselt. Komitee on seisukohal, et selle asemel, et lisada ELi kalalaevad automaatselt nimekirja, peaks komisjon eelnevalt uurima, kas asjaomased liikmesriigid ei ole võtnud tõhusaid meetmeid, nii nagu on sätestatud määruse ettepaneku artiklis 26.

4.19 Komitee leiab, et määrusega loodav süsteem on asjakohane, kuna see on tõsine püüe registreerida kalalaevu ja koostööd mittetegevaid riike ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi nimekirjades koos eelteabe ja kaitse kõigi tagatistega ning võttes arvesse ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügiga tegelevate laevade ja riikide suhtes kohaldatavaid meetmeid. Komitee usub siiski, et ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügiga tegelevate laevade ja koostööd mittetegevate riikide kindlaksmääramise menetlusega seotud tagatisi, eelkõige kaitsetagatisi, tuleks tugevdada ning et need peaksid põhinema kindlatel tõenditel, et kohtud ei saaks liikmesriikide võetud meetmeid hiljem kehtetuks tunnistada.

4.20 Arvestades koostööd mittetegevate riikide nimekirja kandmise tõsiseid tagajärgi ning tõika, et kõnealuse määruse nõudeid tuleb kohaldada kõigi riikide suhtes ühtemoodi, peab komitee väga mõistlikuks, et komisjon abistaks arenguriike, et viimased suudaksid täita kalapüügi seirele, kontrollile ja järelevalvele esitatavaid nõudeid.

4.21 Komitee usub, et laevaseire satelliitsüsteem on ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi seire oluline vahend, ning selleks, et riik kustutataks koostööd mittetegevate riikide nimekirjast, peaks ta paigaldama laevaseire satelliitsüsteemi kõikidele oma kalalaevadele.

4.22 Komitee kiidab heaks määrusega ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügiga tegelevatele kalalaevadele ja koostööd mittetegevatele riikidele kehtestatavad ranged meetmed.

4.23 Samuti keelatakse määrusega liikmesriikide kodanikel ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi igasugune toetamine või selles osalemine ning ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügiga tegelevate ELi laevade nimekirja kantud kalalaevade prahtimise, ekspordi või müügiga seotud tegevus.

4.24 Lõpuks on määruses asetatud rõhku tõsistele rikkumistele, ühtlustades kõikides liikmesriikides maksimumtrahvide

miinimumtaseme nii füüsiliste kui ka juriidiliste isikute puhul, ning viivitamatutele täitemeetmetele ja lisasanktsioonidele rikkumiste kordumise vältimiseks ja selleks, et pädevatel asutustel oleks võimalik rikkumisi uurida.

4.25 Komitee usub, et kolmandate riikide laevadele kehtestatud sanktsioonide taset tuleks ühtlustada kõikides Euroopa Liidu liikmesriikides.

4.26 Et lihtsustada ELi eeskirju, lisas komisjon määruse ettepanekusse peamised kontrolli-, inspekteerimis- ja täitmiseeskirjad, mille on vastu võtnud piirkondlikud kalandusorganisatsioonid, kuhu Euroopa Liit kuulub, laiendades niiviisi määruse kohaldamisala kõigile kõnealuste organisatsioonide jurisdiktsiooni kuuluvatele vetele.

4.27 Komitee arvates tuleks komisjonil tulevikus uurida võimalust laiendada määruse kohaldamisala mageveekalapüügile.

4.28 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on veendunud, et komisjoni esitatud määruse ettepanek on väga kasulik vahend ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi vältimiseks, ärahoidmiseks ja lõpetamiseks. Selle rakendamiseks on vaja teha jätkuvaid ja püsivaid jõupingutusi. Komitee leiab, et siinkohal on oluline liikmesriikide koostöö.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRADIS



### Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal

- „Ettepanek: nõukogu määrus, milles käsitletakse ohualdiste avamere ökosüsteemide kaitset põhjapüügivahendite kahjuliku mõju eest” ja
- „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Kahjulike tagajärgedega kalapüük avamerel ja ohualdiste süvamereökosüsteemide kaitsmine

KOM(2007) 605 lõplik — 0227/0224(CNS)

KOM(2007) 604 lõplik.

(2008/C 224/17)

4. detsembril 2007. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 37 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu määrus, milles käsitletakse ohualdiste avamere ökosüsteemide kaitset põhjapüügivahendite kahjuliku mõju eest”

17. oktoobril 2007 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt 7. novembril 2005. aastal sõlmitud koostööprotokollile konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Kahjulike tagajärgedega kalapüük avamerel ja ohualdiste süvamereökosüsteemide kaitsmine

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni arvamus võeti vastu 29. aprillil 2008. Raportöör oli **José María Espuny Moyano**, kaasraportöör oli **Richard Adams**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 101, erapooletuks jäi üks liige.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab toetust komisjoni ettepaneku üldisele poliitilisele suundumusele, kuid on arvamusel, et määruse sisu, tõhusust ja mõju saaks parandada, kui sellele lisatakse käesoleva arvamuse punktides 4 ja 5 esitatud soovitused.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Viimastel aastatel on selgunud, et süvamere ökosüsteemidest võib lähtuda tohtu bioloogiline mitmekesisus ja külluslik mereelu. Tegu on maailma ühe viimase märkimisväärse säilinud loodusvarade rühmaga. Inimtegevus ohustab külmaveerahusid, veealuseid kõrgendikke, koralle, hüdrotermilisi lõõre ja käsnasid. Kõnealused süsteemid elutsevad vähemviljakas keskkonnas kui need, mida leidub madalas vees, ja seetõttu võib nende taastekkeks kuluda sajandeid. Süsivesinike uurimisel, veealuste kaablite paigaldamisel, jäätmete merrejuhtimisel, teatud põhjapüügi liikidel<sup>(1)</sup> ja muul inimtegevusel võib olla negatiivne mõju. Külmaveekoralle leidub ka parasvöötme mandrilaval<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Nende hulka kuuluvad põhjatraalid, tragid, seisevõrgud, põhjaõngejadad, püünised ja mõrrad. Vt Friewald, A., Fosså, J.H., Koslow, T., Roberts, J.M. 2004. „Cold-water coral reefs”. UNEP-WCMC, Cambridge, UK.

<sup>(2)</sup> Ibid.

2.2 Põhjapüük nõuab väga erilisi püügivahendeid, mida enamasti saab kasutada tõsist kahju tekitamata, kui merepõhi on liivane või mudane. Siiski on osad vahendid paratamatult rasked ja robustsed. Õrnades süvamere ökosüsteemides võivad need tugevasti halvendada elupaiku ja hävitada iidseid, suurel määral asendamatuid struktuure, eriti koralle.

2.3 Nagu sageli ülemaailmsete keskkonnaküsimuste korral, on siingi selge, et probleemi on võimalik terviklikult lahendada vaid tasakaalustatud, tõhusate ja täidetavate meetmete rakendamisel kõikjal maailmas. ÜRO Peaassamblee on arutanud avamere kalapüügiga seotud probleeme 2004. aastast alates. 8. detsembril 2006 võttis peaassamblee vastu resolutsiooni 61/105 säästva kalanduse kohta, milles esitati riikidele ja organisatsioonidele, kelle jurisdiktsiooni alla kuulub põhjapüük avamerel, tungiv üleskutse võtta meetmed põhjapüügi reguleerimiseks, et kaitsta ohualteid mereökosüsteeme kahjustamise eest<sup>(3)</sup>.

2.4 Käesolevas arvamuses käsitletakse kaht komisjoni dokumenti ohualdiste mereökosüsteemide kaitse kohta. Esimeses (KOM(2007) 604) esitatakse üldine poliitiline lähenemisviis, mis ettepaneku kohaselt peaks suunama ja teavitama konkreetsetest meetmetest, mida EL peaks võtma. Need tulenevad FAO (ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon) soovitudest, mis töötati

<sup>(3)</sup> ÜRO Peaassamblee resolutsioon 61/105, artiklid 83–86.

välja teema ulatusliku arutelu käigus ÜRO Peaassambleel<sup>(4)</sup>, kus ELil oli märkimisväärne roll. Teine dokument (KOM(2007) 605) on ettepanek võtta vastu nõukogu määrus, mida kohaldatakse ELi laevade suhtes, mis tegutsevad avamerel piirkondades, mida ei reguleeri piirkondlikud kalandusorganisatsioonid ja mida tuleks käsitleda otsese seadusandliku vastusena.

2.5 Pikas perspektiivis on merepõhja elupaikade kaitsmine nii tööstuse kui ka keskkonkakaitsete huvides, sest see tagab kalavarude pikaajalise säilimise ning merekeskkonna bioloogilise mitmekesisuse püsimise ja kaitset.

### 3. Komisjoni üldise lähenemisviisi (KOM 604) ja konkreetsete ettepanekute (KOM 605) kokkuvõte

3.1 Avamere põhjapüügi korraldamise raames saab välja tuua kaks põhielementi: kavandatava püügipiirkonna keskkonnamõju eelnev hindamine, mis on kalapüügi lubamise eeltingimus, ning märkimisväärse kahjuliku mõju puudumise tõestamine, mis on kalapüügi jätkamise tingimus. Selleks tuleb parandada uurimistevõimet ja andmekogumist, et kindlaks määrata ohualdiste süsteemide teadaolevad või tõenäolised asukohad ja ökoloogiline dünaamika.

3.2 Eriti väärtuslik meede on geograafiliselt suletud või erikorraga alade kehtestamine. See toimuks kokkuleppel piirkondlike kalandusorganisatsioonidega. Piirkondliku kalandusorganisatsiooniga hõlmamata piirkondades kuulub kaitsemeetmete võtmine selle liikmesriigi pädevusse, mille lipu all laev sõidab.

3.3 Määruse ettepanekus sätestatakse range kontrolli rakendamine avamere põhjapüügile, võttes meetmeid, mis on sarnased nendega, mis Loode-Atlandi, Vaikse ookeani lõunaosa ja Antarktika avamerel kalastavad riigid on juba vastu võtnud ning mis on esitatud vastuvõtmiseks Põhja- ja Kagu-Atlandi, Antarktika vete ja Vahemere piirkondlikele kalandusorganisatsioonidele.

3.4 Komisjon sai liikmesriikidelt, kalandussektorilt ja keskkonkakaitseorganisatsioonidelt ulatuslikku tagasisidet kolme aasta jooksul, mil ÜRO Peaassambleel toimusid läbirääkimised kõnealuse teema üle. Komisjon pooldas regulatiivset lähenemist (vastandina keelule), soovides, et lipuriigid kohaldatakse seda kas piirkondlike kalandusorganisatsioonide kaudu või otse, kui nende laevad tegutsevad sellistes avamere piirkondades, kus piirkondlike kalandusorganisatsioonide veel ei ole loodud.

<sup>(4)</sup> Resolutsioon 59/25 (2004), eriti aga 8. detsembri 2006. aasta resolutsioon 61/105 (artiklid 80–95).

3.5 Ettepanekus jäetakse avamere kalapüügi korraldamine suurel määral liikmesriikide pädevusse ja seotakse spetsiaalsete kalapüügilubade väljaandmisega. Loa taotlemisel tuleb laeva kohta esitada püügikava, milles on märgitud kavandatud püügipiirkond, püüdavad liigid, püügi sügavus ja merepõhja batümeetiline profiil. Ametiasutused hindavad seejärel püügikava ja selle võimalikku mõju ohualdistele mereökosüsteemidele, tuginedes primärale olemasolevale teadusteabele.

3.6 Ettepanekus sätestatakse samuti mõned selged piirangud. Sügavamal kui 1 000 meetrit on põhjapüügivahendite kasutamine keelatud. Kui kalalaev avastab kalapüügi käigus ohult mereökosüsteemi, peab ta püügi viivitamata lõpetama. Ta võib püüki jätkata üksnes vähemalt viie meremiili kaugusel nimetatud asukohast. Oma leiu asukohast tuleb teavitada vastutavaid ametiasutusi, kes seejärel võivad otsustada kõnealuse piirkonna põhjapüügiks sulgeda. Kõik laevad peavad kasutama laevaseire satelliitsüsteeme (VMS) ning pardal peavad olema teadusvaatlejad.

3.7 Liikmesriigid esitavad komisjonile iga kuu kuu järel aruande määruse rakendamise kohta. Komisjon valmistab seejärel ette aruande Euroopa Parlamendile ja nõukogule enne 2010. aasta juunit, lisades sellele vajaduse korral muudatusettepanekud.

### 4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab toetust komisjoni sätestatud üldisele poliitilisele suundumusele, mis on kooskõlas komitee varasema seisukohaga peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine (NAT/334).

4.2 Viimastel aastatel on komitee mitmetes arvamustes<sup>(5)</sup> uurinud põhjalikult ühise kalanduspoliitika eesmärkidega seonduvaid positiivseid ja probleemseid teemasid, samuti seda, kuidas säästva arengu raames kasutada säästvalt veeressursse, võttes tasakaalustatult arvesse keskkonna-, majanduslikke ja sotsiaalseid aspekte. Kõik need aspektid tuleb komisjoni määruse ettepaneku analüüsimisel arvesse võtta.

4.3 Nii teatise kui ka komisjoni talituste töödokumendis, milles hinnatakse määruse ettepaneku mõju, märgitakse, et praegu kohaldatakse seda ainult neile ühenduse põhjatraalidele, mis kalastavad Edela-Atlandil väljaspool Argentiina majandusvööndi.

<sup>(5)</sup> NAT/264 — „Ettepanek: nõukogu määrus — Euroopa Kalandusfond” (ELT C 267, 27.10.2005); NAT/280 — „Ettepanek nõukogu määruse kohta, millega kehtestatakse ühenduse finantsmeetmed ühise kalanduspoliitika rakendamiseks ja mereõiguse valdkonnas” (ELT C 65, 17.3.2006), NAT/316 (ELT C 318, 23.12.2006), NAT/333 (ELT C 168, 20.7.2007), NAT/334 — bioloogilise mitmekesisuse hävimise peatamise kohta (ELT C 97, 28.04.2007); NAT/364 — „Ettepanek: nõukogu määrus kalandussektori andmete kogumist, haldamist ja kasutamist käsitleva ühenduse raamistiku loomise ning ühise kalanduspoliitikaga seotud teadusliku nõustamise toetamise kohta” (ELT C 10, 15.1.2008).

4.4 Umbes 30 ühenduse laeva tegeleb kalastamisega Edela-Atlandil, kus ei ole veel loodud piirkondlikke kalandusorganisatsioonide tingituna pikaleveninud poliitilisest konfliktist Ühendkuningriigi ja Argentiina vahel Falklandi saarte üle. Sealselt kalastamist võib kirjeldada järgmiselt.

— Avamere kalapüük toimub mandrilaval ja Patagoonia mandrilava ülemisel nõlval. Kalastatud on seal 25 aastat ning kalatööstus ja teadlased kinnitavad, et kõikjal on ühesugune liivane ja tasane merepõhi. Püütakse järgmisi kalaliike: lühiuimkalmaar (*Illex*) ja ebakalmaar (*Loligo*) ning merluus (*Merluccius hubsi*). Ükski neist liikidest ei ole süvamere kala: liigitamisel võetakse aluseks kas sügavus<sup>(6)</sup> (FAOs on see praegu tagasi lükatud) või bioloogiline olemus (sage pikaalalisus, hiline küpsemine, aeglane kasv või madal viljakus<sup>(7)</sup>), mis antud juhul on üks argument lisakaitse vastu<sup>(8)</sup>. Teisisõnu, siia alla kuuluvad keskmise ja suure viljakusega liigid (ilma märkimisväärse kaaspiüügita) piirkondades, kus tõenäoliselt eriti ohualteid ökosüsteeme ei esine.

— Sealsele kalastamisele pandi alus tänu ELi poolsele uuriva kalanduse rahastamisele, eesmärgiga ühenduse laevastik ümber paigutada. Sellistel sõitudel olid pardal vaatlejad. Euroopa Komisjonil peaks nende kohta olema igakülgne teave.

— Komisjon rahastas samuti hindamisuuringu. Hispaanias on Hispaania Okeanograafia Instituudi (IEO) kaudu käivitatud programm, milles laeva pardal kasutati teadusuurijaid kogu perioodi vältel, et saada lisaks muule teabele ka pidevat teavet kõnealuste kalastustegevuste kohta<sup>(9)</sup>.

— Juhuslikult püütud liike (kaaspiüki) on minimaalselt, neist peamised on lõunakongrio ehk mereangerjas (*Genypterus blacodes*) ja nototeenia; viimane on mittekaubanduslik kala ja seda püütakse ühenduse turule tuua.

— Kõik ühenduse laevad tegutsevad spetsiaalse kalapüügiloa alusel, mille väljastab liikmesriik ja mida kontrollitakse satelliidi abil (VMS). Lisaks on umbes 20 protsendil laevadest pardal teadusvaatlejad.

— Nii peajalgsete (lühiuim- ja ebakalmaar) kui ka merluusi püük toimub kahes avamere osas, mis kuuluvad palju suurema kalapüügi piirkonna juurde, mis hõlmab nii Argentiina ja Uruguay majandusvööndi kui ka Falklandi valitsuse

<sup>(6)</sup> Hispaania Okeanograafia Instituudi (IEO) vaatlejad kogutud andmed, mis on kooskõlas satelliidilt saadud teabega (*blue box*), osutavad, et üle 95 % Hispaania põhjatraalidest, mis tegutsevad avamerel Patagoonia mandrilava kohal, kalastavad vähem kui 400 meetri sügavuses.

<sup>(7)</sup> Uurimuse viis läbi Koslow et al. ja see avaldati 2000. aastal ajakirjas ICES Journal of Marine Science: J. A. Koslow, G. W. Boehlert, J. D. M. Gordon, R. L. Haedrich, P. Lorange ja N. Parin, 2000. „Continental Slope and deep-sea fisheries: implications for a fragile ecosystem”.

<sup>(8)</sup> Vt määruse ettepaneku põhjendus 10.

<sup>(9)</sup> Vt komisjoni talituste töödokumendi punkt 2.2.

kontrolli all oleva ala, kus püügiga tegelevad umbes sada Argentiina, kolmandate riikide<sup>(10)</sup> ja Falklandi laeva.

— Nõukogu määruse (EÜ) nr 2347/2002, millega kehtestatakse süvamere kalavarude püügi suhtes kohaldatavad konkreetset juurdepääsunõuded ja nendega seotud tingimused, I ja II lisas loetletud süvamerealiikidest<sup>(11)</sup> elab Patagoonia vetes vaid Ameerika vrakkahven (*Polyprion americanus*), kuid selle püügi-juhtumeid ei ole registreerinud ei IEO ega ühenduse laevastik.

— Kõnealuste laevade loodud töökohad ja heaolu on kontsentreeritud piirkonda, mille kogukonnad sõltuvad märkimisväärselt kalastamisest<sup>(12)</sup>.

4.5 Eelöeldut silmas pidades teeb komitee ettepaneku, et juhul kui praegu läbiviidav kõnealuse piirkonna kõikehõlmav okeanograafiline uuring ei tuvasta ohualdiste mereökosüsteemide olemasolu, tuleks piirkond (mille geograafiline asukoht tuleb täpselt määratleda) vabastada määruse ettepaneku nõuete täitmisest.

4.6 Komitee on seisukohal, et komisjoni ettepanek ei taga määruste tõhusat kohaldamist ja ühtlustamist liikmesriikides. Seepärast teeb komitee ettepaneku, et komisjon suurendaks oma osalust koordineerimisel ja määruse tõhusa rakendamise tagamisel liikmesriikides.

4.7 Komitee arvates peaks komisjon innustama sõltumatute teadushindamiste korraldamist lisaks mõju-uuringutele, mida liikmesriigid läbi viivad. Selleks tuleks tagada vajalikud vahendid kõnealuste uuringute rahastamiseks.

4.8 Lõpetuseks märgib komitee, et FAO koostab praegu avamerel süvamerekalapüügi korraldamise rahvusvahelisi suuniseid ja soovib komisjonil arvestada FAO asjakohaste märkustega.

## 5. Konkreetsete märkused

5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates kehtib määruse ettepaneku artikli 1 lõige 1 ühenduse kalalaevade suhtes, mis püüavad avamerel puutumatu, hõlvamata kalavarude põhjapüügivahenditega. Artiklis tuleks arvesse võtta arvamuse punktis 4.5 esitatud märkusi.

<sup>(10)</sup> Korea, Jaapan, Hiina, Taiwan ja Uruguay.

<sup>(11)</sup> EÜT L 351, 28.12.2002, lk 6.

<sup>(12)</sup> Galicia piirkondliku omavalitsuse avaldatud Galicia kalakonservitööstuse tootmise-tarbimise ristbilanss osutab sellele, et kohaliku majandustegevuse 74 valdkonnast 61 sõltuvad kalapüügist.

5.2 Komitee on arvamisel, et mõiste ohualtid mereökosüsteemid on määruse ettepaneku artiklis 2 määratletud ebamääraselt ja ebaselgelt, mis võib põhjustada probleeme tõlgendamisel. FAOs tehtav töö võib aidata seda selgemaks muuta.

5.3 Artikli 4 lõike 5 osas on komitee mures, kas igasuguste muudatuste tegemisel püügikavades on tagatud nende läbivaatamine, et kindlustada märkimisväärse kahjuliku mõju puudumine, st kas muudatused võtavad täielikult arvesse mõju hindamisel määratletud võimalikke probleeme. Komitee märgib murelikult, et loodav süsteem ei ole piisavalt paindlik, et kohanduda kalapüügiga, mis võib olla väga muutlik ja raskesti prognoositav.

5.4 Komitee on arvamisel, et ka artikkel 5 võib põhjustada segadust, kuna ei tehta vahet loa aegumise ja tühistamise vahel. Spetsiaalne kalapüügiluba on ametlik kinnitus, mis kehtib, kui täidetakse pädeva ameti nõutud menetlust selle väljastamiseks ja kõnealune amet ei ole seda peatanud ega tühistanud. Amet peab loa omanikku selgesõnaliselt teavitama püügiloa tühistamisest või peatamisest ning soostuma teda ära kuulama. Seepärast teeb komitee ettepaneku kasutada järgmist sõnastust. „Artikli 3 lõikes 1 osutatud spetsiaalne kalapüügiluba tühistatakse, kui kalapüük ei toimu ükskõik mis ajahetkel kooskõlas artikli 4 lõikes 1 esitatud püügikavaga”.

5.5 Sellest tulenevalt peaks artikli 5 lõige 2 sõnastust muutma järgmiselt: „Pädev asutus uurib muudatusi ning võib loa tingimusi muuta üksnes siis, kui muudatuste tagajärjel ei viida tegevust kohtadesse, kus esineb või võib tõenäoliselt esineda ohualteid mereökosüsteeme.”

5.6 Artiklis 6 tehakse ettepanek keelata põhjapüügivahendite kasutamine sügavamal kui 1000 meetrit. Komitee on arvamisel, et nimetatud säte tuleb välja jätta, kuna selle piirangu toetuseks ei ole piisavalt teaduslikke tõendeid, nagu selgus FAOs toimunud aruteludel avamerel süvamerekalapüügi korraldamise rahvusvaheliste suuniste üle. Asjaolu, et praegu ei püüa ükski laevastik kala sügavamal kui 1000 meetrit, ei tähenda, et määrusega tuleks seda tulevikus takistada, kui see toimub säästvalt. Lisaks tunnistab komisjon ise, et seda meedet ei soovitata ka ÜRO Peaassamblee resolutsioonis 61/105.

5.7 Komitee on mures, kuna määruse ettepaneku artikkel 8 on ebaselge. Näib puuduvat garantiid, et kõik kohad, kus esineb või võib tõenäoliselt esineda ohualteid mereökosüsteeme, suletakse põhjapüügivahenditega kalapüügiks. Liikmesriikidel ei lasu

otsest kohustust, et nad pärast tõenäoliselt ohualtide mereökosüsteemidega alade kindlakstegemist peaksid need oma lipu all sõitvatele laevadele sulgema.

5.8 Artiklis 10 (samuti artiklis 5) aetakse segamini mõisted loa aegumine ja tühistamine. Komitee teeb seepärast ettepaneku sõnastada artikli 10 lõige 1 järgmiselt. „Kui artikli 4 lõikes 1 sätestatud püügikavast kaldutakse kõrvale asjaoludel, mida ei ole määratletud artikli 5 lõikes 2, tühistatakse asjaomasele kalalaevale antud spetsiaalne kalapüügiluba. Mis tahes kalapüük, mis toimub alates ajast, mil spetsiaalne kalapüügiluba tühistati, käsitatakse püügiloata kalapüügina ...”.

5.9 Artiklis 12 sätestatakse, et vaatlejad peaksid olema kõigi kalalaevade pardal. Komitee arvates on see meede ebaproportsionaalne, ebavajalik ja teatud juhtudel isegi kohaldamatu, kuna kõigil laevadel ei ole võimalusi veel ühe inimese majutamiseks oma pardal. Lisaks kaasneksid sellega ettevõtetele täiendavad jooksvad kulud. Teadusasutused on üldiselt arvamisel, et määratletud eesmärkide saavutamiseks piisab, kui vaatleja on teatud osa laevade pardal.

5.10 Artikli 14 osas soovib komitee, et komisjon esitaks Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande käesoleva määruse rakendamise kohta enne 30. juunit 2009, mitte enne 30. juunit 2010, nagu artiklis on sätestatud. ÜRO Peaassamblee on avaldanud nõusolekut 2006. aasta resolutsiooni rakendamise läbivaatamiseks 2009. aastal ja seetõttu on oluline, et komisjon saaks aruande valmis enne kõnealust läbivaatamist ÜRO Peaassambleel.

5.11 Komitee arvab, et aeg määruse jõustumiseks (seitsmendal päeval pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas) ei ole piisavalt pikk selleks, et laevad saaksid püügikavad esitada ning komisjon neid hinnata ja seejärel kinnitada. Sellega seoses teeb komitee ettepaneku seada mõistlik ja realistlik tähtaeg, et võimaldada laevadel oma kohustus täita ja komisjonil luba heaks kiita.

5.12 Lõpuks on komitee arvamisel, et määrus peaks sisaldama sätet või artiklit, mis nõuab hindamise läbiviimist, et määrus tagaks kalavarude pikaajalise säilimise ning kaaspüügi kaitse. Esimest neist nõutakse ÜRO Peaassamblee resolutsioonis ning mõlemad on kohustused, mis on avamere kalapüügi osas kehtestatud ÜRO 1995. aasta kalavarude kokkuleppes.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb uuendtoitu ja millega muudetakse määrust (EÜ) nr XXX/XXXX (ühtne menetlus)”**

KOM(2007) 872 lõplik — 2008/0002 (COD)

(2008/C 224/18)

30. jaanuaril 2008 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb uuendtoitu ja millega muudetakse määrust (EÜ) nr XXX/XXXX (ühtne menetlus)”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsiooni arvamus võeti vastu 29. aprillil 2008. Raportöör oli José María Espuny Moyano.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 71, vastu hääletas 1 ja erapooletuks jäi 2 liiget.

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab vajalikuks ja otstarbekaks ajakohastada uuendtoitu käsitlevaid õigusakte, sest see tooks kaasa suurema toiduohutuse ja õiguskindluse. Seepärast komitee toetab komisjoni ettepanekut, kuigi arvestada tuleks mõne soovitusega.

1.2 Komitee toetab veebilehe loomist, kus esitatakse lubatud uuendtoidu nimekiri, mida tarbijad ja tööstusettevõtted saavad vaadata. Komitee soovib aga juhtida komisjoni tähelepanu sellele, et tõelise kasu toomiseks peaks kõnealune veebileht olema kõigi komisjoni veebilehtede seast hõlpsasti üles leitav ja sisaldama arusaadavaid selgitusi.

1.3 Et määruses eristatakse kahte uuendtoidu kategooriat (vastavalt selle päritolule ELi liikmesriigist või mujalt), soovitab komitee struktureerida ka lubatud uuendtoidu nimekirja kahes osas, et tarbijatel ja ettevõtjatel oleks seda lihtsam kasutada ja mõista.

1.4 Komitee leiab, et ametiasutused peavad toetama ettevõtete jõupingutusi teadus-, arendus- ja uuendustegevuses, tagades saadud andmete nõuetekohase kaitse kooskõlas intellektuaaloomandi põhimõtetega.

1.5 Komitee on seisukohal, et mõju hindamise tähtaeg (enne 1. jaanuari 2015) näib olevat liiga pikk.

1.6 Komitee leiab, et fraas „olulisel määral ühenduses inimtoiduna kasutamise puudumine” ei ole piisavalt selge ja võib põhjustada vigu, segadust ja halbu tavasid.

1.7 Komitee märgib, et loetelu läbivaatamiseks ei ole sätestatud mingit süsteemi ega tähtpäeva, ning soovitab seega, et määruses kehtestataks mehhanism loetelu vajaduse korral läbivaatamiseks.

1.8 Komitee küsib, kas vajadusel Euroopa Toiduohutusametile hindamiseks ettenähtud tähtaeg on piisav.

## 2. Komisjoni ettepaneku põhisisu

2.1 Euroopa Liidu esimesed uuendtoitu käsitlevad õigusaktid pärinevad aastast 1997. Sellest möödunud aja jooksul on täheldatud vajadust ajakohastada ja muuta õigusaktide mõnda aspekti.

2.2 Eesmärk on lubade süsteemi tõhususe, läbipaistvuse ja rakendamise parandamine. Süsteem tagaks uuendtoidu ohutuse ja sisaldaks Euroopa Toiduohutusameti poolse teadusliku hindamise menetlust, mis vähendaks ettevõtete halduskoormust ja parandaks nende konkurentsivõimet.

2.3 Komisjoni ettepanekuga kehtestatakse ühtlustatud eeskirjad uuendtoidu turustamiseks ELis, et tagada inimeste tervise ja tarbijate väga hea kaitse ning kindlustada siseturu tõhus toimimine.

2.4 Määruse kohaldusalast jäetakse välja lisaained, lõhna- ja maitseained, ekstrahendid, toiduensüümid, vitamiinid ja mineraalained ning samuti geneetiliselt muundatud toit ja sööt, sest neile on juba kehtestatud oma kord.

2.5 Ettepanekus määratletakse uuendtoitu järgmiselt:

— toit, mida ei ole kasutatud ühenduses olulisel määral inimeste toiduna enne 15. maid 1997;

— taimset või loomset päritolu toit, kui taime või looma suhtes on rakendatud ebatraditsioonilist aretustehnikat, mida ei ole kasutatud enne 15. maid 1997;

— toit, mille tootmisel on kasutatud protsessi, mida ei ole kasutatud enne 15. maid 1997 ja mis põhjustab kõnealuse toidu koostise või struktuuri olulisi muutusi, mis mõjutavad selle toiteväärtust või ebasoovitavate ainete sisaldust või inimese ainevahetust.

2.6 Samuti sisaldab ettepanek teiste põhimõistete määratlusi nagu „kolmandatest riikidest pärit traditsiooniline toit” ja „toidu ohutu kasutamise kogemus”.

2.7 Sätestatakse, et ELi turule võib tuua ainult lubatud uuendtoite käsitlevasse ühenduse loetellu kantud ja järgmistele tingimustele vastavat uuendtoitu:

— olemasolevate teaduslike tõendite kohaselt ei põhjusta see probleeme tervisele;

— ei eksita tarbijat;

— juhul kui see on ette nähtud teise toidu asendamiseks, ei erine see asendatavast toidust sellisel määral, et selle tavapärase tarbimine võiks põhjustada tarbijale toitainete vaegust.

2.8 Nimetatud tingimused kehtivad nii ebatraditsioonilise aretustehnika või uue tootmisprotsessi abil toodetud uuendtoidu kui ka kolmandatest riikidest pärit traditsioonilise, uuendtoiduna käsitatava toidu kandmisel ühenduse loetellu. Mõlemal juhul tuleb järgida vastavaid eeskirju ja kehtestatud korda (milles osalevad komisjon, Euroopa Toiduohutusamet ja liikmesriigid).

2.9 Komisjon pakub vajaduse korral (koostöös Euroopa Toiduohutusametiga) tehnilisi vahendeid ja juhiseid, et aidata toidukäitlejaid, eelkõige väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtteid, loa saamise taotluste esitamisel.

2.9.1 Lisaks võib komisjon toiduohutuse põhjustel ja Euroopa Toiduohutusameti arvamust arvestades kehtestada vajaduse korral turustamisjärgse järelevalve nõuded (artikkel 11).

2.10 Ettepanekuga püütakse tagada andmekaitse õiguste järgimine (artikkel 12) ja sätestatakse, et liikmesriikide ametiasutused määravad karistuste vastava raamistiku, mida kohaldatakse ELi sätete rikkumise korral (artikkel 13).

2.11 Komisjoni abistab alaline toiduahela ja loomatervishoiu komitee. Lõpetuseks määratakse tähtaeg määruse rakendamise hindamiseks (aasta 2015), et määrust vajaduse korral muuta.

### 3. Üldised märkused

#### 3.1 Hindamise ja lubade andmise tsentraliseerimine

3.1.1 Ettepanekuga kehtestatakse uuendtoidu hindamise ja lubade andmise tsentraliseeritud menetlus, mille viivad ellu Euroopa Toiduohutusamet (teaduslik hindamine) ja Euroopa

Komisjon (lubade andmine). Selline Euroopa Toiduohutusameti poolse hindamise mudel (artikkel 10) peaks Euroopa Liidus tagama ühtlustatult uuendtoidu ohutuse ning lihtsustama menetlusi, mille ettevõtted peavad läbima, kiirendades nii uuendtoidu lubade andmist Euroopas. Kõik see kokku soodustab kaudselt ettevõtjate huvi uuendtoidu arendamise vastu ja sellekohaseid investeeringuid.

#### 3.2 Vajadus uuendtoidu lubade andmise tsentraliseeritud menetluse järele, mis tagab uuendtoidu ohutuse ja lihtsustab uuendtoidu lubade andmise korda

3.2.1 Kui 1997. aastal avaldati määrus uuendtoidu ja toidu uuendkoostisosade kohta, lisandus ELi õigusesse uus vahend, millega tagada ohutute toiduainete vaba liikumine.

3.2.2 Aastate möödumine ja kõnealuse määruse rakendamine on toonud esile teatud aspektid, mida on vaja kindlasti parandada, et tagada inimeste tervise kaitse ja heaolu kõrge tase ja kaupade vaba liikumine ning kehtestada tõhusad lubade andmise mehhanismid, mis aitavad ettevõtetel uueneda.

3.2.3 Ettepanekuga sätestatakse kaks lubade andmise menetlust vastavalt uuendtoidu liigile: menetlus kolmandatest riikidest pärit traditsioonilise toidu jaoks, mida soovitakse Euroopa Liidus esimest korda turustada, ning menetlus ebatraditsioonilise aretustehnika või uue tootmisprotsessi abil toodetud uuendtoidu jaoks.

3.2.4 Esimese liigi puhul (artikkel 8) on vaja lihtsustada olemasolevat lubade andmise korda, kui uuendtoidu ohutust kinnitab toidu ohutu kasutamise kogemus kolmandas riigis teatud ajaperioodi (ühe põlvkonna) jooksul ning kui seda ei ole kasutatud ELis olulisel määral inimeste toiduna enne 15. maid 1997. Selline teatamismenetlus lihtsustab märkimisväärselt nõudeid, mida seni kolmandatest riikidest pärit traditsiooniline toit pidi täitma, et seda saaks Euroopa Liidus turustada.

3.2.5 Teise liigi puhul (ebatraditsioonilise aretustehnika või uue tootmisprotsessi abil toodetud uuendtoit), millele keskendub Euroopa Liidu toiduainetetööstuse teadus- ja arendustegevus, on nõutav ohutuse hindamine Euroopa Toiduohutusameti poolt ning selge, lihtne ja tõhus menetlus (artikkel 19), mis aitab kiirendada seni pikaajalist lubade taotlemise korda. Siiski ei ole vaatamata kõnealuse aspekti olulisusele neil juhtudel läbitav menetlus ettepanekus täielikult välja töötatud, viidates vaid lisaainete, toiduensüümide ning lõhna- ja maitseainete ühtsele lubade andmise menetlusele. Viitamine lisaainete, toiduensüümide ning lõhna- ja maitseainete ühtsele lubade andmise menetlusele (mida ELis ei ole veel vastu võetud) on huvitav ettepanek, ent näib, et selle ulatust ei ole piisavalt analüüsitud.

3.2.6 Uuendoidu hindamise ja lubade andmise tsentraliseerimine (Euroopa Toiduohutusamet ja Euroopa Komisjon) on hädavajalik, kuid samuti tuleks kehtestada lihtne, selge, tõhus, üksikasjalik ja kindlate tähtaegadega menetlus (nagu kolmandatest riikidest pärit traditsioonilisest toidust teatamise puhul) lubade andmiseks ebatraditsioonilise aretustehnika või uue tootmisprotsessi abil toodetud uuendoidule, mis moodustab toiduainete-tööstuses põhiosa uuendustegevusest.

3.2.7 See menetlus võidakse hõlmata kõnealusesse ettepanekusse või sätestada mõnes muus õigusaktis. Kuid mõlemal juhul peab ettepanek sisaldama kõiki vajalikke üksikasju, et toidukäitleja teaks, milliseid menetlusi ta peab vastavate lubade saamiseks läbima.

3.2.8 Ettepanek peab olema piisavalt selge ja täielik, et võimaldada toidukäitlejal seda rakendada vaatamata sellele, et komisjon võib hiljem koostada ka juhiseid (artikkel 9).

### 3.3 Ühenduse loetelud

3.3.1 Uuendoitute loetelude koostamine (artiklid 5, 6 ja 7) aitab tõsta tarbijate teadlikkust ning annab toidukäitlejatele suurema õiguskindluse. Loeteludel põhinev mudel ei ole midagi uut, sest neid kasutatakse aina sagedamini (piisab, kui vaadata muu hulgas määrust toidu kohta esitatavate toitumis- ja tervisealaste väidete kohta ning määrust vitamiinide, mineraalainete

ja teatud muude ainete toidule lisamise kohta). Kolmandatest riikidest pärit traditsioonilise toidu puhul näib kõnealune mudel olevat ettepanekus päris hästi välja töötatud (loetelu sisu, avaldamine tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraadi veebilehel), teiste uuendoitute puhul aga mitte (ei ole teada, kas loetelu avaldatakse tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraadi veebilehel). Seda tuleks täpsustada.

### 3.4 Intellektuaalomandi kaitse

3.4.1 Uuendoidu väljatöötamiseks on ettevõtetal vaja kindlat pühendumist ning investeringuid teadus- ja arendustegevusse. Seepärast tuleb lisaks lihtsate, kiirete ja majanduslikult soodsate menetluste kehtestamisele kaitsta teadmisi ja lahendusi, nii et see ei takistaks konkurentsivõimet. Andmete kaitse, millele ettepaneku kohaselt ettevõtetal õigus on, ei ole selgelt määratletud (ei ole arusaadav, kas seda kohaldatakse eelkõige lubadele, mis saab tagasilükatud taotlustest jne).

3.4.2 Tulevasse määrusesse sellise vahendi nagu andmekaitse sissekirjutamine aitaks ettevõtetal tunda end kindlalt majanduslike ja inimressursside suunamisel uute lahenduste arendamisse. Andmekaitse oleks vahend, mis annaks neile olukorras, kus nii turg kui ka tarbijad on üha nõudlikumad, vajaliku kaitse, et nad saaksid jätkuvalt uueneda ja muutuda iga päevaga konkurentsivõimelisemaks.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega lihtsustatakse nimekirjade koostamise ja andmete avaldamise korda veterinaar- ja zootehnika valdkonnas ning muudetakse direktiive 64/432/EMÜ, 77/504/EMÜ, 88/407/EMÜ, 88/661/EMÜ, 89/361/EMÜ, 89/556/EMÜ, 90/427/EMÜ, 90/428/EMÜ, 90/429/EMÜ, 90/539/EMÜ, 91/68/EMÜ, 92/35/EMÜ, 92/65/EMÜ, 92/66/EMÜ, 92/119/EMÜ, 94/28/EÜ, 2000/75/EÜ, otsust 2000/258/EÜ ja direktiive 2001/89/EÜ, 2002/60/EÜ ja 2005/94/EÜ”**

KOM(2008) 120 lõplik — 2008/0046 (CNS)

(2008/C 224/19)

11. aprillil 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 37 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega lihtsustatakse nimekirjade koostamise ja andmete avaldamise korda veterinaar- ja zootehnika valdkonnas ning muudetakse direktiive 64/432/EMÜ, 77/504/EMÜ, 88/407/EMÜ, 88/661/EMÜ, 89/361/EMÜ, 89/556/EMÜ, 90/427/EMÜ, 90/428/EMÜ, 90/429/EMÜ, 90/539/EMÜ, 91/68/EMÜ, 92/35/EMÜ, 92/65/EMÜ, 92/66/EMÜ, 92/119/EMÜ, 94/28/EÜ, 2000/75/EÜ, otsust 2000/258/EÜ ja direktiive 2001/89/EÜ, 2002/60/EÜ ja 2005/94/EÜ”

Komitee juhatus tegi 21. aprillil 2008 kõnealuse arvamuse ettevalmistamise ülesandeks transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust määras komitee täiskogu 445. istungiärgul 28.—29. mail 2008 (29. mai istungil) pearaportööriks Leif Erland NIELSENi ja võttis ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

## 1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnustab komisjoni täheldatud vajadust ühtlustada ja lihtsustada nimekirjade koostamise ja andmete avaldamise korda veterinaar- ja zootehnika valdkonnas. Seepärast tuleks nii kiiresti kui võimalik muuta kehtivaid andmete koostamise, ajakohastamise, edastamise ja avaldamise reegleid.

1.2 Jätkuvalt peaks olema liikmesriikide ülesanne koostada ja teha need kättesaadavaks teiste liikmesriikide ja avalikkuse jaoks üldiselt. Ühtlustamine ja lihtsustamine peaks toimuma vastavalt regulatiivmenetlusele ning selguse ja sidususe huvides peaks see uus kord hõlmama ka zootehnika valdkonda.

1.3 Siiski on komisjoni ettepanek ebavajalikult keeruline ja bürookraatlik. Soovitav lihtsustamist ja ühtlustamist saaks käivitada kiiremini ja lihtsamalt, kui komisjonile antaks otse soovitud õiguslik alus ja volitused lihtsustamise ja ühtlustamise läbiviimiseks koostöös liikmesriikidega, kasutades regulatiivmenetlust. Sel viisil on ettepaneku eesmärk võimalik saavutada kiiremini ja vahetumalt, nii et andmete koostamise, ajakohastamise, edastamise ja avaldamise menetlusi oleks võimalik kiiresti rakendada. Lisaks peaksid andmed olema liikmesriikide Internetiportaalis kiiresti kättesaadavad ning kõigi jaoks mõistetavad.

1.4 Seda enam, et üldine soov on muuta ELi õigustik lihtsamaks ja ülevaatlikumaks ning et komisjon on võtnud üheks eesmärgiks töötada veterinaarvaldkonnas välja ühine õigusraamistik seoses uue loomatervishoiustrateegiaga, milles nähakse

ette, et ELi veterinaar- ja zootehnika valdkonna eeskirjad koondatakse ühteainsasse õigusakti. Kui direktiivi hakatakse rakendada selle praeguses vormis, siis tekitab õigusaktide seesugune liitmine ühte raamistikku juba mõne aasta pärast jälle vajaduse käsitleda kogu probleemi uuesti, kusjuures taas on möödapääsmatud aeganõudvad muutused liikmesriikide õigusaktides ja halduspraktikas.

1.5 Lisaks on sellega seoses vaja võimalikult kiiresti täpsustada kogumiskeskuste heakskiitmise ja asjaomaste andmete ajakohastamise menetlusi. Sama kehtib riiklikele kontroll-laboritele esitatavate nõudmiste kohta.

## 2. Taust

2.1 Elusloomade ja aretusmaterjaliga kauplemine ELis nõuab asjaomaste asutuste, ettevõtete, rajatiste ja tõuaretusühingute (edaspidi „asjaomased asutused”) (<sup>1</sup>) heakskiitmist ja kontrolli. Sealjuures on äärmiselt oluline, et tagatakse piisav turvalisuse

(<sup>1</sup>) Siia kuuluvad muu hulgas:

- riiklikud laborid, kellel on teatud ülesanded seoses loomade ohtlike nakkushaigustega (järelevalve, katsemeetodid, seksimisvalmidus hädaolukordades, reaktiivide kasutamine, vaktsiiniidekatsetamine)
- Veiste ja sigade seemendusjaamad, spermasäilitusjaamad, spermangad, embrüokogumis- või -tootmisrühmad
- Tõuaretusorganisatsioonid ja -ühingud, kellel on ametlik heakskiit tõuraamatute pidamiseks või siseseadmiseks
- Kõik veiste, sigade, kitsede ja lammaste kogumiskeskused, linnukasvatuseetevõtted
- Heakskiidetud vahendajad ja vahendajate poolt seoses nende äritegevusega kasutatavad registreeritud territooriumid.



tase ja välditakse loomade nakkushaiguste levimise ohtu. Seepärast peavad asjaomased asutused pidama kinni mitmest tingimusest ning liikmesriik peab neile andma heakskiidu ühendusesiseks kaubanduseks elusloomade ja aretusmaterjalidega, eriti loomse geneetilise materjaliga, nagu sperma ja embrüod.

2.2 Järgjärgulise vastuvõtmise tulemusena on ühenduse õigusaktide arv veterinaarvaldkonnas jõudnud aja jooksul kasvada märkimisväärseks. Sellest tulenevalt on liikmesriikides erinevad menetlused asjaomaste asutuste registreerimiseks, samuti asjaomaste andmete koostamiseks, ajakohastamiseks, edastamiseks ja avaldamiseks. See muudab riiklike asutuste, asjaomaste liitude ja ettevõtete jaoks raskeks andmete praktilise kasutamise. Mõnel juhul puudub õiguslik alus vastava aruandluse jaoks.

2.3 Ettepaneku eesmärk on regulatiivmenetluse eeskirjade ühtlustamine ja lihtsustamine, <sup>(2)</sup> mis tooks kaasa halduslikku kergendust, kuna registreerimise, koostamise, ajakohastamise, edastamise ja avaldamise eeskirjad muutuvad süstemaatiliseks, sidusamaks ja ühtsemaks. Formaalselt nõuab see 20 direktiivi ja ühe otsuse muutmist <sup>(3)</sup>. Komisjoni arvates tuleks ühenduse eeskirjade selguse ja järjepidevuse huvides kohaldada seda uut korda ka zootehnika valdkonnas ja tõuaretusühingute suhtes, kellel on volitused pidada või sisse seada liikmesriikides tõuraamatuid, samuti võistlushobustega kauplemise ja hobuste võistlustel osalemise suhtes.

2.4 Ka kolmandate riikide asutused peavad sperma ja embrüote eksportimisel ELi täitma mitmeid tingimusi. Tingimuste täitmist kontrollivad asjaomase kolmanda riigi asutused, vajaduse korral pärast ühenduse veterinaarkontrolli. Kui kolmandate riikide poolt edastatud andmete puhul esineb probleeme, tuleb vastavalt direktiivile 97/78/EÜ võtta kaitsemeetmeid. Ühenduse õigusaktide selguse ja järjepidevuse huvides tuleks seda korda komisjoni arvates kohaldada ka kolmandate riikide asutuste suhtes, keda on vastavalt ühenduse zootehnilistele õigusaktidele volitatud pidama tõuraamatut.

2.5 Komisjoni ettepaneku kohaselt peaks vastupidiselt senisele korrale vastutama riiklike kontroll-laborite ning liikmesriikide teiste heakskiidetud laborite nimekirjade koostamise ja ajakohastamise eest liikmesriigid, samas kui kolmandates riikides asuvate heakskiidetud laborite nimekirjade koostamise ja avaldamise eest vastutab jätkuvalt komisjon. Sidususe huvides tehakse

<sup>(2)</sup> Regulatiivmenetlus põhineb nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsuse 1999/468/EÜ, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused, artiklidel 5 ja 7.

<sup>(3)</sup> Direktiivid 64/432/EMÜ, 77/504/EMÜ, 88/407/EMÜ, 88/661/EMÜ, 89/361/EMÜ, 89/556/EMÜ, 90/427/EMÜ, 90/428/EMÜ, 90/429/EMÜ, 90/539/EMÜ, 91/68/EMÜ, 92/35/EMÜ, 92/65/EMÜ, 92/66/EMÜ, 92/119/EMÜ, 94/28/EÜ, 2000/75/EÜ, 2001/89/EÜ, 2002/60/EÜ, 2005/94/EG ja otsus 2000/258/EÜ.

ettepanek näha seoses marutaudivastaste vaktsiinide tõhusust kontrollivate seroloogiliste testidega <sup>(4)</sup> ette üleminekumeetmed.

### 3. Üldised märkused

3.1 ELi eeskirjad veterinaar- ja zootehnika valdkonnas on äärmiselt ulatuslikud ja keerukad, mis tuleneb haiguste keerukusest, vajadusest usaldusväärse ennetuse ja järelevalve järele ning kuna eeskirjad on välja töötatud järk-järgult vastavalt arengutele. Nakkuslike loomahaiguste puhkemisel ja levikul võivad olla märkimisväärsed majanduslikud ja sotsiaalsed tagajärjed ning seetõttu on otsustava tähtsusega, et eeskirjad oleksid optimaalselt rakendatavad ja asjaomased asutused toimiksid täiuslikult. Lisaks on suurenenud ka globaalne oht, mille põhjused on maailma rahvastiku pidev suurenemine, surve loomakasvatusele, kaubanduse suurenemine ja tihedamad rahvusvahelised sidemed üldiselt. Lisaks toovad kliimamuutused kaasa muutuse haiguste geograafilises levikus.

3.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et sellest tulenevalt on vaieldamatult vajalik, et andmete koostamine, ajakohastamine, edastamine ja avaldamise eeskirjade kavandav lihtsustamine ja ühtlustamine viiakse ellu võimalikult kiiresti. Soovitud eemärki on komitee arvates siiski võimalik saavutada kiiremini ja palju lihtsamal viisil, kui kõrvaldada asjaomastest õigusaktidest praegused sätted andmete koostamise ja avaldamise kohta ning asendada need üheainsa õigusaktiga, millega antakse komisjonile vajalik õiguslik alus ja volitused, et viia lihtsustamine ja ühtlustamine regulatiivmenetlust kasutades ellu nii kiiresti kui võimalik. Tulemus on sama, kuid sellisel juhul kaob ära aeganõudev halduslik rakendamine seaduste ja liikmesriikide haldustavade kaudu.

3.3 Nimelt lisatakse komisjoni praeguse ettepaneku järgi uued sätted kõigisse 21 õigusakti korduvate viidetega uutele sätetele, mis omakorda viitavad regulatiivmenetluse kasutamisele. Tundub ülemäära keeruline, et menetluseeskirjad tulenevad esmalt viidetest kõigis 21 õigusaktis ning seejärel tuleb ära oodata rakenduseeskirjade ülevõtmine 30 Euroopa Majanduspiirkonna riigi riiklikesse õigusaktidesse ja halduseeskirjadesse. Alles seejärel saab komisjon vajalikud rakendusvolitused ning võib alustada ühiste eeskirjade konkreetset väljatöötamist vastavalt regulatiivmenetlusele.

3.4 Küsimus on seda olulisem, et üldine soov on muuta ELi õigustik lihtsamaks ja ülevaatlikumaks ning kuna komisjon ise on teinud ettepaneku töötada veterinaarvaldkonnas välja ühine õigusraamistik seoses uue loomatervishoiustrategia, mille

<sup>(4)</sup> Nõukogu otsus 20. märtsist 2000, millega määratakse eriinstituuat, mis vastutab marutaudi vastaste vaktsiinide tõhusust kontrollivate seroloogiliste testide standardiseerimiseks vajalike kriteeriumide kehtestamise eest, muu hulgas testid, mis võivad asendada praegu kasutatavaid IF-teste või riiklikke eeskirju.

eesmärk on kõigi veterinaar- ja zootehnika valdkonda puudutavate õigusaktide koondamine ühisesse raamistikku <sup>(5)</sup>. Aegasäästvam ja lihtsam oleks kehtivad sätted otse asendada ja anda komisjonile asjaomase õigusakti vormis vajalikud volitused, nii et töö võiks võimalikult kiirelt alata ning ei tuleks ära oodata muudetud eeskirjade kehtestamist, mis eeldab 21 õigusakti ülevõtmist liikmesriikide õigusse, sest see põhjustaks viivitusi ja halduslikke probleeme.

3.5 Seega on komitee seisukohal, et nõukogu ja komisjon peaksid haarama võimalusest kasutada veterinaar- ja zootehnika valdkonnas kavandatavat ühist õigusraamistikku. Vastasel juhul tuleb eeskirjad kavandatava konsolideerimise käigus uuesti läbi töötada, mis tähendab liikmesriikide jaoks halduslikke probleeme, kuna nad peavad omakorda läbi vaatama oma seadused ja haldustavad.

#### 4. Konkreetsed märkused

4.1 Komisjon kasutab ettepanekus läbivalt määratlust „nimekirjade koostamine”, mis jätab mulje, et see on kokkulepitud määratlus. Ettepaneku keskmes on aga asjaomaste andmete koostamise, ajakohastamise, edastamise ja avaldamise menetlus ning nende andmete jaoks mudeli kehtestamine regulatiivmenetlust kasutades.

4.2 Liikmesriikide Internetiportaalides andmete juurdepääsu lihtsustamiseks ja nende üldiselt mõistetavaks tegemiseks peab komisjon alustama võimalikult kiiresti tehniliste aspektide selgitamist ja mudelite väljatöötamist. Lisaks on oluline lisada komisjoni Internetiportaali selge link andmetele, mida liikmesriigid koostavad ja ajakohastavad. Vastasel juhul tekib oht, et liikmesriigid esitavad andmeid jätkuvalt erineval viisil, nii et asutustel ja muudel sidusrühmadel on neid raske praktiliselt kasutada.

4.3 Lisaks on vaja täpsustada menetlusi kogumiskeskuste heakskiitmiseks ja asjaomaste andmete ajakohastamiseks heakskiidetud kogumiskeskuste poolt. Näiteks tuleneb ebakindlus pikal transpordil loomade mahalaadimise kohta kehtivate eeskirjade järgimisel sellest, et andmed sobivate kogumiskeskuste kohta ei ole täielikud. Kogumiskeskustesse paigutatavate loomade liigi ja arvu osas on eeskirjad sageli eksitavad.

4.4 Komisjon ei põhjendanud ettepanekut jätta kontroll-laborite heakskiitmine liikmesriikide otsustada. Oletatavasti soovib komisjon enda tööd vähendada, kusjuures kõnealusel juhul oleks vastustuse andmine liikmesriikidele otstarbekas. Siiski tuleb võimalikult kiiresti täpsustada nõudmisi, mida riiklikud kontroll-laborid täitma peavad, sh hulgas rahvusvahelised normid labori tehnilisele varustusele, kvaliteedi tagamisele ja meetoditele.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(5)</sup> „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Euroopa Liidu uus loomatervishoiustrateegia aastateks 2007–2013: „Haiguste ennetamine on parem kui ravi”, KOM (2007) 539 lõplik.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv toiduainete ja toidu koostisosade tootmisel kasutatavaid ekstrahente käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta” (uuesti sõnastamine)**

KOM(2008) 154 — 2008/0060 (COD)

(2008/C 224/20)

Nõukogu otsustas 8. aprillil 2008 vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 251 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv toiduainete ja toidu koostisosade tootmisel kasutatavaid ekstrahente käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta” (uuesti sõnastamine)*

Kuna komitee nõustub ettepaneku sisuga ning on oma seisukohti kõnealusel teemal juba väljendanud varasemates arvamustes: CES 522/84, mis võeti vastu 23.5.1984 (\*), CES 633/92, mis võeti vastu 26.5.1992 (\*\*), CES 230/94, mis võeti vastu 23.2.1994 (\*\*\*), CES 1385/96, mis võeti vastu 27.11.1996 (\*\*\*\*), CESE 1599/2003, mis võeti vastu 10.12.2003 (\*\*\*\*\*), otsustas komitee täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse ning viidata eespool nimetatud dokumentides võetud seisukohale. Poolt hääletas 85 ja erapooletuks jäi 1.

Komitee arvamus kontrolliga regulatiivmenetluse kohta on koostamisel [KOM(2007) 741 lõplik, KOM(2007) 822 lõplik, KOM(2007) 824 lõplik ja KOM(2008) 71 lõplik].

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

---

(\*) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv toiduainete ja toidu koostisosade tootmisel kasutatavaid ekstrahente käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta”, EÜT C 206, 6.8.1984, lk 7.

(\*\*) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse esimest korda nõukogu 13. juuni 1988. aasta direktiivi 88/344/EMÜ toiduainete ja toidu koostisosade tootmisel kasutatavaid ekstrahente käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta”, EÜT C 223, 31.8.1992, lk 23.

(\*\*\*) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse teist korda nõukogu 13. juuni 1988. aasta direktiivi 88/344/EMÜ toiduainete ja toidu koostisosade tootmisel kasutatavaid ekstrahente käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta”, EÜT C 133, 16.5.1994, lk 21.

(\*\*\*\*) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse kolmandat korda nõukogu direktiivi 88/344/EMÜ toiduainete ja toidu koostisosade tootmisel kasutatavaid ekstrahente käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta”, EÜT C 66, 3.3.1997, lk 3.

(\*\*\*\*\*) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv toiduainete ja toidu koostisosade tootmisel kasutatavaid ekstrahente käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta”, EÜT C 80, 30.3.2004, lk 45.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Töö kvaliteedi ja tootlikkuse parandamine: ühenduse töötervishoiu ja tööohutuse strateegia aastateks 2007–2012**

KOM(2007) 62 lõplik

(2008/C 224/21)

21. veebruaril 2007. aastal otsustas komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Töö kvaliteedi ja tootlikkuse parandamine: ühenduse töötervishoiu ja tööohutuse strateegia aastateks 2007–2012

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 7. mail 2008. Raportöör oli Ágnes Cser.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 79, vastu hääletas 20, erapooletuks jäi 8.

## 1. Kokkuvõte

1.1 Euroopa kodanike kui töötajate töötervishoid ja tööohutus on vältimatu eeldus tootlikkuse ja konkurentsivõime suurendamiseks. Ühenduse eeskirjade ja liikmesriikide meetmetega tagatakse töötajate töötervishoid ja tööohutus. Seda tulebki ühenduse uue töötervishoiu ja tööohutuse strateegiaga aastateks 2007–2012 praktikas ellu rakendada.

1.2 Töötervishoidu ja tööohutust tuleks pidada majanduskasvu ja tootlikkuse võtmeteguriks. Sellega kaasnevad märkimisväärsed kulud ning kaotajateks ei jää mitte üksnes ettevõtted ja töötajad, vaid ühiskond tervikuna. Kõnealuseid kulusid tuleks paremini analüüsida, et näidata, kui palju lähevad ebapiisav tööohutus ja halb töökeskkond kõikidele osapooltele maksma ning kuidas need seeläbi vähendavad tootlikkust.

1.3 Komitee tervitab eesmärki vähendada tööõnnetusi 25 % võrra, sarnane eesmärk tuleks seada ka kutsehaiguste vähendamiseks. Eritähelepanu tuleks pöörata tööga seotud vähihaigustele. On vaja koostada, kontrollida ja kohandada asjaomast tegevusplaani, mille eesmärgid on mõõdetavad ja usaldusväärsed, samuti võrreldavaid aruandemehhanisme.

1.4 Töötajate õigusi tuleb austada ja neid ka tegelikkuses rakendada, võttes arvesse uusi töötamise vorme ja vajadust tagada, et õigusaktidega ja sellest tulenevalt ka inspeksiooniga on hõlmatud kõik töötajad, sõltumata töö liigist või tööhõive vormist. Nimetatud õigustega mitteametamine võrdsustaks põhiõiguste rikkumisega.

1.5 Komitee toetab ühenduse õigusaktide asjakohast rakendamist, eelkõige riiklike strateegiate väljatöötamise ja elluviimise kaudu.

1.6 Prioriteetsed sihtrühmad — puuetega töötajad, naised, eakad, noored ja võõrtöötajad — vajavad erieeskirju, poliitikat ja toetust.

1.7 Strateegia elluviimiseks ja kontrollimiseks on vaja tööinspektorite arvu puudutavaid erinorme ühenduse ja liikmesriikide tasandil ühtsete ja tõhusate inspeksioonide ja kontrollide läbiviimiseks (<sup>1</sup>).

1.8 Kõrgemate tööinspektorite komitee, samuti Euroopa ja ka liikmesriikide ametite personali ei tuleks vähendada, vaid suurendada, arvestades seda, et laienuvad Euroopa Liidus on töötajate ja elanike arv suurenenud.

1.9 Liikmesriigid peaksid edendama sotsiaalset dialoogi nii ühenduse, riigi kui ka kohaliku omavalitsuse tasandil, samuti töökohal, sest see on äärmiselt oluline tegur töötervishoiu ja tööohutuse tagamisel igale töötajale.

1.10 Tuleb tõhustada liikmesriikide koostööd. Just Euroopa Liidu eelarvepoliitikas tuleb rakendada eelarvelisi meetmeid, et tagada ühenduse töötervishoiu ja tööohutuse süstemaatiline ja tõhus rakendamine praktikasse.

1.11 Selleks, et ühenduse poliitikavaldkondi kooskõlastades arendataks välja riskide ennetamise harjumus, tuleb käivitada ja arendada koolitusprogramme, mis põhinevad kohalikel, piirkondlikel ja riiklikel kogemustel. Programmides tuleks arvesse võtta riskiennetust, (alates lasteaiast), sh alusharidust ja kutseõpet, tagades nende kooskõlastamise rahvatervise poliitikaga.

(<sup>1</sup>) Vaja on vähemalt üht inspektorit 10 000 töötaja kohta (mõnedes ELi liikmesriikides on nimetatud arv madalam).

1.12 Töötervishoiul ja tööohutusel, tervishoiu ja ohutusega tegelevatel asutustel ning isikutel, kes vastutavad töötervishoiu ja tööohutuse eest, on otsustav tähtsus ennetusmeetmete edukaks toimimiseks. Oluline on tagada ajakohastatud töötervishoiu ja tööohutuse alane koolitus. Kõige olulisemad sihtrühmad on ülemused ning tervishoiu ja ohutuse eest vastutavad töötajad. Neile tuleb pakkuda sobivat koolitust ning anda piisavalt aega tervishoiu ja ohutusega seotud kohustuste täitmiseks, samuti tuleb neile anda võimalus mõjutada muu hulgas tööprotsessi arendamist. Sotsiaalpartneritel on keskne roll kokkulepete saavutamisel ja praktilisel elluviimisel töökohtadel.

1.13 VKEd, kes annavad tööd rohkem kui 80 % töötajatest, on eriti ebasoodsas olukorras, kui kõne all on finantsressursid ning võimalused. Nimetatud ettevõtted on väga haavatavad ja vajavad erilist kaitset, kui nemad omalt poolt annavad lubaduse austada sotsiaalset dialoogi ning töötervishoiu ja tööohutuse alaseid sotsiaalseid kokkuleppeid.

1.14 Uued ja kiiresti muutuvad töö korraldamise viisid ja uued tehnoloogiad toovad kaasa uusi riske, millele tuleb vastata ühenduse tasandil. Töökeskkonna keemiliste mõjurite piirnormide teaduskomitee (Scientific Committee on Occupational Exposure Limits, SCOEL) kohaselt tuleks kasutusele võtta tervishoiukriteeriumidel põhinevad ohuteguritega kokkupuute piirnormid. Komitee tervitab seda, et sotsiaalpartnerid on andnud märkimisväärse panuse töötajate psüühilise tervise parandamisse kokkulepetega, mis käsitlevad stressi, vägivalda ja vaimset ahistamist ning mida tuleks rakendada riiklikul tasandil.

1.15 Ettevõtete sotsiaalset vastutust kui meetodit tuleb tervitada, kuid see ei saa asendada olemasolevaid ja koostatavaid õigusnorme.

1.16 Globaliseerumist silmas pidades ei saa ühenduse poliitika meetmetega tähelepanu alla võetud probleeme lahendada üksnes Euroopa Liidu siseselt. Aus globaliseerumine ja inimväärne töö on kõikide töötajate jaoks tagatiseks, et ühenduse eesmärgid saavutatakse rahvusvahelisel tasandil. Euroopa institutsioonid peavad julgustama liikmesriike ratifitseerima ILO konventsioone.

## 2. Üldised märkused

2.1 Lissaboni strateegia raames tunnistasid liikmesriigid, et töötervishoiu ja tööohutuse poliitika aitab märkimisväärselt

kaasa majanduskasvu ja tööhõive edendamisele<sup>(2)</sup>. Töötervishoiu ja tööohutuse parandamine on samuti osa Euroopa sotsiaalmudelidest. Siiani on tähelepanu pööratud vajadusele taastada Euroopa kodanike usaldus ja toetus<sup>(3)</sup>.

2.2 Ambitsioonikas ja tundlik sotsiaalpoliitika ei aita kaasa mitte üksnes tootlikkusele ja konkurentsivõimele, vaid edendab ka sotsiaalset ühtekuuluvust ning seega ka töörahu ja poliitilist stabiilsust, mis on säästva arengu vältimatuks eelduseks. Teisisõnu — sotsiaalpoliitika on tootlikkust mõjutav tegur<sup>(4)</sup>. Töötervishoid ja tööohutus ei ole niisiis eesmärk omaette. Kõnealusele valdkonnale pikaajalises perspektiivis eraldatud assigneedingud mitte üksnes ei tasu ära, vaid need avaldavad positiivset mõju ka majandustulemustele.

2.3 Tervishoiu seisukohalt on töötingimused eriti olulised, kuna täiskasvanu veedab kolmandiku oma elust tööl. Tervist ohustava töökeskkonna põhjustatud kulud moodustavad 3–5 % SKTst. Tervise edendamiseks tehtud ennetustegevust ning avaliku sektori kulutusi tervisele ja töötervishoiule tuleb pidada investeringuks. Demograafiliste muutuste tõttu tuleb arvestada säästva arenguga<sup>(5)</sup>, sest Euroopa vajab rohkem investeringuid ja rohkem töökohti, kus ei ohustata töötaja tervist.

2.4 Tuleb jätkata töötervishoiu ja tööohutuse üldise raamistiku väljaarendamist ja rakendada seda korrektselt kogu Euroopa Liidus, hõlmates ohustatud rühmad, kes ei ole veel asjakohaselt kaetud ja kellel on raskusi oma õiguste maksmapanemisel tööohutuse valdkonnas, näiteks eelkõige ebakindla tööga hõivatud ja ohtlikus töökeskkonnas töötavad isikud või need, kes on ohustatud seetõttu, et tööandja soovib saavutada lühiajalist konkurentsieelist.

2.5 Pidev töötervishoiu ja tööohutuse edendamine ja tagamine on üks tingimusest töötajate tervise hoidmiseks ja kaitsmiseks. See on ka kulutasuv. Üks peamisi vahendeid selleks on ennetustegevus, mis on kõige tasuvam investeering. Sellise lähenemisega, mis pakub investeeringutel kõige suuremat kasumit, ja piisavate kaitsestandarditega kõikidel töökohtadel, tasuvad suurte tervishoiu- ja sotsiaalsüsteemide jaoks investeeringud pikaajalises perspektiivis ära ja võidakse isegi märkimisväärselt kokku hoida. Sama kehtib ka ettevõtete õnnetusjuhtumikindlustuse maksete või muude tööõnnetuste tagajärgedega otseselt või

<sup>(2)</sup> Vt komitee 26. septembri 2007. aasta arvamus „Jätkusuutliku töötöotlikkuse loomine Euroopas”. Raportöör: Leila KURKI (ELT C 10, 15.1.2008), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:010:0072:0079:fr.pdf>.

<sup>(3)</sup> Vt KOM(2005) 33 lõplik ja Euroopa Ülemkogu 2007. aasta märtsi järeldused, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf).

<sup>(4)</sup> Nagu väitis Anne-Marie Sigmund 26.-27. mail 2006 toimunud komitee ja ILO ühiskonverentsil teemal „Euroopa sotsiaalmudel”.

<sup>(5)</sup> Vt „OIT: Demographic change — Facts, Scenarios and Policy Responses” (ILO: Demograafilised muutused — faktid, stsenaariumid ja poliitilised vastused (aprill 2008)).

kaudselt seotud kulude puhul. Ennetusteenuste kvaliteet, töötajate tervise- ja ohutuskoolitus, ohutusnormide kvaliteedi ja tõhususe parandamine, pädev ja järjepidev kontroll ning koostöö sotsiaalpartneritega on olulised ja omavahel tihedalt seotud tegurid töötervishoiu ja tööohutuse saavutamiseks.

2.6 Programmis PROGRESS sedastatakse, et Euroopa sotsiaalpoliitika peamine eesmärk on parandada kestvalt töötingimusi, kuulata ära töötajad ja nende esindajad ning kaasata neid otsuste tegemise protsessi. Kõigis valdkondades ühenduse tasandil toimuv dialoog peaks tagama kõikides liikmesriikides võrdsed õigused. Sotsiaaldialoogi tulemusel sõlmitud kokkulepetele — sõltumata töö liigist või tööhõive vormist — peavad järgnema tõhusad meetmed alltöövõtjate, lähetatud töötajate, koduabiliste, põllumajandustöötajate, hooajatööliste, ajutiste töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate kohta, kellel on teise osapoolega tihti peale selline suhe, mida võib pidada töösuhteks tööandja ja töötaja vahel. Avaliku sektori töötajate puhul esineb sotsiaaldialoogile vaatamata väga suurt ebavõrdsust nii eeskirjades kui ka praktikas. Sotsiaaldialoogi institutsionaalne eripära on töötajate alalise esindaja kaasamine töötervishoiu ja tööohutusega seotud riskide järjekindlasse jälgimisse ja ohjamisse.

2.7 Komitee soovib, et liikmesriigid kaaluksid tõsiselt võimalust karistada reeglitest ülestumist ja analüüsiks töötervishoiu ja tööohutusega seotud kulusid, kuna tööõnnetused ja kutsehaigused on kogu ühiskonnale koormaks ja mõjutavad tootlikkust ning sellest tulenevalt ka konkurentsivõimet.

2.8 Vaatamata sellele, et viimastel aastatel on töötervishoid ja tööohutus üldiselt paranenud nii õnnetuste arvu vähenemise kui ka tõsiduse osas, ei ole tööohutusega seotud riskid vähenenud ühtlaselt. Olukord on endiselt murettekitav teatud sektorites, teatud töötajate kategooriate ja ettevõtete tüüpide puhul, kus need näitajad on keskmisest oluliselt halvemad<sup>(6)</sup>. Hinnangud näitavad, et riiklikes programmides ei võeta arvesse teatud ohustatud elanikerühmi, nagu näilised füüsilisest isikust ettevõtjad. Sellist olukorda tuleb parandada.

2.9 Vaatamata sellele, et eelmine strateegia võimaldas välja arendada ennetustegevusele keskendunud lähenemise, ei ole see siiski piisavalt levinud. Eelkõige peaksid järjekindlat rahalist toetust saama VKEd, tingimusel, et nad järgivad töötervishoiu ja tööohutusega seonduvaid kokkulepeid.

2.10 Komitee soovib seoses järelevalvega viidata sellele, et ettevõtted on kohustatud omal algatusel läbi viima ettevõtteseiseid kontrole.

<sup>(6)</sup> Ehitussektoris on õnnetusjuhtumite määr keskmisest kaks korda kõrgem. Teenustesektoris on näitajad samuti tõusmas, mis annab alust põhjalikumaks analüüsiks. Õnnetusjuhtumite arv kasvab samuti tervishoiu- ja haridussektoris. See tuleneb eelkõige vägivallast, stressist ning luu- ja lihaskonnahaigustest.

2.11 Selleks, et ühenduse poliitikat ja eeskirju rakendataks riiklikul tasandil ja tulemuslikult, tuleb tagada nende rakendamine ja kontroll liikmesriikides. Komitee tervitab töika, et liikmesriigid peavad koostama järjepidevalt aruandeid direktiivide rakendamise kohta.

2.12 Komitee toetab komisjoni ettepanekut rahvatervist ning töötervishoidu ja tööohutust käsitleva ühenduse statistika kohta (KOM(2007) 46 lõplik) ja rõhutab jätkuvalt ühiste määratluste ja tunnustamise süsteemide olulisust<sup>(7)</sup>. Vaja on ühtlustatud õiguslikku raamistikku, et koguda erinevaid vajalikke andmeid normide ja koefitsientide loomiseks.

### 3. Konkreetsete märkused

3.1 Komisjon on oma teatistes seadnud töötervishoiu ja tööohutuse strateegia aluseks eesmärgi parandada tööelu kvaliteeti ja tootlikkust aastatel 2007–2012, mis on jätkuks raamdirektiivil 89/391/EMÜ põhinevale ühenduse strateegiale, mis on koostatud aastateks 2002–2006.

3.2 Nimetatud strateegia elluviimise ja mõjude kohta on koostatud hindamisaruanne<sup>(8)</sup>. Selle aja jooksul liitusid Euroopa Liiduga 10 uut liikmesriiki. Statistiliste andmete ja teabe puudumisel ei võetud kõnealuses aruandes arvesse uutes liikmesriikides valitsevat olukorda ja uue strateegia puhul võeti aluseks 1999. aasta andmed. Seepärast avaldab komitee sügavat kahetsust, et kuigi uued liikmesriigid liitusid ajal, mil strateegia oli juba käimas, ei soovinud komisjon kasutada võimalust strateegiat poole peal uuendada ja seda olukorrale vastavalt muuta.

3.3 On tervitatav, et ühenduse strateegia eesmärk on vähendada tööõnnetusi 25 % võrra; Selleks on vaja koostada ja ellu viia tegevusplaan, mille eesmärgid on mõõdetavad, näitajad ja tagasisidemechanismid usaldusväärsed ja võrreldavad ning olulised on ka seiremechanismid. Samuti tuleb arvesse võtta tööõnnetusi põhjustavaid siseseid tegureid nagu ajanappus ja lühikesed tähtajad ning väliseid tegureid, mis tulenevad hooletusest, mida omakorda põhjustab näiteks stress kodus. Lisaks tööõnnetustele tuleb pöörata tähelepanu ka kutsehaigustele, mida on suhteliselt palju rohkem. Esimene samm ennetustegevuse suunas on kutsehaiguste tunnustamine ja kutsehaiguse kui

<sup>(7)</sup> Vt EMSK 25. oktoobri 2007. aasta arvamust teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus rahvatervist ning töötervishoidu ja tööohutust käsitleva ühenduse statistika kohta”. Raportöör: Daniel RETUREAU (ELT C 44, 16.02.2008). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:010:0072:0079:fr.pdf>.

<sup>(8)</sup> SEK(2007) 214.

mõiste laiendamine. Kui haiguse põhjustele saadakse aegsasti jälile, on võimalik varakult meetmeid võtta ja nimetatud põhjused kõrvaldada. Seetõttu tuleks määratleda ka arvuline eesmärk ohutingimustes töötavate isikute arvu osas, kuna see mõjutab edaspidi märkimisväärselt kutsehaiguste hulka, ning ka kutsehaiguste arvu osas.

### 3.4 Õigusaktid ja järelemeetmed

3.4.1 Komitee rõhutab vajadust luua tasakaalustatud tervise ja ohutuse strateegia, mis hõlmaks nii õiguslikke kui ka muid meetmeid vastavalt sellele, mis osutub konkreetsetel rakendamisel kõige tõhusamaks. Kasulik oleks suuremat tähelepanu pöörata nüüdseks muutunud töötingimustele. On oluline järjekindlalt uurida, kas ja kuidas nimetatud muutused avaldavad mõju tervisele ja ohutusele. Uurimistulemustele toetudes tuleb kontrollida, kas tuleb välja töötada uusi meetmeid vastuseks eelkõige töötingimuste märkimisväärsel ja laialdasele muutumisele seoses kiirema ja intensiivsema töötempoga. Komitee juhib tähelepanu sellele, et kõigil töötajatel on võrdsed õigused ja et sellega tuleb arvestada nii Euroopa Liidu kui ka liikmesriikide tasandil.

3.4.2 Uue strateegia elluviimisel vajavad noored ja võõrtöötajad, naised, eakad töötajad ja puuetega inimesed erieeskirju, poliitikat ja toetust, sest neid rühmi ohustavad tööõnnetused ja kutsehaigused kõige enam. Samamoodi on ohuallikaks koolituse, ümberõppe ja teabe puudumine, tööalaste koolituste ja tööjuhiste puudumine ning samuti puudulik keeleoskus. Võõrtöötajate puhul on ennetustegevuse ja teavitamise osas oluline faktor keeleoskus, tagada tuleb võrdne kohtlemine.

3.4.3 Direktiivide kooskõlastamine ja kontroll nõuavad piisaval määral rahalisi ja inimressursse. Vaatamata 2004. aasta laienemisele on kavas vähendada kõrgemate tööinspektorite komitee (SLIC) personali. Samas ei tohiks vähendada esindajate arvu kõnealusel komitees. Asjaomases pädevas komisjonis töötab vaid 26 töötajat ja nendest vaid 4–5 tegelevad eeskirjade rakendamisega. Juba 2002. aastal avaldas komitee oma arvamuses kahetsust kõnealuse olukorra üle. Liikmesriike oli tollal praeguse 27 asemel aga 15. Valitsevat olukorda on vaja kindlasti parandada. Vältida tuleb ka inspektorite arvu vähendamist liikmesriikides.

3.4.4 Peaesmärk peab olema töötajate kaitset käsitlevate õigusaktide järgimise tagamine. Pädevad ametiasutused peaksid viima läbi rohkem inspeksioone, nii tööandjate kui ka töötajate suhtes. Töötervishoidu ja tööohutust edendav hoiak peaks laiemalt levima hariduse, koolituse ja lihtsamalt juurdepääsetava õigusraamistikuga.

3.4.5 Riiklikel tööinspeksioonidel võiks olla suurem roll, mis ei piirduks ohutusreeglite järgimise kontrolliga töökohal, vaid nad võiksid nõustada tööandjaid. Riiklike tööinspeksioonide tegevuse sõltumatuse ja tõhususe tagamiseks on vaja piisavalt rahalisi vahendeid.

3.4.6 Juba 2002. aastal otsustas kõrgemate tööinspektorite komitee (SLIC) muuta tööinspeksioonid tõhusamaks, kuna üks olulisematest vahenditest on tööinspeksiooni taseme hindamist võimaldavate näitajate arendamine. Komitee on avaldanud nimetatud otsusele toetust ühes varasemas arvamuses.<sup>(9)</sup> Komitee toetab tööinspektorite komitee järeldusi ja soovitusi ning on seetõttu pettunud, et neid ei ole strateegias arvesse võetud.

### 3.5 Riiklike strateegiate elluviimine

3.5.1 Töötervishoidu ja tööohutust käsitlevat sotsiaalset dialoogi tuleb julgustada; vaja on Euroopa tasemel sotsiaalpartnerite poolt välja töötatud meetmeid. Kandidaatriike tuleb toetada (sh rahaliselt) Euroopa Sotsiaalfondi ning vanade ja uute liikmesriikide mestimisprogrammide abil. Kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide õigustiku muutmist on alustatud ja tööinspeksioonide läbiviimist tugevdatud.

3.5.2 Arstid ja tervishoiuvaldkonnas tegutsejad tunnevad hästi töötingimustest põhjustatud haigusilminguid, kuid siin tuleb arvesse võtta, et tervishoiukulud on tavaliselt suured. Haiguste ennetamise kulud ei peaks kandma töötajad, sest majanduslikel põhjustel ei pööra mõnedki neist haigusele tähelepanu. Hiljem võib see aga ravikulud suurendada. Ettevõtetes tervise edendamise raames pakuvad tööandjad arvukalt koostöös töötajatega väljatöötatud meetmeid, mis edendavad töötajate tervislikku elustiili. Siia kuuluvad näiteks tasuta söeluuringute programmid, suitsetamisest loobumise toetamise programmid, tervisliku toitumise ja liikumise alane nõustamine ning stressienetus<sup>(10)</sup>.

3.5.3 Strateegias kutsutakse üles võtma olulisi meetmeid selleks, et soodustada kutsehaiguste ja tööõnnetusest põhjustatud invaliidsuse tõttu tööturul eemale jäänud töötajate kohanemist ja tööturule naasmist. Komitee toetab komisjoni vaateid, kuid ühenduse poliitika tasandil ei ole loodud vajalikke majanduslikke tingimusi, mis oleksid vajalikud nende elluviimiseks.

<sup>(9)</sup> Vt EMSK 17. juuli 2002. aasta arvamust teemal „Komisjoni teatis“ Töö ja ühiskonna muutustega kohanemine: ühenduse töötervishoidu ja tööohutuse uus strateegia aastateks 2002–2006. Raportöör: Thomas ETTY (EÜT C 241, 7.10.2002). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:241:0100:0103:fr:pdf>.

<sup>(10)</sup> Tervist edendavate töökohtade Euroopa võrgustiku kodulehekülje aadress on: <http://www.enwhp.org/index.php?id=4>.

3.5.4 Komitee toetab komisjon arvamust selle kohta, et töötervishoiu ja tööohutuse küsimuste kaasamisel teistesse ELi poliitikavaldkondadesse on veel palju teha. Näiteks tuleks töötada välja meetmeid koostöös riiklike tervishoiusüsteemidega.

3.5.5 Komitee toetab tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraadi mitmetest organisatsiooniüksustest koosneva rühma tegevust, et kasutada ära koostöö mõju ja jõuda konkreetsete tulemusteni.

### 3.6 Ennetustegevus, haridus ja koolitus

3.6.1 Tervisekaitse ja tööohutuse arendamine on liikmesriikide tasandil üldjuhul tervisekultuuri lahutamatu osa ja seda liikmesriikide huvides. Lisaks sellele on töötajatele kasulik osaleda pidevalt asjaomasel väljaõppel ja koolitustel, mida nad on ka kohustatud tegema. Tööandjatel, kes täidavad oma kohustust teavitada pidevalt töötajaid ja teha nendega koostööd, on koolituses ja riigi tervisekultuuri arendamisel väga oluline roll. Oluliselt vahendiks on siin ka kollektiivlepingud.

3.6.2 Komitee meenutab liikmesriikidele ja sotsiaalpartneritele ennetustegevuse, hariduse ja koolituse tähtsust, samuti vastutust, mis neil selles valdkonnas lasub. Alates lasteaiast peale tuleks algkoolides, kutseõppeasutustes, kõrgkoolides, täiskasvanute koolituses ja täiendõppes käsitleda ja edendada tervise ja ohutuse küsimusi.

3.6.3 On oluline, et koolihariduses, koolituses ja täiendkoolituses arvestataks erinevate rühmadega; Komitee kiidab heaks, et uues strateegias ja ennetustegevust eelistavas lähenemises arvestatakse elukestva õppega.

3.6.4 Üldjuhul ei käsitleta töötervishoidu ja tööohutust ei alghariduses ega ka ümberõppes; seetõttu tervitab komitee seda, et elukestva õppega arvestatakse uues strateegias ja ennetustegevust eelistavas lähenemises.

3.6.5 Komitee soovib, et riskantsete töökohtade puhul, kus leiab aset enamik tööõnnetusi ja kutsehaigusi, pöörataks riiklikes strateegiates ohtude kindlakstegemisel ja ennetamisel erilist tähelepanu uutele riskidele. Väärtuslikku abi oleks ka valdkonnapõhise andmebaasi loomisest.

3.6.6 Komitee arvates on märkimisväärseks probleemiks kantserogeensete ainete põhjustatud haigused töökeskkonnas. Ainuüksi 2006. aastal diagnoositi ELi 27 liikmeriigis 2,3 miljonit uut vähktõvejuhtumit, mis näitab, et see on enneaegse

surma peamine põhjus. Hinnanguliselt on 9,6 % kõigist vähktõvest tulenevatest surmajuhtumitest seotud töötingimustega <sup>(1)</sup>. Seetõttu kutsub komitee liikmesriike üles võtma konkreetseid meetmeid, et vähendada kantserogeensete ainete kokkupuutuvate töötajate hulka.

3.6.7 Komitee peab vajalikuks edendada üldist tervishoiukultuuri, et töötajad pööraksid oma tervisele enam tähelepanu. Selleks on vaja aidata mitte üksnes tööandjaid, vaid pakkuda abi nii ühenduse kui ka liikmesriikide tasandil ning teavitada töötajaid nende asjaomastest õigustest, mis tulenevad erinevatest rahvusvahelisest (ILO), ELi ja riikliku tasandi õigusnormidest.

3.6.8 Nii ühenduse kui ka liikmesriikide tasandil tuleb arendada tahtekindlalt ennetuspoliitikat ja pakkuda sellele toetust adekvaatse eelarve näol ja/või sotsiaalkindlustuse kaudu. Selleks, et tugevdada ennetustegevust soodustavat hoiakut, tuleb välja töötada üldine ennetav lähenemisviis. Tuleb tagada, et kõigil töötajatel oleks võimalik saada koolitust, et vähendada teatud rühmade sõltuvust. Töötamise vormide muutuste tõttu on see eriti oluline nende töötajate puhul, kes ei ole sageli saanud mingit väljaõpet tööohutuse vallas, läbinud tööandja initsiatiivil korraldatud tervisekontrolli, osalenud ennetustegevuses ega ka muus kontrollis.

3.6.9 Komitee soovib pöörata erilist tähelepanu massimeedia mõjule avalikkuse paremal teavitamisel vajadusest järgida tööl tööohutuse ja -tervishoiu nõudeid. Rohkem tuleks kasutada Euroopa Komisjoni, Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuuri, Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni ja ametiühingute kampaaniaid (nt rahvusvaheline tööohutuse ja töötervishoiu päev).

### 3.7 Uued ohud

3.7.1 Komitee teeb ettepaneku võtta tarvitusele teaduslikud meetodid tööga seotud ohtude (nagu tööstress ja uued rasked tingimused) mõõtmisel. Uute töövaldkondade ja -tingimuste psühhosotsiaalseid ja füüsilisi tagajärgi tuleb uurida teaduslike meetodite abil ja selleks tuleb välja töötada uusi näitajaid. Komitee on seisukohal, et kõik töötervishoiuarstid peaksid saama sellise väljaõppe, mis võimaldaks neil diagnoosida töötajate vaimset koormust, mida põhjustavad töötingimused ja töötingimustest tulenevad probleemid.

3.7.2 Komitee toetab komisjoni soovi, et töötajad pööraksid oma tervisele enam tähelepanu. See saab toimuda üksnes vajalike tingimuste loomisel. Esineb veel selliseid probleeme nagu ebakindlad ja ajutised lepingud, tööl veedetud tegelik aeg ja töö

<sup>(1)</sup> P. Hämäläinen ja J. Takala ILO jaoks koostatud aruanne [http://osha.europa.eu/OSH\\_world\\_day/occupational\\_cancer/view?searchterm=occupational%20cancer](http://osha.europa.eu/OSH_world_day/occupational_cancer/view?searchterm=occupational%20cancer)



kaotamise hirmust põhjustatud pidev stress, puudulik teave töötajate õiguste kohta, samuti võõrtöötajate ebasoodne olukord terviseteenuste kasutamisel. Need probleemid takistavad heade tavade kujunemist.

3.7.3 2002.–2006. aastaks koostatud tööalase heaolu strateegia raames ei ole EL veel täitnud oma ülesandeid, mis on seotud selliste töökohtadega, kus vaimset tervist ei ohusta tööstress ega depressioon. Komitee avaldab selle üle kahetsust ja kutsub komisjoni üles töötama välja konkreetseid soovitusi.

### 3.8 Tervisekaitse rahvusvahelisel tasandil

3.8.1 EL ei vastuta mitte üksnes oma kodanike eest, vaid ka tema piiridest väljaspool elavate kodanike töötingimuste eest. Nagu eelmises strateegias juba rõhutati, tuleb töötajate põhiõiguste austamist arvesse võtta ka väliskaubanduses ja

arengupoliitikas, isegi kui nimetatud valdkondades tekib vastuolu vaba turu põhimõtetega <sup>(12)</sup>.

3.8.2 Rahvusvahelises poliitikas tuleb julgustada ILO eeskirjade/soovituste, samuti ELi saavutuste nagu REACHi määruse vastuvõtmist. Samuti tuleb arendada poliitikameetmeid ja eeskirju, mille eesmärk on vähendada ohtusid ja haigusi, mida põhjustab asbest, kantserogeensed ained ja räni.

3.8.3 Liikmesriigid peaksid riigi või teiste avalike teenuste pakkumisel näitama head eeskuju ja toetama ettevõtteid, mis järgivad töötervishoidu ja tööohutust käsitlevaid õigusakte (nagu soovitati aastateks 2002–2006 koostatud töötervishoiu ja tööohutuse strateegias).

3.8.4 Kõik liikmesriigid peavad ratifitseerima ILO olemasolevad konventsioonid.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(12)</sup> Vt Jukka Takala, EP 390.606v01-00.

LISA

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamusele**

Järgmised muudatusettepanekud, mille poolt oli küll vähemalt veerand hääletanutest, jäeti järgnenud arutelu tulemusena välja.

**Punkt 2.4**

~~„Tuleb jätkata töötervishoiu ja tööohutuse üldisene raamistiku väljaarendamist, mida tuleb kogu Euroopa Liidus korrektselt ja rakendada ja mille üle tuleb järelevalvet teostada, on juba loodud seda korrektselt kogu Euroopa Liidus. See puudutab eelkõige hõlmates ohustatud rühmi, kes ei ole veel asjakohaselt kaetud ja kellel on raskusi oma õiguste maksmapanemisel tööohutuse valdkonnas, ja näiteks eelkõige ebakindla tööga hõivatud ja ohtlikus töökeskkonnas töötavaid isikuid või need, kes on ohustatud seetõttu, et tööandja soovib saavutada lühiajalist konkurentsieelist.“~~

Motivatsioon

Ei vaja selgitust.

Hääletamine

Poolt: 41, Vastu: 45, Erapooletuid: 10

**Punkt 3.3**

„On teravitav, et ühenduse strateegia eesmärk on vähendada tööõnnetusi 25 % võrra. Selleks on vaja koostada ja ellu viia tegevusplaan, mille eesmärgid on mõõdetavad, näitajad ja tagasisidemehhanismid usaldusväärsed ja võrreldavad ning olulised on ka seiremehhanismid. Samuti tuleb arvesse võtta tööõnnetusi põhjustavaid siseseid tegureid nagu ajanappus ja lühikesed tähtajad ning väliseid tegureid, mis tulenevad hooletusest, mida omakorda põhjustab näiteks stress kodus. Lisaks tööõnnetustele tuleb pöörata tähelepanu ka kutsehaigustele, mida on suhteliselt palju rohkem. Esimene samm ennetustegevuse suunas on kutsehaiguste tunnustamine ja kutsehaiguse kui mõiste laiendamine. Kui haiguse põhjustele saadakse aegsasti jälile, on võimalik varakult meetmeid võtta ja nimetatud põhjused kõrvaldada. Seetõttu tuleks määratleda ka arvuline eesmärk ohutingimustes töötavate isikute arvu osas, kuna see mõjutab edaspidi märkimisväärselt kutsehaiguste hulka, ning ka kutsehaiguste arvu osas.“

Motivatsioon

Ei vaja selgitust.

Hääletamine

Poolt: 46, Vastu: 48, Erapooletuid: 12

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Töötajate lähetamine seoses teenuste osutamise: selle eeliste ja võimaluste tõhustamine, tagades töötajate kaitse”**

KOM(2007) 304 lõplik

(2008/C 224/22)

13. juunil 2007. aastal otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele” Töötajate lähetamine seoses teenuste osutamise: selle eeliste ja võimaluste tõhustamine, tagades töötajate kaitse*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 7. mail 2008. Raportöör: An LE NOUAIL MARLIÈRE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 116, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4.

13. juunil 2007 avaldas komisjon ülnimetatud teatise. Teatises annab komisjon hinnangu ülevõtmisele ja sellele, kuidas on liikmesriikides rakendatud meetmeid, mis seonduvad töötajate lähetamisega teenuste osutamise eesmärgil Euroopa Liidus, ja teeb parandusettepanekud direktiivi 96/71/EÜ rakendamise kohta.

Direktiivi 96/71/EÜ eesmärk on sobitada kokku ühelt poolt EÜ asutamislepingu artiklis 49 sätestatud põhivabadus osutada piiriüleseid teenuseid ja teiselt poolt vajadus tagada nende töötajate tööhõivetingimuste piisav kaitse, kes on ajutiselt lähetatud välismaale neid teenuseid osutama.

Vastavalt komisjoni määratlusele nimetatakse lähetatud töötajaks töötajat, kes on oma tööandja poolt saadetud töölähetusse ühte liikmesriiki, selleks et täita oma tööülesandeid lepingus ette nähtud teenuste osutamise raames. Nimetatud piiriülene teenuste osutamine, mis hõlmab töötajate lähetamist teise liikmesriiki, kus nad tavapärast ei tööta, loob uue erilise töötajate kategooria: „lähetatud töötajad”. Määratluse tõlgendamisel jäeti liikmesriikidele siiski teatav vabadus.

Nimetatud teatis on jätkuks kahele teatisele, <sup>(1)</sup> mis sisaldasid kooskõlas direktiiviga 96/71/EÜ sätestatud suuniseid. Direktiivis on sätestatud, et komisjon peaks teksti läbi vaatama enne 16. detsembril 2001, et vajadusel esitada nõukogule muudatusettepanekuid.

Komitee koostas arvamuse, <sup>(2)</sup> milles ta soovitas komisjonil esitada uue aruande, mis võimaldaks kontrollida järgmist:

— kas nõutakse õiguste tõelist läbipaistvust;

<sup>(1)</sup> KOM (2003) 458 „Direktiivi 96/71/EÜ kohaldamine liikmesriikides” ja 4. aprilli 2006. aasta KOM (2006) 159 „Suunised töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamise”.  
<sup>(2)</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 31. märtsi 2004. aasta arvamus teemal: „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele — Direktiivi 96/71/EÜ kohaldamine liikmesriikides”, raportöör An LE NOUAIL MARLIÈRE (ELT C112, 30.4.2004).

— kas töötajate positiivsed õigused on tagatud;

— kas nende sätete rakendamine, mis tulenevad nimetatud direktiivi ülevõtmisest liikmesriikides, takistab või tõhustab töötajate liikuvust, pidades silmas tööturu proteksionistlikku sulgemist;

— kas teenuste vaba liikumisega seonduvaid konkurentsimoonusi on välditud;

— kas väikestel ettevõtetel on nõuetekohane ja piisav juurdepääs vajalikule teabele ülevõtetud direktiivi rakendamisel.

Komitee tegi samuti ettepaneku koostada põhjalikum majanduslikele ja sotsiaalpartneritele suunatud analüüs, hinnang, mille eesmärk on parandada töötajate ja ettevõtete teavitamise mehhanisme, tõhustada kohalike, piirkondlike või piiriüleste infokeskuste võrgustikke, koostada nii töötajate kui tööandjate teavitamise parimate tavade loetelu ning juriidiline uurimus, mille eesmärk oleks kontrollida, kas liikmesriikide õigusraamistik ja kohaldatavate kollektiivlepingute kohane teave on laienemise tingimustes piisavalt selged, kättesaadavad ja ajakohastatud.

## 1. Üldised märkused

1.1 Käesolev teatis toetub kolmandale hinnangule, mis lõpetati aastaid pärast direktiivis ettenähtud tähtpäeva (16. detsember 2001) ning milles arvestatakse ülevõtmise ja rakendamise kõigis liikmesriikides ja toodi esile selle valdkonna eripära, mida

ei iseloomusta mitte üksnes õiguslikud, tehnilised ja majanduslikud aspektid, vaid eelkõige sotsiaalsed ja inimlikud aspektid, mis põhjustavad raskusi hindamisel, ülevõtmisel, rakendamisel ja kontrollimisel. Nimetatud direktiiviga, mis on äärmiselt õigusliku iseloomuga, kaasnevad tõlgendamise ja ulatuslikud tõlgendamisvõimalused mitmel eri tasandil, ülevõtmise õigusaktid ja kohtupraktika, mis ei ole piisavalt kohandatud ettevõtete, lähetatud töötajate ja tööde ülevaatajate tegelikkusele. Seda rõhutasid sotsiaalpartnerid, kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused ja riiklikud ametiasutused Euroopa Parlamendi arutelude käigus. Euroopa Parlament <sup>(3)</sup> avaldas mitmeid soovitusi, sealhulgas soovitus paremini arvesse võtta ja suuremal määral kaasata sotsiaalpartnereid, täpsustamata seejuures soovitude elluviimise üksikasju.

1.2 Komitee märkis, et üks viis, kuidas samadel alustel käsitletud vabadused — isikuvabadus ja teenuste osutamise vabadus — jäävad omavahel võrdseks ka tegelikkuses, on kindlustada, et direktiiviga tagatakse lähetatud töötajate õiguste kaitse märkimisväärsel tasemel ning kõigi teenuseosutajate vaheline aus ja võrdne konkurents. Komitee ei jaga seisukohta, et rahulikult võiks ette näha teenuste vaba liikumise teatud töötajate arvel. Äsjaseid kohtulahendeid <sup>(4)</sup> võib tõlgendada kui märke sellesuunaliste arengute kohta; komitee meenutab, et ILO konventsioonides nr 87 ja 98, ühinemisevabaduse ja kollektiivlääbirääkimiste kohta nähakse ette, et sotsiaalõigusnormide kujundamisel tuleb arvesse võtta sotsiaalõigustiku tavapäraseid vorme, kaasa arvatud kollektiivlääbirääkimised ettevõtte tasandil või teistel tasanditel ja nii erinevates valdkondades nagu miinimumpalga kehtestamine ühe tööstusharu või siis ettevõtte raames. Alates sellest, kui direktiivi 96/71/EÜ ülevõtmisel järgiti õigusloome tavapäraseid kulgu vastavas liikmesriigis, oleks komisjon pidanud nõudma rahvusvahelise õiguse ja tööelu alaste õigusnormide rakendamist vastavalt asjaomaste järelevalveorganite tõlgendusele ja kõigis liikmesriikides ratifitseeritud töönormidele kooskõlas esmaste õigusaktidega.

1.3 Lisaks vaatluse all olevale teatisele teeb komisjon nõukogule ettepaneku vastu võtta soovitus, <sup>(5)</sup> mille eesmärk on halduskoostöö parandamine, teabevahetussüsteemi loomine, parimate tavade levitamine ja vastastikune tutvustamine.

1.4 Võttes arvesse kõiki nimetatud uusi ettepanekuid, rõhutab komitee, et komisjon liigub õiges suunas, pidades eelkõige silmas ettepanekut tugevdatud halduskoostöö ja liikmesriikide vahelise teabevahetuse süsteemi loomise kohta. Süsteemi eesmärk vahetada teavet tööõiguse kohta, mis kehtib vastavasse riiki lähetatud töötajate suhtes, ning rakendatavate kollektiivlepingute kohta, eesmärgiga võimaldada töötajatele ja

teenusteosutajatele juurdepääs nimetatud teabele ka teistes keeltes kui selle riigi keel(t)es, kus teenuseid osutatakse, luua kontaktasutused, kuhu määratakse esindajad, kaasata sotsiaalpartnerid kõrgetasemelise komitee töösse jne.

1.5 Komisjon esitas dokumendi, milles antakse hinnang rakendamise- ja ülevõtmismeetmete kohta liikmesriikides, üksnes inglise keeles, vähendades nii hinnangu võimalikku kasu liikmesriikide ja sotsiaalpartnerite jaoks kõigil tasanditel. Komitee teeb ettepaneku, et komisjon võtaks arvesse nimetatud erivaldkonda (liikuvus, vaba liikumine) ja avaldaks lisas avaldatud dokumendi <sup>(6)</sup> vähemalt kolmes keeles, lisaks inglise keelele ka ühes Lõuna-Euroopas kõneldavas romaani ja ühes slaavi keeles. Keeleküsimus on oluline ning kui uute sätetega tahetakse saavutada soovitud mõju, soovib komitee kasutada asjakohast keelerežiimi eelkõige asjaomaste sotsiaalpartnerite teavitamisel ning liikmesriikide vahelise teabevahetussüsteemi rakendamisel. Komitee soovib samuti tähelepanu juhtida oma arvamusele komisjoni mitmekeelsuse strateegia rakendamise kohta ja uuele, komisjoni taotlusel koostatud ettevalmistavale arvamusele <sup>(7)</sup>. Komitee tõstatab selles arvamuses kindlasti töötajate lähendamisega seonduvate sätete rakendamisel vajaliku teabe ja teabevahetuse küsimuse, mille üks aspekt on institutsioonidevaheline teabevahetus.

1.6 Infosüsteemi üldine olemus ja sotsiaalregistreid süsteemi iseärasused:

1.7 Komisjon teeb ettepaneku kaotada sellised töötajate lähendamise kontrollimeetmed, mida ta peab kasutuks, samal ajal kui lähetatud töötajatele tagatakse ka edaspidi asjakohane kaitse. Komisjon rõhutab teatistes, et ta ei soovi seada kahtluse alla liikmesriikide sotsiaalaluseid, kuid viidates Euroopa Kohtu praktika ühele osale, on komisjon seisukohal, et teatavad kontrollimeetmed ei ole õigustatud, kuna nad lähevad kaugemale sellest, mis on vajalik töötajate sotsiaalseks kaitseks.

1.8 Komitee rõhutab järjekindlustust, mis tekib seoses ettepanekuga kaotada sotsiaalregistreid pidamise kohustus liikmesriikides, kus teenust osutatakse: isegi kui teabevahetussüsteem tagab vajaliku teabe kehtiva õiguse ning teenuste osutajate ja töötajate kohustuste ja õiguste kohta, ei võimalda see tagada nende õiguste individuaalset jälgimist, mis seonduvad sotsiaalse kaitsega lühikeses ja pikas perspektiivis, sealhulgas haigus, õnnetusjuhtumid, pension, sotsiaalkindlustus, ega kontrollida nende sotsiaalkindlustusmaksude ja fiskaalmaksude teostamist, mis on kohustuslikud riigis, kus teenuseid osutatakse, kuna nimetatud maksud põhinevad tööõigusel, mis kehtib riigis, kus teenuseid osutatakse. Komitee ei toeta kõnealust muudatust.

<sup>(3)</sup> 11. juuli 2007. aasta resolutsioon B6-0266/2007

<sup>(4)</sup> Euroopa Kohtu otsus C-341/05 (Laval un Partneri Ltd versus Svenska Byggnadsarbetareförbundet et alii).

<sup>(5)</sup> Komisjoni soovitus [kuupäev], milles käsitletakse halduskoostöö parandamist töötajate lähendamise raames seoses teenuste osutamisega IP/08/514.

<sup>(6)</sup> SEC (2008)747.

<sup>(7)</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettevalmistav arvamus teemal „Mitmekeelsus“, raportöör An LE NOUAIL MARLIÈRE (arvamus on koostamisel).

1.9 Komitee rõhutab, et direktiivi 96/71/EÜ eesmärgid pole täielikult saavutatud, isegi mitte 10 aastat pärast selle rakendamist. Erinevad suhtumised lähetatud töötajate — nii ELi kui kolmandate riikide kodanike — sotsiaalkaitse ulatuse ja tüübi kohta püsivad Euroopas.

1.10 Komisjon väljendas oma rohelises raamatus „Tööõiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimuste lahendamisel” seisukohta, et mitteametlik töö, eelkõige töötajate teise riiki lähetamise kontekstis, on praeguse tööturu eriti murettekitav ja püsiv eripära, mis ei põhjusta mitte üksnes töötajate ärakasutamist, vaid ka konkurentsimoonusi<sup>(8)</sup>. Samas dokumendis nõudis komisjon jõustamismehhanisme, mis võimaldaksid tagada tööturgude tõhususe, ennetada tööõiguse rikkumisi riiklikul tasandil ning kaitsta töötajate sotsiaalseid õigusi.

1.11 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab, et ehitusvaldkonnas tegutsevad majandus- ja sotsiaalpartnerid jälgivad eriti tähelepanelikult direktiivi 96/71/EÜ rakendamist nii sotsiaalse dumpingu kui sellest tulenevate võimalike konkurentsimoonuside seisukohast eritingimuste tõttu, mille raames tööjõu lähetamine nimetatud sektoris toimub, eelkõige piiriülese lähetamise korral<sup>(9)</sup>. Nii kohalike kui lähetatud töötajate kaitseks on väga olulised tõhusad kontrollimeetmed, mis on kohandatud ehitussektori eritingimustele. Selles valguses ei tohiks komisjoni plaanid nõrgendada liikmesriikide kontrollimeetmeid, mis on osutunud tõhusateks pikas perspektiivis. Vastasel korral läheks komisjon vastuolule oma selgelt väljendatud seisukohaga mitte muuta liikmesriikide kehtivaid sotsiaalmudeleid.

1.12 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab Euroopa Parlamendi seisukohta, et komisjon peaks Euroopa Kohtu praktikat tõlgendama vähem rangelt, hinnates teatavate meetmete kooskõla ühenduse meetmetega<sup>(10)</sup>.

## 2. Konkreetsete märkused

2.1 Seoses kohustusega jätta mõned dokumendid vastuvõtva liikmesriigi keelde, arwab komisjon, et tõlkekohustus piirab õigustamatult teenuste vaba osutamist. Sellele vaatenurgale

<sup>(8)</sup> Roheline raamat, KOM(2006) 708 lõplik, punkt 4 b) lk 11 ja edasi; Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 30. mai 2007 arvamus teemal „Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal” Roheline raamat. Tööõiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimuste lahendamisel, raportöör Daniel RETUREAU (ELT C 175, 27.7.2007).

<sup>(9)</sup> Eelkõige tuleks nimetada järgmist uurimust: „La Libre Circulation des travailleurs dans l'UE”/Jan Cremers et Peter Donders, European Institute for Construction Labour research, kirjastus ja Werner Buelen, FETBB autor. Sotsiaalne dumping ohustab ka teisi sektoreid, mille puhul lähetuse tingimused ei ole reguleeritud nimetatud direktiiviga. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus 1698/2007 „Piiriülene tööjõud põllumajanduses”, raportöör Martin SIECKER ja arvamus 1699-2007 „Tööhõive põllumajanduses”, raportöör Hans-Joachim WILMS.

<sup>(10)</sup> Euroopa Parlamendi 11. juuli 2007. aasta resolutsioon B6-0266/2007.

vastukaaluks võttis Euroopa Kohus 18. juulil 2007 vastu otsuse (C-490/04), et kõnealune vaidlusi tekitav kohustus on ühenduse õigusega kooskõlas.

2.2 Komisjon viitab samuti ühele teisele Euroopa Kohtu otsusele, milles kohus võttis seisukoha, et asutamislepinguga tagatud põhiõigust omava isiku või äriühingu eeldatava pettuse või maksudest kõrvalehoidmise korral automaatselt ja tingimusteta kohaldatavad meetmed piiravad põhjendamatult teenuste vaba osutamist<sup>(11)</sup>. Komitee avaldab kahtlust, et Euroopa Kohtu nimetatud seisukohta saaks kohaldada direktiivis 96/71/EÜ sätestatud meetmete suhtes, sest direktiivis lubatakse liikmesriikidel võtta „asjakohased meetmed, kui käesolevat direktiivi ei täideta”. Kõnealusest sättest ei järeldu üldist pettuse eeldust. Vastupidi, selles täpsustatakse, et nimetatud direktiivi materiaalne sisu oleks kehtetu, kui liikmesriigid ei suudaks asjakohaste vahenditega kontrollida lähetamist käsitlevatest kehtivatest sätetest kinnipidamist.

## 3. Parandatud koostöö direktiivi 96/71/EÜ kohaldamisest tulenevate probleemide lahendamiseks

3.1 Komitee märgib positiivselt, et komisjon toob selgelt välja asjaolu, et piiriüleles halduskoostöös on praegu märkimisväärseid puudusi ja vaja on võtta meetmeid, ning on veendunud, et teabevahetuse alane hea koostöö liikmesriikide ametiasutuste vahel aitaks lahendada töötajate lähetamist reguleeriva direktiivi praktilisest rakendamisest tulenevaid probleeme, eriti ka järelevalve osas eeskirjade täitmise üle.

3.2 Komitee ei ole siiski arvamusel, et koostöö parandamine muudaks kasutuks riiklikud kontrollimeetmed. Direktiivi 96/71/EÜ raames kehtestatud koostöömehhanismid ei ole seni toimunud: nende abil ei ole suudetud saavutada, et töötajate sotsiaalne kaitse oleks kõigis riiklikes sätetes samal viisil ja määral tagatud.

3.3 Kõnealune olukord on eriti oluline ehitusvaldkonna jaoks, sest seal on väga oluline lähetatud töötajate õiguste tagamise mõõtmiseks teostada ennetavaid kontrolle ehitusobjektidel.

3.4 Kontrollikohutuse andmine päritoluriigi pädevusse viiks soovimatute viivitusteni töötajate õiguste kaitse tagamisel. See on üks põhjustest, miks Euroopa Kohus tunnustas oma 18. juuli 2007. aasta otsuses liikmesriikide õigust säilitada nõue jätta ehitusobjektidel mõned dokumendid vastuvõtva liikmesriigi keelde. Komitee on selle nõude kaotamise vastu ja soovib,

<sup>(11)</sup> Kõnealuse teatise punkt 3.2.

vastupidi, tugevdada töölevõtmise ja töötamisega seotud — kõnealusel juhul töötajate lähetusi puudutavate — andmete loetavust, säilitades nõude muuta nimetatud andmed kättesaadavaks vastuvõtva ja päritoluriigi tööhõiveametite, kutseõppe ja sotsiaalse kaitse institutsioonide teostatavateks kontrollideks. Laienenud ühtsel turul ja liikuvuse raames, mida tahetakse veelgi suurendada, muutub üha vajalikumaks teabe loetavus nii ettevõtja kui töötajate jaoks ning nende juurdepääs sellele.

3.5 Teavet pensioniõiguse või terviseriskide ennetamise vajaduse kohta (laevaehitus, keemiatööstus, põllumajandus jne) saaks koguda ja kontrollida lihtsamalt, kui andmetes oleks kooskõlas läbipaistvuse põhimõttega rohkem teavet: päritoluriik, ettevõtte, sotsiaalteenused ja -asutused jne.

3.6 Komitee on ka seisukohal, et töötajate lähetamist reguleeriva direktiivi praktilisest rakendamisest tulenevaid probleeme ei saa liikmesriigid ise kahepoolset lahendada. Seepärast tuleks kaaluda Euroopa asutuse loomist, mis toimiks töötajate lähetamisega seotud asutustevahelise piiriülese koostöö sõlmpunkti, koordineerimiskeskuse, katalüsaatori ja teabepunktina. Nimetatud asutus peaks korrapäraselt koostama aruandeid tekkinud probleemide kohta ning tegema nende probleemide lahendamiseks meetmete ettepanekuid.

#### 4. Komisjoni soovitus, mille eesmärk on parandada direktiivi 96/71/EÜ rakendamist

4.1 Komitee kiidab heaks komisjoni kavatsuse luua koostöös liikmesriikide, ametiühingute ja tööandjatega kõrgetasemeline komitee, mille ülesanne oleks toetada end tõestanud menetluste väljaselgitamist ja vahetamist ja töötajate lähetamisega seotud tsiviil- ja haldusõiguslike sanktsioonide piiriülese rakendamise seotud probleemide põhjaliku uurimise ja lahendamise kaudu. Komitee rõhutab, et Euroopa valdkondlikud sotsiaalpartnerid, kes on seni kõige rohkem energiat järelevalvesse ja rakendamisse investeerinud, peaksid olema selgelt kaasatud, st olema komitees esindatud selle loomise hetkest peale. Nad on juba avaldanud oma ühist soovi Euroopa taseme ühisdeklaratsioonis. Komitee toetab omandatud kogemust arvesse võttes komisjoni algatust, aga ei anna hinnangut Euroopa valdkondlike sotsiaalpartnerite loodetud osalemistasemele.

4.2 Kõnealune komitee peaks tagama, et liikmesriikidele ei surutaks peale *de facto* tingimusi, mis harilikult tähendab, et osalema peavad riiklikud või Euroopa seaduseandjad. Direktiivi 96/71/EÜ järgimiseks vajalikud meetmed ei ole ELis piisavalt ühtlustatud ja kõnealune komitee võiks aidata olukorda parandada.

4.3 Komitee kiidab heaks asjaolu, et komisjon võtab täielikult arvesse töötajate lähetamist käsitlevaid Euroopa Parlamendi resolutsioone, eelkõige resolutsiooni, kus tunnustatakse sotsiaalpartnerite kaasamist, ning soovib väärtustada sotsiaalpartnerite kogemust, eraldades neile muuhulgas täiendavaid vahendeid parimate tavade näidete avalikustamiseks.

4.4 Et tagada kõigi töötajate võrdsed õigused, peaks komisjon edendama pingutusi kontrolli ja liikmesriikide vahelise koostöö parandamiseks mõeldud meetmete vastuvõtmise nimel.

## 5. Lahendamata küsimused

### 5.1 Töötamine näilise füüsilisest isikust ettevõtjana

5.1.1 Komitee väljendab oma muret seoses „näiliste füüsilisest isikust ettevõtjate” kindlakstegemise ja nende ümberkvalifitseerimisega õiguses, kui küsimus puudutab isikut, kes elab liikmesriigis või väljaspool liikmesriiki, kus nende tegevus küsitavuse alla on seatud, või kui ilmneb näilise lähetuse probleem. Komitee kutsus komisjoni üles keskenduma olukorra lahendamise õiguslikele ja praktilistele meetmetele. Lähetatud töötajaid ärgitatakse end füüsilisest isikust ettevõtjana registreerima, kuigi nad sõltuvad täielikult ühest tööandjast. Vahel ei ole nad ei lähetusel olevate ega füüsilisest isikust ettevõtjana registreeritud ning vahel on tegemist ohtlike elukutsetega, kus sotsiaalne kaitse peaks olema täielik.

5.1.2 Riiklikud õigusaktid peavad sisaldama lisaks selgetele ja praktilistele määratlustele ka eeskirju, mis käsitlevad vastutust näilise füüsilisest isikust ettevõtjana töötamise ja/või näiliste lähetuste eest, et tagada töötaja või ametiasutuse nõutavate töötasude, trahvide, maksude ja sotsiaalkindlustusmaksade maksimine ning et ametiasutused saaksid kontrollida nimetatud kohustest kinnipidamist. Samuti tuleks viia miinimumini petturlike tegevuste kaudu omandatav kasum ja suurendada petturitele kohaldatavaid majanduslikke sanktsioone juhul, kui ettevõtteid ja näilise füüsilisest isikust ettevõtjana töötajad sotsiaalkaitse kohustuse täitmisest kõrvale hiilimiseks koostööd teevad.

### 5.2 Allhanked ja vastutus

5.2.1 Liikmesriikide tasandil avaldasid mõned riiklikud ja sektori tasandi partnerid toetust peatöövõtjate solidaarse ühisvastutuse põhimõttele alltöövõtjate suhtes. See põhimõte on lisatud riiklikku õigusse ning seda tuleks esile tuua kui head

tava. Euroopa Parlamendi aruandes<sup>(12)</sup> tuuakse esile mitmed solidaarse ühismaksumise süsteemi eelised lähetatud töötajate jaoks. Teatise märgib komisjon, et tuleb uurida ja kaalutleda seda, kas ematöötajate jagatud vastutus võiks endast kujutada tõhusamat ja proportsionaalsemat viisi ühenduse õigusaktide täitmise järelevalve ja jõustamise parandamiseks. Euroopa Parlament on väljendanud kõnealustele sätetele toetust.

5.2.2 Praktilise kogemuse põhjal on selge, et töötajate lähetamist käsitlevast direktiivist hiilatakse vahel mööda pikkade allhankeahelate ja piiriüleste teenuseosutajate kasutamise kaudu.

5.2.3 Teatise osutatakse, et komisjon kavatab võtta koos liikmesriikide ja tööturu osapooltega ette piiriüleste jõustamisprobleemide (sanktsioonid, trahvid, solidaarne ühismaksumine) põhjalikud uuringud. Sel viisil vastab komisjon Euroopa Parlamendi pidevale üleskutsule algatada solidaarset ühismaksumist käsitlev õigusakt, et viia miinimumini võimalus hiilida mööda õiguslikest või kollektiivselt kokku lepitud standarditest, kooskõlas töötajate lähetamist käsitleva direktiiviga. Komitee soovib, et teda hoitaks selle tulemustega kursis.

Brüssel, 29. mai 2008

## 6. Kokkuvõte

6.1 Komitee toetab komisjoni poolt nõukogule esitatud algatusi, aga avaldab siiski muret seoses nende algatuste ühekülgse lähenemisviisiga, mille puhul on esiplaanil võimalike piirangute ja takistuste kõrvaldamine ettevõtete jaoks, kes lähetavad oma töötajaid teistesse riikidesse. Arvestades teadaolevaid puudusi töötajate järelevalves, piiriülese halduskoostöös ja trahvide jõustamisel, peab komitee arvates olema sama oluline koht töötajate õigustel, mis on kaitstud töötajate lähetamist reguleeriva direktiiviga. Erilist muret väljendab komitee seoses ettepanekuga kaotada sotsiaalregistrite pidamise kohustus liikmesriikides, kus teenust osutatakse. Komitee palub nõukogul võtta vastu soovitus, milles käsitletakse halduskoostöö tugevdamist liikmesriikide vahel, teenuseosutajate ja lähetatud töötajate juurdepääsu parandamist teabe (laiendatud keelerežiimi tingimustes) ning teabe ja heade tavade kogemuste vahetamist liikmesriikide vahel kolmepoolses kõrgetasemelises komitees, mis koosneb liikmesriikide esindajatest ning riikliku ja Euroopa taseme majandus- ja sotsiaalpartneritest ning mille eesmärk on tugevdada direktiivi 96/71/EÜ ja vaba teenuste osutamise raames lähetatud töötajate kaitset.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(12)</sup> Euroopa Parlamendi aruanne „Ettevõtete sotsiaalne vastutus — uus partnerlus“ (2006/2133(INI)), Euroopa Parlamendi aruanne „Direktiivi 96/71/EÜ (töötajate lähetamise kohta) kohaldamine“ (2006/2038(INI)) ja Euroopa Parlamendi aruanne „Tööõiguse ajakohastamine 21. sajandi sõlmküsimuste lahendamisel“ (2006/2023(INI)). Viimases aruandes „kutsub [parlament] komisjoni üles reguleerima üldiste või olulisemate ettevõtjate ühist ja individuaalset vastutust, et tegeleda töötajate allhankepingute ja alltöövõtu kuritarvitamisega ning luua läbipaistev ja konkurentsivõimeline turg kõigile ettevõtetele võrdsete võimaluste alusel seoses tööstandardite ja -tingimuste austamisega, kutsub eelkõige komisjoni ja liikmesriike üles määratlema Euroopa tasandil selgelt, kes on vastutav tööõigusega kooskõlas olemise ja sellega seonduvate töötasude, sotsiaalkindlustusmaksude ja maksude maksmise eest allhankijate ahelas“. Üks praktiline näide on Brüsselis asuva ministrite nõukogu hoone (Justus Lipsius) ehitamine 1990-ndatel aastatel. Ühel hetkel oli ehitustööde sildil kirjas 30 kuni 50 alltöövõtjat ning see nimekiri ei olnud täielik. Teine näide on Berlyamonti (Euroopa Komisjoni hoone) renoveerimine, mille puhul üks asbesti eemaldamisele spetsialiseerunud Saksa ettevõtte võttis selle ülesande jaoks allhanke korras tööle umbes 110 kutseta Portugali töölisi, kes töötasid kohutavates oludes. Veel näiteid võib leida trükisest „The free movement of workers“ (Töötajate vaba liikumine), CLR Studies 4 (2004), lk 48–51, Cremers et Donders eds.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Noorte liikuvuse edendamine Euroopas: praktilised aspektid ja ajakava”**

(2008/C 224/23)

Eesistujariik Prantsusmaa taotles Euroopa asjade eest vastutava riigisekretäri Jean-Pierre Jouyet' allkirjastatud 25. oktoobri 2007. aasta kirjas vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteelt ettevalmistava arvamuse koostamist järgmises küsimuses:

„Noorte liikuvuse edendamine Euroopas: praktilised aspektid ja ajakava”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 7. mail 2008. Raportöör oli José Isaías Rodríguez García-Caro.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.-29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 117, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 1.

## 1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab tulevase eesistujariigi Prantsusmaa ülesnäidatud huvi Euroopa noorte liikuvusega seonduvate küsimuste vastu ja neile avaldatud toetust. Juba 2000. aasta detsembris Nice'is toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel võeti vastu resolutsioon, kuhu oli koondatud 42 meedet noorte liikuvuse edendamiseks ja soodustamiseks. Aastaid hiljem Prantsusmaa uue eesistumise ajal on jälle tähtsaks muutunud huvi nooremate kodanike liikuvusega seotud probleemide lahendamise vastu.

1.2 Komitee seisukohalt on peamine probleem, millega Euroopa Liit seisab silmitsi seoses noorte piiriülese liikuvusega, see, et ilmselgelt puuduvad lahendused nii mitmelgi korral kirjeldatud probleemidele ning esinevad raskused kõnealuste liikuvusega seotud probleemide lahendamiseks vastuvõetud meetmete rakendamisel. Tähtsaks probleemide loetelu on sama pikk kui nende lahendamiseks võetavate meetmete nimekiri. Seetõttu ei ole komitee arvates vaja uuesti tuvastada liikuvuse takistusi ning koostada liikuvust edendavate meetmete loetelu, vaid antud küsimusega põhjalikult tegeleda, tehes kindlaks juba tehtu ja seni tegemata jäänud ning väärtustades saavutatud tulemusi.

1.3 Seetõttu ei ole komitee arvates vaja luua uusi ekspertrühmi või kõrgetasemelisi rühmi, kes lõpuks tegeleks tõenäoliselt juba enne käsitletud küsimustega. Komitee arvates tuleb luua töörühm, kuhu oleksid kaasatud komisjoni liikuvusalase pädevusega peadirektoraadid ning mis analüüsiks olukorda ja tegeleks süstemaatiliselt järgmiste aspektidega:

— selgitada välja juba varasematel puhkudel tuvastatud ja kirjeldatud takistused;

— selgitada välja tõhusad ELi tasandil vastuvõetud meetmed tuvastatud takistuste kõrvaldamiseks (määrused, direktiivid, otsused, resolutsioonid, soovitused jne);

— selgitada välja juba varem kirjeldatud, kuid seni lahendamata probleemid, mille lahendamisega on siiski õigusloomevahendite abil alustatud;

— selgitada välja juba kirjeldatud probleemid, mille lahendamiseks ei ole veel algatusi tehtud;

— selgitada välja kavandatud meetmed, mis on jäänud arvesse võtmata või mida liikmesriigid ei ole rakendatud.

1.4 Samas tuleks asuda süstemaatiliselt määratlema noorte olukorda, jagades noored teineteisega võrreldavate eluolude ja samasuguste probleemide alusel eri sihtrühmadesse. Selle tulemusel selguks, millised on konkreetsed probleemid, millega noorte eri rühmad silmitsi seisavad, et asuda siis valikuliselt rakendama konkreetseid meetmeid vastavate rühmade heaks. Tulemusena suureneks tõhusus ja tulemuslikkus, kuna ei võeta üksnes üldiseid meetmeid.

1.5 Analüüsida tuleks muu hulgas järgmisi rühmi:

— üliõpilased;

— pärast kõrg- või kutsehariduse omandamist esimest korda tööturule suunduvad noored;

— kutseõppepraktikal osalevad noored;

— kunstnikud;

— noored vabatahtlikud;

— noored ettevõtjad;

— rahaliste vahenditeta noored;

— noorpaarid, kel tuleb ühitada pere- ning tööelu või õppimine;



— sotsiaalselt tõrjutud noored;

— tööd otsivad noored ja nende olukord esimestel tööaastatel.

1.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et ei ole niivõrd vaja jätkata takistuste ja lahenduste otsimist, kuivõrd viia suhteliselt lühikese aja jooksul ellu sobivad meetmed, et kõik liikuvuse kohta juba varem üksikasjalikult öeldu ja kirjeldatu saaks teoks lahenduste kujul Euroopa noorte liikuvusega seonduvatele probleemidele.

1.7 Kõigi noorte liikuvuse tegelikkuseks muutmiseks huvitatud osapoolte kaasamine ning senisest ettenägemavam tegutsemine kõnealust küsimust puudutavates ELi poliitikavaldkondades võivad olla esmatähtsad tegurid praeguse olukorra märkimisväärsel muutmisel.

## 2. Sissejuhatus

### 2.1 Ettevalmistava arvamuse põhjendus

2.1.1 Käesolev dokument põhineb Prantsusmaa välis- ja Euroopa asjade ministeeriumis Euroopa asjade eest vastutava riigisekretäri poolt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele esitatud konsulteerimistaotlusel. Riigisekretär pöördus oma 25. oktoobri 2007. aasta kirjas komitee poole, taotledes ettevalmistava arvamuse koostamist teemal „**Noorte liikuvuse edendamine Euroopas: praktilised aspektid ja ajakava**”. Arvamuse koostamist taotleti pidades silmas Prantsusmaa eesistumist Euroopa Liidu Nõukogus 2008. aasta teisel poolaastal.

2.1.2 Samal ajal toetas hariduse ja kutseõppe eest vastutav Euroopa Komisjoni volinik kõrgetasemelise ekspertrühma moodustamist eurooplaste liikuvuse suurendamiseks. Kõrgetasemeline rühm pidas esimese koosoleku 24. jaanuaril 2008 eesmärgiga selgitada välja noorte vahetuste suurendamiseks võetavad meetmed, parandada kutse- ja täiskasvanuõppe alase liikuvuse soodustamiseks antavat abi ning tõsta noorte kunstnike, ettevõttejuhtide ja vabatahtlike liikuvust. Rühm peaks kavade järgi lõpetama oma töö käesoleva aasta keskpaigaks, koostades strateegilise aruande.

### 2.2 Liikuvus Euroopa Liidus — rohkem kui pelgalt õigus vabale liikumisele

2.2.1 Liikuvus on õigus, mis on sätestatud Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklis 18. Kõnealust õigust täpsustatakse hariduse ja kutseõppe valdkonnas asutamislepingu artikli 149 lõike 4 ja artikli 150 lõike 4 sätetega. Sellest vaatenurgast vaadatud on Euroopa Liidul üldiselt ja konkreetsemalt liikmesriikidel kohustus rakendada vajalikud meetmed, et tagada kõnealune õigus liikuvusele kas seoses töö, õppimise, vabatahtliku tegevuse või lihtsalt vaba aja veetmisega.

2.2.2 Töötajate vaba liikumine — üks Euroopa Majandusühenduse neljast põhivabadusest lisaks kaupade, kapitali ja teenuste vabale liikumisele — oli alus liikmesriikide kodanike liikuvusele. Töötajate vaba liikumise tagamiseks tehti olulisi edusamme ELi õigusnormide arendamisel, eelkõige sotsiaalhüvitiste osas, mis puudutasid ka töötajate pereliikmeid, kui viimased kolisid elama teise liikmesriiki. Hiljem ja seoses ELi haridus-, kutseõppe- ja teadustegevuse alaste programmide rakendamisega tuli ilmsiks suur hulk muid piiriülese liikuvuse takistusi.

2.2.3 Aastate jooksul juhiti paljudes mitmesugustes dokumentides tähelepanu erinevatele liikuvuse takistustele ning pakuti ja kirjeldati lahendusi — mis mõnel juhul ka ellu viidi –, mis võimaldasid kõrvaldada tõkkesid, mis takistasid ELi kodanike liikumist ja elamist väljaspool oma päritoluriiki.

2.2.4 Aja möödudes võis sellegipoolest täheldada seda, et takistuste tuvastamine ja ettepanekute elluviimine ei ole praktikas alati aidanud kaasa tõkete kõrvaldamisele ja vaba liikumise ja üldisemalt liikuvusega seotud probleemide lahendamisele. Tuleb nentida, et ELi institutsioonide koostatud eri dokumentides tuuakse korduvalt esile ühed ja samad probleemid ning pakutakse isegi neidsamu parandusmeetmeid, mida pakuti juba omal ajal — paljudel juhtudel ilma, et neid oleks kunagi rakendatud.

2.2.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on teadlik sellest, et teatavaid liikuvusega seotud probleeme võib olla keeruline lahendada. Ent samas tödes komitee teatud puhkudel, et kõnealuste probleemide lahendamise tahe ei ole kooskõlas tähtsusega, mida kodanikud omistavad liikuvuse haldusalaste või õiguslike takistuste kõrvaldamisele.

2.2.6 Õiguslikust seisukohast sõltub tõenäosus, et võetavad meetmed tõesti suudavad lahendada liikuvuse probleeme, otsest kasutatavast õiguslikust vahendist. Selles mõttes kasvab soovitude või resolutsioonide ulatuslikuma kasutusega võimalus, et kavandatud meetmeid ei rakendata ellu kõigis liikmesriikides. Kui komisjonil tuleb juba pöörduda Euroopa Kohtu poole, et tagada mõne direktiivi sisu ülevõtmine mõne liikmesriigi õigusse, siis on veelgi tõenäolisem, et ei võeta arvesse lihtsaid resolutsioone ja soovitatud meetmed ei anna seega tõhusaid tulemusi.

2.2.7 Ei ole küll kahtlust, et aja möödudes on õiguslike takistuste asemele tekkinud teisi, praktilist laadi takistusi, mis on seotud keeleoskuse, liikuvuse elluviimiseks vajalike rahaliste vahendite kättesaadavuse, teabe, noorte huvitatusega jne, kuid samamoodi on ka kindel, et teised, samuti praktilist, ent samas ka õiguslikku laadi aspektid nagu kvalifikatsioonide tunnustamise küsimus ootavad jätkuvalt lahendamist Euroopa Liidus.

2.2.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt — kas ELi institutsioonide taotlusel või omal algatusel — võtnud seisukohta kõnealuses olulises, otseselt ELi kodanike elu mõju- tavas küsimuses. Oma arvamustes on komitee tuvastanud või kinnitanud mitmesuguste tõkete olemasolu ning toetanud või pakkunud erinevaid meetmeid probleemide lahendamiseks. Seepärast ja organiseeritud kodanikuühiskonna esindajana jätkab komitee aktiivset tööd nende probleemide lahendamise nimel, millega seisavad silmitsi ELi kodanikud, kui nad kasutavad oma õigust liikuvusele Euroopa Liidus.

### 3. Liikuvuse takistused Euroopa Liidus: hetkeolukorra analüüs

3.1 Rohelises raamatus „Piiriülese liikuvuse takistused hariduses, kutseõppes ja teadustegevuses” <sup>(1)</sup> tutvustati kokkuvõtlikult õppimisega seotud põhjustel ELis liikuvate inimeste liikuvuse tausta ja takistusi ning nende võimalikke lahendusi. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee koostas sel teemal arvamuse, <sup>(2)</sup> milles ta pakkus mõne täiendava lahenduse rohelistes raamatus esitatutele. Kõnealusest arvamusest tasub esile tõsta järgmist: „Asutamislepingu sätete tehnilised aspektid on ellu rakendatud tõhusamalt kui otseselt inimestega seotud aspektid. Tulemusel on tänaseks tekkinud õigusnormid, mis võimaldavad kaupadel liikuda ühenduse piires lihtsamalt kui inimestel. Komitee peab vajalikuks jõuda poliitilisele kompromissile, mis võimaldab edeneda tõelise kodanike Euroopa kujundamisel.”

3.2 Mõni tollal kirjeldatud takistustest on jõutud kõrvaldada, teised on ikka veel lahendamise järgus ning mõni on säilinud praeguseni kas endisel või tugevamal kujul. Kõnealuste takistuste hulka kuuluvad need, mis on seotud elamisloa, kvalifikatsioonide tunnustamise, stipendiumite territoriaalsete piirangute, iga liikmesriigi maksunduse, sotsiaalkaitseüsteemiga jne. Lisaks kõnealustele õiguslikele probleemidele esines ka takistusi, mis tulenesid keele- ja kultuuribarjääridest, sihtkoha ja sealse igapäevaelu kohta kättesaadava teabe puudulikkusest jne. Need on probleemid, mis paljudel juhtudel esinevad veel praegugi.

3.3 Nice'is toimunud Euroopa Ülemkogu võttis 14. detsembril 2000 vastu resolutsiooni liikuvuse tegevuskava kohta <sup>(3)</sup>. Resolutsioon on jätk Lissabonis toimunud Euroopa Ülemkogu järeldustele, milles tunnustati kiireloomulist vajadust kõrvaldada takistused, millega seisavad silmitsi kodanikud seoses liikuvusega Euroopa Liidus, et luua tõeline Euroopa teadmisteruum. Kõnealusesse resolutsiooni on koondatud 42 meedet, millega soovitakse kõrvaldada liikuvuse takistused.

<sup>(1)</sup> KOM(96) 462 lõplik.

<sup>(2)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 26. veebruari 1997. aasta arvamust teemal „Roheline raamat Haridus, koolitus, teadustegevus: riikidevahelise vaba liikumise takistused”, raportöör: José Isaías Rodríguez García-Caro (EÜT C 133, 28.4.1997), punkt 3.1.2.

<sup>(3)</sup> EÜT C 371, 23.12.2000.

3.3.1 Kõnealused 42 meedet rühmitatakse järgmiste eesmärkide alusel:

- liikuvust soodustava Euroopa strateegia vastuvõtmine;
  - liikuvusalaste spetsialistide koolitamine;
  - mitmekeelsuse arendamine;
  - juurdepääsu lihtsustamine liikuvusalasele teabele;
  - liikuvuse kaardistamine;
  - liikuvuse rahastamise arutamine;
  - liikuvuse demokratiseerimine, muutes selle rahalisest ja sotsiaalsest seisukohast ligipääsetavaks;
  - liikuvuse uute vormide loomine;
  - inimeste vastuvõtmise parandamine;
  - liikuvuse ajagraafiku lihtsustamine;
  - asjakohase staatuse andmine liikuvuses osalevatele inimestele;
  - diplomite ja väljaõppe tunnustamise ja vastavuse süsteemi arendamine;
  - saadud kogemuste tunnustamine;
  - liikvusperioodide väärtustamine.
- 3.3.2 Resolutsioonis esmatähtsaks seatud meetmete hulka kuuluvad järgmised:
- mitmekeelsuse arendamine;
  - veebilehe loomine, mis võimaldab juurdepääsu liikuvusalastele teabeallikatele;
  - liikvusperioodide tunnustamine, eriti tunnistusega kursuste puhul;
  - liikvusprogrammide alaste nõustamispädevustega liikuvuse korraldajate väljaõpetamine;
  - liikuvust käsitleva kvaliteediharta koostamine ja vastuvõtmine;
  - loetelu koostamine liikuvusvõimalustest ja vahetuste headest tavadest;
  - eri osalejate poolt liikuvuse edendamiseks pakutud rahastamisvõimaluste kokkusobitamine.

3.4 Esimene soovitus, mille Euroopa Parlament ja nõukogu vastu võtsid, et soodustada ELi tegevust liikuvuse toetamiseks, oli soovitus 2001/613/EÜ õpilaste, koolitust saavate isikute, vabatahtlike, õpetajate ja koolitajate liikuvuse kohta ühenduse piires<sup>(4)</sup>. Kõnealuse soovituse kohta koostas komitee arvamuse,<sup>(5)</sup> mille tekstist tasub esile tõsta järgmist: „Euroopa integratsiooni muutmine tegelikkuseks kodanike Euroopa mõttes ning rahvusvahelise konkurentsivõime tõstmine eeldavad, et kodanikud võivad liikuda praktiliselt ilma takistusteta”.

#### 3.4.1 Kõnealusel soovitusel kutsutakse liikmesriike üles

- kõrvaldama liikuvuse õiguslikud ja haldustakistused;
- vähendama keelelisi takistusi, edendades vähemalt kahe võõrkeele õppimist;
- edendama rahalise toetamise eri vorme, lihtsustades stipendiumite ülekantavust;
- edendama kvalifikatsioonide Euroopa ala loomist;
- edendama juurdepääsu kogu kasulikule teabele.

3.4.2 Lisaks sellele kavandatakse õpilaste, koolitust saavate isikute, noorte vabatahtlike, õpetajate ja koolitajate jaoks rida konkreetseid meetmeid.

3.5 Omaalgatuslikus arvamuses<sup>(6)</sup> noorsoopoliitika valge raamatu kohta tõdes komitee liikuvuse kohta järgmist: „Praegu on kõnealune õigus enamiku noorte puhul vaid pelgalt teoreetiline õigus. Selle põhjus on võimaluste ja ressursside puudumine, liikuvuse kui sellise ja tänu liikuvusele omandatud pädevuste väärtustamise puudumine, võimaluste ebaõiglane jagunemine, sotsiaalne ja kultuuriline vastuseis liikuvuse mõttele ning õiguslike ja haldustõkete olemasolu. Seepärast tuleb omistada rohkem tähelepanu liikmesriikide haldustakistustele, mis puudutavad sotsiaalkindlustust, maksundust, riigis elamise õigusi ning nii formaalse kui ka mitteformaalse ja informaalset õppe kaudu omandatud kvalifikatsioonide tunnustamist.”

<sup>(4)</sup> EÜT L 215, 9.8.2001.

<sup>(5)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 27. aprilli 2000. aasta arvamust teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus õpilaste, koolitust saavate isikute, vabatahtlike, õpetajate ja koolitajate liikuvuse kohta ühenduse piires”, raportöör: Renate Hornung-Draus (EÜT C 168, 16.6.2000), punkt 1.3.

<sup>(6)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 29. novembri 2000. aasta arvamust teemal „Noorsoopoliitika valge raamat”, raportöör: Jillian Hassett (EÜT C 116, 20.4.2001).

3.6 Vaatamata ELi institutsioonide arvukatele jõupingutustele leida lahendusi kõnealustele probleemidele, mis tuvastati juba rohelises raamatus kui noorte, õpetajate, koolitajate ja teadlaste liikuvust raskendavad probleemid, ning vaatamata liikuvuse tegevuskavas ülesnäidatud headele kavatsustele tuleb sedastada, et osa nendest takistustest on endiselt alles.

3.7 Sellegipoolest võib tuua ka näiteid olemasolevatele probleemidele leitud õiguslikest lahendustest. Nende hulka kuuluvad järgmised:

#### 3.7.1 vastuvõetud õigusaktid:

- direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil<sup>(7)</sup>;
- määrus 1408/71 ja seda asendanud määrus 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta<sup>(8)</sup>;
- otsus nr 2241/2004/EÜ kvalifikatsioonide ja pädevuste läbipaistvuse ühtse ühenduse raamistiku kohta (Europass)<sup>(9)</sup>;
- direktiiv 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta<sup>(10)</sup>;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus 2006/961/EÜ hariduse ja koolitusega seotud riikidevahelise liikuvuse kohta ühenduse piires: Liikuvust käsitlev Euroopa kvaliteedi-harta<sup>(11)</sup>;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus 3662/2007 Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku loomise kohta elukestva õppe valdkonnas<sup>(12)</sup>;

#### 3.7.2 väljatöötamisel olevad meetmed:

- hariduses ja kutseõppes kohaldatav Euroopa ainepunktisüsteem;
- vabatahtlikus tegevuses omandatud pädevuste tunnustamine<sup>(13)</sup>;
- mitmekeelsuse raamstrateegia<sup>(14)</sup>.

<sup>(7)</sup> ELT L 158, 30.4.2004.

<sup>(8)</sup> ELT L 166, 30.4.2004.

<sup>(9)</sup> ELT L 390, 31.12.2004.

<sup>(10)</sup> ELT L 255, 30.9.2005.

<sup>(11)</sup> ELT L 394, 30.12.2006.

<sup>(12)</sup> PE-CONS 3663/07.

<sup>(13)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 13. detsembri 2006. aasta arvamust teemal „Vabatahtlik tegevus, selle roll ja mõju Euroopa ühiskonnas”, raportöör Erika Koller, kaasraportöör Soscha Eulenburg (ELT C 325, 30.12.2006).

<sup>(14)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 26. oktoobri 2006. aasta arvamust teemal „Komisjoni teatis nõukogule, parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Uus mitmekeelsuse raamstrateegia”, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 324, 30.12.2006).

3.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee käsitles kõnealuseid küsimusi asjaomastes arvamustes, võttes seisukoha eri aspektide suhtes, mis puudutavad otseselt ELi kodanike ja täpsemalt noorte liikuvusega seonduvat. Tõepoolest on käimas otsuste tegemise protsess, mille raames üritatakse lahendada Euroopa noorte liikuvusega seotud probleeme, ent milles on mõned taotletava eesmärgi, st liikuvuse edendamise ja soodustamise seisukohast väga olulised aspektid jäetud täpsustamata.

3.9 Samuti ei tohi unustada, et kodanike käsutusse on antud teatavad vahendid, mille kasutamist ja toimimist võiks edendada ja parandada. Näitena võib tuua Euroopa tööalase liikuvuse portaali (EURES). Portaali andmebaasid tuleks muuta hõlpsamalt juurdepääsetavaks, neid tuleks korrapäraselt ajakohastada, tuleks jälgida nendes esitatud teavet, mis võib mõnikord olla liiga napp, ning ennekõike peab see portaal ja võrk olema kodanikele nähtav.

3.10 Sellega seoses oleks ELi institutsioonidel ehk põhjust tunda huvi selle vastu, kui palju teavad Euroopa noored liikuvuse soodustamiseks käivitatud algatustest. Kas nad teavad, mis asi on Europass, Youthpass või Euroopa kvaliteediharta? Kas liikmesriigid levitavad nende käsutuses olevat teavet piisavalt? Milliseid teisi liikuvusega seotud programme tunnevad noored lisaks Erasmuse programmile? Noorte käsutuses olevate mitmesuguste võimaluste tundmise edendamine pakub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates veel ühe võimaluse takistuste kõrvaldamiseks.

#### 4. Euroopa noorte rahvusvaheline liikuvus: Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee seisukoht

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates takistab Euroopa noorte liikuvust peamiselt korduvalt äramärgitud probleemide lahendamata jätmine ning võimetus kehtestada korduvalt soovitatud meetmeid.

4.2 Komitee leiab, et olulisem on suunata jõupingutused pigem juba kavandatud meetmete tõhusale rakendamisele kui kutsuda taas kokku ekspertrühmad, kes juhivad tähelepanu taas samadele, juba kirjeldatud ja ikka veel lahendamata probleemidele.

4.3 Komitee ei taha sellega öelda, et pole vaja juhtida taas tähelepanu tegelikele raskustele, mis mõjutavad Euroopa noori sellistes liikuvus- ja vahetusprogrammides osaledes nagu elukestva õppe programmid, <sup>(15)</sup> Erasmus Mundus, <sup>(16)</sup> Aktiivsed noored <sup>(17)</sup> ja Kultuur, <sup>(18)</sup> vaid seda, et komitee peab esmatäht-

saks teha eelnev kokkuvõte. On vaja teel korraks peatuda ja analüüsida aktiivselt praegust olukorda seoses kõnealuse väga olulise teemaga, mis mõjutab niivõrd otseselt Euroopa noori.

4.4 Komitee arvates on vaja luua komisjoni asjaomaste peadirektoraatide vaheline kooskõlastusrühm, kelle ülesanne oleks koostada olukorra põhjalik analüüs, mille põhieesmärgid oleksid järgmised:

- selgitada välja juba varasematel puhkudel tuvastatud ja kirjeldatud takistused;
- selgitada välja tõhusad ELi tasandil vastuvõetud meetmed tuvastatud takistuste kõrvaldamiseks (määrused, direktiivid, otsused, resolutsioonid, soovitusel jne);
- selgitada välja juba varem kirjeldatud, kuid seni lahendamata probleemid, mille lahendamiseks on siiski õigusloomevahendite abil alustatud;
- selgitada välja juba kirjeldatud probleemid, mille lahendamiseks ei ole veel algatusi tehtud;
- selgitada välja kavandatud meetmed, mis on jäänud arvesse võtmata või mida liikmesriigid ei ole rakendanud.

4.5 Samuti tuleks pärast sellise üldanalüüsi koostamist asuda süstemaatiliselt määratlema noorte olukorda, jagades noored teineteisega võrreldavate eluolude ja samasuguste probleemide alusel eri sihtrühmadesse, nii nagu on loetletud käesoleva dokumendi punktis 1.5.

4.6 Analüüsi abil ja arvestades sellega, et nimetatud sihtrühmade olukord on täiesti erinev, saavad ELi institutsioonid ja liikmesriigid suunata oma jõupingutused konkreetsemate ja vähem üldiste meetmete võtmisele. Nii saavutatakse meetmete suurem tõhusus ja liikuvuse probleemide lahendamisel suurem tulemuslikkus.

4.7 Komitee kui organiseeritud kodanikuühiskonna esindaja ja nõuandeorgan, kellel on palju kogemusi nii üldiste liikuvusprobleemide kui ka eelkõige noorte tööturuolukorra parandamisega seotud küsimuste analüüsimisel ja sellekohaste lahenduste pakkumisel, <sup>(19)</sup> soovib teha Euroopa Komisjoniga koostööd eelnimetatud eesmärkide saavutamiseks. Noorte töötajate liikuvuse korral tuleks rakendada erimeetmeid, mida tugevdaksid kõigile kodanikele kehtivad õiguste ülekantavuse sätted. Komitee kogemused ja lähedus ühiskonnale muudavad komitee vajalikuks partnerriks kõnealusel teemal.

<sup>(15)</sup> ELT L 327, 24.11.2006.

<sup>(16)</sup> ELT L 345, 31.12.2003.

<sup>(17)</sup> ELT L 327, 24.11.2006.

<sup>(18)</sup> ELT L 372, 27.12.2006.

<sup>(19)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 12. märtsi 2008. aasta arvamust teemal „Sotsiaalpartnerite roll noorte olukorra parandamisel tööturul“, raportöör Mário Soares, kaasraportöör Eve Päärendson, CES 500/2008.

4.8 Siiski on komitee teadlik sellest, et praegu võetakse meetmeid selliste konkreetsete olukordade lahendamiseks, mis aastaid tagasi kujutasid endast tõelisi õiguslikke ja halduslikke takistusi liikuvusele, ning et neid takistusi jääb aina vähemaks. Kuid samuti tuleb märkida, et jätkuvalt eksisteerivad olulised takistused, mille kõige sobivam näide on teadmiste ja oskuste tunnustamine ja kontroll. Euroopa kvalifikatsiooniraamistik võib olla üks lahendus selle takistuse eemaldamiseks, kuid raamistiku rakendamisega kaasnevat raskusi on kirjeldatud juba komitee varasemas arvamuses <sup>(20)</sup>.

4.9 Lisaks eelmainitule toetab komitee kõigis oma arvamustes valitseva konstruktiivse kriitika vaimus alati igasugust tegevust, mis aitab kõrvaldada takistusi, mis ei lase inimestel kasutada oma õigust liikuvusele ja vabale liikumisele. Kuid mõnikord esinevad takistused olukordades, mis jäävad õigus- ja haldusvaldkonnast välja. Siinkohal soovib komitee viidata sellistele probleemidele nagu liikuvusalgatustes osaleda soovivate noorte rahaliste vahendite puudus, mis takistab osal noortest eelnimetatud programmide raames liikumast; samuti keeleõppe-raskused, mis püstitavad ületamatu tõkke teistesse riikidesse

pääsule, ning teadmatus sellest, mis noort vastuvõtvas riigis ees ootab, sageli teadmatus eluliselt tähtsate asjade suhteski. Need olukorrad ei vaja küll tähtsaid õiguslikke kokkuleppeid, kuid siiski kõiki jõupingutusi, et neid lahendada. Sellistes dokumentides nagu liikuvuse tegevuskava on juba esitatud meetmete ettepanekuid, mille abil arendada mitmekeelsust ja finantspartnerlust, demokratiseerida liikuvus, muutes see rahalisest seisukohast kõigile ligipääsetavaks, parandada inimeste vastuvõtmist, anda neile asjakohane staatus jne.

4.10 Lõpetuseks soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee edastada järgmise sõnumi: ei ole niivõrd vaja jätkata takistuste väljaselgitamist ja lahenduste otsimist, kuivõrd viia suhteliselt lühikese aja jooksul ellu sobivad meetmed, et kõik liikuvuse kohta juba varem üksikasjalikult öeldu ja kirjeldatu saaks teoks. Kõigi noorte liikuvuse tegelikkuseks muutmiseks huvitatud osapoolte kaasamine ning senisest ettenägemam tegutsemine kõnealust küsimust puudutavates ELi poliitikavaldkondades võivad olla esmatähtsad tegurid praeguse olukorra märkimisväärsel muutmisel.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(20)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 30. mai 2007. aasta arvamust teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku loomise kohta elukestva õppe valdkonnas”, raportöör José Isaías Rodríguez García-Caro, CES 807/2007.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa aasta (2010) kohta”**

KOM(2007) 797 lõplik — 2007/0278 (COD)

(2008/C 224/24)

30. jaanuaril 2008. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa aasta (2010) kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 7.mail 2008. Raportöör oli Krzysztof PATER ja kaasraportöör oli Erika KOLLER.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungi järgul 28.–29. mail 2008 (29. mai 2008 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 116, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 5.

## 1. Komitee seisukoha lühikokkuvõte

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni ettepanekut nimetada aasta 2010 vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa aastaks. See on kasulik algatus, mille eesmärk on tõsta üldsuse teadlikkust pidevast kihistumisest ja kõrvalejätusest Euroopas ning toetada tõhusaid viise kõnealuste probleemide lahendamiseks.

1.2 Komitee tervitab mitmekülgset lähenemist vaesusele ja sotsiaalsele tõrjutusele, mida ei tohiks samastada üksnes püsiva sissetulekute suhtelise ebavõrdsusega. Selleks, et tõhusamalt edastada sõnumit vaesuse ja sotsiaalse kõrvalejätuse mittedaamisest nii jõukal mandril kui Euroopa ning saavutada riigi toetus, et kõnealuseid probleeme tõhusalt lahendada, peaks Euroopa aasta 2010 keskenduma suhtelise vaesuse kõrval ka vaesuse vähendamise meetmetele, mis peegeldavad tegelikku ainelist puudust, sellest mõjutatud piirkondi ning probleemi olulisust, ning arvestama seejuures erinevusi ELis.

1.3 Euroopa aastal 2010 peaks olema selged ja hoolikalt valitud üldised teemad. Esiteks on vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamiseks ametialase ja sotsiaalse aktiveerimise teel vaja rohkem ja paremaid sotsiaalse toetuse süsteeme ja kavasid. Seega on sotsiaalpoliitika näol tegemist tõeliselt tootliku teguriga. Teiseks on vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamine iga kodaniku huvides, mistõttu peaks igatüki panustama kõnealuse eesmärgi saavutamisele. See ei tohiks aga juhtida tähelepanu kõrvale tõsiasjalt, et vaesuse ja tõrjutuse vastane võitlus on eelkõige poliitika ning seega riiklike ja muude sellelaadsete institutsioonide ning ühiskonnaelus osalejate ülesanne.

1.4 Euroopa aasta 2010 peaks olema võimalus tõsta üldsuse teadlikkust Euroopa sotsiaalmudeli ajakohastamise ja tugevdamise vajadusest ning sellest tulenevatest tagajärgedest. Aktiivne kaasamine etendab olulist rolli ühiskonna ühtekuuluvuse ja solidaarsuse säilitamisel ja kindlustamisel ajal, mil Euroopas on finants- ja toiduainetekriis ning leiavad aset globaliseerumine ja demograafilised muutused. Sellega kaasnevad aga ka muutused paljude eurooplaste praeguses elulaadis. Üha enam kardetakse töökohtade osas tekkivat ebakindlust. Euroopa aasta üritusi tuleks kasutada selleks, et kõnealused reformid saavutaksid üldsuse laiema toetuse.

1.5 Euroopa aasta 2010 peaks pakkuma ka platvormi avalikuks aruteluks teemal, kuidas kaitsta ja edendada sotsiaalselt ühtekuuluvust olukorras, kus ebavõrdsus eurooplaste sissetulekutes üha suureneb. Vaja on leida uuenduslikke ja integreeritud poliitilisi lahendusi.

— Komitee viitab kõnealuses kontekstis sellele, et edukas võitlus vaesuse ja tõrjutuse vastu eeldab paljude poliitikavaldkondade koostööd. Nii tuleks näiteks Euroopa Liidu tasandil senisest rohkem keskenduda teenitud heaolu õiglase jagamise konkreetsele poliitilisele eesmärgile.

— Nii tuleks kõnealuses otsuse ettepanekus vaesusevastase võitluse aasta eesmärkide seas rohkem rõhutada seda, milline osatähtsus on vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastase võitluse aktiivsel poliitikal Euroopa Liidu majanduskasvu ja tööhõive alaste eesmärkide täitmise juures <sup>(1)</sup>.

Nende tõhusus põhineb sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide pideval osalemisel, samuti kodanike aktiivsel osalemisel kohaliku kogukonna arendamisel.

<sup>(1)</sup> Vt nt EMSK 18. jaanuari 2007 arvamus teemal „Kokkuvõte Euroopa ühiskonna tegelikkusest”, punkt 2.2. Raportöör: Jan OLSSON (ELT C 93, 27.04.2007); EMSK 13. juuli 2005. aasta arvamus teemal „Komisjoni teatis sotsiaalmeetmete kava kohta”, punkt 6.1. Raportöör: Ursula ENGELEN-KEFER (ELT C 294, 25.11.2005).

1.6 Komitee usub, et kavandatud algatuse tegevuslik külg on hästi läbimõeldud. Eraldi nimetamist väärrib tõsiasi, et ettepanekus arvestatakse täielikult riikide eripäradega ning võetakse eelduseks tihe koostöö sotsiaalpartnerite ja teiste kodanikuühiskonna organisatsioonidega ning vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega kokkupuutuvate inimeste otsene osalemine.

1.7 Komitee tervitab tõsiasi, et Euroopa aasta eesmärkide rakendamiseks ettenähtud rahaliste vahendite näol on tegemist suurima summaga, mis on ELis sellisele algatusele kunagi eraldatud, ent kavandatud meetmete mastaapi arvestades nõuab komitee siiski, et selleks eraldataks rohkem vahendeid.

## 2. Komisjoni dokumendi põhisisu

2.1 2010. aasta nimetamine vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa aastaks oli ajendatud soovist anda oma panus, saavutamaks Lissaboni strateegias sätestatud ning Euroopa sotsiaalmeetmete kavast (2005–2010) <sup>(2)</sup> kinnitatud eesmärki „astuda otsustavaid samme vaesuse kõrvaldamiseks”.

2.2 Euroopa aastaga seotud meetmed keskenduvad neljale eesmärgile: (1) **tunnustamine**, et vaestel ja sotsiaalselt tõrjutud inimestel on õigus elada väarikat elu ja osaleda ühiskonnas, (2) **omavastutus**, st et kõik ühiskonnaliikmed võtaksid ühise vastutuse vaesuse ja kõrvalejätuse vähendamise eest, (3) **ühtekuuluvus**: usk, et sotsiaalse ühtekuuluvuse säilitamine on igapäevases elus, ning (4) **pühendumine**: rõhutada, et ELi poliitiline tahe on käsitleda vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastast võitlust prioriteetsena.

2.3 Kõnealused ELi ja riiklikul tasandil võetavad meetmed hõlmavad koosolekuid ja konverentse, teavitus- ja edenduskampaniaid ning uuringuid ja aruandeid. Need peaksid hõlmama kõiki sidusrühmi ning tagama, et vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega kokkupuutuvate inimeste vajadusi ja seisukohti väljendatakse ning võetakse kuulda.

2.4 ELi eelarvest on eraldatud 17 miljonit eurot Euroopa aastaga seotud projektide läbiviimiseks. Kui sellele lisada oodatav

<sup>(2)</sup> Komisjoni teatis sotsiaalmeetmete kava kohta, KOM(2005) 33 lõplik, 09.02.2005, punkt 2.2, lk 9.

liikmesriikide avaliku ja erasektori kaasrahastamine, võib summa kasvada 26 175 miljoni euroni.

## 3. Üldised märkused kavandatud algatuse eesmärgi kohta

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni ettepanekut, mis võib õige kohaldamise puhul aidata tõsta üldsuse teadlikkust ning stimuleerida avalikku arutelu teemal, kuidas resoluutselt ja tõhusalt tegeleda vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse probleemiga.

3.2 Komitee usub, et Euroopa aasta teema on oluline ja aktuaalne. See äratav üldsuse tähelepanu ning aitab ka eesmärgile keskenduda. Komitee toetab üldisi ja üksikasjalikke eesmärke, Euroopa aasta konkreetseid teemasid ning kavandatud rakendamismeetodeid. Alltoodud märkuste eesmärk on parandada Euroopa aasta avalikku tutvustamist ning poliitilist tõhusust.

3.3 Kõigi eurooplaste elukvaliteedi kaitse ja parandamise alus on nende veendumus, et vaesuse ja sotsiaalse kõrvalejätusega tegeleb võrdlemisi rikkas Euroopas tõhusalt tegeleda. Aasta üritused peaksid kõnealust pühendumist süvendama kõigi sotsiaalsete ja majanduslike kihtide eurooplaste seas.

3.4 Seetõttu on oluline, et aasta üritused tugineksid teadmistel ja kogemustel, mis on kogunenud vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa strateegia käivitamisest 2000. aastal Nice'i Euroopa Ülemkogul. Tagada tuleb kooskõla teiste üritustega, nt Euroopa Nõukogu üritused seoses kõrgetasemelise tööühma aruandega sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta 21. sajandil <sup>(3)</sup> ning ÜRO üritused rahvusvahelise vaesuse kõrvaldamise päeva iga-aastase tähistamise raames 17. oktoobril.

3.5 Komitee tuletab meelde, et Euroopa aasta ürituste hulgas tuleks anda vääriline koht reale varasemates arvamustes <sup>(4)</sup> käsitletud probleemidele ja teemadele:

— ajakohastatud sotsiaalpoliitika toetamine, kuna see on tõeliselt tootlik tegur, mille abil saab kutsealaselt aktiveerida kõiki puudeta inimesi ning sotsiaalselt aktiveerida kõiki inimesi;

<sup>(3)</sup> Vt „Towards an Active, Fair and Socially Cohesive Europe”, kõrgetasemelise tööühma aruanne sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta 21. sajandil, Euroopa Nõukogu, Strasbourg 26. oktoober 2007, TFSC (2007) 31 E.

<sup>(4)</sup> EMSK 13. juuli 2005. aasta aramus teemal „Komisjoni teatis sotsiaalmeetmete kava kohta”, raportöör: Ursula ENGELN-KEFER (ELT C 294, 25.11.2005), EMSK 29. septembri 2005. aasta aramus teemal „Naiste vaesus Euroopas”, raportöör: Brenda KING (ELT C 24, 31.01.2006), EMSK 6. juuli 2006. aasta aramus teemal „Sotsiaalne ühtekuuluvus: Euroopa sotsiaalmodeli konkretiseerimine”, raportöör: Ernst Erik EHNMARK (ELT C 309, 16.12.2006), EMSK 13. detsembri 2006 aramus „Vabatahtlik tegevus, selle roll ja mõju Euroopa ühiskonnas”, raportöör: Erika KOLLER, kaasraportöör: Soscha EULENBURG (ELT C 325, 30.12.2006), EMSK 18. jaanuari 2007. aasta aramus teemal „Kokkuvõte Euroopa ühiskonna tegelikkusest”, raportöör: Jan OLSSON (ELT C 93, 27.04.2007), EMSK 25. oktoobri 2007. aasta aramus „Võlad ja sotsiaalne tõrjutus jõukas ühiskonnas” raportöör: Jorge PEGADO LIZ (ELT C 44, 16.02.2008), EMSK 13. detsembri 2007. aasta aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele Põlvkondadevahelise solidaarsuse edendamine”, raportöör: Luca JAHIER (ELT C 120, 16.05.2008).

- Euroopa sotsiaalmudeli laiapõhjaline ajakohastamine, nii et see vastaks edukalt uutele väljakutsetele tööhõive, sotsiaalse kaasamise ning vaesuse vastu võitlemise valdkondades ning globaliseerumise sotsiaalsete mõjudega tegelemisel, et säilitada Euroopat demokraatliku, keskkonnasõbraliku, konkurentsivõimelise, solidaarse ja sotsiaalselt kaasava heolupiirkonnana kõigile Euroopa kodanikele <sup>(5)</sup>;
- vajadus tõhusama poliitika järele, mis oleks suunatud diskrimineeritud või muul viisil ebasoodsas olukorras inimrühmade, eriti vaeste töötajate ja ebakindlate töökohtadega inimeste integreerimisele tööturule <sup>(6)</sup>;
- vajadus avatud avaliku arutelu järele ning selle järele, et ajakohastamine oleks suunatud tööhõive ja sotsiaalse osaluse aktiivsemaks muutmisele. Komitee on rõhutanud, et „kui Euroopa sotsiaalmudel tahab tulevikus kaasa aidata Euroopa ühiskonna kujundamisele, peab see olema dünaamiline mudel, mis on avatud väljakutsetele, muutustele ja reformidele” ning et „Euroopa sotsiaalmudeli olulisus sõltub Euroopa Liidu kodanike toetusest ja tunnustusest” <sup>(7)</sup>;
- tugev rõhk kohalikel meetmetel, sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna osalemine ja innustamine, samuti kodanike aktiivsuse väärtustamine, eriti vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemisel;
- vajadus traditsioonilisest tööhõive- ja sotsiaalpoliitikast kaugemale ulatuvate terviklike lähenemisviiside järele, mis oleksid suunatud majandus-, haridus-, regionaal-, kultuuri- ja infrastruktuuripoliitikale, eriti vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemisele;
- on vaja tunnistada ja kinnitada, et mehed ja naised kogevad vaesust erinevalt ning et sotsiaalpoliitika tuleb ka vastavalt välja töötada;
- vajadus tõhusama avatud kooskõlastusmeetodi järele Euroopa tasandil vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega võitlemise valdkonnas;
- vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastaste meetmete võtmine rahvusvahelises kontekstis, eriti töökohal kehtivate põhiõiguste ning inimväärtuste tööstandardite edendamine.

<sup>(5)</sup> Vt EMSK 6. juuli 2006. aasta arvamus „Sotsiaalne ühtekuuluvus: Euroopa sotsiaalmudeli konkretiseerimine”, § 2.4. Raportöör: Ernst Erik EHNMARK (ELT C 309, 16.12.2006).

<sup>(6)</sup> Vrd EMSK 12. juuli 2007. aasta omaalgatuslik arvamus teemal „Esmatähtsate kategooriate tööhõive (Lissaboni strateegia)”, raportöör Wolfgang GREIF (ELT C 256, 27.10.2007).

<sup>(7)</sup> Vt EMSK 6. juuli 2006. aasta arvamus teemal „Sotsiaalne ühtekuuluvus: Euroopa sotsiaalmudeli konkretiseerimine”, punktid 1.8 ja 1.9. Raportöör: Ernst Erik EHNMARK (ELT C 309, 16.12.2006).

Allpool käsitleb komitee kõnealuste ideede mõningaid aspekte, mis on eriti asjakohased Euroopa aasta ürituste seisukohast.

### 3.6 Euroopa aasta jooksul tuleks pöörata erilist tähelepanu võimalikele toetavatele meetmetele:

- mitteametliku töö vastu võitlemise mõju;
- aktiivsed tööturule taassisenemist soosivad meetmed;
- investeeringud tööstustegevusse ja teenustesse, millega luuakse töökohti, ning näiteks teatud võimalike negatiivsete või kahjulike mõjude hindamine;
- tulevane mõju majanduskasvule vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise aasta jooksul ja pärast;
- mõju energeetika ja toiduainete olukorrale kõige haavatavates kogukondades ning vaesuses või äärmises vaesuses elavates kogukondades.

## 4. Sõnumi tõhusam vahendamine

4.1 Otsuses vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa aasta kohta tuuakse välja, et ELis elab vaesuse ohus 78 miljonit inimest, st 16 % elanikkonnast. Komitee usub, et aasta poliitilise sõnumi tõhusaks edastamiseks tuleks lisaks suhtelise sissetuleku põhisele vaesuse näitajale viidata ka teistele vaesuse vähendamise meetmetele, mis näitavad vaesuse püsivust ning tegelikku puudust, mille all paljud eurooplased siiaaani kannatavad. Kõnealuseid meetmeid tuleks ka rakendada. Seega tuleks Euroopa aasta üritustes samavõrd viidata ka ulatuslikule suhtelise ja absoluutse vaesuse näitajate hulga, et muuta üldsust vastavate olukordade suhtes tundlikumaks ning sisendada mõistmist, et selliseid olukordi ei tohi sallida.

4.2 Komitee märgib ka, et kasutatud näitajad kirjeldavad vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse probleemi. Arvestades väljakutseid sotsiaalse ühtekuuluvusele ELis ning sellest tulenevat Euroopa sotsiaalmudeli ajakohastamist, on oluline, et kõnealuste näitajatega oleks seotud ka tasakaalustatud riiklik poliitika, mis sisaldaks tulude paremat jaotamist, korralikult rahastatud ja hallatud paindlikkuse poliitikat tööturul ning aktiivset kaasatust. Komitee soovitas sellist sotsiaal- ja tööhõivepoliitika dünaamilist mudelit oma vastavas arvamuses <sup>(8)</sup>.

<sup>(8)</sup> Vt EMSK 6. juuli 2006. aasta arvamus „Sotsiaalne ühtekuuluvus: Euroopa sotsiaalmudeli konkretiseerimine”, § 2.4. Raportöör: Ernst Erik EHNMARK (ELT C 309, 16.12.2006).



4.3 Komiteel on hea meel tõsiasja üle, et komisjon on tunnistanud, et vaesus on mitmepalgelise iseloomuga ning et sotsiaalse tõrjutusega võitlemiseks on vaja kohaseid meetmeid. Euroopa sotsiaalmeetmete kava (2005–2010) käsitlevas teatises, mille eesmärk oli muu hulgas veenda liikmesriike konsolideerima, integreerima ja ratsionaliseerima meetmeid vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemiseks, tegi komisjon õigesti, lisades suhtelise vaesuse näitajale püsiva vaesuse näitaja<sup>(9)</sup>. Oma hilisema ettepanekuga sotsiaalkaitse, tervishoiu ja pikaajalise hoolduse paremaks koordineerimiseks juhtis komisjon tähelepanu vajadusele rõhutada ka puudust kajastavaid näitajaid<sup>(10)</sup>.

4.4 Ülaltoodud arvesse võttes usub komitee, et Euroopa aastat 2010 käsitlev otsus peaks võtma aluseks vaesust puudutavad meetmed, mis toovad paremini välja tegelikku puudust, mõjutatud piirkondi ning probleemi olulisust. Seeläbi suurendatakse üldsuse teadlikkust ja toetust ELi ja riikliku tasandi tööhõive- ning sotsiaalkaitsepoliitikale, mis on suunatud sügavast ja absoluutsest vaesusest ohustatud või selle all kannatavate inimestele ja kogukondadele<sup>(11)</sup>.

## 5. Euroopa aasta peamised teemad, eesmärgid ja tegevuste liigid

5.1 Vaesus on mitmetahuline nähtus, mille risk on ühiskonnas ebaühtlaselt jaotunud. Teatud inimrühmad on seetõttu eriti haavatavad, eriti riskide kuhjumise korral.

<sup>(9)</sup> Püsiva vaesuse määr näitab viimase kolme aasta jooksul suhtelise vaesuse all kannatavate inimeste arvu (EUROSTATi määratlus).

<sup>(10)</sup> Komisjoni teatis teemal „Tegutsemine koos ja paremini: uus raamistik sotsiaalse kaitse ja kaasatuse poliitikavaldkondade avatud kooskõlastamiseks Euroopa Liidus”, KOM(2005) 706 lõplik, 22.12.2005, punkt 3.5, lk 9.

<sup>(11)</sup> Komitee on oma arvamustes sageli viidanud vaesuse täpsematele kirjeldustele, nt juhtides tähelepanu inimrühmadele, kellel on mitmesuguseid takistusi ning kelle olukord on teistest tunduvalt ebasoodsam (EMSK 13. detsembri 2007. aasta arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele Põlvkondadevahelise solidaarsuse edendamine”, punkt 2.5, raportöör: Luca JAHIER, ELT C 120, 16.05.2008), pidevale vaesusele (EMSK 29. septembri 2005. aasta arvamus teemal „Naiste vaesus Euroopas”, punkt 1.7, raportöör: Brenda KING, ELT C 24, 31.01.2006) ning vaesusele kvalitatiivses mõttes, mis tähendab inimese eluks hädavajalike materiaalsete ressurside puudumist või ebapiisavust (EMSK 25. oktoobri 2007. aasta arvamus teemal „Võlad ja sotsiaalne tõrjutus jõukas ühiskonnas”, punkt 3.1.3, raportöör: Jorge PEGADO LIZ, ELT C 44, 16.02.2008). Ühel juhul väitis komitee isegi järgmist: „Komitee soovib tungivalt komisjonil kontrollida vaesuse definitsiooni, sest see rõhutab üksnes vaesuse ilmseid põhjusi, kuid alahindab naiste vaesuse taset ja vaesuse mõjusid” (EMSK 29. septembri 2005. aasta arvamus „Naiste vaesus Euroopas”, punkt 2.1, raportöör: Brenda KING, ELT C 24, 31.01.2006). Loomulikult ei kehti suhtelise vaesuse puudulik määr üksnes naiste vaesuse puhul, vaid vaesuse puhul üldiselt.

5.2 Vaesus on tavaliselt seotud töötusega, eriti pikaajalise töötusega. Seepärast, nagu märgitakse 2007. aasta ühisaruandes sotsiaalse kaitse ja sotsiaalse kaasatuse kohta, on töö „parim kaitse vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu...”<sup>(12)</sup>. Nagu aruandes märgitakse, ei saa see aga olla ainus kaitse. Vaeste töötajate olemasolu on selle ilmselge tõestus.

5.3 Vaesus võib olla seotud ka sellega, et vabale töökohale kandideerimiseks on oskused liiga vähesed, või puuduvad üldse või ei ole oskused piisavad, et töötada kvaliteetsel töökohal, kus pakutakse küllaldast palka. See oht on eriti suur noorte inimeste, eelkõige koolist väljalangejate, ning vanemaaliste töötajate puhul.

5.4 Inimesi võivad vaesusse tõugata halvasti struktureeritud sissetulekutoetuse süsteemid, mis ei toeta tegevust ametlikul tööturul ning mõistavad nad lõpuks vaesusse ka vanas eas.

5.5 Ka perekonna struktuur võib tähendada riski: perekonnad, kus teenib ainult üks perekonnaliige, eriti kui tegemist on üksikvanematega, ning kolme- ja enamalapselised perekonnad. Perekonna lagunemine või töökoha kaotus, mille tulemusel kaotatakse kodu, on tõenäoline ohuolukord.

5.6 Samamoodi on riskirühmadeks kehva tervisega (nt vanuse tõttu), kognitiivsete piirangutega või puuetega inimesed, eriti kui nad on väheste oskustega, ning uimastisõltlased.

5.7 Vaesuse oht ähvardab ka äärealadel ja muul viisil ebavõrdsuse all kannatavates piirkondades elavaid inimesi.

5.8 Erilises vaesuse ohus on sisserändajad ja rahvusvähemused, kellel puuduvad sageli piisavad sotsiaalsed ja keeleoskused ja/või kes ei kohane sageli kultuuriliselt ning keda võidakse ka diskrimineerida.

5.9 Eespool loetletud näited viitavad sellele, et tegemist on tohutu väljakutsega ning et tõhusad poliitilised lahendused on keerukad. Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse oluliseks vähendamiseks tuleb kõigi tasandite riiklike asutuste jõupingutustele lisada sotsiaalpartnerite, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja üksikisikute jõupingutused. Näidetest ilmneb ka paradoks: kui kõik

<sup>(12)</sup> „2007. aasta ühisaruanne sotsiaalse kaitse ja sotsiaalse kaasatuse kohta”, Euroopa Komisjon (Euroopa Ühendus: 2007), lk 45.

puudeta inimesed oleksid eelkõige tööhõive kaudu sotsiaalselt kaasatud Euroopa majanduskasvu parandamisse ning rahvastiku vähenemise leevendamisse, oleks tarvis mitte vähem, vaid rohkem ja paremaid toetusüsteeme ja -kavasid. Need oleksid Euroopa aasta kaks peamist teemat.

5.10 Komitee usub, et Euroopa aasta üld- ja konkreetsete eesmärkide ning valitud teemavaldkondade eesmärk on saavutada uus tasakaal sotsiaalse vajaduse vahel olla majanduslikult aktiivne ning üksikisiku turvalisusevajaduse vahel. Vajadus sellise kohaldamise järele tuleneb globaliseerumisest, demograafilistest muutustest, tehnoloogilisest protsessist ning Euroopa tööturu arengust ning tähendab märkimisväärseid muutusi paljude eurooplaste elulaadis. Lisaks sellele tuleb ajakohastada ja parendada tööturgu ja sotsiaalpoliitikat, et lihtsustada vajalikke üleminekuid ning pakkuda inimestele korralikult hallatud ja rahastatud jätkusuutlikku kaitseabinõu. Kui osad kasutavad uute tööturgude ja aktiveerimiskavade võimalusi, leiavad teised, et need ohustavad nende sotsiaalset ja professionaalset staatust. Komitee arvates peaksid Euroopa aasta üritused olema suunatud kõnealustele tegelikele muredele <sup>(13)</sup>.

5.11 Mis puudutab töötusest ja/või sotsiaalsest tõrjutusest ohustatud inimesi, siis võimaldab praegune rõhuasetus kõigi töövoimeliste inimeste aktiveerimisele tööturul ühiskonnal kasutada nende andeid ning samas rahuldada üksikisiku vajadust tööalasel edasi jõuda ja oma sotsiaalset toimetulekut parandada <sup>(14)</sup>. Lisaks asjakohasele sisetulekutoetusele pannakse üha suuremat rõhku ka sellele, et kõigil oleks parem juurdepääs sotsiaalteenustele, eriti nendele, mis aitavad üksikisikutel oma kvalifikatsiooni tõsta, ajakohastada või muuta, või mis aitavad neil oma tervist hoida. Kõnealustest võimalustest kasu saamiseks oodatakse üksikisikutelt siiski senisest palju suuremat aktiivsust, algatusvõimet, intellektuaalset pingutust ja koostööd erinevate toetusteenustega. Üldsuse toetuse saamiseks on väga vaja edastada teavet kõnealust panust nõudva poliitika eesmärkide kohta <sup>(15)</sup>. Euroopa aasta üritused peaksid aitama seda saavutada.

<sup>(13)</sup> Vt EMSK 6. juuli 2006. aasta arvamus „Sotsiaalne ühtekuuluvus: Euroopa sotsiaalmodeli konkretiseerimine”, eriti punktid 1.6–1.8, 2.3.1–2.3.5. Raportöör: Ernst Erik EHNMARK (ELT C 309, 16.12.2006). Vt ka EMSK 18. jaanuari 2007 arvamus teemal „Kokkuvõtte Euroopa ühiskonna tegelikkusest”, eriti punkt 2.4. Raportöör: Jan OLSSON (ELT C 93, 27.04.2007).

<sup>(14)</sup> Dokumendis „Sotsiaalne olukord Euroopas 2005–2006. Põlvkondadevaheline tasakaal vananevas Euroopas.” Euroopa Komisjon (Euroopa Ühendus: 2007), lk 17 öeldakse kokkuvõtvalt uuringu kohta, mis käsitles ELi kodanike rahulolu eluga, et „töökoht on eluga rahuloluks kaugelt suurema tähtsusega kui üksnes sellest saadav sisetulek”.

<sup>(15)</sup> Teemade lähendamine Euroopa kodanikele oli üks tähtsamaid soovitusi EMSK 6. juuli 2006. aasta arvamus „Sotsiaalne ühtekuuluvus: Euroopa sotsiaalmodeli konkretiseerimine”, punkt 2.6. Raportöör: Ernst Erik EHNMARK (ELT C 309, 16.12.2006).

Aasta eesmärgid peaksid paremini peegeldama vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega võitlemisele suunatud aktiivse poliitika olulisust ELi majanduskasvu ja tööhõive strateegia <sup>(16)</sup> eesmärkide saavutamise jaoks. Teavet, et ajakohastatud ja parendatud sotsiaalpoliitika parandab tööturu toimimist ning aitab töökohti luua, tuleb aasta üritustel paremini edastada ning veenvalt tõestada. Samuti tuleb edastada ja tõestada, et korralikult kavandatud sisetulekutoetusmeetmed toovad kasu neile, keda ohustab töötus ja sotsiaalne kõrvalejätetus, kuna seeläbi vähenevad erinevad survet avaldavad tegurid, mis sunnivad neid ametlikult tööturult lahkuma; seeläbi aitavad kõnealused meetmed vähendada varimajandust.

5.12 Otsuse kavand sisaldab mitmeid täiendavat selgitust vajavaid viiteid.

5.13 Komitee märgib, et kui nimetada „lapsi, üksikvanemaid, eakaid inimesi, sisserändajaid ja rahvusvähemusi, puudega inimesi, kodutuid, vange, vägivalda ohvriks olevaid naisi ja lapsi ning uimastisõltlasi” <sup>(17)</sup> elanikerühmadena, keda ähvardab eriline vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse oht, jättes nad täpsemalt määratlemata, võib tulemuseks olla soovitud vastupidine mõju. Kõnealused rühmad hõlmavad nii vaesusest ohustatud kui vaesusest ohustamata inimesi. Nagu eelpool märgitud, on need elanikerühmad vaesusest ohustatud tavaliselt seetõttu, et neil puuduvad sobivad oskused ja/või on suhe tööealiste ja ülalpeetavate vahel kõrge.

## 6. Sotsiaalne ühtekuuluvus ning palgaerinevuste püsimine ja suurenemine

6.1 Euroopa aasta 2010 annab ka võimaluse avalikuks aruteluks, mis käsitleb olemasolevaid ja tulevase väljakutseid sotsiaalsele solidaarsusele ja sotsiaalsele ühtekuuluvusele ajal, mil Euroopa liigub teadmispõhise ühiskonna ja majanduse suunas ning peab toime tulema demograafiliste muutustega <sup>(18)</sup>. Seda on eriti vaja kaaluda mandril, kus on olemas vahendid vaesuse ja sotsiaalse kõrvalejätuse otsustavaks vähendamiseks.

<sup>(16)</sup> Vt nt EMSK 18. jaanuari 2007 arvamus teemal „Kokkuvõtte Euroopa ühiskonna tegelikkusest”, punkt 2.2. Raportöör: Jan OLSSON (ELT C 93, 27.4.2007); EMSK 13. juuli 2005. aasta arvamus teemal „Komisjoni teatis sotsiaalmeetmete kava kohta”, punkt 6.1. Raportöör: Ursula ENGELLEN-KEFER (ELT C 294, 25.11.2005).

<sup>(17)</sup> „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa aasta (2010) kohta” KOM(2007) 797 lõplik — 2007/0278 (COD), 12.12.2007, põhjendus 11, lk 9.

<sup>(18)</sup> Komitee oli mures teadmiste kiire arengu mõnede sotsiaalsete mõjude pärast ning tegi ettepaneku neid sotsiaalses dialoogis käsitleda juba oma 6. juuli 2006. aasta arvamus „Sotsiaalne ühtekuuluvus: Euroopa sotsiaalmodeli konkretiseerimine”, punkt 2.4.5. Raportöör: Ernst Erik EHNMARK (ELT C 309, 16.12.2006).

6.2 Samal ajal puudub paljudel noortel kooli lõpetamisel kirja- ja arvutamisoskus, mida on vaja edukaks karjääraks uues majanduses. Vaja on tõhusaid õiguskaitsevahendeid, et vältida nende sotsiaalset kõrvalejätust ning rahuldada majanduse nõudlust kvaliteetsete töötajate järele. Lisaks sellele toimub Euroopas üha suurem tööturu lõhenemine kõrge kvalifikatsiooniga kõrgepalgaliste rühmaks ja madala kvalifikatsiooniga madalapalgaliste rühmaks, mille tulemus on erinevused sissetulekutes. Eurooplased peavad välja töötama ja vastu võtma visiooni, kuidas samaaegselt sotsiaalse õigluse ja sotsiaalse ühtekuuluvuse säilimisega tagada ELi konkurentsivõime globaliseerivas majanduses.

6.3 Valitsuste ülevalt alla suunatud meetmed ei taga sotsiaalset ühtekuuluvust, kui neile ei lisandu kodanikuühiskonna algatused. 2000. aasta Nice'i Euroopa Ülemkogu tunnustas, et kodanikuühiskonna organisatsioonide osalusel on oluline roll panuste tõhusal koondamisel vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega võitlemiseks. Ka komitee usub, et aasta jooksul on vaja tunnustada ja innustada iga kodaniku isiklikku osalust kõikihõlmavate kogukondade loomisel. Seda arvestades on oluline edastada sõnum, et kodanike osalus on kogukonna iga liikme huvides, olenemata nende majanduslikust või sotsiaalsest staatusest.

6.4 Komitee meenutab oma arvamust vabatahtliku tegevuse teemal, milles muu hulgas öeldakse, et „liikmesriikide valitsusi tuleb innustada välja töötama riiklikku vabatahtlike poliitikat ja vabatahtliku tegevuse otsese toetamise ja tunnustamise strateegiat. Nimetatud riiklik vabatahtlike poliitika peab hõlmama ka vastava infrastruktuuri loomist.”<sup>(19)</sup> See tähendab, et inimestele, kes soovivad ohverdada oma aega ja oskusi kogukondade heaks, kus nad elavad, ei tohiks vähemalt seada õiguslikke ega bürokraatlikke takistusi<sup>(20)</sup>. Komitee arvab jätkuvalt, et vabatahtlik tegevus väärib eraldi Euroopa aastat, ent kodanikuosaluse asjaomaseid aspekte tuleks rõhutada ka Euroopa aasta 2010 üritustel.

6.5 Komitee soovib Euroopa aasta üritustel vältida mulje jätmist, nagu piirduks nõutav panus töötuse ja vaesuse vähendamiseks (ning sotsiaalse ühtekuuluvuse suurendamiseks) praegu

<sup>(19)</sup> EMSK 13. detsembri 2006. aasta arvamus „Vabatahtlik tegevus, selle roll ja mõju Euroopa ühiskonnas”, punkt 1.2. Raportöör: Erika KOLLER, kaasraportöör Soscha EULENBURG (ELT C 325, 30.12.2006).

<sup>(20)</sup> EMSK 13. detsembri 2007. aasta arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele” Põlvkondadevahelise solidaarsuse edendamine, punktis 4.5, raportöör: Luca JAHIER (ELT C 120, 15.05.2008), rõhutatakse ka kodanikuühiskonna eakate liikmete osalusest tulenevat kasu ning innustatakse aktiivse vananemise teemat rohkem uurima.

edendatava paindlikkuse ja aktiivse kaasamise poliitika raames vaid tööandjate, valitsuste ning tööturu ja sotsiaalkaitse saajatega. Selle asemel peaksid üritused edastama sõnumit, et vastutus lasub igal kodanikul.

6.6 Kaalumist väärib veel üks teema. Ajal, mil majanduslikud erinevused püsivad ja isegi suurenevad, saab sotsiaalse ühtekuuluvuse säilitamist toetada ka kvaliteetse avaliku ruumi loomisega (linnaruum, koolid, ülikoolid, raamatukogud, pargid, puhkevõimalused), kus erineva elukäigu ning erineva sotsiaalse ja majandusliku staatusega inimesed tahaksid koguneda ja aega veeta.

6.7 Enamikku sotsiaalset ühtekuuluvust ja riiklikku poliitikat puudutavatest uutest väljakutsetest ja dilemmadest on võimalik käsitleda otsuse kavandi üldeesmärkides. Neid tuleks aga paremini väljendada, et innustada kasulikke avalikke arutelu aasta läbi. Siin pakutud meetmed sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamiseks võiksid täiendada 2010. aasta arutelu aktiivse sotsiaalse kaasamise ja tõhusa tööturupoliitika teemadel.

## 7. Sotsiaalpoliitika laiemas mõistes

7.1 Komitee arvab, et ettepanek Euroopa aasta kontseptsiooni kohta, eriti pakutud tegevused, võimaldavad samuti rõhutada ja teadvustada tõsiasja, et Lissaboni strateegia eesmärgi — avaldada märkimisväärset mõju vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse kõrvaldamisele 2010. aastaks — saavutamiseks on vaja mitmepalgelisi meetmeid<sup>(21)</sup>.

7.2 Aasta jooksul läbiviidavad hariduslikud meetmed peaksid sisaldama iga liikmesriigi üldsuse teadlikkuse tõstmist teguritest, mis määravad tulevase pensioni suuruse, ning innustama inimesi astuma samme, mis tagaksid neile pensionipõlves inimväärse elu.

7.3 Komitee leiab, et aasta ürituste raames tuleks ka käsitleda, kuidas Euroopa Keskpank saaks kasutada lepinguga sätestatud pädevusi ning aidata võidelda vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu.

<sup>(21)</sup> Ehkki Lissaboni strateegia lõpeb 2010. aastal, on see alaline pidepunkt ELi ja riikliku tasandi tööprogrammide ja konkreetsete meetmete jaoks. Kuigi otsust ei ole veel vastu võetud, on oodata, et Lissaboni strateegia jätkub mingil kujul pärast 2010. aastat, eriti seetõttu, et strateegia tööhoive- ja sotsiaalseid eesmärgi ei suudeta 2010. aastaks täielikult saavutada.

7.4 Komitee arvates tuleb näidata, et sotsiaalselt kõrvalejääetust saab piirata poliitika abil, mis ulatub tavapärasest tööturu- ja sotsiaalkaitse valdkonnast kaugemale, näiteks ruumiplaneerimispoliitika vaesuse getostumise ennetamiseks, transpordipoliitika geograafiliste tõkete vähendamiseks sotsiaalse liikuvuse teel ning majanduspoliitika äärealade arendamiseks, samuti elatusmiinimumi tagamine ja jagamispoliitika, et muuta vaeste ja rikaste vahelise lõhe juba aastaid täheldatud suurenemistendents.

7.5 Sellega seoses juhib komitee tähelepanu erinevustele liikmesriikide vahel, mis on pärast ELi laienemist süvenenud. Ühes uuringus märgitakse, et „isegi rikaste liikmesriikide kõige vaesemad kannatavad väiksema ainelise puuduse all kui vaeste riikide kõige jõukamad”<sup>(22)</sup>. Sel viisil rõhutatakse, kui olulised on tõhusad meetmed sotsiaalmajandusliku ühtekuuluvuse saavutamiseks ja praeguste majanduslike erinevuste vähendamiseks ELis, et vähendada vaesunud ja sotsiaalselt tõrjutud piirkondi. See omakorda võimaldaks edasi arendada ELi sotsiaalpoliitika kooskõlastusmeetodit<sup>(23)</sup>. See punkt väärrib Euroopa aasta üritustel erilist tähelepanu ja arvestamist.

## 8. Kommentaarid kavandatud algatuse rakendamise kohta

8.1 Komitee arvab, et aasta korralduslik külg on hästi läbi mõeldud, kuna see võtab kohaselt arvesse riiklikke prioriteete ja rahvuslikke delikaatseid teemasid (näiteks selline tundlik teema nagu sisserändajate ja rahvusvähemuste integratsioon ühiskonna- ja tööellu). Oluline on ka, et sellega luuakse tihedat koostööd sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna institutsioonidega.

8.2 Aasta eesmärkide saavutamisel sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide osalusele pandud rõhk näitab seda, kui asendamatud nad on Lissaboni strateegia sotsiaalmeetmete kava saavutamisel. Kõnealune kava kinnitati 2000. aastal Nice'i Euroopa Ülemkogul sotsiaalse tõrjutuse ja vaesuse vastu võitlemise Euroopa strateegias. Rohkem kui kunagi varem peavad kodanikuühiskonna algatused lisanduma valitsuse tegevusele, seda korrigeerima ja kindlustama. Sotsiaalpoliitika välja töötamisel ja rakendamisel on oluline võtta kuulda neid, keda sellega kavatakse toetada. Seetõttu on kohane, et kõnealused organisatsioonid on kutsutud aktiivselt osalema Euroopa aasta 2010 eesmärkide rakendamisel.

8.3 Komitee tervitab tõsiasja, et Euroopa aasta eesmärkide rakendamiseks ettenähtud rahaliste vahendite näol on tegemist suurima summaga, mis on ELis sellisele algatusele kunagi eraldatud. Võttes arvesse otsuse ettepaneku lisas toodud üksikasjalikke meetmeid, kutsub komitee siiski üles eraldama Euroopa aastaga seotud meetmetele rohkem vahendeid, et tagada nende tõhusus.

8.4 Komitee tervitab ka seda, et Euroopa aasta meetmete kavandamisel ja rakendamisel tunnustatakse erinevaid viise, kuidas naised ja mehed vaesust ja sotsiaalset tõrjutust kogevad.

8.5 Komitee usub, et lisas toodud Euroopa aasta prioriteete tuleks laiendada, et need hõlmaksid ka vaesust ebakindlate töökohtadega inimeste hulgas. Puudega inimeste probleeme tuleks käsitleda eraldi, mitte koos muude haavatavate elanikerühmade probleemidega.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(22)</sup> Anne-Catherine Guio, „Material deprivation in the EU”, Statistics in Focus: Population and Social Conditions, Living Conditions and Welfare, 21/2005, Eurostat, lk 9.

<sup>(23)</sup> EMSK 18. jaanuari 2007 arvamus teemal „Kokkuvõte Euroopa ühiskonna tegelikkusest”, punktid 2.7 ja 5.3. Raportöör: Jan OLSSON (ELT C 93, 27.04.2007).

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Programm” Aktiivsed noored „(2007–2013)”

KOM(2008) 56 lõplik — 2008/0023 (COD)

(2008/C 224/25)

6. märtsil 2008 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Programm” Aktiivsed noored „(2007–2013)”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektiooni arvamus võeti vastu 7. mail 2008. Raportöör oli Tomasz CZAJKOWSKI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 455. istungjärgul 28.-29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 78, vastu hääletas 0, erapooletuks jäi 1.

### 1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee seisukoht

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb heameelt komisjoni ettepaneku üle muuta nii projektipõhiste toetuste jagamise menetlust kui programmi „Aktiivsed noored” korralduskomitee menetlust. Nimetatud muudatus tagaks vahendite kiirema jaotamise toetuse taotlejate vahel.

1.2 Komitee jagab seisukohta, et tuleks loobuda esialgsest menetlusest, kuna otsuste tegemiseks kuluva aja pikenedamine ning pikaleveniv projektide hindamise menetlus ja andmete kontrollimine programmi komitee ja riiklike ametite poolt põhjustavad parimal juhul hilinemist ja halvimal juhul suuri finantsprobleeme või mõne toetust taotlenud organisatsiooni jaoks isegi pankrotti või siis vahendite kasutamata jäämist.

### 2. Sissejuhatus

2.1 Programm „Aktiivsed noored”, mis on kavandatud perioodiks 2007–2013 ning vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusega nr 1720/2006/EÜ, on ELi programm mitteformaalse hariduse valdkonnas. See on mõeldud eelkõige neile, kelle jaoks mitteformaalne haridus on ainus isikliku arengu ning selliste teadmiste ja oskuste omandamise võimalus, mida tänapäevamaailmas vaja läheb.

2.2 Programmi peaesmärgid on takistuste, eelarvamuste ja stereotüüpide kaotamine noorte hulgas ning noorte liikuvuse ja aktiivse kodakondsuse edendamine, mida käsitatakse dünaamilise õppimisprotsessina. Programmi alusel rahastatakse projekte, mille eesmärk on toetada noorte isiklikku arengut. Nimetatud programmiga ärgitatakse noori osalema kohalike kogukondade tegevuses ning aidatakse edendada sallivust. See stimuleerib erinevaid tegevusi ühendatud Euroopa ideed tõhustamiseks.

2.3 Euroopa Komisjon kannab lõplikku vastutust programmi „Aktiivsed noored” toimimise eest. Komisjon haldab jooksvat

eelarvet ja seab programmi prioriteedid, eesmärgid ja kriteeriumid. Lisaks sellele suunab ja jälgib komisjon programmi üldist rakendamist ning programmi järeelmeetmeid ja programmi hindamist ELi tasandil.

2.4 Komisjoni ülesannete hulka kuulub samuti siseriiklike asutuste tegevuse igakülgne järelevalve ja koordineerimine. Riiklikud ametid on bürood, mis on loodud iga programmis osaleva riigi noorsoopoliitika eest vastutava ametiasutuse poolt. Euroopa Komisjon teeb tihedat koostööd riiklike ametitega ja teostab järelevalvet nende tegevuse üle.

2.5 ELi liikmesriigid nagu ka teised programmis osalevad riigid on kaasatud ühiselt programmi „Aktiivsed noored” haldamise, eelkõige programmi komitee kaudu, kuhu nad määravad oma esindajad. Nende riikide ametivõimud nimetavad samuti riiklikud ametid ning teostavad nende tegevuse üle järelevalvet, viimast ülesannet täidavad nad koos Euroopa Komisjoniga.

2.6 Programm „Aktiivsed noored” viiakse ellu eelkõige riiklikust tasandist madalamal tasandil, mis võimaldab teha võimalikult tihedat koostööd programmi alusel toetuse saajatega ja arvestada eri riikide noorte elu reguleerivate eri tingimuste ja süsteemide spetsiifilist olemust. Igas osalevas riigis on loodud siseriiklik asutus. Riiklikud ametid vastutavad programmi rakendamise ja edendamise eest riiklikul tasandil ning on ühenduslik Euroopa Komisjoni, projektide kohalikul, piirkondlikul ja riiklikul tasandi elluvijate ja noorte endi vahel.

2.7 Projektide elluvijad, kes soovivad saada toetust, peavad osalema pakkumismenetluses, mille on koostanud ja avaldanud riiklikud ametid. Seejärel otsustab komisjon, millistele ettepanekutele antakse toetust ning programmi rakendusmeetmetena tuleb nende puhul järgida spetsiifilist institutsioonidevahelist menetlust.

2.8 Nõukogu annab vastuvõetavates õigusaktides komisjonile volitused rakendada nõukogu kinnitatud eeskirju. Nõukogu võib kehtestada ka üksikasjalikumad nõudmisi kõnealuste volituste kasutamise kohta. Nimetatud nõudmised kuuluvad komiteemenetluse alla. Tegemist on asjaomase komiteega kohustusliku konsulteerimisega põhiaktis määratletud rakendusmeetmete alal. Enne konsulteerimise lõppemist on nimetatud projektide jaoks ettenähtud vahendid formaalselt juba komisjoni käsutuses. Projekte hindav komitee koosneb liikmesriikide esindajatest ning seda juhivad komisjoni esindaja.

2.9 Leidub erinevaid komiteemenetlusi ning põhiaktis, milles komisjonile antakse rakenduspädevus, võib olla sätestatud, et rakendusmeetmete elluviimisel võib kohaldada nimetatud eri menetlusi.

### 3. Järeldused — uue olukorra valguses

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb heameelt komisjoni ettepaneku üle muuta nii projektipõhiste toetuste jagamise menetlust kui korralduskomitee menetlust. Parlamendi õigus jälgida nende õigusaktide rakendamist, mis on vastu võetud kaasotsustamismenetluse käigus, ning võimalus mitte nõustuda komisjoni kavandatud meetmetega, ühendab kaasotsustamismenetluse raames vastutuse projektide eest kaitsemehhanismiga.

3.2 Euroopa Parlamendil on aega üks kuu kavandatud meetmete läbivaatamiseks, enne kui komisjon võtab vastu formaalse otsuse kooskõlas nõukogu otsuses ette nähtud menetlustega.

3.3 Korralduskomitee menetlus, mida kasutatakse programmi „Aktiivsed noored” (2007-2013) puhul, rakendatakse kõigi suurte toetussummade kohta tehtavate otsuste, poliitiliselt tundlike projektide ja üle 1 miljoni euro suuruste toetuste korral ning ka väiksemamahuliste projektide korral.

3.4 Komisjon teeb ettepaneku mitte rakendada komiteemenetlust selliste väiksemate projektide kohta käivate otsuste korral, mille väärtus on alla 1 miljoni. Selle asemel on komisjon võtnud endale ülesandeks teavitada viivitamatult programmi komiteed ja Euroopa Parlamenti kõigi valikuotsuste kohta, mille puhul ei rakendatud korralduskomitee menetlust. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab täielikult nimetatud avaldust, mis on suunatud nõukogule ja Euroopa Parlamendile.

3.5 Komitee jagab seisukohta, et tuleks loobuda esialgsest menetlusest, kuna otsuste tegemiseks kuluva aja pikenedamine ning pikaleveniv projektide hindamise menetlus ja andmete kontrollimine programmi komitee ja riiklike ametite poolt põhjustavad parimal juhul hilinemist ja halvimal juhul suuri finantsprobleeme või mõne toetust taotlenud organisatsiooni jaoks isegi pankrotti või siis vahendite kasutamata jäämist.

3.6 Komitee, olles tutvunud riiklike ametite kogutud statistikaga, märgib, et suurem osa toetuse taotlejatest on väikesed organisatsioonid, ühendused ja liidud ja sihtasutused, kelle jaoks kogu menetlus ja tulemuste ootamise protsess on piisavalt kulukas ja aeganõudev, et pikemas perspektiivis on võimalik konstateerida huvi pidevat vähenemist programmi vastu. Programmi haldamise kuludel võib olla negatiivne mõju programmi eelarvele tulevikus.

3.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõõmustab komisjoni argumentide üle, mis annavad täpse hinnangu nõuandemenetlusele. Projektid viiakse tavaliselt ellu väga lühikese aja jooksul pärast taotluse esitamist. See tähendab, et konsultatsiooniprotsess, mis kestab vähemalt 2-3 kuud, võib ohustada paljude projektide elluviimist ning omada negatiivset mõju programmi kui terviku tõhususele.

3.8 Komitee tundis samuti heameelt selle üle, et programmi komitee nõustus muutma oma töökorda, et vähendada aega, mis kulub konsulteerimise seoses valikuotsustega, mis kuuluvad kohustusliku konsulteerimise alla. Programmi komitee kasutab nüüd kirjalikku menetlust ning tal on viis päeva aega, et väljendada oma seisukohta talle esitatud valikuotsuste kohta. Euroopa Parlament nõustus samuti ajutise süsteemiga, tänu millele vähenes Euroopa Parlamendi kontrolliõiguse aeg möödunud suvisel perioodil ühelt kuult viiele päevale. Selline areng võimaldas komisjonil kiirendada nende projektide vastuvõtmist, mida ellu rakendada, kuid tegemist on ajutise lahendusega.

3.9 Nimetatud põhjustel tuleks praegune nõuandemenetlus kaotada ja asendada komisjoni avalduse põhjal menetlusega, mille kohaselt komisjon teavitab programmi komiteed ja Euroopa Parlamenti viivitamatult vastuvõetud valikuotsustest.

Brüssel, 29. mai 2008.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega muudetakse otsust nr 1720/2006/EÜ, millega luuakse tegevusprogramm elukestva õppe alal”**

KOM(2008) 61 lõplik — 2008/0025 (COD)

(2008/C 224/26)

6. märtsil 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Tegevusprogramm elukestva õppe alal”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 7. mail 2008. Raportöör oli An Le Nouail Marlière.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 80 liiget ja vastu hääletas 1 liige.

## 1. Järeldused

1.1 Komitee toetab algatust, kiidab esitatud ettepaneku heaks ja soovib komisjonil sellesse lisada oma kohustus teavitada otsuse 1720/2006/EÜ muudetud artikli 9 lõike 1 punkti a kohaselt vastu võetud kõikidest otsustest viivitamata programmi komiteed ja Euroopa Parlamenti.

## 2. Mitmeaastaste programmide raames antavate toetuste eraldamise korra lihtsustamine

2.1 Ettepanek on kooskõlas nelja ettepanekuga, mille eesmärk on muuta paindlikumaks väiksemahuliste toetuste andmise korda, mis on kehtestatud neljas mitmeaastasest programmis ajavahemikuks 2007–2013:

— programm „Aktiivsed noored”;

— programm „Kultuur”;

— programm „Kodanike Euroopa” ja

— käesolevas dokumendis käsitletav programm „Tegevusprogramm elukestva õppe alal”.

2.2 Kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 202 komiteemenetluse kasutamise kohta delegeerib nõukogu teatavad nõukogu ja Euroopa Parlamendi poolt kaasotsustamismenetluse teel vastu võetud õigusaktide rakendusvolitused komisjonile, keda abistab üksnes liikmesriikide esindajatest koosnev ja komisjoni eesistumisel tegutsev programmi komitee. Kõnealuste kaasotsustamismenetluse teel vastu võetud õigusaktide elluviimisel konsulteeritakse Euroopa Parlamendiga. Komitee märgib, et eelnimetatud nelja programmi väljatöötamise ajal oli seadusandja kavatsus see, et komiteemenetlust (korralduskomitee menetlus kvalifitseeritud hääleteenamust kasutades) rakendatakse üksnes nende otsuste puhul, mis puudutavad suurte toetussummade eraldamist (üle 1 000 000 euro mitmepoolsete projektide ja võrgustike

puhul) või poliitiliselt tundlikke valikuid (poliitikaalane koostöö ja innovatsioon).

2.3 Komisjon võttis kohustuse teavitada programmi komiteed ja Euroopa Parlamenti viivitamata kõikidest valikuotsustest, mille puhul korralduskomitee menetlust ei kohaldata. Kõnealune institutsioonidevaheline kokkulepe esitati komisjoni deklaratsioonis nõukogule ja Euroopa Parlamendile.

2.4 Otsuses 1720/2006/EÜ ei ole aga seadusandja kavatsusi täpselt edasi antud. Selles nähakse ette, et kõikide toetatavate projektide väljalimist ja väiksemahulise toetuse eraldamist puudutavate otsuste puhul kasutatakse komiteemenetluse raames ette nähtud nõuandemenetlust.

2.5 Programmi komitee ja Euroopa Parlamendiga konsulteerimine seisneb valikuotsuste esitamises programmi komiteele, tema seisukohtade arvessevõtmises ja nende edastamises parlamendile, kes peab teavitama komisjoni oma heakskiidust. Kirjeldatud konsulteerimise ja kirjalike vastuste vahetamise menetlus põhjustab suuri viivitusi toetuste eraldamisel ja võib seada mitmed projektid küsimärgi alla ning vähendada iga-aastaste programmide tõhusust.

2.6 Seni on komisjon, programmi komitee ja Euroopa Parlament leidnud iga juhtumi puhul eraldi lahenduse, et lühendada aega, mis komisjonil kulub valikuotsuste läbivaatamiseks toetuste eraldamise menetluses.

2.7 Komisjon on siiski seisukohal, et selliste ajutiste lahenduste kasutamist ei tuleks jätkata, ja teeb ettepaneku muuta kõnealuste programmide koostamisel kehtinud korda. Tuleks kaotada kohustus käsitleda nõuandemenetluse korras väikeste toetussummade eraldamise otsuseid ning lubada komisjonil võtta toetuste eraldamise otsused vastu ilma komiteega konsulteerimata ja asendada praegune menetlus pelgalt teavitamismenetlusega.

### 3. Üldised märkused

3.1 Ettepanekud peaksid aitama parandada nelja hariduse, noorsoo ja kultuuri valdkonda jääva mitmeaastase programmi toimimist.

3.2 Varasemates arvamustes on komitee kutsunud komisjoni üles lihtsustama toetuse saamiseks projektide esitajate juurdepääsu programmidele ja toetustele ning lähenema liikmesriikidele, et innustada neid iga-aastaste suuniste väljatöötamisel konsulteerima asjaomaste organisatsioonidega, lühendada toetuste eraldamiseks kuluvat aega ning vältida raskusi projektide elluviimisel, näiteks pikkade viivituste näol, mistõttu liiga kaua enne projekti elluviimist korraldatud teostatavusuuringud jõuavad juba aeguda.

### 4. Konkreetsete märkused

Käsitleva otsuse seletuskirja punktidele 9, 11, 15 ja 17 viidates soovib komitee, et silmas pidades läbipaistvust, head valitse-

mistava ja avalikku teavet oleks hea, kui komisjon veelkord kinnitaks enda võetud kohustust teavitada otsuse 1720/2006/EÜ artikli 9 muudetud lõike 1a kohaselt vastu võetud kõikidest otsustest viivitamata programmi komiteed ja Euroopa Parlamenti.

Komitee soovib muuta artikli 9 uut punkti 1a järgmiselt: „Kui komisjon võtab käesoleva otsuse kohaselt vastu otsuse selliste meetmete toetamiseks, mida ei ole nimetatud lõikes 1, teeb ta seda ilma komitee abita ning teavitab sellest viivitamata programmi komiteed ja Euroopa Parlamenti”.

Komitee märgib, et komisjon ei paku kõnealust täiendust välja, sest leiab, et selle tulemusel muutuks ettepanek sedavõrd, et ei oleks enam täpselt vastavuses EÜ asutamislepingu artiklis 202 sätestatud komiteemenetluse korraga, ning et käsitleva otsuse seletuskiri on piisavalt siduv.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Euro eelised ja kasu: aeg hinnanguks”

(2008/C 224/27)

27. septembril 2007 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatuslik arvamus teemal:

„Euro eelised ja kasu: aeg hinnanguks”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 30. aprillil 2008. Raportöör oli Umberto BURANI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.-29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 129, vastu hääletas 0, erapooletuks jäi 3.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Kümme aastat pärast ühisraha kasutuselevõttu peab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otstarbekaks teha kokkuvõtteid ühisraha eelistest ja kasuteguritest kodanikele ja ettevõtetele, ja seda mitte ainult majanduslikust ja rahandustehnilisest seisukohast — sellega tegelevad majandusspetsialistid, poliitikud ja kommentaatorid meedias –, vaid **tarbijate seisukohast**. Teisisõnu: dekaadipikkune kogemus näitab, et eurol on kindel väärtus ning et selle kasutuselevõtt võimaldab Euroopal esineda ülemaailmsel areenil hinnatud ja püsiva ühisvääringuga. **Ent kuidas tajuvad kõnealust ühisraha tarbijad?**

1.2 Kõnealuses dokumendis alustatakse analüüsimist euro kasutuselevõttuga kaasnenud eelistest: oli häid külgi, ja maailma

konjunktuuri tulenevalt ka varjukülgi. Põhitähelepanu on niisiis koondatud Eurobaromeetri andmetele, mis kajastavad korrapäraselt kogutud hinnanguid elanikelt ja annavad teavet selle kohta, kuidas Euroopa elanikud saavutatud eelistesse suhtusid.

1.3 Paljudes riikides on tulemused positiivsed, kuid mõningates riikides vastab suur osa küsitletutest ikka veel, et nad peavad „uue” raha kasutamist raskeks, arvestavad hindu ikka veel riigi endisesse vääringusse ümber, süüdistavad eurot hinnatõususes ja usuvad vaid poolenisti sellesse, et ühisraha on kokkuvõttes majanduskasvule kasulik. Seega saab küsitlustest järeldada, et euro ei ole avalikkuse hulgas alati ja igas riigis rahuldavat edu saavutanud.



1.4 Esimese reaktsioonina neile tulemustele võiks kahelda vastuste objektiivsuses või läbimõelduses: EMSK ei ole selle lähenemisviisiga nõus. Selle asemel et edu üle rõõmustada, peaks pigem püüdma **mõista eitava suhtumise sügaval peituvaid põhjuseid** ja endalt küsima, mida saaks ära teha rahulolematuse objektiivsete või subjektiivsete põhjuste kõrvaldamiseks.

1.5 Objektiivselt õigustatud suhtumist võib muuta või leevendada **sihipäraste poliitiliste meetmete või abinõudega**, näiteks maksesüsteemide või **hinnatõusu pidurdavate meetmete** abil, mis aga peavad olema vaba turumajanduse ja konkurentsi põhimõtetelega kooskõlas.

1.6 Raskem on toime tulla **subjektiivse suhtumisega**: siin tuleb arvamustesse suhtuda austusega ning uurida **negatiivsete hoiakute sügavamaid põhjuseid**. Vajalik on kindlasti teabevahetusstrateegia, kuid selle läbiviimisel tuleks kindlasti arvestada adressaadiks oleva avalikkuse erinevate rahvuslike ja sotsiaalsete eripäradega.

1.7 Eurobaromeetri uuringud on näidanud, kui suured on erinevused rahvuslike hoiakute vahel eri liikmesriikides: juba see annab küllaldaselt alust **ühtse malli järgi väljatöötatud lahendustest loobuda**. Täpsemal vaatlusel selgub, et suured **suhtumise erinevused tekivad vastavalt sotsiaalsele klassile ja haridustasemele**. Seega tuleb teabevahetusstrateegiaid suunata nii, et kasutatavad finantsvahendid annavad maksimaalse tulemuse.

1.8 Tuleb aga ka rõhutada, et euro kasuks kujundatud teabevahetusstrateegiast üksi ei piisa optimaalsete tulemuste saavutamiseks. Läbiviidud analüüs annab küllaldaselt alust arvata, et eurot nähakse sageli Euroopa sümbolina: vastumeelsust ei tekita mitte euro kui selline, vaid mõnede jaoks pigem ühendatud Euroopa idee ise. See viib mõtteni, et euro kasuks koostatud teabevahetusstrateegia peaks olema osa pikaajalisest ja jätkusuutlikust poliitilisest kontseptsioonist, mis teostub alles siis, kui elanikud on Euroopa ühtsuse idee sedavõrd omaks võtnud, et see kaalub euroskepsise üles.

1.9 Kontseptsioon Euroopast, mille all mõistetakse mitte ainult majanduslikku, vaid ka poliitilist ja sotsiaalset ühtsust, sõltub siiski elatustaseme järkjärgulisest ühtlustamisest võrdsuse, koostöö ja sotsiaalsete konfliktide puudumise õhkkonnas; Nimeetatud eesmärki on võimalik saavutada vaid siis, kui elanikud näevad **realseid tegusid**. Kui need eeldused ei ole täidetud, ei saavuta üksi teabevahetuskampaania edu.

1.10 Seetõttu oleks euro parema omaksvõtmise seisukohast kõige olulisem rakendada ELis majandus- ja sotsiaalpoliitikat, mis soodustaks tööhõivet ja sissetulekuid ning pakuks asjakohast sotsiaalkaitsesüsteemi. Vaid siis hakkavad kodanikud Euroopa projekti kõrgelt hindama ja eurot valuutana tunnustama.

1.11 EMSK on teadlik oma vastutusest ja ülesannetest: sotsiaalpartnerite häälekandjana on ta kodanike, töötajate ja ettevõtete institutsioon. See nõuab **konkreetselt koostööd algatuste kavandamisel ning vajaduse korral ka kohapealseid meetmeid**. Eriti kasuks tulevad sidemed vastavate asutustega riiklikul

tasandil ning EMSK liikmete töö Euroopa Liidu ja riikide organisatsioonides.

## 2. Taust

2.1 Kuus aastat pärast euro kasutuselevõttu peab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otstarbekaks teha kokkuvõtte mõjust, mida uus valuuta on avaldanud euroala riikide kodanikele. See tundub olevat lihtne ülesanne, kuna antud teema kohta on olemas arvukalt kirjandust paljudelt eri autoritelt — komisjon, Euroopa Keskpank, Euroopa Parlament, ülikoolid, teadusasutused, erialaväljaanded ja ajakirjandus, teadlased ja sotsiaalpartnerid.

2.2 Ent selle kirjandusega tutvudes tekib tunne, et suurem osa antud teemal kirjutatud töid on **ühekülgsed kogemuste ja arusaamade** tulemus või siis **kaused järeldused** erinevatest ja mõnikord vastukäivatest arvamustest. Sellise lähenemisega järgitakse küll demokraatia reegleid, ent probleemide põhisisu läheb mõnikord konkreetsetest asjaoludest tingitud üksikküsimustes kaotsi ja liiga tihti kaob see silmist seoses üksikutes liikmesriikides valitsevate erinevate seisukohtadega.

2.3 Komitee on arvamusel, et edusammud on siin võimalikud üksnes siis, kui **tegelikkust vaadeldakse ilma eelarvamusteta**. Lähtudes väitest, et euro on üldises plaanis kaheldamatult väga edukas, tuleb uurida, **miks** avalikkuse suuremates või väiksemates gruppides **suhtutakse** praegu ikka veel eurosse **kriitiliselt**. Tuleb **otsida selle kriitika põhjuseid** ja kui võimalik, **pakuda välja lahendusi**. Komitee ei tee sellega ilmselt eriti suurejoonelisi uusi avastusi ega soovi jätta muljet, et tahetaks algatada uusi avalikkusele suunatud kampaaniaid. Käesoleva dokumendi eesmärk on palju tagasihoidlikum — see peaks algatama uue arutelu vanade tuttavate probleemide üle.

## 3. Töömeetod

3.1 Esmalt tutvustatakse euro eelseid, lähtudes juba kogutud andmetest ja üldiselt aktsepteeritud **ametlikust** arvamusest. Sellele järgneb välisuuringute abil kogutud andmete ning arvamuste kriitiline analüüs ja lõpetuseks esitatakse omapoolne analüüs kriitika põhjuste kohta ja vähem positiivsed hinnangud ühisrahale. Nagu öeldud, võimalikud esitatud ettepanekud on mõeldud **alusena edasistele kaalutlustele**.

3.2 Kõige olulisema allikana kasutati eelkõige 2006. aasta novembri Eurobaromeetri kiiruuringus nr 193 avaldatud artiklit „The eurozone, 5 years after the introduction of euro coins and banknotes — Analytical report”. Kõnealuse arvamusuuringu viis läbi *Gallup Organisation* ning selle organiseeris ja seda juhtis Euroopa Komisjoni majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi Eurobaromeetri meeskond. Küsitleti ka spetsialiste värskeimast euro-riigist Sloveeniast (alates 2007. aastast) ning 2008. aastal euro kasutusele võtnud riikidest Maltast ja Küprosel. Teadlikult loobuti küsitluste korraldamisest riikides, mis ei ole euroala liikmed, kuna käesoleva uurimuse seisukohast omavad tähendust üksnes otseselt euroga kokku puutunud isikute kogemused.

3.3 Andmeid täiendati 2007. aasta septembris uutes liikmesriikides läbi viidud Eurobaromeetri küsitlusega <sup>(1)</sup>: mitmel juhul oli siit võimalik kasulikke teadmisi saada „kogemuste” ja „ootuste” võrdlemisel.

#### 4. Euro eelised küsitlustulemuste ja ametlike arvamuste kohaselt

4.1 Ühenduse välja antud kirjanduse andmetel ja ühisraha pooldajate arvates on **euro toonud endaga kaasa rea eeliseid ja kasu**, mida arvamuses järgnevalt tutvustatakse. Loetellu ei kaasata juba teada-tuntud motive ega ka kriitilisi märkusi, mis leiavad kohati käsitlemist kodanike kogemusi kajastavas peatükis.

4.2 Eeliste ja kasu kriitikavaba loetelu hõlmab järgmisi aspekte:

- Euroopa identiteet: euro on selle kõige olulisem konkreetne kandja;
- euro on rahvusvahelise hinnavõrdluse mõõdupuu ja konkurentsi edendav element;
- kaovad vahetuskursiriskid ja valuuta ülekandekulud;
- enam ei ole võimalust kasutada valuuta devalveerimist konkurentsimeetmete hoovana ja/või kujundada kaubandussstrateegiaid lähtuvalt devalveerimisstsenaariumitest;
- euroala riikide parem kaitse negatiivsete välismõjude eest;
- euro avaldab kammitsevat mõju inflatsioonile ja laenuprotsentidele. Viimasele on teatud määral mõju avaldanud ka inflatsiooniriski preemiate alanemine;
- euro on majanduskasvu ja tööhõive tegur Lissaboni strateegia raamides;
- Euroopa juhtiv roll valuutavaldkonnas ja euro kui reservvaluuta kinnistamine;
- euro on muutunud maailmamajanduses stabiliseerivaks teguriks;
- turism ja tööst tingitud elukohavahetus (eelkõige euroalal) on tänu eurole lihtsustanud ja muutnud soodsamaks.

4.3 Eeltoodud eeliste kõrval, mille üle vaieldakse harva (kui välja arvata mõningad nüansid, mis peaksid neid vähem põhimõttelistena paista laskma), on ka võimalikke vaieldavaid aspekte seoses „tugeva” valuutaga.

4.4 Siinkohal tuleb tõdeda, et tugev valuuta on **mõnede silmis eelis ja samas teiste silmis puudus**. Otsustav on siiski rahvamajanduslik puhastulu, mis euro puhul ei ole küsimärgi all. Soovitakse ka **stabiilset valuutat** ja euro on seda, sest ta esindab stabiilset majandust, mis kasvab vaatamata konjunktuuri kõikumistele. Euro majanduseväline väärtus sõltub sündmustest,

<sup>(1)</sup> „Introduction of the euro in the new member States”, Eurobaromeetri kiiruuring 2007, the Gallup Organization, oktoober 2007.

mille mõjusid asjaomased majanduspoliitilised ja rahapoliitilised meetmed küll leevendavad, ent mida ei ole siiski võimalik täiesti välistada.

#### 5. Euro eelised ja kasu kodaniku seisukohast

5.1 **Euro maksevahendina**: seitse aastat pärase euro kasutuselevõttu on üllatav, et 41 % küsitletutest ütles, et neil on mõningaid või siis suuri raskusi ühisraha kasutamisel. See protsent väheneb küll järk-järgult, ent on ikka veel märkimisväärne. Küsitluses ei täpsustatud kõnealuste probleemide liiki. Ent siinkohal lubatagu viidata, et **negatiivne suhtumine on pigem emotsionaalne** kui ratsionaalselt põhjendatud, sest samas tunnistas enamuse küsitletutest (olenevalt riigist 63 % kuni 93 %), et neil ei ole probleeme müntide ja paberraha äratundmisega. On tõenäoline, et isikud, kes väidavad endil olevat probleeme euroga, on enamasti samad isikud, kellest osad ei kiitnud euro kasutuselevõttu heaks ning kes kuuluvad sotsiaalselt nõrgematesse kihtidesse. Igal juhul on raskustega seotud vastuseid raske statistiliselt ühendada kasutamist puudutavate vastustega.

5.1.1 Kõnealune kahtlus suureneb veelgi, kui võrrelda antud vastuseid 2007. aasta septembris uutes liikmesriikides läbiviidud küsitlusega — umbes kaks kolmandikku küsitletutest olid euro münte ja paberraha juba näinud ning 44 % küsitletutest *oli neid kasutanud*. Ei ole loogiline, et 41 % euroala küsitletutest, kes on selle vääringuga kokku puutunud juba pea kümme aastat, väidavad, et neil on sellega probleeme, samas kui uutes liikmesriikides see ei ole nii ja kus 44 % küsitletutest kasutab (või on kasutanud) eurot ilma, et see tekitaks probleeme.

5.1.2 Üksnes teabevahetuslaste meetmetega ei ole võimalik sellist suhtumist muuta. Kui tegu on selgelt vaid suhteliselt väikeste (või lausa minimaalsete) raskustega, siis tuleks **riiklikul tasandil püüelda sihipäraste meetmete** poole. Antud kontekstis mängib otsustavat rolli pigem haridus kui teabevahetus. Kui aga lõpuks peaks selguma, et oletatavate raskuste puhul on tegelikult tegu varjatud vastumeelsusega kõige suhtes, millel on seos Euroopaga, siis ei anna spetsiifilised meetmed mingit tulemust. Suhtumise muutmine kaasneb sel juhul üksnes Euroopa idee vastuvõetavuse kasvuga.

5.2 **Euro kui hinnakalkulatsiooni alus ja tegur tarbijate otsuste tegemisel**: algusest peale on ennustatud, et elanikkonna teatud osa (olenevalt riigist kas suurem või väiksem) **mõtleb edasi riigi vanas vääringus**. Küsitluste tulemused kinnitavad seda ennustust: 40 % tarbijatest arvutavad hinnad endiselt kas alati või vahetevahel ringi oma riigi endisse valuutasse, seda kas igapäevaselt vajalike kaupade ostmisel või suuremate ostude tegemisel.

5.2.1 Mis puudutab tarbijate otsuste tegemist, siis ikka veel tunnistas suur osa (59 %) inimestest, et euro kas hoiab neid ostu tegemisel tagasi või siis just ajendab seda sooritama. Siiski tõuseb järk-järgult nende isikute arv, kes **suhtuvad ühisrahasse kui neutraalsesse tegurisse** (31 %-lt aastal 2003 41 %-le aastal 2006). Samas väheneb nende protsent, kes oma ütluste kohaselt ostavad vähem, kuna kardavad liiga palju raisata (39 %-lt 33 %-le), ning samaks on jäänud isikute osa, kes väidavad, et kuluavad liiga palju, kuna nad ei ole teadlikud raha väärtusest (vastavalt 26 % ja 25 %).

5.2.2 Mõlemad siinkohal välja toodud aspektid — ümberarvutamine riigi vanasse vääringusse ja euro kui *neutraalne* tegur — ei pruugi sugugi olla teineteisega seotud ning ei ole ka põhjust väita, et mõlemal juhul **ligikaudu võrdse protsendi (umbes 40 %)** puhul on tegu ühe ja sama elanikkonna rühmaga.

5.3 **Kahekordse hinnamärgistuse otstarbekus ja tarbijate eelistused:** kahes erinevas küsitluses vastasid küsitatud ühtemoodi küsimusele, kas kahekordne hinnamärgistus on kasulik ja tarbijate poolt soovitatav — **selge enamus (umbes 60 %) ei pidanud sellist meetet pärast sobivalt pikka üleminekupeerioidi ei kasulikuks ega vajalikuks**. Tuleb viidata sellele, et kahekordse hinnamärgistuse vastaste osa on aja jooksul järk-järgult kasvanud, mis viitab üheselt sellele, et ühisraha leiab tee inimeste igapäevaelu (või on juba leidnud, kui uskuda optimistlikumaid tõlgendusi).

5.3.1 Kodanike vastused kahekordset hinnamärgistust puudutavale küsimusele ei ole üllatuslikud, kui mõelda euro kasutuselevõttust möödunud ajale. Antud aspekt tuleb siiski tõsta esiplaanile riikides, **mis on liitunud euroalaga hiljuti** (Sloveenia, Küpros ja Malta) ning **riikides, millel seisab liitumine veel ees** (Balti riigid ja Slovakkia). 2007. aasta novembris läbiviidud Eurobaromeetri uuringus tulevad ilmsiks suur hirm hinnatõusu ees seoses euro kasutuselevõttuga. Kogemused näitavad, **et kahekordne hinnamärgistus võib mõjuda positiivselt ehmatavalt, kui sellega kaasnevad kontrollid ja hoiatavad meetmed**. See ei olnud aga alati nii esimestes euroala riikides. Komisjon võttis selles küsimuses hiljuti seisukoha: **kahekordne hinnamärgistus on kohustuslik kuue kuu jooksul, ent seda ei jätkata pikemalt kui ühe aasta jooksul**.

5.4 **Paberraha ja müntid:** küsitlusest praeguse paberraha ja müntide nimiväärtuse kohta nähtub, et paberraha puhul ei ole ilmselt vaja midagi muuta, samas kui **märkimisväärne osa** küsitletustest (mis **kõigub** siiski Soome ja Saksamaa 80 % ning Iirimaa ja Itaalia 33–35 % vahel) soovib, et **ringluses olevatest müntidest kaotataks 1- ja 2-sendised**, seda mugavusest ja maksimise lihtsusest lähtudes. Teisalt kardab enamus küsitletutest, et kõige väiksema nimiväärtusega müntide kaotamine võib **viia hindade tõusuni**. Antud kartus on levinud ka nendes riikides, kus enamik on nende müntide kaotamise poolt.

5.4.1 Kogemused näitavad, et euro kasutuselevõtu käigus või sellele järgnenud perioodil **jaekaubanduses** aset leidnud **hinna-tõusudest tuleneb suurem osa** sellest, et hindade ümber arvutamisel **ümardata** ka alla 5 olevad komakohad **üles**. Selle triki jaoks kasutati ära ametkondade poolset vähest kontrolli ja tarbijaid, kes alahindasid väikeste müntide väärtust. Sellist tegutsemist täheldati eelkõige riikides, kus riigi endise vääringu rahaühik oli madala väärtusega (nt Itaalias). EMSK arvates ei ole 1- ja 2-sendiste kaotamine **mitte mingil juhul soovitatav**. Mõningate turusektorite poolt algatatud *mugavusele* vastandub üldsuse huvi.

5.5 Erilist tähelepanu tuleb pöörata sellele, et **turistid tasuvad euroga euroalasse mittekuuluvates riikides**. Keskmiselt tunnistas 50 % küsitletutest, et nad on euroalasse mittekuuluvates riikides reisides suuremal või vähemal määral eurot kasutanud. Sõltuvalt riigist kõigub see protsent küll märkimisväärselt ja ulatub 72 %-st Kreekas hulgas kuni 38 %-ni Soomes. Rõõmustav on asjaolu, et ühisraha on tänu oma mainele ja suurele kasutajate hulgale meelsasti kasutatav maksvahend paljudes turismimaades.

5.5.1 Ent siinkohal on **ettevaatuse** seisukohast lähtudes soovitatav **võrrelda välisriikides reisimiseks raha vahetamisest loobumise kasu ja selle kulusid**. Kohapeal läbi viidud kontrollimine näitas, et enamikul juhtudest **kolmandates riikides kaubandusvõrgus kasutatud euro vahetuskurss on palju ebasoodsam kui ametlik vahetuskurss**. Antud aspekti ei mainitud ei küsitlustes ega küsitatud isikute poolt, mis viitab selgelt sellele, et asjaomased isikud ei pea vahetuskulusid oluliseks või siis ei märka seda üldse.

5.6 Ühisraha tavakasutust käsitlev peatükk lõppeb kõige olulisema küsimusega, nimelt — **kuidas hindavad kodanikud eurot üldkokkuvõttes. Kas see toob endaga kaasa rohkem eeliseid või puuduseid?** Antud küsimusele antud vastuste analüüs on ülimalt oluline **tulevaste teabevahetusstrateegiate** seisukohast. Analüüs ajendab ka **järele mõtlema ühenduse euroga seotud meetmete ning riikide valitsuste ja nende kodanike vaheliste suhete üle**.

5.6.1 Kodanike osakaal, kes **andsid euro kasutuselevõttule positiivse hinnangu**, oli viimase küsitluse kohaselt **48 % ning seega selgelt madalam** kui 2002. aasta septembri küsitluses (59 %). Palju kõnekam — ja muretekitavam — on aga see, et antud tendents pidevalt kasvab. Väiksem ja püsivama suurusega kodanike osa esindab arvamust, et üleminek uuele valuutale ei avaldanud mingit mõju (7–8 %), samas kui **vastupidine arvamus levib üha enam** (29 %-lt **38 %**-le)

5.6.2 Kui analüüsida **positiivseid hinnanguid** riigiti, siis esimestele kohtadele tulevad Iirimaa (75 %), Soome (65 %) ja Luksemburg (64 %) s.o märkimisväärse majanduskasvuga riigid. **Negatiivseid hinnanguid** anti eelkõige Itaalias (48 %), millele

järgnesid Kreeka (46 %) ja Saksamaa (44 %), samas kui Prantsusmaa ületab napilt keskmise (51 %). Seepärast tuleb olla **ettevaatlik** kiusatuse suhtes **näha otsest seost eurole positiivse hinnangu andmise ja majanduskasvu vahel**. Vastab küll tõele, et positiivsema hinnangu andnud riikide seas on rahuldava majanduskasvuga riike ja negatiivsema hoiakuga riikide hulgas aeglasema kasvuga (Itaalia ja Kreeka) riike, ent siiski anti euroala kahes suurimas riigis — Saksamaal ja Prantsusmaal — eurole suhteliselt negatiivne hinnang, samas kui nende riikide majanduskasv on hea.

5.6.2.1 EMSK on arvamusel, et just siin peitub **kogu uurimuse võti** — nagu juba punktis 5.1.1 mainitud, tuleks uurida, mil määral **valitseb seos euro kui valuuta tunnustamise ja Euroopa Liidu aktepteerimise vahel**. Mõeldav on ka **seos konjunktuuriga**, mida võrdustatakse lihtsustavalt euroga. Teiste sõnadega — kas eurole kui valuutale hinnangu andmisel ei ole mitte tegu **emotsionaalse või siis ideoloogilise teguriga**, millel ei ole euroga mitte mingit seost.

5.6.3 Aeglase majanduskasvu põhjused on erinevad, need esinevad tihti korraga ning mõjutavad üksteist vastastikku. Rahapoliitiliste põhjuste kõrval (inflatsioonimäär, vahetuskursid ja laenuprotsendid) kuuluvad siia ka sellised aspektid nagu tootlikkus, konkurentsivõime, palgatase, tarbijakäitumine, maksebilanss, stabiilsed töösuhted, eelarvedefitsiit ja teised. Antud terviklik teema on poliitikute, majanduseksperptide ja sotsiaalpartnerite vaheliste arutelude teema. Tavakodanikul on aga seevastu tavaks **asju lihtsustada** ja ta keskendub sellele aspektile, mis mõjutab tema igapäevaelu kõige enam — raha.

5.6.4 Erialaringkondades valitseb tendents seostada aeglast majanduskasvu **rahapoliitikaga**, mis on mõningate majandusteadlaste ja parteide arvates vastutav vahetuskursside tõusutendentside eest ega hoolitse majanduskasvu ja tööhõive piisava edendamise eest laenuprotsentide hoolika korrigeerimise abil. Siin ei ole õige koht antud küsimuse üle arutamiseks, ent ka antud juhul näeb avalikkus probleemide põhjustajana eurot.

5.6.5 Euro kritiseerimist, mis on eelkõige omane aeglase majanduskasvuga riikidele, võib teatud määral täheldada ka **kiirema majanduskasvuga riikides**. Viimastes tugevdab tõrjuvat hoiakut ka see, et teatud elanikkonna osad suhtusid juba enne euro kasutuselevõttu **vastumeelselt** oma tugeva ja prestiižika **valuuta kaotamisega**, kuna see oli riikliku väarikuse ja rahvusliku identiteedi sümbol. Neid põhjuseid nimetatakse ka veel praegu riikides, mis on otsustanud eurot mitte kasutusele võtta.

5.7 **Eurot toetavate häälte analüüs** toetab üheselt punktides 5.6.3 ja 5.6.4 <sup>(2)</sup> toodud oletusi. Kõige suuremat toetust leiab

<sup>(2)</sup> Seoses üksikuid riike puudutavate spetsiifiliste sotsiaal-demograafiliste analüüside puudumisega ei ole võimalik punktis 5.6.4 esitatud oletust edasi arendada.

euro neis elanikkonna kihtides, mida kõik sotsiaal-demograafilised uurimused nimetavad kõige paremini informeeritumateks: mehed toetavad eurot rohkem kui naised, eraettevõtjad ja ametnikud enam kui töölised ja töötud, noorukid enam kui eakad inimesed, linnaelanikud enam kui maaelanikud ning kõrgharidusega isikud enam kui madalama haridustasemega elanikkonna rühmad. **Suurem teabe hulk muudab inimese küpsemaks ja kasvatab kriitikameelt.**

5.7.1 Oleks liiga lihtne oletada, et euro suhtes tõrjuvat hoiakut on võimalik ületada üksnes teabevahetusmeetmetega. Vastavaid otsuseid tuleb siiski hinnata iga üksiku liikmesriigi konkreetse olukorra valguses. Mõningates riikides on teave lausa liiga tõhus, ent see on tihti pigem kriitiline. Parteidel ja mõnikord ka valitsustel on siinkohal otsustav mõju avaliku arvamuse kujundamisele. Seejuures ei ole tegu valetabega, vaid veendumustel põhineva teabevahetusega ja veendumusi tuleb demokraatlikus ühiskonnas austada. Ent siiski on jäänud mulje, et **enamus euro pooldajatest peaks ühisraha nimel tegutsema veenvamalt, jõulisemalt ja selgesõnalisemalt.**

5.7.2 Euro toetamise kampaania, milles tuginetakse esmajoones poliitilistele, majanduslikele või finantspoliitilistele põhjustele, oleks avalikkusele vaid nõrk mõju. Rohkem poolehoidu saaks võita **praktiliste, inimeste vajadustega seotud aspektide** rõhutamisega. Sedalaadi teabevahetusel on **kindlasti rohkem kõlapinda**, kuna see puudutab iga inimese igapäevaelu, ilma et peaks käsitlema abstraktseid põhimõtteid. Teisisõnu on see **lihtne**, kuid mitte pealiskaudne **lähememisviis**. Riigiasutused sobivad seda laadi teabevahetuseks kõige vähem. Seepärast tuleks tõsta **ettevõtete ja sotsiaalpartnerite** teadlikkust sellest probleemist ning nemad peaksid teabevahetustöö enda kanda võtma. Nad on kodanikele lähemal ja mõjuvad kindlasti veenvamalt.

5.7.3 Peamine pooldajate nimetatud praktiline argument on **turism: välismaal reisimine** on nüüd lihtsam ja odavam (eriti euroala riikides, aga ka kolmandates riikides). Lisandub võimalus **hindu võrrelda** <sup>(3)</sup>. Reisi- ja kinnisvaraagentuurid, turismisektor üldiselt ja maksekaartide väljastajad võiksid neid eelseid, eriti rahavahetuskulude kadumist ja kindlust arves esitatud kulude õigsuse suhtes, oma töös esile tõsta. Finantssektoril on oluline roll, kuna tänu viimastele arengutele rahaülekannete (euromaksete piirkond) valdkonnas on maksed euroalas riigisisestest ülekannetega võrreldes sama turvalised ja kiired ning tasuta. Siiski on vajalik, et pädevad asutused teostaksid **põhjalikku järelevahtet**, tagamaks, et finantssektor peab reeglitest rangelt kinni.

<sup>(3)</sup> See põhjus, mida nimetas 30 % küsitletutest, on seotud tõenäoliselt riiklike turgudega, kuid seda võib vastavalt laiendada ka euroalale.

5.7.4 Esmapilgul on vähem selge euro pooldajate nimetatud kolmas (tähtsuset) argument: **Euroopa maine parandamine**. See üldine ja teoreetiline argument peaks saama aluseks üldist laadi ja laiulatuslikule meetmele.

5.8 Veelgi huvitavam on euro vastu suunatud kriitika analüüs. Valdav enamus inimesi (81 % 2006. aastal ja see osakaal suureneb pidevalt) leiab, et **euro on hinnatõusust süüdi**. See suhtumine ilmnes juba enne ühisraha kasutuselevõttu. Juba siis kardeti, et kaupade ja teenuste pakkujad (ja eriti kaubandus) saavad kasu riigi omavääringu ümberarvestusest ning hinnad ümardatakse ebaseaduslikult ülespoole ja neid tõstetakse. Komisjon kinnitas, et seda ei juhtu. Valitsused andsid oma panuse, edendades kokkuleppeid kaubandussektoriga. Tarbija-kaitseorganisatsioonide manitsesid valvsusele.

5.8.1 Konkreetsed tagajärjed on siitpeale osa lähijaloost: mõnes riigis peeti kokkulepetest kinni (komitee arvates tuleks siinkohal näitena esile tõsta Austriat), teistes riikides vähem ja mõnes riigis üldse mitte. See ei ole aeg ega koht arutamaks, kes selles süüdi on. Kindel on siiski, et paljudes riikides algas hinnatõus just euro kasutuselevõttuga. Seepärast tekkis üldine mulje, et hinnatõusu põhjustas euro. See mulje on säilinud tänaseni ja kinnistub üha enam, sest puuduvad igasugused **teabevahetuselased jõupingutused probleemi õiglaselt valgustamiseks**: kuigi mõned kasutasid eurot kasumi teenimiseks, siis on ja jääb euro olemuselt neutraalseks vahendiks. Kõnealust teavet edastada ei ole üritatud või on sellel vaid väga nõrk mõju olnud.

5.8.2 Järgnenud hinnatõusudele ei ole euro mingit mõju olnud. Pärast euro kasutuselevõttu ja püsivaks muutmist **peegeldas valuuta turu arenguid, mitte ei põhjustanud neid**. Euro ei mõjutanud **inflatsiooni, vahetuskursse või spekulatsioonide, need oleksid esile kerkinud ka riikide omavääringute puhul** — võimalik, et isegi suuremas ulatuses kui euro puhul. Nii selle kui eelmises punktis nimetatud aspekti kohta **tuleb ükskord selgus luua**. Kõnealust argumenti, mis on euro suhtes jätkuvalt valitseva skepsise kõrvaldamisel väga oluline, tuleb selgelt käsitleda, ning see peab olema esiplaanil **teabevahetuses**, kuhu on kaasatud sotsiaalpartnerid, valitsused ja komisjon.

5.8.3 Üks argument, mis on teatud määral eelnevaga seotud, on **hindade lähenemine**, st väide, et euro aitab kaasa **ulatuslikule hindade ühtlustamisele euroalas** tänu eri liikmesriikide vahel tekkivale konkurentsile ning survele tarbijate poolt, kes saavad lõpuks hindu võrrelda. See väide oli enne euro kasutuselevõttu läbi viidud kampaania aluseks ja selle tugevamaid argumente. Kampaania oli korraldatud nii, et see võis äratada liigseid ootusi, sest ei täpsustatud **kõnealuse hindade lähenemise piiratud ulatust**. Nimelt ei räägitud sellest, et **see lähenemine**

**ei mõjuta** tarbija jaoks kõige olulisemad ja kõige vahetumalt tajutavaid kulutusi, st **kohapeal toodetud ja tarbitavate kaupade ja teenuste hindu**.

5.8.4 Küsitlus näib seda muljet kinnitavat: 68 % küsitletutest on seisukohal, et euro ei ole hindade lähenemisele kaasa aidanud (45 % ja 23 % „ei tea“) ning 32 % on vastupidisel arvamusel. Küsitluse selles osas puudub siiski oluline teave: ei ole teada, kas vastus põhineb intuiitsetel või emotsionaalsetel alustel või otsestel kogemustel (välisreisid, kaupade ja teenuste piiriülene ostmine). Teabevahetuskampaaniaga **tuleb vähendada ootusi hindade lähenemise osas ning tuua põhjused, miks selle ulatus on piiratud**. Lisaks tuleks rõhutada tõsiasja, et teistes valdkondades kui kohapeal toodetud ja tarbitud kaubad ja teenused, ei ole kas üldse või peaaegu üldse toimunud lähene-mist tegurite tõttu, millel ei ole ühisrahaga mingit seost: pakku-mise ja nõudluse põhimõte, transpordikulud ja maksustamine. Kokkuvõtvalt võib öelda, et euro on hindade lähenemisele kaasa aidanud valdkondades, kus see võimalik oli. Hinnar erinevused jäävad Euroopas siiski püsima, nagu ka Ameerika Ühendriikides, kus on alati ühisraha olnud.

## 6. Poliitilised aspektid

6.1 Suur enamus küsitletutest (75 %) on seisukohal, et euro on **rahvusvahelise valuutana** oluline roll. Oluliselt väiksem osa küsitletutest on vahetuskursist siiski huvitatud, kuigi neil on üldine ettekujutus sellest, kui tugev on euro dollari suhtes. Peaaegu sama või pisut suurem protsent vastanutest (78 %) on arvamusel, et euro ei ole **ei mingisugust (ei positiivset ega negatiivset) mõju nende identiteedile eurooplastena**. Vastuste analüüs liikmesriikide lõikes annab mõtteainet ja tekitab hämmeldust: riigid, kus eurot peetakse Euroopa identiteedi tajumise oluliseks teguriks, on Iirimaa (56 %), kellele järgnevad suure vahega Itaalia (28 %) ja Luksemburg (19 %). Madalaim on see näitaja Madalmaades, Kreekas, Saksamaal ja Austrias (10–14 %).

6.1.1 Üks võimalik selgitus, mis kehtib küll vaid mõne riigi kohta, on see, et Itaalia, kus riigi omavääringut mõjutab rida kõikumisi, kuulub nende riikide hulka, kus eurot tunnustatakse Euroopa identiteedi tegurina, samas kui teiste hulgas Saksamaad, kes oli uhke oma tugeva ja stabiilse vääringu üle, iseloomustab negatiivsem suhtumine eurosse. Teistes riikides võib olla eri põhjuseid ja arusaamu: teabe puudus, ükskõiksus, **väiksem huvi-tatus Euroopal on mainekast ühisrahast**. Viimast aspekti näib kinnitavat mõnes mõttes üllatav tõsiasi: kõikides, ka eurot pooldavates riikides on valdav enamus küsitletutest seisukohal, et **euro ei ole mitte kuidagi mõjutanud Euroopa identiteeti**.

6.1.2 Tuleb märkida, et euro on oma olulisust tõestanud küll rahvusvahelisel areenil, kuid ka aastaid pärast euro kasutuselevõttu ei tajuta eurot **Euroopa identiteedi teguri ja sümbolina**. Kuna see arvamus põhineb mitmesugustel individuaalsetel arusaamadel, siis ei ole võimalik läbi viia spetsiaalseid kampaaniaid eesmärgiga muuta kodanike suhtumist. Selline muutus saab toimuva vaid järkjärguliselt, kui **kõrvaldatakse seesuguste arusaamade põhjused**. Teisisõnu muutub euro Euroopa identiteedi sümboliks siis, kui kodanikud hakkavad ennast eurooplastena tundma.

6.2 Optimismi sisendab vastus küsimusele, et kas **on oodata uute liikmesriikide liitumist euroalaga**. Umbes 80 % küsitlastest (ehk üle poole kõigis riikides) peab seda kindlaks või tõenäoliseks. Komitee peab seda vastust **usalduse märgiks euro atraktiivsuse suhtes**, mida ei oleks, kui eurot peetaks *tõepoolest* poliitiliselt nõrgaks ja seostataks seda negatiivsete tagajärgedega.

## 7. Majanduspoliitika ja stabiilsuspakti kooskõlastamine

7.1 Neid olulisi ja abstraktset laadi küsimusi oleks otstarbekas käsitleda eraldi peatükis. Lisaks on komitee pühendanud neile aspektidele mitmeid arvamusi ja on võimalik, et lähiajal naastakse selle teema juurde. Siinkohal piisab tähelepanu juhtimisest sellele, et umbes pooled vastanutest teavad, et **majanduspoliitikat kooskõlastatakse ühenduse tasandil**. Enamus on siiski seisukohal, et kõnealusele kooskõlastamisele **ei pöörata piisavalt tähelepanu**. Riigipõhisest analüüsist nähtub, et eri riikide vahel on teadmiste ja nendest tulenevate hinnangute vahel märkimisväärsed erinevused. Küsitletute objektiivsus **oma riigi majandusliku olukorra** hindamisel on silmatorkav: positiivse majandusarenguga riikide elanikud on sellest teadlikud ning ka vastupidi, inimesed raske majandusliku olukorraga riikidest tunnistavad seda kõhkluseta.

7.2 Stabiilsuspakti puhul on teadmised ja erinevused riikide tasandil umbes samad, mis majanduspoliitika puhul. Kolm neljandikku küsitletutest on siiski nõus, et **stabiilsuspakt tagab tugeva ja stabiilse euro**. Iseloomulik on, et kõrgeim protsent vastupidise arvamusena inimesi pärineb riikidest, kus täheldatakse hinnatõusu, milles selgesõnaliselt süüdistatakse eurot.

7.3 Lisaks ilmneb küsitlusest selgelt üldine veendumus, et majanduslikku olukorda ja hinnatõusu või praeguseks ka positiivseid majandusarenguid eri riikides võib seostada euroga — seda vastavalt üksikisikute (riigipõhisele) konkreetsetele nägemustele. Tähelepanu tuleb juhtida sellele, et euroala majandus kaitseb eurot kriiside eest, mis muidu mõjutaks iga riiki suuremas ulatuses. Iga inimene peaks endalt küsima, missugune

oleks tema riigi majandus, kui eurot poleks kasutusele võetud. Milline rahvamajandus oleks suutnud ükski toime tulla viimastel aastatel esile kerkinud väliste probleemidega, mis võivad maailmamajandust igal hetkel uuesti tabada?

## 8. Uued liikmesriigid

8.1 Ei ole võimalik ühte dokumenti koondada analüüse euroala riikide ja 11 uue liikmesriigi kohta. Uute liikmesriikide hulka kuuluvad hiljuti liitunud riigid ja riigid, mis tõenäoliselt liituvad lähitulevikus. Siiski võib 2007. aasta küsitluse teatud võtmeküsimuste vastuste põhjal teha kasulikke järeldusi tulevaste meetmete jaoks ühisraha tunnustamise osas.

8.2 Küsimusest euro kasutuselevõtu tagajärgede kohta riigi tasandil selgus, et suur osa inimesi (53 %) peab neid positiivseks, samas kui 33 % on euro vastu ning 15 % vastas „ei tea“ (\*). Küsimus **euro üldise kasutuselevõtu** kohta andis väga sarnase keskmise tulemuse. Mõlemal juhul kõigub pooldajate ja vastaste osakaal eri riikides märkimisväärselt Nii ulatub vastaste osakaal 55 %-st Lätis ja 18 %-ni Rumeenias. Negatiivne suhtumine on väiksema rahvaarvuga riikides põhimõtteliselt silmatorkavam.

8.2.1 Kui võrrelda neid andmeid euroala riikide andmetega (vt punkt 5.6), siis viimastes on pooldajate osakaal väiksem. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab selle mõningase imestusega teadmiseks, kuid märgib siiski, et kui need andmed tõepoolest reaalsusele vastavad, siis on see tõenäoliselt seotud pigem üldise rahulolematusega Euroopa Liidu suhtes kui konkreetse vastumeelsusega ühisraha suhtes (vt punkt 5.6.2).

8.3 Tarbijate seisukohast on kõige olulisem tundmatu suurus **euro kasutuselevõtu mõju hindadele**: kolm neljandikku küsitletutest kardab hinnatõusu, samas kui 11 % peab euro mõju hindadele neutraalseks ja 6 % ootab hindade langust. Neid andmeid tuleb võrrelda euroalasse kuuluvate riikide andmetega (vt punkt 5.1), kus enam kui 80 % vastanutest peab eurot hinnatõusu eest vastutavaks. Sellest võiks järeldada, et euroala elanike kogemused kinnitavad inimeste kartusi seal, kus eurot ei ole veel kasutusele võetud. See väide ei ole aga mitte ainult tugevalt lihtsustav, vaid ka eksitav, **sest hinnad on tõusnud ja tõusevad jätkuvalt kõigis Euroopa riikides ja kogu maailmas**. Oleks huvitav uurida, mida peetakse hinnatõusu põhjuseks riikides, kus eurot ei ole kasutusele võetud.

8.4 Vastustest küsimusele **euro kasutuselevõtu positiivsete mõjude** kohta ilmneb, et suur enamus küsitletutest ootab, et ühisraha on kasulik maksevahend välismaal reisides, mis võimaldab kaupade ja teenuste ostmist teistes riikides, lihtsustab

(\*) Ümardamise tõttu on kogusumma rohkem kui 100 %.

hinnavõrdlust ja kõrvaldab vahetuskulud. Väiksem osa usub, et euro kaitseb nende riiki rahvusvaheliste kriiside eest. Kõik need **ootused vastavad eelistele**, mida on **tajunud** praeguste euroala riikide inimesed, mis tõestab ka kõige kangekaelsematele vastastele, et ootusi pole petetud.

8.5 Mitte nii vahetu mõjuga teemade puhul ei ole vastused samavõrra otsustavalt positiivsed, kusjuures suur osa vastab „ei tea”. See näitab selgelt, et **probleemide puhul, mida inimesed nii selgelt ei taju, vastatakse ettevaatlikumalt või üldse mitte**. Sellest vaatepunktist lähtudes on tulemused väga positiivsed: 66 % on arvamusel, et euro tugevdab Euroopa positsiooni maailmas ning ligi pooled usuvad, et euro tagab hinnastabiilsuses, edendab majanduskasvu ja tööhõivet ja tagab tugeva riigirahanduse. Küsimuse osas, kas on oodata madalamaid intressimäärasid, on erimeelsust rohkem: võrdselt on nii „jah”, „ei” kui „ei tea” vastuseid.

8.6 Võtmeküsimus poliitilise väärtuse kohta puudutab euro tajumist kui tegurit, mis aitab end ühendatud Euroopa kodanikuna määratleda. 53 % küsitletutest vastas jaatavalt, samas kui 35 % vastas „ei”. See näitaja on juba iseenesest rõõmustav, kuid mõjub veelgi positiivsemalt, kui mõelda, et 2004. aastal vastas küsimusele „jah” 47 % ja „ei” 45 %. Neid andmeid euroalasse kuuluvate riikide tulemustega võrreldes (vt punkt 6.1) tekib kahtlusi. Nimelt vastas rohkem kui kolm neljandikku euroala riikide küsitletutest, et euro ei ole muutnud nende arusaama Euroopa identiteedist.

## 9. Kokkuvõtted

9.1 Eurobaromeetri küsitlustega uuriti kodanike suhtumist eurosse ja selle arengutesse pikema ajavahemiku jooksul. Üsikutute küsimuste osas võivad hinnangud erineda küsimustike lõikes. **Üksikmeetmed** teatud tendentside muutmiseks võivad aga osutada ebapiisavateks või suisa kahjulikeks, kui jäetakse tähelepanuta ettevõtmise, mida üks väljapaistev poliitik kord tabavalt **eurodiplomaatiaks** nimetas, **poliitiline koguväärtus**.

9.2 Pole kahtlust, et märkimisväärsel osal elanikkonnast nii euro-riikides kui ka uutes liikmesriikides on **ühisraha suhtes** endiselt **tugev eelarvamus**. Küsimustele antud vastustest jääb kokkuvõttes aga mulje, et negatiivsete vastuste taga peitub sageli vastumeelsus ühendatud Euroopa suhtes. Teisisõnu, **kahtluse alla ei seata mitte euro, vaid pigem see, mille sümboliks**

**euro kodanike silmis on:** poliitiline projekt, mis ei ole neile veel omaseks muutunud või mis on neile lausa vastumeelne ja mis väljendub **üaltpoolt** peale surutud vääringus.

9.3 Euroopa ühtsuse ja euro kui selle sümboli suhtes väljendatud vastumeelsuse põhjused on mitmetahulised. Need hõlmavad muu hulgas ka tööka, et igas riigis on — vaatamata valitsuste poliitilistele avaldustele — **Euroopa projekti tõrjuvalt suhtuvaid poliitilisi rühmitusi ja meediastruktuure**. Mõnikord kaitsevad ka **valitsused** ise selgelt ebapopulaarseid meetmeid sellega, et nimetavad nende põhjuseks ühisraha või selle aluseks olevaid reegleid. On raske öelda, kuivõrd need hoiakud ka tegelikult vastumeelsusest või hoopis lihtsalt oportunistmist tulenevad. Kindel on see, et **ükski Euroopa meede ei toimi, kui võimukandjad** — valitsused, parteid, meedia — **seada meedet tegelikult ei toeta**.

9.4 Organiseeritud kodanikuühiskonnale saab selles strateegias osaks otsustav roll: ta kujutab endast ühiskonna ristlõiget, mis on kodanikega vahetus kontaktis. Ta võib avaldada survet alt üles võimutasanditele ja samal ajal ka ülevalt alla kodanikele. Nii on tal privilegeeritud ja samas väga vastustusrikas positsioon, mida ta saab edukalt teostada vaid siis, kui vaatamata poliitilistele hoiakutele ja rahvuslikule kuuluvusele tegutsetakse ühiste ideede nimel. EMSK on ainus niisuguse profiiliga Euroopa institutsioon ning tal on kindel tahe õigustada oma rolli koostöös komisjoni ning liikmesriikide sotsiaalpartneritega.

9.5 Pole puudu argumentidest, millele võiks toetuda, et eurot ja seega ka Euroopa ühtsuse ideed kodanikele lähemale tuua: euroala majanduslik kaalukus, investeringud eurosse üle kogu maailma, euro kasvav levik reservvaluutana, kaitse finantssektori kriiside eest, hinnastabiilsus ja panus ostujõu säilitamisse. Vastuväidetele võib vastata hüpoteesi abil: **igauks meist peaks endalt küsima, mis oleks juhtunud tema kodumaal, kui riigi valuuta oleks seisnud üksi silmitsi juba toimunud ja toimivate kriisidega, –mida tuleb tõenäoliselt ette ka tulevikus**.

9.6 Euro parema omaksvõtmise seisukohast oleks igal juhul kõige olulisem rakendada ELis majandus- ja sotsiaalpoliitikat, mis soodustaks tööhõivet ja sissetulekuid ning pakuks asjakohase sotsiaalkaitsesüsteemi. Vaid siis hakkavad kodanikud Euroopa projekti kõrgelt hindama ja eurot valuutana tunnustama.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse kindlustus- ja finantsteenuste käsitlemist direktiivis 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi”**

KOM(2007) 747 lõplik — 2007/0267 CNS

(2008/C 224/28)

18. detsembril 2007 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse kindlustus- ja finantsteenuste käsitlemist direktiivis 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi”*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 30. aprillil 2008. Raportöör oli Wautier ROBYNS DE SCHNEIDAUER.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.–29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 98, vastu hääletas 0, erapooletuks jäi 3.

## Järeldused ja soovitused

1. Komitee tervitab Euroopa Komisjoni jõupingutusi finants- ja kindlustusteenuste käibemaksueeskirjade kohandamisel ühtse turu nõuetele. Sellega seoses hindab komitee eriti nii koostööd otseselt kaasatud sidusrühmadega <sup>(1)</sup> kui ka Internetis läbi viidud avalikku arutelu. Käibemaksu edaspidistel läbivaatamistel soovib komitee siiski õigusloomeprotsessi otseselt kaasata kõik huvirühmad.

2. Komitee nõustub, et kõnealused ettepanekud on oluline samm kaasaegse ja konkurentsivõimelisema finants- ja kindlustusteenuste käibemaksuraamistiku poole. Komitee tervitaks siiski põhjalikumalt õiguslikku lähenemisviisi, millega kõrvaldada ülejäänud tõlgendusraskused ja anda probleemidele lahendused. Jätkuvalt tuleb rõhutada, et Euroopa Komisjon peab kindlustus- ja finantsteenuste käibemaksu käsitlevate õigusaktide koostamisel tegutsema väga ettevaatlikult. Mõlema sektori ja nende teenuste tarbijate, eriti eratarbijate huvisid ei tohi jätta arvestamata. Lisaks sellele, et kõnealused kaks sektorit on hästi toimiva majanduse alus ning pakuvad töökohti paljudele Euroopa kodanikele, on tegemist ka väga tehnilise küsimusega, mille puhul ei tohiks olla ebaselgust. Kuna põhitähelepanu on suunatud muu hulgas õiguskindluse parandamisele ning ettevõtjate ja riiklike maksuasutuste halduskoormuse vähendamisele, peaks sõnastus olema ühetähenduslik.

3. Käibemaksu neutraalsuse osas avaldab komitee heameelt kulude jagamise kokkulepete kasutuselevõtu ning maksustamise valikuõiguse laiendamise üle. Komitee on veendunud, et õige sõnastuse ja elluviimise puhul vähendavad kõnealused vahendid varjatud käibemaksu mõju kindlustus- ja finantsteenuste osuta-

<sup>(1)</sup> Kõnealused sidusrühmad on finantsettevõtted, kindlustusettevõtted ja riiklikud maksuasutused.

jate kulustele. See parandab sektori tõhusust ja konkurentsivõimet ning soodustab ka teenuste kättesaadavust pühendunud teenuseosutajatele ning töökohtade säilimist riigis. Kuna eesmärk on suurendada käibemaksu neutraalsust ja tagada võrdsed võimalused kindlustus- ja finantssektoris, on siiski jäänud veel mõned probleemid. Eelkõige on vaja täiendavalt selgitada ning kindlapiirilisemalt määratleda terve rida maksuvabastusi ja mõis- teid, näiteks maksust vabastatud teenuse „eri- ja põhitunnused” ning maksust vabastatud teenuste ulatus. Üks vastuvõetav lahendus oleks laiendada kulude jagamist käsitlevate sätete ulatust võimalikult paljudele ettevõtetele ning vältida maksustamise valikuõiguse kohaldamisel ebakohaseid erinevusi liikmesriikide vahel. Tuleb uurida viise, kuidas vältida käibemaksu lisan- dumist teistele sarnastele maksudele teenuste puhul, mis on maksustatavad erinevate riiklike maksudega nagu eelkõige maksud kindlustusmaksetelt, ning mida tuleks maksustada käibemaksuga, kui kõnealuste teenuste osutaja kasutab maksus- tamise valikuõigust. Vastasel korral satuksid ohtu tarbijate huvid.

## Motivatsioon

### 1. Konkurentsivõimelisem ühtne turg kindlustus- ja finantsteenuste (2)

1.1 Kehtivate käibemaksu käsitlevate õigusaktide kohaselt ei maksustata käibemaksuga enamike finants- ja kindlustusteenuste tarbijaid. Kindlustus- ja finantsteenuseid pakkuvatele ettevõtetele tähendab see aga liigseid takistusi integreeritud, avatud, tõhusa ja konkurentsivõimelise ühtse turu saavutamisel. Põhiprobleeme on kaks <sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> MEMO/07/519, „Modernising VAT rules applied on financial and insurance services — Frequently Asked Questions”, Brüssel, 28. november 2007, lk 1–4.

<sup>(3)</sup> KOM(2007) 747 lõplik, „Direktiivi ettepanek, seletuskiri”, Brüssel, 28. november 2007, lk 2–4.



1.2 Esimene probleem seisneb selles, et käibemaksust vabastatud kindlustus- ja finantsteenuste mõisted on aegunud. Lisaks sellele puudub selge määratlus, millised teenused on maksust vabastatud ja millised maksustatavad, samuti puudub ühenduses aktsepteeritud meetod tagastamisele kuuluva sisendkäibemaksu määramiseks. Seetõttu ei kohaldata liikmesriikides maksuvabastust ühtselt. Selle tulemusel on viimastel aastatel Euroopa Kohtule esitatud kohtuasjade arv märkimisväärselt tõusnud. Seepärast on vaja õiguslik lünk kõrvaldada ning täpsustada kindlustus- ja finantsteenuste käibemaksust vabastamist reguleerivaid eeskirju. Ka komisjoni arvates on arukas võtta arvesse finantsteenuste sektori edasisi arenguid.

1.3 Teine probleem seisneb käibemaksu puudulikus neutraalsuses. Finants- ja kindlustusteenuste osutajatele ei tagastata üldiselt käibemaksu kaupadelt ja teenustelt, mida nad ostavad oma ettevõtte juhtimiseks („sisendkäibemaks“). See on erinev finants-tegevusega mitte tegelevate ettevõtete puhul, kelle jaoks käibemaks ei ole kulutus, vaid maks, mida nad koguvad tarbijatelt (siit nimetus „tarbimismaks“) ning edastavad riigile, ilma et see mõjutaks nende endi sissetulekut. Käibemaks on liikmesriikide maksuasutuste jaoks oluline sissetulekuallikas, kuid sellega kaasneb negatiivne mõju ettevõtetele. Nn varjatud, tagastamisele mitte kuuluvast käibemaksust saab üks osa finants- ja kindlustustevõtete kulutustest. Lõpuks suurendab see kaupade ja teenuste hinda tarbijaskonna jaoks üldiselt (\*).

1.4 Osana üldisest tendentsist, mis on suunatud Euroopa finantsturgude integreerimisele, ning ülemaailmsest võidujookst suurema tõhususe ja konkurentsivõime poole, võtavad finants- ja kindlustustevõtted kasutusele uusi ärimudeleid. See võimaldab neil keskseid haldusteenuseid (*back-office*) ja toetavaid tegevusi tsentraliseerida või ümber paigutada nn tippasemekeskustesse, mis osutavad kõnealuseid teenuseid horisontaalselt ettevõtjate rühmadele. Sellised ärimudelid võimaldavad eelkõige oskusteavet ja investeringuid tõhusamalt kasutada, mille tulemuseks on kvaliteetsemad tooted madalama hinnaga. Siit tuleneb aga probleem, sest kõnealustel teenustel käibemaksu arvestamisel tekivad lisakulutused finants- ja kindlustusteenuste osutajatele. See põhjustabki eelmainitud negatiivset mõju.

1.5 Käibemaksu käsitlevate õigusaktide eesmärk on käibemaksueeskirjade kaasajastatud ja ühetaolisem kohaldamine, mis parandab õiguskindlust ning vähendab ettevõtjate ja ametkondade halduskoormust. Käibemaksu neutraalsuse osas kutsutakse käibemaksu direktiivi ettepanekus finants- ja kindlustustevõteteid üles vähendama kulutusi käibemaksule, mis ei kuulu mahaarvamisele. Selleks antakse neile võimalus valida, kas nad soovivad osutada käibemaksuga maksustatud teenuseid ning vältida tagastamisele mitte kuuluva käibemaksu tekkimist, selgitades ning laiendades maksuvabastust kulude jagamise kokkulepetele, hõlmates ka piiriüleseid kokkuleppeid.

(\*) Battiau P. (2005) „Letter from Brussels. VAT in the Finance Sector“, allikas: *The Tax Journal*, 28. november 2005, lk 11–14.

## 2. Õiguslik lähenemisviis ühisele käibemaksusüsteemile <sup>(5)</sup>

2.1 Käibemaksu 6. direktiiv (77/388/EÜ) on rohkem kui 30 aastat olnud kogu Euroopat hõlmava ühise käibemaksuraamistiku alus. Seda on vahepeal aga palju kordi muudetud ning praktikutel on seda raske lugeda ja kohaldada. 1. jaanuaril 2007 jõustus EÜ uus käibemaksudirektiiv (2006/112/EMÜ), millega suurendati selgust, ratsionaalsust ja lihtsust, kuid sisulisi muutusi sellega ei kaasnud.

2.2 Finants- ja kindlustusteenuste maksustamise eeskirjade kaasajastamise ja lihtsustamise püüdluste raames esitas Euroopa Komisjon 2007. aasta novembris ettepaneku veel üheks muudatuseks käibemaksu käsitlevates ELi õigusaktides <sup>(6)</sup>. Ettepanekud on osa komisjoni õiguskeskkonna lihtsustamise strateegiast (KOM(2006) 690, 66. jagu). Uute määratluste koostamisel on ka püütud rohkem arvestada siseturueeskirjadega (nt investeerimisfondid, krediidiiretingud, tuletisinstrumentid).

2.3 Praeguses ettepanekus nõukogu direktiiviks, millega muudetakse kindlustus- ja finantsteenuste käsitlust, pakutakse muudatusettepanekuid käibemaksudirektiivi (2006/112/EÜ) artikli 135 lõike 1 punktide a kuni g ning artikli 137 lõike 1 punkti a ja lõike 2 muutmiseks. Ettepanekule on lisatud määruse (käibemaksumääruse) ettepanek <sup>(7)</sup>, mis koosneb sätetest kindlustus- ja finantsteenustele kehtivat ühist käibemaksusüsteemi käsitleva nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ asjaomaste artiklite rakendamiseks. Dokumendis loetletakse finants-, kindlustus-, juhtimis- ja vahendusteenuseid, mis kvalifitseeruvad või ei kvalifitseeru käibemaksuvabastuse saamiseks, samuti käibemaksust vabastatud teenuse eri- ja põhitunnustega teenuseid, mis seetõttu kvalifitseeruvad iseenesest käibemaksuvabastuse saamiseks. Finantsteenuste ja kindlustusturgude keerukust ning uute toodete jätkuvat arendamist arvestades ei ole kõnealused nimekirjad täielikud.

## 3. Konsulteerimine huvitatud isikutega ja mõju hindamine <sup>(8)</sup>

3.1 Euroopa Komisjon konsulteeris sidusrühmadega ajavahe- mikul 2004–2007 ning tellis sõltumatu uuringu. Kõik andmed

<sup>(5)</sup> KOM(2007) 747, „Direktiivi ettepanek, seletuskiri“, Brüssel, 28. november 2007, lk 2–4.

<sup>(6)</sup> KOM(2007) 747: „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse kindlustus- ja finantsteenuste käsitlust direktiivis 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi“.

<sup>(7)</sup> KOM(2007) 746: „Ettepanek: nõukogu määrus, millega kehtestatakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) kindlustus- ja finantsteenuseid käsitleva osa rakenduseeskirjad“.

<sup>(8)</sup> KOM(2007) 747 lõplik „Direktiivi ettepanek, seletuskiri“, Brüssel, 28. november 2007, lk 2–6.

kinnitasid, et kindlustus- ja finantssektorite käibemaksu käsitlevad õigusaktid on vaja üle vaadata. Kaalutud lahendusi kirjeldatakse põhjalikult maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadi (TAXUD) mõjuhindangus <sup>(9)</sup>.

3.2 2004. aastal toimus Dublinis programmi „Fiscalis” raames seminar liikmesriikide maksuasutustele. Seminaril arutati erinevaid ettevõtjate jaoks probleemseid valdkondi, eelkõige arenguid ülemaailmsel ja siseturul, millega kaasneb esmajoonelise allhanke nähtus. 2005. aastal süvendati dialoogi peamiste sidusrühmadega. Loodi regulaarsed kontaktid esindusrühmadega nagu näiteks European Banking Federation (Euroopa Pangandusföderatsioon, FBE), Comité Européen des Assurances (Euroopa kindlustuse ja edasikindlustuse föderatsioon, CEA), European Federation of Insurance Intermediaries (Euroopa kindlustusvahendajate föderatsioon, BIPAR) ning European Fund and Asset Management Association (Euroopa fondide ja varahalduse assotsiatsioon, EFAMA), samuti professionaalsete nõustajate ning teiste huvitatud osapooltega.

3.3 Esimese Fiscalise seminari järelemeetmetena tellisid maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadi talitused sõltumatult eksperdilt uuringu finants- ja kindlustusteenuste käibemaksuvastase majandusliku mõju hindamiseks <sup>(10)</sup>. Lõpparuanne esitati komisjonile 2006. aasta novembris. Selles esitati muuhulgas järgmised järeldused <sup>(11)</sup>:

- a) ELi rahandusasutused saavad vähem kasumit kui samaväärsed asutused teistes kõrgelt arenenud majanduspiirkondades nagu USA. ELi rahandusasutused kannatavad suuremal määral varjatud — tagastamisele mitte kuuluva ja hiljem negatiivset mõju avaldava — käibemaksu all. See suurendab nende kulusi;
- b) on tõendatud, et liikmesriikide vaheliste lahknevuste tõttu käibemaksudirektiivi tõlgendamisel, millised finantsteenused on käibemaksust vabastatud ja millised mitte, kogeavad ettevõtjad kaubandust puudutavate otsuste tegemisel märkimisväärset õiguslikku ebakindlust. Sellel näib olevat oluline roll otsustamisel, millised teenused ümber paigutada ja millised mitte;
- c) leiti, et erinevused Euroopa Kohtu otsuste tõlgendamisel ja tagastamise määra arvutamisel põhjustavad moonutusi, mis õõnestavad käibemaksu neutraalsust. Uuringu kokkuvõttes märgiti, et finantsteenuste praegune maksustamine käibemaksuga muutub keskpikas perspektiivis „ebaõiglase konkurentsieelise allikaks” ning „pärsib finantsteenuste ühisturu elluviimist”.

<sup>(9)</sup> SEK(2007) 1554 „Komisjoni töödokument. Lisatud dokumendile” Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse kindlustus- ja finantsteenuste käsitlemist direktiivis 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi. „Mõjuhindang”, Brüssel, 28. november 2007, lk 1-61.

<sup>(10)</sup> Price Waterhouse Coopers, pakkumise nr Taxud/2005/AO-006, „Study to increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services”, Brüssel 2006, lk 1-369.

<sup>(11)</sup> SEK(2007) 1554 „Komisjoni töödokument. Lisatud dokumendile” Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse kindlustus- ja finantsteenuste käsitlemist direktiivis 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi. „Mõjuhindang”, Brüssel, 28. november 2007, lk 12-13.

3.4 Järgnesid läbirääkimised liikmesriikide ning siseturu ja teenuste peadirektoraadiga (MARKT), mille tulemusel valmis alusdokument (töödokument TAXUD 1802/06), mida arutati sidusrühmade ja liikmesriikidega 2006. aasta mais Brüsselis toimunud maksuteemalisel konverentsil. Töödokumendis antakse ülevaade tuvastatud põhiprobleemidest ja võimalikest tehnilistest meetmetest nende lahendamiseks.

3.5 9. maist kuni 9. juunini 2006 viidi Interneti teel läbi avatud konsultatsioon. Euroopa Komisjon sai 82 vastust <sup>(12)</sup>. Finants- ja kindlustusteenuste teemalisel avalikul arutelul osalenud sidusrühmade panusele tuginedes jõuti kolmele peamisele järeldusele. Esiteks peaksid valitavad alternatiivid finants- ja kindlustusteenuste käibemaksuga maksustamise kaasajastamiseks tagama suurema õiguskindluse ja selguse ning vähendama teenuseosutajate, alltöövõtjate, vahendajate ja tarbijate halduskulusid. Teiseks on kindlustussektori ja finantssektori ettevõtjatel samad probleemid, kuid nende prioriteetidid kõnealuste probleemide lahendamise meetmete osas võivad olla erinevad. Kolmandaks erinevad ettevõtjate huvid ettevõtete vahelise tehingute (B2B — *business-to-business*) ning ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingute (B2C — *business-to-consumer*) puhul.

3.6 2007. aasta juunis avaldati peadirektoraadi veebilehel esimesi ametlikke versioone sisaldavad töödokumendid. Õiguskaitse eelnõud arutati mitmel koosolekul põhjalikult kõikide sidusrühmadega. 31. juulil 2007 korraldati ümarlaud käibemaksu sidusrühmadega. 28. novembril 2007 võeti kõnealused ettepanekud ja mõjuhindang Euroopa Komisjonis vastu ning avaldati.

3.7 Mõjuhindangus kirjeldab maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat ettepaneku loodetavat mõju eratarbijatele, ettevõtetest tarbijatele, Euroopa finants- ja kindlustusettevõtetele ning riiklikele maksuasutustele. Kõnealune hinnang <sup>(13)</sup> põhineb eelkõige finants- ja kindlustusteenuste käibemaksuvabastusest arusaamist käsitleva uuringu tulemustel. Majanduslik mõju on liikmesriigiti eeldatavasti erinev, sõltudes erinevatest teguritest, nagu näiteks harilik käibemaksusumäär, finants- ja kindlustusteenuste praegune käibemaksustamine, vastastikused seosed teiste maksudega, nagu näiteks tulumaksud, mõju sotsiaalkindlustusele ja tööpuudusega seotud kulutusele jne. PricewaterhouseCoopers'i uuringu <sup>(14)</sup> põhjal võib välja tuua järgmised ootused <sup>(15)</sup>.

<sup>(12)</sup> Avaliku aruteludokumendi (*Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances*) ning üksikasjaliku kokkuvõttega vastajate seisukohtadest (*Summary of results — Public consultation on financial and insurance services*) võib tutvuda aadressil [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/common/consultations/tax/article\\_2447\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/article_2447_en.htm).

<sup>(13)</sup> Price Waterhouse Coopers, pakkumise nr Taxud/2005/AO-006, „Study to increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services”, Brüssel 2006, lk 162-174.

<sup>(14)</sup> Vt allmärkus 10.

<sup>(15)</sup> MEMO/07/519, „Modernising VAT rules applied on financial and insurance services — Frequently Asked Questions”, Brüssel, 28. november 2007, lk 2-4.

**3.7.1 Majanduslik mõju eratarbijatele ning ettevõtetest tarbijatele.** Praegu on kindlustus- ja finantsteenused üldiselt käibemaksust vabastatud. Suurem maksustamise valikuõigus ei tohiks kuidagi suurendada finantsteenuste lõpphinda tarbijatele. Finantsteenuseid puudutavate tehingute puhul on tagastamisele mittekuuluv käibemaksuosa toote hinnast nn varjatud maks. Maksustamise valikuõigus kõrvaldaks kõnealuse varjatud maksu ning võimaldaks ettevõtetal olla tõhusamad ning seega pakkuda madalama hinnaga tooteid. Sama loogika kehtib kulude jagamise kokkulepete puhul. See on siiski ainult oletus, mis põhineb näiteks Belgia kogemustel maksustamise valikuõiguse kohaldamise kohta. Koostamisele tuleb täpsem hinnang selle kohta, milline on maksustamise valikuõiguse tegelik mõju ärimudelitele ja finantstoodete maksumusele erinevates turusegmentides. Eraisikutest ja eratarbijad peaksid kasu saama kõige soodsamast võimalusest ning ei tohiks sattuda ebavõrdsesse olukorda käibemaksu kohaldamisel teistele turusegmentidele.

3.7.1.1 Äriklientide puhul oleks äärmiselt ebatõenäoline, et maksustamise valikuõigusel oleks negatiivsed tagajärjed, kuna üldiselt tagastatakse neile sisendkäibemaks. Juhul kui maksustamise valikuõigust kohaldatakse ettevõtja ja tarbija vahelistele tehingutele, mis on ebatõenäoline, on võimalikud majanduslikud tagajärjed eratarbijatele ebaselged. Kuna eratarbijad ei saa käibemaksu maha arvata, võib eriti kindlustusmaksete puhul tekkida probleem käibemaksuga, mis lisandub teistele samalaadsetele maksudele. Praegu maksustatakse kõnealuseid makseid riiklike maksudega ning maksutaoliste lõivudega seetõttu, et riiklikud maksuasutused ei saa kindlustusteenustele käibemaksu kohaldada. Lõpptulemus sõltub aga sellest, millisel määral finants- ja kindlustusettevõtted kohaldavad maksustamise valikuõigust ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingute puhul.

**3.7.2 Mõju tööhõivele.** On oluline märkida, et majanduslik mõju ei puuduta üksnes käibemaksutulu suurust. Komitee soovib väga tagada, et käibemaksu puudutavad lahendused, nagu näiteks maksustamise valikuõigus ning kulude jagamise kokkulepped aitaksid kaasa sellele, et liikmesriigid leiaksid ja säilitaksid olulisi tööstussektoreid. Ühest küljest tagab see otseselt tööhõive finantsteenuste ja kindlustussektoris. Teisalt loob see liikmesriikides kaudset tööhõivet. Kaudset tööhõivet saab luua ka teistes sektorites nagu näiteks info- ja sidetehnoloogia ning teiste teenuste allhangete osutajad. See hõlmab ka finants- ja kindlustusteenuste kaupade tootjaid ja neile teenuste osutajaid (nt riistvara tootjad, turva-, toitlustus-, ehitus- ja kinnisvarateenuste osutajad jne). Kõnealused ettepanekud peaksid ennastama seda, et Euroopa ettevõtjad paigutavad oma teenused ümber (st viivad oma tegevuse Euroopast välja), kuna uued eeskirjad — eeldusel, et neid koostatakse ja kohaldatakse tõhusalt — muudavad tegevuse tsentraliseerimise või ümberpaigutamise EL piirides ettevõtete jaoks atraktiivseks. See põhineb kehtivate äritavade analüüsil, mille puhul on arvesse võetud kohalike teadmiste ja kontrolliahelate tähtsust. Ilmselgelt ei taga see veel seda, et Euroopa ettevõtjad ei otsustaks tulevikus oma tegevust välja-

poole ELi piire ümber paigutada. Seepärast leiab komitee, et eriti oluline on leida õige tasakaal konkurentsivõime ja töökohtade kvaliteedi vahel.

**3.7.3 Loodetav mõju Euroopa finants- ja kindlustusettevõtetele.** Euroopa Komisjon loodab, et maksust vabastatud finants- ja kindlustusteenuste selgem määratlemine vähendab nõuete täitmisega seonduvaid kulusid. Tänapäeval peavad ettevõtted kontrollima, kuidas tõlgendatakse maksuvabastust erinevates liikmesriikides, ning on sageli sunnitud pöörduma Euroopa Kohtu poole. See ei kujuta endast mitte üksnes suuri kulusi, vaid ka takistusi Euroopa integratsioonile ja rahvusvahelisele konkurentsivõimele. Ühemõtteline tõlgendamine tähendab, et ühes liikmesriigis kohaldatud tõlgendus kehtib ka mujal. Lisaks aitab laialdasem juurdepääs kulude jagamise kokkulepetele ning maksustamise valikuõigusele finants- ja kindlustusettevõtetal paremini toime tulla tagastamisele mittekuuluva käibemaksu mõjudega oma sisemisele kulustruktuurile. See suurendaks finants- ja kindlustusettevõtjate kasumit, parandades nende konkurentsivõimet ülemaailmsel turul, ning võimaldaks vähendada kapitali- ja kindlustuskulusid Euroopa majanduse ning tarbijate jaoks üldiselt.

**3.7.4 Majanduslik mõju riiklikele maksuasutustele.** Komisjon on veendunud, et õiguskindluse suurenemine kindlustab liikmesriikidele maksustamisõigused ning vähendab võimalusi maksude agressiivseks planeerimiseks. Lisaks vähendaks selgemad maksuvabastuseeskirjad riiklike maksuasutuste halduskoormust. Maksuvabastuse ühemõttelisema kohaldamise puhul ei saa siiski välistada, et mõned liikmesriigid peavad maksuvabastust rakendama teatud teenustele, mida nad praegu peavad maksustamisele kuuluvaks, ja vastupidi. Kõrgetasemelise hinnangu põhjal eeldab komisjon siiski, et üldine mõju tuludele on väike või isegi olematu. Suuremat kasumit teenivad kindlustus- ja finantsettevõtted peavad maksuma otsesemaid makse ning annavad seega oma panuse riiklikku eelarvesse. Lisaks sellele ei kohaldata tänapäeval tegelikult suurt osa käibemaksust, mis läheks kulude jagamise kokkulepete kohaldamisel teoreetiliselt kaduma, sel põhjusel, et ettevõtted muudavad kõnealused tsentraliseerimiskulutused sobilike, kuid keerukate ja koormavaid haldusmenetlusi tähendavate organisatoorsete meetmete abil minimaalseks.

3.7.4.1 Euroopa Komisjon märgib siiski, et kõnealuste käibemaksu puudutavate lahenduste mõju on raske hinnata. Palju sõltub sellest, kuidas finants- ja kindlustusasutused muutustele reageerivad. Kulude jagamisel sõltub maksu vähendamine sellest, kas kokkuleppeid on juba kohaldatud ja kas nad on käibemaksuga maksustatavad või mitte. Kui uutes eeskirjades julgustatakse finants- ja kindlustusettevõtteid sisse viima tõhususele suunatud süsteeme, mida nad muidu ei oleks kaalunud, ei tohiks käibemaksuga seotud kadusid esineda. Kui kokkuleppeid on juba kohaldatud ja need on käibemaksuga maksustatavad, mis on äärmiselt ebatõenäoline, võib suurema maksusoodustuse tõttu

esineda tulude vähenemist. Maksustamise valikuõigust käsitlevate eeskirjade muudatuste puhul on ettevõtetevahelistes tehingutes oodata netomaksude väljavoolu, kuna ettevõtjatest tarbijad saavad üldiselt makstava käibemaksu tagasi. Teisest küljest tooks ettevõtja ja tarbija vaheliste (B2C) tehingute maksustamine teoreetiliselt kaasa suuremad maksutulud. Käesolevas etapis on siiski ebaselge, millises ulatuses valivad ettevõtjad finants- ja kindlustustoodete maksustamise ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingute puhul. Finantsasutused ja kindlustusettevõtted peaksid kõigepealt kindlaks tegema, et nad on võimelised oma tõhusust suurendama tasemeni, mis võimaldab neil kohaldada eratarbijatele käibemaksu, ilma et kõnealuste tarbijate kulutused suureneksid.

#### 4. Tähelepanekud seoses kindlustus- ja finantsteenustega

4.1 Komitee toetab täielikult Euroopa Komisjoni jõupingutusi finants- ja kindlustusteenuste käibemaksueeskirjade kohandamisel kaasaegse turu nõuetele vastavaks. Ettepanekud on selgelt suunatud finants- ja kindlustussektori ning nende tarbijate peamistele probleemvaldkondadele ning valitud lähenemisviis — direktiivi ettepanek ja rakenduseeskirju kehtestava määruse ettepanek — tundub mõistlik ja loogiline.

4.2 Komitee ergutab siiski Euroopa Komisjoni ja liikmesriike jätkama tööd rea määratluste selgemaks muutmiseks, et täielikult lahendada keskne vajadus suurema õiguskindluse järele. Finantsteenuste määratluste osas väljendab komitee muret ettepaneku teatud sõnastusvalikute üle, nagu näiteks krediidi andmine, nagu seda on määratletud käibemaksudirektiivi artikli 135 punktis 2 ning käibemaksumääruse artiklis 15. Kõnealused määratlused ei ole täiesti selged ning tunduvad liiga piiratud. Näiteks nimetatakse ainult üldiselt „raha laenamist”, pealtnäha spetsiifiliselt käsitlemata erinevaid olemasolevaid või uusi finantseerimislahendusi, sealhulgas tehinguid väärtpaberitega. Seetõttu soovib komitee kaaluda täiendavate selgituste andmist, võttes arvesse edasisi arenguid finantsteenuste sektoris; see on ka komisjoni kavatsus.

4.3 Sama soovitus kehtib ka määruse ettepaneku kohta. Komitee soovib teha täiendavat tööd, et tagada määruses kasutatavate näidete loetelu täielik selgus ja ühtsus. Komitee mõistab, et teoorias ei sisalda määrused täielikke mõistete loetelusid, kuid tunneb muret segaduste riski ning teadmata mõjude pärast finants- ja kindlustusteenuste praktikas, mida ei ole loetelus eraldi välja toodud.

4.4 Kaaluda tuleks suurema kindluse loomist makseteenuste, tuletisväärtpaberite, väärtpaberitehingute ja depoteenuste kategooriate osas ning investeerimisfondide haldamist puudutavate teatud teenuste maksuvabastuste ulatuses osas. Käibemaksust vabastatud teenuse eri- ja põhitunnustega teenuste osas usub komitee, et mõiste „eri- ja põhitunnused”<sup>(16)</sup> võiks vajada täiendavaid selgitusi. Ettepanekud ei tundu alati andvat piisavalt selget ülevaadet, milliseid haldusmeetmeid peetakse eri- ja põhitunnustega teenusteks, samas tundub, et loetelud on ebajärjekindlad, kuna näib, et samasse väärtusahelasse kuuluvaid teenuseid käsitletakse vahel erinevalt.

4.5 Vahendamise osas on vaja suuremat selgust mõistete „lepinguosalised” ja „standarditud teenused”<sup>(17)</sup> määratlustes. Käibemaksust vabastatud teenuse „eri- ja põhitunnustega” teenuste määratlusse<sup>(18)</sup> tuleks lisada ka vahendamine. Vastasel juhul ei oleks vahendajatel enam võrdseid võimalusi. See oleks ka vastuolus maksuvabastuse ettepanekus sisalduva uue filosoofiaga, mille puhul lähtutakse teenuse pakkumisest, mitte teenust pakkuvast isikust ega teenuse pakkumiseks kasutatavatest meetmetest.

4.6 Erilist tähelepanu tuleb pöörata teenustele nagu pensioni-kindlustused ja annuitedid, mis on vabastatud erinevate kategooriate raames. Olenevalt riski olemasolust või puudumisest on tegemist kas elukindlustuse<sup>(19)</sup> või finantsshoiusega<sup>(20)</sup>. Probleem on selles, et seotud teenuste (tugiteenuste) mõistet käsitletakse eraldi ja erinevalt<sup>(21)</sup>. Selle tulemusel tuleb kõnealuseid ühtseid tooteid käsitleda kahes erinevas eri- ja põhitunnustega teenuste käibemaksukategoorias vastavalt sellele, kuidas neid määratletakse peamiste maksuvabastusega teenuste raames.

4.7 Komitee tervitab panga- ja kindlustusteenuste maksustamise valikuõiguse laiendamist ettevõtjatele ning kulude jagamise kokkulepete kohaldamist varjatud käibemaksu mõjude vähendamiseks. Komitee kardab siiski, et ranged tingimused kulude jagamise kriteeriumidele vastamiseks ning käibemaksu osas neutraalsete kulude jagamise kokkulepete raames osutatavate teenuste täpselt määratletud ulatus tähendab praktikas seda, et kulude jagamise sätetest saadav võimalik kasu kitseneb väga piiratud olukordadele.

<sup>(16)</sup> Vt käibemaksudirektiivi ettepaneku artikli 135 lõike 1 punkti a ning käibemaksumääruse ettepaneku artikli 14 lõiget 1.

<sup>(17)</sup> Vt käibemaksudirektiivi ettepaneku artikli 135a lõiget 9 ning käibemaksumääruse ettepaneku artikli 10 lõikeid 1–2.

<sup>(18)</sup> Vt käibemaksudirektiivi ettepaneku artikli 135 lõike 1 punkti a.

<sup>(19)</sup> Vt käibemaksumääruse ettepaneku artikli 2 lõige 1.

<sup>(20)</sup> Vt käibemaksumääruse ettepaneku artikli 5 lõike 1 punkt h.

<sup>(21)</sup> Vt käibemaksumääruse ettepaneku artiklid 14 ja 17.

4.8 Käibemaksualase rühmitamise (ettevõtete rühmade käsitlemine käibemaksustamisel ühe maksumaksjana, nagu on sätestatud praeguses käibemaksudirektiivis, ent vabatahtlikkuse alusel) ning selle kuritarvitamist takistavate sobivate sätete üldine kohaldamine oleks kohasem ja paindlikum lahendus, mis võimaldaks ettevõtetel oma põhifunktsioone ühtlustada, ilma et tekiks täiendavat käibemaksu. Komitee tunnustab siiski, et käibemaksualase rühmitamise sätete kohaldamise osas ei ole liikmesriikides praegu üksmeelt ning ka komisjonil on kahtlusi. Seetõttu ei tundu see lahendus lühiajalises perspektiivis sobiv.

4.9 Komitee tervitab üldist maksustamise valikuõigust, mis kindlustusteenustele praegu ei kehti. Kõnealuse valikuõiguse eelised on selged ettevõtete vaheliste tehingute puhul, kui käibemaks tagastatakse tarbijale. Ometi kardab komitee, et uute õigusaktidega kaasneb täiendav maksustamine, mis avaldab majanduslikku mõju eratarbijatele, kellele käibemaksu ei tagastata. Sõltumata sellest, missugune õigusakt lepingute puhul kehtib, maksustatakse kindlustuslepinguid kaudsete maksude ja maksutaoliste lõivudega kindlustusmaksetele liikmesriigis, kus see risk asub. Kõnealuste maksude määr on liikmesriigiti ja kindlustusliigiti (nt elukindlustus, liikluskindlustus jne) märkimisväärselt erinev. See tekitab küsimuse, kas kogu ELi hõlmavat koordinee-

rimist on vaja. Komitee kahtleb, kas kindlustusettevõtted rakendavad maksustamise valikuõigust, eriti ettevõtja ja tarbija vahelisel turul, senikaua kui riiklikud maksuasutused kehtestavad kindlustusmaksetele teisi makse. Teisest küljest peab komitee ebatõenäoliseks, et riiklikud ametiasutused tühistaksid või vähemalt vähendaksid kohaselt kindlustusmaksetele kehtivaid makse, kuna see vähendaks liikmesriikide tulusid. Selle küsimusega tuleb kindlasti tegeleda.

4.10 Kindlustus- ja finantsteenuste maksustamise valikuõiguse osas tervitaks komitee süsteemi, mis võimaldaks ettevõtjatel teha valik iga konkreetse tehingu, tarbija või kindlaksmääratud tehingu- või tarbijakategooria puhul. Samuti tervitaks komitee seda, kui ettevõtjatel võimaldataks kohases ulatuses tagasi saada maksustatava teenusega seotud käibemaks. See looks ettevõtete vaheliste tehingute puhul maksimaalse käibemaksuneutraalsuse. Väga oluline on siiski ka see, et valikuvõimaluse ühtne kohaldamine oleks kindlustatud alates 2012. aastast ning et liikmesriikidele ei antaks võimalust seada käibemaksuga maksustamise valikuõiguse kasutamisele erinevaid tingimusi. Kui maksustamise valikuõigust ei rakendata ühtemoodi, on tõenäoline, et liikmesriikide ja ettevõtete vahel tekivad konkurentsimoonutused.

Brüssel, 29. mai 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

---

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „ELi ja Serbia suhted: kodanikuühiskonna roll”

(2008/C 224/29)

Komisjoni volinikud Margot Wallström ja Olli Rehn palusid oma 18.juuli 2007. aasta kirjas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistava arvamuseteemal

„ELi ja Serbia suhted: kodanikuühiskonna roll”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava välissuhete sektsiooni arvamus võeti vastu 5. mail 2008. Raportöör oli Seppo KALLIO.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 445. istungjärgul 28.-29. mail 2008 (29. mai istungil) vastu järgmise arvamuseteemal. Poolt hääletas 74, vastu hääletas 9, erapooletuks jäi 10.

### 1. Arvamuseteemad

#### 1.1 Soovitused Euroopa Liidu institutsioonidele ja organitele

- Toetada projekte, mille eesmärk on kanda üle oskusteavet ja kogemusi ELi liikmesriikidest Serbiasse. Tõelise lisaväärtuse võiks anda nn uute, Kesk- ja Ida-Euroopa liikmesriikide panus. Euroopa Liidu institutsioonid peaksid enam tunnustama ja toetama partnerlusprojektide tähtsust. Vastloodud struktuur kodanikuühiskonna arengu ja dialoogi edendamiseks võib sedalaadi tegevusi toetada.
- Toetada Serbia valitsust kodanikuühiskonna arengu strateegia väljatöötamisel <sup>(1)</sup>.
- Suurendada toetust, ka rahalist, Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonidele, et säilitada nende sõltumatus valitsusest ja tagada nende käimasolevate projektide jätkusuutlikkus.
- Luua sobivamad ja tõhusamad rahalise toetuse skeemid, et lühendada taotlemis- ja otsustusmenetlusi. See kehtib ka Euroopa Komisjoni loodud uue struktuuri kohta, mis peab edendama kodanikuühiskonna arengut ja dialoogi. Toetust peaks olema võimalik saada suurel hulgal huvitatud organisatsioonidel ning see peaks olema paindlik, et vastata nende vajadustele.
- Eristada valitsusväliseid organisatsioone sotsiaalpartneritest toetusstrateegiade loomise ja heakskiitmise mõistes.
- Toetada programme, mis on suunatud sotsiaalpartnerite suutlikkuse tõstmisele, et tugevdada nende võimet arendada tõhusat sotsiaaldialoogi;
- Toetada süstemaatiliselt kodanikuühiskonna organisatsioonide juhitavaid projekte, milles keskendutakse Euroopa integratsiooni ideele kogu ühiskonnas. Süstemaatiline arutelu Euroopa integratsiooni teemade üle peaks hõlmama ühiskonna kõiki osi, sealhulgas kodanikuühiskonda. Selles suhtes tuleks kaaluda toetust laiaulatuslikele tegevustele, mida teostab Serbia Rahvuskonventsioon Euroopa Liidu küsimustes, kuhu on kaasatud nii valitsuse kui kodanikuühiskonna esindajaid.
- Võimaldada Serbia kodanikuühiskonna esindajatel külastada ELi institutsioone ning osaleda tasuta ELi korraldatud konverentsidel ja üritustel.
- Tugevdada toetust Lääne-Balkani piirkonna riikide kodanikuühiskonna organisatsioonide piirkondlikele võrgustikele ja arendada piirkondlikke programme. Erilist tähelepanu tuleb pöörata dialoogi tõhustamisele Serbia ja Kosovo <sup>(2)</sup> kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel, et saada üle kommunikatsioonilõhest Serbia ja Kosovo <sup>(2)</sup> valitsuste vahel.
- Säilitada süstemaatiline dialoog teiste rahastajatega, et tagada Serbia ja Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonna organisatsioonidele tervikuna sihipärane, tõhus, tulemuslik ja hästi ajastatud toetus.
- Teadvustada senisest enam Euroopa Komisjoni delegatsiooni kohalolekut Serbias kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajatele ja kogu Serbia kodanikele.
- Algatada süstemaatiline ja struktureeritud dialoog kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajate ning Euroopa Komisjoni delegatsiooni vahel Serbias, et saada vahetut teavet Serbia kodanikuühiskonna olukorra kohta.
- Korraldada regulaarseid koosolekuid kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajatega, et reageerida paindlikumalt nende ootustele ja vajadustele.

<sup>(1)</sup> Vastavalt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee määratlusele hõlmab termin „kodanikuühiskond” töandjate organisatsioone, töötajate organisatsioone ning teisi valitsusväliseid organisatsioone ja huvirühmi.

<sup>(2)</sup> Kosovo suhtes kohaldatakse ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni nr 1244

## 1.2 Soovitused Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele

- Luua EMSK ja Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonide ühine nõuandekomitee, et edendada ja toetada kodanikuühiskonna dialoogi Serbias. Asjakohase õigusliku aluse — stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu puudumisel võib EMSK kuni stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu sõlmimiseni luua samade eesmärkidega ajutise ühise nõuandekomitee.
- Osaleda aktiivselt Euroopa Komisjoni laienemise peadirektoraadi juhitud dialoogiprogrammis „Inimestelt inimestele”. EMSK võiks ette valmistada ja korraldada Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonidele õppekülaskäike Euroopa Liitu (eriti Brüsselisse).
- Võimaldada Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajatele külastada EMSKd ja tutvuda selle tegevusega.

## 1.3 Soovitused Serbia riigisutustele

- Võtta võimalikult kiiresti vastu kodanikuühiskonna organisatsioonide seadus ja vastavad õigusaktid, eelkõige maksualased õigusaktid.
- Töötada välja kodanikuühiskonna arengu strateegia. See paneks aluse elujõulisele kodanikuühiskonnale kui arenenud demokraatliku ühiskonna vajalikule elemendile. Strateegia tuleks välja töötada tihedas koostöös kodanikuühiskonna organisatsioonidega.
- Alal hoida süstemaatilist dialoogi kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajatega nimetatud organisatsioonide puudutavates küsimustes. Valitsuse lähenemine kodanikuühiskonna organisatsioonidele peaks olema kaasavam.
- Pakkuda kodanikuühiskonna organisatsioonidele erinevaid stiimuleid, sealhulgas ka rahalisi, toetamaks nende arengut ja nende tegevuse jätkusuutlikkust. Tuleks välja töötada läbi-paistev toetuste süsteem, mis võimaldab kodanikuühiskonna organisatsioonidel taotleda toetusi riigieelarvest.
- Toetada korrapärase kolmepoolse sotsiaalse dialoogi säilitamist ja tagada Serbia majandus- ja sotsiaalnõukogu korralik toimimine vastavalt seadustele. See peaks põhinema kõigi asjaomaste ministrite korrapärasel osalemisel majandus- ja sotsiaalnõukogu koosolekul.
- Tagada ELiga sõlmitud viisakorra ja tagasivõtu lihtsustamise lepingute korrektne ja tõhus rakendamine ja viia läbi vajalikud reformid, et jätkata viisavabaduse saavutamise protsessi. Viisavaba reisimine on määrava tähtsusega Serbia

kodanikuühiskonna organisatsioonide ja nende Euroopa partnerorganisatsioonide vaheliste kontaktide arendamisel.

## 1.4 Soovitused Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonidele

- Luua institutsiooniline platvorm regulaarsete koosolekute ja mõttevahetuse jaoks.
- Parandada kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajate juhtimisoskusi, kaasates neid erinevatesse koolitusprogrammidesse.
- Suurendada Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonide poolt välja töötatud projektides rahvus- ja etniliste vähe- muste esindajate arvu.
- Suurendada rõhuasetust piirkondlikule koostööle, võimaluse korral kaaludes ELi liikmesriikide, eriti Kesk- ja Ida-Euroopa riikide kodanikuühiskonna organisatsioonidelt õppimist ja nendega koostöö tegemist.
- Tõhustada koostööd meediaga ja parandada avalikku mainet, tutvustades rohkem kodanikuühiskonna organisatsioonide projekte ja saavutusi.

## 1.5 Soovitused Serbia ja Kosovo (?) kodanikuühiskonna organisatsioonidele

- Teha kõik jõupingutused, et säilitada ja/või parandada koostööd ja inimestevahelisi kontakte Kosovo (?) ja Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel.

## 2. Arvamuse taust

## 2.1 ELi eesmärgid Lääne-Balkani riikides ja Serbias

Lääne-Balkani riigid on ELi välispoliitika üks peamisi piirkondlikke prioriteete. ELi peamine eesmärk Lääne-Balkani riikides on suurendada piirkondlikku stabiilsust ja heaolu. Lääne-Balkani riikide ettevalmistamist ELi liikmestaatuseks võib pidada samavõrra oluliseks sihiks. Selle viimase saavutamiseks kasutab EL konkreetse vahendina ühinemiseelset abi.

Stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsess loodi selleks, et abistada piirkonna riike nende teel Euroopa Liitu. Stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu allkirjastamist peetakse tähelepanuväärseks sammuks teel ELi täisliikmesuse poole. 2008. aasta maiks olid stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu allkirjastanud viis Lääne-Balkani riiki kuuest. Kui Horvaatia peab juba ühinemisläbirääkimisi ELiga, siis kandidaadistaatuses endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik ei ole ühinemisläbirääkimisi veel alustanud. Serbia allkirjastas stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu 29. aprillil 2008 Luksemburgis. Bosnia ja Hertsegoviina on läbirääkimised lõpule viinud ja algatanud stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu sõlmimise protsessi, kuid ei ole lepingut veel allkirjastanud.

(?) Kosovo suhtes kohaldatakse ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni nr 1244

## 2.2 Kodanikuühiskonna organisatsioonide olukord ja roll Serbias

### 2.2.1 Valitsusväliste organisatsioonide eriline roll

Kodanikuühiskonna organisatsioonid ja konkreetselt valitsusvälised organisatsioonid etendasid olulist rolli Miloševići režiimi kukutamises, kuna neil õnnestus mobiliseerida märkimisväärne osa elanikkonnast demokraatlike muudatuste läbiviimiseks. 2000. aastast saadik on valitsusvälised organisatsioonid olnud pidevas muutumises, mida iseloomustab programmide, eesmärkide ja prioriteetide ümbermääratlemine. Kuna Serbia Vabariigis toimuvad keerulised poliitilised, majanduslikud ja ühiskondlikud muutused, siis on valitsusvälistel organisatsioonidel — eelkõige nendel, kes tegelevad demokratiseerimise ja inimõigustega — eriti tähtis roll Serbia ühiskonna demokratiseerimisel. Mõningate valitsusväliste organisatsioonide märkimisväärset panust oli märgata eriti viimaste presidendivalimiste ajal 2008. aasta jaanuaris ja veebruaris. Lisaks on valitsusvälised organisatsioonid etendanud tähtsat osa Euroopa väärtuste tutvustamise ja Serbia Euroopa Liidule lähemale toomise protsessis.

### 2.2.2 Vajadus dialoogi järele kodanikuühiskonnaga

Selles osas tuleks rõhutada vajadust intensiivse dialoogi järele ühelt poolt kodanikuühiskonna organisatsioonide ja teiselt poolt Serbia valitsuse vahel. Vaatamata erinevas vormis konsultatsioonidele valitsuse ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel<sup>(4)</sup> puudub Serbias ikka veel süstemaatiline kodanikuühiskonna dialoog. Sellise dialoogi algatamine on hädavajalik Serbia ühiskonnale tervikuna ja eelkõige kodanikuühiskonna organisatsioonidele. See on ka ELi huvides, kuna elujõuline ja tugev kodanikuühiskond on ELi eduka integratsiooni üks eeltingimusi.

## 3. Poliitilised arengud Serbias

### 3.1 Poliitiline olukord praegu

2000. aastast alates, kui president Slobodan Miloševići režiim asendati demokraatliku ja integratsioonimeelse valitsusega, on Serbia pidanud toime tulema poliitiliste, majanduslike ja ühiskondlike muutuste protsessiga. Probleemaatiline majanduslik üleminek, Kosovo<sup>(5)</sup> lõpliku staatuse küsimus ning rahvuslike eelarvamuste ja stereotüüpide populistlik kasutamine mõningate poliitiliste liidrite poolt on aidanud kaasa Serbia poliitilise õhkkonna radikaliseerumisele. See ei puudutanud ainult opositsiooni, vaid mingil määral ka ametist lahkuvat valitsust eesotsas peaministri Vojislav Koštunica. Unustada ei tohiks ka meedia osa neis protsessides, kuna enamik ajakirjanikke ja ringhäälinguorganisatsioone ei ole kaugeltki sõltumatud. Hiljutistel presidendivalimistel valiti tagasi ametisolev president Boris Tadić, kes

<sup>(4)</sup> Korrapärased kodanikuühiskonna konsultatsioonid on toimunud mitmes valdkonnas, nt Euroopa integratsiooni, vaesuse vähendamise ja noorsoopoliitika alal, ning mitmete valitsusasutuste või ametlike organite, nt Serbia presidendikantselei, Serbia Euroopa Integratsiooni Ameti, töö- ja sotsiaalpoliitikaministeeriumi, Serbia Kaubanduskoja ning Linnade ja Omavalitsuste Alalise Konverentsi poolt.

<sup>(5)</sup> Kosovo suhtes kohaldatakse ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni nr 1244

esindab Serbia poliitikas mõõdukat suunda. Valitsuskoalitsiooni pidev ebastabiilsus ja pinged Vojislav Koštunica juhitud Serbia Demokraatliku Partei ja Boris Tadić juhitud Demokraatliku Partei vahel, mis suurenesid pärast Kosovo<sup>(5)</sup> iseseisvuse väljakuulutamist veebruaris 2008, viisid peaministri Vojislav Koštunica tagasiastumiseni. Ennetähtaegsed parlamendivalimised toimusid 11. mail.

### 3.2 Poliitilised suhted Euroopa Liidu, Venemaa ja naaberriikidega

ELi integratsioon eeldab Kopenhaageni kriteeriumide täitmist, stabilisatsiooni- ja assotsiatsiooniprotsessi kulgemisest ning muudest ELi poolt seatud tingimustest ja nõuetest. Serbial ei ole need kõik täidetud, kuid ta on näidanud üles head haldussuutlikkust läbirääkimisprotsessis stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu üle ELiga ning vajalike reformide rakendusprotsessis. 2007. aastal algatas Euroopa Liit stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu sõlmimise protsessi. Kuid stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu allkirjastamist õnnestas koostöö puudumine endise Jugoslaavia rahvusvahelise kriminaalkohtuga. Kiirete edusammude saavutamise viiside uurimiseks nõustus EL looma rakkerühma. Teisalt kutsus Euroopa Komisjon Serbiat üles kinnitada uuesti oma tahet luua tihedamaid sidemeid Euroopa Liiduga<sup>(6)</sup>. ELi ja Serbia edasiste suhete seisukohast jääb ka pärast stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu sõlmimist üheks olulisemaks eeltingimuseks koostöö endise Jugoslaavia rahvusvahelise kriminaalkohtuga. Täiendav tegur, mis kujundab ELi ja Serbia suhete edasist arengut on Serbia valitsuse võime hoida Kosovo<sup>(5)</sup> lõpliku staatuse küsimust Euroopa integratsiooni protsessist eraldi.

Serbia ja Venemaa suhted on muutunud järjest intensiivsemaks. See tuleneb osaliselt Kosovo<sup>(5)</sup> staatuse küsimusest, kuna Vene Föderatsioon on järjekindlalt toetanud Serbia seisukohti. Teisalt suureneb ka majandusliku koostöö tase — selle kõige kõnekam näitaja on Vene investorite järjest kasvav huvi Serbia majanduse vastu.

Kuigi viimastel aastatel on olukord paranenud, pole Serbia suhted oma naaberriikidega alati rahuldavad. Serbia suhteid ELi liikmetest naaberriikide — Bulgaaria, Ungari ja Rumeeniaga — võib nimetada väga heaks. Sama võib öelda suhete kohta Montenegro ja endise Jugoslaavia Makedoonia Vabariigiga. Serbia suhted Horvaatiaga on head, kuid on veel lahendamata küsimusi, näiteks seoses põgenike naasmisega Horvaatiasse. Suhteid Bosnia ja Hertsegoviinaga kujundab suurel määral Serbia ja Republika Srpska vaheline konkreetne suhe. Suurimad pinged on ilmselt Serbia ja Kosovo suhetes, eriti pärast Kosovo<sup>(5)</sup> iseseisvuse väljakuulutamist.

<sup>(6)</sup> „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule: Lääne-Balkani riikide ELiga ühinemise väljavaadete avardamine“, Brüssel, 5.3.2008, KOM(2008) 127.



### 3.3 Serbia roll Balkani riikide stabiliseerimises ja arengus

Serbia on oluline riik Lääne-Balkanil ning Euroopa Liidu tähtis partner selles piirkonnas. Serbia liidrite ja sõjaväe seotuse tõttu kõigi Balkani sõdadega 1990. aastatel on Serbia reputatsioon piirkonnas võrdlemisi negatiivne. Ainus viis tema mainet piirkonnas parandada, on parandada suhteid kõigi oma naaberriikidega ning ELi abiga aktiivselt osaleda erinevates piirkondlikes algatustes.

## 4. Serbia majanduslik areng

### 4.1 Serbia majanduse praegune olukord

Slobodan Miloševići režiimi olemusest tulenenud poliitilise ja majandusliku isolatsiooni tõttu oli Serbia majanduslik areng aeglustunud suurema osa 1990ndatest aastatest. Kuid alates 2000. aastast võib Serbia majandust iseloomustada kui tüüpilist jätkusuutliku kasvuga (2006. aastal 5,7 %, 2005. aastal 6,2 %) üleminekumajandust. SKT kasvuga on kaasnenud inflatsiooni suurenemine, mis 2007. aastal jõudis 10 %-ni (<sup>7</sup>). Serbia majanduse vaieldamatute majanduslike eeliste hulka kuuluvad suur turupotentsiaal, soodne geograafiline asukoht, tollimaksuvaba juurdepääs Kagu-Euroopa, ELi, Venemaa ja USA turgudele, samuti haritud ja oskuslik tööjõud.

### 4.2 Erastamisprotsess

ELi keskmisega võrreldes on erasektori osakaal suhteliselt väike. Erasektor annab umbes 55 % kogutoodangust ja 60 % kogutööhõivest (<sup>8</sup>). Erasektori suhteliselt väike osakaal mõjutab negatiivselt Serbia majanduse konkurentsivõimet, eriti toodete ja teenuste osas. Riigi ja avalikus omandis olevate ettevõtete täiendav erastamine ja ümberkorraldamine on seega Serbia majanduse edasise arengu jaoks vältimatu.

### 4.3 Serbia majanduse peamised sektorid

Serbia majanduse peamised sektorid on kahanevas järjestuses teenused, tööstus, põllumajandus ja ehitus. Serbia Investeeringu- ja Ekspordiagentuuri andmete kohaselt on kõige dünaamilisemad sektorid põllumajandus, infotehnoloogia, puidutöötlemine, mööblitootmine, energia, autotööstus, tekstiilitööstus, elektroonika ja farmaatsiatööstus (<sup>9</sup>).

### 4.4 Väliskaubandus

Serbia suurim kaubanduspartner on Euroopa Liit. Serbia kümne suurima ekspordipartneri hulgas on kuus Euroopa Liidu liikmesriiki. Serbia kõige olulisem ekspordipartner on siiski naaberriik

Bosnia ja Hertsegoviina Vabariik. Serbia impordis on juhtival kohal Venemaa (<sup>10</sup>).

Serbia majanduskoostööd naabritega, sh kaubandussuhteid mõjutab positiivselt uue Kesk-Euroopa vabakaubanduslepingu rakendamine, mille Lääne-Balkani riigid ja Moldova allkirjastasid 2006. aastal. Lääne-Balkani vabakaubanduspiirkonna loomine on olnud liitumiseelse protsessi üks prioriteete.

### 4.5 Välismaised otseinvesteeringud ja Serbia majanduse suurimad investorid

Serbia investeeringuid soodustav poliitika on äratanud huvi paljudes välisinvestorites. 2006. aastal oli välismaiste otseinvesteeringute kogusumma piirkonna suurim (3,4 miljardit eurot) (<sup>11</sup>). Suurimad investeeringuvood suunati finantsteenustesse, kaubandusse, tööstusse, kinnisvarasse, avalikku haldusse ja transporti. Suurimad investorid olid ülekaalukalt ELi riigid, esikohal oli Kreeka (<sup>12</sup>).

Vaatamata investeeringute suurenemisele on Serbia turul selles valdkonnas jätkuvalt suur potentsiaal edasiseks arenguks.

## 5. Kodanikuühiskonna organisatsioonide praegune olukord ja roll

### 5.1 Üldised probleemid ja väljakutsed

Kolm peamist probleemi on maksustamise olukord, lõhe linna- ja maapiirkondade vahel ning tihenev konkurents koostöö asemel.

Üsna problemaatiline on tõsiasi, et Serbia maksualastes õigusaktides ei eristata kodanikuühiskonna organisatsioone teistest tulundusorganisatsioonidest. Sellest tulenevalt koheldakse kodanikuühiskonna organisatsioone samal viisil kui väikeseid ettevõtteid — nad peavad maksma makse annetustelt, mis neile tehakse, samas on vaid vähesed neist vabastatud käibemaksukohustusest. Lisaks ei erguta Serbia riigi praegune maksupoliitika mingil moel annetusi kodanikuühiskonna organisatsioonidele.

Teine probleem on jätkuv lõhe linna- ja maapiirkondade vahel. Enamik kodanikuühiskonna organisatsioone on koondunud kas Belgradi või kahte-kolme suurde linna, samas kui maapiirkondade kogemused nende organisatsioonidega on puudulikud. Selle tulenevalt on üldsuse teadlikkus kodanikuühiskonnast ja kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevustest madal.

(<sup>7</sup>) Serbia Riigipank, [www.nbs.yu](http://www.nbs.yu).

(<sup>8</sup>) Serbia eduaruanne 2007, Euroopa Komisjon, Brüssel, 6.11.2007, SEK (2007) 1435.

(<sup>9</sup>) Serbia Investeeringu- ja Ekspordiagentuur, [www.siepa.sr.gov.yu](http://www.siepa.sr.gov.yu).

(<sup>10</sup>) Serbia statistika aastaraamat 2006, [www.webzrs.statserb.sr.gov.yu](http://www.webzrs.statserb.sr.gov.yu); Euroopa Komisjon, [www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm](http://www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm).

(<sup>11</sup>) [www.wiiw.at/e/serbia.html](http://www.wiiw.at/e/serbia.html).

(<sup>12</sup>) Southeast Europe Investment Guide 2007, [www.seeuropa.net/files2/pdf/ig2007/Serbia-pdf](http://www.seeuropa.net/files2/pdf/ig2007/Serbia-pdf).

Kolmas probleem on suurenev konkurents kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel koostöö asemel, mis tekitab pingeid ja nõrgendab nende potentsiaalset positsiooni Serbia riigiasutuste silmis.

### 5.2 Koostöö Serbia riigiasutustega: kodanikuühiskonna dialoogi puudumine

Serbia riigiasutused ei käsitle enamikku kodanikuühiskonna organisatsioone ikka veel partneritena, eelkõige neid, kes tegelevad teatud tundlike teemadega (nt sõjakuriteod, massihauad jne). Kodanikuühiskonna organisatsioonide koostöö keskvalitsuse või kohalike omavalitsustega põhineb ajutisel alusel, kuna valitsus ei näi kodanikuühiskonna organisatsioonidega partnerluste loomisel kuigi innukas olevat. Ühest küljest on selle põhjus õigusaktide puudumine, mis reguleeriks kodanikuühiskonna organisatsioonide ja valitsuse suhteid, teisest küljest tuleb arvesse võtta asjaolu, et puudub poliitiline tahe tõhusamalt kaasata kodanikuühiskonna organisatsioone valitud strateegiliste dokumentide üle peetavatesse konsultatsioonidesse ja nende dokumentide ettevalmistamisse. Ühe tõsiasjana tuleb rõhutada, et Serbia riigil on kodanikuühiskonna organisatsioonidele pigem valikuline lähenemisviis.

### 5.3 Sotsiaalpartnerid

#### 5.3.1 Sotsiaalne dialoog

Kuigi tõhus sotsiaalne dialoog on edukate majandusmuutuste üks eeltingimus, jääb sotsiaalpartnerite roll Serbia ühiskonnas suhteliselt nõrgaks. Pärast tööseaduse jõustumist 2005. aastal ei kohaldata enam üldist kollektiivlepingut. Sama kehtib ka kõigi enne 2001. aastat sõlmitud konkreetsete kollektiivlepingute kohta. Teine uue õigusaktiga seotud muutus on see, et valitsus ei osale enam uue üldise kollektiivlepingu sõlmimisel, kuid tal on jätkuvalt aktiivne roll mitmete valdkondlike ja konkreetsete kollektiivlepingute sõlmimisel. Esindavatel ametiühingutel ja tööandjate organisatsioonidel, kes nüüd vastutavad uue üldise kollektiivlepingu läbirääkimiste eest, ei ole seni õnnestunud lepingut sõlmida. Seepärast on uue üldise kollektiivlepingu sõlmimine jätkuvalt kõige olulisem eeltingimus sotsiaalse dialoogi edendamiseks Serbia ühiskonnas.

Kolmepoolsetele läbirääkimistele annab institutsioonilise aluse 2005. aastal majandus- ja sotsiaalnõukogu seadusega loodud Serbia Vabariigi Majandus- ja Sotsiaalnõukogu. Siiski seisab majandus- ja sotsiaalnõukogu silmitsi mitmete probleemidega, millel on olnud negatiivne mõju selle tegevusele. Esiteks tuleks mainida rahaliste vahendite nappust. Vaatamata sellele, et rahastamine riigieelarvest on suurenenud, mõjutab rahaliste vahendite vähesus negatiivselt sekretariaadi tööd ega võimalda majandus- ja sotsiaalnõukogul luua piisavalt töörühmi ega korraldada kohtumisi. Teine probleem on sotsiaalpartnerite esindajate

ebakorrapärane osalemine majandus- ja sotsiaalnõukogu kohtumistel. Sellest tulenevalt edastatakse mõned seaduseelnõud parlamendile ilma, et neid oleks majandus- ja sotsiaalnõukogus arutatud.

### 5.3.2 Serbia tööandjate organisatsioonid

Serbia Tööandjate Liit on peamine riiklik tööandjate organisatsioon. Vastupidiselt ametiühingutele teeb tööandjate liit head koostööd töö- ja sotsiaalpoliitika ministeeriumiga. Tööandjate liit osaleb korrapäraselt Serbia Vabariigi Majandus- ja Sotsiaalnõukogu tegevuses. Siiski nõrgendab organisatsiooni õiguspärasust sotsiaalse dialoogi kontekstis asjaolu, et enamik Serbias tegutsevaid suurimaid ettevõtteid ei ole tööandjate liidu liikmed. Tööandjate liit on osalenud Kagu-Euroopa tööandjate foorumi ja Rahvusvahelise Tööandjate Organisatsiooni töös. Tööandjate liidu tegevuse rahvusvaheline mõõde tugevneb, kui see saab BusinessEurope'i vaatlejaks. Juunis 2008 peaks tööandjate liit ühinema Vahemere piirkonna tööandjate liiduga.

### 5.3.3 Ametiühingute praegune olukord ja roll

Ametiühingud on heterogeensemad. Serbias on kõigil tasanditel alates ettevõtetest kuni riikliku tasandini kokku umbes 20 000 ametiühingut. Enamik neist kuulub kahte peamisse riiklikku keskliitu — Nezavisnost (Sõltumatus) ja SSSS (Serbia Autonoomsete Ametiühingute keskliit). Sageli puudub ühine tegevus. Teine asjaomane probleem on puudulik koostöö ametiühingute vahel. Kuigi ametiühingute rolli peetakse Serbias üsna nõrgaks, näitab nende aktiivne osalemine avaliku sektori ja riigiettevõtete kollektiivläbirääkimistes, et nende rolli sotsiaalse dialoogi tugevdamisel ei või alahinnata. Mis puudutab Serbia ametiühingute rahvusvahelist tegevust, siis on nii Nezavisnost kui ka SSSS mõlemad Rahvusvahelise Ametiühingute Konföderatsiooni liikmed ja osalevad Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni Balkani foorumil.

### 5.4 Eri huvirühmade olukord

#### 5.4.1 Mitterahuldav õiguslik keskkond

Vaatamata 2000. aasta järgsete Serbia valitsuste mitmetele avaldustele ja nende pühendumisele võtta vastu uus kodanike ühenduste seadus, on mittetulundusorganisatsioonide töö ja nende suhted Serbia riigiga jätkuvalt reguleerimata. Tegelikult on eri huvirühmade, eelkõige valitsusväliste organisatsioonide õiguslik staatus reguleeritud juba Jugoslaavia Sotsialistlikus Liitvabariigis vastu võetud riigiseadusega kodanike ühenduste ning ühiskondlike ja poliitiliste organisatsioonide kohta ning (Serbia) vabariigi seadusega ühiskondlike organisatsioonide ja kodanike ühenduste kohta aastast 1982, mida muudeti aastal 1989 <sup>(13)</sup>.

<sup>(13)</sup> Zdenka Milivojević „Civil Society in Serbia. Suppressed during the 1990s — gaining legitimacy and recognition after 2000”. Civicus Civil Society Index Report for Serbia. (Belgrade, 2006).

2006. aastal võttis Serbia valitsus vastu seaduseelnõu kodanike ühenduste kohta. Kõnealune tekst, mida ühtlustati vastavalt eri huvirühmade esindajate seisukohtadele, ei ole jõudnud vastuvõtmiseks parlamenti. Seaduseelnõuga lihtsustatakse kodanike ühenduste registreerimist ja nähakse ette, et ühendus võib omandit ja vara soetada liikmemaksude, vabatahtlike toetuste, annetuste ja kingituste jne kaudu. Samuti antakse selles riigile ja kohalikele omavalitsustele võimalus eri huvirühmadele toetusi anda ja annetusi teha. Siiski ei lahendaks kodanikuühiskonna organisatsioonide seadus kõiki nende õigusliku ja majandusliku staatusega seotud probleeme. Seetõttu on vaja rida täiendavaid seadusi.

#### 5.4.2 Väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKEde), põllumajandusorganisatsioonide ja tarbijate organisatsioonide roll ja majanduslik kindlustatus

Võib väita, et VKEde ja põllumajandusorganisatsioonide esindajatel on samad probleemid, mis ametiühingutel — negatiivse mõjuga killustumine ja konkurents –, mis ei võimalda neil kujuneda jõulisteks surverühmadeks. Laialt levinud korrupsioon võimaldab mõnele organisatsioonidele paremat juurdepääsu riigiasutustele kui teistele. Lisaks võib eraldava tegurina välja tuua poliitilise suletuse ja geograafilised asukohad. Kuigi tarbijate organisatsioonide arv on VKEde ja põllumajandusorganisatsioonidega võrreldes väiksem, on nende probleemid üsna sarnased.

#### 5.4.3 Valitsusvälised organisatsioonid Serbia ühiskonnas

Serbia valitsusväliste organisatsioonide sektor muutus tugevaks 1990ndate aastate teisel poolel pärast Bosnia sõja lõppu. Valitsusvälistel organisatsioonidel oli äärmiselt oluline roll Miloševići režiimi kukutamises 2000. aastal, mobiliseerides elanikkonda ja osaledes läbirääkimistel Miloševići vastase opositsiooniga. Eri valitsusväliste organisatsioonide valimiseelne kampaania „Izlaz 2000” oli väga edukas projekt, mis tõi välja valitsusväliste organisatsioonide olulisuse demokraatlike muutuste protsessis.

Alates 2000. aastast on valitsusväliste organisatsioonide positsioon Serbia ühiskonnas muutunud. Valitsusväliste organisatsioonide sektor on üle saamas muutuste protsessist. Lisaks on mõnda valitsusvälist organisatsiooni tabanud entusiasmi puudus, sest pärast 2000. aasta muutusi on reformid toimunud loodetust aeglasemalt. Teine probleem on see, et valitsusväliste organisatsioonide suhtumine koostöösse valitsusega on lõhestunud — kui mõned neist on valitsusega pidevas opositsioonis, siis teised üritavad leida viise koostöök. Mingil määral nõrgendas valitsusväliste organisatsioonide sektorit ka asjaolu, et mõned nende organisatsioonide liidrid suundusid pärast 2000. aastat poliitikasse ja lõpetasid oma tegevuse organisatsioonides. Selles osas võib järeldada, et kui mõned valitsusvälised organisatsioonid süvendavad oma tegevust, siis märkimisväärne osa neist ei ole suutnud oma töös täita täiendava professionaalsuse ja spetsialiseerumise kriteeriume ning neil on tekkinud olulised

probleemid. Positiivse arengu näitena võib välja tuua eelkõige keskkonnaorganisatsioonid.

Majanduslikud probleemid on olulised, kuna need puudutavad enamike valitsusväliste organisatsioonide üldist elujõulisust. Nad saavad vahendeid vaid piiratud hulgast projektidest ja piiratud ajaks, enamasti välisallikatest. Selle tulemusena jääb paljudel neist vajaka spetsialiseerumisest ja nad peavad keskenduma väga erinevate eesmärkidega projektidele. See ei mõjuta mitte ainult nende professionaalset mainet, vaid teeb nende jaoks raskeks ka üle saamise probleemidest, mis seavad ohtu nende olemasolu.

## 6. Kodanikuühiskonna organisatsioonide roll Euroopa Liidu integratsiooniprotsessis

### 6.1 Kodanikuühiskonna organisatsioonid ja Euroopa integratsiooniprotsess

Mitmetel Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonidel on juba väga oluline roll üldsuse teadlikkuse tõstmise protsessis ELi ja Euroopa integratsiooni kohta. Avalike loengute ja seminaride korraldamise ning ELi ja sellega seotud teemasid käsitlevate teabelehtede ja muude materjalide levitamise annavad kodanikuühiskonna organisatsioonid panuse ELi puudutavatesse teabekampaaniatesse eelkõige maapiirkondades ja vähem arenenud piirkondades. Siiski on kodanikuühiskonna organisatsioonid mõnikord (nt rõhutades, et Serbia täielik koostöö endise Jugoslaavia asjade rahvusvahelise kriminaalkohtuga (ICTY) on eeltingimus stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu üle peetavate läbirääkimiste taasalustamiseks 2007. aasta kevadel; jaanuarivebruaris 2008 toimunud presidendivalimiste puhul) jaganud ühiseid seisukohti. Valdav enamus kodanikuühiskonna organisatsioonidest valisid Serbiale Euroopa perspektiivi ja aitasid suurendada valijate osalemist hääletamisel.

Valitsuse tihedam koostöö tööandjate organisatsioonide, ametiühingute ja muude huvirühmadega aitaks veelgi enam kaasa Serbia elanike paremale valmisolekule ELiga ühinemiseks. Siiski nõuab kodanikuühiskonna organisatsioonide suurem kaasatus sisulisse dialoogi suuremat läbipaistvust ning asjaomaste dokumentide ja teabe korrapärasest edastamist.

### 6.2 Kodanikuühiskonna organisatsioonid ja piirkondlik koostöö

Piirkondliku koostöö parandamine ja head suhted naabritega on peamised eeltingimused edukaks integreerumiseks ELiga. Kodanikuühiskonna organisatsioonidel on juba oluline roll suhete stabiliseerimisel ja lõhede kõrvaldamisel kõnealuse piirkonna riikide vahel. Siinkohal võib väga positiivse näitena välja tuua paraneva koostöö Serbia ja Horvaatia kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel. Omavahelise koostöö parandamise ja ühiste projektide edendamise kaudu on kodanikuühiskonna organisatsioonid piirkondlike probleemide ja väljakutsetega tegelemiseks paremini ettevalmistatud. Lisaks võivad kodanikuühiskonna organisatsioonide koostöö edukad tulemused piirkondlikul tasandil anda inspiratsiooni piirkonna poliitilistele liidritele.

Kuigi kontaktid kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel paranevad aasta-aastalt, ei ole praegune olukord kaugeltki rahuldav peamiselt poliitiliste takistuste ja rahaliste vahendite, sh ELi vahendite nappuse tõttu. Sellega seoses võib üks võimalus piirkonna kodanikuorganisatsioonide koostöö tugevdamiseks olla piirkondlike rohujuuresandide algatuste toetamine.

### 6.3 Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonide rahvusvaheline tegevus

Serbia kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamine ühisprojektidesse partnerorganisatsioonidega kas piirkonnast või väljaspool piirkonda võib parandada inimeste isiklike kontakte ja taastada sõjas katkenud suhteid. Selles osas on mitmes vald-

konnas teatud positiivseid arenguid. Koostööd ja võrgustikke on arendatud eriti juhtudel, kus kodanikuühiskonna organisatsioonid keskenduvad inimõigustele, keskkonnakaitsele, või naiste rühmade puhul. Kodanikuühiskonna ja kodanikuühiskonna organisatsioonide edasise arengu seisukohast tuleb esile tõsta ka positiivseid koostöötulemusi Serbia ühenduste ja ELi uute liikmesriikide samalaadsete organisatsioonide vahel.

Kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamist välispoliitilisse tegevusse ei tohiks alahinnata. Ühelt poolt ametliku diplomaatia ja teiselt poolt avaliku diplomaatia tõhusam koostöö võib anda panuse Serbia välispoliitika parandamisse ja mõjutada positiivselt Euroopa integratsiooniprotsessi.

Brüssel, 29. mai 2008.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

---