



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

52. aastakäik

31. märts 2009

Teatis nr

Sisukord

Lehekülg

III Ettevalmistavad aktid

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

447. istungjärgul 17. ja 18. septembril 2008

2009/C 77/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse uute sõiduautode heitenormid väikesõidukite süsinikdioksiidheite vähendamist käsitleva ühenduse tervikliku lähenemisviisi raames” KOM(2007) 856 lõplik — 2007/0297 (COD)	1
2009/C 77/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv märguajade ohutuse kohta” KOM(2008) 9 lõplik — 2008/0018 (COD)	8
2009/C 77/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „21. sajandi Euroopa ühtne turg”” KOM(2007) 724 lõplik	15
2009/C 77/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa algatus mikrokrediidi arendamiseks, et toetada majanduskasvu ja tööhõivet”” KOM(2007) 708 lõplik/2	23
2009/C 77/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega muudetakse nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutamise piirangutega (diklorometaan)” KOM(2008) 80 lõplik — 2008/0033 (COD)	29
2009/C 77/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 86/151/EMÜ ja 89/666/EMÜ seoses teatavat liiki äriühingute avaldamis- ja tõlkekohustustega” KOM(2008) 194 lõplik — 2008/0045 (COD)	35
2009/C 77/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ seoses teatavate avalikus- tamisnõuetega, mida kohaldatakse keskmise suurusega äriühingute suhtes, ja kohustusega koostada konsolideeritud aastaaruanded” KOM(2008) 195 lõplik — 2008/0084 (COD)	37
2009/C 77/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite kohustusliku märgistuse kohta” (kodifitseeritud versioon) KOM(2008) 318 lõplik — 2008/0099 (COD)	41

ET

Hind:
30 EUR

(Jätub pöördel)

<u>Teatis nr</u>	Sisukord (jätkub)	Lehekül
2009/C 77/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv põllu- või metsamajanduslike ratastraktorite juhiistmete kohta” (kodifitseeritud versioon) KOM(2008) 351 lõplik — 2008/0115 COD	41
2009/C 77/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv äriühinguõigusest, ühe osanikuga osuühingute kohta” (kodifitseeritud versioon) KOM(2008) 344 lõplik — 2008/0109 (COD)	42
2009/C 77/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr .../..., [...] ravimite täiendava kaitse tunnistuse kohta” (kodifitseeritud versioon) KOM(2008) 369 lõplik — 2008/0126 (COD)	42
2009/C 77/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta” KOM(2008) 19 lõplik — 2008/0016 (COD)	43
2009/C 77/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele fossiilkütustest säästva elektritootmise varase tutvustamise toetamise kohta” KOM(2008) 13 lõplik	49
2009/C 77/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile esimese hinnangu kohta energia lõpptarbimise tõhusust ja energiateenuseid käsitleva direktiiviga 2006/32/EÜ ettenähtud riiklikele energiatõhususe tegevuskavadele — ühine edasimineku energia-tõhususe vallas” KOM(2008) 11 (lõplik)	54
2009/C 77/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Asjade Internet”	60
2009/C 77/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Interneti-põhise loomingu infosisu kohta ühtsel turul”” KOM(2007) 836 lõplik	63
2009/C 77/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2005/35/EÜ, mis käsitleb laevade põhjustatud merereostust ning karistuste kehtestamist merereostusega seotud rikkumiste eest” KOM(2008) 134 lõplik — 2008/0055 (COD)	69
2009/C 77/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Komisjoni ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega hõlbustatakse karistuste piiriülest täitmist liiklusohutuse valdkonnas” KOM(2008) 151 lõplik — 2008/0062 (COD)	70
2009/C 77/19	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kliimamuutustealased rahvusvahelised läbirääkimised”	73
2009/C 77/20	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele” KOM(2008) 40 lõplik — 2008/0028 (COD)	81
2009/C 77/21	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus sööda turuleviimise ja kasutamise kohta” KOM(2008) 124 lõplik — 2008/0050 (COD)	84
2009/C 77/22	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Energiaturgude käimasolevate arengute mõju Euroopa tööstuslikele väärtusahelatele”	88
2009/C 77/23	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Valge raamat „Üheskoos tervise nimel: ELi strateegiline lähenemine aastateks 2008–2013”” KOM(2007) 630 lõplik	96
2009/C 77/24	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Diskrimineerimisvastaste meetmete laiendamine väljapoole tööhõive valdkonda ning vajadus ühtse ulatusliku diskrimineerimisvastase direktiivi järele”	102
2009/C 77/25	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Mitmekeelsus”	109



<u>Teatis nr</u>	Sisukord (jätkub)	Lehekülg
2009/C 77/26	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse eelnõu teemal „Eakate vajadustega arvestamine”	115
2009/C 77/27	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Linnakeskkonna tasakaalustatud arengu suunas: väljakutsed ja võimalused”	123
2009/C 77/28	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi majandus: 2007. aasta ülevaade — Tootlikkuse suurendamine Euroopas”	131
2009/C 77/29	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Kuritarvituste vastaste meetmete kohaldamine otsese maksustamise valdkonnas Euroopa Liidus ja kolmandate riikide suhtes” KOM(2007) 785 lõplik	139
2009/C 77/30	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Valitsemistava ja partnerlus riiklikul ja piirkondlikul tasandil ning projektide alus regionaalpoliitikas” (Euroopa Parlamendi konsulteerimistaotlus)	143
2009/C 77/31	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Üksikisikute isikliku vara liikmesriigist alalise sissetoomise suhtes kohaldatava maksuvabastuse kohta” (kodifitseeritud versioon) KOM(2008) 376 lõplik — 2008/0120 (COD)	148
2009/C 77/32	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi Aafrika strateegia”	148
2009/C 77/33	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Liidu ja Ukraina suhted: kodanikuühiskonna uus dünaamiline roll”	157



III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

447. ISTUNGJÄRGUL 17. JA 18. SEPTEMBRIL 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse uute sõiduautode heitenormid väikesõidukite süsinikdioksiidheite vähendamist käsitleva ühenduse tervikliku lähenemisviisi raames”

KOM(2007) 856 lõplik — 2007/0297 (COD)

(2009/C 77/01)

22. veebruaril 2008 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmisel teemal:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse uute sõiduautode heitenormid väikesõidukite süsinikdioksiidheite vähendamist käsitleva ühenduse tervikliku lähenemisviisi raames”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise seksioon võttis arvamuse vastu 15. juulil 2008. Raportöör oli Edgardo Maria IOZIA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17. ja 18. septembril 2008 (17. septembri 2008 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 140, vastu hääletas 4 komitee liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Oma mitmetes arvamustes süsinikdioksiidheite vähendamise teemal on komitee alati tugevalt toetanud komisjoni seadusandlikke algatusi, mille eesmärk on saavutada konkreetsed nähtavad eesmärgid seoses kasvuhoonegaaside heidete vähendamisega, mis oleks oluline panus kliimamuutuste vastasesse võitlusesse.

1.2 Komitee nõustub kavandatud määruse eesmärkidega, millega soovitakse pidevalt vähendada süsinikdioksiidheiteid, et saavutada 2012. aastaks heitkoguste sihttase 130 g/km sõidukite mootoritehnoloogia parandamise abil.

1.3 Lisaks sellele kutsub komitee kõiki sidusrühmi üles võtma kohustus saavutada 2012. aastaks sihttase 120 g/km tervikliku lähenemisviisi kaudu, mis on sätestatud komisjoni 7. veebruari 2007. aasta teatises, ning kutsub üles nõukogu ja Euroopa Parlamenti võtma viivitamatult vastu kõik menetluses olevad õigusaktid, mille eesmärk on vähendada kliimamuutust.

1.3.1 Komitee teeb komisjonile ettepaneku püstitada pikaajalised eesmärgid, nagu seda soovitab Euroopa Parlament: 2020. aastaks tuleb leida julgemaid lahendusi.

1.4 Eelkõige kutsub komitee üles võtma kiiresti vastu kavandatud direktiiv sõiduautodega seotud maksude kohta (KOM(2005) 261 lõplik) ning tõhustama direktiivi 1999/94/EMÜ süsinikdioksiidheidete märgistamise kohta. Samuti palub ta komisjonil esitada ja kooskõlastada mootorsõidukite reklaamimise ja turustamise algatused, mille eesmärk on edendada kütusesäästlikumaid sõidukeid.

1.5 Autotööstuse erioigusaktid tunduvad olevat õigustatud, arvestades vajadust liikuda edasi tööstusharu vabatahtlike kohustuste etapist, mis on osutunud ebapiisavaks seatud eesmärkide saavutamisel, kuigi on aidanud teha olulisi edusamme sõiduautode heitkoguste vähendamisel.

1.6 Kuigi komitee kiidab strateegia ja kavandatud lähenemisviisi heaks, nõuab ta meetmeid, mis on tõeliselt teostatavad, kuivõrd need loovad õige tasakaalu ühelt poolt olulise keskkonnanalase edu saavutamise ning teiselt poolt vajaduse vahel kindlustada töökohad 13 miljoni töötajaga tööstusharus ja säilitada täielikult Euroopa tootjate konkurentsivõime sektoris, mis on ELi majanduse jaoks kahtlemata strateegilise tähtsusega.

1.7 Komitee on nõus, et määrus on asjakohane õigusakt, kuna see tagab vahetu täitmise ning hoiab seega ära konkurentsimoonusid. Kavandatud meetmete tähtsajad ja üksikasjad tuleb suuremal ühisel nõusolekul hoolikalt välja töötada, et säilitada ja tugevdada ELi tootjate konkurentsivõimet maailmaturul ning hoida ära kunstlike eeliste teke sektori eri segmentide hulgas.

1.8 Selleks teeb komitee ettepaneku, et komisjon kaaluks võimalust asendada praegune süsteem, mille kohaselt määratakse heitkoguste piirväärtused kindlaks üksnes sõiduki massi põhjal (nagu Jaapanis), ja võtta rohkem arvesse muid parameetreid, näiteks sõiduki jalajälg (teljevahe ja rööpme põhjal), mida juba kasutatakse kaubaveokite puhul USAs.

1.9 Komitee palub täiendavalt võtta arvesse lineaarse kõvera kallet (s.o tõusu protsenti), kuna see avaldab otsest mõju tootjate vahelisele koormuse jaotamisele. Komisjon on ise mõju hindamise kommenteeritud kokkuvõttes (SEK(2007) 1724) sedastanud: „Kui kõnealuseid kriteeriume kohaldada, siis viitab esialgne analüüs sellele, et nende tasakaalustamiseks tuleks praeguses etapis kaaluda kõvera tõusu suurusega 50 % kuni 80 %”, kinnitades seega selgelt vajadust palju parema mõju hindamise järele nii tundlikus küsimuses. Piirdumine 60 % suuruse tõusuga ei lahenda probleeme ja võib põhjustada vaidlust tootjatega, kes peavad otsust ebaõiglaseks ja tasakaalustamatuks. Komitee soovib, et lõplik otsus, mis langetatakse kõike vajalikku arvesse võttes, ei tohi olla ei kasu ega kahju toov.

1.10 Teine aspekt, mis nõuab hoolikat kaalutlemist, on karistuste kehtestamine määruse artikli 7 alusel. Komitee nõustub sellise hoiatava lähenemisviisiga, ent on seisukohal, et ELi tootjad ei ole sellistest väga progresseeruvatest karistusest lähtuvalt võimelised ettenähtud aja jooksul oma tootmisahelaid uute piirangutega kohandama. Meetmed ei tundu olevat kooskõlas teiste sektorite jaoks kavandatud meetmetega, luues sisemise tasakaalustamatuse väike- ja keskmise suurusega sõidukite tootjate ning suurte sõidukite tootjate vahel, mõjutades palju enam esimesi neist.

1.11 Komitee arvates on need progresseeruvad karistused väga ranged ning need kanduvad edasi tarbijahindadele, suurendades ostja koormust ja põhjustades võimalikke konkurentsimoonusid, mis aeglustab sõidukipargi uuendamist. Komitee palub komisjonil tagada, et sellest meetmest tulenevad mis tahes vahendid jääksid autotööstusesse, innustades rohkem saastavaid sõidukeid välja vahetama ja korraldama kampaaniaid, et tõsta teadlikkust CO₂-heitkogustest kui ostmist mõjutavast tegurist ning panustades teadus- ja arendustöök vajalikesse tohututesse ressursidesse.

1.12 Komitee leiab, et teadusuuringutel on otsustava mõju edusammudele, mida tööstusharu võib teha. Kuigi algetapis saab tulemusi saavutada olemasolevat tehnoloogiat kasutades, on

mõistlik eeldada, et tulevikus on vaja „tehnoloogilist läbimurret võrreldes praegusega”, võttes kasutusele edasijõudnuma tehnoloogia.

1.13 Komitee arvates nõuab uurimisega tegelemine ulatuslikke ressursse ja kindlat pühendumist, alates vajadusest tagada käimasolevate algatuste kooskõlastamine liikmesriikide, ülikoolide ja tehnoloogia tippkeskuste eri tasanditel, julgustades samal ajal tootjaid otse osalema.

1.14 Seepärast leiab komitee, et spetsiaalse ühise tehnoloogilise algatuse loomine autotööstuse jaoks aitaks teadusringkondadel koonduda.

1.15 Komitee leiab, et mõju hindamine ei ole piisavalt ulatuslik, nagu kinnitas ka mõjuhindamiskomitee ise. Dokumendis SEK(2007) 1725 palub mõjuhindamiskomitee selgitada võimalikke mõjusid sihttasemetel saavutamisele ning selgitada erinevusi TREMOVE ja eelanalüüsi tulemuste vahel. Ta lisab, et on vaja täiendavat analüüsi teatavate tundlike muutujate kohta, nagu kütusehinnad ja autoparkide kaalu autonoomne suuremine. Lisaks tuleks täiendavalt hinnata piirkondlikku mõju, eelkõige tööhõivele, autotööstuse tarnijatele ja konkurentsivõimele välisriikidel.

1.16 Kui selline laiaulatuslik strateegia peaks õnnestuma, on komitee arvates vaja sobivaid meetmeid, et toetada ja kaitsta Euroopa olemasolevat tööstusstruktuuri, eesmärgiga tagada konkurentsivõime praegune tase või seda isegi tõsta, säilitades samal ajal tööstusharus kvaliteetsed töökohad. Komitee soovib järkjärgulist kasutuselevõttu, mille tagamiseks tuleb 2012. aastaks saavutada vähemalt 80 % lõppeesmärgist ning edasine kasv peab tagama sihile jõudmise aastal 2015.

1.17 Oluline tegur keskkonnaeesmärkide saavutamisel ja konkurentsivõime tagamisel on heitkoguste piirangute range kohaldamine kõigile väljaspool ELi toodetud ja Euroopas müüdavatele sõidukitele. Piirangud kehtiksid imporditud sõidukitele.

1.18 Kuna kõnealune ettepanek on üksnes tervet transpordisektorit hõlmava keskkonnaküsimuste käsitlemise protsessi algus, palub komitee komisjonil koostada kiiresti uued õigusnormid süsinikdioksiidide piiramiseks kerge kaubaveokite, raskeveokite ja kahe rattalise sõidukite puhul ning sellest tulenevalt koguma asjaomaseid andmeid nende kõigi heidete kohta.

1.19 Komitee usub, et kuigi autotööstuse puhul on valdkondlik poliitika tõeliselt oluline, ei esinda see kõiki meie laimaid kohustusi seoses üldise transpordipoliitikaga. Sellegipoolest on see oluline märk neist kohustustest, aidates suunata tervet tööstusharu keskkonnaeesmärkide poole, mille poole pürgivad juba teised ELi tööstussektorid.

1.20 Komitee loodab, et kavandatud valdkondlikke meetmeid täiendab transpordinõudlusele keskendunud tegevus. On oluline jätkata ranget poliitikat, mille eesmärk on veelgi suurem üleminek maanteetranspordilt muudele transpordiviisidele, mis tekitavad vähem kasvuhoonegaaside heiteid, näiteks raudtee-, siseveeteed- ja ühistransport (võimaluse korral väga väikeste heitkogustega).

1.21 Komitee ei ole nõus määruse artikli 9 kohaselt ajutise erandiga praeguse ettepaneku kohaselt, kuna see tähendaks tootjate selgelt ebavõrdset kohtlemist. Komitee arvates on oluline vältida võimalikke konkurentsimoonusi põhjustava igasuguse õigusliku eelise sätestamist.

1.22 Komitee teeb ettepaneku töötada välja CO₂ arvutamise mudel, millesse on kaasatud kõik autotööstusest pärinevad heited. CO₂ jalajälje arvestamisel peab aluseks olema sõidukite kogu kasutamisega.

1.23 Selle eesmärgi saavutamiseks peame algatama arutelu elustiilide üle — see on teema, mille kohta komitee hiljuti arvamuse koostas. Laialt on levinud arusaam, et kui erasõidukite arv ja suurus jätkuvalt kasvavad ning edaspidi luuakse eeliseid suures koguses kasvuhoonegaase ja NO_x-heiteid tekitavatele kaubaveokitele, ei saavutata eesmärki vähendada CO₂ heitkoguseid 20 % võrra. Sellega ei või ega tohi leppida.

2. Sissejuhatus: ettepaneku taust

2.1 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooniga, mis Euroopa Ühenduse nimel kiideti heaks nõukogu 15. detsembri 1993. aasta otsusega 94/69/EÜ, palutakse kõigil osapooltel koostada ja rakendada kliimamuutuste leevendamise programmid.

2.2 Komisjon töötas sellest tulenevalt järk-järgult välja mitu seadusandlikku meetet, mis kulmineerusid jaanuaris 2007, kui EL tegi rahvusvaheliste läbirääkimiste raames ettepaneku vähendada arenenud riikides kasvuhoonegaaside heiteid 30 % (võrreldes 1990. aasta tasemetega) ning 2020. aastaks 20 %. Need eesmärgid jõustati seejärel nõukogu ja Euroopa Parlamendi poolt.

2.3 Eri sektorite analüüs näitab, et kuigi üldine kasvuhoonegaaside heitkogus langes ligikaudu 5 % ajavahemikul 1990–2004, kasvasid maanteetranspordisektori süsinikdioksiidheited samal ajavahemikul 26 %.

2.4 Seda arvestades on vaja eraldi õigusakte, et viia maantee-transportisektor taas kooskõlla üldise suundumusega vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid. See tähendab, et on kiiresti

vaja meetmeid sõiduautode kohta, kuna need tekitavad 12 % süsinikdioksiidi koguheitest (peamine kasvuhoonegaas) ELis.

2.5 Kuigi autotööstuses on tehtud märkimisväärsed tehnoloogilisi edusamme, mis on tänu kütusesäästlikkuse suurenemisele toonud kaasa süsinikdioksiidheite 12,4 %-se vähenemise ajavahemikul 1995–2004, on transpordinõudluse pidev tõus ja sõidukite suuruse jätkuv kasv selle säästu täielikult kaotanud ning toonud kaasa kasvuhoonegaaside koguheitte üldise suurenemise transpordisektoris.

2.6 Seega ei ole ilma erialgatusteta eriti tõenäoline, et EL suudab saavutada oma sihttaseme viia uue autopargi keskmine süsinikdioksiidheide 120g/km tasemele.

3. Komisjoni strateegia põhipunktid

3.1 Ühenduse strateegia süsinikdioksiidheite vähendamiseks hakkas kujunema 1995. aastal. See põhines kolmel teguril:

- autotööstuse vabatahtlikud kohustused heiteid vähendada;
- tarbijate teavitamise parandamine;
- kütusesäästlike autode edendamine fiskaalmeetmete kaudu.

3.2 1998. aastal võttis Euroopa autotootjate ühendus (ACEA) endale kohustuse vähendada 2008. aastaks uute autode keskmist heitkogust taset 140 g-ni CO₂/km ning Jaapani autotootjate ühendus (JAMA) ja Korea autotootjate ühendus (KAMA) võtsid kohustuse vähendada 2009. aastaks keskmist heitkogust taset 140 g-ni CO₂/km.

3.3 Komisjon tunnustas neid kohustusi oma soovitustega 1999/125/EÜ (ACEA vabatahtliku kokkuleppe kohta), 2000/303/EÜ (KAMA vabatahtliku kokkuleppe kohta) ja 2000/304/EÜ (JAMA vabatahtliku kokkuleppe kohta). Heitkoguste seire küsimuses võttis EL vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse 1753/2000/EÜ, millega kehtestatakse uute sõiduautode keskmiste süsinikdioksiidi heitkoguste seire kava.

3.4 7. veebruaril 2007 võttis komisjon vastu kaks paralleelset teatist autotööstuse kohta:

- sõiduautode ja väikeste tarbesõidukite süsinikdioksiidheite vähendamist käsitleva ühenduse strateegia läbivaatamise tulemused, KOM(2007) 19 (lõplik) (Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus TEN/301, raportöör Virgilio Ranocchiaro);
- 21. sajandi konkurentsivõimelise mootorsõidukitööstuse reguleeriv raamistik CARS 21, KOM(2007) 22 (lõplik) (Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus INT/351, raportöör Francis Davoust).

3.5 Kõnealustes teatistes tutvustati edusamme, mis on tehtud, et saavutada 2008.–2009. aastal sihttase 140 g CO₂/km, ent järeldati, et ilma muude meetmeteta on võimatu saavutada sihttase 120 g CO₂/km uue autopargi puhul.

3.6 Mõlemates teatistes kinnitati tervikliku lähenemisviisi vajadust kahes küsimuses:

— süsinikdioksiidideite kohustuslik vähendamine sõidukite tehnoloogia parandamise teel, et saavutada keskmine sihttase 130 g/km;

— ülejäänud vähendamine 10 g/km ulatuses tuleks saavutada täiendavate meetmetega, milleks on sõidukitele uute tehnoloogiliste seadmete paigaldamine (käiguvahetusindikaatorid, rehvirõhumõõdikud, väikese veeretakistusjõuga rehvid, tõhusad kliimaseadmed jne) **ning ulatuslikum biokütuste kasutamine**.

3.7 Komisjon märkis neis teatistes, et uue autopargi keskmise sihttaseme puhul tuleks arvestada järgmisi tegureid:

— see peaks olema konkurentsi seisukohast neutraalne;

— valikud peaksid olema sotsiaalselt võrdsed ja jätkusuutlikud;

— tuleks vältida põhjendamatuid konkurentsimoonusi autotootjate vahel;

— see peaks olema täielikult kooskõlas Kyoto eesmärkidega.

3.8 Nii konkurentsivõime nõukogu kui ka transpordinõukogu poolt esitatud ja jõustatud raamistik tugineb sellele, et kõik autotootjad suurendavad oma pingutusi, et toota ökoloogilisemaid autosid, püüdes samal ajal saavutada maksimaalset kulutõhusust.

3.9 See tähendab, et süsinikdioksiidideite vähendamine tuleb saavutada kõiki osapooli kaasava tervikliku lähenemisviisi kaudu. Seega on vaja eesmärgi saavutamisele suunatud õigusakti ettepanekut, säilitades samal ajal autotööstuse ülemaailmse konkurentsivõime.

4. Komisjoni ettepanek

4.1 Kavandatud määruse (KOM(2007) 856) eesmärk on „vähendada väikesõidukite süsinikdioksiidideite” ning astuda samme, et saavutada 2012. aastaks sihttase 130 g/km. Määrust kohaldatakse direktiivi 2007/46/EÜ II lisas määratletud M1 kategooria mootorsõidukite suhtes ja sõidukite suhtes, millele laiendatakse tüübikinnitust määruse (EÜ) nr 715/2007 artikli 2 lõike 2 kohaselt ja mis registreeritakse ühenduses esmakordselt ja mis ei ole varem olnud registreeritud väljaspool ühendust.

4.2 See ettepanek moodustab osa terviklikust lähenemisviisist, mille tulemus peaks olema heitkoguste keskmise taseme täiendav alandamine 10 g CO₂/km võrra, et saavutada teatistes KOM(2007) 19 (lõplik) sätestatud ühenduse lõppeesmärk — 120 g CO₂/km.

4.3 Süsinikdioksiidideite tasemete kehtestamisel võetakse määruses arvesse:

— mõjusid turgudele ja tootjate konkurentsivõimele;

— uuenduse ergutamist;

— energia tarbimise vähendamist.

4.4 Esitatud määruse eesmärk on ka:

— innustada autotööstust investeerima uutesse tehnoloogiatesse;

— edendada aktiivselt ökoinnovatsiooni;

— võtta arvesse edasist tehnoloogia arengut;

— suurendada Euroopa tööstuse konkurentsivõimet;

— luua kvaliteetseid töökohti.

4.5 Komisjon märgib, et määrus on kooskõlas ELi teiste eesmärkide ja poliitikaga ning on Euroopa kliimamuutuse programmi alusel loodud eritöörühma (CARs 21 rühm) ulatusliku konsulteerimise ja töö tulemus, millesse on otse kaasatud kõik sidusrühmad.

4.6 **Õiguslik alus.** EÜ asutamislepingu artiklit 95 käsitletakse asjakohase õigusliku alusena, et tagada kõigile ettevõtjatele võrdsed võimalused ning tervise ja keskkonna kaitse kõrge tase.

4.7 **Subsidiaarsus ja proportsionaalsus.** Ettepanek vastab subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele, kuna, isegi kuigi see ei kuulu ühenduse ainupädevusse, hoiab see ära siseturu toimimise tõkete tekke, ning ühenduse tasandil seadusandlike meetmete vastuvõtmine lihtsustab tegevust, et saavutada sõiduautode kliimamuutuse mõju ühtlustatud vähenemine.

4.8 **Õigusakti valik.** Komisjoni arvates on määrus kõige asjakohasem õigusakt, et tagada vastuvõetud sätete vahetu täitmine, hoides ära konkurentsi moonutusi, mis võivad kahjustada siseturgu.

4.9 **Seire.** Andmeid uute sõiduautode süsinikdioksiidideite kohta, mida mõõdetakse ühtlustatult vastavalt määruses (EÜ) nr 715/2007 sätestatud meetodikale, peavad koguma liikmesriigid ning need tuleb esitada komisjonile artiklis 6 sätestatud korras.

4.10 Vastavustunnistus. Tootjad peavad direktiivi 2007/46/EÜ kohaselt igale uuele sõiduautole väljastama vastavustunnistuse. Liikmesriigid lubavad uue sõiduauto registreerimist ja kasutuselevõttu ainult sellise tunnistuse esitamisel (välja arvatud määruse artiklis 9 sätestatud erandid).

4.11 Ülemääraste heitkoguste maks. Kavandatud määruse artikli 7 kohaselt kehtestatakse alates 2012. aastast ülemääraste heitkoguste maks selliste tootjate suhtes või ühendatud autopargi puhul autopargi haldaja suhtes, kelle heitkogused ületavad teatava sihttaseme. Maksu summa suureneb märkimisväärselt pärast 2012. aastat ning kogutud summasid käsitletakse ELi eelarve tuluna.

5. Euroopa Parlamendi strateegiline ettepanek

5.1 24. oktoobri 2007. aasta resolutsioonis tervitas Euroopa Parlament komisjoni strateegiat, ent tegi ettepaneku kehtestada alates 2011. aastast heitkoguste sihttasemed, tagamaks, et ainuüksi sõidukite tehnilise täiustamise abil väheneb heitkogus 2015. aastaks tasemeni 125 g CO₂/km. Parlament rõhutas, et pikemaajalisi eesmärke arvesse võttes tuleb astuda ka järgmine samm: saavutada 2020. aastaks heitkogus 95 g CO₂/km ja aastaks 2025 võib-olla isegi 70 g CO₂/km tingimusel, et need sihttasemed kinnitatakse või vaadatakse läbi hiljemalt 2016. aastal.

6. Tarbijate käitumise tähtsus

6.1 Tarbijate käitumine on eriti oluline autode süsinikdioksiidiheite edukal vähendamisel. Komisjon on alustanud ettevalmistustöödega muuta direktiivi 1999/94/EÜ, milles käsitletakse kütusesäästuga ja süsinikdioksiidi heitmetega seotud andmete tarbijale kättesaadavust uute sõiduautode turustamisel eesmärgiga suurendada autokasutajate panust püstitatud eesmärkide saavutamisse.

7. Üldised märkused

7.1 Nagu varasemateski arvamustes komisjoni ettepanekute kohta vähendada süsinikdioksiidiheiteid, kinnitab komitee taas oma toetust ELi algatustele, mille eesmärk on saavutada erieesmärgid kasvuhoonegaaside heidete vähendamise kohta, mis on oluline aspekt kliimamuutuse vastases võitluses.

7.2 Komitee nõustub kavandatud määruse eesmärkidega allpool sätestatud märkuste korral. Ta kutsub üles nõukogu ja Euroopa Parlamenti võtma järk-järgult vastu kõik menetluses olevad õigusaktid, mille eesmärk on vähendada kliimamuutust.

7.3 Komitee kutsub ELi institutsioone üles võtma kiiresti vastu direktiivi sõiduautodega seotud maksude kohta (KOM(2005) 261 lõplik), mis aitaks hoogustada eesmärgile

jõudmise protsessi, innustades ettevõtteid tegema suuremaid jõupingutusi. Lisaks kutsub komitee institutsioone üles parandama viivitamatult direktiivi 1999/94/EMÜ süsinikdioksiidiheidete märgistamise kohta ning esitama ja kooskõlastama algatused mootorsõidukite reklaamimise ja turustamise kohta. Need peaks hõlmama meetmeid, et edendada kütusesäästlikumaid sõidukeid ja keelata enim saastavate sõidukite reklaam.

7.4 Komitee toetab EÜ asutamislepingu artikli 95 valimist esitatud määruse õiguslikuks aluseks, kuna see sobib hästi selleks, et tagada kõigile ettevõtjatele võrdsed võimalused ning tervise ja keskkonna kaitse kõrge tase.

7.5 Komitee on nõus, et määrus on asjakohane õigusakt, kuna see tagab vahetu täitmise ning hoiab ära konkurentsi moonutused. Selline valik tundub vajalik, kuna tööstusharu vabatahtlikud kohustused on osutunud ebapiisavaks seatud sihttasemete saavutamisel, kuigi on aidanud vähendada sõiduautode heitkoguseid.

7.6 Komitee kiidab heaks ettepaneku piirata heitkoguseid tasemeni 130 g CO₂/km sõidukite mootoritehnoloogia parandamise abil, kuid avaldab kahetsust, et algse ambitsioonika sihttaseme 120 g CO₂/km saavutamine 2012. aastaks ei tundu enam realistlik. Komitee tunnustab komisjoni ettepanekut saavutada sihttase 120 g/km muul viisil, ühtlustatud lähenemisviisi kaudu, mis hõlmab paremaid standardeid rehvidele, tarbijate teadlikkuse tõstmist, stiimuleid keskkonnasäästlikuks sõidustiliks⁽¹⁾ ja eelkõige biokütuste laialdasemat kasutamist. Arvestades üha suuremaid kahtlusi selles osas, kuivõrd realistlik ja soovitatav on sihttaseme saavutamine biokütuste kasutamiseks transpordisektoris, ei pea komitee seda rahuldavaks alternatiiviks.

7.7 Komitee soovib seepärast komisjonil seada autotööstusele uued sihttasemed, et vähendada järgnevatel aastatel sõidukite põhjustatavat süsinikukogust. Komitee leiab, et järk-järgult rangemate eesmärkide kehtestamine järgmisteks aastateks annaks selge signaali neil aastatel kasutatava standardi kohta ja võimaldama Euroopa tööstusel oma tootmiskavasid vastavalt kohandada.

7.8 Komitee leiab, et selle eesmärgi saavutamine tähistaks autotööstuse olulist panust transpordisektori kasvuhoonegaaside vastases võitluses, kuna selle aja jooksul saavutatakse 400 miljoni tonni suurune süsinikdioksiidiheidete vähenemine.

7.9 Komitee usub, et võtmetegur nii praeguste kui ka pikaajaliste eesmärkide saavutamisel on märkimisväärne investeerimine teadus- ja arendustegevusse. See peaks olema suunatud liikmesriikide, ülikoolide ja tööstusharuga seotud kõigi tehnoloogia tippkeskuste käimasolevate algatuste sobitamisele ja kooskõlastamisele ning hõlmama tootjate otsese osalemise.

⁽¹⁾ EMSK aramus: ELT C 44, 16.2.2008. Raportöör: Virgilio RANOCCHIARI.

7.9.1 Komitee juhib komisjoni ja liikmesriikide tähelepanu vajadusele sisetulekutoetuse meetmete sisseviimise järele — muu hulgas maksusoodustuste abil — suurtele peredele, kes ei saa vältida suurte sõidukite kasutamist. Samuti tuleks võtta arvesse olukorda Ida-Euroopa turgudel, kus sõidukite keskmine kasutusaeg on väga pikk ja kus müüakse rohkem väga saastavaid pruugitud autosid. Tuleks leida viise, kuidas erisätete abil stimuleerida kasutatud sõidukite väljavahetamist nendes riikides. Kahtlemata ei saa heidete üldisest vähenemisest kasu riigid, kus sisetulek elaniku kohta on väiksem, kuna nende riikide elanikud ei saa endale võimaldada uut tõhusamat sõidukit, sest see maksab tõenäoliselt rohkem.

7.10 Tundub olevat selge, et kuigi lähema paari aasta jooksul saab saavutada mõistlikke tulemusi olemasolevaid tehnoloogiaid kasutades, tekib edaspidi vajadus kaaluda „tehnoloogilist läbimurret võrreldes praegusega“, võttes kasutusele edasijõudnuma tehnoloogia.

7.11 Seepärast leiab komitee, et ühise tehnoloogilise algatuse loomine aitaks teadusringkondadel koonduda. Seda võiks kaasrahastada suurema ELi eelarveeraldise, millega kaasneks tootjate poolne rahastamine, nagu on hiljuti teinud ettepaneku sellised olulised sektorid nagu vesiniku- ja kütuseelementide, lennunduse ja õhutranspordi, uuendusliku meditsiini, IT-süsteemide ja nanoelektronika sektor.

7.12 Komitee toetab eesmärkide mitte täitmisel karistuste kehtestamist 2012. aastast, nagu on sätestatud määruse artiklis 7, ja nõustub sellise hoiatava lähenemisviisiga, ent arwab, et need vahendid suunata meetmesse, mis teenivad autotööstuse huve, nagu näiteks

- kõigi teadus- ja arendusalgatuste toetamine;
- investeerimine kutseõppesse;
- vanemate ja rohkem saastavate sõidukite väljavahetamise rahastamine;
- teabekampaaniate korraldamine, et julgustada tarbijaid arvestama sõiduki ostmisel heitkoguseid;
- kohaliku ühistranspordi edendamine.

7.13 Komitee kahtleb, kas need meetmed ja nende väga progresseeruv laad on kooskõlas ELi tootjate suutlikkusega kohandada oma tootmisahelaid uute piirangutega. Karistused, mis väga tõenäoliselt kanduvad edasi tarbijahindadesse, tunduvad eriti kõrged ning võivad moonutada konkurentsi ning tegelikult karistada sektorit teiste sektorite suhtes. Tuleb leida lahendus, kuidas koormat ühtlustada, võttes arvesse süsinikdioksiidide käärimisega seotud teistele sektoritele langevaid keskmiseid kulutusi.

7.14 Komitee teeb ettepaneku, et komisjon kaaluks võimalust asendada praegune süsteem, mille kohaselt määratakse heitkoguste piirväärtused kindlaks üksnes sõiduki massi põhjal, süsteemiga, mis põhineb muudel parameetritel, näiteks sõiduki jalajäljel (auto jalajälje arvutamiseks korrutatakse teljevahe rööpmega).

7.15 Lineaarse kõvera kalle (s.o tõusu protsent) mõjutab koormuse jaotamist tootjate vahel ja keskkonnatulemust. Mida lähemal on tõus saajale, seda kergem on raskemate autode tootjate koormus ja vastupidi, mida lähemal on tõus nullile, seda suurem on eesmärkide saavutamisel lasuv koorem (80 % suurune tõus annab 6 g heite ülejäägi, 20 % suurune tõus aga üksnes 1,5 g heite ülejäägi). Komisjon viitab 60 % tõusule (ülejääk 4,6 g). Komitee teeb komisjonile ettepaneku oma ettepanekut veel arutada, et olla täiesti kindel, et määrus ei sea ühtegi ELi ettevõtet soodsasse või ebasoodsasse olukorda.

7.16 Kui komisjon ei soovi massil põhinevast lähenemisest loobuda, ei ole mõttekas 2010. aastal tõusu läbi vaadata, kuna massi suurenemine võetakse arvesse alates 2013. aastast.

7.17 Komitee palub komisjonil koostada kiiresti uued õigusnormid süsinikdioksiidide piiramiseks kerge kaubaveokite, raskeveokite ja kahe rattaliste sõidukite puhul. Selleks on vaja kinnitatud andmeid tegelike heidete kohta.

7.18 Lisaks väga olulisele keskkonnakaitse teemale palub komitee komisjonil võtta nõuetekohaselt arvesse selle keerulise protsessi võimalikke mõjusid 13 miljonile töötajale, kes hetkel autotööstuses töötavad. Kui Euroopa veoautode tootjad toodaksid tõhusamaid sõidukeid, oleks neil konkurentsieelis ja nad edendaksid ka tööhõivet ELis, arvestades üha kõrgemaid naftahindu ja seda, et tarbijad tahavad kulutada kütusele vähem.

7.19 Komitee arvates on vaja sobivaid ja praktilisi toetusmeetmeid uute, uuenduslike ja tõhusate tehnoloogiate uurimiseks, et säilitada või isegi tõsta Euroopa autotööstuse konkurentsivõimet ja nende pakutavate töökohtade kvaliteeti.

7.20 Komitee usub, et oluline tegur selles protsessis on heitkoguste piirangute täielik ja range kohaldamine kõigi Euroopas müüdavate ja väljaspool ELi toodetud sõidukite suhtes. Piiranguid arvutatakse impordi alusel.

7.21 Komitee arvab, et 2010. aastaks koostatav arenguaruanne on peamine võimalus kogu strateegia hindamiseks. Seetõttu palub ta end kaasata perioodilistesse hindamistesse, et oleks võimalik avaldada oma arvamust.

7.22 Komitee arvab, et mõju hindamine ei ole piisavalt ulatuslik. Mõjuhindamiskomitee arvamuses paluti selgitada teata-
vaid põhipunkte, arvestades selle küsimuse olulisust.

7.23 Mõjuhindamiskomitee soovitusel, mis on sätestatud dokumendis SEK(2007) 1725, on järgmised: selgitada toimet autopargi koostisele ja mõju, mida see võib avaldada eesmärkide saavutamisele, ning selgitada võimalikke erinevusi REMOVE⁽²⁾ ja eelanalüüsi tulemuste vahel; viia läbi teatavate näitajate (näiteks kütusehinnad või kaalu autonoomne suurenemine) tundlikkusanalüüs; hinnata piirkondlikku mõju, eelkõige seoses tööhõivega; ning vaadelda mõjusid autotööstuse tarnijatele ja konkurentsivõimele välisturgudel. Komitee on nõus nende ettepanekutega ning loodab, et mõjuanalüüsi laiendatakse vastavalt.

7.24 Koos kavandatud meetmetega rõhutab komitee vajadust tugevdada transpordinõudluse vähendamisele suunatud poliitikat, tagades veelgi suurema ülemineku maanteetranspordilt muudele transpordiviisidele, mis tekitavad vähem kasvuhoo-
gaaside heiteid, näiteks raudtee-, siseveete- ja ühistransport.

7.25 Komitee ei ole nõus määruse artikli 9 kohaselt kavandatava ajutise erandiga. Praeguses sõnastuses on see vastuolus ettevõtete võrdse kohtlemise põhimõttega ja tekitab konkurentsimo-
noonutusi sarnaste omadustega sarnaste toodete suhtes kõne-
aluses konkreetse turusegmendis. Komitee on arvamisel, et erand tuleks teha kõigile tootjatele (sõltumata sellest, kas nad on

teise tootjaga seotud), kes konkureerivad samas turusegmendis, mis on igal juhul väike 0,2 %.

7.26 Komitee teeb komisjonile ettepaneku püstitada pikaajalised eesmärgid, nagu seda soovib Euroopa Parlament: 2020. aastaks tuleb leida julgemaid lahendusi, pöörates põhitähelepanu nende teostatavusele. Oluline on jätkuvalt vähendada heiteid, andes selgelt märku meie kavatsusest valitud suunale kindlaks jääda.

7.27 Komitee teeb ettepaneku töötada välja CO₂ arvutamise mudel, millesse on kaasatud kõik autotööstusest pärinevad heited. Osades riikides näiteks tuuakse paljud autoosad sisse väga kaugetest kohtadest, suurendades seega koguheitel iga toodetud auto kohta juba enne auto kasutuselevõttu. CO₂ jalajälje arvestamisel peab aluseks olema sõidukite kogu kasutusiga, sh lammutamiseks vajalik CO₂.

7.28 Mitmes hiljutises arvamuses on komitee innustanud komisjoni algatama arutelu elustiilide üle. Kuigi komitee nõustub kavandatud eesmärkidega, märgib ta, et kui praegune erasõidukite ja maanteetranspordi sõidukite ning muude suures koguses kasvuhoo-
negaaside heiteid ja NO_x-heitel põhjustavate transpordiviiside kasv jätkub ning kui komisjoni kasvu prognoosid realiseeruvad, siis on võimatu saavutada CO₂ heite 20 %-lise vähendamise eesmärk, mis on esitatud komisjoni viimastes ettepanekutes.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁾ REMOVE on poliitika hindamise mudel, millega analüüsitakse kogu transpordisektoris heidete vähendamise ja õhukvaliteedi parandamise eesmärgil võetud tehniliste ja mittetehniliste meetmete kulutõhusust 21 riigis: EL 15, Šveits, Norra, Tšehhi Vabariik, Ungari, Poola ja Sloveenia (neli uut liikmesriiki on valitud andmete kättesaadavuse põhjal).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mänguasjade ohutuse kohta”

KOM(2008) 9 lõplik — 2008/0018 (COD)

(2009/C 77/02)

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

„Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mänguasjade ohutuse kohta”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 15. juulil 2008. Raportöör oli Jorge PEGADO LIZ.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 49, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 8.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Komisjoni algatust vaadata läbi mänguasjade ohutuse direktiiv, kuigi see toimub üsna hilja ja ei ole piisavalt ambitsioonikas.

1.2 Komitee märgib, et mõjuhindang, mille algatus põhineb, pärineb 2004. aastast ning selles ei võetud arvesse kõiki praeguseid ELi liikmesriike.

1.3 Viimase RAPEXi aruande (2007) kohaselt on mänguasjadega seotud hoiatusteated sagenenud ning seetõttu on komitee üllatunud, et mõjuhindangus ei esitata veenvaid järeldusi seose kohta praegu kehtiva direktiivi ning lastel mänguasjadega juhtuvate õnnetuste vahel ega tunnista ka teadmiste puudumist mõju kohta, mis kõnealusel ettepanekul on mänguasjadega seotud õnnetuste arvule ja raskusele tulevikus. See peaks olema käesoleva algatuse keskne eesmärk ja selle koostamise peamine põhjus.

1.4 Kuna komisjon tunnistab, et puuduvad usaldusväärsed ja kindlad andmed mänguasjade põhjustatud õnnetuste kohta ELis, soovib komitee, et komisjon töötaks koostöös liikmesriikide pädevate asutustega välja sobiva süsteemi statistika kogumiseks selliste õnnetuste kohta. See süsteem peaks olema vähemalt sama ulatuslik kui praegu mõnes õigussüsteemis kehtiv süsteem ning kättesaadav kõigile tootmis- ja turustusahelas osalejatele, et õnnetusi ära hoida ⁽¹⁾.

1.5 Komitee leiab, et kõnealusel ettepaneku õiguslik alus peaks olema asutamislepingu artikkel 153, mitte ainult artikkel 95, sest eesmärk lapsi tõhusalt kaitsta on olulisem mänguasjade piiriülese kaubanduse lihtsustamisest.

1.6 Samuti leiab komitee, et arvestades kõnealusel uue õigusakti ettepaneku kohaldamisala ja iseloomu, kogemusi praeguse

direktiivi rakendamisel mitmetes liikmesriikides ning asjaolu, et otsustatud on täieliku ühtlustamise kasuks, oleks kõige sobivam õigusakt direktiivi asemel määrus.

1.7 Komitee kiidab heaks ettepaneku tehniliselt ja õiguslikult sidusa ja hästi struktureeritud vormi ning üldiselt pooldab esitatud uuendusmeetmeid, mis hõlmavad järgmist:

— laiendada „mänguasjade” mõiste määratlust ning võtta kasutusele „eeldatavate kasutusviiside” mõiste, pidades silmas laste tavapärasest käitumist;

— tugevdada liikmesriikide turujärelevalvemeetmeid;

— kehtestada mänguasjade ohutuse valdkonnas asjakohased õnnetuste ennetamise ja teavitamise nõuded — hoiatused ja märgistused.

1.8 Komitee väljendab aga kahetsust, et mitmed väga olulised aspektid on välja jäetud või neid on käsitletud ebapiisavalt. Kõnealusel aspektid on järgmised:

a) ettevaatuspõhimõtte selge järgmine;

b) põhjalikum koolitus ja haridus neile, kelle kohustuste hulka kuulub mänguasjadega kokkupuutuvate laste hoidmine;

c) mitmetähenduslikuks või ebamääraseks jäänud mõistete selgitamine, nt „mänguasja” mõiste või kahjustuse ulatus;

d) asjaolu, et importijatele ja volitatud esindajatele ei kehti samad nõuded nagu tootjatele; nii võetakse mänguasjade levitamise- ja müügiahelas osalejatelt vastutus tekitatud kahju hüvitamise eest;

e) vastavushindamise menetlus, mis ei sobi väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele.

⁽¹⁾ USA tarbekaupade ohutuse komisjoni (Consumer Product Safety Commission) juhitud riiklik elektrooniline kehavigastuste järelevalvesüsteem (NEISS) USAs.

1.9 Seetõttu kutsub komitee komisjoni tungivalt üles vaatama ettepanek läbi vastavalt käesolevas arvamuses soovitatule, et muuta see usaldusväärsemaks, tagades sel viisil tõhusalt laste kaitse ja ohutuse mänguasjade kasutamisel.

1.10 Komitee kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu võtma arvesse käesolevas arvamuses esitatud soovitusi ja ettepanekuid ning integreerima need õigusloome protsessi, mis viib uue direktiivi vastuvõtmiseni.

2. Sissejuhatus: ettepaneku kokkuvõte

2.1 Komisjon teatas kavatsusest rakendada õiguslikke meetmeid mänguasjade ohutuse valdkonnas esmakordselt 1970-ndatel aastatel, esitades mitmed ettepanekud, mis hiljem poliitilise üksmeele puudumise tõttu tagasi võeti. Lõpuks, enne nõukogu 23. juuni 1986. aasta resolutsiooni tarbijakaitse ja -ohutuse kohta ⁽²⁾, viidati komisjoni uues ettepanekus üksmeelselt vajadusele ühtlustada Euroopa tasandil mänguasjade määratlust, tootmisnorme, peamisi ohutusnõudeid, turustamistingimusi ja garantiisid, et lapsed võiksid mänguasju ohutult kasutada.

2.2 Sel ajal avaldatud 3. mai 1988. aasta direktiiv 88/378/EÜ ⁽³⁾ on üks esimesi õiguslikke algatusi, milles järgiti uut, nõukogu 7. mai 1985. aasta resolutsioonil ⁽⁴⁾ põhinevat lähenemisviisi tehnilise ühtlustamise ja standardiseerimise vallas.

2.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee koostas kohustusliku konsulteerimise raames kõnealuse direktiivi ettepaneku ⁽⁵⁾ kohta arvamuse, milles tervitati ettepanekut, ent väljendati kahetsust pika viivitamise üle selle koostamisel. Põhinedes eeldusel, et kõik mänguasjad peavad olema usaldusväärsed ja et lapsed on ohualtid ja vajavad erilist kaitset, rõhutati arvamuses, et mänguasjade ohutust tuleks käsitleda ulatuslikuma reguleerimisalaga tootevastutusalases direktiivis ⁽⁶⁾.

2.4 1988. aasta direktiivi täiendati mitmete parandustega ⁽⁷⁾, seda muudeti põhjalikult 22. juuli 1993. aasta direktiiviga 93/68/EMÜ ⁽⁸⁾ ning selle rakendamise kohta koostas komisjon teatise ⁽⁹⁾.

2.5 1992. ja 2001. aastal võeti vastu ja avaldati kaks üldise tooteohutuse teemalist direktiivi, kus käsitleti mänguasjade ohutust üldiselt ⁽¹⁰⁾. Hilisemas direktiivis rõhutati eraldi asutamislepingusse tehtud muudatusi, eriti muudatusi rahvatervist käsitlevas artiklis 152 ja tarbijakaitset käsitlevas artiklis 153, ning ettevaatuspõhimõtet.

2.6 Kaksikümmend aastat pärast 1988. aasta direktiivi avaldamist on komisjon nüüd sel teemal esitanud uue direktiivi ettepaneku, mõistes, et asjaomased kehtivad õigusaktid on vahepeal iganenud ning nende reguleerimisala ja neis kasutatud mõisteid tuleb täpsustada ja viia kooskõlla praeguse olukorraga. Samuti mõistab komisjon tungivat vajadust tagada, et asjaomased õigusaktid oleksid kooskõlas hiljuti esitatud kaupade turustamise üldise õigusraamistikuga ⁽¹¹⁾, ning eelkõige seda, et mitmetes liikmesriikides on direktiivi ülevõtmisel ja rakendamisel ilmnenud tõsised puudujäägid ja erisused kohaldamisel ning et need probleemid tuleb lahendada.

2.7 Kõnealune komisjoni ettepanek põhineb kolmel suurel tehnilisel uuringul, mis on ettepaneku lahutamatud osad. Kaks uurimust käsitlevad nõudeid väidetavalt ohtlikele ainetele ja nende ainete kasutust mänguasjade tootmisel. Kolmas on üldine mõjuhindangu uuring — lõpparuanne, mis pärineb aastast 2004.

2.8 Lühidalt öelduna soovib komisjon oma ettepanekuga saavutada järgmised eesmärgid.

A) Rangemad ohutusnõuded, eelkõige järgmistes aspektides:

- a) kemikaalide kasutus;
- b) hoiatused ja teave tarbijatele ja kasutajatele;
- c) väikeste osade oht ja lämbumisoht;
- d) toidukaupadega seotud mänguasjad;
- e) üldise ohutusnõude määratlemine.

B) Direktiivi tulemuslikum ja järjekindlam jõustamine, sh järgmiste meetmete abil:

- a) turujärelevameetmete tugevdamine liikmesriikides;

⁽²⁾ EÜT C 167, 5.7.1986, lk 1.

⁽³⁾ EÜT L 187, 16.7.1988, lk 1; Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus: EÜT C 232, 31.8.1987, lk 22.

⁽⁴⁾ EÜT C 136, 4.6.1985, lk 1.

⁽⁵⁾ KOM(1986) 541 lõplik (EÜT C 282, 8.11.1986, lk 4).

⁽⁶⁾ Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus 639/87, raportöör: pr WILLIAMS (EÜT C 232, 31.8.1987, lk 22).

⁽⁷⁾ EÜT L 281, 14.10.1988, lk 55; EÜT L 37, 9.2.1991, lk 42.

⁽⁸⁾ EÜT L 220, 30.8.1993, lk 1; Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus: EÜT C 14, 20.1.1992, lk 15 ja EÜT L 129, 10.5.1993, lk 3.

⁽⁹⁾ ELT L 297, 9.12.2003, lk 18.

⁽¹⁰⁾ Direktiiv 92/59/EMÜ, 29. juuni 1992 (EÜT L 228, 11.8.1992, lk 24; Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus: EÜT C 75, 26.3.1990, lk 1) ja direktiiv 2001/95/EÜ, 3. detsember 2001 (EÜT L 11, 15.1.2002, lk 4). Viimase direktiivi ettepaneku kohta (KOM(2000) 139 lõplik) koostas Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus CES 1008/2000, 20. september 2000, raportöör: pr WILLIAMS (EÜT C 367, 20.12.2000, lk 34). Varem oli pr Williams koostanud samal teemal omaalgatusliku arvamuse, mille Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis vastu 8. detsembril 1999 (CES 1131/99, EÜT C 51, 23.2.2000, lk 67).

⁽¹¹⁾ Ettepanekute pakett KOM(2007) 36, 37 ja 53 lõplik, 14.2.2007; EMSK arvamus INT/352/353/354 (CESE 1693/2007, 13. detsember 2007, raportöör: Antonello PEZZINI).

- b) teave kemikaalide kohta tehnilises toimikus;
- c) CE-märgise kinnitamine;
- d) ohutushinnang.
- C) Direktiivi vastavus toodete turustamise üldisele õigusraamistikule.
- D) Kohaldamisala selgitamine ja kasutatud mõistete parem määratlus.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee tervitab komisjoni algatust, kuigi see tuleb suure hiline misega, arvestades, et läbivaadatud direktiiv on üle 20 aasta vana ning vahepeal on mänguasjade tootmis- ja turustamistingimused ja -meetodid ning samuti nende tavapäraste kasutajate maitse ja harjumused märkimisväärselt muutunud. Komitee leiab, et komisjoni ettepaneku eesmärgid võiksid olla ambitsioonikamad ning sätetes võiks arvestada hiljutiste sündmuste taustal kerkinud probleeme. Kõnealuseid avalikustatud sündmuseid on kajastatud mitte ainult tarbijakaitse voliniku kaalukates kõnedes ja seisukohtades, vaid ka Euroopa Parlamendi 2007. aasta septembri resolutsioonis, mille sisu komitee toetab ⁽¹³⁾. Komitee väljendab kahetsust, et komiteega peetavatesse aruteludesse ei kaasatud ka tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraati, mis ei ole ettepaneku väljatöötamisel otseselt osalenud.

3.2 Komitee on üllatunud, et mõjuhinnang, millel direktiivi ettepanek põhineb, on üle nelja aasta vana ning ei hõlma olukorda kõigis liikmesriikides. Samuti ei ole selge, mil määral on arvestatud tarbijate ja perekondade esindajatega ning kui palju neid ettepaneku koostamisel tegelikult kaasati.

3.3 Arvestades komisjoni kriitikat väidetavate puudujääkide kohta direktiivi kohaldamisel, on komitee üllatunud, et koos kriitika esitamisega ei esita komisjon algatusi, et tagada ühenduse õiguse nõuetekohane täitmine.

3.4 Arvestades seda, et komisjon tunnistab statistiliste andmete puudumist või puudulikkust, on komiteel on raske mõista, kuidas on võimalik sel juhul jõuda asjakohaste järeldusteni muutmist vajava olukorra või kavandatavate meetmete

tõhususe kohta. On teada, et Euroopa mänguasjaturg, mis 2002. aastal hõlmas hinnanguliselt 17,3 miljardit eurot jaehindades ning mille import ulatus üle 9 miljardi euro, on edukas sektor. Mänguasjasektoris tegutseb umbes 2 000 ettevõtet, kellest enamik on VKEd ning kes annavad tööd rohkem kui 100 000 inimesele ⁽¹³⁾.

3.5 Komitee arvates peaks direktiivi ettepaneku laadi arvestades võtma õiguslikuks aluseks mitte ainult artikli 95, vaid kindlasti ka artikli 153, sest selle reguleerimisala ei puuduta ainult siseturu väljakujundamist, vaid eriti haavatavat tarbijate rühma, keda ei saa käsitleda samamoodi nagu tavatarbijat.

3.6 Lisaks peaks asjaolu, et lapsed on mänguasjade kaudsed tarbijad, sest nad ei muretse endale mänguasju ise, vaid seda teevad nende vanemad või teised täiskasvanud, ajendama komisjoni selgesõnaliselt käsitlema selle tarbijaterühma teavitamise ja harimise vajadust direktiivi sätetes.

3.7 Komitee mõistab komisjoni valikut täieliku ühtlustamise kasuks, ent kordab taas oma veendumust, et sellistel juhtudel nagu kõnealune, oleks äärmiselt kasulik valida õigusvahendiks mitte direktiiv, vaid määrus. Määruse selge eelis oleks õiguskindlus ning puuduks oht, et ülevõtmine hilineks või oleks puudulik või tekiksid erisused kohaldamisel, nagu komisjoni sõnul toimus praegu kehtiva direktiiviga ⁽¹⁴⁾.

3.8 Arvestades teema iseloomu, jätkuvat tipp tehnoloogia arengut, ootamatute õnnetuste võimalust, nagu oli selgelt näha Matteli ja Fisher Price'i juhtumitest, samuti mänguasjadega seotud hoiatusteade muretekitavat sagenemist viimase RAPEXi aastaaruande (2007) kohaselt ning seda, et mänguasjasektoris on kõige enam teatiseid (31 %) ⁽¹⁵⁾, võinuks oodata, et direktiivi ettepanekus võetakse neist asjaoludest (ja eelkõige turustamisjärgse seire ebaõnnestumisest) õppust ning töötatakse välja praktilisem ja lihtsamini kohaldatav direktiiv, mille kaudu saavutada turvalisem mänguasjade turg. See tähendaks, et kahtluse korral keelataks kõik mänguasjad, mille suhtes võib põhjendatult kahtlustada — ka siis, kui see ei ole veel täiesti kindel — et see võib lastele olla ohtlik, isegi kui oht on väike, arvestades seejuures laste ettearvamatut käitumist. Praegu ei ole see aga nii.

⁽¹³⁾ Andmed pärinevad komisjoni veebilehelt.

⁽¹⁴⁾ Nõukogu direktiiv 88/378/EMÜ, 3. mai 1988 (EÜT L 187, 16.7.1988, lk 1). Tuleb märkida, et erinevalt praegusest ettepanekust kavandab komisjon kosmeetikatooteid (KOM(2008) 49 lõplik/2, 14.4.2008) käsitlevas ettepanekus asendada direktiivi määrusega. Samuti tuleks lisada, et reformilepingu subsidiaarsuse protokollis tehtud muudatus, mille kohaselt kaotatakse direktiivide eelistamine, kujutab endast veel ühte argumenti kõnealuse lähenemisviisi kasuks tulevikus.

⁽¹⁵⁾ Aruande kohaselt kõrvaldati ainuüksi 2007. aasta suvel turult üle 18 miljoni magnetitega mänguasja ning 2 miljonit mänguasja, mille värv sisaldas pliid.

⁽¹²⁾ Vt volinik Meglena Kuneva sõnavõtt Euroopa Parlamendis 12. septembril 2007, tema sõnavõttude koostamisel ettevõtte Mattel International asepresidendiga 20. septembril 2007 ning mänguasjatootjate (sh Hornby, Lego ja Mattel) delegatsiooniga 9. aprillil 2008, samuti pressikonverents 22. novembril 2007. Vt samuti Euroopa Parlamendi 26. septembri 2007. aasta resolutsiooni (doc P6-TA(2007)0412).

3.9 CE-märgise osas kordaks komitee lihtsalt oma seisukohta, mille esitas varasemas, toodete turustamise ühist raamistikku käsitlevas arvamuses: komitee leiab, „et CE-vastavusmärgistamise usaldusväarsuse puudumine tähendab usalduse puudumist kogu süsteemi, nii turujärelevalveasutuste, tootjate, laborite ja sertifitseerimisasutuste kui lõpuks ka uue lähenemisviisiga õigusaktide sobivuse osas”⁽¹⁶⁾.

Komitee kutsub komisjoni üles viima direktiivi ettepaneku lõplik tekst kooskõlla tekstiga, mis võeti vastu eelnimetatud ühist raamistikku puudutavate ettepanekute kohta⁽¹⁷⁾.

3.10 Komitee toetab täielikult Euroopa Parlamendi ettepanekut võtta kasutusele Euroopa mänguasjade ohutuse märgis, mille andmise otsustavad sõltumatud kolmandad osapooled. Komitee väljendab kahetsust, et komisjon ei ole direktiivi ettepanekus täielikult arvestanud parlamendi 2007. aasta septembri resolutsioonis esitatud ettepanekutega. Komitee toob välja ka VKEde mured: mitte et VKEde toodetakse ja müüvad mänguasjad oleksid vähem ohutud, vaid nagu ka eelmainitud arvamuses märgiti, on mured seotud vastavushindamise menetlustes kasutatavate meetmete proportsionaalsusega, eelkõige toodete osas, mida ei valmistata masstoodanguna või toodetakse väikestes kogustes⁽¹⁸⁾.

3.11 Komitee leiab, et kõik ained, mida liigitatakse potentsiaalselt ohtlikuks, tuleb mänguasjade tootmisest täielikult eemaldada, kasutades raamistikku, mis on proportsionaalne, tasakaalustatud ja ellu viidav vastutustundlike tootjate jaoks ning ametivõimude jaoks jõustatav.

3.12 Komitee tervitab komisjoni hiljutist otsust magnetiga mänguasjade kohta, aga on üllatunud, et seda küsimust praeguses direktiivi ettepanekus isegi ei mainita. Arvestades ohtude

⁽¹⁶⁾ Arvamus CESE 1693/2007, 13. detsember 2007, raportöör: Antonello PEZZINI (INT/352-353-354). Punktis 5.2.12 rõhutatakse väga asjakohaselt, et

„Vastavalt nõukogu otsuses 93/465 määratletule on CE-vastavusmärgistamise staatust ja olulisust kõige parem edendada vastavusmärgistamise enda radikaalse uuendamise. See hõlmab:

- selgitamist, et vastavusmärgistamist ei peaks kasutama või käsitlema kui märgistamise süsteemi tarbimiseks ega kvaliteedigarantiid, sertifitseerimist või sõltumatute kolmandate osapoolte kinnitust, vaid üksnes kui toote nõuetele vastavuse deklaratsiooni ja tehnilist dokumenti, mille tootja või importija on kohustatud ametiasutustele ja tarbijale esitama ning mille eest ta täielikult vastutab;
- vastavushindamise eri menetluste ratsionaliseerimist;
- CE-vastavusmärgistamise õiguskaitse tugevdamist selle registreerimisega kollektiivkaubamärgina, mis võimaldab ametiasutustel kiiresti tegutseda piiramaks kuritarvitamist, jättes samas alles riiklike lisamärgiste kasutamise võimaluse;
- turujärelevalvemehhanismide ja piiride tollikontrolli tugevdamist;
- tootjate ja tarbijate tähelepanu suunamist võimaliku vabatahtliku toimejuhendi eelsetele ja puudustele Euroopa ja liikmesriikide kvaliteedimärkide ja märgiste levimise tõhususe kohta, olenemata sellest, kas need on vabatahtlikud või mitte, ning kuidas need sobivad CE-vastavusmärgistamisega.”

⁽¹⁷⁾ KOM(2007) 36, 37 ja 53 lõplik, 14.2.2007.

⁽¹⁸⁾ Vt joonealuses märkuses 16 nimetatud arvamuse punktid 5.2.7.1 ja 5.2.9. Vt ka EMSK arvamus, mis käsitleb poliitilisi meetmeid VKEde jaoks (INT/390, raportöör: Claudio CAPPELLINI) ning kosmeetikatooteid käsitlevat arvamust (INT/424, raportöör: Jacek KRAWCZYK).

tõsidust ning õnnetusi, mis on seda liiki mänguasjadega juba juhtunud, ei ole komisjoni reaktsioon piisav, seisnedes üksnes üleskutses liikmesriikidele, et igauks omal viisil tagaks toodetele hoiatuste lisamise.

3.13 Komitee arvates on põhjust määratleda karistuste tase ja iseloom täpsemalt, nagu komisjon on juba teinud valdkondades, kus vales käitumisest põhjustatud kahju on ühiskondlikust vaatepunktist märkimisväärselt väiksem.

3.14 Üldisemas plaanis väljendab komitee kahetsust, et käest on lastud võimalus viia Euroopa laste kaitse vähemalt sellele tasemele, milleni on jõutud — sh tootjate endi algatusel — mõnes liikmesriigis ja muus riigis, kus teatud liiki mänguasjad on lihtsalt keelatud, nagu ilmnas ühes Euroopa Parlamendi hiljuti tellitud uurimuses⁽¹⁹⁾.

3.15 Komitee on teadlik tihedast rahvusvahelisest konkurentsis mänguasjatööstuses. Seetõttu kutsub ta Euroopa Komisjoni, Euroopa Parlamenti ja nõukogu arvestama sektori konkurentsi-võimega, kui tehakse muudatusi kõnealuse direktiivi vastuvõtmise käigus. Mänguasjadele esitatavaid ohutusnõudeid ei tohi langetada tarbijate, eriti laste ohutuse kaitse arvelt, ent samas tuleb rangelt järgida rahvusvahelisi kaubandusreegleid, nii et Euroopa ettevõtted saaksid konkureerida teistega võrdsetel tingimustel.

3.16 Samuti kutsub komitee komisjoni üles pöörama tähelepanu mänguasjatootmisega seotud sotsiaalsetele probleemidele, seda eriti kolmandates riikides, kus lapsed peavad töötama pikki tunde ebainimlikes tingimustes, käideldes mürgiseid, äärmiselt ohtlikke tooteid. Komisjon peaks võtma selge seisukoha mänguasjade keskkonnasäästliku ja eetilise tootmise poolt.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Artikkel 1 ja I lisa — loetelu toodetest, mida ei peeta mänguasjaks

Komitee näeb, et komisjon kavatseb ajakohastada „mänguasja” mõiste, et seda saaks kohaldada kõigile toodetele, mis ei ole valmistatud üksnes mängimise otstarbeks.

⁽¹⁹⁾ „Study on Safety and Liability Issues Relating to Toys” (PE 393.523), autorid: projektijuht Frank Alleweldt, põhiautor Anna Fielder, õigusanalüüsi teostaja Geraint Howells ning Senda Kara, Kristen Schubert ja Stephen Locke.

Ent komitee märgib, et mänguasjade praegune määratlus ei ole piisav seatud eesmärkide saavutamiseks, sest ühelt poolt ei võimalda see ajakohastamist vastavalt tehnoloogia arengule ja teiselt poolt kehtestatakse sellega loetelu toodetest, mis ei jää direktiivi reguleerimisalasse. Komitee peab küsitavaks selliste toodete asjakohasust nagu pidudel kasutatavad dekoratiivesemed, kunstehed, teravaotsalisi lendesemeid sisaldavad mängud, koolides ja muus pedagoogilises raamistikus haridusotstarbel kasutatavad tooted ning spordivahendid.

Toodete kasutajate kaitsmiseks erikorra kehtestamisel tuleb arvestada kasutajarühma ning eelkõige kasutaja haavatavust. Kasutajad ise ei tee vahet, mis on iga neile kättesaadava objekti otstarve — lapsed, lastevanemad ning isegi tooteid kataloogivad ja müüvad ettevõtjad peavad neid mänguasjadeks. Seepärast ei saa komitee aru, miks ei jää direktiivi reguleerimisalasse koolides haridusotstarbel kasutatavad mänguasjad, sest tegemist on sama kasutajarühmaga.

Komitee peab vajalikuks, et kõigile vahenditele ja toodetele, mis on kättesaadavad ja mida alla 14-aastased lapsed võivad kasutada mänguasjadena, tuleks kohaldada direktiivi kaitset käsitlevaid sätteid vastavalt ettevaatuspõhimõttele.

Seega kutsub komitee komisjoni üles vaatama läbi artiklis 1 esitatud määratlus ning loetelu, et viia need omavahel kooskõlla.

4.2 Artiklid 2–5

Komitee on tungivalt vastu vahetegemisele tootjate ja importijate vahel, sest Euroopa Parlamendi ja nõukogu üldist tooteohutust käsitlev direktiiv 2001/95/EÜ asetab importijad tootjatega samale alusele, kui viimastel ei ole liikmesriigis oma esindajat. Praeguse vahetegemise säilitamisega ei kaitsta piisavalt kasutajate õigust neile tekitatud kahju hüvitamisele (sest vastutus jääb ainult tootjale) ning ei ühtlustata vajalikul määral ühenduse õigust, ohustades seega paratamatult õiguskindluse põhimõtet.

Seetõttu leiab komitee, et kõnealuse direktiivi kohaldamisel tuleks volitatud esindajad ja importijad (kui tootjal puudub ametlik esindaja) samastada tootjatega — vastupidiselt direktiivi praeguse sõnastusele, mis asetab esimesed tootjatega samale alusele ainult siis, kui nad toovad mänguasja turule oma nime või kaubamärgi all või kui nad muudavad mänguasja, isegi kui see ei mõjuta tootmisprotsessi.

Komitee on selle vastu, et vastutuse osas tehakse vahet volitatud esindajate ja tootjate vahel. Komitee väljendab muret, et selle reegli järgimisega võidakse kahjustada tarbijate õigusi, eriti õigust kahju hüvitamisele olukordades, kus liikmesriigis on olemas vaid volitatud esindaja.

Üldiselt pooldab komitee seda, et säilitataks praegu kehtiva direktiivi need sätted, mille kohaselt jagavad vastutust kõik turustusahelas osalejad.

Kahjustuse määratluse osas leiab komitee, et see peaks hõlmama olukorrad, mis tekivad pika aja jooksul ning tõendatud õnnetuste otsesel tagajärjel.

4.3 Artikkel 9

Komitee tervitab muudatust artikli 9 lõikes 2, mille kohaselt tuleb ohtude hindamisel arvestada mänguasja eeldatavat kasutust, pidades silmas laste käitumist (samas märgib komitee, et 16. põhjendust võidakse tõlgendada vastupidiselt).

Komitee leiab, et tootjatel peaks lasuma kohustus näha ette oma toote võimalikke kasutusviise, milleks toode ei ole valmistatud, aga mida võib lastelt oodata. Lisaks on eeldatava kasutuse kriteeriumi säilitamine vastuolus seletuskirjaga, kus rõhutatakse, et mänguasjade valmistamisel tuleb arvestada laste sageli ettearvamatut käitumisega.

Komitee ei toeta artikli 9 lõike 3 sõnastust, sest selle sättega kehtestatakse ümberlukkamatu eeldus ning ähmased ja ebamäärased kriteeriumid, nagu „ettenähtava” ja „normaalse” kasutusaja mõisted. Lõppkokkuvõttes võetakse selle kaudu tootjalt kohustus olla kursis oma valdkonnaspetsiifiliste teaduslike ja tehniliste katsetega, sest niikaua, kui tema toode on turul kättesaadav, järeldub sellest, et üldine tooteohutus on tagatud ⁽²⁰⁾.

Tegelikult ei lõpe kohustus vältida tootevigu sel hetkel, kui toode viiakse turule. Tootja või tema kohalik esindaja, kui tal see on, on kohustatud mänguasju pidevalt jälgima ja vaatlema, et avastada vead, mis ei olnud teada ja mida ei olnud võimalik teada toote ringlusse laskmisel, ning samuti mänguasja kulumisest, väsimisest või enneaegselt vananemisest tekkinud vead.

⁽²⁰⁾ Sellega seoses vt Euroopa Ühenduste Kohtu 29. mai 1997. aasta otsus (kohtuasi C-300/95, Euroopa Kohtu lahendid 1997, lk I-02649).

4.4 Artikkel 10

Komitee tervitab komisjoni kavatsust nõuda, et hoiatused oleksid müügipunktis esitatud selgesti nähtava ja loetavana, et tagada kasutajatele eelnev informeeritus. Ent komitee leiab, et need hoiatused ei tuleks märkida mitte ainult pakendile, vaid ka toote enda peale.

Komitee arvates peaksid müügipunktides esitatud hoiatused sisaldama teavet mitte ainult kasutajate maksimaalse ja minimaalse vanuse kohta, vaid teatud mänguasjade puhul ka laste sobiva kaalu kohta. Samuti tuleks hoiatustes teavitada sellest, kui toodet tohib kasutada ainult laste hoolitsemise eest vastutavate isikute järelevalvel.

Komitee rõhutab ka seda, et hoiatused tuleb sõnastada kasutajatele sobival viisil, arvestades nende erilist vastuvõtlikkust.

Komitee kordab oma üleskutset edendada vanematele ja lapsehoidjatele suunatud koolitusmeetmeid, mille kaudu teavitada neid ettevaatusabinõudest ja ohtudest mänguasjade kasutamisel. Ent asjaolu, et laste ohutus on lõppkokkuvõttes nende vanemate, hooldajate, kasvatajate, õpetajate jt vastutus, ei tohi kasutada ettekäändena tootjate, importijate ja jaemüüjate vastutuse vähendamiseks mänguasjade täieliku ohutuse eest.

Kuna märgistused ei ole sageli sõnastatud riigikeeles, tuleks komitee arvates lõikes 3 esitatud võimaluse asemel — mille kohaselt võib liikmesriik nõuda, et tema turule viidavate mänguasjade hoiatused ja ohutusjuhised oleksid liikmesriigi ametlikus keeles — kehtestada vastav kohustus.

4.5 Artiklid 12 ja 26

Nõustades vajadusega säilitada vastavuse eeldamine, peaks komitee arvates kahju tekitava juhtumi korral tõendamiskohustus olema vastupidine, mis oleks enam kooskõlas tipptehnoloogia olukorraga.

4.6 Artikkel 17

Komitee tõstab esile komisjoni otsust, mille kohaselt peavad tootjad analüüsima kõiki võimalikke mänguasja kasutamisel tekkivaid ohte, mitte ainult mänguasja kasutamise automaatselt kaasnevaid riske. Ent komitee arvates peaks see analüüs hõlmama mänguasja tervet elutsüklit, sõltumata sellest, kas ohtlikud olukorrad tekivad või mitte, et vältida Matteli juhtumi kordumist.

4.7 Artikkel 18

Komitee leiab, et vastavushindamismenetlust tuleks kohaldada kõigile mänguasjade kategooriatele, mitte ainult lõikes 3 nimetatud juhtudele, tagades kriteeriumide ühtlase kasutuse ja võttes Euroopa Parlamendi ettepaneku kohaselt kasutusele Euroopa ohutusmärgise ⁽²¹⁾.

Arvestades, et tegemist on tehnikavaldkonnaga, kus puuduvad spetsiifilised praktilised teadmised või statistika toote kasutusest tekkivate õnnetuste kohta, peaks komitee arvates komisjon direktiivi ettepanekus ettevaatuspõhimõtet edasi arendama samamoodi, nagu tehti 2000. aasta jaanuari valges raamatus toiduohutuse kohta ⁽²²⁾.

4.8 II lisa — turvalisuse erinõuded

I osa — füüsikalised ja mehaanilised omadused

Komitee arvates tuleks punkti 4 lõiget 3 laiendada alla 60 kuu vanustele lastele, sest võib juhtuda, et ka selles vanuses lapsed kasutavad mänguasja hoolimatult ja ettevaatamatult, pistes selle suhu, kuigi tootja ei olnud sellist kasutust ette näinud.

Komitee arvab, et järgmiseid aspekte ei ole ettepanekus käsitletud:

— toote pakendamine, eriti kui mänguasjad pakendatakse kilekottidesse;

— võimalus, et mänguasja teatud komponendid tulevad lahti ja lapsed neelavad need alla;

— mänguasja omadused katkiminemise korral.

III osa — keemilised omadused

Kuigi komitee tervitab kavandatud muudatusi, pöörab ta tähelepanu vajadusele rakendada keemilistele omadustele viivitamatult ettevaatuspõhimõtet, sest Maailma Tervishoiuorganisatsiooni uurimused on näidanud, et kui lapsed nende toodetega kokku puutuvad, võib see viia krooniliste haigusteni, mis mõjutavad last ka pärast kolmeaastaseks saamist.

⁽²¹⁾ Euroopa Parlamendi 19. septembri 2007. aasta resolutsioon ohtlike mänguasjade kohta (dokument P6-TA(2007)0412), 26.9.2007.

⁽²²⁾ KOM(1999) 719 lõplik, 12.1.2000.

Seetõttu rõhutab komitee, et kõik kantserogeensete, mutageensete või reproduktiivset funktsiooni kahjustavate ainete — sh kategooriasse 3 kuuluvad ained, juhul kui need on liigitatud potentsiaalselt ohtlikuks — kasutamine tuleks keelata mitte ainult toote kavandamisel, vaid kõigis sisemistes konstruktsioonimaterjalides, nagu on ette nähtud kosmeetikatoodete direktiivis. Samuti juhatab komitee komisjoni tähelepanu liigsele vabadusele mitte ainult migratsiooni piirmäärade osas, vaid ka sisesekreetsioonüsteemi kahjustajate osas, mis võivad takistada lapse normaalset arengut.

Allergeenide kasutamise osas soovib komitee komisjonil keelustada kõigi lõhnaainete ja sensibilisaatorite kasutamise, sest need võivad sisaldada mitte ainult allergeene — mis tuleks igal juhul keelustada — vaid ka muid aineid, millel on otsene mõju laste immuunsüsteemile.

Jäädes realistlikuks elluviimise suhtes ning arvestades, et mänguasjatööstus koosneb suures osas VKEdest, ning võttes arvesse märkimisväärsid muutusi, mida kõnealune direktiiv kaasa toob, eelkõige keemiliste omaduste valdkonnas, soovib komitee kohaldada viieaastast üleminekuperioodi.

Brüssel, 18. september 2008

Samuti pöörab komitee tähelepanu vajadusele tagada direktiivi ettepaneku vastavus toiduohutuseeskirjadega, eelkõige materjalide osas, mida kasutatakse nooremate kui 36 kuu vanuste laste mänguasjades. Seega kutsub komitee komisjoni üles, et selliste mänguasjade kavandamisel lubataks kasutada ainult neid materjale, mis võivad olla otseses kontaktis toiduainetega.

IV osa — elektrilised omadused

Komitee arvates tuleks sellesse lisasse lisada erieeskirjad patareidena, eriti elavhõbedapatareidena töötavate toodete kohta.

4.9 V lisa — hoiatused

Komitee leiab, et lisada tuleks eraldi hoiatused eritingimuste kohta teatud füüsilise või vaimse puudega lastele, et vanemad või hooldajad oleksid eelnevalt teadlikud mänguasja kasutusega kaasnevatest ohtudest.

Mänguasjade kasutamise korral toidukaupades tuleks komitee arvates lisada eraldi hoiatus, et toidus leidub mänguasi. Hoiatus peab olema nähtav ja mitte eemaldatav, sõltumata pakendamise viisist.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „21. sajandi Euroopa ühtne turg””

KOM(2007) 724 lõplik

(2009/C 77/03)

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

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele: 21. sajandi Euroopa ühtne turg”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiooni arvamus võeti vastu 15. juulil 2008. Raportöör oli Bryan CASSIDY ja kaasraportöörid olid Raymond HENCKS ja Claudio CAPPELLINI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 51, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 4.

1. Kommenteeritud kokkuvõte — järeldused ja soovitused

1.1 Komitee rõhutab Lissaboni lepingu tähtsust, kuna see aitab säilitada ühtse turu eeliseid ning seda arendada ja tugevdada.

1.2 Hästi toimiv, konkurentsivõimeline ja uuendusmeelne ühtne turg on vältimatult vajalik, et Euroopa suudaks globaliseerumisest saada võimalikult suurt kasu, tagades samal ajal oma heaolustandardid. Komitee väljendab antud kontekstis muret seoses Euroopa Kohtu hiljutiste otsustega töötajate teise liikmesriiki tööle lähetamise kohta. Komiteel on kavas analüüsida nimetatud otsuste mõju ühenduse õigustikule sotsiaalpoliitika valdkonnas ⁽¹⁾.

1.3 Seoses ühtse turu arendamisega soovib komitee rõhutada, kui võrd oluline on edendada ja rakendada teadus- ja uuendustegevuse tulemusi, aidata riiklikel tarnijatel Euroopa tasandil edendada uuenduslikke tooteid ja tehnoloogiaid ning soodustada teadustulemuste levitamist ja riikidevahelist kasutamist. Ühtne turg on peamine vahend Lissaboni tegevuskava elluviimiseks. Selle eesmärk on tuua kasu tarbijatele ning soodustada majanduskasvu ja tööhõivet, kaotades järk-järgult inimeste, kaupade, teenuste ja kapitali vaba liikumise tõkked, kuigi mitmed jäävad alles. Suuremast integratsioonist tuleneb vaieldamatult kasu.

1.4 Komisjoni ühtse turu läbivaatamise pakett tagab hea aluse ühtse turu taashoogustamiseks, ent selle edu sõltub suurel määral riikide valitsuste ja nende sotsiaalpartnerite suutlikkusest ja soovist võtta endale kohustused ja eraldada vajalikud ressursid, et plaanid saaks teoks.

1.5 Olemasolevate õigusaktide ja standardite nõuetekohane ja ühtne jõustamine on üks kõige olulisemaid väljakutseid. Mõjuhindangud, halduskoormuse ja ühtse turu fiskaalsest killustatusest tulenevate õigusaktide järgimisega seotud kulude vähendamine, parem konsulteerimine sotsiaalpartnerite ja sidusrühmadega, eelkõige VKEdega on oluline nii regulatiivsete eesmärkide paremaks mõistmiseks kui ka mitteregulatiivsete lahenduste kindlaksmääramiseks.

1.6 Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted annavad väga olulise panuse ühtse turu tõhusasse toimimisse. Eri vormides VKEd etendavad eriti olulist rolli teenusesektoris ning on keske tähtsusega sotsiaalsete kompromisside puhul, mis toetavad ELi majandust. Väikeettevõtete seaduses ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate hartas tunnustatakse VKEde tähtsust ELi ja liikmesriikide poliitilistes protsessides ja institutsioonides. Komitee usub siiski, et rohkem tuleks pöörata tähelepanu VKEde rollile poliitika elluviimisel, eriti seoses nende panusega majanduslike, keskkonnanalaste ja sotsiaalpoliitiliste eesmärkide saavutamisse.

1.7 Komitee kinnitab, et Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond on oluline solidaarsuse tagamise vahend, mis pakub kaubandusstruktuuri ülemaailmsete muutuste tõttu töö kaotanud töötajatele konkreetset abi uue töö leidmisel. Komitee tervitab asjaolu, et kõnealune kava kehtib VKEde töötajatele, kuid avaldab kahetsust, et kava ei ole kättesaadav füüsilisest isikust ettevõtjatele, keda ohustavad samad muutused.

1.8 Komitee palub komisjonil ja liikmesriikidel eraldada piisavalt ressursse, et parandada ühtse turu eeskirjade jõustamist. Samuti tuleks välja töötada algatused, et tagada koostoime ühtse turu poliitika, konkurentsipoliitika ning sotsiaal- ja keskkonnapoliitika vahel, mis on olulised hästi toimiva ühtse turu jaoks.

⁽¹⁾ INT/416, R/CESE 1120/2008.

1.9 Komisjon ja liikmesriigid peavad tagama, et uute õigusaktide algatused aitaksid kaasa ühtse turu latusale toimimisele ning võtaksid arvesse nii Euroopa ettevõtete konkurentsivõimele avaldatavat mõju kui ka sotsiaalseid ja keskkonnaalaseid tagajärgi. Selleks et tagada ettevõtete ja tarbijate jaoks ühtsus ja õiguskindlus ning hoida ära uusi algatusi, mis lähevad üksteisega vastuollu, peaks uute ettepanekute puhul nii ELi kui ka riikide tasandil kasutama ühtsele turule vastavuse testi (*Single Market Compatibility Test*) ⁽²⁾ ja hindama nende sotsiaalset ja keskkonnaalast mõju.

1.10 Kodanikele ja ettevõtetele tuleks tagada lihtne ja taskukohane juurdepääs õigusele, sealhulgas piisavad võimalused kahjude hüvitamiseks ning vaidluste lahendamise mehhanismid. Seoses sellega tuleks parandada kohtuvälise vaidluste lahendamise vahendite väljatöötamist.

1.11 Komitee muidugi tervitab üldhuviteenuseid käsitleva 20. novembri 2007. aasta teatise eesmärki, mis on „jätkata üldhuviteenuste (sh sotsiaal- ja tervishoiuteenuste) suhtes kohaldatava ELi raamistiku konsolideerimist, pakkudes konkreetsetele probleemidele konkreetseid lahendusi” ning „võtta mitmeid konkreetseid valdkondlikke ja teemapõhiseid meetmeid”.

1.12 Arvestades, et ELi esmasest õiguses ehk asutamislepingutes kinnitatakse, et üldist majandushuvi pakkuvad teenused tervikuna moodustavad osa ELi ühistest väärtustest ning aitavad kaasa liidu sotsiaalsele ja territoriaalsele ühtekuuluvusele, tuleb valdkondlikke (mis võtavad arvesse iga valdkonna erijooni) ja teemapõhiseid lähenemisviise kombineerida.

1.13 Lisades esmastesse õigusaktidesse eristuse üldist majandushuvi pakkuvate ja mittemajanduslike teenuste vahel ning vajaduse tagada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ühtsete toimimispõhimõtete järgimine, näitab üldhuviteenuste protokoll, kuidas kõnealuste mõistete ja kavade selgitamise protsess on praegu olulisem kui kunagi varem, et tagada, et need teenused ei sõltuks enam üksnes õiguslikust või kohtulikust juhtumipõhisest lähenemisviisist.

1.14 Vaatamata Euroopa Parlamendi korduvatele nõudmistele sotsiaalvaldkonna üldhuviteenuste tõelise õiguskindluse kohta, piirduvad üldhuviteenuseid käsitlevas teatises esitatud ettepanekud nn korduma kippuvate küsimuste vastustega, mis on kindlasti vajalikud, ent pole õiguslikult siduvad.

1.15 Komitee teeb seetõttu ettepaneku mitmetahulise ja järkjärgulise lähenemisviisi kohta, milles on ühendatud valdkondlikud ja teemapõhised aspektid ning mis tooks vajaduse korral kaasa õiguslike algatuste vastuvõtmise ja/või nende põhimõtete ja tingimuste kohandamise asjaomaste eri valdkondadega (valdkondadevaheline, teemapõhine lähenemisviis).

⁽²⁾ Nagu nõudis Euroopa Parlament oma 4. septembri 2007. aasta resolutsioonis ühtse turu läbivaatamise kohta: „tõkete ja ebatõhususe kaotamine parema rakendamise ja jõustamise teel” (2007/2024 (INI)).

2. Komisjoni teatiste põhielemendid

2.1 Kõnealuses komisjoni pakettis tehakse ettepanek mitme algatuse kohta, mida toetab viis töödokumenti ja kaks teatist, mis on seotud üldhuviteenustega ja ühtse turu sotsiaalse mõõtmega ⁽³⁾.

2.2 Komitee on koostanud arvamused kõikide nimetatud teemade kohta ⁽⁴⁾. Komitee võttis hiljuti vastu omaalgatusliku arvamuse ühtse turu välismõõtmega kohta ning valmistab praegu ette arvamust sotsiaalse ja keskkondliku mõõtmega kohta ⁽⁵⁾.

3. Üldmärksused — tõhusam jõustamine

3.1 Komitee tervitab asjaolu, et dokumendis KOM(2007) 724 (lõplik) rõhutatakse tarbijate ja VKEde mõjukuse suurendamist, et aidata neil ühtsest turust kasu saada ning vastata paremini nende ootustele ja muredele. Seetõttu on tervitatav, et ühtse turu poliitika puhul pööratakse rohkem tähelepanu tarbijatega seotud küsimustele, nagu energia, telekommunikatsioon, finantsteenuste osutamine lõpptarbijale ning hulgi- ja jaekaubandus.

3.2 Tulevase ühtse turu poliitika edu sõltub liikmesriikide ja komisjoni ühisest võimest parandada selle toimimist. Ühtne turg on alles ehitamisel ja tähendab ühist vastutust. Liikmesriigid peavad võtma turu eest suurema vastutuse. Sageli ei ole riikide ametiasutused ühtse turu juhtimisel oma ülesannete kõrgusel, mis toob kaasa uued takistused, mis õhnestavad usaldust, mida ühtne turg peaks tekitama. Tuleks rohkem tunnustada sotsiaalpartnerite tähtsat rolli ühtse turu toetamisel.

⁽³⁾ Komisjoni 20. novembri 2007. aasta pakett hõlmab teatist „21. sajandi Euroopa ühtne turg” (KOM(2007) 724 lõplik), millega luuakse algatuste kogum ühtse turu ümberpaigutusteks. Teatist toetavad viis talituste töödokumenti:

- „The single market: review of achievements” (SEK(2007) 1521).
- „Instruments for a modernised single market policy” (SEK(2007) 1518).
- „Implementing the new methodology for product, market and sector monitoring: Results of a first sector screening” (SEK(2007) 1517).
- „The external dimension of the single market review” (SEK(2007) 1519).
- „Initiatives in the area of retail financial services” (SEK(2007) 1520).

On veel kaks teatist:

- Teatis „Euroopa uus kohustus — üldhuviteenuste pakkumine (sh sotsiaalvaldkonnas)” (KOM(2007) 725 lõplik) ja mitu töödokumenti (komisjoni talituste töödokumendid: SEK(2007) 1514, SEK(2007) 1515, SEK(2007) 1516).
- Teatis „Võimalused, juurdepääs ja solidaarsus: uus sotsiaalne visioon 21. sajandi Euroopast” (KOM(2007) 726 lõplik).

⁽⁴⁾ CESE 267/2008, ELT C 162, 25.6.2008; CESE 1262/2007 (ELT C 10, 15.2.2008); CESE 62/2008, ELT C 151, 17.6.2008.

⁽⁵⁾ CESE 481/2008, ELT C 204, 9.8.2008 ja INT/416, R/CESE 1120/2008.

3.2.1 Komisjoni eesmärk on seada nõuetekohane jõustamine tähtsamale kohale. On vaja kehtestada dokumendid, et tagada õigusaktide parem toimimine praktikas. Ühenduse õigusaktide õigeaegne ja nõuetekohane ülevõtmine ja halduslik lihtsustamine on jõustamise lihtsustamisel olulise tähtsusega. Teenuste direktiivi nõuetekohane ülevõtmine on eriti oluline tema eesmärgi puhul luua töökohti ja tagada majanduskasv.

3.3 Lihtsate ja kiirete lahenduste pakkumine probleemidele, mis kodanikel ja ettevõtetel ühtsel turul tekivad, peaks jääma prioriteetseks. SOLVIT on väga kasulik, ent kahjuks n-ö alakasutatud vahend, sest puuduvad teadmised selle süsteemi ja tema kasulikkuse kohta ning piisavad ressursid eriti riikide tasandil. Kõik algatused selle olukorra lahendamiseks, sh meetmed SOLVITi keskustes piisavate ressursside (nii inim- kui ka finantsressursi) tagamiseks, on väga soovituslikud, samuti algatused nende kohaldamisala laiendamiseks.

3.4 Komitee toetab komisjoni kavatsust lihtsustada ja kiirendada rikkumismenetlust, muutes prioriteediks suurima riskiga ja majanduslikult olulised rikkumisjuhud, kahjustamata olemasolevate hoiatusvahendite tõhusust.

3.5 Palju on teha kohapeal toodetud ja imporditud toodete turujärelevalve vallas. See paneb kohustuse liikmesriikide ametiasutustele ning ka Euroopa Komisjonile.

3.6 Komitee sooviks, et komisjon paneks rohkem rõhku VKEdele antavale abile, sidudes VKEde poliitika ELi sotsiaalsete ja keskkonnaalaste eesmärkidega, ning kaotaks lõpuks kõik riiklikud mittetariifsed tõkked, sh kapitali ja töötajate vaba liikumise tõkked ⁽⁶⁾.

3.7 Laiemalt vaadates on endiselt oluline, et komisjon tegutseb kindlalt asutamislepingu täitmise järelevalvajana ja kasutab oma algatusõigust, et muuta ühtne turg hästi toimivaks.

3.8 Komitee peab oluliseks püüda jätkuvalt vähendada ühtse turu fiskaalsest killustumisest tulenevaid kulusid ühenduse eeskirjade kaudu, mis toetaksid piiriülese tegevuse arendamist ja tagaksid ühtse turu konsolideerimise.

⁽⁶⁾ Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad (VKEd) — töökohtade ja majanduskasvu tagamise võti. Tänapäevase VKE-poliitika vahekokkuvõtte, KOM(2007) 592 lõplik, kättesaadav aadressil: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0592:ET:NOT>

4. Parem õiguslik reguleerimine

4.1 Komitee tervitab eesmärki tagada kaasavam poliitikakujundamine ning soovi laiendada sidusrühmade osalust. Korrapärased mõjuhindangud on olulise tähtsusega.

4.2 Mõjuhindangu koostamise ajal tuleb konsulteerida representatiivsete sidusrühmadega. Mõjuhindanguid peaks kontrollima sõltumatud välisekspertid, sh õigusaktide lõppkasutajate esindajad.

4.3 Samuti tuleb sotsiaalset mõju kahjustamata tagada ettevõtete halduskoormuse vähendamine.

4.4 Selleks et tagada ettevõtete ja tarbijate jaoks ühtsus ja õiguskindlus ning hoida ära uusi algatusi, mis tekitavad lisatakistusi, peaks uute ettepanekute puhul nii ELi kui ka riikide tasandil kasutama ühtsele turule vastavuse testi, mis hõlmaks ka sotsiaalsete tagajärgede hindamist ⁽⁷⁾. Ebaselged õigustekstid, mida sageli rakendatakse ja tõlgendatakse erinevalt, põhjustavad vasturääkivusi ühenduse õigusaktides.

4.5 Parem teave ja andmed ühtse turu praktilise rakendamise kohta on äärmiselt olulise tähtsusega. Komisjon peaks olema avatum nende liikmesriikide kohta teabe avaldamisel, mis ei täida oma kohustusi, ning toetades riikide sotsiaalpartnerite rolli, muutes riikliku aruandluse ühtsemaks ja läbipaistvamaks.

5. Ühtse turu välismõõde ⁽⁸⁾

5.1 Komitee nõustub komisjoniga, et globaliseerumine on kiirendanud arengut ja suurendanud konkurentsivõimet ning et ühtne turg on väärtus, mida tuleks kasutada hüppelauana globaliseerumise kaasnevate ülesannete täitmisel.

5.2 Kaubanduse liberaliseerimine on nõuetekohaselt määratletud kui ELi strateegia esimene samm selles valdkonnas. Doha vooru ambitsioonikas lõpetamine ja „Globaalse Euroopa” raames algatatud ulatuslike vabakaubanduslääbirääkimiste lõpuleviimine on ELi edu mõõdupuu.

5.3 Õiguslikud ja standarditega seotud küsimused määravad aina rohkem ettevõtete suutlikkust rahvusvaheliseks tegevuseks. Euroopa standardiorganisatsioonid, nt CEN, CENELEX ja ETSI koostöös nõuandvate organisatsioonidega, nagu NORMAPME ⁽⁹⁾, peaksid tagama, et sellised standardid on kättesaadavad kõigile ettevõtetele ja eriti väikeettevõtetele kogu ELis ja arengumaades.

⁽⁷⁾ Vt aramus CESE 794/2007.

⁽⁸⁾ CESE 481/2008, ELT C 204, 9.8.2008.

⁽⁹⁾ Euroopa käsitöö, kaubanduse ja VKEde standardibüroo (European Office of Crafts, Trades and Small and Medium-Sized Enterprises for Standardisation).

5.4 Komisjon rõhutab õigesti vajadust saavutada rahvusvaheliselt parem õigusloome alane koostöö, võrdväarsus ja lähene mine. Pikaajaline eesmärk peaks olema välja töötada üks test, üks standard, mida aktsepteeritakse igal pool.

5.5 ELi määrused peavad säilitama konkurentsivõime. ELi ettevõtete liigset koormust ei kompenseeri ELi normide rahvusvaheline täitmine. Õiguslik koostöö partnerriikidega ei ole edukas, kui ei olda avatud ja valmis uuendusteks seoses teiste lähenemisviisidega.

5.6 Komitee on rahul kohustusega võrrelda ELi õigusnorme rahvusvaheliste parimate tavade ja eelkõige ELi peamiste kaubanduspartnerite omadega. Võrdlemine tuleks süstemaatiliselt kaasata ELi mõjuhindamistesse ning EL peaks olema avatud õiguslikule koostööle oluliste kaubanduspartneritega. EL peaks aktsepteerima ametlikult tunnustatud rahvusvahelisi vastavushindamise standardeid.

5.7 Tuleks julgustada ELi algatusi, mis on suunatud sellele, et EL asuks maailmas juhtivale kohale reeglite kehtestamisel ning kvaliteetsete, teadusuuringutel põhinevate rahvusvaheliste standardite väljatöötamisel tööstus- ja toidukaupade jaoks. Ühtsete standarditega peaksid kaasnema ühtsed õiguslikud eesmärgid. Seetõttu soovitaks komitee pöörata rohkem tähelepanu kahepoolsetele kokkulepetele ja rahvusvaheliste regulatiivasutuste võrgustikele.

5.8 EL peaks jätkuvalt toetama vaba kaubandust, tagades samal ajal piisava turujärelevalve taseme, et kaitsta ohtlike toodete impordi eest. Komisjon peaks siiski tegema kindlaks, et kõnealuseid meetmeid ja tekkivaid erasektori standardite süsteeme ei väärkasutata protektsionistlikel eesmärkidel ⁽¹⁰⁾.

6. Ühtse turu sotsiaalne mõõde

6.1 Komitee toetab seisukohta, et sotsiaalne mõõde aitab parandada ühtse turu toimimist, kooskõlas majanduskasvu ja tööhõive strateegiaga ning pannes kindlalt rõhku tugevale VKEdel põhinevale majandusele.

6.2 Arvestades, et tööturu integratsioon on parim kaitse sotsiaalse tõrjutuse vastu, peab ühenduse plaanis saavutada võimalused, juurdepääs ja solidaarsus olema kesksel kohal Euroopa tööjõupotentsiaali parem kasutamine kiirelt muutuv

ühiskonnas. Komisjon peab tegema koostööd sotsiaalpartneritega, et tagada selle kohaldamine eelkõige haavatavate isikute, siserändajate ja vähemuste suhtes.

6.3 Globaliseerumisega kaasnevatele väljakutsetele — tehnoloogilised muutused ja arenevad sotsiaalsed ja keskkonnatingimused — vastamiseks tuleb poliitika kujundamisel pöörata tähelepanu sotsiaalsete eesmärkide tagamisele tööhõive kasvu ning tootlikkuse jõudsaks suurenemiseks sobivate raamtingimuste loomise kaudu.

6.4 Komitee on oma arvamuses ⁽¹¹⁾ rõhutanud, kui oluline on integreerida paindlikkus ja turvalisus ⁽¹²⁾ kõigisse ELi poliitikasuundadesse. VKEd ja eelkõige füüsilisest isikust ettevõtjad etendavad paindlike tööturgude tõhusal toimimisel kesksel rolli. Selleks on vaja paremini mõista VKEde rolli sotsiaalpoliitika loomisel.

7. Uuendustele suunatud ühtne turg

7.1 Seoses ühtse turu arendamisega soovib komitee rõhutada, kuivõrd oluline on edendada ja rakendada teadus- ja uuendustegevuse tulemusi, aidata riiklikel tarnijatel Euroopa tasandil edendada uuenduslikke tooteid ja tehnoloogiaid ning soodustada teadustulemuste levitamist ja riikidevahelist kasutamist. Euroopa innovaatilist suutlikkust võib oluliselt mõjutada ühtse turu kvaliteet. VKEde klastrite, suurte ettevõtete, uurimisinstiitute, ülikoolide ja uue Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstiituti teadus- ja arendustegevuse meetmed tuleb kooskõlastada Euroopa tasandil.

7.2 Euroopa uuendussuutlikkuse võtmeks on areng õiguskindluse kulude poolest konkurentsivõimelisema ELi patendisüsteemi poole. See hõlmab muu hulgas Euroopa ühist patendikohustusüsteemi, mis peaks tagama kõikide ettevõtete kõrgeima kvaliteedi, kulutõhususe ja usaldusväarsuse, ning ühenduse patenti, mis samuti vastab kõnealustele nõuetele, mis on kasulikud eelkõige VKEdele. Samuti on vajalik intellektuaalomandi õiguste tugev kaitse üha sagedasema toodete võltsimise ja piraatluse vastu tõhusate Euroopa ja rahvusvahelise tasandi meetmete abil.

7.3 Uuendused sotsiaalpoliitika haldamises peaksid hõlmama erinevaid sotsiaalmajanduslikke organisatsioone (näiteks ühisiid), mis suudavad asjakohase õigusliku järelevalve all viia teenuse pakkumise kasutajatele lähemale.

⁽¹⁰⁾ Maaailma Kaubandusorganisatsiooni 2005. aasta aruanne maailma kaubanduse kohta „Exploring the links between trade, standards and the WTO“ (Kaubanduse, standardite ja WTO vaheliste seoste uurimine), kättesaadav aadressil: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report05_e.pdf

⁽¹¹⁾ CESE 999/2007 (ELT C 256, 27.10.2007).

⁽¹²⁾ CESE 767/2008 (SOC/283), KOM(2007) 359 lõplik: Paindlikkust ja turvalisust võib määratleda kui integreeritud strateegiat, mis on suunatud ühtaegu nii tööturu paindlikkuse kui ka turvalisuse suurendamisele.

7.4 Uus ühtse turu poliitika peab etendama kesket rolli keskkonناسäästliku maailmamajanduse loomisel.

8. Tarbijakaitsepoliitika

8.1 Tasakaalustatud tarbijapoliitika on oluline hästi toimiva ühtse turu jaoks. Komitee leiab, et komisjoni nägemuses uuest, tõeliselt kaasavast ühtsest turust on tarbijatel keskne roll. Rohkem tähelepanu tuleks pöörata tarbijate kogemustele turul, näiteks mõjuhinnangute kaudu või lisades tarbijate huvid Lissaboni tegevuskavasse.

8.2 Tähelepanu keskmes peaks olema ühisturg, mis toob kasu tarbijatele ja ettevõtetele, ning roll, mida teenusesektor saab majanduses etendada, suurendades kvaliteeti ja tarbijate usaldust. Tarbijatel peaks olema tõhus juurdepääs kogu ELis pakutavatele kaupadele ja teenustele ning ettevõtetele peaks olema võimalus pakkuda oma kaupu ja teenuseid mis tahes kohas ELis sama hõlpsalt kui oma siseturul. Ühtlustamine koos vastastikuse tunnustamisega tagab õige aluse olukorraks, millest võivad kõik⁽¹³⁾.

9. Teatis „Euroopa uus kohustus — üldhuviteenuste pakkumine (sh sotsiaalvaldkonnas)”⁽¹⁴⁾

9.1 Komitee on mitmes arvamuses⁽¹⁵⁾ väljendanud oma muret õigusliku ebakindluse olukorra kohta, mis puudutab üldhuviteenuste sidusrühmi.

9.2 Teatise rõhutatakse Lissaboni lepingule lisatud sotsiaalvaldkonna üldhuviteenuseid käsitleva protokolliga tähtsust, mille eesmärk on komisjoni arvates luua ühtne raamistik, mis juhib ELi tegevust, tagades samal ajal kindla aluse üldhuviteenuste kindlaksmääramiseks⁽¹⁶⁾.

9.3 Üldhuviteenuste teemalises teatise viidatakse teisest küljest üksnes pealiskaudselt Lissaboni lepingu uuele artiklile 16, jättes arutlemata selle mõjude üle, samal ajal kui sellega kehtestatakse uus õiguslik alus üldist majandushuvi pakkuvatele teenustele, tehes nõukogule ja parlamendile ülesandeks määruste abil ning kooskõlas tavapärase seadusandliku menetlusega kehtestada põhimõtted ja tingimused, mis võimaldaksid üldist majandushuvi pakkuvatele teenustel oma ülesandeid täita.

⁽¹³⁾ Nagu märgitakse Euroopa Ülemkogu 13.–14. märtsi 2008. aasta järeldustes.

⁽¹⁴⁾ KOM(2007) 725 lõplik.

⁽¹⁵⁾ CESE 427/2007 (ELT C 161, 13.7.2007), CESE 976/2006 (ELT C 309, 16.12.2006), CESE 121/2005 (ELT C 221, 8.9.2005) ja CESE 1125/2003 (ELT C 80, 30.3.2004).

⁽¹⁶⁾ KOM(2007) 725 (lõplik), 20.11.2007, punkt 3, lk 9.

9.4 Selle põhimõtte tõhus rakendamine, et üldhuvi teenustega seotud ülesanded on kõige olulisemad, mida nüüd võimaldab Lissaboni lepingu uus artikkel 16, aitab vähendada sagedast vaidluste lahendamist Euroopa Kohtus.

9.5 Lissaboni leping sisaldab mitmeid uuendusi, eelkõige eelpool nimetatud uut artiklit 16, ning üldisi viiteid üldhuviteenustele ja mittemajanduslikele üldhuviteenustele. See aitab taas viia üldhuviteenuste küsimuse ühenduse tegevuses keskele kohale kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega.

9.6 Komitee arvates on uus Lissaboni leping (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 16 ja üldhuviteenuste protokoll) seega üksnes uue lähenemisviisi algus, et saavutada suurem õiguskindlus ning riikide ja ühenduse üldhuviteenuste ühtlasem regulatsioon.

9.7 Üldhuviteenuste protokoll on üldhuviteenuste alaste eeskirjade käsiraamat, käsitledes nii üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid kui ka mittemajanduslikke üldhuviteenuseid, ent selles ei üritata kõnealust kahte kategooriat eristada.

9.8 Lisades esmastesse õigusaktidesse eristuse üldist majandushuvi pakkuvate ja mittemajanduslike teenuste vahel ning vajaduse tagada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ühtset toimimispõhimõtete järgimine, näitab üldhuviteenuste protokoll, kuidas kõnealuste mõistete ja kavade selgitamise protsess on praegu olulisem kui kunagi varem, et tagada ettevõtete ja nende teenuste juhtimise eest vastutavate isikute ja nende peamiste kasusaajate õiguskindlus.

9.9 Üldhuviteenuseid käsitlevas teatise tehakse ettepanek „jätkata üldhuviteenuste (sh sotsiaal- ja tervishoiuteenuste) suhtes kohaldatava ELi raamistiku konsolideerimist, pakkudes konkreetsetele probleemidele konkreetseid lahendusi” ning „võtta mitmeid konkreetseid valdkondlikke ja teemapõhiseid meetmeid”.

9.10 Selline tegevus peaks muidugi võtma arvesse iga asjaomase valdkonna erijooni. Arvestades, et esmases õiguses on kinnitatud, et üldist majandushuvi pakkuvad teenused tervikuna moodustavad osa ELi ühistest väärtustest ning aitavad kaasa liidu sotsiaalsele ja territoriaalsele ühtekuuluvusele, tuleb valdkondlike (mis võtavad arvesse iga valdkonna erijooni) ja teemapõhiseid lähenemisviise kombineerida.

9.11 Komitee teeb seetõttu ettepaneku mitmetahulise ja järkjärgulise lähenemisviisi kohta, milles on ühendatud valdkondlikud ja teemapõhised aspektid ja mis tooks vajaduse korral kaasa õiguslike algatuste vastuvõtmise ja/või nende põhimõtete ja tingimuste kohandamise asjaomaste eri valdkondadega (valdkondadevaheline, teemapõhine lähenemisviis).

10. Sotsiaalvaldkonna üldhuviteenuste täpsem olukord

10.1 Komitee rõhutab Lissaboni lepingu tähtsust, kuna see aitab säilitada ühtse turu eeliseid ning seda arendada ja tugevdada.

10.2 Komisjon on kehtestanud sotsiaalvaldkonna üldhuviteenuste mõiste ning kirjeldanud seda täpsemalt üldhuviteenuseid käsitlevas valges raamatus, kahes teatises ⁽¹⁷⁾ ja oma personali töödokumendis ⁽¹⁸⁾.

10.3 Teatises ei esitata sotsiaalvaldkonna üldhuviteenuste definitsiooni ning eelistatakse teha vahet kahel laial sotsiaalvaldkonna üldhuviteenuste rühmal: esiteks õigusaktidest tulenevad ning täiendavad sotsiaalse kaitse süsteemid ja teiseks muud otse inimesele osutatavad esmased teenused.

10.4 Komisjoni kõhklev lähenemisviis näitab, kui raske on liigitada sotsiaalvaldkonna üldhuviteenuseid, sest need kajastavad erilisi ja väga varieeruvaid ülesandeid, mis on tugevalt seotud riigis levinud ning isegi kohalike kollektiivsete eelistustega.

10.5 2003. aasta rohelise raamatu arutelu ajal märkisid selle valdkonna sidusrühmad (kohalikud omavalitsused, ettevõtjad, kasutajate esindajad), et nad tundsid suuremat õiguslikku ebakindlust seoses nende erijooni arvestades nende suhtes kohaldatava ühenduse õigusega, eriti seoses teenuse osutamiseks loa andmisega. Nad väitsid, et nad kuuluvad nn halli piirkonda, mis takistas nende tööd. Selle tulemusel

- korraldas komisjon eriarutelu (mis hõlmas suhtlemist, uurinuid jne),
- jättis seadusandja need teenuseid käsitleva direktiivi ⁽¹⁹⁾ kohaldamisalast suurel määral välja ning
- soovis Euroopa Parlament kaks korda suuremat õiguskindlust ⁽²⁰⁾.

10.6 Komisjon ei ole seda lähenemisviisi siiski järginud, mis on selgelt vastuolus tema eelistatud valdkondliku lähenemisviisiga, ning kavatses nüüd oma ettepanekutes piirduda vastustega nn korduma kippuvatele küsimustele ja interaktiivse teabeteenusena, mis on kindlasti kasulik, kuid ei ole õiguslikult siduv.

⁽¹⁷⁾ KOM(2006) 177, 26.4.2006, „Ühenduse Lissaboni tegevuskava elluviimine — Üldist huvi pakkuvad sotsiaalteenused Euroopa Liidus” ning KOM(2007) 725, 20.11.2007, „21. sajandi Euroopa ühtne turg. Euroopa uus kohustus — üldhuviteenuste pakkumine (sh sotsiaalvaldkonnas)”.

⁽¹⁸⁾ SEK (2007) 1514, 20.11.2007, „Frequently asked questions concerning the application of public procurement rules to social services of general interest” (Korduma kippuvad küsimused seoses sotsiaalvaldkonna üldhuviteenuste riigihankeeskirjade kohaldamisega).

⁽¹⁹⁾ Vt teenuste direktiivi artikli 2 lõige 1 ja lõike 2 punkt j.

⁽²⁰⁾ Rapkay 14. septembri 2006. aasta aruanne ja Hasse Ferreira 2007. aasta aruanne.

10.7 Tagamaks õiguskindlust, muu hulgas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 16 raames, mis avab uusi väljavaateid üldist majandushuvi pakkuvate teenuste, sh üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste kohale ja rollile ELis, tuleb püüelda mõistete selgitamise ning mittetulunduslike tegevustele kohaldatava ühenduse raamistiku poole.

11. Teatis „Võimalused, juurdepääs ja solidaarsus: uus sotsiaalne visioon 21. sajandi Euroopast”

11.1 Komitee tervitab eesmärke, mis on esitatud teatises „Võimalused, juurdepääs ja solidaarsus: uus sotsiaalne visioon 21. sajandi Euroopast” ⁽²¹⁾, milles pööratakse ELi kodanike, kodanikuühiskonna ja ettevõtete, sealhulgas VKEde poole ning mis tugineb Euroopa peamistel vahenditel, nagu ühtne turg, Lissaboni majanduskasvu ja tööhõive strateegia ning jätkusuutliku arengu strateegia.

11.2 Viimase aja muutused Euroopa ühiskonnas (27 liikmesriigi ja 500 miljoni elanikuga ELis toimuv demograafiline areng, globaliseerumine, tehnoloogia edusammud ja majanduse areng jne) võivad tuua kaasa uued töö võimalused ja oskused, ent muutustega kohanemisega kaasneb siiski töötuse ja tõrjutuse oht.

11.3 Komitee toetab ELi silmapaistvat rolli selliste struktuursete muutuste hõlbustamisel, ennetamisel ja edendamisel, toetades samal ajal Euroopa väärtusi globaalsel tasandil. Teatises on esitatud uus paremaid võimalusi elus kirjeldav sotsiaalne visioon 21. sajandi Euroopast ning üritatud täiendada 15. veebruaril 2008 lõppenud konsulteerimist. Teiste hulgas on sotsiaalseid muutusi ja Euroopa sotsiaalse tegelikkuse mõistet käsitlevasse debatti kaasatud Euroopa poliitikanõustajate büroo ning liikmesriigid ja ELi institutsioonid. Komitee tervitab asjaolu, et üritatakse tagada, et kõnealuste arutelude lõppanalüüs aitab kaasa uue sotsiaalmeetmete vara ettevalmistamisele, mis tuleb esitada 2008. aastal, ning võtab arvesse Lissaboni lepingus esitatud uut institutsioonilist raamistikku.

11.4 Üldised eeldused ja märkused

11.4.1 Muutuv sotsiaalne olukord

Kõigis liikmesriikides leiavad aset kiired ja ulatuslikud muutused ning eriti eurooplased väljendavad muret ja kartust tulevase põlvkonna pärast (vt ka EMSK varasemaid arvamusi ja algatusi,

⁽²¹⁾ KOM(2007) 726 lõplik.

Euroopa poliitikanõustajate büroo dokumenti, milles on üksikasjalik ülevaade praegustest sotsiaalsetest suundumustest, ning komisjoni 2007. aasta sotsiaalse olukorra aruannet).

11.4.2 Euroopa sotsiaalne visioon „Paremad võimalused elus: kodanike heaolu edendamine võimaluste, juurdepääsu ja solidaarsuse kaudu”

— Võimaluste loomine hõlmab soodsat stardipositsiooni elu alustamiseks, võimalust oma potentsiaali realiseerida ning uuendusmeelse, avatud ja ajaga kaasas käiva Euroopa pakutavate võimaluste parimat ärakasutamist.

— Juurdepääsu võimaldamisega mõeldakse uute ja tõhusamate võimaluste loomist hariduse omandamiseks, karjääri tegemiseks, kvaliteetsete tervishoiuteenuste ja sotsiaalkaitse saamiseks ning kultuuri- ja ühiskonnaelus osalemiseks.

— Solidaarsuse suurendamisega peetakse silmas sotsiaalse ühtekuuluvuse ja sotsiaalse jätkusuutlikkuse suurendamist ning selle tagamist, et kedagi ei jäetaks hooletusse.

11.4.2.1 Komitee nõustub komisjoniga, et ei ole olemas kõigile sobivat retsepti Euroopa kujundamiseks ning ühised väljakutsed nõuavad ühiseid meetmeid, mida toetavad aktiivsed kodanikud.

11.4.2.2 Sotsiaalse tõrjutusega võitlemine ja elu parandamine, luues üksikisikutele võimalusi, on vajalik, et säilitada majanduskasv ja vähendada heaolusüsteemi puudujääkide ohtu. Kindlus ja usaldus on hädavajalikud, et teha edusamme, olla ajakohane ja muutustele avatud.

11.4.3 Meetmeid nõudvad põhiteemad

Selleks, et saavutada võimaluste, juurdepääsu ja solidaarsuse eesmärgid, peab EL investeerima järgmistesse valdkondadesse:

1) **noored**: sotsiaalsed muutused ja uus majandus, mis põhineb uuendusel ja tehnoloogial, nõuavad rohkem tähelepanu hariduse ja oskuste vallas; noortesse investeerimisel on positiivne mõju nii majandusarengule kui ka sotsiaalsele ühtekuuluvusele. Lissaboni tegevuskavas on asetatud haridus Euroopa sotsiaal- ja majandussüsteemi keskmesse, muutes teadmised Euroopa üleilmse kontekstis konkurentsivõime hoovaks;

2) **karjääri kujundamine**: arenev majandus ja tööturg nõuavad paindlikke tööturutingimusi ja kõrgeid sotsiaalseid standardeid (vt paindlikkus ja turvalisus);

3) **pikem eluiga ja parem tervis**: pikem keskmine eluiga tekitab koormust sotsiaalkaitseüsteemidele, ent loob ka uusi majandusvõimalusi uute teenuste, kaupade ja tehnoloogiate näol. EL peaks edendama uut sotsiaalpoliitikat, et saada kasu neist võimalustest ning kõrvaldada praeguste kaitseüsteemide vead;

4) **sooline võrdõiguslikkus**: uued majandusmudelid nõuavad uusi sotsiaalmeetmete kavu. Näiteks tööturupoliitikat tuleks kohandada uutele soolise võrdõiguslikkuse nõuetele. Mõned komisjoni ettepanekud on seotud palgalõhedega, maksusüsteemiga ja peresõbralike võimalustega töökohas;

5) **aktiivne kaasamine ja mittediskrimineerimine**: hiljutised laienemised paljastasid sügavad majanduslikud ja sotsiaalsed erinevused liikmesriikides ja piirkondades. Euroopa Komisjoni eesmärk on edendada uut ühtekuuluvuspoliitikat, mis tugineb mitmekesisuse aktsepteerimisele, aktiivsele kaasamisele, võrdsuse edendamisele ja diskrimineerimise kaotamisele;

6) **liikuvus ja edukas integratsioon**: ühtne turg on toonud kaasa kodanike suurema liikuvuse, mis mõjutab ka VKEsid. See nõuab uusi kogu ELi hõlmavaid lähenemisviise, mis põhinevad integratsioonil;

7) **kodanike osalus, kultuur ja dialoog**: kõnealused tegurid omavad olulist rolli sotsiaalse ühtekuuluvuse puhul, hõlmates ka uuenduse ja tehnoloogilise arenguga seotud majandusressursse.

11.4.4 ELi roll

11.4.4.1 Komitee rõhutab asjaolu, et kuigi käesoleva poliitika puhul on põhipädevus liikmesriikidel, on ELil ja sotsiaalpartneritel oluline osa seonduvate meetmete ja reformide juhtimisel ja toetamisel. Ühenduse õigustik on peamine vahend eelkõige seoses laienemis- ja ühtekuuluvuspoliitikaga, Lissaboni lepinguga ja põhiõiguste hartaga.

11.4.4.2 Komitee nõustub järgmise viie teatises sätestatud strateegiaga:

— **tegevusele poliitilise raamistiku andmine**: EL on juba teatanud ühtsed eesmärgid, mille eesmärk on liikmesriikide vaheline ühtlustamine tööhõivestrategia, Lissaboni tegevuskava ja sotsiaalpoliitika puhul. Nüüd tuleb pingutada kõnealuste eesmärkideni jõudmise ja ühtsete põhimõtete toimima hakkamise nimel;

- **Euroopa väärtuste alalhoidmine ja võrdsete tingimuste tagamine:** Euroopa õigusraamistik omab tähtsat rolli riikide poliitika juhtimisel ühtsete eesmärkide suunas;
- **kogemuste ja heade tavade vahetamine:** komitee on komisjoniga ühel nõul, et parimad tavad, kogemuste vahetamine, ühised hinnangud ja vastastikused hindamised sotsiaalse uuenduse kohta peaksid olema riikide ja Euroopa üldise poliitilise debati osad. Riikliku, piirkondliku ja kohaliku tasandi institutsioonid, sotsiaalpartnerid ja valitsusvälised organisatsioonid peaksid olema samuti aktiivselt kaasatud;
- **kohaliku, piirkonna ja riigi tasandil meetmete toetamine:** ELi ühtekuuluvuspoliitika ja struktuurifondid on aidanud kaasa õitsengu ja elustandardite erinevuste vähendamisse kogu ELis. Viimastel aastatel on kõnealused vahendid olnud tihedamalt seotud majanduskasvu ja tööhõive teemaliste poliitiliste prioriteetidega (ajavahemikuks 2007–2013 on Euroopa Sotsiaalfondist tehtud üle 75 miljardi euro väärtuses investeeringuid uutesse oskustesse ja uuenduslikesse ettevõtetesse). Komitee kinnitab, et Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond on oluline solidaarsuse tagamise vahend, mis peaks pakkuma aktiivseid meetmeid, et leevendada globali-

seerumise tagajärgi kõige haavatavamate rühmade ning ettevõtete, sealhulgas VKEde jaoks. Seetõttu on väga oluline osaleda ELi eelarve teemalises debatis pärast 2013. aastat, et kaasata sotsiaalpartneritega läbiviidud konsultatsiooni tulemused;

- **teadlikkuse suurendamine ja tugeva teadmistebaasi loomine:** Komitee tervitab selliseid algatusi nagu Euroopa aasta „Võrdsed võimalused kõigile” (2007), kultuuridevahelise dialoogi Euroopa aasta (2008), vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastase võitlemise Euroopa aasta (2010). Olemasolevad fondid ja ametid — Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut — annavad üha suurema panuse otsuste tegemise protsessi, teadlikkuse suurendamise ja korrapärase konsulteerimise (ja mitte üksnes e-konsultatsiooni) edendamisse. EMSK, sõltumatud eksperdirühmad, esindusorganisatsioonid ja uurimisinstituudid ELi ja riikide tasandil peaksid samuti selle protsessiga seotud olema. Komitee kutsub huvitatud pooli üles rohkem osalema sotsiaalküsimustes teadlikkuse suurendamisel ja tulemuste kvaliteedi parandamisel (usaldusväärsete andmete esitamine, statistika, ühtsed näitajad, seiresüsteemid jne).

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa algatus mikrokreedi arendamiseks, et toetada majanduskasvu ja tööhõivet””

KOM(2007) 708 lõplik/2

(2009/C 77/04)

13. novembril 2007 otsustas Euroopa 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 „Euroopa algatus mikrokreedi arendamiseks, et toetada majanduskasvu ja tööhõivet””.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 15.juulil 2008. Raportöör oli Antonello Pezzini.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Komitee tervitab komisjoni samme, millega suurendatakse toetust mikroettevõtete alustamisele ja ülesehitamisele ning ettevõtlusvaimu edendamisele, et laiendada ELi tootmis- ja tööhõivebaasi, saavutamaks parema konkurentsivõime, suurema ühtekuuluvuse ja kvaliteetsema teadmispõhise majanduse kooskõlas uuendatud Lissaboni strateegia eesmärkidega.

1.2 Komitee tervitab komisjoni algatust luua mikrokreediile uus ELi toetusstruktuur, kuid leiab, et üksnes liikmesriikide innustamisest ei piisa, arvestades seda, et pangandusvälist sektorit, millele Euroopa Liidu pangandusdirektiivid ei kehti, reguleerivad paljud liikmesriigid puudulikult ja väga erinevatele baassätetele toetudes.

1.3 Komitee leiab, et sotsiaalselt vastutustundlike mikroinvesteeringute pilootprojekt, mis koondab pangad ja pangavälised mikrokreediit pakkuvad asutused Euroopa võrgustikku (sotsiaalselt vastutustundlike investeeringute teemaliste vastastikuse mõistmise memorandumite rakendamise kaudu üksikasutustega ning kutseühingute toetusel), peaks olema suunatud eelkõige neile, kelle tõenäosus pangast krediiti saada on väike:

- et arendada tõelise, tootliku ja kvaliteetse töö projekte;
- et edendada ja laiendada tootmis-, koostöö- ja tööhõivebaasi;
- et taaselustada üksikisikute suurema vastutuse võtmise võimet, luues protsesse majandusliku ja sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste oskuste integreerimiseks, toetamiseks ja täiendamiseks.

1.4 Komitee on veendunud, et uute tehnoloogiate uuenduslik kasutamine mikrokreediidi valdkonnas aitaks laiendada mikrorahastamise haaret võrgustiku kaudu, suurendades samas ka konkurentsi ja vähendades kasutajate kulusid.

1.5 Lisaks leiab komitee, et mikrokreediidi toetamine peab käima käsikäes koolituskreediidiga taotlejate jaoks, lihtsustades nende arengut ja edu turul, et vältida sotsiaalset tõrjutust ja soodustada pidevalt Lissaboni strateegia elluviimist.

1.6 Komitee nõustub, et igasugused muudatused mikrokreediidi toetavates institutsioonilistes ja õiguslikes raamistikutes on liikmesriikide teha ning neid tuleb rakendada Lissaboni igaaastase juhtimistsükli mehhanismide abil. Siiski on vaja meetmeid, et edendada Euroopa taustsüsteemi, eelkõige

- luues sotsiaalselt vastutustundlike investeeringuid käsitlevate lepingute võrgustiku loodava Euroopa mikrokreediidi fondi ja üksikute kohalike mikrokreediidi asutuste vahel, nii et mikrokreediidi võrgustik põhineks usaldusväarsuse, maksevõime, portfelli mitmekesistamise (¹), läbipaistvuse ja liigkasuvõtmise vastu võitlemise sidusatel standarditel;
- luues ELi hindamissüsteemi pankade ja pangavälise mikrokreediidiga tegelevate asutuste hindamiseks, et parandada nende kvaliteeti ja usaldusväarsust ning riski ja tõhususe alase teabe kättesaadavust, võttes kasutusele ühise raamistiku, võimaldamaks dialoogi pidamist ja heade tavade vastastikust tutvustamist, ning andes välja ELi esialgse mikrokreediidiga tegelevate asutuste kvaliteedimärgise, mis aitab tõmmata ligi rahalisi vahendeid ja suurendada potentsiaalsete mikrokreediidi saajate usaldust;
- käivitades mikrokreediidi sidusrühmade jaoks ELi teabe- ja koolitusmeetmed neile avatud võimaluste ja tegutsemisviiside kohta ning potentsiaalsete laenusajate jaoks äriplaani kavandi nõuete ja koostamisviiside kohta, kasutades selleks lihtsustatud, standarditud vormi;

⁽¹⁾ Vt Nobeli preemia laureaadi Harry Markowitzi uurimusi seoste kohta portfelli mitmekesistamise, riski vähendamise ja investeeringutulu kõikumise kompenseerimise (tõhususkõver) vahel, mis stabiliseerib majandustsüklit.

- juurutades ELi meetmeid, mille eesmärk on pankade ja pangaväliste mikrokrediidiga tegelevate asutuste juhtide ja töötajate täiendusõpe ja suutlikkuse tõstmine, põhinedes ühistel tehnilistel teadmistel ning aidates toime tulla mikrokrediitide valdkonnas toimuvate muutustega, klientide uute nõudmistega ning vajadusega ühise aluse järele, et lihtsustada kogu ELi hõlmavat dialoogi ja heade tavade vastastikust tutvustamist;
- luues ühtsete kriteeriumide lausel ELi andmebaaside võrgustiku, võimaldades tehingute ja nendega seotud riskide kohta saadud standarditud andmete võrdlemist ja töötlemist, muu hulgas selleks, et vähendada riskianalüüsi kulusid, mis kaasnevad iga üksiku mikrokrediiditehinguga.

1.7 Komiteel on kahtlusi seoses ettepanekuga luua spetsiaalne ELi toetusstruktuur Euroopa Investeerimisfondi JEREMIE osakonna raames. See ei annaks kõnealusele algatusele optimaalset nähtavust, jättes talle vaid teiste olemasolevate algatuste koordineerija rolli, ega lubaks võtta muid meetmeid peale tehnilise abi meetmete. Seepärast leiab komitee, et tuleb luua sõltumatu osakond, mis võiks toimida mikrokrediidi fondina.

1.8 Uue tugistruktuuri pakutavad rahalised vahendid ja tehniline abi ei tohiks olla suunatud vaid uutele pangavälistele mikrokrediidiga tegelevatele asutustele, vaid pigem peaks see katma kõik sellised asutused, et mitte moonutada konkurentsi.

1.9 ELi mikrokrediidiga tegelevate asutuste algatus peaks hõlmama meetmeid sotsiaaldialoogi ja ka kodanikuühiskonna eri osalejate vahelise dialoogi tõhustamiseks ning Euroopa heade tavade tutvustamise võrgustike (nt Euroopa Väikerahastamise Võrgustik, Väikerahastamise Keskus ja Euroopa Väikerahastamise Platvorm) optimaalseks kasutamiseks.

1.10 Komitee leiab, et mikrokrediidiga tegelevate asutuste algatus peaks laiendama tööandjate ühenduste rolli taotlejate usaldusväarsuse ja pädevuse kindlakstelemisel, rajades tugeva sideme ja usalduse potentsiaali ning pakkudes koolitust, nõuandeid ja muud liiki toetust, et tuua välja kasusaajate iseseisev võimekus ning vähendada bürokraatiat, eelkõige seoses äriplaanide koostamisega.

1.11 Koos finantsasutuste, riigi haldusasutuste⁽²⁾, kutseühingute, tagatisühistute ja krediidikonsortiumidega tegutseva mikrokrediidifondi loomine võiks märkimisväärselt aidata kaasa finantskorralduse suunamisele nn sotsiaalse krediidi halduse vormide suunas.

⁽²⁾ Paljudes liikmesriikides toetavad VKEde arengut kohalikud ja piirkondlikud haldusasutused, pakkudes rahastamisvõimalust laenukonsortiumidele.

1.12 Krediidi sotsiaalne aspekt, mis võiks olla ka mikrokrediidifondi loomise alus, on tihedalt seotud ettevõtete sotsiaalse vastutuse põhimõtete ning parema ja ulatuslikuma tööhõive väärtustega.

1.13 Toetus keskkonnaprogrammi EMAS keskkonnasertifikaadile võib pakkuda suurepärase vahendi ettevõtete sotsiaalse kasvu innustamiseks ning mikrokrediidifondi teadliku levitamise lihtsustamiseks.

2. Sissejuhatus

2.1 2007. aasta aprillis märkis VKEde vaatluskeskus, et toodete ja protsesside innovatsiooni kõige suurem takistus Euroopa VKEde jaoks oli juurdepääs krediidile, millele järgnesid raskused kvalifitseeritud inimressursside leidmisel, samas oli suuremate ettevõtete peamine probleem inimressursid.

2.2 Turu peamised puudused on stardikapitali puudumine, ebapiisavad kättesaadavad rahalised vahendid ja ebasobiv nõudlus. Nimetatud küsimusi käsitletakse komisjoni teatise „Ühenduse Lissaboni strateegia rakendamine: VKEde arengu rahastamine — Euroopa lisandväärtuse lisamine”⁽³⁾, mille kohta on komitee märkusi esitanud mitmel korral⁽⁴⁾.

2.3 Eelkõige märkis komitee, et „ettevõtete käivitamise ja arendamise toetamise poliitikat tuleks tugevdada; sinna hulka kuuluvad kiirem ja madalamate kuludega käivitamine, riskikapitalile juurdepääsu parandamise meetmed, rohkem ettevõtluskoolituse programme, juurdepääsu lihtsustamine üldhuviteenustele ja nende võrgustikele ning tihedam toetusteenuste võrgustik väikeettevõtetele”⁽⁵⁾.

2.3.1 Nagu varasemates arvamustes⁽⁶⁾, rõhutab komitee, et „ühistud, sidusettevõtted ja vastastikused ühingud, samuti uued ettevõtted ja mikroettevõtted võivad aidata kaasa EL konkurentsivõime ja uuendusvõime tugevdamisele”.

2.4 Samuti on komitee märkinud, et „peamine küsimus on finantsturgudele juurdepääsu lihtsustamine” ning et „panku ja muid finantshuvirühmi, nagu riskikapitalifondid, tuleb julgustada positiivsemalt suhtuma riskide võtmisse”⁽⁷⁾.

⁽³⁾ KOM(2006) 349 lõplik, 29.6.2006.

⁽⁴⁾ Arvamus CESE 599/2007, ELT C 168/1, 20.7.2007, raportöörid: Joost van Iersel ja Enrico Gibellieri.

⁽⁵⁾ Arvamus CESE 982/2007, ELT C 256/8, 27.10.2007, raportöör: Christine Faes.

⁽⁶⁾ Arvamus CESE 1485/2005 konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi (2007–2013) kohta, raportöörid Bernhard Welschke ja pr Lucia Fusco.

⁽⁷⁾ Vt 4. ja 5. allmärkus.

2.5 2007. aasta sügisel teatas komisjon, et arutamisel on VKEdele mõeldud algatuste kogum, sealhulgas mikrokreediidi uue toetusstruktuuri loomise algatus ⁽⁸⁾.

2.6 Üldiselt peetakse mikrokreediiti finantsvahendiks, millel on suur mõju ettevõtlusele, majandusarengule ja tootlikule sotsiaalsele kaasatusele, kuid sellel on veel palju puudusi ja arenguruumi. See on seotud raskustega stardikapitali investeringute leidmisel, eriti kui taotleja on töötu, on hiljuti sisse rännanud, kuulub etnilisse vähemusse või asub lähenemispiirkonnas.

2.7 Teine probleem tekib asjaolust, et finantsasutuste jaoks tuleb mängu mastaabisääst, mis on seotud kindlate tehingukuludega, nagu teabe kogumine, hindamine ja laenude järelevalve. Eelkõige puudutab see väikelaene füüsilistest isikust ettevõtjate ja VKEdele, mis ei ole piisavalt läbipaistvad ning millel on vähene suutlikkus anda finantsasutustele vajalikku teavet.

2.8 Mikrokreediidi rahvusvaheline määratlus on järgmine: „väikelaenu — kuni 25 000 eurot Euroopas ⁽⁹⁾ ja kuni 100 000 dollarit Ameerika Ühendriikides — madala sissetulekuga isikutele, kellel tavaliselt ei ole juurdepääsu pangalaenu-tele, kuna nad ei ole piisavalt maksevõimelised ja/või kuna selliste laenude haldamiskulud peetakse liiga kõrgeks” ⁽¹⁰⁾. Mikrokreediidi määratlus ei hõlma tarbijakreediiti.

2.9 Komitee nõustub komisjoniga, et mikrokreediidil on oluline roll Lissaboni majanduskasvu ja tööhõive strateegia rakendamisel ning sotsiaalse kaasatuse edendamisel. On oluline, et mikrokreediit säilitaks oma põhirolli füüsilisest isikust ettevõtjate tegevuse kasvu ja mikroettevõtete arendamise innustamisel ning ei muutuks üksnes sotsiaalabiks.

2.10 Komitee on seisukohal, et mikrokreediiti tuleks ELis kasutada turutõrgetega esile tulevate probleemide lahendamiseks, võimaldades ettevõtjatele juurdepääsu mikrokreediidile, mis on vajalik majanduslikult tasuvate tegevuste alustamiseks või laiendamiseks, sealhulgas arenguabi ja koostöö valdkonnas ⁽¹¹⁾.

2.11 Ühenduse tasandil antakse Euroopa Investeerimisfondi ⁽¹²⁾ konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi mikrokreediidi tagatiskavadega rida tagatise kohalike asutuste poolt mikroettevõtetele ⁽¹³⁾ antud mikrokreediidi rahastamisele.

⁽⁸⁾ Juba 1997. aastal pakkus komisjon koos Euroopa Investeerimisfondiga toetust mikrokreediidi jaoks VKEde tagatissüsteemi kaudu.

⁽⁹⁾ SEC(2004) 1156, konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm, 1369/2006/EÜ.

⁽¹⁰⁾ Vt Eurofi Francia veebileht: eurofi.net

⁽¹¹⁾ Vt parlamendi ja nõukogu määrus nr 1905/2006, millega luuakse arengukoostöö rahastamisvahend.

⁽¹²⁾ EIF, European Investment Fund.

⁽¹³⁾ Mikroettevõtete määratlus on esitatud soovitus 2003/361/EÜ.

Siiski ei ole praegu ühtegi konkreetset mikrokreediiti käsitlevat ühenduse õigusakti, välja arvatud panganduse mikrokreediidi sektorit käsitlevad õigusaktid, mille suhtes kohaldatakse Euroopa panganduseeskirju ⁽¹⁴⁾, ning ühenduse eri programmides ja algatustes ⁽¹⁵⁾ sisalduvad viited mikrokreediidile.

2.12 Lisaks on mikrokreediidi sektori reguleerimine ja haldamine liikmesriigiti erinev. Vaid kahel liikmesriigil on pangandusvälise mikrokreediidi sektorit reguleeriv spetsiaalne õigusakt ⁽¹⁶⁾, kuigi neljal liikmesriigil on liigkasuvõtmise vastane õigusakt ⁽¹⁷⁾.

2.13 Kevadine Euroopa Ülemkogu märkis muu hulgas seda, et „rahastamisele juurdepääsu täiendav hõlbustamine, sealhulgas olemasolevate ELi rahastamisvahendite kaudu” ⁽¹⁸⁾ on kiireloomuline ülesanne ning samuti on vaja „edendada suuremat tööturul osalemist ja tegeleda killustatuse probleemiga, et tagada aktiivne sotsiaalne kaasatus”.

2.14 Komitee leiab, et laiem õigus- ja toetusraamistik võiks aidata pakkuda suuremat stiimulit uute tootmisettevõtete loomiseks ning lihtsustada nende tugevdamist, ennetades marginaalseerumise ja tootmissüsteemist tõrjumise ohtu, mis võib süvendada sotsiaalseid ja kriminaalseid probleeme, nagu liigkasuvõtmine.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Komisjon kehtestab kaks tegevussuunda:

- reformiprogrammi käivitamine liikmesriikide poolt eesmärgiga parandada mikrokreediidi tingimusi vastavalt iga riigi oludele ja prioriteetidele, seejuures võib ühendus pakkuda abi koguseliste eesmärkide ja heade tavade kehtestamisel;
- mikrokreediidile spetsialiseeritud uue ühenduse tugistruktuuri loomine JEREMIE algatuse raames, et arendada tehnilist abi ja toetust mikrokreediidiga tegelevate asutuste tugevdamiseks ning asjakohasteks teadvustamis- ja teabevahetusmeetmeteks.

⁽¹⁴⁾ Direktiiv 2006/48/EÜ — kapitalinõuete direktiiv (CRD).

⁽¹⁵⁾ JEREMIE algatus, kasvu ja tööhõive algatus (otsus 98/347/EÜ), mitmeaastane programm VKEde toetamiseks, konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm (otsus 1639/2006/EÜ), Euroopa Maaelu Arengu Fond — EAFRD (määrus 1698/2005/EÜ), Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond (1927/2006/EÜ).

⁽¹⁶⁾ Prantsusmaa ja Rumeenia. Lisaks pakuvad kõnealusel teemal mõningaid erandeid Ühendkuningriigi ja Soome õigussüsteemid, kuigi spetsiaalne õigusakt puudub.

⁽¹⁷⁾ Belgia, Saksamaa, Itaalia ja Poola.

⁽¹⁸⁾ 13.–14. märts 2008, punkt 11.

4. Raamistik mikrokrediidi arendamiseks, et toetada majanduskasvu ja tööhõivet

4.1 Mikrokrediit võib olla hoob sotsiaalse kaasatuse suurendamiseks ning võimaldada tavapangandussüsteemist tõrjutud vähem jõukatele inimestele ja ettevõtetele juurdepääsu rahalistele vahenditele, mida on vaja tulutoovate tegevuste alustamiseks ja arendamiseks.

4.2 Euroopa tasandil peaks nn Euroopa väikeettevõtete seadus⁽¹⁹⁾, mille selge eesmärk on kehtestada konkreetset meetmeid ja põhimõtted Euroopa VKEdele soodsama keskkonna loomiseks, võimaldama kindlaks määrata ja kõrvaldada takistused väikeettevõtete potentsiaali avamisele, tõhustades lihtsustamisalaseid jõupingutusi, **suurendades juurdepääsu krediidile** ning kehtestades asjakohased energia- ja keskkonnanalased eeskirjad.

4.3 Komitee arvates on vajalik asjaomaste arvukate kehtivate vahendite parem kooskõlastamine, võttes arvesse mikrokrediidiga seotud varasemate ja kehtivate vahendite kogemusi, nagu on märgitud komisjoni teatises⁽²⁰⁾. See puudutab järgmiste vahendeid:

- JEREMIE algatus;
- konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi (CIP) mikrokrediidi tagatiskava⁽²¹⁾, Euroopa Väikerahastamise Võrgustik (EMN) ning Kesk- ja Ida-Euroopa Väikerahastamise Keskus (MFC)⁽²²⁾ sotsiaalse tõrjutusega võitlemise ühenduse tegevuskava raames;
- Euroopa Sotsiaalfondi algatused;
- maaelu arengu programmid Euroopa Maaelu Arengu Fondi raames⁽²³⁾.

4.3.1 Komitee leiab, et ühenduse uute mikrokrediidi algatuste kujundamisel tuleks asjakohaselt arvestada positiivseid kogemusi, mis on saadud mitmete aastate jooksul EuropeAidi koostöötalituse ELI ja AKV riikide mikrokrediidi raamprogrammi arendamisel ja praktikas rakendamisel.

4.4 Finantskorraldus ja Euroopa mikrokrediidi fond

4.4.1 Alates 1980. aastate algusest⁽²⁴⁾ ning eelkõige Euroopa käsitööstusettevõtete ja väikeettevõtete konverentsidel⁽²⁵⁾

⁽¹⁹⁾ Vt kõneluses kontekstis ka arvamus CESE 977/2008, raportöör: Claudio Cappellini.

⁽²⁰⁾ KOM(2007) 708 lõplik, III lisa.

⁽²¹⁾ CIP: Competitiveness and Innovation Programme 2007–2013.

⁽²²⁾ EMN: European Microfinance Network; MFC: Microfinance Centre for Central and Eastern Europe.

⁽²³⁾ EAFRD: European Agricultural Fund for Rural Development.

⁽²⁴⁾ 1982: väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete ja käsitööstusettevõtete Euroopa aasta.

⁽²⁵⁾ 1990. aastal Avignonis, 1994. aastal Berliinis ning 1997. aastal Milanos.

peetud aruteludest välja kasvanud ideede ja ettepanekute tulemusena on Euroopa finantsasutused edendanud ja toetanud finantskorralduse kultuuri liikmesriikides⁽²⁶⁾.

4.4.2 Vajadus astuda praktilisi samme, et lihtsustada juurdepääsu krediidile ja aidata kehtestada finantskorraldust, ajendasid komisjoni ja Euroopa Investeerimispanka rajama Euroopa väikeettevõtete organisatsioonide survele Euroopa Investeerimisfondi⁽²⁷⁾. Pärast esialgset väikeste kõrvalpeõiget sidevõrgustike⁽²⁸⁾ toetamisele pööras Euroopa Investeerimisfond oma tähelepanu eri liiki tagatiste pakkumisele, et toetada meetmeid mikroettevõtete ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete abistamiseks, mis sageli hõlmas finantskorraldust.

4.4.3 Mikroettevõtetele, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele ning koostööle suunatud mitmeaastaste komisjoni programmide abil ja viimaks konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi suuna 1⁽²⁹⁾ kaudu on finantskorraldust arendatud järgmiste meetmetega:

- tagatised VKEde ühistutele ja krediidikonsortsiumidele antud laenudele;
- krediidikonsortsiumide riskikapitali väärtpaberistamine⁽³⁰⁾;
- kapitalitagatised vahefinantseerimisega laenude kaudu⁽³¹⁾;
- riskikapitali investeeringud, toetus ökoinnovatsioonile, tehnoloogiasuure;
- investorite võrgustikud (*business angels*).

⁽²⁶⁾ **Finantskorraldus** tugineb põhimõttele, et rahaline toetus väikeettevõtjale, kes soovib alustada uut ettevõtet või investeerida uutesse toodetesse või protsessidesse, peaks ulatuma väikeettevõtja ja finantsasutuse suhtest kaugemale ning peaks ettevõtte sotsiaalset funktsiooni arvestades kaasama teisi osapooli, võttes osa vastutusest enda kanda ning jagades riske ja kulusid.

⁽²⁷⁾ **Euroopa Investeerimisfond (EIF)** loodi 1994. aastal ning seda juhtisid tolleaegne XXIII peadirektoraat (väikeettevõtete ja käsitööstusettevõtete sektori toetamiseks loodud peadirektoraat, mis oli ka nimetatud Euroopa konverentside korraldaja) ja II peadirektoraat (majandus- ja rahandus). EIFi esialgse eelarve moodustasid 1 miljard eküüd Euroopa Investeerimispankalt, 800 miljonit eküüd komisjonilt ja 200 miljonit eküüd, mille moodustasid 2 miljoni eküü suurused osakud Euroopa finantsasutustelt. Algusest peale osales algatuses rohkem kui 50 sellist asutust.

⁽²⁸⁾ Nt Lille'i linnapiirkond.

⁽²⁹⁾ Suund 1: toetus ettevõtlusele; suund 2: toetus info- ja sidetehnoloogiale; suund 3: toetus arukale energiale Euroopas.

⁽³⁰⁾ Võlgade väärtpaberistamine toimub osa või kogu krediidikonsortsiumile (või pangale) võlgnetava summa loovutamise spetsiaalsele finantsasutusele, et võimaldada eelkõige krediidikonsortsiumil suurendada ettevõtjate pakutavaid laenu tagatisi.

⁽³¹⁾ Vahefinantseerimisega laen tugineb rohkem kasusaavate ettevõtete eeldatavatele rahavoogudele kui tegelikele tagatistele. See võib toimida kahel viisil: 1) allutatud laen (fikseeritud intressiga või indekseeritud intressimääraga laenu); 2) *equity kicker* (laenuandjal/investoril on õigus protsentuaalsele osale selle omandi kasvanud väärtusest, millele laen on mõeldud). Vahefinantseerimise tähtaeg on neli kuni kaheksa aastat.

4.4.4 Komitee on väljendanud mitmel puhul heameelt komisjoni, Euroopa Investeeringuspanga ja Euroopa Investeeringufondi meetmete üle, mida nad on eelkõige viimase viieteistkümne aasta jooksul võtnud väikeettevõtete toetamiseks. Komitee tunnustas Euroopa Investeeringuspanga grupi VKEdele antava rahalise toetuse laiendamist ja ajakohastamist ⁽³²⁾, **kuid leiab, et jõupingutusi võiks tõhustada muu hulgas programmide kaudu, milles lepivad ühiselt kokku:**

- Euroopa Investeeringupank kapitali osas ning Euroopa Investeeringufond tagatiste osas;
- finantsasutused üksikutes liikmesriikides;
- mikroettevõtete ja VKEde esindusasutused;
- finantskorraldusse juba kaasatud krediidikonsortsiumid, mis on 50–80 % ärialaenude käendajad.

4.4.5 Liikmesriigi tasandil võiks luua eri tasanditel toimiva **mikrokrediidi fondide** võrgustiku, kasutades Euroopa Investeeringuspanga rotatsioonifonde ja täiendavaid Euroopa Investeeringufondi tagatise. Piirkondlikul (NUTS II) ja kohalikul (NUTS III) tasandil võivad laenuandmise struktuuri moodustada krediidikonsortsiumid (kui nad on olemas) ⁽³³⁾. Krediidikonsortsiumid on saanud juba märkimisväärseid kogemusi stardikapitali valdkonnas ning piisava riskikapitali korral, millele Euroopa Investeeringufond annab vastutagatise, võiksid nad pakkuda laenu-tagatise.

4.4.5.1 Kõnealust uut ettepanekut tuleb täpsemalt selgitada mikrofondi loomise koha pealt Euroopa Investeeringuspanga grupi ja komisjoni poolt. Kõnealuse algatuse eesmärk on toetada mikrokrediidiga tegelevaid asutusi kogu Euroopas, andes neile rahalisi vahendeid (toetused, laenu, vahefinantseerimis- või omakapitaliinstrumendid) ning samuti tehnilist abi. Euroopa Investeeringufond loob praegu kõnealust mikrofondi, mille toetusmeetmeteks mõeldud algkapital on ligikaudu 40 miljonit eurot (millest 20 miljonit eurot tuleb Euroopa Investeeringuspangalt). Komitee leiab, et tulevikus peaks Euroopa Investeeringufond kõnealust fondi ka haldama.

4.4.6 Mikroalaenust võib piisata ettevõtte alustamiseks vajaliku varustuse ja põhiseadmete ostuks või seadmete väljavahetamiseks, mis on mikroettevõttes alati vajalik ⁽³⁴⁾.

4.4.6.1 Komitee arvates peaks erilist tähelepanu pöörama naisettevõtjatele antavale mikrokrediidile. Siinkohal peaks pöörama rohkem tähelepanu paindlikkusele, tegutsemiskorrale ja laenu andmise kriteeriumitele, et arvestada olukorraga, kus esineb sotsiaalseid ja psühholoogilisi raskusi, mis võivad teravendada, kui inimene

- on vähemuse esindaja;
- on raskes perekondlikus olukorras;
- surutakse sotsiaalse isoleerituse poole.

4.4.6.2 Naiste ettevõtluse toetamiseks antava mikrokrediidi väljatöötamisel ja haldamisel tuleks arvestada prioriteetse vajadusega võimaldada naistel võtta või tagasi saada ühiskonnas produktiivne sotsiaal-majanduslik roll, et parandada nende enesehinnangut, arendada ettevõtlikkust ning aidata neil võtta suuremat vastutust ja suuremaid riske.

4.4.7 Mikrolaenu peaksid samuti andma võimaluse oma ettevõtet alustada soovivatele noortele, kes on saanud piisavalt erialast koolitust, kuid kellel puuduvad vastavad rahalised vahendid.

4.4.7.1 Laenu esmase tagatise, kusjuures laenu peab andma finantsasutus (pank või muu), moodustavad ostetud seadmed. Kuid Euroopa mikrokrediidi fondi olemasolu julgustaks finantsasutusi olema laenude pakkumisel leebemad ⁽³⁵⁾: lisaks oma enda rahalistele vahenditele ja teadmistele ning võimele aeg-ajalt sekkuda Euroopa Investeeringufondi, krediidikonsortsiumide ja kutseühingute kaudu, et aidata tasuda võimalikke võlgu, peaks kõnealune fond samuti soovima ja suutma toetada rangeid standardeid usaldusväärse, tootmise edendamise ja mitmekesisuse, läbipaistvuse ning liigkasuvõtmise vastu võitlemise osas ⁽³⁶⁾.

4.4.8 Uurimustest mikro- ja väikeettevõtete maksujõuetuse kohta on selgunud, et suuremates ELi riikides on laenudega seotud maksujõuetused jäänud viimasel kümnel aastal alla 4 % ⁽³⁷⁾. Kuna see määr on alla 5 %, saab finantsasutuse antud laenu tagamiseks kasutada **multiplikaatorit 20**.

4.4.9 Multiplikaatoriga 20 ja tagatisega, mis katab 50 % iga võlgniku maksejõuetusest, võib 1 miljoni euro suuruse riskikapitaliga krediidikonsortsium tagada laene paljudele ettevõtjatele ⁽³⁸⁾ kuni 40 miljoni euro suuruses kogusummas.

⁽³⁵⁾ Kaotades märkimisväärse osa nende riskist, muudab finantskorraldus finantsasutuste jaoks lihtsamaks ja vähem kulukaks laenu andmise eelkõige uutele ja vähe tuntud ettevõtjatele.

⁽³⁶⁾ Pankade ja kutseühingute ühiselt võetud meetmetele, millega parandada mikroettevõtete finantshaldust, on viidatud 1990. aastal Avignonis toimunud Euroopa esimese käsitöökonverentsi ja 1994. aastal Berliinis toimunud teise konverentsi dokumentides. Need töötati välja eelkõige võrgustiku Raiffeisen-Volksbank (Saksa rahvapangad) poolt koos kutseühingutega (Saksamaa Käsitöölise Keskliit, ZDH).

⁽³⁷⁾ Vt FedartFidi UE, Käsitöösektori Krediidikonsortsiumide Euroopa Föderatsioon (kuhu kuuluvad riigid, kus toimib krediidikonsortsiumide süsteem).

⁽³⁸⁾ 5 % 40 miljoni eurost on 2 miljonit eurot, kuid kuna krediidikonsortsiumid vastutavad vaid 50 % tagasimaksmata laenu eest, siis on vaja vaid 1 miljoni suurust riskikapitali. Kõnealuse riskifondi väärtpaberistamisel saaksid krediidikonsortsiumid anda uusi laene taas kuni 40 miljoni euroni.

⁽³²⁾ <http://www.eib.org/projects/publications/sme-consultation-2007-2008.htm>

⁽³³⁾ Krediidikonsortsiumide süsteem on paljudes Euroopa riikides hästi juurdunud ning sellel on aktiivne Euroopa tasandi liit.

⁽³⁴⁾ Mikroettevõtted moodustavad 94 % kõigist põllumajandusvälistest eraettevõtetest Euroopas.

4.4.9.1 Tagatise andes võimaldas krediitkonsortsiumide süsteem laenata Itaalia käsitöötetevõtetele 2007. aastal ligikaudu 6 miljardit eurot.

4.4.10 ELi 27 liikmesriigis alustab igal aastal tegevust umbes 500 000 ettevõtet. Tegevust lõpetavate ettevõtete arv on mõnevõrra väiksem ⁽³⁹⁾. VKEd moodustavad 99 % igal aastal tegevust alustavatest ettevõtetest ning nendest vähemalt 240 000 on üheinimesefirmad ⁽⁴⁰⁾.

4.4.11 Kasutades punktis 4.4.9 esitatud näidet, võiks 1 miljoni euro suurune riskikapital koos finantskorraldusega tagada Euroopa mikrokreidi fondi kaudu laene 25 000 euro suuruses summas kuni 1 600 väikeettevõttele.

4.5 Sotsiaalne krediitihaldus

4.5.1 Nagu juba märgitud, on krediit majandusliku ja sotsiaalse arengu ning sotsiaalse turumajanduse kujundamise üks peamine vahend.

4.5.2 Seepärast ongi järk-järgult ilmunud ja levinud uued krediidi kontseptsioonid ning krediiti ei peeta enam vaid kliendi ja finantsasutuse vaheliseks suhteks, vaid suure sotsiaalse väärtusega vahendiks selle seoste pärast kvaliteetsemate ja kindlamate töökohtade ning majandusarenguga.

4.5.3 Selles uues, laiemas perspektiivis tuleb krediidi andmisega seotud riske laiemalt hajutada.

4.5.4 Krediidiriski jagamine mitme asutuse vahel

- suurendab finantsasutuste tagatise;
- alandab antud laenu intressimäärasid;
- muudab taotlejatele laenude andmise lihtsamaks.

4.5.5 Kooskõlas selle sisemise sotsiaalse väärtusega tuleb laenude andmisel järgida aina enam ettevõtete sotsiaalse vastutuse põhimõtet ning tööandjad peavad järgima säästva arengu väärtusi ja end neile kohandama.

4.5.6 Keskkonnaprogrammi EMAS keskkonnasertifikaat oleks kõige sobivam sertifikaat, mida finantskorralduse protsessis nõuda seoses krediidi sotsiaalse rolliga ⁽⁴¹⁾.

4.5.7 Viimastel aastatel on ELi finantsinstrumente ⁽⁴²⁾ olnud võimalik kasutada vaid mõnekümnel tuhandel ettevõttel, mis tähendab probleemide olemuse ja tegelike tulemuste märkimisväärselt erinevust. Kõnealune asjaolu paneb mõtlema tegelike võimaluste üle sekkuda süsteemidega, mis võivad suurendada finantsasutuste kaasatust ja parandada tulemusi.

4.5.8 20.–21. novembri 1997. aasta Luxembourgigi erakorraline Euroopa Ülemkogu, mis käsitles ainult üht teemat — tööhõivet — käivitas kolm praktilist algatust, aitamaks ettevõtetele olla turgudel konkurentsivõimelised, ning kutsus komisjoni üles esitama ettepanekuid, mis edendaksid äri sektorit ja soodustaksid tööhõivet kõnealuses valdkonnas. Need kolm algatust olid Euroopa tehnoloogiaedendusprojekti käivitusprogramm, Euroopa ühisettevõtte (JEV) ja VKEde tagatissüsteem. Neist algatustest kaks (Euroopa tehnoloogiaedendusprojekti käivitusprogramm ja VKEde tagatissüsteem) olid suunatud krediidile ligipääsu hõlbustamisele.

4.5.8.1 2005. aasta lõpuks oli üle 277 000 VKE kasutanud majanduskasvu ja tööhõive programmi ning mitmeaastase programmi vahendeid ⁽⁴³⁾.

4.5.8.2 VKEde tagatissüsteem on üks peamisi Euroopa programme VKEde jaoks ⁽⁴⁴⁾.

4.5.9 Euroopa Liidus on ligikaudu 23 miljonit mikroettevõtet ja 1,1 miljonit väikeettevõtet, millest 90 % on ühe töötajaga ettevõtted või osahingud. **Neist vaid 5–6 % kasutavad riskikapitali.**

4.5.10 Seepärast on komitee seisukohal, et tuleb töötada välja uued krediidi toetamise vormid, mis on suunatud ka osahingutele, nagu finantskorralduse vahendite puhul. Kui seda ei suudeta teha, jääb krediitide kasutamine endiselt väga väheseks, takistades nii mikro- ja väikeettevõtete finantskasvu.

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁹⁾ Allikas: Corporate Europe Observatory (Euroopa ettevõtete seirekeskus).

⁽⁴⁰⁾ ELis ei ole 49 %-l mikroettevõtetest ühtegi töötajat ja nad on seega üheinimesefirmad.

⁽⁴¹⁾ Vt määrus 1836/93/EMÜ ja määrus 761/2001/EÜ.

⁽⁴²⁾ Ühenduse ettevõtluse ja konkurentsivõime programmi käsitlev konsultatiivdokument 2006/2010, ettevõtluse peadirektoraat, 2004, punkt 118.

⁽⁴³⁾ Allikas: komisjoni aruanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile ettevõteteid ja ettevõtlust, eelkõige väikseid ja keskmise suurusega ettevõteteid (VKESid) käsitleva mitmeaastase programmi (2001–2006) rahastamisvahendite kohta, KOM(2007) 235.

⁽⁴⁴⁾ 31. detsembri 2005. aasta seisuga oli keskmiselt kasutatud 67 % laenu-tagatise sambast, 66 % mikrokreidi sambast ja 65 % omakapitali sambast.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega muudetakse nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutamise piirangutega (diklorometaan)”

KOM(2008) 80 lõplik — 2008/0033 (COD)

(2009/C 77/05)

10. märtsil 2008. otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega muudetakse nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutamise piirangutega (diklorometaan)”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 15. juulil 2008. Raportöör oli David SEARS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Kõnealuse ettepanekuga soovitakse muuta nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ, lisades piiranguid diklorometaani turustamisele ja kasutamisele, kui seda kasutatakse värvieemaldite peamise koostisosana tööstusliku, professionaalse ja tavakasutuse korral.

1.2 Tegemist on nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ viimase sellise muutmisega enne selle asendamist määrusega (EÜ) 1907/2006 (REACH) 1. juunil 2009.

1.3 Komitee tunnistab komisjoni ees seisvaid märkimisväärseid teaduslikke ja poliitilisi raskusi sellise proportsionaalse ja kulutõhusa muudatusettepaneku tegemisel ja selles kokkuleppele jõudmisel, millega säilitatakse vastavalt direktiivi 76/769/EMÜ nõudmistele siseturg ning tagatakse samal ajal inimeste tervise ja keskkonna kõrgetasemeline kaitse.

1.4 Komitee nõustub, et on olemas veenev tõendusmaterjal selle kohta, et diklorometaani suure lenduvuse tõttu võivad diklorometaani aurud kõrges kontsentratsioonis põhjustada teadvuseta olekut ja surma. Aurude kõrge kontsentratsiooni põhjus on halvad tööstustavad, sealhulgas ebapiisav ventilatsioon. Tõendusmaterjal tõsise pideva ohu kohta tarbijatele harva koduse kasutuse korral ei ole nii veenev. Seepärast on müügi keelamise ettepanek ebaproportsionaalne ning alternatiivsete toodete ja protsesside teadaolevaid, kuid siiani kvantitatiivselt määratlemata ohtusid arvestades näib ebatõenäoline, et see tooks kaasa registreeritud õnnetusjuhtumite üsna madala määra üldise vähenemise.

1.5 Komitee märgib sarnaselt komisjoni nõustanud konsultandile, et diklorometaani erilised ohud ei ole täielikult kaetud olemasolevate piktogrammide või riski- ja ohutuslausetega.

Sama märkus kehtib ohtude kohta lastele, mis on kodumajapidamises rohkem levinud. See on märgistamissüsteemi puudujääk, mitte asjaomaste toodete või inimeste puudujääk. Seepärast tehakse olukorra parandamiseks soovitusi pakendamise ja märgistamise kohta.

1.6 Arvamuses on tuvastatud ka muid probleeme, eelkõige kokkulepitud piirväärtuste puudumine kokkupuutele töökeskkonnas ja hea tööstustava suuniste või eeskirja puudumine. Selles kontekstis peetakse suurepäraseks mudeliks Saksa tehnilisi reegleid ohtlike ainete käsitlemisel TRGS 612.

1.7 Kokkuleppe saavutamise lootuses esitatakse arvamuses komisjonile, Euroopa Parlamendile ja liikmesriikidele kaalumiseks rida muid üldisi aspekte. Kui kokkulepet saavutada ei suudeta, viib see siseturu killustumiseni. Oht kasutajatele töökohas ja väljaspool töökohta jääb alles.

2. Õiguslik alus

2.1 Nagu eespool märgitud, jõustub Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH), 1. juunil 2009. Sellega tunnistatakse kehtetuks ja asendatakse terve rida olemasolevaid nõukogu ja komisjoni määrusi ja direktiive, sealhulgas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuli 1976. aasta direktiiv 76/769/EMÜ teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutuse kohta.

2.2 Nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ I lisas on ära toodud spetsiifilised piirangud teatud ohtlike ainete ja valmististe turustamisele ja kasutamisele, milles on kokku lepitud ja mis on kehtestatud viimase 30 aasta jooksul. 1. juunil 2009 saavad need määruse (EÜ) nr 1907/2006 (REACH) XVII lisa nurgakiviks.

2.3 Nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ eelmised muudatused (uute piiravate meetmete lisamise kohta) on tehtud direktiivide kujul, mis vajavad rakendamist liikmesriikide poolt. Kõnealune komisjoni ettepanek ei ole siiski mitte direktiivi, vaid otsuse ettepanek, millel on vahetu mõju. Seetõttu ei vaja see ülevõtmist riiklikesse õigusaktidesse, mis tuleks samuti kehtetuks tunnistada 1. juunil 2009, kui jõustub määrus EÜ nr 1907/2006 (REACH).

2.4 Kõik järgnevad ettepanekud ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutamise piirangute kohta tehakse vastavalt määrusele (EÜ) nr 1907/2006 (REACH).

2.5 Ained (ja neid sisaldavad valmistised), mille suhtes turustamise ja kasutamise piiranguid on peetud vajalikuks, on üldjuhul määratletud teatud nn prioriteetsete ainete hinnangute alusel. Ained on nimetanud liikmesriigid ning need on avaldatud aastatel 1994–2000 neljas erinimekirjas vastavalt nõukogu määrusele (EMÜ) nr 793/93.

2.6 Terve rida aineid, mida ei ole kantud algsesse nelja erinimekirja, on analüüsitud nende mõju osas inimeste tervisele ja keskkonnale ja/või on tehtud ettepanekuid piirata nende turustamist ja kasutamist, kuna liikmesriikide taotlusel on käsitletud uusi probleeme. Diklorometaan kuulub nende ainete hulka. Mitmed liikmesriigid on eri põhjustel juba kehtestanud või püüdnud kehtestada piirangud diklorometaani kasutamisele eelkõige värvieemaldite koostisosana. Teised liikmesriigid peavad nimetatud meetmeid ebaproportsionaalseks, kulukaks ja kasutajaid tõenäoliselt vähemrahuldavateks lahendusteks. On tõendeid (või tõendite puudus) nii mõlema seisukoha poolt kui ka vastu.

2.7 Ettepaneku esimene täielik läbivaatamine nõukogus toimus juuni alguses. Kui järgnevate kuude jooksul suudetakse jõuda kompromissile, minnakse ettepanekuga tõenäoliselt edasi, nagu kavandatud. Kui nii ei lähe, kukub ettepanek läbi. Sellisel juhul jääb diklorometaanil põhinevate värvieemaldite siseturg killustatuks ning võib muutuda veelgi killustatumaks. Diklorometaani hinnatakse siis aja jooksul vastavalt määrusele EÜ nr 1907/2006 (REACH), kuna selle kasutus värvi eemaldamisel on üks paljudest kokkupuutevõimalustest, millega tuleb arvestada. On ilmselt ebaselge, milline võiks olla selle tulemus või millal oleks võimalik teha lõplikke soovitusi.

3. Taust

3.1 Diklorometaan on värvitu, madala keemistemperatuuriga halogeenitud alifaatne kergelt magusa lõhnaga süsivesinik. Seda on palju aastaid laialdaselt kasutatud madala süttivusega tugeva lahustina farmaatsiatoodete, aerosoolide ja liimide tootmisel ning muudes protsessides, nagu värvi eemaldamine ja metalli rasvaarastus, ning toiduainete ekstrasendina.

3.2 Kuigi diklorometaani peetakse üheks ohutumaks madala molekulmassiga halogeenitud süsivesinikuks, tuleb seda siiski

kasutada ettevaatlikult. Diklorometaan on Euroopas liigitatud 3. kategooria kantserogeenide hulka, st see on „aine, mis põhjustab inimestele muret selle võimaliku kantserogeense mõju tõttu, kuid mille kohta kättesaadav teave ei ole piisav rahuldava hinnangu andmiseks”. Seepärast peab see olema varustatud R40 riskilausega („osaliselt tõestatud kantserogeenne mõju”). Diklorometaan on prioriteetne aine ka vastavalt vee raamdirektiivile.

3.3 Suuremat muret põhjustab siiski see, et diklorometaan on ka tugev narkootiline aine, mis mõjutab kesknärvisüsteemi ning võib põhjustada teadvuseta olekut või surma. See on viinud rea õnnetus- ja surmajuhtumiteni, mis on üldiselt seotud ohtlike töötavate ja kokkupuutega väga suurte koguste diklorometaaniga, tavaliselt avatud mahuti tööstusliku või laiaulatusliku professionaalse kasutuse käigus. Kõnealused ohud kõrvaldab kasutamine suletud süsteemides, kus see on võimalik.

3.4 Diklorometaani tootmistasemed Euroopas (käitistes Saksamaal, Prantsusmaal, Itaalias, Hispaanias, Madalmaades, Ühendkuningriigis ja Rumeenias) langevad tasapisi muude toodete kättesaadavaks muutumisel. Praegu Euroopas toodetavast umbes 240 000 tonnist diklorometaanist eksporditakse umbes 100 000 tonni. Ülejäänud kogusest läheb 30–50 % farmaatsiatööstusele ja 10–20 % müüakse esmase diklorometaanina värvieemaldites. Farmaatsiatööstusest saadava taaskasutatud diklorometaani kogus tonnides on sama suur. Kõnealuses ettepanekus tegeletakse üksnes diklorometaani kasutusega värvieemaldites.

3.5 Värvieemaldamine on tuttav enamikus kodumajapidamistes kui vajalik protsess puit-, metall-, kivi- ja kipsesemete ja -pindade säilitamiseks ja kaunistamiseks nii hoonetes sees kui väljas. On olemas ka mitmed rohkem spetsialiseerunud turud, sealhulgas kunstiteoste restaureerimine, grafiti eemaldamine ning selliste suurte sõidukite värvimine nagu rongid või lennukid.

3.6 Värvieemaldid on veidi meelevaldselt jagatud kolme kategooriasse: tööstuslik kasutus (st pidev suuremahuline kasutus käitises); professionaalne kasutus (mitmes asukohas töötavad spetsialistid, ehitajad, kujundajad) ning tavakasutus (aeg-ajalt koduremondiga tegelevad üksikisikud).

3.7 Õnnetusjuhtumite tegelikku arvu igas kategoorias on raske kindlaks määrata. Arvestades, et diklorometaani üledoosi tunnused sarnanevad südamepuudulikkusega, on võimalik (kuid mitte kindel), et kõiki juhtumeid ei ole registreeritud. RPA konsultantide poolt komisjonile esitatud andmetel on Euroopas viimase 20 aasta jooksul registreeritud diklorometaanipõhiste värvieemaldite kasutamisest tulenenud 3–4 õnnetusjuhtumit aastas, millest üks aastas on lõppenud surmaga. Surmajuhtumid leidsid aset peamiselt Prantsusmaal (6), Saksamaal (6) ja Ühendkuningriigis (5). Õnnetusjuhtumid, mis ei lõppenud surmaga,

leidsid aset peamiselt Ühendkuningriigis (36), Rootsis (12) ja Prantsusmaal (6). RPA uuritud perioodil (1930–2007) registreeriti Lõuna-Euroopas vaid üks õnnetusjuhtum — surmajuhtum tööstusettevõttes Hispaanias 2000. aastal. Oluline osa võib selles olla ka kohalikel kliimatingimustel ja töötavadel. Sooja ilmaga on aknad alati avatud, saavutatakse hea ventilatsioon ning ohud on tühised. Külmemas kliimas võib olukord olla vastupidine.

3.8 Surmajuhtumid jagunesid võrdselt tööstuslike ja professionaalsete kasutajate vahel. Suur osa õnnetusjuhtumitest, mis ei lõppenud surmaga, registreeriti professionaalideks liigitatud ettevõtjate kasutuses. Surmajuhtumite põhjustena registreeriti peamiselt ebapiisav ventilatsioon ja isikukaitsevahendite ebasobiv kasutamine, eriti suurte avatud mahutite olemasolu korral.

3.9 Üht tavakasutaja (või professionaali) võimalikku surmajuhtumit Prantsusmaal 1993. aastal ei ole praegu võimalik tõestada ning seepärast on see oluline teave kahtluse alla seatud. Vaid üks tavakasutaja surmajuhtum registreeriti veel Madalmaades 1960. aastal. Juhtumit võisid mõjutada ka muud tegurid.

3.10 Diklorometaanipõhistele värvieemalditele on muidugi olemas ka alternatiivid. Need jagatakse tavaliselt kolmeks: värvi füüsiline või mehaaniline eemaldamine (liivajoaga puhastamine, kraapimine, survepuhastus), pürolüütiline ja/või termiline eemaldamine (ahjude, keevkihi, leeklampide või kuumaõhupüstolite kasutamine) ning keemiline eemaldamine (tugevate lahustite, sealhulgas diklorometaan, või söövitavate, tavaliselt väga leeliseliste vedelike või pastade või siis sipelghappel või vesinikperoksiidil põhinevate segude kasutamine). Kõik nimetatud meetodid võivad toimida ning olla eelistatud valik konkreetsel tingimustel. Kõikide meetoditega kaasnevad ühed või teised ohud, kas osakeste mõju, kuumuse, tule, plahvatuse, silma- või nahaärrituse või eemaldatavate kihtide koostise, eelkõige enne 1960. aastaid värvile lisatud plii tõttu. Vanades, kuid kasutatavates või isegi atraktiivsetes elamutes, kus võib leida mitu kuni 100 aasta vanust värvikihti, või tundlike pindade puhul, mida ei tohi kahjustada, on vaja kasutada mitut lähenemisviisi ja mõningal määral katsetamist.

3.11 Andmeid ei ole esitatud ei nimetatud kolme liiki eri alternatiivide üldise turuosa ega värvi eemaldamise kulude kohta ühe ruutmeetri kohta. Diklorometaan peetakse ikka veel kõige laialdasemalt kasutatavaks lahustiks, eelkõige tavakasutuse sektoris, kuid populaarsed on ka kaustilisel soodal põhinevad rakendused. Isegi kemikaalide rühma sees on kulude võrdlemine keeruline. Üldiselt ollakse arvamusel, et koguse alusel on diklorometaanipõhised värvieemaldid odavamad kui konkureerivad tooted. See eelis tõenäoliselt kaob, kui võtta arvesse kaitsevahendite täishinda (kui neid kasutatakse) ja jäätmete kõrvaldamist (kui see on vajalik).

3.12 Kogukulud sõltuvad ka soovitu tegemiseks vajaminevast ajast. Aeglasem tegutsemine, kuid tervist vähem kahjustavad tooted ja protsessid suurendavad tehtava töö kulusid ja vähendavad kasumit. Kõrgema keemispunktiga lahustid võimaldavad

korraga katta suuremaid pindu, kuid vajavad toimimiseks rohkem aega. Tarbija jaoks tähendab see lühema kokkupuute asendamist pikema kokkupuutega ning kodumajapidamise võimalikku pikemat häirimist. (RPA oletus, et tavatarbijad peavad ajakulu vähemoluliseks, kuna nad tegelevad värvi eemaldamisega tavaliselt vabal ajal, tuleks kindlasti kahtluse alla seada.) Uued töömeetodid ja muutused tööprotsessis muutuvad oluliseks kõikide kasutajate jaoks. Tööstusliku kasutaja jaoks tähendab üleminek vee baasil toodetele ventilatsioonikulude vähenemist, kuid mahutite ja torude korrosiooni vähendamiseks tehtavate tööde kulude järsku suurenemist. Kõiki nimetatud muutujaid arvestades on äärmiselt raske prognoosida, milline mõju ükskõik millise valiku ükskõik millisel piirangul võiks olla. Kõnealustes tingimustes on ohus eelkõige tavatarbijad ning eri valitsustasandite vastuolulisi seisukohti arvestades on vähe tõendusmaterjali selle kohta, et alternatiivseid tooteid või protsesse puudutavad tarbijate valikud oleksid nende endi huvides.

3.13 Diklorometaan kui lahusti üks populaarne alternatiiv metüül-2-pürrolidoon liigitati hiljuti reproduktsiooni mõjutava toksilise toimega 2. kategooria aineks, mis toob kaasa nimetatud ainet sisaldavate segude müügi keelamise üldsusele (kuid mitte professionaalsetele või tööstuslikele kasutajatele). Muud lahustid, nagu 1,3-dioksolaan, on kergesti süttivad.

3.14 Hetkel näivad kõige kindlamate alternatiividena kahealuselisel estritel põhinevad süsteemid — dimetüüladipaadi, suktsinaadi ja glutaraadi segud, mille puhul on vähe põhjust muretsemiseks, et need võiksid inimeste tervist või keskkonda märkimisväärselt kahjustada. Suhteliselt turvalised tunduvad olevat ka dimetüülsulfoksiid ja bensüülalkohol. Kas nende kasutajad neid ka kulutõhusaks peavad või mitte, sõltub siiski paljudest teguritest ning nende lõplikku valimist laialdaseks kasutuseks ohutute alternatiividena ei ole võimalik tagada.

3.15 Üldjoontes on selge, et ühte täielikult vastuvõetavat lähenemisviisi ei ole ning et ebasobiv tegevus võib viia praeguste suhteliselt väheste registreeritud juhtumite arvu suurenemiseni. Põhiraskus on määratleda lahendus, mis rahuldaks kõiki osapooli, eelkõige liikmesriike, kellel on erinevad kogemused ning kes hoiavad üsna põhjendatult kinni oma kindlatest seisukohtadest.

4. Komisjoni ettepaneku põhisisu

4.1 Kõnealuse ettepanekuga soovitakse kaitsta inimeste tervist ja keskkonda ning säilitada diklorometaan siseturget, eelkõige siis, kui diklorometaan kasutatakse värvieemaldite peamise koostisosana tööstusliku, professionaalse ja tavakasutuse korral.

4.2 Ettepanekuga soovitakse keelata kõigi diklorometaanipõhiste värvieemaldite müük üldsusele ja professionaalidele, välja arvatud spetsiaalse väljaõppega ja liikmesriikide pädevate ametiasutuste poolt loa saanud isikutele. Müük tööstuskäitistele oleks võimalik vaid rea kaitsemeetmete, eelkõige tõhusa ventilatsiooni

ja sobivate isikukaitsevahendite olemasolul ja kasutamisel. Kõik diklorometaanipõhised segud tuleb tähistada kustumatu kirjaga „Tööstuslikuks või professionaalseks kasutuseks” (ning seejärel eeldatavalt ainult vastava loa omamise alusel).

4.3 Üldsuse või professionaalsete kasutajate jaoks ei tohiks esimest korda turule viia ühtegi uut diklorometaanipõhist värveemaldit 12 kuud pärast otsuse jõustumist. Kõik tarned kõnealuse kahe rühma jaoks keelatakse pärast veel 12 kuu möödumist.

4.4 Kõnealune otsus jõustuks eeldatavasti kolmandal päeval pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas.

4.5 Ettepanekule on lisatud seletuskiri ja komisjoni töödokument (mõjuhindamise aruanne). Lisamaterjali saab väliskonsultantide (RPA, TNO) poolt komisjoni jaoks koostatud mõjuhindangutest ja teatud teemadel koostatud aruannetest (ETVAREAD aarustumist takistavate ainete tõhususe kohta). Need on omakorda läbi vaadanud asjaomane teaduskomitee (SCHER). Ametlikku ELi riskihindamisaruannet ei ole, kuna ükski sidusrühm ei määratlenud diklorometaani prioriteetse aina, vaata-mata juba tekkinud küsimustele.

4.6 Mõned ELi liikmesriigid (ning teised olulised majandus- ja kaubanduspartnerid, nagu Šveits ja USA) on samuti koostanud uuringuid, et toetada teatud regulatiivseid ja poliitilisi seisukohti, mis on tihti väga vastuolulised. Asjaomased tööstused on kogunud suure hulga andmeid eri toodete ja protsesside võimalikke ohtude ja võrreldavate eeliste kohta ning ei ole üllatus, et ka need on vastuolulised. Teiste sidusrühmade märkused pandi kirja 2004. aastal toimunud tervishoiu ja ohutuse Euroopa nädalal „Building in Safety” pärast Taani maaliidude korraldatud spetsialistide konverentsi. RPA andmetel ei olnud BEUC, EMCEF ja ETUC 2007. aasta aprillis veel ametlikku seisukohta avaldanud.

5. Üldised märkused

5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnistas komisjoni ees seisvaid raskusi proportsionaalse ja kulutõhusa ettepaneku tegemisel direktiivi 76/769/EMÜ diklorometaani kasutamise kohta lahustina värvi eemaldamisel muutmiseks. Selle kohta on suhteliselt vähe registreeritud ja tõestatud juhtumeid. On võimalik (kuid mitte kindel), et kõiki juhtumeid ei ole registreeritud. Kehtivaid õigusakte ei ole alati järgitud ning märgistamine näib olevat ebapiisav. Alternatiivsed tooted ja protsessid on olemas, kuid neid ei ole hinnatud ning kõigi nendega kaasnevad ohud. Liikmesriikide erinevad seisukohad on põhjendatud. Ei ole tagatist, et lõpptulemus on soodsam ühelegi rühmadest, keda see kõige tõenäolisemalt mõjutab.

5.2 Komitee tunnistas ka, et selge ajalise piirangu tõttu on see viimane võimalus meetmete kehtestamiseks kõnealuse direk-

tiivi raames. Kui liikmesriigid ja Euroopa Parlament ei suuda ühises seisukohas kokku leppida ning väljapakutud otsust (või mõnda selle versiooni) vastu võtta ja rakendada, ei võeta ühtegi edasist meetet seni, kuni hinnatakse diklorometaani kõiki kasutusi vastavalt määrusele (EÜ) nr 1907/2006 (REACH).

5.3 Komitee on kindlal seisukohal, et selline viivitus ei ole vajalik ega soovitatav, arvestades keskkonna ja kõikide kasutajate tervise kaitset töökohas ja väljaspool töökohta. Komitee tunneb sügavat kahetsust ka siseturu igasuguse killustumise üle kas kõnealuses või ükskõik millises muus valdkonnas. Vajadus kokkuleppe aluse leidmiseks peaks olema selge kõigile asjaosalistele. Sellega tuleks leida võimalusi riskijuhtimiseks, mitte ühe ohu teisega asendamiseks.

5.4 Siinkohal märgib komitee, et diklorometaani saab ohutult toota, säilitada, transportida ja kasutada suletud süsteemides. Diklorometaan on süttimatu ning ei aita kaasa maapinnalähedase osooni moodustumisele. Siiski tekitab diklorometaani kasutamine avatud süsteemides, nagu värvi eemaldamisel, probleeme selle lenduvuse (aurustub kiiresti), sellest tuleneva auru tiheduse (koguneb kõige madalamasse ebapiisava ventilatsiooniga punkti) ning oma narkootiliste omaduste (põhjustab teadvuseta olekut ja surma) tõttu. Kõik see toob kaasa suurema ohu lastele. Diklorometaan on liigitatud ka 3. kategooria kantserogeeniks ning see on võimalik oht, mis domineerib igasuguse diklorometaani sisaldava toote märgistamisel.

5.5 RPA ja ka teised on kõik märkinud, et see on ekslik ja ebapiisav kasutajate sobivaks kaitsmiseks töökohas ja väljaspool töökohta. Kehtivates õigusaktides ega muudetud ÜRO ühtses ülemaailmses kemikaalide klassifitseerimis- ja märgistamissüsteemis puuduvad riski- ja ohutuslaused ja piktogrammide või nende ekvivalentid, mis hoiataksid piisavalt kas narkootiliste ainete mõju (ning sellest tuleneva surmaohu) või, mis veelgi üllatavam, tõsise ohu eest lastele (mis kehtib muidugi paljude kodumajapidamises kasutatavate toodete ja protsesside kohta).

5.6 Eksitav on ka keskendumine võimalikule, kuid siiani tõestamata vähihulle. SCHER märkis oma arvamuses aarustumist takistavaid aineid käsitleva ETVAREADi aruande kohta, et hiirte ainevahetuse mehhanism ei ole mõjutusobjekti testimisel samasugune kui inimestel ning seepärast ei ole diklorometaan esitatud tõendusmaterjali alusel tõenäoliselt kantserogeen. Tegelikul kasutusel põhinevaid tõendeid on vähe. Praegu oodatakse kahe suure epidemioloogilise uuringu tulemusi, milles käsitletakse diklorometaaniga kokkupuutuvaid rühmi teistes tööstustes USAs. ELi rühmad võivad olla kokku puutunud teiste tuntud kantserogeenidega, nagu stüreen. RPA ei esitanud kõnealuses rubriigis ühtegi tõendit tegelike ohtude kohta, mis tulenevad kokkupuutest värveemaldites kasutatava diklorometaaniga. Nõutud R68 riskilause („võimalik pöördumatu mõju”) ei ole nimetatud tingimustes kõige kasulikum.

5.7 Samuti tuleks märkida, et RPA esitatud õnnetusjuhtumite statistika ajavahemikus 1930–2007 näitas selget ohtu puutuda kokku väga suurte diklorometaani kogustega, tavaliselt äärmiselt halbade töötavade kaudu. Vastavaid andmeid alternatiivsete protsesside ja toodete kohta ei kogutud. On siiski küsitav, kui võrdnimetatud andmeid saab laiendada professionaalsele või tavakasutusele kodumajapidamises. Krooniliste (pikaajaliste) tööstuslike tervise mõjude näitajad võivad (kuid ei pruugi) viidata kasutajate tugevale (lühiajalisele) kokkupuutele; õnnetusjuhtumite statistikat, mis ka viimased võivad olla, on keerulisem võrdelisel viisil jälgida.

5.8 Uuringud töid välja ka selle, et puuduvad ühtsed töökeskkonnas kokkupuute piirväärtused töökohtadele kogu ELis. Ühe aine (diklorometaan) piirväärtused erinevad märkimisväärselt nii liikmesriigiti kui ka aineti (nt diklorometaan, kahealuselised estrid või dimetüülsulfoksiid). Tootjad peavad tunnistama kohustust oma töötajate eest hoolt kanda; reguleerivad asutused peavad pakkuma selge, järjepideva, andmetepõhise õigusraamistiku selle saavutamiseks.

5.9 Siinkohal võttis komitee teadmiseks eelkõige Saksamaa Liitvabariigi töö- ja sotsiaalministeeriumi koostatud diklorometaanipõhiseid värvieemaldajaid puudutavad tehnilised reeglid (tehnilised reeglid ohtlike ainete käsitsemisel TRGS 612, 2006. aasta veebruaris dateeritud versioon). Tegemist näib olevat mudeliga, mida teised võiksid järgida, et aidata tagada töökohta ohutus, ning mis on märkimisväärselt üksikasjalikum kui kõnealune komisjoni ettepanek.

5.10 Eespool nimetatut arvestades tuleks enamikul juhtudel vastata küsimustele selles hierarhilises järjestuses: a) kas protsess on võimalik asendamise teel ohutumaks muuta? b) kui ei, siis miks? ning c) kas olete võtnud kõik asjakohased meetmed töökohta ohutumaks muutmiseks? Tuleks täielikult tunnistada nii alternatiivsete protsesside ja toodete potentsiaalseid ohte kui ka eelseid. Eelkõige tuleb hinnata turult märkimisväärse koguse materjali kõrvaldamise otsuse tõenäoliselt tagajärgi — kuidas kasutajad tegelikkuses reageerivad ning kas nende valikud parandavad nende isiklikku ohutust?

5.11 Siinkohal võib tuua ühe liikmesriigi näite, kus on juba rakendatud keeldu diklorometaanipõhistele toodetele, mida kohaldatakse ühtmoodi nii tööstuslikule kui ka professionaalsele kasutusele. Tegemist on diklorometaani sisaldavate toodete, mitte diklorometaani enda müügi keelamisega. Tugevatoimelist värvieemaldit on ikka võimalik valmistada, segades diklorometaani metanooliga kasutuskohas. Tulemus on odavam, kuid ei sisalda tensiide ega aurustumist takistavaid aineid, mis suurendavad nii korrektselt valmistatud toote tõhusust kui ka ohutust. Seega ei ole see soovitatav tulemus.

5.12 Nagu RPA ja komisjon on märkinud, on eri kasutajate kategooriate eristamist reaalses elus raske põhjendada või säili-

tada. Ainus tõeline erinevus on see, et ühes käitises teostatavad suuremahulised, pidevad värvieemaldustööd vajavad suuri avatud keemiliste mõjurite mahuteid, millesse tooteid kastetakse; väljaspool käitist teostatavad tööd ei sõltu tavaliselt kastmisest ning ei hõlma seetõttu suuri avatud mahuteid. Käitises teostatavad tööd on kaetud teiste direktiividega, nt direktiiv lahustite heitkoguste kohta ja direktiiv heitvee kvaliteedi kohta, mida tuleks rangelt jõustada; väljaspool käitist teostatavad tööd sõltuvad rohkem üksikisiku hoolikusest ja tervest mõistusest. Tööandja olemasolu korral on kohustus hoolt kanda võimalikult hea töökeskkonna tagamise eest kõigile asjaomastele töötajatele muudugi tööandjal.

5.13 Professionaalse kasutuse kategooria tuleks samuti jagada vajadusel eripuhastustööde alalisteks teostajateks (nt grafiti eemaldamine, fassaadide restaureerimine, rongide ja lennukite värvimine) ja nendeks, kellel esineb aeg-ajalt vajadus värvi eemaldamise järele (ehitajad, kujundajad ja „tarbijad”). Nimetatud viimase rühma vajadused, oskused ja haavatavus näivad olevat ühesugused ning neid tuleks käsitleda ühtmoodi.

5.14 Ettepanekus on kehtestatud võimalik erand teatud käitajate koolitamiseks ja neile lubade andmiseks, et saavutada kompromiss eri seisukohtade vahel. Siiski on diklorometaanipõhiste värvieemaldajate kasutust raske võrdsustada näiteks asbesti eemaldamise või tuumajäätmete käitlemisega, milleks on kindlasti luba vaja. Arvestades sellise süsteemi paigaldamise ja järelevalve suuri kulusid, ei ole tõenäoline, et kõnealune ettepanek vastaks igapäevastele vajadustele.

6. Konkreetsete märkused

6.1 Eespool toodud arvesse võttes on komitee seisukohal, et kõnealune ettepanek ei ole proportsionaalne ega aita iseenesest kaasa õnnetusjuhtumite vähendamisele töökohas või väljaspool töökohas. Arvestades laialdasi erinevusi liikmesriikide tegevuses ja poliitikas, tuleb kaaluda ja viivitamatult rakendada teisi lähenemisviise.

6.2 See hõlmaks diklorometaanipõhiste värvieemaldajate pakendite ja märgistuste muutmist, et viia õnnetusjuhtumite oht miinimumini ning tuua välja tegelikud ohud. Müüki kõigile, kes ei ole alaliselt seotud värvi eemaldamisega käitises või väljaspool käitist, sõltumata sellest, kas nad on professionaalsed või tavakasutajad, tuleks piirata maksimaalselt 1 liitriga anuma ja ostu kohta. Anumad peaksid olema lapsele avamatute kinnitustega, nagu on määratletud asjakohastes kehtivates või uutes ELi määrustes ja direktiivides ja/või vastavalt EN-ISO standarditele 8317:2004 ja 862:2005. Mahavoolamise piiramiseks oleksid kasulikud ka kitsa kaelaga anumad, kuigi sellest tulenev dekanteerimise vajadus enne vedeliku kasutamist harjaga vähendab nende mõju. Tootjad peaksid tegema aktiivset tööd uute ja ohutumate tarnesüsteemide arendamise suunas, kui nad

soovivad säilitada toodete elujõulisust pikas perspektiivis. Hulgi müük kõigile teistele kasutajatele tööstuslikuks või pidevaks professionaalseks kasutuseks peaks toimuma kogustes vähemalt 20 liitrit. Tootjad ja tarnijad peaksid tunnistama oma vastutuskohustust sellistel tingimustel ning tagama piisava teabe ja koolituse, tagamaks ohutu käsitsemise ja jäätmete kõrvaldamise kõigil kasutustingimustel.

6.3 Tuleks kiiresti välja töötada uued piktogrammide ning riski- ja ohutuslauseid narkootilistele ainetele ning hoiatamaks ohu eest lastele, et täiendada juba olemasolevaid. Diklorometaanipõhiste värvieemaldite (ja teiste sarnase mõjuga toodete) kasutajatele sobiv sõnastus võiks olla midagi sellist: „Narkootiline aine: kõrges kontsentratsioonis võib põhjustada teadvuseta olekut ja surma”; „Mitte kasutada laste või haavatavate täiskasvanute juuresolekul”; „Mitte kasutada suletud ruumis: tugevad aurud võivad põhjustada lämbumist”. Tõendusmaterjali arvestades näivad need õigustatud ning vastavad tegelikele vajadustele. Lauseid ei tohi varjutada vähemolulised hoiatused. Laste kaitsmise vajadusele viitaval tõhusal hoiatusel ja üheselt mõistetaval piktogrammil on tõenäoliselt suurem mõju kui mitmel keerukamal nõuandel. Kehtiv S2 ohutuslause („hoida lastele kättesaamatus kohas”) ei ole selles mõttes piisav.

6.4 Samuti on selge vajadus üleeuroopalise standarditud ja sidusa kogu Euroopa Liitu hõlmava piirväärtuste kogumi järele kokkupuutele töökeskkonnas, et veelgi parandada töökoha ohutust. Seda tuleks käsitleda REACH programmi kasuliku tulemina tulevatel aastatel.

6.5 On selge, et riskijuhtimise võti töökohas ja väljaspool töökohast on head töötavad ja kehtivate kontrollide tähelepanelik jälgimine. Tootjad ja jaemüüjad vastutavad ühiselt heade nõuandete eest ning selle tagamise eest, et üldsuse liikmed ning ohtlike materjalide või protsesside harvad kasutajad saavad soovitusi järgida. Ohutusnõuandeid ja kaitsevahendeid tuleks edendada samasuguse entusiasmi ja stiimulitega nagu materjale, millega seoses neid on vaja.

6.6 Kogu ELi hõlmavate kontrollide alus peaksid olema Saksa tehnilised reeglid TRGS 612. Vajadusel võib lisada täiendavaid tehnilisi nõuandeid ventilatsiooni või jäätmekäitluse kohta. Pariimaid tavasid tuleks avaldada ja jagada.

6.7 USAs käimasolevad uuringud pikaajalise diklorometaaniga kokkupuute mõjude kohta tuleks lõpetada võimalikult kiiresti ning tulemused tuleks esitada hindamiseks SCHER teaduskomiteele. Tuleks uurida võimalusi määratleda sobivad rühmad uuringu korraldamiseks Euroopas.

6.8 Samuti tuleks süstemaatiliselt hinnata värvieemalditega seotud ohtusid, et kõiki tooteid ja protsesse saaks hinnata võrreldaval alusel. See aitaks paremini mõista nende suhtelisi toimimise omadusi ja ohte ning annaks lõpuks kasutajatele töökohas ja väljaspool töökohast võimaluse teha teadlikumaid valikuid. Ükski nimetatud ettepanekutest ei peaks siiski edasi lükkama eespool käsitletud kontrollimeetmete vastuvõtmist.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 86/151/EMÜ ja 89/666/EMÜ seoses teatavat liiki äriühingute avaldamis- ja tõlkekohustustega”

KOM(2008) 194 lõplik — 2008/0045 (COD)

(2009/C 77/06)

23. mail 2008 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 86/151/EMÜ ja 89/666/EMÜ seoses teatavat liiki äriühingute avaldamis- ja tõlkekohustustega”.

Komitee juhatus tegi 21. aprillil 2008. aastal käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust määras komitee täiskogu 447. istungjärgul 18. septembril 2008 pearaportööriks Edgardo Maria Iozia ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 72, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab direktiivi ettepaneku sisu heaks ja peab kõnealust meetet järjekordseks edusammuks selle halduse lihtsustamise strateegia raames, mis on kooskõlas teatisega „Euroopa Liidu parema õigusloome strateegiline ülevaade”.

1.2 Komitee jagab oma ühtse turu seireüksuse antud positiivset hinnangut. Seireüksus on oma arvukates arvamustes alati toetanud halduse lihtsustamiseks tehtavaid algatusi äriühinguõiguse valdkonnas. Vähendades ettevõtjate kulusid, aitavad kõnealused algatused seireüksuse arvates märkimisväärselt tõsta Euroopa majanduse konkurentsivõimet, eeldusel, et need ei sea küsimuse alla teiste huvirühmade huvidekaitset.

1.3 Komitee rõhutab, et vaadeldavas ettepanekus direktiivide 86/151/EMÜ (esimene äriühinguõiguse direktiiv) ja 89/666/EMÜ (üheteistkümnnes äriühinguõiguse direktiiv) muutmiseks halduskoormuse lihtsustamise ja vähendamise eesmärgil käsitletakse keerukaid aspekte teatavat liiki äriühingute avaldamis- ja tõlkekohustuste valdkonnas. Kohustused tekitavad äriühingutele tihti ebaproportsionaalselt suurt ja mõnikord põhjendamatu koormust.

1.4 Komitee toetab kavandatud meetmeid, mis mõjuhinna kohaselt vähendavad ühenduse õigustikus tehtavate vähete muudatuste tulemusel mitte ainult ettevõtjate halduskoormust, vaid kaotavad ka võimaluse luua põhjendamatu takistusi kaupade ja teenuste vabale liikumisele Euroopa Liidus.

1.5 Seetõttu suhtub komitee kõnealustesse meetmetesse positiivselt ja ühineb nõukogu üleskutsega, mille kohaselt tuleks komisjonil võtta täiendavaid meetmeid, et vähendada eri sektorites täheldatavat ebaproportsionaalset halduskoormust, mis koormab ettevõtjaid ja piirab nende suutlikkust tulla toime ülemaailmsest konkurentsist tulenevate väljakutsetega.

1.6 Komitee soovib komisjonil kutsuda liikmesriike üles jätkama ettevõtlast reguleerivate õigusaktide lihtsustamist ning näha selleks ette kehtivate õigus- ja haldusnormidekohaselt kõigi avaldamisele kuuluvate andmete avaldamine internetis.

2. Taustinfo

2.1 Pärast 2005. aastal alustatud läbivaatamisi käivitas komisjon õigusaktide lihtsustamise kava, et vähendada kehtivatest eeskirjadest tulenevaid kulusid ja halduskoormust. Komisjon juhendus eeldusest, et põhjendamatud kulud pidurdavad ühenduse majandustegevust ja kahjustavad ettevõtjate konkurentsivõimet.

2.2 14. novembril 2006 esitas komisjon teatise veenva pealkirjaga „Euroopa Liidu parema õigusloome strateegiline ülevaade”⁽¹⁾ ja töödokumendi „Halduskulude mõõtmine ja halduskoormuse vähendamine Euroopa Liidus”⁽²⁾. Mõlemas algatuses rõhutatakse, et lihtsustamine peab ettevõtjate jaoks kaasa tooma mõõdetavaid majanduslikke eeliseid, ent ei tohi põhjustada kõnealuse teabe kasutajatele negatiivseid tagajärgi.

2.3 Kõnealust strateegilist suunitlust täiendati 2007. aasta märtsis (Euroopa Liidu Teatajas seni veel avaldamata) halduskoormuse vähendamise tegevusprogrammiga⁽³⁾, milles seati eesmärgiks 25-protsendiline halduskoormuse vähendamine aastaks 2012.

⁽¹⁾ „Euroopa Liidu parema õigusloome strateegiline ülevaade”, KOM(2006) 689 lõplik, ELT C 78, 11.4.2007, lk 9.

⁽²⁾ „Halduskulude mõõtmine ja halduskoormuse vähendamine Euroopa Liidus”, KOM(2006) 691 lõplik.

⁽³⁾ „Halduskoormuse vähendamise tegevusprogramm Euroopa Liidus”, KOM(2007) 23 lõplik.

2.4 2007. aasta märtsis võeti kiirendatud menetlust rakedades vastu mitu ettepanekut halduskoormuse vähendamise kohta, 10. juulil 2007 esitas komisjon teatise ⁽⁴⁾, milles ta tegi ettepanekud eeskirjade lihtsustamiseks äriühinguõiguse, raamatupidamise ning auditeerimise valdkonnas.

2.5 Euroopa Ülemkogu kutsus 13.–14. märtsil 2008 toimunud kohtumisel komisjoni üles jätkama seniseid jõupingutusi kõnealusel valdkonnas ja esitama uusi õigusaktide ettepanekuid halduskoormuse vähendamiseks ⁽⁵⁾.

2.6 Kõnealusesse konteksti kuulub vaadeldav direktiivi ettepanek, milles käsitletakse äriühinguõiguse alaseid avaldamis- ja tõlkekohustusi. Ettepaneku eesmärk on selliste andmete avaldamiskohustuste vähendamine ja/või kaotamine, mis ei paku nende kasutajatele mingisugust lisaväärtust.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Komisjoni sõnul on vaadeldava direktiivi eesmärk tugevdada Euroopa ettevõtjate konkurentsivõimet, kaotades kehtivatest õigusnormidest tulenevad halduskohustused või vähendades neid juhtudel, kus need ei vasta kõnealuste andmete kasutajate nõudmistele, vaid põhjustavad ettevõtjatele põhjendamatuid lisakulusid.

3.2 Selleks tegi komisjon ettepaneku muuta nõukogu direktiive 86/151/EMÜ (esimene äriühinguõiguse direktiiv) ja 89/666/EMÜ (üheteistkümnes äriühinguõiguse direktiiv) teatavat liiki äriühingute avaldamis- ja tõlkekohustuste valdkonnas.

3.3 Esimese äriühinguõiguse direktiivi 68/151/EMÜ osas kehtestatakse uus avaldamise miinimumkohustus seni kehtiva kohustuse asemel, mis on sätestatud direktiivi artikli 3 lõikes 4. Artikli muutmise eesmärk on kaotada mõni praegustest kohustustest, sealhulgas kohustus avaldada liikmesriigi ametlikus väljaandes teave äriühingu asutamise kohta ja raamatupidamise aastaaruanne, mis tuleb vastavalt kehtivatele õigusnormidele avaldada igal aastal.

3.4 Lihtsustamine ei too teabe kasutajate jaoks kaasa lisaväärtuse vähendamist — eriti mitte ajastul, mil äriregistri andmed, mille piisava ligipääsetavuse peavad tagama liikmesriigid, on kättesaadavad veebis tänu üha üldisemaks muutuvale elektrooniliste teenuste kasutamisele.

3.5 Liikmesriikidel tuleb tagada elektrooniline juurdepääs kronoloogilises järjekorras esitatud teabele; lisaks sellele võivad liikmesriigid nõuda ka täiendavaid avaldamisviise, tingimusel, et see ei põhjusta ettevõtjatele lisakulutusi.

⁽⁴⁾ Komisjoni teatis äriühingute lihtsustatud majanduskeskkonna kohta äriühinguõiguse, raamatupidamise ning auditeerimise valdkonnas, KOM(2007) 394 lõplik.

⁽⁵⁾ Euroopa Ülemkogu Brüsseli 13.–14. märtsi 2008. aasta kohtumise eesistujariigi järeldused — dokument 7652/08 järeldus 1.

3.6 Direktiivi 89/666/EMÜ (üheteistkümnes äriühinguõiguse direktiiv) osas muudetakse praegu kehtivat tava, mille kohaselt tuleb ettevõtjatel filiaali registreerimisel lasta tõlkida kõik nende toimikus sisalduvad dokumendid.

3.7 Uue direktiivi artikli 4 kohaselt tuleb dokumendid avaldada mõnes ühenduse ametlikus keeles ning tõlge loetakse tõestatuks, kui see on tõestatud teise liikmesriigi ametiasutuste poolt vastavalt heakskiidetud korrale. Kõik liikmesriigid peavad kõnealuseid tõendeid aktsepteerima ning nad ei tohi kehtestada mingeid täiendavaid vorminõudeid lisaks lõigetes 1 ja 2 sätestatud nõuetele. Sel teel saavutatakse eesmärk vähendada miinimumini dokumentide tõlkimise ja tõestamisega seonduvaid kulusid.

3.8 Uue direktiivi õiguslik alus on sama kui praeguste direktiivide oma, seega EÜ asutamislepingu artikli 44 lõike 2 punkt g. Lisaks on komisjon seisukohal, et on järgitud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid ning et kavandatud meetmed on õigustatud.

3.9 Komisjoni sõnul kontrollis kavandatud muudatusi ja mõju hindamise aruannet ning kiitis need heaks suur arv sidusrühmade esindajaid (110 sidusrühma 22 liikmesriigist). Kõnealuste positiivsete vastustega saab tutvuda siseturu ja teenuste peadirektoraadi veebilehel.

3.10 Komisjoni mõjuhindangus esitatud andmete kohaselt võidakse säästa umbes 410 miljonit eurot aastas raamatupidamise aastaaruannete avaldamise arvelt ja umbes 200 miljonit eurot aastas registriandmete muudatuste avaldamise pealt. Dokumentide tõlkimise ja tõestamise arvelt võidakse säästa umbes 22 miljonit eurot aastas.

4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on oma ühtse turu seireüksuse koostatud arvukates arvamustes alati toetanud halduse lihtsustamist algatuse „Euroopa Liidu parema õigusloome strateegiline ülevaade” raames.

4.2 Komitee on oma arvamustes väljendanud täielikku toetust kõnealusele kavale, kuna see aitab konkreetset kaasa Euroopa ettevõtjate konkurentsivõime tõstmisele, vähendades ettevõtjatele äriühinguõiguses kehtestatud halduskulutusi, mis on sageli iganenud ja ebaproportsionaalsed, seadmata seejuures küsimuse alla teiste huvirühmade huvide kaitset.

4.3 Komitee rõhutab, et kõnealune kava, milles nähakse ette meetmed tundlikus avaldamis- ja tõlkekohustuste valdkonnas, ei too endaga kaasa üksnes — nagu selgub mõjuhindangust — selget kulude vähendamist, vaid tugevdab ka Euroopa mõõtme usaldusväarsust, kuna selle abil kaotatakse kõik võimalused luua kunstlikke ja põhjendamatuid takistusi kaupade ja teenuste vabale liikumisele Euroopa Liidus.

4.4 Komitee võtab teadmiseks, et senised algatused käivitati pärast taotletavate eesmärkide põhjalikku hindamist ja üksikasja-

likke konsultatsioone kõigi asjaomaste isikutega ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega arvestades.

4.5 Seetõttu kiidab komitee heaks direktiivi ettepaneku sisu, pidades direktiivi üldstrateegia oluliseks osaks, ning ühineb nõukogu üleskutsega, mille kohaselt tuleks komisjonil võtta meetmeid täiendavates sektorites ja valdkondades, kus lihtsustamine tundub olevat vajalik, et vähendada arvukaid kohustusi, mis ettevõtjaid ikka veel koormavad.

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

ppresident

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ seoses teatavate avalikustamisnõuetega, mida kohaldatakse keskmise suurusega äriühingute suhtes, ja kohustusega koostada konsolideeritud aastaaruanded”

KOM(2008) 195 lõplik — 2008/0084 (COD)

(2009/C 77/07)

23. mail 2008. aastal otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 44 lõikele 1 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ seoses teatavate avalikustamisnõuetega, mida kohaldatakse keskmise suurusega äriühingute suhtes, ja kohustusega koostada konsolideeritud aastaaruanded”.

Komitee juhatus tegi 21. aprillil 2008. aastal käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust määras Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artiklile 20 ja artikli 57 lõikele 1 täiskogu 447. istungjärgul 18. septembril 2008 pearaportööriks Claudio CAPPELLINI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 59 ja vastu hääletas 1.

1. Ettepanekud ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel on heameel tõdeda, et neljandas äriühinguõiguse direktiivis ette nähtud erandeid väikestele ettevõtetele laiendatakse ka keskmise suurusega ettevõtetele, kuna need tingivad nimetatud ettevõtete aruandluskoormuse vähenemise.

1.2 EMSK tervitab samuti ettepanekus sisalduvaid muudatusi seitsmendas äriühinguõiguse direktiivis, kuna need selgitavad kõnealuses direktiivis sätestatud konsolideerumiseeskirjade ja rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite vahelisi seoseid.

1.3 EMSK hindab eriti seda, et järgitakse finantsaruandluse lihtsustamise eesmärki. Raamatupidamisaruannete kasutajate jaoks ei too see endaga kaasa märkimisväärset teabe kadu, ja kõnealused muudatused ei puuduta teisi sidusrühmi. Ettepa-

nekus sisalduvad lihtsustusmeetmed põhinevad VKEde ja finantsteabe kasutajate vajadustel.

1.4 Siiani pole olnud piisavalt teaduslikke ja toetavaid andmeid määratlemaks kasutajate vajadusi, mis võivad Euroopa Liidu liikmesriigiti varieeruda. Enne kui muuta veelgi VKEdele esitatavaid finantsnõudeid, tuleks kaaluda, kas jääda praeguse hoiaku juurde võtta üle neljandas ja seitsmendas äriühinguõiguses sätestatud valikud. Nimetatud uurimine peaks hõlmama: a) olemasolevate valikute kasutamist; b) liikmesriikide poolt toodud motiive oma valikute põhjendamiseks ja c) ülevaadet liikmesriikide edu kohta eesmärkide saavutamisel.

1.5 EMSK soovib seega läbi viia uuringuid nimetatud valdkonnas, mis oleksid edaspidi aluseks ratsionaalsetele poliitikaettepanekutele.

1.6 Raamatupidamisnõuded olid ühed esimestest õigusvaldkondadest, mida Euroopa Liidu tasandil ühtlustati. EMSK meenutab, et see on keskne element/üks olulisematest teguritest ühisturu saavutamiseks ja rõhutab, kui oluline on ühtlustamine õiglaste tingimuste saavutamisel Euroopa Liidus.

1.7 VKEd tegelevad piiriülese kaublemisega Euroopa Liidus järjest rohkem. Seega on finantsaruandluse raamistike ja eeskirjade ühtlustamine vägagi põhjendatud a) toetamaks selle kaubanduse osa kasvu ja b) loomaks õiglasi tingimusi.

2. Taust

2.1 8.–9. märtsi 2007. aasta Euroopa Ülemkogu rõhutas oma järeldustes halduskoormuse vähendamise tähtsust Euroopa majanduse elavdamisel, eriti arvestades kasu, mida see võib tuua väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele.

2.2 Ülemkogul rõhutati, et halduskoormuse vähendamiseks EL-is peavad EL ja liikmesriigid tegema ühiselt suuri jõupingutusi, lihtsustades väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete raamatupidamisreegleid, mille õiguslik alus oleks EÜ asutamislepingu artikli 44 lõige 1 ⁽¹⁾

2.3 Raamatupidamine ja auditeerimine on määratletud valdkonnana, milles tuleb vähendada ühenduse äriühingute halduskoormust ⁽²⁾.

2.4 Erilist tähelepanu pöörati selles aruandluskoormuse täiendavale kergendamisele väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks.

2.5 Varem on tehtud mitmeid muudatusi, et võimaldada direktiivide 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ kohaldamisalasse jäävatel äriühingutel kasutada rahvusvahelistele finantsaruandlusstandarditele (IFRS) vastavaid raamatupidamismeetodeid.

2.6 Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. juuli 2002. aasta määrusele (EÜ) nr 1606/2002 rahvusvaheliste raamatupidamisstandardite ⁽³⁾ kohaldamise kohta peavad äriühingud, kelle väärtpaberitega on lubatud kaubelda mõne liikmesriigi reguleeritud turul, koostama oma raamatupidamise konsolideeritud aastaaruanded IFRSi kohaselt ja on sellest tulevalt vabastatud enamiku direktiivides 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ sätestatud nõuete täitmisest. Kõnealused direktiivid on aga jätkuvalt aluseks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate raamatupidamisarvestusele ühenduses.

2.7 Väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate suhtes kohaldatakse sageli samu eeskirju kui suurettevõtjate suhtes, kuid

nende raamatupidamise erivajadusi on harva hinnatud. Eelkõige suurendavad selliste äriühingute muret üha arvukamad avalikustamisnõuded. Laiaulatuslikud aruandluseeskirjad panevad neile finantskoormuse ja võivad takistada kapitali tõhusat kasutamist kasumi tootmise eesmärgil.

2.8 Määruse (EÜ) nr 1606/2002 kohaldamine on osutanud vajadusele selgitada direktiiviga 83/349/EMÜ ja IFRSiga nõutavate raamatupidamisstandardite vahelist suhet.

2.9 Juhtudel, mil asutamisväljaminekuid võib käsitleda bilansis varana, on direktiivi 78/660/EMÜ artikli 34 lõikega 2 nõutav kõnealuste kulude selgitamine raamatupidamisaruande lisades.

2.10 Väikesed ettevõtjad võib kõnealusest avalikustamisnõudest vabastada kooskõlas kõnealuse direktiivi artikli 44 lõikega 2. Ülemäärase halduskoormuse kõrvaldamiseks peaks olema võimalik vabastada selliste andmete avalikustamisest ka keskmise suurusega ettevõtjad.

2.11 Direktiiviga 78/660/EMÜ on nõutav käibe avaldamine liigendatuna tegevuse ja geograafiliste turgude järgi. See on nõutav kõigi äriühingute puhul, kuid väikesed ettevõtjad võib kõnealusest nõudest vabastada kooskõlas kõnealuse direktiivi artikli 44 lõikega 2. Ülemäärase halduskoormuse kõrvaldamiseks peaks olema võimalik vabastada kõnealusest avalikustamisnõudest ka keskmise suurusega ettevõtjad.

2.12 Direktiiviga 83/349/EÜ on nõutav, et emettevõtja koostab konsolideeritud aastaaruanded ka juhul, kui ainsa tütar-ettevõtja või kõigi tütar-ettevõtjate mõju tervikuna ei ole direktiivi 83/349/EÜ artikli 16 lõike 3 tähenduses oluline. Selle tulemusena kuuluvad sellised äriühingud määruse (EÜ) nr 1606/2002 kohaldamisalasse ja peavad seetõttu koostama konsolideeritud raamatupidamisaruanded vastavalt IFRSile. Kõnealust nõuet peetakse koormavaks juhul, kui emettevõtjal on üksnes ebaolulised tütar-ettevõtjad.

2.13 Seetõttu peaks olema võimalik vabastada emettevõtja kohustusest koostada konsolideeritud raamatupidamisaruanded ja konsolideeritud majandusaasta aruanne, kui kõnealusel emettevõtjal on ainult sellised tütar-ettevõtjad, keda ei loeta eraldi ega tervikuna oluliseks.

2.14 Kuna käesoleva direktiivi eesmärke, milleks on vähendada halduskoormust, mis seondub teatavate avalikustamisnõuetega keskmise suurusega äriühingutele, ja ühenduses tegutsevate teatavate äriühingute kohustusega koostada konsolideeritud

⁽¹⁾ ELTC 325, 24.12.2002, lk 35.

⁽²⁾ Algolukorra mõõtmist ja halduskulude vähendamist käsitlev ELi projekt, teine vahearuanne, 15. jaanuar 2008, lk 37. Hetkel ei ole lõpparuanne veel avaldatud (vt joonealune märkus dokumendis KOM(2008) 195 lõplik).

⁽³⁾ EÜTL 243, 11.09.2002, lk 1.

aastaruanded, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada ning nende ulatuse ja mõju tõttu on neid lihtsam saavutada ühenduse tasandil, võib ühendus võtta meetmeid kooskõlas asutamislepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega.

2.15 Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.

2.16 Seetõttu tuleks direktiive 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ vastavalt muuta.

3. Üldised märkused

3.1 Direktiivi 78/660/EMÜ (neljas äriühinguõiguse direktiiv) ⁽⁴⁾ muutmise eesmärk on lihtsustada keskmise suurusega ettevõtjate ⁽⁵⁾ finantsaruandlust ning vabastada nad finantsaruandluse koormusest lühiajalises perspektiivis. Muudatustega peaks kaasnema halduskoormuse vähenemine ilma asjakohase teabe kaota.

3.2 Direktiivi 83/349/EMÜ (seitsmes äriühinguõiguse direktiiv) ⁽⁶⁾ muutmise eesmärk on selgitada selles direktiivis sätestatud konsolideerimiseeskirjade ja rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite vahelisi seoseid.

3.3 Konsultatsioonid ja mõjuhindang

3.3.1 Euroopa Komisjon algatas aegsasti konsultatsioonid VKEde neljandast ja seitsmendast äriühinguõigusest tuleneva regulatiivse koormuse põhjendatud vähendamise üle koos konsultatsiooniprotsessiga, võttes samas arvesse eesmärgiga tagada VKEde edu ühtse Euroopa turu tingimustes. VKEde regulatiivse koormuse probleem on otseselt tingitud algsetest regulatsioonidest, mis on mõeldud suurte ettevõtete jaoks. Need regulatsioonid ei ole VKEde puhul tingimata asjakohased ning sageli kujutavad endast olulist koormust bürokraatia ja kulude mõistes.

3.4 VKEde ja finantsteabe kasutajate vajadustel põhinevad lihtsustusmeetmed

3.4.1 Arutelu on oluline keskenduda mitte ainult finantsaruandluse nõuete lihtsustamisele, vaid samuti ka nende kohandamisele VKEdele, mis erinevad suurettevõtetest. Arutelu lihtsustamise üle kipub keskenduma kuludele, kusjuures arutelu kohandamise üle puudutab finantsaruandluse kasutegurit konkreetsete kasutajate ja nende vajaduste jaoks.

⁽⁴⁾ Määratlused on esitatud neljanda äriühinguõiguse direktiivi artiklis 27 (keskmise suurusega ettevõtjad).

⁽⁵⁾ EÜT L 222, 14.8.1978, lk 11 Direktiivi on viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2006/46/EÜ (ELT L 224, 16.8.2006, lk 1).

⁽⁶⁾ EÜT L 193, 18.7.1983, lk 1. Direktiivi on viimati muudetud nõukogu direktiiviga 2006/99/EÜ (ELT L 363, 20.12.2006, lk 137).

3.4.2 Raamatupidamise direktiivi lihtsustamisel tuleb võtta lähtepunktiks VKEde ja nende arvete kasutajate tegelikud vajadused. Kasutajate ja nende vajaduste uurimine on määrava tähtsusega VKEde finantsaruandluse raamistiku arengus, et tagada finantsaruandluse kasulikkus ja asjakohasus. Kasutajaid on väga palju: finantsasutused (hindamine), riigiasutused (maksustamine, rahapesu ...).

3.4.3 Samuti on oluline meeles pidada, et VKEde ise on finantsteabe olulised kasutajad, nt teiste VKEde tarnijad või lepingupartnerid, olukordades, kus on tähtis hinnata krediitvõimet.

3.4.4 VKEde raamatupidamisreeglite lihtsustamise kontekstis on oluline läbi viia rangeid mõjuhindanguid, sealhulgas hinnata finantsaruandluse kasutegureid ning kulude/bürokraatia koormust. Nimetatud mõjuhindangutes tuleks arvesse võtta põhjuseid, miks finantsaruandluse kohustused üldse seatud on, ja sidusrühmade huve (läbipaistvus ...), mida need peaksid kaitsma.

3.5 Ühtlustamine ühtsete tingimuste loomiseks Euroopa Liidus

3.5.1 VKEde tegelevad piiriülese kauplemisega Euroopa Liidus järjest rohkem ⁽⁷⁾. Seega on finantsaruandluse raamistike ja reeglite ühtlustamine vägagi põhjendatud a) toetamaks selle kaubanduse osa kasvu ja b) loomaks õiglasi tingimusi. Selleks võib olla vaja valikute vähendamine, et suurendada ühtlustamist, nt finantsteabe avaldamise ja selle teabe avalikkusele kättesaadavuse osas.

3.6 VKEde vabastamine kohustuslikest rahvusvahelistest raamatupidamisstandarditest

3.6.1 Rahvusvaheliste raamatupidamisstandardite nõukogu (IASB) VKEde projekt tuleneb standardiloojate, raamatupidajate ja teiste sidusrühmade nõudmistest rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite (IFRS-standardite) alternatiivi järele. IASB küll algselt ei soovinud selle projektiga tegeleda, kuid sidusrühmade enamuse surve veenis teda, et vaid IASB on piisavalt usaldusväärne ja autoriteetne, tagamaks kehtestatavate raamatupidamisstandardite kõrge kvaliteedi. Nimetatud projekti lähtepunktiks olid aga täielikud IFRS-standardid, mis on välja töötatud börsil noteeritud ettevõtete jaoks.

⁽⁷⁾ Vt EMSK arvamused siseturu tähtsuse kohta:

— CESE 952/2006 „Õiguskeskkonna lihtsustamise strateegia“ ((INT/296), ELT C 309; 16.12.2006, lk 18;

— CESE 89/2007 „Ühtse turu läbivaatamine“ (INT/332), ELT C 93; 27.4.2007, lk 25;

— CESE 1187/2008 „Poliitilised meetmed VKEde jaoks“ (INT/390), pole veel ELTs avaldatud;

— CESE 979/2008 „Rahvusvahelised riigihanked“ (INT/394), pole veel ELTs avaldatud.

3.6.2 IRRS-standardid töötati välja, pidades silmas börsil noteeritud ettevõtteid ja nende sidusrühmi. Nagu ülalpool mainitud, on VKEde finantsaruandlus sageli pigem ettevõttesiseks või mitteametlikuks kasutamiseks (seoses tarnijate, lepingu-partnerite, finantsasutustega jms) kui õiguslike või muude kohustuste täitmiseks, et aru anda suurele ringile kasutajatele.

3.6.3 IFRS-standardite või neist erinevate, börsil noteeritud ettevõtete jaoks välja töötatud eeskirjadel põhinevate uute reeglite kohustuslik rakendamine tekitab VKEdele olulise bürokraatia-koormuse ja rahalisi kulutusi, mida positiivsed mõjud tõenäoliselt üles ei kaalu. Tihe seos aastaaruande ja tuludeklaratsiooni vahel sunniks ilmselt VKEsid eri liikmesriikides pidama kaht raamatupidamist, mis suurendaks bürokraatiakoormust veelgi.

3.7 Direktiivide lihtsustamine

3.7.1 Mis puutub valikutesse, millega VKEdele püütakse tagada raamatupidamisdirektiivide täitmise lihtsustamine ja mille puhul on peamiselt tegemist direktiivides olemas olevate valikute

laiendamisega VKEde jaoks, on enne uute direktiivide kehtestamist oluline uurida, kuidas need valikud liikmesriikides toimivad. EMSK soovib peale selle süstemaatiliselt kohaldada põhimõtete „ainult üks kord“ kõigil tasanditel ⁽⁸⁾.

3.7.2 Enne kui muuta veelgi VKEdele esitatavaid finantsnõudeid, tuleks kaaluda, kas jääda praegu hoiaku juurde võtta üle neljandas ja seitsmendas äriühinguõiguses sätestatud valikud. Nimetatud uurimine peaks hõlmama: a) olemasolevate valikute kasutamist; b) liikmesriikide poolt toodud motiive oma valikute põhjendamiseks ja c) ülevaadet liikmesriikide edu kohta eesmärkide saavutamisel.

3.7.3 Suur probleem praeguse olukorra juures on nn ülalt-alla-lähenedamine, mis a) tekitab VKEdele bürokraatiakoormust ja b) vähendab finantsraamatupidamise raamistike ja standardite tähtsust nende üksuste jaoks. Euroopa Liidu finantsaruandluse edaspidisel ümbervaatamisel tuleks käsitleda seda probleemi nn alt-üles-lähenedamise abil. Selle lähenemisega saaks keskenduda VKEde ja teiste sidusrühmade probleemidele ning see toetuks, nagu eelpool nimetatud, kasutajate ja nende vajaduste uurimisele.

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ EMSK arvamus „Erinevad poliitilised meetmed lisaks asjakohasele rahastamisele väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete majanduskasvu ja arengu edendamiseks“ (ettevalmistav arvamus), INT/390. See põhimõte tähendab seda, et ettevõtteid ei tohi kohustada andma uuesti teavet, mida ametiasutused on saanud juba teist teed kaudu. See kehtib kõigil tasanditel (Euroopa Liidu, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite kohustusliku märgistuse kohta” (kodifitseeritud versioon)

KOM(2008) 318 lõplik — 2008/0099 (COD)

(2009/C 77/08)

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

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite kohustusliku märgistuse kohta”.(kodifitseeritud versioon)

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 447. istungjärgul 17. ja 18. septembril 2008 (17. septembri istungil) ühehäälselt esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv põllu- või metsamajanduslike ratastraktorite juhüistmete kohta” (kodifitseeritud versioon)

KOM(2008) 351 lõplik — 2008/0115 COD

(2009/C 77/09)

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

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv põllu- või metsamajanduslike ratastraktorite juhüistmete kohta”.(kodifitseeritud versioon)

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 447. istungjärgul 17. ja 18. septembril 2008 (17. septembri 2008. aasta istungil) ühehäälselt esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv äriühinguõigusest, ühe osanikuga osaiühingute kohta” (kodifitseeritud versioon)

KOM(2008) 344 lõplik — 2008/0109 (COD)

(2009/C 77/10)

7. juulil 2008 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 44 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv äriühinguõigusest, ühe osanikuga osaiühingute kohta” (kodifitseeritud versioon)

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungjärgul) ühehäälselt esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr .../..., [...] ravimite täiendava kaitse tunnistuse kohta” (kodifitseeritud versioon)

KOM(2008) 369 lõplik — 2008/0126 (COD)

(2009/C 77/11)

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

„Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr .../..., [...], ravimite täiendava kaitse tunnistuse kohta”. (kodifitseeritud versioon)

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungil) ühehäälselt esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta”

KOM(2008) 19 lõplik — 2008/0016 (COD)

(2009/C 77/12)

3. märtsil 2008 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 175 lõikele 1 ja artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi-, energeetika-, infrastruktuuri- ja infoühiskonna sektsioon võttis arvamuse vastu 16. juulil 2008. Raportöör oli Lutz RIBBE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17. ja 18. septembril 2008 (17. septembri 2008 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 105, vastu hääletas 38, erapooletuks jäi 10.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitas Euroopa Ülemkogu poolt 2007. aastal seatud kliimamaitse plaane, mida rakendatakse muu hulgas käesoleva direktiiviga.

1.2 Komitee toetab selgelt komisjoni seisukohta, mille kohaselt taastuvenergia arendamine ei ole mõttekas mitte üksnes kliimapolitiiliselt, vaid sellel võib olla *„selge positiivne mõju energia varustuskindlusele, regionaalse ja kohaliku arengu võimalustele, maaelu arengule, ekspordiväljavaadetele, sotsiaalsele ühtekuuluvusele ja tööhõivõimalustele, eriti seoses väikeste ja keskmise suurusega ettevõtetega ning sõltumatute energiatootjatega”*.

1.3 Selles osas tervitab EMSK direktiivi ettepanekut ja eesmärki suurendada taastuvate energiaallikate osakaalu 20 %-ni. Komitee ei näe taastuvenergiast mitte üksnes panust kliimakaitseks, vaid peab seda õigeks strateegiliseks energiapolitiiliseks eesmärgiks, mis toob endaga kaasa energiaspektori suurema isemajandamisvõime ja seega suurema varustuskindluse.

1.4 Eesmärk „vähendada CO₂ heitkoguseid 2020. aastaks 20 % võrra”, mis peaks saavutatama teiste direktiivide (1) abil ning käesolevas direktiivis käsitletav eesmärk „20 % lõppenergiast taastuvenergiast” on teineteisega tihedalt seotud ja täiendavad teineteist. Neid tuleb aga siiski käsitleda eraldi. Seda enam, et mõningad taastuvenergiad ei oma kliimapolitiiliselt alati ilmingimata ühest positiivset mõju (vt punkt 6 „Agrokütused”).

1.5 Kuna meie energiasüsteemi vajalik ümberkorraldamine on seotud suurte investeeringutega, siis tuleb silmas pidada, et liikmesriikidele võimaldatakse suurt paindlikkust, et nad võiksid

(1) Vt punkt 3.5.

alati olla aktiivsed seal, kus on võimalik kõige väiksemate kuldudega saavutada kõige suurem kasu, mõõdetuna kliimakaitse ja töökohtade loomises.

1.6 EMSK rõhutab, et ta pooldab selgelt taastuvenergia arendamist ja komitee on teadlik sellest, et keskmises ja pikas perspektiivis on Ülemkogu ambitsioonikate eesmärkide (CO₂ heitkoguste vähendamine 60–80 % ning energiaspektori suurem isemajandamisvõime) saavutamiseks vaja palju suuremat osakaalu kui 2020. aastaks soovitatud 20 %.

1.7 EMSK märgib, et diiselkütuse või siis bensiini agrokütusega osalise asendamise strateegiline kehtestamine on üks kõige väiksema tõhususe ja kõrgema hinnaga kliimakaitsemeetmeid ning tähendab praegu rahaliste vahendite ülimalt valet kasutamist. EMSK ei mõista, miks peaks poliitiliselt kõige enam toetama just kõige kallimaid meetmeid, seda enam, et lisaks majanduslikele küsimustele on vastuseta ka suur hulk keskkonnaalaseid ja sotsiaalseid küsimusi (vt punkt 6). Komitee ei kiida heaks agrokütustele eraldi 10 % eesmärgi kehtestamist.

1.8 Komitee tervitab tõika, et ELil on kavas kehtestada säästlikkuse kriteeriumid agrokütustele. Ettepanekus sõnastatud keskkonnaalased kriteeriumid ei ole aga piisavad ning sotsiaalseid küsimusi ei käsitleta üldse, nii et direktiivi ettepanek ei antud küsimuses absoluutselt piisav (?).

2. Sissejuhatus

2.1 Kõnealuse direktiiviga seatakse kohustuslikud eesmärgid taastuvenergia arendamiseks. ELi energiatarbimises on kavas 2020. aastaks saavutada 20 %-line taastuvate energiaallikate

(?) EMSK juba selgitas keskkonnaalaste ja sotsiaalsete säästlikkuskriteeriumite kehtestamise vajalikkust agrokütustele arvamustes „Biokütuste arendamise aruanne”, TEN/286, CESE 1449/2007, ELT C 44, 16.2.08, lk 34 ja „Kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamine — autotranspord” NAT/354 — CESE 1454/2007.

osakaal ning iga liikmesriigi minimaalseks siduvaks eesmärgiks saavutada on transpordisektoris kasutatavate biokütuste ⁽³⁾ 10 %-line osakaal ⁽⁴⁾.

2.2 Euroopa 20 % eesmärgi saavutamiseks on ette nähtud siduvate riiklike üldeesmärkide kehtestamine, mis on toodud lisa 1 osas A. Liikmesriigid peavad seejuures riiklikes tegevuskavades kindlaks määrama eesmärgid elektrienergia, soojuste ja jahutuse ning transpordi/agrokütuste sektorile ning kirjeldama nende eesmärkide saavutamiseks võetavaid meetmeid.

2.3 Direktiivi aluseks on Euroopa Ülemkogu 2007. aasta kevadise tippkohtumise otsused. Seda põhjendatakse asjaoluga, et taastuenergia kasutamine aitab kaasa kliimamuutuste leevendamisele. Samas aga märgitakse, et „[...] taastuenergiaasektor [paistab] silma oma võime poolest [...] kasutada kohalikke ja detsentraliseeritud energiaallikaid ning stimuleerida maailmaklassi kuuluvat kõrgetehnoloogilist tööstust”.

2.4 Komisjoni sõnade kohaselt on „taastuvad energiaallikad [...] suurel määral omamaised, ei tugine kütuse edaspidisel kättesaadavusel tavapärastest energiaallikatest, ning nende valdavalt detsentraliseeritud olemus vähendab meie ühiskonna haavatavust seoses energiavarustusega”. Kliimakaitse ning uuendustegevuse ja majanduse arendamise kõrval esitab komisjon olulise põhjendusena veel varustuskindluse.

2.5 Komisjon väidab, et „taastuvate energiaallikate ja -tehnoloogiate turu arengul on selge positiivne mõju energia varustuskindlusele, regionaalse ja kohaliku arengu võimalustele, maaelu arengule, ekspordiväljavaadetele, sotsiaalsele ühtekuuluvusele ja tööhõivevõimalustele, eriti seoses väikeste ja keskmise suurusega ettevõtetega ning sõltumatute energiatootjatega”.

2.6 Direktiiv ei sätesta mitte üksnes eelnevalt nimetatud kvantitatiivseid eesmärke, vaid korraldab muu hulgas ka järgmisi aspekte:

- kuidas arvutatakse taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaalu (artikkel 5), k.a impordi küsimused,
- päritolutagatised (artiklid 6–10),
- juurdepääs elektrivõrgule (artikkel 14),
- agrokütuste keskkonnasäästlikkuse kriteeriumid ja nende mõju kliimale (artikkel 15 jj),

⁽³⁾ Direktiivi ettepanekus kasutatakse ametlikku mõistet „biokütused”. EMSK on oma eri arvamustes viidanud paljudele keskkonnaalastele probleemidele, mis lähtuvad antud „bio”kütustest. Kuna silp „bio” jätab mulje, nagu oleks tegu keskkonna seisukohast probleemitu tootega (vrd „bio”loogiline põllumajandus, ehk mahepõllumajandus), siis kasutab EMSK oma arvamuses mõiste „biokütus” asemel mõistet „agrokütus”.

⁽⁴⁾ Direktiivi ettepanekus seisab: „[...] on tehtud ettepanek, et kõik liikmesriigid peavad 2020. aastaks saavutama transpordisektoris taastuenergia (eelkõige biokütuste) osakaaluks vähemalt 10 %”.

— riiklike toetussüsteemide raamtingimused konkurentsimeetmete ärahoidmiseks.

2.7 Uue direktiivi kehtestamisega kaotavad kehtivuse direktiiv 2001/77/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise kohta elektrienergia siseturul, milles sisaldub senine eesmärk saavutada aastaks 2010 taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia osakaaluks kogu ühenduse elektrienergia tarbimises 21 % ning direktiiv 2003/30/EÜ, millega edendatakse agro-kütuste ja muude taastuvkütuste kasutamist transpordisektoris, milles seatakse eesmärgiks saavutada 2010. aastaks nende kütuste osakaal 5,75 %.

3. Üldised märkused direktiivi üldeesmärgi ja kliimapoliitilise eesmärgi kohta

3.1 Euroopa Ülemkogu kinnitas 2007. aastal, „et heitkoguste vähendamise absoluutsed kohustused on ülemaailmse süsinikuturu alustala. Arenenud riigid peaksid edaspidi eeskujuna näitama, võttes koos täiendavaid kohustusi vähendada kasvuhooenergia heitkoguseid suurusjärgus umbes 30 % 2020. aastaks võrreldes 1990. aastaga. Nad peaksid samuti võtma koos täiendavaid kohustusi vähendada heitkoguseid 60–80 % 2050. aastaks võrreldes 1990. aastaga”.

3.2 Esitatud direktiivi ettepanek on osa eelnevalt nimetatud otsuse rakendamise protsessis. EMSK tervitas Euroopa Ülemkogu kliimaalaseid otsuseid ja rõhutas, et energia kokkuhoid ja energiatõhusus peavad kuuluma kõige prioriteetsemate teemade hulka. Taastuenergia kasutamise ulatuslikku suurendamist ei ole võimalik vältida, see ei ole vajalik mitte üksnes kliimapoliitika seisukohast, vaid on keskmises ja pikas perspektiivis vajalik ainuüksi seoses fossiilsete varude oodatava nappusega. Praegu täheledatavad fossiilenergia kiired hinnatõusud hoolitsevad selle eest, et paljud taastuenergiad tasuvad end kiiremini ära.

3.3 EMSK tervitab rõhutatult asjaolu, et komisjon ei käsitle selgitavas tekstis üksnes kliimaaspekte, vaid omistab erilise tähtsuse varustuskindluse ja töökohtade küsimusele. Tekstis rõhutatatakse korduvalt, kui olulised on detsentraliseeritud energiavarustusstruktuurid näiteks piirkondliku majandusliku suutlikkuse ja maapiirkondade arengu seisukohast (punktid 2.4 ja 2.5). Komitee jagab komisjoni seisukohta. Komitee peab aga ülimalt vajalikuks vaadelda üksikuid taastuenergiastrateegiaid küll nendest aspektidest lähtuvalt, ent teisiti kui seda on senini tehtud.

3.4 EMSK on komisjoniga samal seisukohal, et Euroopa juhtiv roll taastuenergia arendamisel ja rakendamisel on kliimapoliitilisest aspektist positiivne ning loob lisaks tulevikus Euroopa majandusele konkurentsieeliseid. Direktiivi ettepanek on selge signaal energia-, keskkonna- ja tööstuspoliitika seisukohast. Tulevaste rahvusvaheliste kliimaläbirääkimiste kontekstis on see selge signaal ka kogu maailma riikidele.

3.5 Tegelik „koormuse jagamine”, st iga riigi panus Euroopa CO₂ heitkoguste 20 %-lise üldise vähendamise eesmärki on sätestatud dokumentides „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, milles käsitletakse liikmesriikide jõupingutusi kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks, et täita ühenduse kohustust vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid aastaks 2020” (KOM(2008) 17 lõplik) ja „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et täiustada ja laiendada ühenduse kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi” (KOM(2008) 16 lõplik).

3.6 EMSK peab eesmärki saavutada 2020. aastaks taastuvenergia osakaaluks 20 % poliitiliselt ja strateegiliselt mõttekaks ning ka tehniliselt ja majanduslikult teostatavaks, see toob esile jõudmise post-fossiilse energiapoliitika ajastusse. Komitee on seisukohal, et üksikud riiklikud eesmärgid on saavutatavad, eelkõige kui liikmesriikidele jäetakse suhteliselt vabad käed (omandamine, projektides osalemine jne). On selge, et energiasüsteemi ümberkorraldamine ei ole teostatav ilma rahaliste kulutusteta ega ilma struktuuriliste muutusteta. Vajalikud on investeeringud mitte ainult taastuvatest energiaallikatest elektrit tootvatesse elektrijaamadesse, vaid ka energiat salvestavatesse tehnoloogiatesse, et tasakaalustada kõikumisi elektritootmises, mis tulenevad ebapiisavast tuuletugevusest või päikesekiirgusest, samuti riikidevaheliste elektriliinide arendamisse ELis. Seatud eesmärgid ei ole võimalik saavutada ainult energiatootmisele keskendudes

3.7 Saksamaa toetab näiteks taastuvatest energiaallikatest elektritootmist energia tarnimise seaduse kaudu; taastuva elektritootmise osakaal on praegu 15 %; lisakulud, mis kantakse edasi elektritarbijatele kõrgema tarnetasu kaudu on umbes 3,5 miljardit eurot aastas. Seejuures ei ole arvestatud loodud töökohtadest, keskkonnale tekitamata jäänud kahjustest ja uutest maksudest tulenevat rahvamajanduslikku kasu.

3.8 Hoidmaks eesmärgi saavutamiseks tehtavaid kulutusi võimalikult madalatenähtud, on direktiivis ette nähtud, et üksikud riiklikud eesmärgid on võimalik saavutada ka seeläbi, et toetatakse taastuvenergia arendamist teistes riikides. Võimalik on ka taastuvatest energiaallikatest saadud (päritolutagatisega) elektritootmist importimise. Komitee peab seda põhimõtet mõttekaks. Komitee toetab igatahes liikmesriikide nõudmisi, siduda kõnealuse kaubanduse lubamine eeldusega, et oleks võimalik vältida seda, et ühe liikmesriigi (5) poolt rahastatud taastuvenergiatootmist oleks võimalik kasutada kulude kokkuhoidmiseks teises riigis.

4. Paindlikkuse piiramine taastuvenergia arendamisel

4.1 EMSK peab õigeaegselt komisjoni lähenemist kehtestada üldine eesmärk kolmele sektorile, kus taastuvenergia on roll

(5) Või riigis elavate tarbijate.

(nimelt elektritootmist, kütte ja jahutus, transpordisektor) ja mitte määrata kolme eraldi eesmärki. Seeläbi jäetakse liikmesriikidele vabad käed selles, kuidas nad kombineerivad kolme valdkonna meetmeid kehtestatud riikliku üldeesmärgi saavutamiseks.

4.2 Seda paindlikkuse suurendamist ohustatakse aga väga suurel määral sellega, kui kolmest valdkonnast ühe allsektoris (nimelt diislikütuse ja bensiini asendamine transpordisektoris) kehtestatakse eraldi siduv eesmärk.

5. Agrokütuste eriline roll direktiivi ettepanekus

5.1 Komisjon omistab agrokütustele erilise rolli.

5.2 Paljudes viimastel kuudel agrokütuste teemal avaldatud uurimustes viidatakse sellele, et vastupidiselt päikeseenergiale on biomass piiratud vara ning see konkureerib vältimatult toiduainetööstusega maa-ala pärast ning on vastuolus bioloogilise mitmekesisuse säilitamise püüdlustega. Kui ulatuslikuks need konkurentsijõud kujunevad, selles küsimuses ei ole veel ühel meelel. Enne kui poliitika sekkub ja juhtohjad haarab on seega vaja väga täpset strateegilist kaalutlemist, millises kasutusalas on millise taastuvaenergia kasutamine kõige mõttekam. Seejuures on vaja väga täpseid mõjuhindanguid.

5.3 2007. aasta novembris avaldatud, energiatootmise biomassi kasutamist käsitlevas soovituses on Saksamaa Liitvabariigi Põllumajandusministeeriumi teadusnõukogu seisukohal, et pikas perspektiivis võtavad taastuvate energiaallikate seas juhtpositsiooni päikese- ja tuuleenergia, muuhulgas ka seepärast, et neil on biomassiga võrreldes märgatavalt suurem potentsiaal. Teadusnõukogu nimetab kolm põhjust:

- a) Päikeseenergia puhul on võimalik kasutada maa-alasid, mis ei konkureeri toiduainesektori jaoks biomassitootmisega; ning pinnahügieeni kohtade on võimalik toota märkimisväärselt rohkem energiat kui bioenergia puhul.
- b) Ülemaailmne põllumaa nappus viib selleni, et nafta hinna kerkimisel tõuseb ka bioenergia hind; ning selle tulemusel tõusevad ka bioenergiarajatiste toorainekulud, samas kui tõusvad nafta-, söe- ja gaasihinnad muudavad päikeseenergia pigem kasutoovamaks.
- c) Põllumaade nappuse korral viib bioenergia kasutamise kohustuslik laiendamine selleni, et kasutusele võetakse maa-alad, mida seni ei kasutatud põllumajanduslikuks tootmiseks (rohumaade kasutusele võtmine, metsade hävitamine) või siis intensiivistatakse maa-alade majandamist. See põhjustab CO₂ ja N₂O heitkoguste suurenemist, nii et põllumaadel bioenergiatootmise suurendamise lõpptulemus võib olla kliimakaitses seisukohast lausa negatiivne.

5.4 Kui olemasolevad loodusvarad on piiratud ja ümberorienteerumine uutele, taastuvatele ja võimalikult detsentraliseeritud energiaruustussüsteemidele on seotud võrreldavalt suurte investeeringutega, tuleb eriti hoolikalt pidada silmas põhimõtet, mille kohaselt suunatakse finantsvahendid kõige tõhusamatele kliimakaitsstrateegiatele.

5.5 Eli tasandil on aga mõned olemasolevad ja osaliselt riiklikku toetust saavad bioenergia liigid (nimelt agrokütused ja biogaasi tootmine maisist) seotud väga suurte CO₂ vältimise kuludega ⁽⁶⁾ (150 kuni rohkem kui 300 eurot tonni CO₂ kohta).

5.6 Teiste bioenergia liikide, nt biogaasi tootmine märjast sõnnikust (mis on eelistatult ühendatud soojatootmisega), elektri- ja soojusenergia koostootmine hakkpuidu baasil (puudu jäägid või energiapõõsa) või siis hakkpuidu koospõletamine olemasolevates suurtes elektrijaamades CO₂ vältimise kulud on kõigest 50 eurot tonni CO₂ kohta ⁽⁷⁾.

5.7 Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus nendib, et lähtudes kasvuhoonegaaside vähendamise hektari kohta on palju tõhusam kasutada biomassi elektrienergia tootmiseks kui vedela agrokütuse tootmiseks ⁽⁸⁾. Moodsad biomassi baasil töötavad elektrijaamad on peaaegu sama tõhusad kui fossiilsetel kütustel töötavad rajatised, nii et soojuse- ja elektritootmisel asendab 1 megadžaul (MJ) biomassi umbes 0,95 MJ fossiilenergiat. Biomassi muundamisel vedelaks sõidukikütuseks on energiatõhusus reeglina kõigest 30–40 %. 1 MJ biomassi asendab seega transpordisektoris kõigest umbes 0,35 kuni 0,45 MJ toornaftat.

5.8 Agrokütustega asendamisel on võimalik saavutada vältimistulemuseks umbes 3 t CO₂/ha, punktis 5.6 kirjeldatud bioenergia liikidega aga enam kui 12 t CO₂/ha.

5.9 Eeltoodud silmas pidades tõstatab komitee küsimuse, miks soovib komisjon kehtestada siduvat 10 % eesmärki agrokütustele. Komitee tuletab meelde, et Euroopa Ülemkogu rõhutas kevadisel tippkohtumisel, et kõnealune eesmärk tuleb saavutada „kulutõhusalt” ning et täidetud peavad olema kolm tingimust, nimelt:

— tootmine peaks olema keskkonda säästev,

— müügile on jõudnud teise põlvkonna agrokütused ning

⁽⁶⁾ Nimetades CO₂ vältimise kulusid, lähtutakse CO₂ ekvivalentidist.

⁽⁷⁾ Allikas: „Biomassi kasutamine energiatootmises — soovitusel poliitikutele”, Saksamaa Liitvabariigi Toiduainete-, põllumajandus- ja tarbija-kaitseministeeriumi teadusnõukogu, koostatud novembris 2007.

⁽⁸⁾ Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus „Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations”, 2008:
http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf
(saadaval üksnes inglise keeles).

— direktiiv 98/70/EÜ bensiini- ja diislikütuse kvaliteedi kohta on muudetud.

5.10 Mis puudutab keskkonnasäästlikkust, siis siin on küsimusi rohkem kui vastuseid (vt ka punkt 8) ning teise põlvkonna agrokütused ei ole veel saadaval. Seega on kaks kolmest Euroopa Ülemkogu poolt nimetatud kriteeriumist täitmata, mis aga ei takista komisjoni kavandamast 10 % eesmärgi kehtestamist.

5.11 Komisjon põhjendab seda muuhulgas argumentidega, et transpordisektor põhjustab kõigest majandusharudest kõige rohkem kasvuhoonegaaside heitkoguste kiiret suurenemist ning agrokütuseid „on praegu võrreldes taastuenergia muude vormidega kallim toota, mis tähendab, et nende areng ei ole ilma erinõuete kehtestamiseta kindlasti võimalik”.

5.12 EMSK ei mõista seda põhjendust:

5.12.1 Õige on see, et transpordisektoris on kasvuhoonegaaside heitkogused kontrolli alt väljas. Komitee arvates aga ei lahenda seda probleemi karmimad nõuded heitgaasidele ja 10 % diiselmootori ja bensiini asendamine; need meetmed ei suuda isegi mitte kompenseerida järgmistel aastatel transpordisektori poolt keskkonnale tekitatud kahju suurenemist.

5.12.2 Komitee on korduvalt viidanud sellele, et antud probleemiga tuleks võidelda transpordi vältimise poliitikaga ja transpordiliikide osakaalu muutmisega, eelistades kliimasõbralikke sõidukeid nagu raudtee, ühistransport ja laevad.

5.12.3 Tehnilises plaanis ei näe EMSK motoriseeritud eratranspordi tulevikku mitte sise põlemismootoris, vaid taastuvat energiat kasutavates elektrimootorites. Selleks, et VW-Golf saaks läbida 10 000 kilomeetrit, tuleks EMPA ⁽⁹⁾ andmete kohaselt külvata agrodüüsi tootmiseks rapsi 2 062 ruutmeetri suurusele põllumaale. Päikesekollektoritel oleks aga 10 000 km läbimiseks vajaliku energia tootmiseks aastas vaja 37 m² pinda — umbes kuuekümnendik rapsipõllust.

5.12.4 Diiselmootori või siis bensiini agrokütusega asendamise strateegiline kehtestamine on niisiis üks kõige väiksema tõhususe ja kõrgema hinnaga kliimakaitsemeede ning tähendab rahaliste vahendite ülimalt valet kasutamist. EMSK ei mõista, miks peaks poliitiliselt kõige enam toetama just kõige kallimaid meetmeid, seda enam, et lisaks majanduslikele küsimustele on vastuse ta suur hulk keskkonnavaliseid ja sotsiaalseid küsimusi.

⁽⁹⁾ EMPA on materjaliteaduste ja tehnoloogia uurimisinstituut. See on osa Šveitsi Föderaalsetest Tehnikakõrgkoolist Zürichis. Allikas: Energia- ja keskkonna teaduslik uuritus „Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations”, 2008. Koostanud Saksamaa Liitvabariigi energiaamet, keskkonnaamet ja põllumajandusamet tellimusele. EMPA, tehnoloogia ja ühiskonna osakond, St. Gallen: R. Zah, H. Böni, M. Gauch, R. Hischer, M. Lehmann, P. Wäger:
<http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8514.pdf>

5.12.5 EMSK ei toeta seega komisjoni väidet nagu oleks „biokütuste ulatuslikum kasutamine transpordisektoris üks mõjusaimaid vahendeid” väljakutsetega toime tulemiseks.

5.13 Arvestades, et komisjoni eesmärk on lubada agrokütuseid siis, kui nad pakuvad fossiilkütustega võrreldes vähemalt 35 % kasvuhoonegaaside vähenemist, siis kaasneb 10 % eesmärgiga motoriseeritud transpordist tekkivate kasvuhoonegaaside — sama liiklusmahu korral — vähenemine vaid 3,5 % võrra. Kuna transport annab kasvuhoonegaaside kogu heitkogustest ligikaudu ühe neljandiku, siis räägime me siinkohal 1 %-sest kasvuhoonegaaside kogu heitkoguste vähenemise potentsiaalset. See suurus ei ole rahalistele kulude ega kaasnevate ohtudega proportsionaalne.

5.14 Isegi kui käsitleda agrokütuste kasutamist transpordi valdkonnas biomassi mõistliku kasutamisenä, siis peab rõhk olema täielikul tõhususel. Direktiivi VII lisas tehakse aga selgeks, et biomassi muundamine estriks või etanooliks ei ole õige lähenemisviis, sest iga (tööstuslik) molekulaarne muundamine on seotud energia kasutamise ja seega energia kaoga. Mõistlikum oleks saadud biomassi kasutada otse, ilma tööstuslik-keemilise muundamiseta.

5.15 Asjaolu, et mõned traktoritootjad pakuvad praeguseks täielikult taimeõlil töötavaid mootoreid, näitab, et see on tehniliselt võimalik.

5.16 VII lisas näidatakse, et selle tehnoloogiaga on võimalik saavutada suurim kasvuhoonegaaside vähenemine: puhas rapsiõli võimaldab kasvuhoonegaaside vähendamist 55 %, aga rapsist agrodiiisel vaid 36 %, nisuetanool 0 % võrreldes fossiilkütustega. Komitee jääb selgusetuks, miks ei väljenda komisjon selgelt, et see viis on väga mõttekas, eriti kuna see on ka kõige lihtsam viis detsentraliseeritud energiavarustusstruktuuride ja seega töökohtade loomiseks põllumajanduses ja maapiirkondades.

5.17 Komitee arvates oleks hea strateegia näiteks keskkonnasõbralikest segakultuuridest saadava puhta taimeõli kasutamine põllumajanduse enda ja näiteks kohaliku transpordi või veesõidukite jaoks⁽¹⁰⁾. Nii on võimalik kaasata põllumajandustootjad vahetult piirkondlikku energiaringluse ja nad saaksid sellest otsest kasu. Agrokütuste strateegia raames muutuksid nad aga naftatööstuse jaoks võimalikult odava tooraine tootjateks, juhul kui üldse kasutatakse Euroopa tootjate toorainet.

⁽¹⁰⁾ Arvamus „Taastuvad energiaallikad” (TEN/211 — CESE 1502/2005, 15. detsember 2005, raportöör: pr SIRKEINEN, punkt 3.3.1).

6. Märkused varustuskindluse argumenti kohta

6.1 Komisjon oletab, et valdav osa agrokütusteks vajalikku biomassi kasvatatakse soodsama kliimaga piirkondades väljaspool Euroopa Liitu. Naftaimporti asendamine biomassimpordiga ei too kaasa impordisõltuvuse vähenemist, vaid ainult mitmekesistamist.

6.2 ELi energiapoliitika tõsine eesmärk ei saa olla ühe sõltuvuse asendamine teisega.

6.3 Pigem tuleks esmajoones rakendada seda lähenemist, et Euroopa uue taastuvenergiastrateegia keskpunkt oleks tõepoolest detsentraliseeritud, kohalikul või piirkondlikul kättesaadaval allikad. Oma roll võib ja peab siin olema bioenergia, kuid mitte sellel, mis on ette nähtud agrokütuste strateegias.

7. Tööhõive

7.1 Komisjon märgib, et taastuvenergia on „üldiselt tavapärasele energiale lähedaseks asendajaks; seda tarnitakse sama infrastruktuuri ja logistikasüsteemi kaudu”. Komitee arvates on see väide tõsine eksijäreldus: detsentraliseeritud struktuuridest pärinev taastuvenergia erineb täiesti tavapärasest energiast, mis pärineb pigem tsentraalselt korraldatud suurtest struktuuridest.

7.2 Agrokütuste strateegia, mis põhineb energiainpordil ning nende diisli ja bensiini hulka lisamisel, kasutab nn tavapäraseid, st ülemaailmsete naftakontsernide tsentraalselt korraldatud struktuure. Sellega tugevdatakse nende tootmis- ja jaotusstruktuure, mis on täielikult naftatööstuse huvides. See ei loo siiski uusi töökohti Euroopas⁽¹¹⁾.

7.3 Kui aga panustatakse nt hakkepuidu energiatõhusale kasutamisele soojuse ja elektri tootmiseks või piirkondlikku päritolu puhastele taimeõlile või biogaasi kasutamisele sõidukites või ilma maagaasivõrguta piirkondades või detsentraliseeritud päikeseenergia tehnoloogiatele jne, siis on võimalik luua uusi, piirkondlikult korraldatud tootmis- ja jaotusvorme, mis avavad suured võimalused töökohtade tekkimiseks.

7.4 Päikeseenergia ja fotogalvaanika detsentraliseeritud kasutamise puhul toodavad (energia)tarbijad suure osa vajaminevast energiast ise, mis on näide ka sellest, et taastuvenergiast põhinev energiavarustus on üsnagi erinevalt korraldatud praegusest energiavarustusstruktuurist.

⁽¹¹⁾ Vt Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse eelpool mainitud uurimus „Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations”, 2008: http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (saadaval üksnes inglise keeles).

7.5 Ka muud meetmed, nt energiatõhususe ja energiasäästmise suurendamiseks, võivad juba ehitusetapis luua väikestes ja keskmise suurusega ettevõtetes sadu tuhandeid töökohti. Näiteks võib siinkohal tuua hoonete soojustuse, päikese- ja tuuleenergia-seadmete paigaldamise või biogaasiseadmete rajamise. Poliitika peab selle eest hoolt kandma, et seda potentsiaali ka kasutatakse; direktiivis ettenähtud agrokütuste strateegia ei ole kõige tõhusam viis.

7.6 See tähendab, et ka tööhõive seisukohast on tungivalt vajalik taastuvenergia väga täpne ja märkimisväärselt diferentseeritud käsitlus. Taastuvenergia võib küll tõepoolest toetada ja edendada piirkondlikke majandusstruktuure, kuid teisalt võib see ka anda panuse tsentraalsete suure struktuuride tugevdamisse.

7.7 Sama kehtib ka nende riikide kohta, kus biomassi kasvatatakse agrokütuste tarbeks. Saksamaa arenguabi eest vastutav ministeerium jõudis 2008. aasta märtsi aruteludokumendis „Arengupoliitika seisukoht agrokütuste kohta” järeldusele, et arengumaade majandusliku, keskkonnaalase ja sotsiaalse arengu jaoks on biomassi ekspordile suunatud masstootmise strateegia vastusena tööstusriikide tugevalt kasvanud nõudlusele seotud suurte riskidega ega loo töökohti, samas kui biomassi kasutamist detsentraliseeritud energiavarustuseks väikeste põllumajandus- tootmiste kaasamisel hinnatakse üldiselt positiivselt.

8. Märkused säästlikkuse kriteeriumite kohta

8.1 Komitee tervitab komisjoni kavatsust kehtestada säästlikkuse kriteeriumid ka agrokütuste tootmisele. See on oluline samm edasi, kuid komitee peab esitatud ettepanekut täiesti ebapiisavaks.

8.2 Komisjon ise rõhutab ikka ja jälle, kui oluline on säästvuse poliitikas tasakaal majandusliku, keskkonnaalase ja sotsiaalse samba vahel. Kuid ainuüksi sotsiaalsete küsimuste täieliku väljajätmise põhjal nimetatud kriteeriumitest, on komitee seisukohal, et direktiivi eelnõus ei rakendata agrokütuste suhtes läbi mõeldud säästvusstrateegiat või -kriteeriume. Direktiivi eelnõu tuleb sellest aspektist täielikult läbi vaadata.

8.3 Komitee arvates on siinkohal oluline, et kaudest maakaasutuse muutumisest tingituna ei kehtestata tõhusaid keskkonnaalaseid ja sotsiaalseid kriteeriume mitte ainult agrokütustele, vaid kõigile põllumajandustoodetele, sh sööt.

8.4 Petlik on uskuda, et tähtpäeva kehtestamisega (siin: jaanuar 2008) võiks nt ürgmetsa- ja turbarabaalaseid kaitsta agrokütuste tootmise eesmärgil kasutamise eest. See eeldaks nii toimivat katastrisüsteemi kui ka toimivat haldus- ja kontrollisüsteemi. Kogemus näitab, et enamikes tärkava majandusega riikides ja arengumaades ei ole kumbagi.

8.5 Komitee arvates ei ole artikli 15 lõigetes 3 ja 4 loetletud kriteeriumid bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks ja suure süsinikuvaruga maa-alade kasutamise vältimiseks piisavad. Bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks on palju enam maa-alasid olulised kui lõike 3 punktides a) kuni c) nimetatud maa-alad. Sama kehtib lõike 4 punktide a) ja b) kohta seoses süsinikuvaruga.

8.6 VII lisa B osas loetleb komisjon turul mitteleiduvate või turul üksnes tühistes kogustes leiduvate „uute biokütuste prognoositavad tüüpilised ja vaikeväärtused”. Komitee on seisukohal, et kasutada tuleks ainult tõendatavaid väärtusi, mitte hinnangulisi väärtusi.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele fossiilkütustest säästva elektritootmise varase tutvustamise toetamise kohta”

KOM(2008) 13 lõplik

(2009/C 77/13)

23. jaanuaril 2008 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele fossiilkütustest säästva elektritootmise varase tutvustamise toetamise kohta”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energiaetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 16. juulil 2008. Raportöör oli Jan Simons.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 143, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab ettepanekus esitatud mehhanisme süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise (CCS) tutvustamise edendamiseks elektrijaamades, nagu on sätestatud komisjoni teatises, kuid komiteele valmistab muret rahastamissuutlikkuse ja selgete rahastamisvõimaluste puudumine keskpikas (2010–2020) ja pikas perspektiivis (pärast 2020. aastat).

1.2 Tuleks hoolitseda selle eest, et komisjoni rahastamissuutlikkuse puudumist saaks osaliselt hüvitada ELi heitkogustega kauplemise süsteemi kaudu saadava tuluga, nt saastekvootidega kauplemise kaudu energiatootmissektoris pärast 2013. aastat. On oluline märkida, et siiani ei ole ELi tasandil tehtud ühtegi ettepanekut vajalikku tagatist sisaldava konkreetse rahastamissüsteemi kohta.

1.3 On oluline, et rahalised tingimused on selged ja paigas hiljemalt 2009. aasta lõpuks. Ainult nii tagatakse rahaline alus ettevalmistuste käivitamiseks, et CCSi laiaulatusliku tutvustamise käitised saaksid alustada tegevust 2015. aastal.

1.4 ELi heitkogustega kauplemise süsteemi kaudu saadavat tulu tuleks alates 2013. aastast koguda riiklikul tasandil osana läbivaadatud ELi heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivi rakendamisest.

1.5 Komisjoni idee korraldada ELi heitkogustega kauplemist riiklikul tasandil koos 20 % kogutulu eraldamisega CO₂ heitkoguste vähendamise meetmete toetamiseks on täiesti ebapiisav ning möödalastud rahastamisvõimalus. Liikmesriike tuleks kutsuda tungivalt üles põhjalikult ümber kujundama oma seisukohta ELi heitkogustega kauplemise süsteemi tulu osas ning eraldama kogu ELi heitkogustega kauplemise süsteemist saadava tulu vähese süsinikdioksiidide ja süsinikdioksiidivabade

tehnoloogiate jaoks koos konkreetse eraldisega CCSile. Niiviisi on ehk võimalik kättesaadavaks muuta need miljardid eurod, mis komisjonil praegu puuduvad, kuid mida on vaja CCSi laiaulatusliku varase tutvustamise toetamiseks.

1.6 Komisjon peaks koostama kava, milles määratletakse Euroopa tööstusalgatuse korraldus ja roll, tagades, et see täiendab teisi algatusi, nagu seitsmenda raamprogrammiga toetavad projektid, Euroopa tehnoloogiaplatvorm nullilähedast heitkogust eraldavate fossiilkütusel töötavate elektrijaamade kohta ja Euroopa juhtprogramm, kuid ei kattu nendega.

1.7 Komitee nõustub vajadusega Euroopa ühise infrastruktuuri järele CO₂ transpordiks ja säilitamiseks. Üle-euroopaline transpordisüsteem on vajalik liikmesriikide ühendamiseks, kellel endal ei pruugi olla võimalik luua riiklikke süsinikdioksiidihoidlaid.

1.8 Transpordi tähtsuse tõttu CCSi suuremahulise infrastruktuuri loomise väga vajaliku elemendina tuleks kasutusele võtta akronüüm CCTS (Carbon Capture, Transport and Storage — süsinikdioksiidi kogumine, transport ja säilitamine, st sealhulgas ka transport).

2. Taust ⁽¹⁾

2.1 Süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise üldise lisaväärtusahela arendamine, mis hõlmab CO₂ kogumist, transporti ja säilitamist, on veel varases ning mõnel juhul alles uurimisjärgus. Küll on aga tehtud järkjärgulisi edusamme tavapäraste elektrijaamade tehnoloogia tõhususe suurendamise meetmete osas Arvestades kiireloomulist ja kõrgetasemelist vajadust elektrijaamade võimsuse suurendamise järele Euroopas järgmistel aastakümnetel, kutsub komitee üles otsustama pragmaatilise lähenemisviisi kasuks ning kõrvuti arendama mõlemaid tehnoloogiaid. Kuigi

⁽¹⁾ Vt arvamus „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse süsinikdioksiidi geoloogilist säilitamist ning millega muudetakse nõukogu direktiive 85/337/EMÜ ja 96/61/EÜ, direktiive 2000/60/EÜ, 2001/80/EÜ, 2004/35/EÜ, 2006/12/EÜ ja määrust (EÜ) nr 1013/2006”, CESE 1203/2008.

suurema tõhususe arendamine võib olla suures osas seotud turusuundumustega, vajavad süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise tehnoloogiad (nii seoses elektrijaamade kui ka infrastruktuuridega) täiendavat toetust esitlemis- ja turustamisetapis.

2.2 Süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise tehnoloogia arendamisel järgitakse kahte mudelit. Integreeritud elektrijaamatehnoloogia hõlmab süsinikdioksiidi kogumist enne põletamisprotsessi, põletamisjärgne tehnoloogia hõlmab süsinikdioksiidi eraldamist suitsugaasist pärast põletamist (CO₂ pesu). Pärast piisavat edasiarendamist oleks viimane meetod sobiv kasutamiseks praegu ehitusjärgus olevates väga tõhusates uutes elektrijaamades eeldusel, et need on vastavalt kujundatud (nn *capture ready*). Nende arengumudelite ühine omadus on see, et sel viisil kogutud süsinikdioksiid tuleb viia elektrijaamast sobivasse säilitamiskohta.

2.3 Süsinikdioksiidi pikaajalise ohutu säilitamise küsimus on kõnealusele protsessile ühiskondliku ja poliitilise heakskiidu saamiseks otsustava tähtsusega. Kõnealune aspekt on lõppanalüüsis kõnealuse tehnoloogia kui sellisega vastanduv oluline keskkonnaalane küsimus ⁽²⁾.

2.4 9. juunil 2008 Jaapanis Aomoris toimunud G8 kohtumisel leppisid kaheksa tööstusjõudu kokku 20 suure süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise alase tutvustusprojekti käivitamiseks aastaks 2010 eesmärgiga toetada tehnoloogia arengut ja kulude vähendamist CCSi ulatuslikuks kasutuselevõtuks alates 2020. aastast.

2.5 G8 kohtumisel osalesid Ühendkuningriigi, Kanada, Itaalia, Jaapani, Prantsusmaa, Saksamaa, Venemaa, Ameerika Ühendriikide, Hiina, India ja Lõuna-Korea esindajad.

2.6 G8 CCSi osas võetud kohustuse toetamiseks lubas USA energeetikaministerium eraldada FuturGen programmi raames rahalisi vahendeid CCSi tehnoloogia kasutamiseks mitmetes kaubanduseesmärgil integreeritud gaasistamisega kombineeritud tsüklil või muude arendatud kahjulike gaaside vabal söepõletustehnoloogial põhinevates elektrijaamades. USA rahastab ka seitset piirkondlikku süsinikdioksiidi sekvestreerimise partnerlust, et tutvustada süsinikdioksiidi suuremahulise pikaajalise maismaal säilitamise tulemuslikkust.

2.7 G8 teadaanne CCSi kohta on kooskõlas Rahvusvahelise Energiaagentuuri (IEA) soovitusel kasutada CCSi tehnoloogiat kui osa lahendustepaketist kasvuhoonegaaside vähendamiseks poole võrra aastaks 2050.

3. Komisjoni teatise põhisisu

3.1 Süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise tehnoloogiad (CCS) mängivad juba olemasolevate ja uute tehnoloogiate kõrval

⁽²⁾ Vt eelkõige IEA aruanne, PRIMESi mudeli stsenaariumid CCSi tehnoloogia energiasüsteemide analüüsi kohta ning arvamus CESE 1203/2008 fin (NAT/401) süsinikdioksiidi geoloogilise säilitamise kohta, punktid 5.3.2, 5.15 ja 5.15.2.

olulist rolli ning võivad vähendada süsinikdioksiidihedid vajalikul määral, et saavutada 2020. aastast hilisemaid eesmärgi ⁽³⁾.

3.2 CCSi laiaulatuslik rakendamine elektrijaamades võib muutuda kaubanduslikult teostatavaks 10–15 aasta pärast, võimaldades CCSi tehnoloogial heitkogustega kauplemise põhises süsteemis iseseisvalt toimida 2020. aastaks või varsti pärast seda, olles oluline vahend fossiilkütustest elektritootmise tagajärjel tekkiva süsinikdioksiidihedite kaotamisel.

3.3 See ei ole aga võimalik ilma vajalike ettevalmistuste kohese algatamiseta; varane tutvustamine on eriti vajalik selleks, et kohandada maailmas juba väljaarendatud ja muudel eesmärkidel rakendatavaid CCSi tehnoloogiad asjakohaselt suuremahuliseks rakendamiseks elektritootmises.

3.4 Euroopa Ülemkogu kiitis 2007. aasta märtsis heaks komisjoni kavatsuse soodustada kuni kaheteistkümne säästlikul fossiilkütuse tehnoloogial põhineva näidiselektrijaama ehitamist ja haldamist ELi kaubandusliku elektritootmise vallas 2015. aastaks ning kordas seda 2008. aasta märtsis.

3.5 Kõnealuse teatise, mis täiendab komisjoni direktiivi ettepanekut süsinikdioksiidi geoloogilise säilitamise kohta (millega luuakse CCSi jaoks õiguslik raamistik ELis), jätkatakse CCSi alast tööd, et luua struktuur CCSi laiaulatusliku tutvustamise koordineerimiseks ja tõhusaks toetamiseks ning luua tingimused julgete tööstusinvesteeringute tegemiseks mitmetesse elektrijaamadesse.

3.6 Euroopa jõupingutusi seoses CCSi tutvustamisega tuleb tingimata alustada niipea kui võimalik, kasutades poliitilist üldraamistikku, mis hõlmab sihipäraselt teadus- ja arendustegevust ning üldsuse teadlikkuse tõstmise ja omaksvõtu meetmeid. Vastavalt komisjoni teatisele võiks seitsmeaastane viivitus tutvustamistegevuse alustamisel, mille tõttu lükkub omakorda edasi CCSi üldine kasutuselevõtt, tähendada rohkem kui 90 Gt süsinikdioksiidihedite õhkupaiskamist kogu maailmas, mida oleks võimalik vältida ⁽⁴⁾, mis võrdub ELi praeguse süsinikdioksiidihedite õhkupaiskamisega enam kui 20 aasta jooksul.

3.7 Selleks, et saada täiendavat toetust riiklikest vahenditest, peab Euroopa tööstus võtma selgeid ja otsusekindlaid kohustusi, mida toetatakse komisjoni pakutavate stimule ja tagatistega. Eriti peaksid CCSi varase tutvustamisega seotud toetusmeetmeid rakendama sellised liikmesriigid, kelle puhul jääb kivisüsi tulevikuski oluliseks energiaallikaks.

⁽³⁾ Kuigi kütuse põletamise tõhustamine on hädavajalik, ei aita see üksi saavutada süsinikdioksiidihedite vähendamist vajalikul määral.

⁽⁴⁾ Mõju hindamise kommenteeritud kokkuvõte.

3.8 Teatistes nimetatakse kahte liiki takistusi:

- Õiguslikud ja ohutusega seotud takistused: need küsimused on võimalik lahendada õigeaegselt ja ilma märkimisväärsete lisakuludeta. Kui õigusraamistikuga on riskide leevendamine tagatud, võib hakata tegelema õiguslike takistustega.
- Majanduslikud takistused: CCSi prognoositavad kulud 2020. aastal on ligikaudu 35 eurot ühe tonni CO₂ kohta. Need kulud oleks võimalik lihtsalt katta saastekvootide väärtusega.

Komisjoni dokumendis leitakse, et ELil on võimalus võtta juhtpositsioon rahvusvahelise reguleerimise vallas.

3.9 Euroopa tööstusalgatuse ettepanek peaks ühendama esimeste tutvustusprojektide võrgustikus osalejate jõupingutused. See peaks olema abiks kogemuste ja teabe vahetamisel ja üldsuse teadlikkuse tõstmisel ning andma panuse poliitikameetmetesse, mis võimaldavad täieliku CCSi väärtusahela saavutamist. Lisaks eeldatakse, et Euroopa tööstusalgatusest on abi riiklike ja rahvusvaheliste fondide ligimeelitamisel.

3.10 Komisjoni sõnul saab ta pakkuda vaid minimaalset toetust ning keskendub seetõttu esimeste osalejate endi poole rahastamise hoogustamisele ning avaliku sektori rahastamisele riiklikelt valitsustelt ja rahvusvahelistelt valitsusvälistelt organisatsioonidelt.

3.11 Teatistes määratletakse kolm meetet:

- esimeste turule suundujate mobiliseerimine tööstuses juhtprogrammi abil ning tõeliste äriliste võimaluste pakkumine;
- komisjoni nõusolek lubada iga juhtumi puhul eraldi riigiabi ja muude soodusmeetmete kasutamist liikmesriikide poolt;
- rahastamise mobiliseerimine ELi tasandil: komisjoni eraldi algatus koos Euroopa Investeeringupangaga rahastamise ja riskijagamise vahendite väljatöötamiseks.

Lisaks märgitakse, et mida kauem tööstusel CCSi tehnoloogia kasutuselevõtuga aega läheb, seda rohkem on poliitikud sunnitud kaaluma kohustusliku rakendamise meetmeid.

3.12 Teatistes pööratakse tähelepanu vajadusele Euroopa ühise infrastruktuuri järele CO₂ transpordiks ja säilitamiseks. Teatistes nähakse ette üleeuroopalise transpordivõrgu suuniste, sealhulgas CCSi läbivaatamine.

4. Euroopa Komisjoni konsulteerimistaotluse kontekst

4.1 Pärast ülemkogu 2007. aasta märtsis tehtud otsuseid kliimamuutuste ja energia varustuskindlusega seotud ohtude kohta

tegi komisjoni meetmetepaketi ettepaneku eraldi dokumentide kujul, et täita ülemkogu otsustes seatud eesmärgid. Nimetatud meetmetes keskendutakse energiatõhususele, taastuvate energiaallikate edendamisele ning asjaomaste uuenduslike tehnoloogiate arendamisele ja kasutamisele. Komitee on koostanud iga meetme kohta eraldi arvamuse ⁽⁵⁾.

4.2 Üks võtmetähtsusega valdkond on siinkohal meetodite arendamine fossiilkütuste kasutamisest tulenevate kasvuhoonegaaside heitkoguste jätkusuutlikuks vähendamiseks, mis on käesolevas arvamuses arutatav teema.

4.3 Käesolev arvamus on seotud komitee arvamusega ⁽⁶⁾ sama tehnoloogia kohta, milles käsitletakse komisjoni direktiivi ettepanekut süsinikdioksiidi geoloogilise säilitamise kohta.

5. Üldised märkused

5.1 Komisjon märgib teatistes korduvalt, et kui kõik läheb kava kohaselt, on väga oluline varases etapis näidata, et võtmeroll on Euroopa heitkogustega kauplemise süsteemil ning sellega avanevad tõelised ärilised võimalused. On selge, et ELi heitkogustega kauplemise süsteem pakub tõelisi ärilisi võimalusi esimestele turule suundujatele. Kuid need võimalused jäävad liiga hiljaks, kui komisjon ei suuda enne 2009. aasta lõppu kehtestada selgeid ja lõplikke reegleid ELi heitkogustega kauplemise süsteemi kohta pärast 2012. aastat.

2009. aasta lõpuks peab tööstusel olema kindel alus investeerimisotsuste tegemiseks, et õigeaegselt alustada tehnilist ja ehitustappi, et esimesed CCSi käitised saaksid tegevust alustada 2015. aastal. Kõnealust aspekti ei ole piisavalt rõhutatud, eriti ELi heitkogustega kauplemise süsteemi praegu ümbritseva ebaselguse ning tööstusele ja komisjoni poolt riiklikele valitsustele esitatud ebamääraste nõudmiste valguses, mis jätvavad rahastamise küsimuse õhku rippuma.

5.2 ELi heitkogustega kauplemise süsteem moodustab iseenesest olulise süsinikuturu, mis võib osutada väga tulemuslikuks, kuid see saab toimuda üksnes juhul, kui süsteem on tugevalt suunatud saastekvootidele sellise hinna kehtestamisele, mis katab rohkem kui süsiniku vähendamise meetmetega kaasnevad lisakulud. Kui komisjon ei kehtesta selgeid sätteid seoses saastekvootidega kauplemise eeskirja ja ulatusega ning sellise kogutud tulu asjakohase kasutamise ja kui ta ei suuda täita järelevalverolli, võivad potentsiaalsed investorid jääda äraootavale seisukohale liiga suure ebakindluse tõttu.

⁽⁵⁾ NAT/399, NAT/400, NAT/401 ja TEN/334, TEN/338, TEN/341.

⁽⁶⁾ Komitee arvamus CESE 1203/2008 fin „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse süsinikdioksiidi geoloogilist säilitamist ning millega muudetakse nõukogu direktiive 85/337/EMÜ ja 96/61/EÜ, direktiive 2000/60/EÜ, 2001/80/EÜ, 2004/35/EÜ, 2006/12/EÜ ja määrust (EÜ) nr 1013/2006”, KOM(2008) 18 lõplik — 2008/0015 (COD) (NAT/401).

5.3 Euroopa ühine infrastruktuur CO₂ transportimiseks ja säilitamiseks on muidugi midagi, mis lihtsustaks selgelt CCSi suuremahulist rakendamist kogu Euroopas. Mõni liikmesriik ei ole võimeline ise looma riiklikke säilituskohti (⁷). Võimaluse korral tuleks ära kasutada olemasolevat infrastruktuuri, mida enam ei kasutata, või muudesse infrastruktuuridesse ühendatavaid uusi käitisi. Transpordi tähtsuse tõttu soovib komitee isegi kasutusele võtta uue akronüümi CCTS (Carbon Capture, Transport and Storage — süsinikdioksiidi kogumine, transport ja säilitamine), et selgesõnaliselt hõlmata transporti, kuigi akronüüm CCS on juba rahvusvaheliselt tuntud ja tunnustatud.

5.4 Komisjon paneb riiklikele asutustele märkimisväärse koorma seoses CCSi rahastamisega, kuna komisjoni praegusest eelarvest ei ole võimalik märkimisväärset panust anda. Pidades silmas kõnealuse küsimuse olulisust ELi jaoks ning arvestades järelevalve vajadust ELi tasandil, et tagada tutvustamisprojektide edu, peaks komisjon võtma enda kanda palju suurema osa CCSi projektide rahastamisest, kui ta praegu ette näeb. Seda peaksid vajadusel toetama liikmesriikide eraldatavad panused (⁸).

5.4.1 Saastekvootidega kauplemine ELi heitkogustega kauplemise süsteemi raames on andnud võimaluse lahendada komisjoni ebapiisavate rahastamisvahendite küsimust. Praegu on vaid 20 % pühendatud vähese süsinikdioksiidihetega tehnoloogiate toetamisele. Liikmesriike tuleks kutsuda tungivalt üles põhjalikult ümber kujundama oma seiskohta ELi heitkogustega kauplemise süsteemi tulu osas ning eraldama kogu ELi heitkogustega kauplemise süsteemist saadava tulu vähese süsinikdioksiidihetega ja süsinikdioksiidivabade tehnoloogiate jaoks koos konkreetse eraldisega CCSile (⁹). Niiviisi on ehk võimalik kättesaadavaks muuta need miljardid eurod, mis komisjonil praegu puuduvad, kuid mida on vaja laiaulatusliku CCSi varase tutvustamise toetamiseks.

5.4.2 Nagu komitee on juba soovitanud, võiks seitsmenda raamprogrammi raames eraldatud energiaeelarvet märkimisväärselt suurendada 15 % võrra, mis suurendaks teadus- ja arendustegevusse investeeritava SKT osa 2 %-lt 3 %-le. Sel viisil saaks seitsmenda raamprogrammi kaudu anda tõelise panuse CCSi tutvustamise edendamisse.

5.4.3 Seitsmenda raamprogrammi raames toetatakse mitmeid teisi meetmeid, mis saavad samuti anda panuse laiaulatuslike tutvustusprojektide ettevalmistamisse. Erinevad meetmed peaksid olema selgelt seotud tutvustamise edendamiseks pakutud mehhanismidega.

(⁷) Vt 2. allmärkuses nimetatud PRIMESi uuring koos lisatud asjakohaste kaartidega.

(⁸) Siiski on ka teisi soovitusi rahastamisega seotud ümmikseisust väljumiseks — vt EurActive.com artikkel „Financing woes plague EU Climate technologies”, kolmapäev, 27. veebruar 2008.

(⁹) Euroopa Parlamendis arutatakse ettepanekuid eraldada 60–500 miljonit eurot Euroopa heitkogustega kauplemise süsteemi kaudu saadavast tulust laiaulatuslikele kaubanduslikele tutvustusprojektidele (muutes direktiivi eelnõu, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et täiustada ja laiendada ühenduse kasvuhooenergia saastekvootidega kauplemise süsteemi (KOM(2008) 16 lõplik).

5.5 Teatises ei ole mainitud, kuidas Euroopa tööstusalgatus on seotud rea muude meetmete ja algatustega, kuhu komisjon on kaasatud (¹⁰). Integreeritud lähenemisviisi tagamiseks on oluline osutada sellele, milliseid meetmeid tuleb võtta.

5.6 CCSi tehnoloogiate arendamisel ja rakendamisel on Euroopa tööhõivele eeldatavalt oluline positiivne mõju. Mõned peamised CCSi seadmete ja transpordi infrastruktuuri pakkujad asuvad Euroopas. Nad arendavad ning ka müüvad ja paigaldavad nt seadmeid ja torustikke CCSi ülemaailmse rakendamise puhul. Euroopal on CCSiga seoses tugev ülemaailmne positsioon, mis tugevneks veelgi, kui EL saavutaks edu CCSi tehnoloogia varasel laiaulatuslikul tutvustamisel Euroopas (¹¹).

5.7 Komitee teeb ettepaneku kasutada mõiste „säätlikud fossiilkütused” asemel mõistet „puhtad fossiilkütused”. Säätlik on sobivam nt päikese- ja bioenergia puhul ning vähem sobiv CCSi tehnoloogiate puhul, mida kasutatakse lõhe ületamiseks, kasutades fossiilkütuseid puhtal viisil, kuni meil on õnnestunud täielikult üle minna säästlikule energiatarnele.

5.8 CO₂ ohutu säilitamise teostatavusega seoses on saadud juba märkimisväärsed kogemusi, mis on lühidalt järgmised:

- i) Gaasimaardlad: maagaasi tõestatud säilitamisviis; täiendava gaasitootmise potentsiaal tõestamata.
- ii) Naftamaardlad: nafta tõestatud säilitamisviis; naftatootmise täiendamine USA edelaosas alates 1970. aastatest.
- iii) Põhjaveekihid: suur potentsiaal ja suur ebakindlus; vajalik on iga konkreetse asukoha heakskiitmine, paljude aastate pikkune hea kogemus Sleipneri maardla Utsira soolaste põhjaveekihtidega.
- iv) Kiviseekihid: huvitav võimalus kiviseekihtides oleva metaani tootmiseks CO₂ kiviseekihtidesse juhtimise abil. See lahendus on siiski veel uurimisetapis.
- v) Laiaulatusliku tutvustamise oluline aspekt on näidata ja esitada üldsusele tõendeid selle kohta, et süsinikdioksiidi säilitamine teiste gaasimaardlate seas on sama ohutu kui nafta ja gaasi tootmine sama liiki maardlatest. Komitee palub komisjonil võtta asjakohaseid meetmeid üldsuse teavitamiseks.

(¹⁰) Kõnealuses kontekstis võib viidata nt Euroopa juhtprogrammide või Euroopa tehnoloogiaplatvormile nullilähedast heitkogust eraldavate fossiilkütusel töötavate elektrijaamade kohta.

(¹¹) Vt IEA aruanne.

6. Konkreetseid märkused

6.1 Komitee toetab ettepanekus esitatud mehhanisme süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise (CCS) tutvustamise edendamiseks elektriijaamades, nagu on sätestatud komisjoni teatises, kuid märgib samas järgmist.

6.1.1 Komisjonil peaks olema strateegia, millega tagatakse, et Euroopa tööstusalgatus ei kattu Euroopa juhtprogrammi ja Euroopa tehnoloogiaplatvormiga nullilähedast heitkogust eraldavate fossiilkütusel töötavate elektriijaamade kohta (ETP-ZEP). Nimetatud tegevusi tuleb asjakohaselt kooskõlastada ja vastastikku tugevdada.

6.1.2 Komisjon räägib teatises, et „Euroopa Tööstusalgatuse ulatust on võimalik laiendada kaugemale projektide võrgustiku omast”. Selle väite eesmärk ei ole selge. Samuti märgitakse teatises, et nõutavad rahastamisvahendid tuleb alles leida. Milline on sellise laiendamise lisaväärtus ja kuidas seondub see eespool nimetatud meetmetega CCSi valdkonnas?

6.2 Komitee ei toeta CCSi tutvustamise rahastamise ettepanekut, kuna ta peab seda ebapiisavaks.

6.2.1 Ettepanekus toetatakse juhtumipõhist lähenemisviisi, mille raames esitatakse komisjonile riiklikud algatused ning seejärel hindaks komisjon, milliseid riigiabi vormid ja muud riiklikud meetmed oleksid lubatud. Kui Euroopa juhtivate tutvustusprojektide rakendamisel soovitakse edu saavutada, peaks komisjonil olema keskne kooskõlastus- ja järelevalveroll. See tähendaks, et komisjon võtaks vastutuse üldise rahastamise eest. Lisaks komisjoni panusele võiks rahastamist seejärel täiendada asjaomaste liikmesriikide selleks eraldatud panustega, mida seejärel tunnustatakse heakskiidetud riigiabina. Samas peaks tööstus võtma endale kohustuse seoses rahastamise ja rakendamise.

6.2.2 Kui komisjon tagaks teatud tingimustel ELi kaasrahastamise, mis oleks proportsionaalne eraldatud riikliku panusega, pakuks see stiimuli riiklikele asutustele. Varem kindlaksmääratud kaasrahastamine võib vähendada projektide rahastamist ümbritsevat ebakindlust ning kiirendada nende arendamist.

6.2.3 Tutvustusprojektide rahastamise hoogustamine uute rahastamisvahendite kaudu on iseenesest atraktiivne idee. Lõpp-

analüüsis osutuvad sellised kavad tõhusaks siiski vaid juhul, kui risk on vastuvõetav ning on selge, kuidas iga juhtumi puhul on võimalik katta täiendavad pikaajalised kulud.

6.3 Komitee on valmis toetama seisukohta, et CCSi kaasaamine ELi heitkogustega kauplemise süsteemi pakub olulise stiimuli laiaulatuslike tutvustusprojektide arendamiseks ja rakendamiseks Euroopa kontekstis. Komisjon märgib ka teatises, et esimesed turule suunduvad peavad nägema tõelisi ärilisi võimalusi.

6.4 Siiski sedastatakse, et ELi heitkogustega kauplemise süsteem peaks suutma hüvitada — ja isegi rohkem kui hüvitada — iga juhtumiga kaasnevad täiendavad kulud. Asjade hetkeseisu arvestades ei ole sellist stsenaariumi tagamine aga võimalik järgmistel põhjustel:

— ELi heitkogustega kauplemise süsteemi olukord pärast 2012. aastat on jätkuvalt ebaselge;

— eeldades, et CCS lisatakse ELi heitkogustega kauplemise süsteemi, esineb jätkuv ebakindlus seoses saastekvootide hinna kehtestamisega. Kõnealuses kontekstis vajavad selgitamist sellised olulised küsimused nagu: saastekvootidega kauplemise olemus, ulatus ja ajastus liikmesriigi tasandil seoses kogu ELi hõlmava piirmääraga või puhta arengu mehhanismi mõju;

— CCSiga kaasnevad tegelikud kulud pärast 2012. aastat (varane tutvustamine) ning pärast 2020. aastat (kaubanduslik rakendamine) sõltuvad arvestataval määral teadus- ja arendustegevuses saavutatud edusammudest ning majandusarengutest (nt kütusehinnad ning kujundus- ja ehituskulud).

6.5 Heitkogustega kauplemise süsteem pakub esimestele turule suundujatele olulise võimaluse, võimaldades neil saada tõelisi ärilisi võimalusi teiste osalejatega võrreldes. Siiski on vajalik edasine täiendamine eesmärgiga muuta ELi heitkogustega kauplemise süsteem usaldusväärseks ja kauakestvaks turuks, mis pakub esimestele turule suundujatele konkurentsieelise järgmiste turule suundujate suhtes. Lisaks tuleks teha jõupingutusi tugevamate ja võimalusel erinevate turgu mõjutavate tegurite arendamiseks.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile esimese hinnangu kohta energia lõpptarbimise tõhusust ja energiateenuseid käsitleva direktiiviga 2006/32/EÜ ettenähtud riiklikele energiatõhususe tegevuskavadele — ühine edasimineki energiatõhususe vallas”

KOM(2008) 11 (lõplik)

(2009/C 77/14)

23. jaanuaril 2008. aastal otsustas komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Euroopa Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile esimese hinnangu kohta energia lõpptarbimise tõhusust ja energiateenuseid käsitleva direktiiviga 2006/32/EÜ ettenähtud riiklikele energiatõhususe tegevuskavadele — ühine edasimineki energiatõhususe vallas”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 16. juulil 2008. Raportöör oli Edgardo Maria Iozia.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungiärgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 142, vastu hääletas 6, erapooletuks jäi 3.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on mitmes hiljutises arvamuses, mis käsitlevad üldiselt energiatõhusust ⁽¹⁾ ja täpsemalt ehitiste energiatõhusust ⁽²⁾, väljendanud tugevat, peaaegu ühehäälselt toetust tõsisele energiatõhususe poliitikale.

1.2 Komitee taunib asjaolu, et liikmesriigid ei esitanud oma riiklike energiatõhususe tegevuskavasid tähtaegselt. Komitee väljendab samuti kahetsust selle üle, et kui vähesed erandid välja arvata, ei näita analüüsitud dokumendid liikmesriikide suurt ja tõsist pühendumist kõnealuste eesmärkide saavutamisele. See kehtib eelkõige kahe peamise energiatarbimise valdkonna puhul: eratransport ja elamumajandus.

1.3 Tähtajast pidasid kinni ainult kaks liikmesriiki, veel 15 liikmesriiki jäid oma tegevuskava esitamiseks 2–6 kuud hiljaks, kaks esitasid oma tegevuskava nii hilja, et komisjon oli hindamise juba lõpetanud, ning ülejäänud kaheksa esitasid oma tegevuskava veelgi hiljem. Kõik kavad olid valmis alles 2008. aasta aprillil algul ehk 10 kuud pärast algset tähtpäeva.

1.4 Komitee märgib, et komisjoni programmide raames koostatud energiatõhususe kavadest tulenev sääst peaks kõige enam kaasa aitama kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisele. Eesmärk vähendada energiatarbimist 2020. aastaks 20 % võrra sisaldab CO₂ heidete vähendamist 780 miljoni tonni CO₂ ekvivalendi võrra. Arvestades, et EL 25 CO₂ heited moodustasid 2006. aastal 5 294 miljonit tonni CO₂ ekvivalenti (Euroopa Keskkonnaagentuuri 2006. aasta aruanne), on energiatõhususe väärtuslik panus ilmne.

1.5 Komitee märgib ka, et vältimaks maailmas temperatuuri tõusu enam kui 2 °C võrra, tuleb kasvuhoonegaaside kontsentratsiooni (mis praegu on ligikaudu 425 ppm CO₂ ekvivalenti

mahuprotsendina) hoida tasemel alla 550 ppm ⁽³⁾. Arvestades, et kontsentratsioon kasvab igal aastal 2–3 ppm võrra, võiks selle stabiliseerimine 450 ppm tasemel anda 50 %-lise võimaluse piirata keskmise temperatuuri kasvu nii, et see ei ületaks 2 °C.

1.6 Liikmesriigid koostasid oma tegevuskavad väga erinevalt. Riiklike energiatõhususe tegevuskavade maht oli vahemikus 13–221 lehekülge, mistõttu igasuguste võrdluste tegemine on praktiliselt võimatu. Arvestades, et paljud tegevuskavad esitati vaid asjaomase riigi keeles, oli neid raske mõista. Komitee soovitab võtta kasutusele ühtne mudel, nagu mudel, mis koostati koostöös Wuppertali kliima-, keskkonna- ja energiainstituudiga ellu viidud projekti EMEES raames. Kõnealune projekt hõlmab hindamist ja järelevalvet energia lõpptarbimise tõhusust ja energiateenuseid käsitleva ELi direktiivi alusel.

1.7 Näiteks on liikmesriigid jõudnud Euroopa Keskkonnaagentuuriga kokkuleppele riikliku inventuuriaruande mudeli suhtes. Komitee arvates võiks kõnealuses kontekstis lähtuda samasugusest korrast, tingimusel, et mudel muudetakse paindlikumaks, kasutades iga valdkonna kohta eraldi lisa (elamumajandus, transport jne).

1.8 Komitee leiab, et riigi ettevõtjatega sõlmitavad vabatahtlikud kokkulepped on kasulik mehhanism, ent kinnitatud kokkulepetest peaks selgelt ilmnema, et eesmärkide mittersaavutamisel kohaldatakse kohustuslikke standardeid.

1.9 Komisjon on juba võtnud mitmeid meetmeid, millest teatati 2006. aastal, et muuta energia säästmine kohustuslikuks, ning kavatseb järgida Austraalia eeskujul ja kõrvaldada järkjärgult kasutusest hõõglambid, sest nendes kulub 90 % energiat soojuse tekitamiseks ja ainult 10 % valguse tekitamiseks.

⁽¹⁾ CESE 242/2006, raportöör: Stéphane Buffetaut, ja CESE 1243/2007, raportöör: Edgardo Maria Iozia.

⁽²⁾ CESE 270/2008, raportöör: Antonello Pezzini.

⁽³⁾ Osa miljoni kohta.

Komitee loodab, et tootjad leiavad võimalused luminofoorlampide hindade langetamiseks, et ELi liikmesriikide ametiasustused soodustavad nende tootmise laiendamist, et säästupirnide tööiga pikeneb ja need muutuvad kompaktsemaks ning et leitakse lahendus nende taaskasutamise seadustele küsimustele.

1.10 Euroopa Keskkonnaagentuuri järgmisest aruandest (avaldatakse 2008. aasta juuni lõpus) ilmneb, et aastatel 2005–2006 on kasvuhoonegaaside heitkogused vähenenud 35,8 miljoni tonni CO₂ ekvivalendi võrra. Huvitaval kombel on suurima panuse sellesse vähenemisse andnud eramajad ja bürood, säästes 15,1 miljonit tonni CO₂ ekvivalenti. Samas on elektri ja soojuse tootmine kasvanud 14 miljoni tonni CO₂ ekvivalendi võrra. Aruandest ilmneb, et kasvuhoonegaaside heitkoguste üldisele vähenemisele vaatamata on EL 27 riikides kasvuhoonegaaside heitkogused 1990. aastaga võrreldes vähenenud vähem kui 0,5 % võrra ja teatud liikmesriigid peavad oma jõupingutusi suurendama.

1.11 Energiaturu liberaliseerimine võiks energia säästmist kiirendada, sest erineva tõhususega tootmis- ja turustussüsteemide vahel tekib konkurents, mis võib stimuleerida kadude vähendamisele suunatud teadustööd ja investeeringuid. Ainuüksi energia tootmisel läheb kaduma üle 30 % energiat. Oma hiljutises arvamuses (*) toetas komitee komisjoni ettepanekuid kolmanda energiapaketi kohta, mille eesmärk on luua tõhus Euroopa energiaturg.

1.12 Komitee on veendunud, et arenguruumi on ja palju tuleb veel teha. Komitee sooviks üksikasjalikumalt teavet komisjoni järelduste kohta pärast riiklike tegevuskavade hindamise lõpuleviimist ja taotleb võimalust avaldada omapoolset arvamust hindamise tulemuste kohta.

1.13 Komitee on korduvalt kutsunud üles kaasama Euroopa ja liikmesriikide kodanikuühiskonda, sest energiatõhususega seotud eesmärkide saavutamiseks on Euroopa üldsuse informeeritus ja toetus üliolulised. Kodanikuühiskonna soovitusi tuleb tõsiselt kaaluda. Meetmete võtmisel tuleb alati arvestada neid raskusi, millega miljonid tavainimesed oma igapäevaelu probleemide lahendamisel silmitsi seisavad. Energiasäästukavadega kaasnevad paratamatult kulud ning neis tuleb ette näha hoolikalt valitud meetmed ja asjakohane toetus kehvemal järjel inimestele, kes peavad maksma kõrgemat energiahinda, ent ei saa oma kulutusi vähendada, näiteks seetõttu, et nad lihtsalt ei saa lubada endale energiasäästumeetmeid.

1.14 Komitee on seisukohal, et energiatõhususe valdkonna algatused peavad olema konkreetsed ja rakendatavad, ning küsib, kas vähemalt mõni meetmetest ei peaks olema kohustuslik, koos kavade täitmise kontrollimisega, nagu seda tehti sõidukitest pärinevate heidete, CO₂ heidete üldise vähendamise, kasvuhoonegaaside heidete ja taastuvenergia puhul.

1.15 Riiklikes tegevuskavades ei ole selgelt määratletud, milliseid meetmeid ja vahendeid kavatakse kasutada lõpptarbijate kaasamiseks Euroopa energiatõhususe ja energiasäästu kava elluviimiseks. Komitee on varem korduvalt juhtinud tähelepanu olulisele rollile, mida organiseeritud kodanikuühiskond võiks täita teabe jagamise ja heade tavade tutvustamise heade näidete kindlakstelemisel. Komitee sooviks arutada seda küsimust Euroopa institutsioonidega, kes ei tundu olevat kuigi pühendunud ega teadlikud.

1.16 Komitee soovib Euroopa Komisjonil ja liikmesriikidel luua spetsiaalne integreeritud seiresüsteem, näiteks veepoliitika meetmete süsteemi näitel. Sellise süsteemi loomine on väga oluline, sest praegu puudub teave ELi energiatõhususe poliitika mõju kohta lõpptarbijate (eelkõige VKEdele), meetodid rahvusvaheliste ja Euroopa tasandi eesmärkide sidususe kontrollimiseks ning protsess nimetatud tarbijate saavutatud tulemuste jälgimiseks.

1.17 Mõnes sektoris, nt sotsiaalelamumajanduses, on hooned väga vanad ja ebatõhusad. Rohkem kui 25 miljonit kodu vajavad kiireloomulisi ja keerulisi muudatusi. Komitee loodab, et käivitatakse sotsiaalelamute renoveerimise kavad, mida rahastab Euroopa Investeeringupank. Riiklikes energiatõhususe tegevuskavades selliseid meetmeid ei mainita.

1.18 Komitee leiab, et palju kasu oleks turumehhanismidest, mis sarnanevad juba toimivate mehhanismidega. Ka nn negavattide ehk energiatõhususe turu loomine lõpptarbijate jaoks võib osutada tavakodanikele kasulikuks stiimuliks võtta kasutusele head energiasäästutavad. Arvestades, et ainuüksi hõõglampide asendamine võimaldaks energiasäästu, mis võrdub 80 1 000-megavattise elektrijaama toodanguga (see omakorda on peaaegu võrdne kogu Itaalia tootmisvõimsusega), on energiatõhususe toetamine selgelt tootjate huvides, sest see võimaldaks neil sama energiakoguse juures teenindada rohkem kliente.

1.19 Komitee loodab positiivse tendentsi tekkimist ning et liikmesriigid hakkavad energiatõhususe ja energiasäästu poliitikat tõsiselt võtma, mis peegeldub tõsistes, usaldusväärsetes ja realistlikes riiklikes tegevuskavades, milles sätestatakse mõõdetavad eesmärgid. Samuti tuleks täpsustada vahendid, mida liikmesriigid kavatsesid eraldada selleks, et toetada üksikisikute ja ettevõtjate vajalikke investeeringuid.

2. Sissejuhatus

2.1 Oma teatisega riiklike energiatõhususe tegevuskavade esimese hindamise kohta pealkirjaga „Ühine edasimineku energiatõhususe vallas“ täidab komisjon direktiivi 2006/32/EÜ artikli 14 lõikes 5 sätestatud kohustuse avaldada hindamisaruanne 27 riikliku tegevuskava kohta 1. jaanuariks 2008. Teine aruanne tuleb avaldada enne 1. jaanuari 2012 ja kolmas enne 1. jaanuari 2015.

(*) CESE 758/2008, raportöör: Carmelo Cedrone.

2.2 Eesmärgid, millele teatistes viidatakse, kehtestati sama direktiivi artikli 4 lõikes 1, kus sätestatakse: „Liikmesriigid võtavad vastu ja seavad sihiks saavutada käesoleva direktiivi kohaldamise üheksa aastaga üldine riigisisene soovituslik energiasästu eesmärk 9 %, mis saavutatakse energiateenuste ja muude energiatõhususe parandamise meetmete kaudu.”

2.3 Komisjon teatab, et esitamistähtaja lõppedes oli komisjonile laekunud üksnes kahe liikmesriigi (Soome ja Ühendkuningriigi) riiklik energiatõhususe tegevuskava ning 15 liikmesriiki — Austria, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Küpros, Leedu, Madalamaad, Malta, Poola, Rumeenia, Saksamaa, Taani ja Tšehhi Vabariik — esitasid oma tegevuskavad pärast tähtaja möödumist. Belgia ja Slovakkia esitasid oma riiklikud energiatõhususe tegevuskavad 2007. aasta lõpus, mistõttu ei saanud neid hindamisse kaasata.

3. Komisjoni teatis

3.1 Tegevuskavadest ilmneb, et viis liikmesriiki on enesele seadnud direktiivis kehtestatud ambitsioonikamad eesmärgid ning mõni liikmesriik on seadnud palju kõrgemad eesmärgid, ent ei käsitle neid enesele ametlikult võetud kohustustena. Hinnatud 17 tegevuskavast kuus ei hõlmanud kogu direktiiviga ette nähtud perioodi (st ajavahemikku aastani 2016). Avaliku sektori eeskuju andvate näidetena võib nimetada Iirimaa, mis on seadnud enesele eesmärgi vähendada energiatarbimist avalikus sektoris 2020. aastaks 33 % võrra; Saksamaad, mis on võtnud endale kohustuse vähendada 2012. aastaks avaliku sektori CO₂ heiteid 30 % võrra; ja Ühendkuningriiki, mis kavatab 2012. aastaks muuta keskvalitsuse hooned süsinikdioksiidivabaks.

3.2 Aruandes mainitakse mitut riiklikku kampaaniat, näiteks Iirimaa kampaania „Power of One”, mis hõlmab veebilehe loomist avaliku ja erasektori heade tavade vastastikuseks tutvustamiseks; energiaauditite läbiviimine Taani avaliku sektori hoonetes ja auditite tulemusena antud soovitude kohustuslikku rakendamist; Saksamaa föderaalhoonete ulatusliku uuendamise programm, mille eelarve on 120 miljonit eurot; ning Maltal ökovolinike (Green Leaders) ametissenimetamine iga ministeeriumi juurde, kes vastutavad energiatõhususe ja taastuvenergia kasutamise edendamise eest.

3.3 Ühendkuningriik kavatab hakata kõigi oma elamuarendusprojektide suhtes kohaldama säästvate kodude koodeksit (Code for Sustainable Homes), nõudes, et kõik uued elamud vastaksid koodeksi kolmandale tasemele — st et energiatõhusust parandatakse 25 % võrreldes 2006. aasta ehitusseadustikuga. Austria kavatab tagada, et avaliku sektori hoonete energiatõhusus ületab alati seadustega ettenähtud nõudeid; Hispaania aga plaanib asendada aegunud tänavavalgustusüsteemid kaasaegsete ja tõhusamate seadmetega ning parandada joogivee puhastamise ja joogiveega varustamise energiatõhusust.

3.4 Poola ja Soome kohustavad avalikku sektorit saavutama energiasästu vähemalt sellisel tasemel, mis vastab liikmesriigi

eesmärgile (munitsipaaltasandil on see eesmärk juba saavutatud), ning Madalmaade siht on olla kõnealusel valdkonnas esirinnas, tagades, et 2010. aastaks sisaldavad jätkusuutliku hanke kriteeriume kõik riigi tasandil korraldatavad hanked ning 50 % kohalike ja piirkondlike omavalitsuste hangetest.

3.5 Maksusoodustusi peetakse äärmiselt oluliseks mehhanismiks. Saksamaa ja Austria on sihiks seadnud ehitiste energiatõhususe, sest ehitiste energiakulud moodustavad 40 % energiatarbimisest, ning Leedu kavatab vähendada käibemaksusumäära (18 % asemel 9 %) avaliku sektori eelarvest rahastatud ehitiste puhul. Madalmaades kavatakse kehtestada eraettevõtetele energiainvesteeringute maksusoodustused; Itaalias aga on kehtestatud kava, mis võimaldab kuni 55 % brutomääraga maksusoodustust energiat säästvate kestvuskaupade (A+ klassi külmikud ja boilerid) ja valgustite ostmisel ning hoonete energiatõhusust suurendavate renoveerimistööde puhul.

3.6 Kasulikuks vahendiks peetakse ka vabatahtlike kokkuleppeid, eriti Soomes (vaadeldaval perioodil oli ligikaudu 60 % energia lõpptarbimisest hõlmatud vabatahtlike kokkulepetega; eesmärk on jõuda 2016. aastaks 90 %ni), Madalmaades, kus neid kohaldatakse peamiselt eraettevõtetele, ja Taanis, kus vabatahtlike kokkuleppeid kasutatakse hoopis riigihangete puhul. Ka Hispaanias, Poolas, Ühendkuningriigis, Rumeenias ja Iirimaaal kavatakse energiasästu saavutamise peamise vahendina võtta kasutusele vabatahtlikud kokkulepped.

3.7 Turupõhised vahendid on esindatud vaid väheste liikmesriikide tegevuskavades. Üks näide on Itaalia valgete sertifikaatide kava, mida plaanitakse pikendada aastani 2014 ja mida kavatakse rakendada ka Poola. Ühendkuningriigis pikendatakse energiatõhususe kohustusi kuni 2020. aastani. Energiatõhususe kohustus nimetati ümber süsinikdioksiidihete vähendamise eesmärgiks, mille kohaselt tuleks ajavahemikul 2008–2011 energiasästu kahekordistada. Mitu liikmesriiki (eriti Austria, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Poola ja Saksamaa) omistavad suurt tähtsust energiateenustega tegelevatele ettevõtetele, mille tegevus ei vasta veel ootustele.

3.8 Bulgaaria, Rumeenia ja Ühendkuningriik kavatses luua ettevõtetus- ja elamusektorile suunatud fondid ja rahastamismehhanismid. Riiklikud energiaagentuurid ei rakenda teavitamis-, haridus- ja koolituspoliitikat sarnaselt, sest neil on erinevad volitused; mõnes riigis, näiteks Taanis ja Itaalias, on otsustatud need ülesanded delegeerida kohalikele ja piirkondlikele agentuuridele.

3.9 Transpordisektorit, kus tarbitakse enam kui kolmandikku energiast, peetakse paljudes riikides väga oluliseks valdkonnaks, ent ainult Austria ja Iirimaa on kavandanud konkreetseid meetmeid, edendamaks üleminekut ühistranspordile.

3.10 Enamik tegevuskavasid esindab *status quo* lähenemisviisi ning mitme liikmesriigi puhul ilmneb suur lahknevus ühelt poolt energiatõhususe saavutamise poliitilise kohustuse ning teiselt poolt võetud meetmete ja eraldatud vahendite vahel.

3.11 Lisaks direktiivi ülevõtmise põhjalikule jälgimisele üritab komisjon aidata kaasa direktiivi rakendamisele programmi „Arukas energeetika — Euroopa” abil. Komisjon käivitab veebi-põhise platvormi sidusrühmade panuse kogumiseks ja esitlemiseks. Sidusrühmad kaasatakse direktiivi rakendamise toetamise ning nad aitavad loodetavasti kaasa riiklike meetmete võtmisele ja järgmiste energiatõhususe tegevuskavade ettevalmistamisele. Riiklikke kavasad hinnatakse projekti „Energy Efficiency Watch” raames.

3.12 Kokkuvõtteks kordab komisjon riikidevahelise koostöö olulisust ning viitab oma rahvusvahelise energiatõhususe platvormi loomise algatusele, millega edendada tehniliste standardite väljatöötamist, kaubandust ja tehnosiirdeid. Euroopa ees seisvad suured väljakutsed ning vastutus, mida Euroopa soovib enesele võtta kliimamuutuste, energiavarustuse turvalisuse ja jätkusuutlikkuse ning kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise vallas, eeldavad tugevaid ja tulemuslikke energiatõhususe suurendamise tegevuskavasid.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Esimene selgelt negatiivne asjaolu, mis komisjoni teatisest ilmneb, on see, et 27 liikmesriigist pidasid ainult kaks kinni direktiivis sätestatud riiklike energiatõhususe tegevuskavade esitamise tähtpäevast. Veel 15 liikmesriiki suutsid esitada oma tegevuskavad veidi hiljem, kaks liikmesriiki esitasid oma kavad hindamisse kaasamiseks liiga hilja ja ülejäänud kaheksa liikmesriigi tegevuskavade ei olnud üldse mingit märki. Aasta pärast 30. juuni 2007. aasta tähtpäeva ei olnud üks liikmesriik oma tegevuskava ikka veel esitanud.

4.2 Teine komisjoni järeldustest tulenev negatiivne asjaolu on see, et analüüsitud dokumentidest (paari erandiga) ei ilmne sellist tugevat ja tõsist pühendumist, nagu olukord nõuab. Üha tavalisemaks on muutmas see, et liikmesriike esindavad riigipead ja valitsusjuhid kiidavad Brüsselis rõõmsalt heaks direktiivid, mida nende riigid ei suuda ega kavatsegi täita. Kõige häbiväärsema näitena võib siinkohal nimetada Lissaboni tegevuskava, ent taolise vastuolulise käitumise näiteid on olnud veelgi ja saab kahtlemata olema ka tulevikus.

4.3 Riiklike tegevuskavade lugemisel selgub kavade vormi ja sisu ühtsuse ning igasuguse tugiraamistiku puudumine, mistõttu on kavasad raske lugeda ja peaaegu võimatu võrrelda. Koostöös Wuppertali kliima-, keskkonna- ja energiainstituudiga läbi viidud projekti EMEEES (hõlmab hindamist ja järelevalvet energia lõpp-tarbimise tõhusust ja energiateenuseid käsitleva direktiivi alusel) raames koostati mudel, mille eesmärk oligi hõlbustada riiklike tegevuskavade koostamist. Belgia kaebas asjaolu üle, et see vajalik mudel koostati alles 11. maiks, mil riiklike tegevuskavade esitamise tähtaja lõppemiseni olid jäänud veel vaid mõned päevad.

4.4 Esitatud dokumentide maht oli ELi uute liikmesriikide puhul vahemikus 13 leheküljest Tšehhi ja Leedu puhul 41 leheküljeni Rumeenia ja 89 leheküljeni Malta puhul. Suuremate riikide puhul olid mahud järgmised: Prantsusmaa — 37 lehe-

külge, Saksamaa — 102 lehekülge, Hispaania — 211 lehekülge ja Ühendkuningriik — 214 lehekülge. Arvestades, et Belgia puhul on tegemist föderaalstruktuuriga, pidi Belgia esitama neli dokumenti, mille kogumaht oli 221 lehekülge. 25 liikmesriigi (Rootsi ja Portugal on komisjoni veebilehel ikka veel puudu) esitatud dokumentide kogumaht on 2 161 lehekülge, sisaldades erinevaid andmeid, tabeleid ja mõõtühikuid. Iga riik valis omaenda alusparameetrid, meetodid ja sidevahendid: tulemus on heidutav, sest mingit üldist suundumust ei ole võimalik kindlaks teha.

4.5 Prantsusmaa, Sloveenia, Kreeka (vaid tegevuskava projekt), Madalmaade ja Luksemburgi esitatud materjalid on kirjutatud vastava riigi keeles (mistõttu oli raportööril neid võimatu lugeda). Igasugune heade tavade vahetamine on äärmiselt keerukas, kui dokumente tuleb lugeda originaalkeeles. Samas ei esitatud liikmesriikidele palvet (rääkimata nõudest) esitada dokumendid mingis kindlas keeles. Komisjon on tõlkinud kõik kõnealused dokumendid ühte keelde, kuid riiklike energiatõhususe tegevuskavade hilinemised on löönud segi tõlkimise ajakava.

4.6 Komitee rõhutab vastuolu riiklikes tegevuskavades esitatud eesmärkide ja käesolevas dokumendis kirjeldatud kahe teguri vahel. Ei mahukad kavade ega kokkuvõtet ei aita meil täpselt mõista, millises suunas riik liigub. Nii liigsed üksikasjad kui ka ülemäärane lühidus muudavad aruande lugemise ja sellest arusaamise raskeks. EMEEESi mudel võiks olla hea kompromiss nende kahe äärmuse vahel. Komitee soovib tungivalt võtta järgmiste riiklike tegevuskavade esitamise ajaks kasutusele ühtne mudel, mis muudab tegevuskavade lugemise ja võrdlemise lihtsamaks.

4.7 Välja arvatud mõni kiiduväärt erand, mida on ka käesolevas arvamuses mainitud, on komitee pettunud algatuste puudumise üle avalikus sektoris ja põllumajanduses. Riiklikes energiatõhususe tegevuskavades räägitakse neist väga olulistest sektoritest vähe või üldse mitte.

5. Üldised märkused

5.1 2007. aasta jaanuaris palus nõukogu komisjonil võtta meetmeid energia ja kliimamuutuste valdkonnas ambitsioonikate eesmärkide saavutamiseks. Need eesmärgid kehtestati kolmandas energiapaketi, taastuvenergia ja kliimamuutuste paketi, uutest autodest pärinevate CO₂ heidete vähendamise direktiivis, uues määruses energiatõhususmargistuse „Energy Star” kohta, rohelises raamatus linnalise liikumiskeskonna kohta, mis sisaldab energiatõhusaid sõidukeid puudutavaid algatusi, ning Euroopa energiatehnoloogia strateegilises kavas.

5.2 Need meetmed hõlmavad mõnda soovitud ja arvukalt eeskirju. Kuigi valitsused on need meetmed ametlikult heaks kiitnud, ei suuda nad vastu seista riigi tööstuse poolt avaldata-vale survele ja jääda kindlaks tehtud valikutele. Seejärel kutsuvad nad üles muutma poliitikameetmeid, milles nad on koos kokku leppinud, nagu juhtus CO₂ heidete puhul.

5.3 Liikmesriikide vähese pühendumise põhjus peitub direktiivis endas. Põhjenduses 12 märgitakse sõnaselgelt, et „kuigi liikmesriigid kohustuvad tegema jõupingutusi 9 %lise sihtnäitaja saavutamiseks, on riigisisene säästueesmärk soovituslik ja sellega ei kaasne liikmesriikidele õiguslikult täitmisele pööratavat kohustust selle saavutamiseks”.

5.4 Seda liiki õigusaktid (direktiivid, mis sisaldavad mittesiduvaid eesmärgi ega näe eesmärkide mittesaavutamise korral ette sanktsioone) olid teatud perioodil ja teatud valdkondades tehtud õigusloomealgatuste puhul tüüpilised. Energia liikide, varustuse, tootmise ja turustamise küsimustes rõhutasid liikmesriigid veel üsna hiljuti oma suveräänsust. Selle tulemusena tekkis kõnealusele perioodile omane nn pehme õigus. Biokütuste direktiivis (2003/30/EÜ) seati koguselised eesmärgid, ent ei sätestatud konkreetset kohustust nende saavutamiseks.

5.5 Praegust olukorda ja kirjeldatud tingimusi arvestades on äärmiselt raske saavutada 2020. aastaks energiatõhususe suurendamise abil energiatarbimise 20 %line vähenemine, kui ei kehtestata ranged täiendavaid meetmeid ja/või eesmärgi.

5.6 Komitee on toetanud ja toetab ka edaspidi kõiki algatusi, mille eesmärk on saavutada üha suurem energiatõhusus, olles seisukohal, et CO₂ heited ja ELi energiasõltuvus on kaks üliolulist teemat.

5.7 Samas viitab komitee vastuolule üldiste mittesiduvate meetmete ja konkreetsele eesmärgile suunatud siduvate meetmete vahel. Miks ei ole tervik siduv, ent selle üksikud osad on? Komisjon peaks ise olema eeskujuks, avalikustades andmed komisjoni hoonetes saavutatud energiatõhususe ja energiasäästu kohta ning teabe komisjoni algatuste ja eraldatud vahendite kohta. Nn föderaalset seisukohta kajastav lisa aitaks lugejatel mõista kõnealuse poliitika tähtsust.

5.8 Komitee rõhutab, et esineb suur lahknevus energiatõhususe suurendamisele märkimisväärselt kaasa aitavate meetmete võtmise suhtes avaldatud ootuste ning liikmesriikide esitatud pettumustvalmistavate ja tagasihoidlike ettepanekute vahel, ning meenutab taas vajadust võtta praktilisi meetmeid lühikeses, keskpikas ja pikas perspektiivis, et anda väljakuulutatud eesmärkidele konkreetne sisu.

5.9 Kui seda vajadust tunnistatakse, soovib komitee võtta teatud puhkudel tehtud ainult kosmeetilise iseloomuga žestide asemel meetmeid, mis võimaldavad kõnealused eesmärgid saavutada.

5.10 Komitee tervitas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2006. aasta direktiivi 2006/32/EÜ energia lõpptarbimise tõhususe ja energiateenuste kohta ning sellele järgnenud „Energiatõhususe tegevuskava: potentsiaali realiseerimine” (19. oktoober 2006), kuid õigusakti ja suuniste eelduseks olid suhteliselt madalad naftahinnad. Kui direktiiv 2004. aastal esitati, oli nafta hind ligikaudu 42 USA dollarit barreli kohta,

kuid 2006. aastal oli nafta keskmine hind juba veidi alla 62 USA dollarit barreli kohta.

5.11 Seda konteksti arvestades on mõistetav, et seatud eesmärgid olid üksnes soovituslikud ja et komisjon ei lisanud direktiivi liikmesriikide kindlat kohustust need eesmärgid täita. Komitee kirjutas kord, et „parim energia on kasutamata energia”, ent kui energia säästmine sõltub vaid liikmesriikide heast tahtest ja ainukeseks stiimuliks on südametunnistus, muutub eesmärgi saavutamine problemaatiliseks või lausa võimatuks.

5.12 Kuid kas Euroopa Liit saab endale lubada mitte saavutada eesmärki vähendada energiatarbimist igal aastal 1,5 % võrra? Mitte säästa 390 miljonit tonni naftaekvivalenti, millest tekib 780 miljonit tonni CO₂? Ühest küljest seatakse selgeid ja ambitsioonikaid eesmärgi vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid 20 % võrra ja rahuldada 20 % energiavajadusest taastuvatest energiaallikatest, ent teisest küljest kahandatakse kõige otsemalt saavutatava ja kohest kokkuhoidu võimaldava eesmärgi tähtsust, käsitledes seda hüpotetilise pürgimusena.

5.13 Komitee märgib, et mõnes riigis on kavade rakendamine delegeeritud piirkondlikule valitsustasandile ilma piisava koostöölastamiseta. Praktikast tähendab see, et piirkondade vahel puudub ühtlus ja sidusus.

5.14 Komitee märgib kahetsusega, et energiavarustuse osas puudub tegelikult valik, ning leiab, et eelkõige tarbijate ja VKEdel valikuvõimalusi tuleb suurendada ning luua stiimuleid vähem jõukate inimrühmade jaoks, et saavutada kiiresti soovitud tulemused. Mõnes riigis on stiimulitega saavutatud vägagi julgustavaid tulemusi, näiteks suurte kodumasinade puhul.

5.15 Komitee peab energiateenustega tegelevate ettevõtete kogemust edukaks ning pooldab selliste teenuste muutmist üldsusele ja ettevõtetele laiemalt kättesaadavaks. Uued ametid, uued kvalifitseeritud tööhõive võimalused ning kasu energiatõhususe ja kasvuhoonegaaside vähendamise vallas on vaid mõned nende teenuste positiivsed küljed.

5.16 Komitee on seisukohal, et liikmesriigid ei pinguta piisavalt seatud eesmärkide saavutamise nimel, ja on veendunud, et tuleb toetada komisjoni algatusi, mille eesmärk on kehtestada liikmesriikidele rangemad kohustused (nagu liikluses tekkivate heitkoguste puhul). Eelmisel aastal käivitas komisjon mitu positiivset algatust, muu hulgas i) uus määrus energiatõhususmärgistuse „Energy Star” kohta, mille standardid on nüüdseks muutunud kohustuslikuks kontoriseadmete riigihangete korral; ii) roheline raamat linnalise liikumiskeskonna kohta, milles soovitatakse rahastada energiatõhusamaid sõidukeid; iii) kolmas energiapakett, millega suurendatakse riiklike reguleerivate asutuste volitusi energiatõhususe valdkonnas; iv) energiatehnoloogia strateegiline kava ning v) määrus uutest autodest pärinevate heidete kohta.

5.17 Muud meetmed on planeeritud eelseisvateks kuudeks. Need on energiatõhususe nõudeid ja mitmesuguste toodete (näiteks tänava- ja kontorivalgustid; minimaalselt energiat tarbiv ooteolek ja väljalülitatud olek) rohelisi märgiseid käsitlevad uued direktiivid ning uued määrused, mis eeldatavasti võetakse vastu 2009. aastal ja mis käsitlevad televiisoreid, kodukülmikuid ja sügavkülmikuid, pesu- ja nõudepesumasinaid, veeboilereid, personaalarvuteid, kuvaseadmeid, elektrimootoreid, soojuspumpasid ja kliimaseadmeid. Samuti kavatseb komisjon 2009. aastal võtta vastu ettepaneku kodudes kasutatavate hõõglampide kiire väljavahetamise soodustamise kohta. Uus transpordipoliitika keskendub autode märgistamist käsitleva direktiivi muutmisele, rehvide tõhususele ning rehvirõhu ja rehvide kvaliteedi järjepidevale kontrollile.

5.18 Komitee leiab, et väga oluline on luua energia siseturg, kus hinnad kujunevad välja eluterve konkurentsi tulemusena ning kooskõlas elektri- ja gaasidirektiividega.

5.19 Komitee rõhutab vajadust, et liikmesriigid koostaksid koolituskavasid koolidele (mis peavad seejärel aktiivselt järgima energiatõhususe kavasid) ning korraldaksid teabekampaaniaid, et parandada üldsuse teadlikkust vastutustundliku ja energiatõhusa tarbimise olulisusest ja vajadusest.

5.20 Üks eriti huvitav haridusvaldkonna algatus on olnud selliste võistluste korraldamine, kus tehnikakõrgkoolid, üliõpi-

laste aktiivsel osalusel, võistlevad omavahel, et saavutada kõige suurem energiasääst. Näiteks Itaalias osutus väga edukaks projekt „Datti una scossa”, mille auhind ettepaneku elluviimise eest oli kuni 25 000 eurot. Teine näide on rahvusvaheline ökomaraton, kus üks Prantsusmaa instituut esitles sõiduki prototüüpi, mis läbis 3 039 kilomeetrit ühe liitri bensiiniga! Ühel Taani meeskonnal õnnestus toota sisepõlemismootor, mille heitkogus oli alla 9 g/km, ning võita sellega kliimasõbralikkuse auhind.

5.21 Tulevikus kasutatavad majandusvahendid peavad olema pikas perspektiivis tõhusad ja jätkusuutlikud. Komitee leiab, et erilist tähelepanu tuleb pöörata stiimulite jaotusele, suunates need lõpptarbijatele. Tuleb kaaluda ka võimalust suunata osa stiimulitest energiateenuste osutajatele, tekitades seeläbi ühise huvi energiatõhususe meetmete vastu.

5.22 Et anda tarbijatele kohaseid märke hindade arengust, soodustades nii mõistlikumat ja tõhusamat energiakasutust, kutsub komitee komisjoni üles suruma maha ebaõiglast hinnapoliitikat, arvestades seda, mis on taastuenergia asjakohase edendamise valdkonnas Euroopa õigusega lubatud, ning säilitades vähekindlustatud tarbijate kaitseks elektri- ja gaasidirektiivides kehtestatud sätted.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Asjade Internet”

(2009/C 77/15)

7. veebruaril 2008 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Asjade Internet”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 16. juulil 2008. Raportöör oli Daniel RETUREAU.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 118, erapooletuks jäi 1 liige.

1. Järeldused ja soovitus

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee innustab Euroopa Komisjoni:

1.1 investeerima teadusuuringutesse, et toetada teabe levitamist (nagu varasemad eesistujariikide korraldatud üritused) ja standardimist, kuna komitee peab asjade Interneti valdkonda oluliseks;

1.2 võtma meetmeid selliste takistuste eemaldamiseks, mis takistaksid tehnoloogia kasutuselevõttu;

1.3 hindama, kas tsentraliseeritud süsteemid võimaldavad hallata nii paljude andmete liikumist, kui võib asjade Interneti rakenduste puhul oodata või on (nimede ja teenuste) kohalik juhtimine parem viis andmete massiliseks haldamiseks;

1.4 uurima, kas kehtivates direktiivides tegeletakse andmekaitse ja turvalisuse nõuetega piisavalt või on vajalikud uued õigusaktid;

1.5 kaaluma vajadust luua Euroopas ülikoolide ja eraettevõtete poolt ühiselt rahastatavad laboratooriumid, et tagada uurimistulemuste kasutamine Euroopas ja et teadlased ei lahkuks teaduskeskustesse ja ettevõtetesse teistes maailma piirkondades (USAs);

1.6 tõrjuma elektromagnetilise kiirguse võimalikke riske — kõnealuste uute, kõrge raadiosageduse lugejatega keskkondade ja eelkõige neis töötavate inimeste osas tuleks rakendada ettevaatuse põhimõtet. Neid tuleks teavitada kõigist võimalikest riskidest ja võtta kasutusele kaitsemeetmed, samuti tuleks läbi viia ulatuslik teaduslik uuring;

1.7 meeles pidama, et tehnoloogiat tuleks arendada inimeste heaks ja seetõttu tuleb hinnata arengutega seonduvaid eetilisi ohte;

1.8 võtma üleeuroopaliste teenuste puhul arvesse asjade Interneti raadiosagedusspektri vajadusi. See võib olla ka

tulevikus raadiosagedusspektri reguleerimise eest vastutava sõltumatu ametiasutuse ülesanne;

1.9 juhtima tähelepanu sellele, et teadusuuringud on väga olulised sellise andmetöötluse saavutamisel, mis võimaldaks asjade Interneti tulevikurakendusi reaalajas hallata.

2. Komisjoni ettepanekud

2.1 2007. aasta raadiosagedustuvastuse kiipide (RFID-kiipide) teemalise teatise ⁽¹⁾ ja eelmise aasta novembris kõnealusel teemal Lissabonis peetud konverentsi järel astub komisjon praegu kavandatava teatisega järgmisse ehk asjade Interneti etappi ⁽²⁾.

2.2 Samuti tasub viidata EMSK arvukatele teatistele ja omalgatuslikele arvamustele, mida komitee on viimastel aastatel koostanud ⁽³⁾. Lisaks on programmi „i2010” kohta koostatud vahekokkuvõtte ⁽⁴⁾.

3. Kommentaarid ja analüüs

3.1 Sissejuhatus

3.1.1 Infotehnoloogia areng on meie ühiskonna jaoks väga oluline väljakutse, seda enam, et ühtse turuga Euroopal on head võimalused saada digitaalse majanduse keskseks piirkonnaks, kui ta eraldab piisavalt rahalisi vahendeid alusuuringutele ning teadus- ja arengustegevusele ning näeb ette poliitilisi meetmeid tuleviku Interneti haldamiseks.

⁽¹⁾ KOM(2007) 96 lõplik: Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Raadiosagedustuvastus (RFID) Euroopas: sammud poliitilise raamistiku suunas”.

⁽²⁾ „Sammud Euroopa raadiosagedustuvastuse poliitika poole” („Towards an RFID policy for Europe”), seminari aruanne, Maarten VAN de VOORT ja Andreas LIGTVÖET, 31. august 2006.

⁽³⁾ Näiteks komitee arvamuse teemal „Raadiosagedustuvastus (RFID)”, raportöör Peter MORGAN, ELT C 256, 27.10.2007, lk 66, TEN/293.

⁽⁴⁾ Teatis „Valmistades ette Euroopa digitaalset tulevikku — i2010 vahekokkuvõtte” (KOM(2008) 199 lõplik).

3.1.2 Euroopa majanduskasv ja konkurentsivõime sõltuvad sellest oluliselt. On viimane aeg, et lisaks tehnoloogia arendamisele ja investeerimisele ning vajalikele teadmistele ja oskusteabele võetaks kindel seisukoht Interneti poliitilisel haldamise osas.

3.1.3 Internet toetub isegi praeguse interaktiivse ja mobiilse web 2.0-ajastul sadade tuhandete serverite ja marsruuterite globaalsele võrgustikule, st lauarvutitele, mis on omavahel seotud kaabel- või fiibervõrguga, samas kui mobiilsete lõppseadmete, nagu mobiiltelefonide või tahvelarvutite ühendus mobiilsete terminalidega töötab elektromagnetiliste lainete abil, mille kasutamine on koos eri ühendusstandardite kasutuselevõtuga (kolmanda põlvkonna (3G) mobiilside, 3G+-HSPDA, EDGE (Enhanced Data rates for GSM Evolution), WiFi, WiMax) väga kiiresti kasvamas.

3.1.4 Web 2.0 on interaktiivne: kasutaja saab sisu ka luua või täiendada, seda nii individuaalselt kui ka teistega koostööd tehes või ühiselt (Vikipeedia entsüklopeedia, tasuta tarkvarad jne). Paljud väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted pakuvad tarkvara, loomingu sisuga materjali ja väga mitmekesiseid teenuseid (võrgupaigaldus ja -hooldus, teabeturve, IT-koolitus jne).

3.1.5 Digitaalsed kiibid on järjest väiksemad, keerulisemad ja energiatõhusamad. Neid paigaldatakse järjest kergematesse mobiilsetesse terminalidesse, kus sisseehitatud tarkvara ja arvutusvõimsust saab kasutada telefoni, Internetiühenduse ja geolokaliseerimise (SIRF 3 kiibid) integreerimiseks.

3.2 Asjade Interneti suunas

3.2.1 Asjade Internet areneb keerulises tehnoloogilises kontekstis Web 2.0 ja teiste, enamasti juba olemasolevate, Web 2.0-ga seotud tehnoloogiate abil, mille ühte sulandumisega ületatakse oluline etapp asjade Interneti suunas, mis hõlmab järgmist:

- IPv6 ⁽⁵⁾, HTTP ⁽⁶⁾, FTP jm ning uus, universaalne HTML standard 5 veebisaitide lugemiseks (mis on veel arendamisel);
- RFID-etiketid ⁽⁷⁾ ja raadiosagedustuvastajad, mis ühendavad neid andmebaasidega;
- geolokaliseerimine (GPS ja varsti Galileo);
- omavahel ühendatud võrgud ja andmete salvestamise võimsus;
- tehisintellekt, mida kasutatakse eelkõige Web 3.0-s (semantiline veeb, mille keel on tulevikus päriskeelele lähedasem) ja masinate vahel andmete haldamiseks;

⁽⁵⁾ Internet protocol version 6.

⁽⁶⁾ Hypertext Transfer Protocol (Hüperteksti edastusprotokoll) HTTP on kommunikatsiooniprotokoll teabe vahetamiseks sisevõrgus ja veebis. Selle algne eesmärk oli avaldada ja edastada hüperteksti Interneti-lehekülgedel.

⁽⁷⁾ Radio Frequency Identification (Raadiosagedustuvastus).

— nanotehnoloogiad, mida kasutatakse eelkõige mikroprotsessorite puhul;

— kahemõõtmelised (2D) etiketid (triipkoodid, DataMatrix), mida saab taaskasutada eelkõige sel moel, et tihe sisu ühendatakse DataMatrixiga kodeeritud Interneti-aadressiga. Sisu skaneeritakse mobiilse terminaliga, mis on otse veebisaidiga seotud (mitmesugune kasutus, sh turismi ja reklaami valdkonnas ning teabe edastamiseks).

3.2.2 Kuna tulevaste võrkude mitmeid elemente arendatakse edasi, on massiivsel paralleelsel infotehnoloogial järjest olulisem roll. Sajad tuhandet protsessorid võivad töötada paralleelselt ⁽⁸⁾, mitte üksteise järel, mis võimaldab arvutusi palju kiiremini teha ja kujundada seega keerulisi, samal ajal töötavaid virtuaalseid keskkondi. Nimelt võimaldab virtualiseerimine arvutite võimsust palju tõhusamalt kasutada, pannes selleks virtuaalselt ühel arvutil justkui mitu arvutit tööle, isegi kui nende puhul kasutatakse erinevaid operatsioonisüsteeme. Selline tehnoloogia on kiiresti levimas.

3.2.3 Euroopa peab kindlasti tõhustama oma uurimistegevust ja koolitama inimesi kõnealuses valdkonnas kõrgele teoreetiliste teadmiste ja praktiliste oskuste tasemele, et hoida Euroopas teadlased, keda meelitavad ära Ameerika (ning peagi Hiina ja India) ülikoolide ja eralaboratooriumid. Kui tuleviku Interneti haldamiseks ei tehta ulatuslikke algatusi, on suur oht, et Euroopa jääb tehnoloogiliselt märkimisväärselt maha.

3.2.4 Massmälu tehnoloogiad arenevad kiiresti ning sellised tehnoloogiad on hädavajalikud andmebaaside jaoks, milles on Interneti-aadressiga identifitseeritud asjade kirjeldus. Selline andmesalvestusvõimsus, mis on kombineeritud andmekäitluse võimsusega, avab tee intelligentse Interneti suunas, milles salvestatakse uued andmed terviklikemas andmebaasides, kombineerides ja käideldes selleks andmeid, mis on saadud identifitseerimise ja asjade andmebaasidest. Samal ajal saab võrk arvutiks, salvestades programme, mis võimaldavad inimestel andmebaase kasutada ja seal muudatusi teha, näiteks teha keerukaid uurinuid, aruandeid vm.

3.3 Esimesed rakendused

3.3.1 Teatud hulk teostusi on juba katsetamisjärgus ja mõned rakendused toimivad juba koos praeguste vahenditega sellistes majandussektorites nagu:

- jaemüük (Wal-Mart);
- transpordiloojastika ja kaupade jälginine;
- teatud ettevõtete turvalisus jne

⁽⁸⁾ Stanfordini ülikool on tööle panemas uut laboratooriumit „Pervasive Parallelism Lab”, mida rahastavad suured USA IT-ettevõtted, näiteks HP, IBM ja Intel.

3.3.2 Asjadesse, nt läbipääsukaartidesse ja müügitoodetesse kauplustes paigutatud RFID-kiibid võimaldavad suhteliselt lühikesel distantsil (kaugus sõltub kasutatavast sagedusest) asuval lugejal omada samaaegset juurdepääsu kõigi ühel ajal loetud asjade (ostukäru, konteiner) asukohale ja omadustele ja teha sellest järeldusi (makstav hind, üksikasjalik tollideklaratsioon). Jaapanis võib sellist süsteemi juba kasutada ostude eest tasumiseks mobiiltelefonis (mis on tegelikult multifunktsionaalne terminal) asuva kiibiga.

3.3.3 Transpordiloo ja geolokaliseerimise kontekstis on võimalik täitmises oleva tellimuse kohta kõike teada saada, sh tema geograafiline asukohta reaajajas.

3.3.4 Asjade Internet on „kõikjal viibiv”. Räägitakse ka Interneti-keskkonnast, kus saab automaatselt töödelda käsitlemise protsessi erinevatel etappidel lugejate poolt edastatud teavet.

3.3.5 Mõningate rakenduste puhul asjad räägivad, võrk „õpib” ja võib võtta asjakohaseid otsuseid, nt domootilised rakendused. Nt inimeste tuvastamine, uste avamine, maja ja majavarustust puudutavate otsuste käivitamine, kütte, ventilatsiooni, laste ohutuse hoiatuste käsitlemine.

3.3.6 Juurdepääs teatud masinatele või teatud teabele võib olla määratletud sõrmejälgede lugemise või kuju tuvastamisega.

3.4 Võrkude ulatumine kõikjale ja eraelu ning turvalisus

3.4.1 Samas võivad need tegevused märkimisväärselt suurendada eraellu või ärisaladustesse (klientide ja kaupade või teenuste pakkujate suhted) tungimise ohtu, sest Interneti-keskkonna hea toimimine eeldab, et võrgud sisaldavad teatud hulka isiklike, sh konfidentsiaalseid ja rangelt eraviisilisi andmeid, nt meditsiinilised rakendused.

3.4.2 Tuleks uurida, kas praegused ühenduse õiguslikud andmekaitsevahendid on piisavad võrkude jaoks lähitulevikus.

3.4.3 Ilma delikaatsete andmete kaitse ja konfidentsiaalsuse tagamiseta võib ümbritsev võrk muutuda inimeste jaoks täiesti läbipaistvaks vahendiks (nagu lemmikloomad Euroopa tuvastamissüsteemis).

3.4.4 Eelkõige tuleks jälgida laiali olevate andmete ristumist, reguleerides neid, mis puudutavad asju, ja keelates neid, mis

puudutavad inimesi. Andmete levitamine eeldab nende eelnevat anonüümset muutmist. See hajutab nende argumente, kes keelduvad edastamast sotsioloogilisi andmeid, viidates eraelu kaitsele. Kui andmed on anonüümised ja neid töödeldakse enne tulemuste avaldamist statistiliselt, siis ei ole vaja inimeste eelnevat luba.

3.4.5 Õiguslikult kehtestatud konfidentsiaalsed andmed peaksid olema hästi krüptitud kaitstud, et võimaldada neile juurdepääsu ainult volitatud isikutel (või masinatele).

3.4.6 Nagu komisjon seda ka tunnustab, jäävad lahendamata peatselt laialdaselt kasutusele tulevate võimsamate ülikõrgete sagedustega seotud ohutud ja riskid.

3.4.7 Õigusaktid, mis tagavad töötajate kaitse elektromagnetiliste lainete vastu, on tõenäoliselt ebapiisavad alalise kokkupuute puhul kõrgete ja ülikõrgete sagedustega. Kõnealusel valdkonnas teostatud teadusuuringud, milles keskendutakse peamiselt mobiiltelefonide mõju uurimisele nende kasutajatele, ei ole andnud piisavaid tulemusi. Tuleks kiirendada ja tõhustada teadusuuringuid ohtudele ja nende võimalikule tõrjumisele enne, kui mõned uue põlvkonna kiibid hakkavad „metsikul” viisil arenema (°).

3.4.8 RFID-kiipide kasutamiseks tuleb luua eeskirjad, mis oleksid võimalusel universaalsed ja vähemalt Euroopa tasemel ning mis soodustaksid eraelu kaitset, väljavaatega minna veel kaugemale füüsilistest isikutest, sest praegusi õigusakte rakendatakse ebavõrdse ja nad ei käsitlen kõiki olukordi, mis on seotud RFID-kiipide ja asjade Interneti kasutamise ja tulevikus.

3.5 Tuleviku Internet

3.5.1 Tuleviku Internet on tõenäoliselt kombinatsioon Web 3.0-st ja asjade Internetist, niipalju kui on võimalik pidevas arengus oleva valdkonna puhul keskpikas perspektiivis prognoose teha.

3.5.2 Tuleviku Interneti erinevad koostisosad on juba praegu suuremalt jaolt olemas, need on täienemas või oma kohta leidmas selliselt, et see uus Internet võiks välja tulla. Tuleviku Internet on justkui uue paradigma taastooja. See muudab kõigi kodanike elus kõikjal esinevate võrkude rolli ja kohta ning majanduskasvu, mille taset on veel raske ette ennustada, aga see tuleviku Internet võib tuua kaasa suure ühiskondliku muutuse ning olla enneolematu arengu allikaks ettevõtete ja riikide jaoks,

(°) Üks inglase mobiiltelefonide teadusuuring näitas mitmete aastate jooksul ohtu. Aruanne on kättesaadaval: <http://www.mthr.org.uk>

kes tuleviku Interneti kõiki aspekte valdavad, st kes on õigel ajal teinud vajalikke investeeringuid teadusuuringutesse, koolitusse, eeskirjade ja uute teenuste loomisesse. See võib tuua kaasa majanduse ja teaduse vahelise jõuvahekorra muutumise maailma tasemel. Tegemist on vaieldamatu väljakutsega Euroopa jaoks.

3.5.3 Lõpuks kujutab Internet endast füüsilise ja digitaalse, reaalse ja virtuaalse maailma sulandumist. Targad asjad (*smart objects*), mis on lisatud ümbritsevasse võrku, milles nad täie-

õiguslikult osalevad (*ubiquitous network*) ja kus nad hõivavad palju suurema ruumi kui inimeste osalemisega Web 2.0 võrgus, mis sulandub kõrgemale tasemele laienenud võrgus.

3.5.4 Uut võrku on raske hallata tema mõõtmete ja uue sisu pärast, kõigele nime andmine puudutab sadu miljardeid nimesid, kasutada tuleks universaalseid eeskirju. Praegu käsitletakse RFID-d eraeeskirjade ja kaubandussuhete alusel üldise EPC-ga, aga kas seda saab kasutada, kui tuleviku Internet tõsiselt areneb?

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Interneti-põhise loomingulise infosisu kohta ühtsel turul”

KOM(2007) 836 lõplik

(2009/C 77/16)

Euroopa Komisjon otsustas 3. jaanuaril 2008 vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Interneti-põhise loomingulise infosisu kohta ühtsel turul”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektor võttis arvamuse vastu 16. juulil 2008. Raportöör oli Daniel RETUREAU.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 115, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 5.

1. Ettepanekud ja soovitused

1.1 Tarbijate õigused

1.1.1 EMSK toetab tugevat tarbijakaitset. Sellega seoses ootab komitee huviga infoühiskonna teenuste tarbijatele ja kasutajatele suunatud juhendi koostamist.

1.1.2 EMSK arvates tuleks selles juhendis käsitleda vähemalt järgmisi teemasid:

— võrgu neutraalsus, et suurendada tarbijate valikuid;

— isiklike andmete kohane kaitse ja elektroonilise keskkonna turvalisuse kõrge tase;

— e-kaubanduse vabatahtlike eeskirjade ja kvaliteedimärgiste kehtestamine;

— tarbijate õiguste rakendamine digitaalses keskkonnas, täpsustades juurdepääsuõigused, universaalteenused ning kaitse ebaausate kaubandustavade vastu;

— sidusteenuste kvaliteedinäitajate loomine;

— teha kättesaadavaks üleeuroopaline lihtne Interneti-põhine vorm pettustest teatamiseks;

— Interneti-põhine konfliktide kohtuvälise lahendamise süsteem.

1.2 Koostalitlusvõime

1.2.1 Komitee rõhutab, et peamine majanduslik tegur on koostalitlusvõime, mille lihtsustamisel on kõige olulisemad turvalisust ja usaldusväarsust suurendavad avatud standardid.

1.2.2 Koostalitlusvõime pidev puudumine piirab Euroopa kodanike juurdepääsu tehnoloogiale, teenustele ja infosisule, sunnib neid maksma seadmete eest kõrgemat hinda, piirates samal ajal nende seadmete valikut ja sundides kasutama „taga-ukse” lähenemist, sest mõned asjaomased osapooled kasutavad ära kasutuid tehnilisi erinevusi, et luua monopolistlikke turgusid.

1.2.3 Komitee arvates tekitab kogu Euroopa ühtsete digitaal-õiguste haldamise süsteemide ⁽¹⁾ idee rohkem probleeme, kui ta neid lahendada suudab, ja võib mõned autorid võrgus levitamisest eemale jätta. Lisaks, nagu näitab piirkondade jaotuvuse kogemus, on infosisu turg ülemaailmne, mis piirab kasutajate valikuvõimalusi.

1.3 Komitee on seisukohal, et kõigi erinevate digitaalmeedia ja mäluseadmete rohkem või vähem anarhistlik ning liikmesriigi suurte erinevustega maksustamine viib oluliste turumoonusteni.

1.4 Prantsusmaa seaduse eelnõuga „Olivennes” kehtestatud karistusmeetmed ja erandmenetlused lähevad palju kaugemale Marrakechis 1994. aastal allkirjastatud lepingus sisalduvatest Maaailma Kaubandusorganisatsiooni nõuetest. Nagu kinnitas Euroopa Kohus oma Pro Musicae otsuses, tuleb autoriõigustest kinnipidamise tagamiseks kasutatavate vahendite valikul arvestada proportsionaalsuse põhimõttega ning leida piisav tasakaal õiguste ja vabaduse ning kõnealuste huvide vahel.

1.5 Seetõttu ootab komitee huviga soovitus, mille komisjon kavatses koostada Interneti-põhise infosisu kohta, käsitlemaks konkreetset järgmisi aspekte: läbipaistvus (märgistamine) ja Euroopa tasandi digitaalõiguste kinnitamise ja haldamise uued vormid; Interneti-põhise infosisu levitamise uuenduslike süsteemide edendamine ja toetamine ning tõhusate vahendite otsimine kaubanduslikul eesmärgil ebaseaduslike koopiade tegemise ning muud tüüpi piraatluse lõpetamiseks.

2. Komisjoni ettepanek

2.1 Euroopa Komisjoni teatise ja küsimuste peamised aspektid käsitlevad:

- Interneti-põhise infosisu Euroopa turu reguleerimist ja ühtlustamist;
- Euroopa autoriõigust ja sellega seonduvaid õigusi, multiterritoriaalseid litsentseerimisõigusi, paremat kirjandus- ja kunstiteoste omandiõigusega seotud kaitset;
- Euroopa DHR-de koostalitlusvõimet (vastavalt asjaomasele meediavahendile), eelkõige Interneti-põhist infosisu;
- teabevahetuse ja finantstehingute turvalisuse tagamist, võitlust piraatluse ja pettuse vastu eemärgiga tugevdada usaldust digitaalmajanduses ja võimaldada Interneti-põhiste teenuste arengut;

⁽¹⁾ Digital Rights Management — digitaalõiguste haldamine (poliitiliselt korrektne väljend, mis tähendab programmeeritud või tehniline vahend, mis takistab koopia tegemist).

- kõige suuremat tulevikuprobleemi, mis puudutab igasuguse kahtluset Euroopas arvukate vaidluste keskmes olevaid erakoopiatega seotud küsimusi, sest Euroopa Liidu liikmesriikide õigusaktid ei ole selles küsimuses kaugelki ühtlustatud.

2.2 Vastavalt Euroopa Komisjoni talituste 41-leheküljelisele töödokumendile, mis on avaldatud teatisest eraldi ja ainult inglise keeles ⁽²⁾, tuleb ELi poliitikaga püüda edendada ja kiiresti levitada uusi mudeleid, et infosisu ja teadmisi Interneti-põhiselt levitada, arvestades Interneti-põhise teabevahetuse piiriülest iseloomu ja uute tehnoloogiate nõutavaid uusi kaubandustavasid. „Võrgus levitav loominguline infosisu” on selline infosisu ja teenused nagu Interneti-põhine audiovisuaalne meedia (film, televisioon, muusika, raadio), Interneti-põhised mängud, väljaanded, õppematerjalid ning kasutajate loodud infosisu (sotsiaalvõrgustikud, ajaveebid jne).

2.3 Esmatähtis on juba e2010-s ⁽³⁾ kinnitust leidnud eesmärk luua Euroopa teadusruum. Dokumendis kirjeldatud probleeme esineb ikka veel, kuigi levitamise tehnoloogiaplatvormid on mitmekülgsemad ja laienevad.

2.4 Mis puudutab usalduse puudumist digitaalmajanduses, siis kerkib taas esile riistvara, teenuste ja platvormide koostalitlusvõime küsimus. Mõnede hinnangul ei loo usalduse õhkkonda selliste failide vahetamise süsteemide nagu „P2P” ja „Bit Torrent” kasutamise käsitlemine kuritegelikuna ning üliirangete meetmete rakendamine intellektuaalomandi kaitsmiseks. Eriti arvestades, et kasutajate loodud infosisu plahvatuslik kasv, mis annab uue mõõtme nende kasutajate rollile digitaalmajanduses, on toonud kaasa hulgaliselt väljakutseid poliitikakujundajatele mitmetes valdkondades, nt usaldus ja turvalisus.

2.5 DRM-i kasutamist on tugevalt kritiseerinud tarbijakaitseorganisatsioonid, kelle hinnangul kujutab see ohtu tarbijate põhiõigustele. Samuti on need ohtlikud andmekaitse sisukohast ning kasutajatel on neid raske hallata. Aga mõned tööstuse esindajad kaitsevad DRMe ja toetavad seisukohta, et koostalitlusvõime probleemid tulenevad riistvara tootjatest ja tarkvara loojatest.

2.6 Riiklikel turgudel tegutsejad seisavad maailmaturul silmitsi keelte mitmekülguse ja teatud turgude piiratud ja litsentse puudutavate riiklike eeskirjade erinevustega. Interneti-teenuse pakkujad toetavad multiterritoriaalseid litsentse ja eeskirju, aga teistes tööstussektorites ollakse pigem nende vastu. Riiklikud litsentsid võimaldaksid autorite paremat tasustamist. Samas on mitmes riigis märkimisväärne hulk autoriõiguste kogumisega tegelevaid asutusi. Lisaks soovivad muusikaorganisatsioonid ja mobiilsideoperaatorid kasutustasude sissenõudmise lihtsustamist.

⁽²⁾ KOM(2007) 836 lõplik, Brüssel, 3.1.2008 SEC(2007) 1710, Euroopa Komisjoni talituste töödokument.

⁽³⁾ „e2010 — Euroopa infoühiskond majanduskasvu ja tööhõive eest” (KOM(2005) 229 lõplik).

2.7 Interneti-teenuste pakkujad kritiseerivad ka erinevusi erakoopiate õiguste ja tasude kogumise süsteemides, mis on üha raskemad ja keerulisemad, ning vaidlustavad nimetatud süsteemide kasulikkuse DRMi silmas pidades.

2.8 Võrgus levitamiseks kättesaadava infosisu puudumine, turu killustatus ja erineva eesmärgiga sõlmitud lepingute mitmekülsus takistavad loomingu kiiret võrku lisamist ja on teenuste arengu tõsine pidur.

2.9 Komisjoni töödokumendis väljendatakse kahe konsultatsiooni tulemusi ja näidatakse kõnealuste erinevate huvide seisukohtade mitmekülsust. Komisjon soovib siiski (vaidlusalases) multiterritoriaalsete litsentside ja Euroopa autoriõiguste valdkonnas edasi arendada eelkõige koostalitlusvõimeliste DRMide kasvatav kasutust ja viia lõpule tõelise Euroopa turu loomise, säilitades kultuurilise mitmekesisuse.

2.10 Eesmärk on neljakordistada aastaks 2010 Euroopa Interneti-põhise infosisu turg (muusika, filmid, mängud jne), selle tulu kasvaks 2005. aasta 1,8 miljardist eurost 8,3 miljardini.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee on täiesti teadlik asjaolust, et Internet võimaldab koguda või levitada digitaalselt hüvesid ja teenuseid Interneti-põhise loomingu infosisu autorite ja levitajate mittemateriaalse omandi õigusi rikkuv viisil ning ohustab nende eraelu puutumatus või sisaldab uut tüüpi pettusi ettevõtete ja eraisikute vastu.

3.2 Kõige enam lastakse ebaseaduslikult ringlusse kaasaegseid muusikateoseid ja üha enam ka audiovisuaalseid teoseid ning igat liiki tarkvara. See nähtus levis väga kiiresti sel ajal, kui turustajatele ei pakutud mitte ühtegi kaubandusmudelit, mis oleks arvestanud mittemateriaalse omandi õiguste rikkumise uute võimalustega. Vaja oli ka Interneti kasutamise õpetust noortele, mille osas ei ole ükski institutsioon algatust teinud ja seda laadi õpetus on siiani täiesti ebapiisav.

3.3 Esimesed reaktsioonid on vahel olnud äärmuslikud, kuid vahel — küll palju harvemini — ka lodevad. Üldiselt on turustajad võtnud kasutusele vahendeid koopiate tegemise vastu (nn DRMid) ja sellega koos rahalise kompensatsiooni nõude õiguse valdaja jaoks ning ülimalt hirmutavad karistusmeetmed, mida on aga praktikas võimatu rakendada, arvestades pettuse mõõdet, välja arvatud Ida-Euroopast ja Aasiast pärineva massilise võltsimise juhtumitel. Karmi eeskujuni näitamise eesmärgil on süüdi mõistetud mõned üksikud inimesed. Kuid selle karmuse tege-likku mõju on olnud võimatu hinnata, sest puuduvad sõltumatud uuringud ja realistlikud arvud võltsimise tõttu kaotatud summade kohta.

3.4 Komitee väljendab teavat üllatust komisjoni ettepaneku üle luua Euroopa koostalitlevad DRMid võrgus levitava info-sisu jaoks. Tegelikult on miljonid muusikapalad kaubanduslikel veebilehtedel juba ilma DRMita saadaval. Need peaksid aja jooksul küll kaduma. Levitamisega tegelevad ettevõtted on loomas selle kategooria infosisu levitamiseks erinevaid süsteeme,

sh otsekuulamine ilma salvestamisvõimaluseta või eripakkumised, mille puhul lubatakse laadida alla teatud hulk teoseid või antakse tooteid tasuta „kohustusliku” reklaami vastu jne.

3.5 Mobiilse meedia või ka terminalide füüsilisi kaitsevahendeid peetakse pigem õiglast kasutamist takistavaks kui tõhusaks kaitseks piraatluse vastu. Need võivad viia ka vertikaalse integratsioonini (veebilehed, omaniku kodeerimised mõningase kaotusega kvaliteedis, eriotstarbelised mängijad: Apple levitamissüsteem koos AAC koodiga ja iPod või iPhone lugjad), mis on konkurentsivastase loomuga. Üks sagedane kaitse, eelkõige tarkvara ja arvutimängude või teatud Interneti-põhiste väljaannete puhul, põhineb juurdepääsu deblokeerival digitaalsel võtmel, mis edastatakse ostjale, kui ta on tasunud oma ostu või perioodilise tellimuse eest. See süsteem on üsna tõhus ja juba laialt levinud.

3.6 Integreeritud koostalitlevad digitaalsed DRMid näivad komitee jaoks praktikas oma aja ära elanud süsteemidena. Kahtlemata oleks parem jälgida korralikult Interneti-põhise infosisu turu nende erinevate sektorite arengut, mis näivad liikuvat autoriõiguste ja nendega seonduvate õiguste kaitset soosivas suunas, põhinedes eelkõige asjakohastel tegevusjuhistel ja realistlikel kaubandusmudelitel (*), selle asemel, et kasutada Euroopa algatust, mis suruks üleminekul oleva ja kiiresti muutuva olukorra rangetesse raamidesse.

3.7 Mis puudutab autoriõigusi ja nendega seonduvaid õigusi, siis pakuvad olemasolevad rahvusvahelised kokkulepped ja konventsioonid õigusliku aluse, mis on põhimõtteliselt ühine nii liikmesriikides kui ka suhetes kolmandate riikidega. Aga praktikas esineb hoolimata ühenduse õigusest erinevusi. Ka ettepanek luua siseturul Euroopa autoriõigus, muudaks kaitse automaatseks kõigis liikmesriikides, kui õigused on ühes neist tunnustatud, ning tagaks ühtse kaitse.

3.8 Interneti ja teadmiste ühiskonna ajastul on vältimatult vajalik leida tõeline tasakaal üldhuvi ja erahuvi vahel. Autoreid ja turustajaid tuleb õiglaselt tasustada. Lugejad või kuulajad ja kasutajad peavad seaduslikult omandatud infosisu saama kasutada mõistlikult nii kodus, raamatukogudes kui haridusasutustes õpetamise eesmärgil.

3.9 Tuleb tunnustada, et mõnedes riikides on range kriminaalõigus, mis kaitseb autoriõigust ja nõuab äärmuslikke karistusi kaubandustegevusega mittetegelevatele eraisikutele ning kasutussõigus ja erakoopiate tegemine on piiratud. Samas kui Interneti-teenuse pakkujatele kohaldatavad politsei meetodid võivad olla kasulikud terrorismivastases võitluses, siis näivad nad ebaproportsionaalsed ja kujutavad ohtu eraelu puutumatusel õigusraamistikus, mis on kasulik turustajatele. On võimalik, et seda tüüpi õigusaktid pannakse lõpuks proovile Euroopa Inimõiguste

(*) Asjaolu, et muusikat müüakse Internetis ja kauplustes sama hinnaga, toob tootjatele märkimisväärse kasumi ja ei soodusta selliste realistlike kaubandusmudelite otsimist, mis võtaks arvesse toote omahinda ja mõistlikku kasumit.

Kohtus Strasbourgis, mis jälgib eraelu puutumatus. Luksemburgis asuv Euroopa Kohus kutsub omalt poolt üles järgima proportsionaalsuse põhimõtteid ja otsima tasakaalu erinevate olemasolevate õiguste vahel (Pro Musicae otsus).

3.10 Lisaks nõuavad mõned riigid, tihti ühed ja samad, makse igat tüüpi digitaalsete meediavahendite pealt, pidades neid piraatluse vahenditeks hoolimata nende kasutusotstarbest. Kuigi see maks liigitatakse tihti „erakoopia maksuks”, tekitab see teelikult märkimisväärset tulu, mille jagunemine on tihti läbipaistvusest kaugel. Seda lähenemist, kus erakoopiaid ja õiglane kasutamine samastatakse autoriõiguste või nendega seonduvate õiguste rikkumisega, on eelkõige vastuvõetamatu ausatele info- ja sidetehnoloogia kasutajatele, st väga suurele enamusele, ja ettevõtetele, kes meediavahendeid muul eesmärgil kasutavad kui populaarse muusika või mängude koopiade tegemiseks. Sellised maksud peaksid olema vähemalt mõistlikud ja proportsionaalsed digitaalsete toote hoiustamise kulutõhususega (nt toote müügihinna protsent jagatud tema koguvõimsusega gigabaitides, sest toodete kaupa on märkimisväärseid erinevusi hinnakujundamisel).

3.11 Kinni tuleb pidada kõigi osapoolte õigustest, järgides samal ajal kehtivaid direktiive ja proportsionaalsuse põhimõtet, nagu on Euroopa kohus selgelt kinnitanud oma otsuses „Pro Musicae”⁽⁵⁾.

4. Komitee täiendavad märkused

4.1 Komitee jagab seisukohta, mille kohaselt võib vaba konkurentsi jaoks hädavajaliku koostalitlusvõime saavutada ainult siis, kui tarbija võib oma infosisu lugemiseks kasutada

⁽⁵⁾ KOHTU OTSUS (suurkoda), 29. jaanuar 2008.

Kohtuasjas C-275/06,

mille ese on eelotsusetaotlus

..., **Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:**

„Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2000. aasta direktiivist 2000/31/EÜ infoühiskonna teenuste teatavate õiguslike aspektide, eriti elektroonilise kaubanduse kohta siseturul (direktiiv elektroonilise kaubanduse kohta), Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 22. mai 2001. aasta direktiivist 2001/29/EÜ autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivist 2004/48/EÜ intellektuaalomandi õiguste jõustamise kohta ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta direktiivist 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatus kaitset elektroonilise side sektoris (eraelu puutumatus ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv), tulenevalt ei pea liikmesriigid põhiõigustega sarnases olukorras kehtestama kohustust edastada autoriõiguse tõhusa kaitse tagamiseks isikuandmeid tsiviilmenetluse raames. Ühenduse õiguse kohaselt peavad liikmesriigid siiski nende direktiivide ülevõtmisel jälgima, et nad tugineksid asjaomaste direktiivide sellisele tõlgendusele, mis võimaldab tagada tasakaalu erinevate ühenduse õiguskorras kaitstud põhiõiguste vahel. Järgmiseks, liikmesriikide ametiasutused ja kohtud ei pea nende direktiivide ülevõtmismeetmete rakendamisel mitte ainult tõlgendama oma siseriiklikku õigust kooskõlas asjaomaste direktiividega, vaid nad peavad ka jälgima, et nad ei tugineks asjaomaste direktiivide sellisele tõlgendusele, mis on vastuolus viidatud põhiõigustega või muude ühenduse õiguse üldpõhimõtetega, näiteks proportsionaalsuse põhimõttega.”

oma valitud vahendit. Ainus lahendus on see, et infosisu on avatud standardite järgi kodeeritud ja kõigile kättesaadav. Samas takistavad kõik DRMi süsteemid infosisu lugemast igal riist- või tarkvaralisel vahendil, mis ei ole DRMi looja poolt otseselt volitatud sisu lugema. DRM põhineb süsteemi suletud formaadi saladusel, mille tehnilised iseärasused ei ole avalikult juurdepääsetavad. DRMi looja poolt mitte lubatud ja mitte sertifitseeritud süsteemid on konkurentsist seega välja arvatud. Tänapäevani ei ole olemas ühtegi DRMi, mis põhineks avatud standardil. See lahendus kaasab keeruliste ristlitsentside süsteemide loomist ja mõned infosisu loojad võivad turult kõrvale jääda näiteks seetõttu, et nad ei kasuta DRMi. Kogu digitaalse loomingu sektor, mis sisaldab teadusinstituute ja teadusuuringute keskusi, ülikoole, vabavara ja alternatiivsete litsentside alusel loodud infosisu, võib jääda kõrvale turult, mis tunnistab vaid kaubanduslikku infosisu. See näib olevat vastuolus info- ja teadmiste ühiskonnaga, mille looja Euroopa olla tahab.

4.2 Ükski neist lähenemistest ei ole piisav näiteks loomingu ja infosisu importimiseks kolmandatest riikidest Euroopasse ja selle eksportimiseks Euroopast. Sellisel juhul peaks Euroopa DRMid ühilduma ka väliturudel kasutatavate DRMidega, mis on tihti palju levinumad audiovisuaalses valdkonnas. DRMid avavad ukse konkurentsivastastele lähenemistele ja katsetele luua multimeediasektoris vertikaalne integratsioon. Probleemi illustreerib Apple iTunes, mis kasutab DRMi ja sellist omaniku kodeerimist, mis kohustab praktikas kasutama iPod või iPhone tüüpi lugejaid.

4.3 Isegi kui avalikustatakse ainult DRMi rakendusliides (*application programming interface, API*) ja mitte kogu lähteprogramm, mis võib kujutada päris tõsist kiustust mõnede turustajate jaoks, jääb alati tõelise koostalitlusvõime puudumise oht.

4.4 Piraatlusega tegelejad suudavad väga kiiresti leida viisi, kuidas ükskõik, millisest kaitsesüsteemist mööda minna või seda järgi teha. Kuni selleni, et infosisu turustajad ei usalda enam DRMe ja otsivad uusi turustamise kaubandusmudeleid, nt kindlasummaline tellimus, tasuta kuulamine, aga tasustatud allalaadimine, reklaami lisamine jne. Turgu tuleb pigem usaldada, kui võtta kiirustades vastu segaseid õigusakte, nagu Prantsusmaal, kus üks seadus järgneb teisele, mis tekitab kohtuid vastandlike tõlgendamisi. Suurimate salvestusettevõtete (muusikas domineerivad maailmas viis ettevõtet ja audiovisuaalses valdkonnas kuus või seitse) survele on mõned riigid hüljanud õiguse erakoopiale ja kuulutanud failide vahetamise eraisikute vahel kriminaalseks. Prantsusmaa viimase seaduse ettepanek liikus samuti liigse reguleerimise suunas.

4.5 Nagu komitee on väitnud ka oma varasemates arvamustes, tuleks karistusseadustikku kohaldada ainult kaubanduslikul eesmärgil sooritatud võltsimiste puhul (tootmine ja turustamine, vahel maffia poolt). Mõnes liikmesriigis on väga lihtne, sh

avatud turgudel, leida tarkvara võltsinguid või muusika ja audio-visuaalseid salvestisi. Võltsingute tootmine Euroopas eksisteerib, aga peamine osa koopiatest tuleb Aasiast. Tegelda tuleks just selle massilise kaubanduslikul eesmärgil võltsimisega ning selle eest karistada. Arendada tuleks ka koostööd politsei ja kohtute vahel, et hävitada rahvusvahelised kriminaalsed võrgustikud.

4.6 Seoses failide vahetusega eelkõige noorte vahel, tuleks esmajärjekorras levitada teavet selle kohta, et autoreid ja tootjaid tuleks nende töö eest õiglaselt tasustada (eelkõige autoreid, kes saavad tihti väikseima osa tasust) ja arendada kodanikuõpetust.

4.7 Kõik massilised failivahetused ei ole tingimata autoriõigustega kaitstud failide vahetamised. Tegemist võib olla erineva tasuta infosisu (teadustööde ja -katsete tulemused, tööd, millel ei ole koopia tegemise või levitamise piirangut) vahetamise või avaldamisega.

4.8 Ometi tuleb Prantsusmaal käsitlemisel oleva seaduse eelnõu järgi kogu seda võrku jälgida ja säilitada pikaajaliselt Interneti-kasutajate isiklikud andmed. Need andmed hakkaksid olema kättesaadavad suuremate salvestusettevõtete esindajatele. Kuid kui selline süsteem peaks loodama, siis peaks juurdepääs neile andmetele olema ainult kohtu loaga varustatud ametivõimudel.

4.9 Erakoopia tegemise õigus muutub rangete piirangutega erandiks, mis on sätestatud infosisu turustajate koostatud raskesti mõistetavates lepingutes ja mis satuvad vastuollu tarbijate sagedasti tehtavate impulssostudega.

4.10 Tegelikult saavad sellisest seadusjärgsest ülemäärasest kaitsest kasu ainult kutselised autorid ja turustajad ning infosisu individuaalsete tootjate või avalikkusele veel tundmatute artistide ja alternatiivsete litsentside kasutajate (erinevaid litsentse on ca 50, sh GPL, LGPL, ühislooming jne) jaoks ei ole olemas mingit spetsiifilist kaitset, kuigi neile litsentsidele kohaldub autoriõigus ja need ei ole tingimata tasuta. Nende õiguste haldajate ainus viis end kaitsta on kohtule võltsimise eest hagi esitamine, mis tekitab sügavat ebavõrdsust õiguslikul kohtlemisel rahvusvaheliste suurturustajate ja väikeste ettevõtete või eraisikute vahel.

4.11 Komitee hinnangul peab õigusaktide peamine põhimõte tagama heausksete tarbijate kaitse ja infosisu loojate õiglast tasustamist.

4.12 Seaduslikult omandatud litsentsi kasutamist piiravad sätted ja suurimate salvestusettevõtete esindajate juurdepääs isiklikele andmetele on püstitatud eesmärkide saavutamisele kahjulikud, sest kaubanduslikul eesmärgil võltsivad suudavad ületada kõik tehnilised takistused ja kaotada oma jäljed võrgus. Jälgida saab ainult mittekaubanduslikel eesmärkidel seaduslikult või ebaseaduslikult faile vahetavate Interneti-kasutajate tegevust. Märkimisväärne hulk neist failide vahetustest on ilmselt ebaseaduslikud ja nende vastu tuleks võidelda nende massilisele

loomusele kohaste vahenditega. Probleemi lahendamiseks ei piisa mõnest näidisenäidise süüdimõistmisest ja mõnede Interneti-kasutajate hirmutamiseks mõeldud reklaamidest, sest vahelejäämise võimalused on statistiliselt väga minimaalsed ja ei pane muretsema näiteks noori, kes ei mõista kahju, mida nad oma lemmikmuusikutele teevad.

4.13 Interneti-teenuse pakkujate poolt Interneti-kasutajate isiklike andmete säilitamine pika aja vältel sisaldab endas Interneti-kasutajate eraelu puutumatuset tõsiselt rikkumist. Kas see on tingimata vajalik autoriõiguste ja nendega seonduvate õiguste järgimiseks kohustamisel või on see saavutatava eesmärgi suhtes ebaproportsionaalne? Kas nimetatud õigused on nii absoluutsed, et nõuavad pidevat ohtu kõigi Interneti-kasutajate eraelu puutumatusel?

4.14 Need säilitatud andmed võivad tulla kasuks terrorismivastases võitluses, aga Interneti-kasutajatele peab olema seaduslikult tagatud nende Interneti-ühenduste konfidentsiaalsus, mille võib üldhuvides ära võtta ametivõimu esindaja, kellel on selleks luba konkreetsel eesmärgil, mille on sätestanud kohus.

4.15 Teabe kogumise ja analüüside eesmärgil andmete kasutamist võib lubada teatud tingimustel, eelkõige andmete anonüümisuse tagamise tingimustel. Teisest küljest tuleks keelata nimega failide ristviitamine, nimeliste andmete kogumine eesmärgiga luua profiile reklaami tõhusumaks edastamiseks ning nende andmete säilitamine ja sidumine otsingumootorites kasutatavate võtmesõnade nimekirjaga ning teised juba kasutusel olevad tavad, millest saavad eelkõige kasu suurimad salvestusettevõtted ja muud suured ettevõtted, sest need kujutavad samuti ohtu kodanike eraelu puutumatusel.

4.16 Paljudes maades kogutakse makse kõigi (fikseeritud või mobiilsete) meediavahendite pealt, millest saavad ainuõiguslikku kasu (eelkõige audiovisuaalse infosisu) õiguste valdajad, sh selleks mitte mõeldud meediavahendid. See süsteem loeb igasuguse digitaalse vahendi kasutamise võimalikuks piraatluseks. Mõne kategooria kasutajad tuleks sellest maksust vabastada, nt ettevõtted. Teisest küljest tuleks lairibaühenduse pakkujad, kes on oma võrgustikke arendanud osaliselt tänu võrgustike võimalikule ebaseaduslikule kasutamisele, maksustada väikse maksuga, mis oleks aga seotud liikluse tihedusega eraisikute vahel, et aidata autoriõiguste kogumise ja uue infosisu edendamisege tegelevaid asutusi. Samas ei tohiks riigid neid makse osaliselt või täielikult endale saada, v.a. maksude kogumise ja edasijagamisege seotud kulud.

4.17 Järgida tuleks pigem Skandinaavia, eelkõige Rootsi õiguste haldamise näited, mitte Prantsuse õigusakte ja üksteisele järgnevaid eelnõusid, mis on tasakaalust väljas ja mitte väga venivad selles osas, mis puudutab infosisu noori loojaid ning väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtteid.

4.18 Pärast mõistlikku perioodi, mille kestel tagatakse ainuiskulised õigused, võiks üle minna globaalsele süsteemile, nagu Rootsisis.

4.19 Komitee kutsus üles lähenema kaubanduslikel eesmärkidel võltsimisele rangelt, aga kaalutletult juba siis, kui ta vaatas läbi direktiivi eelnõu intellektuaalomandi õiguste kaitse (Philadelphia Intellectual Property Law Association (IP-LAP): tööstusomand, kirjandus- ja kunstiteoste omandiõigus ja teised nendega seonduvad õigused, ajutised ELis tunnustatud ja kaitstud õigused) kohta.

4.20 Maailma Kaubandusorganisatsioon hoiatab omalt poolt intellektuaalomandi õiguste kaubandusaspektide lepingu (TRIPS) õiguste valdajate toime pandud kuritarvitamise eest, mis võib piirata konkurentsi ja olla vastuolus üldhuviga.

4.21 „Eesmärgid: intellektuaalomandi õiguste kaitse ja austamine peaksid aitama edendada tehnoloogilist innovatsiooni ning siirdada ja levitada tehnoloogiat, tehniliste teadmiste loojate ja

kasutajate vastastikust kasu, edendada sotsiaalset ja majanduslikku heaolu ning tagada õiguste ja kohustuste tasakaal.”

4.22 Põhimõtted: ... 2. Kohased meetmed, tingimusel, et need on kooskõlas käesoleva lepinguga, võivad olla vajalikud, et vältida intellektuaalomandi õiguste kuritarvitamist õiguste valdajate poolt või selliste tavade kasutamist, mis piiravad põhjendamatult kaubandust või kahjustavad rahvusvahelist tehnoloogia-siiret.

4.23 Komitee eelnevad märkused, mis on juba lisatud komitee 29. oktoobri 2003. aasta arvamusse ⁽⁶⁾ teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv meetmete ja menetluste kohta, mille eesmärk on tagada intellektuaalomandi õiguste järgimine”, vastavad intellektuaalomandi õiguste kaubandusaspektide lepingu eesmärkidele (artikkel 7) ja nende põhimõtetele (artikli 8 lõige 2), mis peaksid sisalduma direktiivi põhjendustes, sest võimalikke karistusi ei saa täielikult materiaaõigusest eraldada ja mööda ei saa vaadata IP-LAP õiguste valdajate toime pandud õiguste kuritarvitamisest ⁽⁷⁾.

Brüsseli, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ ELT C 32, 5.2.2004, lk 15.

⁽⁷⁾ 15. aprillil 1994 Marrakechis alla kirjutatud ja Euroopa Ühenduse nimel tema pädevust puudutavas osas nõukogu 22. detsembri 1994. aasta otsusega 94/800/EÜ, mis käsitleb Euroopa Ühenduse nimel sõlmitavaid tema pädevusse kuuluvaid küsimusi puudutavaid kokkuleppeid, mis saavutati mitmepoolsete kaubanduslääbirääkimiste Uruguay voores (1986–1994) (EÜT L 336, lk 1; ELT eriväljaanne 11/21, lk 80), heaks kiidetud Maailma Kaubandusorganisatsiooni asutamislepingu lisas 1C oleva intellektuaalomandi õiguste kaubandusaspektide lepingu III jagu kannab pealkirja „Intellektuaalomandi õiguskaitse tagamine”. Selle jao artikli 41 lõige 1 sätestab: „Liikmed tagavad oma seadustega võimaluse kasutada käesolevas osas määratletud kaitsmenetlusi, et võimaldada tõhusaid meetmeid käesoleva lepinguga hõlmatud intellektuaalomandi õiguste iga rikkumise vastu, sealhulgas kiireloomulisi kaitsevahendeid rikkumise tõkestamiseks ja kaitsevahendeid tulevaste rikkumiste ennetamiseks. Menetlusi rakendatakse viisil, mis võimaldab vältida tõkete loomist seaduslikule kaubandusele ja pakkuda meetmeid nende kaitsmenetluste kuritarvitamise vastu.”

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2005/35/EÜ, mis käsitleb laevade põhjustatud merereostust ning karistuste kehtestamist merereostusega seotud rikkumiste eest”

KOM(2008) 134 lõplik — 2008/0055 (COD)

(2009/C 77/17)

4. aprillil 2008. aastal otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 80 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Laevade põhjustatud merereostus ning karistuste kehtestamine merereostusega seotud rikkumiste eest”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 16. juulil 2008. Raportöör oli Daniel Retureau.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungi järgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

1. Komisjoni ettepanekud

1.1 Komiteega konsulteeritakse nende võimalike muudatuste osas, mida komisjon soovib teha 2005. aasta direktiivi, milles käsitletakse laevade põhjustatud merereostuse vastu võitlemist, et viia see kooskõlla Euroopa Kohtu kohtupraktikaga keskkonnanõukuritegude valdkonnas seoses ELi institutsioonide pädevuse, ELi õigusaktide tõhususe ning EÜ asutamislepingu üliluslikkusega ELi lepingu suhtes selles osas, mis puudutab aluslepingutes kindlaks määratud ELi poliitikat ja eesmärke.

2. Üldised märkused

2.1 Komitee kordab taas, et ELil ei ole aluslepingute kohaselt kriminaalõiguse valdkonnas põhimõtteliselt mingit pädevust.

2.2 Komisjon peab siiski hoolitsema ELi õiguse tõhususe eest, sest tal on algatusõigus, et viia ellu EÜ asutamislepingus ette nähtud ELi pädevusse kuuluvat poliitikat. Selleks võib komisjon õigusloome algatustes teha ettepaneku, et valitsused näeksid oma riigi õiguses ette proportsionaalseid, tõhusaid ja hoiatavaid karistusi, sh kriminaalkaristusi füüsilistele ja juriidilistele isikutele, kes sooritavad ise tahtlikult või tõsise hooletuse tõttu keskkonnaalaseid rikkumisi, aitavad neile kaasa või kihutavad teisi sellisele rikkumisele. Kõnealustel juhtudel on õigustatud kriminaalkaristuse rakendamine.

2.3 Oma varasemas arvamuses⁽¹⁾ kritiseeris komitee liiga kaugele minevaid seisukohti, mille komisjon oli võtnud ELi pädevuse ulatuse osas kriminaalõiguses, ning toetas mõõdukamat tõlgendust, mis oli lõpuks täielikult kooskõlas Euroopa

Kohtu otsusega⁽²⁾. Alates 2000. aastast on kaotatud palju aega institutsioonidevahelises konfliktis, mis lahendati selge otsusega, mis võimaldab tulevikus paremini tagada keskkonnaõigusaktide järgimise.

2.4 Vahel on väljendatud kartust, et edaspidine aluslepingute muutmine viib taas pädevuste ja seega ka õigusaktide muutmiseni, mis vähendaks stabiilsust ja õiguskindlust. Kuid see kartus ei näi olevat õigustatud ei praeguses institutsioonilises olukorras ega ka Lissaboni lepingu rakendamise korral. Igal juhul ei tundu liikmesriigid olevat valmis loobuma oma pädevusest kriminaalõiguse valdkonnas, mida nad peavad riikide põhipädevuste hulka kuuluvaks suveräänseks pädevuseks. Isegi õigustloovate institutsioonide pädevuste väiksemad muudatused ei õigustaks *ipso facto* õiguse põhimõttelist muutmist.

2.5 Seda enam, et kohtuasjas C 308/2006 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/35/EÜ õiguspärasuse kohta rahvusvahelise avaliku õiguse valguses loobus Euroopa Kohus oma pädevusest, lõpetades kohtumenetluse. Nimelt ei saaks ka teistes rahvusvahelistes kohtutes kõnealust kohtuasja arutada juriidilistel ja poliitilistel põhjustel, mis on liiga keerukad, et kõnealuses arvamuses neid käsitleda. Isegi kui mõni kohus nõustuks andma konsulteeriva arvamuse ELi õigusakti eelnõu osas, ei piisaks sellest ELi seadusandja kõrvaleheitmiseks, sest tema õigus on võrreldes riikide õiguse ja rahvusvahelise õigusega ELis üliluslik ning lisaks sellele ei ole ta rahvusvahelise õiguse subjekt.

2.6 Seega kutsutakse kõnealuses ettepanekus laevade põhjustatud merereostuse kohta, olles seejuures täielikult kooskõlas ühenduse õiguspraktikaga, liikmesriike üles nägema oma kriminaalõiguses ette tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid

⁽¹⁾ ELT C 220, 16.9.2003, lk 72.

⁽²⁾ Vt 23. oktoobri 2007. aasta kohtuotsust kohtuasjas C 440/05: Euroopa ühenduste komisjon, keda toetab Euroopa Parlament, nõukogu vastu.

kriminaalkaristusi, et võidelda ühenduse õiguses selgelt määratletud rikkumiste vastu.

2.7 Seega ei ole tegemist rakendatava kriminaalõiguse harmoniseerimisega, kuna liikmesriike kutsutakse vaid üles käsitlema teatavaid, ühenduse seadusandja poolt määratletud rikkumisi kriminaalkuritegudena. Euroopa Kohtu kohtupraktika võimaldab siiski sätestada liikmesriikidele kriminaalõiguse alal kohustusi, mis on tõhusam viis Euroopa eeskirjade tugevdamiseks ja nende järgimise tagamiseks, kui tegemist on oluliste küsimustega.

2.8 Komitee tervitab ja toetab seega 2005. aasta direktiivi muutmise ettepanekut ja leiab, et uued, järk-järgult kasutusele võetavad laevade tuvastamise ja jälgimise vahendid võimaldavad tagada, et kõnealust direktiivi järgitakse täies ulatuses ning et ebaseaduslikku tegevust karistatakse tõhusalt ja süstemaatiliselt.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Euroopa Komisjoni ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega hõlbustatakse karistuste piiriülest täitmist liiklusohutuse valdkonnas”

KOM(2008) 151 lõplik — 2008/0062 (COD)

(2009/C 77/18)

13. mail 2008 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 71 esimese lõike punktile c konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Euroopa Komisjoni ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega hõlbustatakse karistuste piiriülest täitmist liiklusohutuse valdkonnas”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektor võttis arvamuse vastu 16. juulil 2008. Raportöör oli Jan SIMONS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17. ja 18. septembril 2008 (17. septembri 2008 istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

1. Järeldused

1.1 Esitatud direktiivi ettepanekuga soovib komisjon saavutada seda, et liikluseeskirjadest peetaks kinni tõhusamalt ja tulemuslikumalt ning et täidetaks karistusi, mis on määratud teises liikmesriigis toime pandud liiklusõuete rikkumiste eest.

1.2 Ettepanek tehti selleks, et saavutada komisjoni poolt 2001. aastal seatud eesmärk, milleks on liiklusõnnetustes hukkunute arvu vähendamine poole võrra perioodil 2001–2010.

1.3 Ilma täiendavate meetmeteta ei ole võimalik seda eesmärki saavutada. Kõnealune ettepanek on üks nendest meetmetest ning see keskendub teises liikmesriigis toime pandud liiklusõuete rikkumise eest määratud karistuste täitmisele.

1.4 Komitee peab esitatud direktiivi ettepanekut heaks vahendiks, et adekvaatselt tegeleda teises liikmesriigis toime pandud

liiklusõuete rikkumistega. Ent see peab käima käsikäes tulemusliku ja tõhusa kontrolli ning karistamisega. Komitee kutsub nõukogu ja liikmesriike tungivalt üles parandama viimatinimetatud aspekte.

1.5 Komitee viitab aga sellele, et direktiivi tõhususe suurendamiseks tuleks täiendada komisjoni ettepanekus sisalduvat õigusrikkumiste nimekirja kõigi nende õigusrikkumistega, millel on seos liiklusohutuse parandamisega.

1.6 Tõhususe ja tulemuslikkuse seisukohast lähtudes on komitee arvamusel, et teabe vahetamisel tuleks kasutada mõnda juba olemasolevat elektroonilist andmevahetusvõrku, näiteks EUCARISE süsteemi, kuna see ei too kaasa suuri kulusid. Komitee soovib komisjonil vähemalt teostada (või tellida) uuring selle kohta, kas olemasolevaid süsteeme on võimalik laiendada nii, et nende vahendusel saaks edastada soovitud andmeid.

1.7 Õigusrikkumiste eest karistamise puhul teeb komitee ettepaneku kaaluda ka selliseid võimalusi nagu punktisüsteemiga juhiloa, sõiduki konfiskeerimine ja juhiloa ajutine äravõtmine, mida võiks kombineerida rahatrahvidega või mitte.

1.8 Tõhusust silmas pidades peab komitee heaks lahenduseks iga liikmesriigi poolt keskasutuse määramist, mis aitaks rakendada direktiivi ettepanekus sisalduvaid meetmeid.

1.9 Komitee arvates ei sisalda komisjoni poolt väljapakutud rikkumisteatise vorm lisaväärtust. Komitee leiab, et siinkohal on oluline sisu, mitte vorm. Seepärast peaks komisjon komitee arvates piirduma direktiivi eesmärgi seisukohast vajalike andmete täpse kirjeldamisega.

1.10 Komitee pooldab esitatud meetmete rakendamiseks komisjoni väljapakutud komiteemenetlust.

2. Sissejuhatus

2.1.1 2001. aastal avaldatud valges raamatus ühise transpordipoliitika kohta seadis komisjon eesmärgi, et 2010. aastaks peaks EL saavutama liiklusõnnetustes hukkunute arvu vähendamise poole võrra. Arvudes tähendab see, et liiklusõnnetustes hukkunute arv peaks 27-liikmelises ELis vähenema 2001. aasta 54 000-lt hukkunult 2010. aastaks 27 000-le hukkunule aastas.

2.1.2 Aastatel 2001 kuni 2007 vähenes surmaga lõppenud liiklusõnnetuste arv 20 % võrra. Et saavutada surmaga lõppenud õnnetuste vähenemine poole võrra aastaks 2010, oleks pidanud langus olema 37 %. Niisiis on vastavasisulisi pingutusi vaja tõhustada.

2.2 Komisjoni ettepanek

2.2.1 Kõnealuse direktiivi ettepanekut ette valmistades korraldas komisjon avaliku teabeürituse, samuti toimus koosolek, mille käigus kohtuti huvitatud isikutega ja sidusrühmadega. Nimetatud kohtumiste tulemused sisalduvad ka käesolevas direktiivi ettepanekus.

2.2.2 Komisjon peab esitatud direktiivi ettepanekut tõhusaks vahendiks, et seatud eesmärgi siiski saavutada ning tagada seda, et ELi kodanikke koheldaks võrdsetel alustel.

2.2.3 Direktiivi ettepanekuga soovitakse parandada karistamist õigusrikkumiste eest, mis ei ole pandud toime selles liikmesriigis, kus sõiduk on registreeritud.

2.2.4 Praegu jäävad teises liikmesriigis toime pandud õigusrikkumised tihti karistamata. Nii on teada, et mitteresidentidest autojuhtide osakaal lubatud sõidukiiruse ületamisel on 2,5 % kuni 30 % kõigist vastavatest õigusrikkumistest.

2.2.5 Arvestades seda, et 30 % surmaga lõppenud liiklusõnnetuste põhjuseks on lubatud sõidukiiruse ületamine, siis

võiks selle rikkumisega tõhus tegelemine liiklussurmade arvu oluliselt vähendada.

2.2.6 Suurt mõju avaldavad ka teised ettepanekus nimetatud rikkumised, täpsemalt — sõiduki juhtimine alkoholijoobes (25 %), turvavöö kinnitamata jätmine (17 %) ja foori punase tule eiramine (4 %).

2.2.7 Komisjoni eesmärk ei ole ühtlustada liikluseeskirju ega liiklusalaste süütegude eest määratavaid karistusi. See jääb liikmesriikide pädevusse. Ettepanek sisaldab üksnes haldusalaseid sätteid tulemusliku ja tõhusa süsteemi loomiseks liiklusõuete rikkumise eest määratud karistuste piiriüleseks täitmiseks, mille abil saavutatakse eesmärk vähendada surmaga lõppevate liiklusõnnetuste arvu 2010. aastaks poole võrra.

3. Üldised märkused

3.1 11. detsembril 2003 vastu võetud arvamuses, mis käsitles komisjoni teatist teemal „Euroopa liiklusohutuse tegevusprogramm — Euroopa Liidu liiklusõnnetusohvrite arvu vähendamine poole võrra aastaks 2010: jagatud vastutus” seadis komitee kahtluse alla tema arvates komisjoni liialt ambitsioonika eesmärgi. Nüüd selgub, et püstitaud eesmärgi saavutamiseks on tõepoolest vaja täiendavaid meetmeid.

3.2 Komitee on ka seisukohal, et üleeuroopaline lähenemine karistuste piiriülestele täitmisele sisaldab endas selget lisaväärtust. Komitee jagab komisjoni seisukohta, et tuleb teha kõik võimalik, et siiski saavutada 2001. aastal võetud eesmärk — vähendada aastaks 2010 liiklusõnnetustes hukkunute arvu poole võrra, ning näeb esitatud direktiivi ettepanekus võimalust astuda suur samm edasi. Ent sel juhul peab see käima käsikäes tulemusliku ja tõhusa kontrolli ning karistamisega. Komitee kutsub nõukogu ja liikmesriike tungivalt üles parandama nimetatud kontrolle ja karistamist vastavalt oma pädevustele ja asjade seisule.

3.3 Komisjoni poolt väljapakutud lähenemine näib olevat lihtne. Tulevikus konkretiseeritav andmevahetusvõrk annab liikmesriikidele võimaluse esitada rikkumisteatis mitteresidentidest sõidukijuhtidele, kes panevad õigusrikkumisi toime nende riigi territooriumil. Arusaamatuks jääb aga see, millist võrku ja millist süsteemi peab komisjon silmas.

3.4 Direktiivi ettepaneku neljandas artiklis sätestab komisjon, et teabevahetus peab toimuma kiiresti Euroopa andmevahetusvõrgu vahendusel, mis luuakse 12 kuu jooksul. Samast dokumendist võib ka lugeda, et teabevahetuse osas on kavas kasutada juba olemasolevat infosüsteemi, mis võimaldab ära hoida suuri kulusid. Komisjon aga ei nimeta, millist süsteemi on kavas andmevahetuseks kasutada. Komitee on komisjoniga ühel meelel, et aja ja raha kokkuhoidmiseks on kõige parem ühendada antud võrk juba mõne Euroopa Liidu olemasoleva infosüsteemiga.

3.5 Konkreetselt peab komitee siinkohal silmas sellist lähene-mist, mida rakendatakse nõukogu kavandatud otsuse raames, mis käsitleb piiriülese koostöö tõhustamist, eelkõige seoses terrorismi ja piiriülese kuritegevusega, mille puhul kasutatakse EUCARIS (Euroopa mootorsõidukite ja juhilubade infosüsteem) tehnoloogiat. Kõnealust süsteemi kasutatakse juba 18 liikmes-riigis ja nõukogu otsuse jõustumisel võetakse see kasutusele kõigis 27 liikmesriigis. Selle süsteemi kulud on võrreldes teiste võrgusüsteemidega madalad.

3.6 Komitee toetab seda, et komisjon laseks vähemalt läbi viia uuringu kõigi olemasolevate süsteemide (k.a EUCARIS tehnoloogia) laiendamise võimalikkuse kohta, pidades silmas vastavate andmete edastamist.

3.7 Komitee arvates on komisjoni otsus, piirduda ettepanekus õigusliku aluse loomisega sõidukite registreerimisandmete vahe-tamiseks õige lähenemine. Liikmesriigid peavad ise vastutama edasise korralduse eest. See vastab subsidiaarsuse põhimõttele

3.8 Komitee viitab siiski sellele, et karistuste täitmise tõhusus paraneb, kui tegu on terves ELis kehtivate kokkulepetega, mida rakendatakse ja kontrollitakse liikmesriikides ühtlustatud viisil (mis puudutab näiteks maksimaalselt lubatud kiirust, lubatud alkoholi kontsentratsiooni veres, karistuspoliitikat jne). Nõukogu peaks antud küsimustes niisiis lõpuks mingitele kokkulepetele jõudma.

4. Erimärkused

4.1 Arvestades sellega, et eesmärki — vähendada aastaks 2010 liiklusõnnetustes hukkunute arvu poole võrra võrreldes 2001. aastaga ja teha vahekokkuvõte 2007. aasta lõpus — ei ole võimalik saavutada ilma täiendavate meetmeteta, on komitee arvamusel, et komisjoni väljapakutud piiriülene koostöö neljas järgmises valdkonnas:

- lubatud sõidukiiruse ületamine;
- sõiduki juhtimine alkoholi jooibes;

- turvavöö kinnitamata jätmine ja
- foori punase tule eiramine.

on samm õiges suunas, kuna komisjoni andmete kohaselt on seeläbi võimalik aastas vähendada liiklusõnnetustes hukkunute arvu 200 kuni 250 võrra.

4.2 Komitee peab vajalikuks, et komisjon lisaks direktiivi ettepaneku esimesse artiklisse ka teised piiriüleised õigusrikkumused, näiteks vabakäeseadme mitte kasutamine helistamisel, agressiivne sõidustiil, möödasõidukeelu eiramine, sõitmine keelatud sõidusuunas ja sõiduki juhtimine narkojoobes. Nagu komitee juba nentis oma varasemas arvamuses teemal „Euroopa liiklusohutuse tegevusprogramm — Euroopa Liidu liiklusõnnetusohvrite arvu vähendamine poole võrra aastaks 2010: jagatud vastutus“, tuleb püüda saavutada eesmärk kõigi võimalike vahende abil.

4.3 Õigusrikkumiste eest karistamise puhul teeb komitee ettepaneku kaaluda ka selliseid võimalusi nagu punktisüsteemiga juhiloa, sõiduki konfiskeerimine ja juhiloa ajutine äravõtmine, mida võiks kombineerida rahatrahvidega või mitte.

4.4 Komitee toetab direktiivi ettepaneku kuuendas artiklis sisalduvat komisjoni ettepanekut, et iga liikmesriik määrab keskasutuse, mis aitab kaasa kõnealuse direktiivi kohaldamisele.

4.5 Subsidiaarsuse põhimõttest lähtuvalt ei pea komitee õigeks, et komisjon kehtestab direktiivi ettepaneku viiendas artiklis sisalduva rikkumisteatise mudeli. Oluline on siiski sisu, mitte niivõrd vorm. Komitee arvates peaks komisjon piirduma rikkumisteatise kohustuslikult sisalduvate andmete täpse kirjeldamisega.

4.6 Direktiivi ettepaneku kaheksandas artiklis teeb komisjon ettepaneku, et direktiivi rakendamisel abistab komisjoni liiklusohutuse tagamise komitee. Komitee nõustub väljapakutud komiteemenetlusega.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kliimamuutustealased rahvusvahelised läbirääkimised”

(2009/C 77/19)

16.–17. jaanuaril 2008 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Kliimamuutustealased rahvusvahelised läbirääkimised”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon (säätva arengu seireüksus) võttis arvamuse vastu 2. septembril 2008. Raportöör oli Frederic Adrian OSBORN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 130, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 3.

1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Kliimamuutused on maailma üks suurimaid probleeme 21. sajandil. Katastroofiliste muutuste vältimiseks tuleb ülemaailmselt oluliselt vähendada kasvuhoonegaaside koguhetid; arenenud riigid peavad käesoleva sajandi keskpaigaks vähendama heitkoguseid 60–80 % 1990. aasta tasemest.

1.2 2007. aasta detsembris Balil avatud/käivitatud rahvusvahelised kliimamuutustealased läbirääkimised on seega olulised, kuna nad avaldavad otsustavat mõju aastani 2020 ülemaailmselt võetavate meetmete ulatusele. Kõnealused läbirääkimised peavad jõudma eduka lõpuni Kopenhaagenis 2009. aastal.

1.3 Euroopa Liit on võtnud endale siduva kohustuse vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid 2020. aastaks 20 % 1990. aasta tasemest. Samuti on EL teinud läbirääkimistel pakkumise vähendada heitkoguseid kuni 30 % 1990. aasta tasemest, kui teised riigid on nõus võtma võrreldavaid kohustusi. Seejärel esitas komisjon 23. jaanuaril 2008 avaldatud energiapaketi raames oma ettepanekud selle kohta, kuidas kõnealust heitkoguste 20–30 % vähendamise eesmärki saavutada.

1.4 Komitee toetab kindlalt Euroopa Liidu algatust läbirääkimistel ja eelkõige ELi ühepoolset kohustust täita läbirääkimiste edendamiseks heitkoguste 20 % vähendamise eesmärki aastaks 2020.

1.5 Komitee usub siiski, et kliimamuutus on nii tõsine väljakutse, et edasiminek on vajalik iga jõupingutus. ELi eesmärki peaks olema täita 2020. aastaks eritingimustel välja pakutud heitkoguste 30 % vähendamise eesmärki. Samuti tuleks läbirääkimiste käigus tagada võrreldavate kohustuste võtmine teiste arenenud riikide poolt; märkimisväärne peaks olema ka tärkava majandusega riikide panus, kuna nende kasvuhoonegaaside heitkogused on järsult suurenenud.

1.6 Oma mõju suurendamiseks läbirääkimistel peab Euroopa Liit olema võimeline näitama oma usaldusvärsust, täites endale

võetud kohustusi. 2008. aasta lõpuks peaks olema kindlalt valmis meetmepakett heitkoguste 20 % vähendamise eesmärgi saavutamiseks.

1.7 Komitee on seisukohal, et heitkoguste 30 % vähendamiseks aastaks 2020, mis komitee arvates peaks olema tegelik põhieesmärk, on tõenäoliselt vajalikud täiendavad meetmed Euroopa ja riiklikul tasandil. Komitee kutsub üles koostama esimesel võimalusel teise meetmepaketi, mille abil oleks võimalik saavutada heitkoguste 30 % vähendamine.

1.8 Komitee ootab komisjoni tulevase ettepanekuid kliimamuutustega kohanemise kohta ning soovib igal liikmesriigil neid täiendada riikliku kohanemisstrateegiaga.

1.9 Komitee soovib teha uusi algatusi, et toetada haldus-suutlikkust ja tehnoloogiasiret kliimamuutuste leevendamise ja nendega kohanemise valdkonnas.

1.10 Asjakohane reageerimine kliimamuutustele eeldab suuri muutusi maailma majanduses ning investeringuvoogudes. Komitee soovib täiendavalt analüüsida vajalike ressursside ulatust ja seda, milliseid asjaomaseid avaliku ja erasektori vahendeid on vaja nende voogude haldamiseks. Komitee arvates on vajalik jõupingutuste ulatus ja juhtpositsioon võrreldav Marshalli plaani koostamisega Euroopa ülesehitamiseks pärast II maailmasõda. Antud juhul peaks Euroopa Liit olema vajaliku plaani peamine algataja.

1.11 Erivahendeid on vaja kliimamuutuste leevendamise ja nendega kohanemise meetmete toetamiseks arengumaades. Puhta arengu mehhanismi laiendamine on üks rahastamisallikas, kuid selle kriteeriume ja rakendamist tuleb karmistada. Euroopa võiks saada osa täiendavalt vajalikest vahenditest süsinikdioksiidi saastekvootide oksjonite tuludest.

1.12 Vajalik on kõigi tasandite riigorganite, tarbijate ja laiema avalikkuse tegutsemine.

1.13 Euroopa Liidul endal on otsustav roll kõnealuse suure muudatuse juhtimisel ja läbiviimisel. Komitee kutsub Euroopa Liidu kõiki institutsioone üles igakülgselt osalema ELi kliimaeesmärkide elluviimisel. Komitee teeb omalt poolt kõik võimaliku, et kaasata kodanikuühiskonna toetus kõnealusesse suurde ühisettevõtmisse.

1.14 Rahvusvaheliste läbirääkimiste raames järgmise pooleteise aasta jooksul koostatava ülemaailmse kokkuleppe parameetrid tuleb koostada esimesel võimalusel, nii et poliitilised jõupingutused võiksid keskenduda kõnealusest väljakutsest teavitamisele ja kogu maailma ühiskonna kõigi osapoolte toetuse, usalduse ja pühendumise saavutamisele vajalikeks suurteks muudatusteks. See ei ole kokkulepe, mille võiks sõlmida kinniste uste taga — kaasata tuleb ühiskonna kõik osapooled. Vähendamismeetmed peavad olema realistlikud, majanduslikult ja sotsiaalselt vastuvõetavad ning pakutud ajavahemikus teostatavad.

2. Taust

2.1 Kliimamuutused on maailma üks suurimaid probleeme 21. sajandil. 2007. aastal avaldatud valitsustevahelise kliimamuutuste rühma (IPCC) neljandas hindamisaruandes tõdetakse, et kahe viimase sajandi jooksul inimtegevusest põhjustatud kasvuhoonegaaside heitkoguste märkimisväärse kasvu tulemusel on juba toimunud muutused. Samuti ennustatakse, et tulevikus leiavad aset täiendavad ärevust tekitavad muutused, kui kõikjal maailmas ei võeta viivitamatult meetmeid heitkoguste piiramiseks. Kui soovitakse vältida katastroofilisi tagajärgi, peaks IPCC aruande kohaselt olema üldine eesmärk hoida maakera keskmist temperatuuri mitte rohkem kui 2 °C kõrgemal eelindustriaalse ajajärgu tasemest. Kõnealuse eesmärgi saavutamiseks tuleb ülemaailmselt oluliselt vähendada kasvuhoonegaaside koguhetid; arenenud riigid peavad käesoleva sajandi keskpaigaks vähendama heitkoguseid 60–80 % 1990. aasta tasemest.

2.2 Viimase 20 aasta jooksul on rahvusvaheline üldsus püüdnud kokku leppida ühistes meetmetes kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks. 1992. aastal võeti Rios vastu ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioon, mida kinnitas 1997. aasta Kyoto protokoll, mille allkirjastanud riigid kohustusid võtma erimeetmeid heitkoguste vähendamiseks aastaks 2012. Kuid üldiselt tunnistatakse, et kõnealused lepingud ja meetmed on kõigest esimene samm ning sajandi keskpaigaks seatud eesmärgi saavutamiseks on järgmistel aastatel vaja märksa jõulisemat ja ulatuslikumat tegutsemist. 2007. aasta detsembris Bali avatudrahusvahelised kliimamuutustealased läbirääkimised on seega olulised, kuna nad avaldavad otsustavat mõju aastani 2020 ülemaailmselt võetavate meetmete ulatusele. Kõnealused läbirääkimised peavad jõudma eduka lõpuni Kopenhaagenis 2009. aastal.

2.3 **Eesmärgid aastaks 2020.** Bali kavas viidatakse IPCC neljanda hindamisaruande osale, milles väidetakse, et ülemaailmse soojenemise pidurdamiseks temperatuurini, mis on 2°C kõrgem eelindustriaalse ajajärgu tasemest, tuleb vähendada

arenenud riikide heitkoguseid ligikaudu 25–40 % 1990. aasta tasemest.

2.4 On selge, et just arenenud riigid peavad oma heitkoguseid absoluutarvudes kõige enam vähendama, kuna kliimamuutustele avaldatav mõju inimese kohta on neis riikides olnud ja on jätkuvalt kõige suurem. Euroopa peab täitma oma kohustuse. USA tuleb uuesti kaasata rahvusvahelisse strateegiasse ja riik peab reaalselt osalema heitkoguste vähendamises. Ka Venemaa peab andma oma panuse, seades endale realistlikuma eesmärgi Kyoto vóorus seatuga võrreldes.

2.5 Euroopa Liidul on nendel läbirääkimistel oluline roll. Nõukogu on vastu võtnud pikaajalise tulevikunägemuse, mille kohaselt vähendavad arenenud riigid heitkoguseid 60–80 % aastaks 2050. Kõnealuse pikaajalise eesmärgi saavutamise ajutise meetmena võttis Euroopa Liit siduva kohustuse vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid 2020. aastaks 20 % 1990. aasta tasemest. Samuti on Euroopa Liit teinud läbirääkimistel pakkumise vähendada heitkoguseid kuni 30 % 1990. aasta tasemest, kui teised riigid on nõus võtma võrreldavaid kohustusi. Seejärel esitas komisjon 23. jaanuaril 2008 avaldatud energiapaketi raames oma ettepanekud selle kohta, kuidas kõnealust 20–30 % vähendamise eesmärki saavutada.

2.6 Järjest olulisemaks muutub ka see, et arengumaad võtaksid tõsiseid omapoolseid kohustusi kliimamuutuste piiramiseks. Hiina, India, Brasiilia ja teised tärkava majandusega riigid on ise juba kasvuhoonegaaside olulised tekitajad või on selleks kiiresti muutumas. On oluline, et nad juhiks oma majandust sellisel, et see piiraks märkimisväärselt nende heitkoguste kasvumäära, jäädes allapoole äritegevuse tavapärase mudeli puhul esinevast.

2.7 Ülemaailmse kokkuleppega peaksid arenenud riigid seadma endale ambitsioonikad eesmärgid ja võtma meetmeid omaenda heitkoguste vähendamiseks. Samuti peaksid nad pakkuma rahalist ja tehnoloogilist tuge arengumaadele, kes omakorda kohustuvad vastutasuks juhtima oma majanduskasvu ja arengut viisil, mis piirab maksimaalselt nende kasvuhoonegaaside heitkoguste kasvu.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on algusest peale jälginud nii läbirääkimiste üldist arengut kui ka komisjoni koostatud meetmepaketti, mille abil oleks Euroopa Liidul võimalik oma kohustusi täita. Läbirääkimiste jälgimiseks kohapeal saatis komitee Euroopa kodanikuühiskonda esindavad väikesed delegatsioonid ELi delegatsioonide raames konventsioonipartnerite Bali konverentsile ja sellele järgnenud Bonni vahekohtumisele. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kasutab oma kontakte teiste juhtivate riikide kodanikuühiskonna organisatsioonide ja rühmitustega, et uurida põhjalikumalt nende seisukohti ja võimalikku rolli, mida kodanikuühiskond saab täita kokkuleppe edendamisel ja rakendamisel.

3.2 Komitee käsitleb komisjoni kliima- ja energiapaketi eri elemente mitmes eri arvamuses, mis käesolevas üldises arvamuses kokku võetakse ja millele arvamuses viidatakse. Käesolevas omaalgatuslikus arvamuses analüüsib komitee läbirääkimiste edukust ja väljavaateid üldiselt ning Euroopa rolli läbirääkimistel. Pärast arvamuse vastuvõtmist kavatakse komitee samaaegselt läbirääkimiste koostumistega, mis on kavas 2008. aasta detsembris Poznanis ja 2009. aasta detsembris Kopenhaagenis, korraldada üritusi, et aidata kodanikuühiskonnal mõista käimasolevaid läbirääkimisi ja neile reageerida.

3.3 Balil vastuvõetud läbirääkimiste kava kohaselt jätkuvad läbirääkimised neljal põhialusel:

- riiklikud eesmärgid ja meetmed kasvuhoonegaaside heitkoguste piiramiseks aastaks 2020 ja valitsuste kohustus kliimamuutusi leevendada;
- meetmed vältimatute kliimamuutustega kohanemiseks;
- meetmed tehnoloogiasiirde toetamiseks ning kliimamuutuste leevendamiseks ja sellega kohanemiseks vajaliku suutlikkuse suurendamiseks;
- sobiva rahastamiskorra loomine kliimamuutuste leevendamise ja sellega kohanemise, tehnoloogiasiirde jms toetamiseks.

3.4 Komitee arvamuses esitatud märkused on rajatud neile neljale põhialusele.

4. Kliimamuutuste mõju jõulisem leevendamine kasvuhoonegaaside heitkoguste piiramise või vähendamise teel (1. põhialus)

4.1 **Eesmärgid.** Komitee nõustub IPCC hinnanguga, et arenenud riikide heitkoguste vähendamine ligikaudu 25–40 % 1990. aasta tasemest on piisavalt ambitsioonikas 2020. aastaks seatud eesmärkide saavutamiseks. Heitkoguste ulatuslikum vähendamine aastaks 2020 näib praegu tõenäoliselt ebareaalne.

4.2 Komitee toetab jõuliselt Euroopa Liidu juhtpositsiooni läbirääkimistel. Komitee tervitab algatust, mida EL näitas, kui võttis läbirääkimiste edendamiseks ühepoolselt kohustuse täita heitkoguste 20 % vähendamise eesmärk aastaks 2020. Komitee arvates on aga kliimamuutuste näol tegu nii suure väljakutsega, et vajalik on iga jõupingutus, et täita samaks ajaks eritingimustel välja pakutud heitkoguste 30 % vähendamise eesmärk. Samuti tuleks läbirääkimiste käigus tagada võrreldavate kohustuste võtmine teiste arenenud riikide poolt; märkimisväärne peaks olema ka tärkava majandusega riikide panus, kuna nende kasvuhoonegaaside heitkogused on järsult suurenenud.

4.3 Kui läbirääkimiste tulemus on vaid ELi võetud 20 % kohustus ja teiste riikide panus on suhteliselt tagasihoidlik, võib seda komitee arvates lugeda tõsiseks läbikukkumiseks.

4.4 **Rakendamine.** Komisjoni kliima- ja energiapaketi pakutud meetmed tähendavad Euroopa Liidule väga positiivset ja konstruktiivset rakenduskava, mis võimaldab Euroopal täita oma heitkoguste 20 % vähendamise eesmärgi aastaks 2020. Komitee on koostanud selle kava iga osa kohta eraldi arvamuse. Kokkuvõttes toetab komitee kava kõiki osi, tehes nende kohta järgmised märkused.

— Komitee toetab väljapakutud reforme ja heitkogustega kauplemise süsteemi laiendamist. Heitkoguste piirmäära alandamine ja saastekvootide oksjonite üha tihedam kasutamine on positiivne, sest see on kooskõlas põhimõttega, et saastaja maksab. Samuti välditakse sellega juhusliku kasumi saamise võimalust ning innustatakse ja rahastatakse vähe süsinikdioksiidi heiteid tekitavaid käitiseid ja tooteid ning edendatakse uuendustegevust. Ent arvestades asjaolu, et nii Euroopas kui ka arengumaades on muudatusteks vaja ulatuslikke investeeringuid, kutsus komitee üles eraldama kliimamuutuste leevendamise ja nendega kohanemise meetmete toetamiseks komisjoni pakutud 20 % asemel vähemalt 50 % saastekvootide oksjonil saadud tulust⁽¹⁾. Samuti tervitab komitee nõukogu ja Euroopa Parlamendi otsust lisada alates 2012. aastast ka lennutegevus saastekvootidega kauplemise süsteemi.

— Komitee toetab üldjoones ettepanekuid vastutuse jagamise kohta ELi heitkogustega kauplemise süsteemist välja jäävatele sektoritele ning kutsus institutsioone üles kõnealuste sektorite eesmärkide jagamise aluseid käsitlevate üksikasjalike arutelude käigus mitte laskma silmist üldist eesmärki⁽²⁾.

— Komitee toetab jõuliselt algatusi taastuvate energiaallikate kiire edendamise vallas. Taastuvate energiaallikate osakaalu tõstmine 20 %-ni aastaks 2020 oleks suurepärane esimene samm nende kasutamise märkimisväärse suurendamise suunas aastaks 2050⁽³⁾.

— Komitee avaldab kahetsust, et üliolulisele energiatõhususe küsimusele, mille puhul 20 % suurendamise eesmärk ei ole kohustuslik, pööratakse vajalikust vähem tähelepanu, mida näitab selgelt komisjoni aruanne energiatõhususe riiklike tegevuskavade kohta. Enamik liikmesriike ei ole riiklike tegevuskavasid ettenähtud tähtsaks vastu võtnud, vastu võetud kavade kvaliteet on erinev ja mõni neist ei ole ka piisavalt ambitsioonikas, ehkki ulatuslikku energiatõhusust on sageli võimalik saavutada suhteliselt väikeste esialgsete investeeringukulude ning väga lühikese tasuvusajaga⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ EMSK aramus CESE 1201/2008, vastu võetud 9. juulil 2008.

⁽²⁾ EMSK aramus CESE 1202/2008, vastu võetud 9. juulil 2008.

⁽³⁾ EMSK aramus CESE 1511/2008, vastu võetud 17. septembril 2008.

⁽⁴⁾ EMSK aramus CESE 1513/2008, vastu võetud 17. septembril 2008.

— Komitee tervitab komisjoni pakutud süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise õiguslikku raamistikku. Samas tekitab komiteele muret tõsiasi, et kavandatud näidisprojektide rahastamine ei ole piisav ja tehnoloogia tööstuslik rakendamine edeneb liiga aeglaselt, ehkki tehnoloogia omandab kriitilise tähtsuse, kuivõrd teatud riigid sõltuvad veel pikki aastaid olulisel määral söest ja muudest fossiilkütustest saadavast energiast ⁽⁵⁾.

4.5 Euroopa Liit on asetanud suured lootused ja investeerinud poliitilist kapitali sellesse, et muuta heitkoguste piirmäär ja kauplemissüsteem põhivahendiks, mille abil tagada heitkoguste vajalik vähendamine. Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteemist on juba saanud maailma suurim heitkogustega kauplemise süsteem ja pärast 2012. aastat peaks see veelgi kasvama. Esialgu oli süsteemil Euroopa heitkogustele piiratud mõju, kuna kõrged helled piirmäärad ja eraldised tõid kaasa väga madala süsiniku hinna. Rangemate piirmääradega on süsiniku hind kasvanud ning koos fossiilkütuste hindu tõstvate muude teguritega on tõenäoline, et selle mõju Euroopa elektri- tootmisele ja teistele tööstusharudele kasvab.

4.6 Üldiselt on komitee seisukohal, et süsinikdioksiidiga kauplemise süsteemi tugevdamisel on positiivne mõju Euroopa äritegevusele ja tööhõivele, julgustades kiiresti välja arendama energiatõhusamaid ja madalama süsinikdioksiidi tasemega protsesse ja tooteid, millest saavad tuleviku turuliidrid. Sellega ei looda mitte ainult töökohti, vaid vähendatakse sõltuvust importidist ja suurendatakse seega ELi energia varustuskindlust.

4.7 Euroopa Liit on olnud selles vallas esimene, nüüd peab põhieesmärk olema kauplemissüsteemide väljaarendamise innustamine USAs ja teistes riikides ning kõikide süsteemide ühendamine ülemaailmsele süsinikuturule. Tõeliselt ülemaailmse süsinikuturu väljaarendamisel võib olla oluline roll süsinikdioksiidi heitkoguste vähendamise tagamisel kogu maailmas kõige tõhusamal ja kulutasuvamal viisil. Komitee toetab kindlalt süsinikuala rahvusvahelise koostööorgani ICAPi (*International Carbon Action Partnership*) algatust, mille eesmärk on maailma eri piirkondades väljatöötatud erinevate kauplemissüsteemide kooskõlastatud arendamine ühtse maailmaturu suunas. Kuivõrd rahvusvaheline süsinikuturg areneb heitkoguste ülemaailmsete piirmäärade süsteemis, tuleb vähendada riski, et Euroopas kasutatav kauplemissüsteem võiks kahjustada Euroopa konkurentsipositsiooni.

4.8 Kasulikud oleksid ka rahvusvahelised valdkondlikud kokkulepped, milles sätestatakse üksikasjalikumad kavad ja strateegiad peamiste asjaomaste tööstusharude ja nende toodete tekitatavate heitkoguste jätkuva vähendamise tagamiseks. Ent seda tuleks käsitleda vaid rangete, rahvusvaheliselt kokkulepitud riiklike eesmärkide täitmise ühe toetusmeetmena ja mitte alternatiivina siduvatele riiklikele eesmärkidele, sest viimase 20 aasta jooksul toimunud areng näitab, et üksnes vabatahtlikud vald-

andlikud lepingud selles valdkonnas annavad liiga vähe ja liiga hilja tulemusi ning neid ei ole võimalik tõhusalt rakendada.

4.9 Transpordi osas kinnitab komitee oma seisukohta, et transpordi pikaajalise säästvuse strateegia väljatöötamisel on oluline põhjalikult läbi vaadata transpordinõudluse suundumused ning uurida, kuidas võiks ruumiline planeerimine, infrastruktuur ja ühistransport aja jooksul piirata transpordinõudluse halastamatut kasvu ja seda võib-olla isegi vähendada. Kavandamine ei tohiks mingil juhul põhineda oletusel, et liikluse kasv on vältimatu ja ainus võimalus transpordisektori põhjustatud heitkoguste piiramiseks on kütuse ja mootorite tehniline parandamine, kuigi ka see on väga oluline.

4.10 Tehniliste meetmete osas leiab komitee, et autode heitkoguste vähendamise ranged eesmärgid tuleks lisaks lühiajalisele perspektiivile (120 g CO₂ ühe kilomeetri kohta aastaks 2012–2015) seada ka keskpikas perspektiivis, mis tähendab, et 2020. aastaks vähendatakse heitkoguste piirväärtusi olulisel määral veelgi ⁽⁶⁾. Samal ajal tuleks täiendavalt toetada elektri või vesiniku jõul liikuvate süsinikuvabade sõidukite väljatöötamist ja kiiret kasutuselevõttu.

4.11 Komitee ei jaga komisjoni optimismi võimaluse osas saavutada transpordi biokütuste osakaalule seatud 10 % eesmärk. Arvestades enamiku biokütuste tootmisega kaasnevaid probleeme seoses nende kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisvõimalustega ning nende tootmise keskkonna- ja sotsiaalset mõju, on vajalikud komisjoni pakututest rangemad säästvuse kriteeriumid. Nii on võimalik tagada, et biokütuseid kasutatakse vaid juhul, kui nad tõepoolest vähendavad oluliselt süsinikdioksiidi heidete netokogust ega avalda vastuvõetamatut survet põllumajandusmaale ja toiduainete tootmisele. Lisaks viitavad praegused majanduskaalutlused selgelt sellele, et biomassi kasutamine elektri või sooja tootmiseks (vähemalt praegu ja lähitulevikus) on märksa tõhusam kui selle kasutamine biokütuste kujul.

4.12 **Täiendavad meetmed 30 % eesmärgi saavutamiseks**
Komitee on veendunud, et kui pakett võetakse vastu 2008. aasta lõpus ja selle rakendamisega alustatakse viivitamatult 2009. aastal, on Euroopa Liidul head väljavaated saavutada heitkoguste 20 % vähendamise eesmärk aastaks 2020.

4.13 Komitee kahtleb, kas 2020. aastaks on võimalik saavutada heitkoguste 30 %-ne vähendamine pelgalt paketi üksikuid osi puudutavate eesmärkide karmistamise ja puhta arengu mehhanismi krediidi ulatuslikuma kasutamisega, nagu komisjon on praegu välja pakkunud. Komitee on seisukohal, et kõnealuse ambitsioonikama eesmärgi saavutamiseks on tõenäoliselt vaja suuremat hulka ulatuslikumaid meetmeid nii Euroopa kui ka liikmesriikide tasandil.

⁽⁵⁾ EMSK arvamus CESE 1203/2008, vastu võetud 9. juulil 2008.

⁽⁶⁾ EMSK arvamus 1500/2008, vastu võetud 17. septembril 2008.

4.14 Komitee teeb ettepaneku, et Euroopa tasandil tuleks teise paketi jaoks muu hulgas kaaluda järgmisi elemente:

- kõigi peamiste sektorite ja toodete energiatõhususe edendamine eeskirjade ja standarditega;
- täiendavad meetmed kiirendamiseks taastuvate energiaallikate arendamist ja kasutuselevõttu;
- suurem toetus elektri ja vesiniku jõul töötavate sõidukite väljatöötamiseks;
- süsinikuga kauplemise süsteemi laiendamine selliselt, et süsteemi oleksid kaasatud laevanduse heitkogused (komitee kahtleb, kas Rahvusvahelises Mereorganisatsioonis käimasolev arutelu on võimeline looma piisavaid meetmeid piisavalt kiiresti);
- rohkem ühiseid jõupingutusi heitkoguste vähendamist puudutavate rangemate riiklike eesmärkide seadmiseks jõupingutuste jagamise kokkuleppe raames.

4.15 Komitee on seisukohal, et jõupingutuste jagamise kokkuleppe raames seatud rangemate individuaalsete eesmärkide saavutamiseks peavad liikmesriigid ja nende poliitilised juhid aktiivsemalt tegutsema, et kaasata üldsus, ettevõtted, ametiühingud ja teised kodanikuühiskonna organisatsioonid partnerlusse ning kutsuda neid üles osalema ühistes jõupingutustes.

- Kodanikke tuleb julgustada ja motiveerida protsessis osalema selliste meetmete kaudu nagu kodude energiatõhususe parandamine ja keskkonnasäästlikumate valgus- ja kütteallikate kasutamine, energiatõhusamate kaupade ja teenuste ostmine ning igapäeva- ja puhkuseraiside süsinikumõju vähendamine. Komitee arvates on üha rohkem neid inimesi ja kodanikuühiskonna organisatsioone, kes on valmis midagi ette võtma ja soovivad seda teha, kui neile antaks tugev ja tõhus poliitiline suund selle kohta, mida neilt oodatakse koos vastavate tegutsemist toetavate stiimulitega.
- Paljud kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused on selles küsimuses juba näidanud üles ettenägelikkust ja julget poliitilist pealehakkamist. Neid tuleb edasimeinekuks julgustada ja motiveerida.
- Täiendavate edusammude tagamiseks on vaja motiveerida ka ettevõtteid. Neid tuleb innustada ja motiveerida pidevalt parandama oma tegevuse energiatõhusust ja hankima energiat madala süsinikusisaldusega allikatest. Õigusakte tuleks kasutada süstemaatilisemalt ja jõulisemalt, et suurendada kõikide toodete ja teenuste energiatõhusust. Ehitustööstusele tuleb seada märksa kõrgemad energiatõhususe eesmärgid nii ehitusprotsessis kui ka kasutuses olevate ehitiste osas.
- Oluline roll on ka ametiühingutel. Paljud nende liikmed tegelevad vahetult energiatõhususe suurendamisega ja praktilise

teabe levitamisega ning nende võimalikku panust tuleb tunnustada ja julgustada. Ametiühingud tuleb samuti täielikult kaasata protsessi, millega vähendatakse tööstuse ja majanduse süsinikdioksiidi heite määra. Õigesti juhitud uued tootmisviisid peavad heades töötingimustes pakkuma sama palju töövõimalusi kui vanad süsinikumahukad tootmisviisid.

4.16 Eli usaldusväarsuse suurendamiseks rahvusvahelisel tasandil on ülimalt tähtis, et iga liikmesriik teeks kõik endast oleneva, et tagada mitte üksnes 15-liikmelisele Euroopa Liidule seatud Kyoto üldeesmärgi saavutamine, vaid ka Kyoto üksikesmärgide täitmine aastaks 2012. Komisjoni viimases eduaruandes Kyoto eesmärkide saavutamise kohta ⁽⁷⁾ on öeldud, et vaid kolm 15-liikmelise ELi liikmesriiki suudab olemasoleva sisepoliitika korral eesmärgid saavutada ja kaheksa liikmesriiki peaksid saavutama oma eesmärgid „kui võtta arvesse Kyoto mehhanismide, süsiniku neeldajate ja juba arutuse all olevate täiendavate riiklike põhimõtete ja meetmete mõju”. Kolme liikmesriigi puhul näib Kyoto eesmärgi saavutamine võimatu. Kyoto paindlikust mehhanismist tulenev ulatuslik heitkoguste krediidi, eeskätt puhta arengu mehhanismi kasutamine näitab, et hädavajalik üleminek vähem süsinikdioksiidi heiteid tootva ühiskonna suunas ei ole paljudes liikmesriikides veel kaugelki alanud.

5. Kohanemine kliimamuutustega (2. põhialus)

5.1 Isegi kui meetmed koguheitete vähendamiseks tulevikus on edukad, prognoositakse järgmisteks aastakümneteks globaalse soojenemise jätkumist, mida põhjustavad juba atmosfääri paisatud heited. Komitee on juba võtnud vastu arvamuse vastusena komisjoni rohelsele raamatule kliimamuutustega kohanemise kohta ⁽⁸⁾. Kokkuvõttes leiab komitee, et EL peab kehtestama Euroopa Liidus kliimamuutustega kohanemise ulatusliku strateegia, mille raames peab iga liikmesriik koostama üksikasjalikuma riikliku kohanemiskava. Senisest rohkem tuleb tähelepanu pöörata ka teadusuuringute ja analüüside, eelarve, investeerimisprogrammide ja muude meetmete kohandamisele kliimamuutustega. Komitee loodab, et 2008. aasta sügisel kavandatud kliimamuutustega kohanemist käsitlevas valges raamatus pakub komisjon välja üksikasjalikud meetmed edu saavutamiseks selles valdkonnas.

5.2 Väljaspool Euroopat on mitmeid arengujärgus piirkondi, mida kliimamuutused juba praegu ja veel enam tulevikus tõsiselt mõjutavad, ent millel ei ole piisavalt vahendeid nende mõjudega tegelemiseks. Seepärast peaksid Euroopa Liit ja teised OECD riigid suurendama maailma eriti haavatavatele piirkondadele ettenähtud rahalist ja muud abi, et aidata neil kliimamuutustega toime tulla. Kliimamuutuste küsimustest peaks saama kõigi arengupoliitika valdkondade osa.

⁽⁷⁾ KOM(2007) 757 lõplik.

⁽⁸⁾ ELT C 120, 16.5.2008, lk 38.

5.3 Samuti on vaja suuri jõupingutusi metsade säästva majandamise toetamiseks arengumaades ja selleks, et piirata ettevõtlusalast survet, mille tõttu jätkub tänini ulatuslik metsaraie paljudes maailma kliimasüsteemi osades. EMSK koostab praegu eraldi arvamust kliimamuutuste ja metsanduse kohta.

6. Tehnoloogia arendamine ja -siire (3. põhialus)

6.1 Edukas üleminek madalama süsinikdioksiidi heitega majandusele eeldab maailmas uut tööstusrevolutsiooni. Vaja on ulatuslikku üleminekut puhtamatele energiatootmisvormidele ning uuele tehnoloogiale süsiniku ja muude kasvuhoonegaaside heitkoguste piiramiseks, ja jätkuvat survet üleminekuks töhustametele ja vähem energiamahukatele toodetele ja tarbimisharjumustele. See eeldab nii avalikult kui ka erasektorilt vastavate teadusprogrammide olulist suurendamist ja ulatuslikke investeerimisprogramme tööstusseadmete väljavahetamiseks ning toodete ja teenuste muutmiseks. Paljud vajalikud tehnoloogiad on juba olemas, kuid nende kasutamist tuleb praegusega võrreldes tunduvalt laiendada.

6.2 Euroopa Liidus eeldab see radikaalseid muudatusi ELi ja liikmesriikide valitsuste rahastamisprogrammides, et toetada vastavat teadus- ja arendustegevust ning investeringuid. Samuti eeldab see ettevõtetele ja teistele isikutele mõeldud maksu- ja muid soodustusi vajalike investeringute tegemiseks.

6.3 Vaja on välja selgitada tehnoloogia ja teenused, mis aitavad tärkava majandusega riikidel ja arengumaadel kõige paremini juhtida nende jätkuvat arengut kõige säästvamal ja vähem süsinikdioksiidi heiteid tekitaval viisil ning toetada sobivatel tingimustel selle tehnoloogia siiret kõnealustesse majanduskeskkondadesse. Kui arendatakse välja uued tehnoloogiad, mis võivad olla iseäranis kasulikud arengumaades kliimamuutustega kohanemiseks või nende tulevase arengu süsinikumõju leevendamiseks, tuleks luua lahendused nende tehnoloogiate kiireks ja ulatuslikuks kasutuselevõtuks vastuvõetavatel tingimustel. Tuleb nentida, et tärkava majandusega riigid ise on mõningate uute vajaminevate tehnoloogiate leiutajad või arendajad. Tehnoloogiasiiiret ei tohiks käsitleda põhjast lõunasse kulgeva ühesuunalise liikumisena, vaid vahendina, mis võimaldab võtmetehnoloogiate kiiret ülemaailmset levitamist olenemata tehnoloogia päritolukohast.

6.4 Komitee kutsub Euroopa Liitu üles koos partneritega viivitamatult uurima, kuidas teha arengumaadele vastuvõetavatel tingimustel hõlpsasti kättesaadavaks kõige ajakohasem ja kõige vähem süsinikuheiteid tekitav tehnoloogia, sh eelkõige tehnoloogia elektrienergia sektoris, energiamahukates tööstusharudes, transpordisektoris, ning kui see tehnoloogia kättesaadavaks muutub, siis ka süsiniku kogumise ja säilitamise valdkonnas. Riigid, mis jäävad tõenäoliselt ka edaspidi elektritootmises tuge-

valt sõltuma söest, vajavad abi, mis võimaldab neil kasutada uusi kahjulike gaaside vabu söepõletustehnoloogiaid ja selle kättesaadavusel kohe kasutusele võtta süsiniku kogumise ja säilitamise tehnoloogia.

6.5 Selliseks tehnoloogiasiiireks antav abi peaks võimaldama asjaomastel arengumaadel juhtida oma arengut vähem süsinikumahukat joont mööda, kui see vastasel juhul toimuks. Abi andmise võib teatud määral muuta sõltuvaks kõnealuste arengumaade kohustusest võtta muid meetmeid oma heidete võimaliku kasvu piiramiseks.

6.6 Samaaegselt kliimaläbirääkimistega peaksid EL ja USA algatama kliimasõbralike kaupade ja teenuste kaubanduse liberaliseerimise WTO raames. See algatus peaks olema üles ehitatud selliselt, et nii arenenud riigid, arengumaad kui ka tärkava majandusega riigid saaksid liberaliseerimisest selget kasu, näiteks keskkonnatehnoloogiate ja teenuste (edasi)arendamise toetamise teel arengumaades.

7. Kliimamuutuste leevendamise ja nendega kohanemise toetamiseks eraldatavate rahaliste vahendite ja investeringute suurendamine (4. põhialus)

7.1 Arengumaadel on vaja ulatuslikku abi arenenud riikidelt, et osaleda kliimaprobleemide lahendamises ilma arengueesmärke ohtu seadmata. Eriti tähtis on tagada, et arengumaade tulevane areng oleks võimalikult vähe süsinikumahukas ning et seal ei korrataks põhja arengumudelit, mida iseloomustab (ja takistab) liigne sõltumine süsinikuheiteid tekitavatest tootmisviisidest.

7.2 Arengumaad, mida kliimamuutused kõige rängemini mõjutavad ja millel on kõige vähem vahendeid kohanemisega toimetulekuks, vajavad täiendavat abi. Nad vajavad täiendatud programme rannikukaitse, üleujutuste ennetamise, põua leevendamise, põllumajanduse ümberkujundamise ja rahvatervishoiu uute vajaduste alal ning teistes küsimustes.

7.3 Komitee tervitab tõsiasja, et kõik Bali läbirääkimistel osalenud riigid mõistavad, et üleminekuga toimetulekuks on vaja uusi ja täiendavaid vahendeid ning investeerimiskanaleid ja -mehhanisme. Ent arenenud riikidel — v.a mõni auväärne erand — ei ole õnnestunud antud lubadustest hoolimata eraldada täiendavaid vahendeid säästva arengu eesmärkide täitmiseks. Siinkohal on oluline, et kogu maailm tõepoolest mobiliseeriks ja eraldaks selleks eesmärgiks täiendavaid vahendeid

7.4 Komitee on kursis Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni (UNFCCC) ja muude hinnangute, mille kohaselt vajatakse programmide täielikuks käivitamiseks era- ja avalikult sektorilt kokku sadu miljardeid dollareid

aastas. Hinnangutes soovitatakse UNFCC-I, komisjonil ja/või OECD-I ning rahvusvahelistel finantsasutustel viivitamatult täpsemalt määratleda vajadused ja tagada vajalike lubaduste ja kohustuste täitmine, et oleks võimalik koguda piisavalt raha ja et rakendatavatel programmidel oleks otsustav mõju ülemaailmsele kliimamuutuste probleemile. Süsinikdioksiidi heitkogustega kauplemise süsteemi hilisemates etappides korraldatavatel saatetkvootide oksjonitelt saadav tulu võiks olla üks uus rahastamisallikas, ent tõenäoliselt sellest üksi kõigi vajalike meetmete rahastamiseks ei piisa.

7.5 Puhta arengu mehhanism on saavutanud teatavat edu uute vahendite suunamisel asjaomaste investeeringute toetamiseks riikides, mis ei kuulu I lisas loetletud riikide hulka. Ent suurem osa projekte on siiski suunatud Hiinasse ja teistesse tärkava majandusega riikidesse ning paljude projektide täiendavus ja kvaliteet on küsitava väärtusega. Kui mehhanismide abil soovitakse tagada süsinikdioksiidi heitkoguste reaalne vähendamine kõige tõhusamal viisil, tuleb projektide heakskiidu kriteeriume tõhusalt rakendada ja jälgida.

7.6 Komitee soovitusel kohaselt peaksid Euroopa Liit ja teised asjaomased osapooled viivitamatult uurima, kuidas skeemi puudused eelseisval perioodil kõrvaldada ja kogu programm kiiremini tööle panna. Tulevikus tuleks puhta arengu mehhanismi raames seada prioriteediks projektid, mis aitavad märkimisväärselt kaasa mitte ainult heitkoguste vähendamisele, vaid toetavad ka üleminekut vähem süsinikdioksiidi heiteid tekitavale majandusele. Eelkõige tärkava majandusega riikides ei näi mõttekas rahastada ka edaspidi lihtsaid energiatõhususprojekte („kiire saak”), mida riik niikuinii rakendaks. Nende riikide jaoks oleks üks rakendatav võimalus „valdkondlikud puhta arengu mehhanismid”, mida võiks kombineerida nn heitkoguste positiivsete eesmärkidega (*no-lose targets* ⁽⁹⁾).

7.7 Erasektori ulatuslikud investeeringud vähem süsinikuheitteid tekitavasse tootmisse on omandamas kriitilist tähtsust kogu maailmas. Euroopa Liidu ja liikmesriikide valitsuste võetud meetmed peaksid motiveerima erasektorit neid investeeringuid tegema.

7.8 Kulud ja vajaminevad investeeringud ulatuvad järgmise 50 aasta jooksul sadadesse miljarditesse dollaritesse. Need on suured summad. Kuid kõnealuseid investeeringuid on juba praegu vaja, kuna fossiilkütuste ülemaailmsed varud vähenevad ja hinnad tõusevad. Kliimamuutustest sõltumata on seega majanduslikust seisukohast vaadatuna järjest olulisem liikuda fossiilkütuste kasutamisel teistele energiaallikatele ja kasutada tõhusamalt fossiilkütuste allesjäänud ressursse. Ka turvalisuse kaalutlused osutavad samasse suunda, kuivõrd nii fossiilkütuste

⁽⁹⁾ Heitkoguste positiivsed eesmärgid: lubadus vähendada heitkoguseid teatud määral. Eesmärgi mittesaavutamine ei ole karistatav, kuid kui eesmärk täidetakse eelnevalt lubatust suuremas ulatuses, on võimalik heitkoguste krediti müüa.

piiratus kui ka juba esinevad kliimamuutused on mitmel pool maailmas võimalikud ebastabiilsuse ja konflikti allikad.

7.9 Sellest seisukohast ei tähenda vajadus kliimamuutuste ohule kiiresti reageerida maailma majandusele täiendavat koormat, vaid lihtsalt täiendavat jõulist põhjust igal juhul eelseisva majandusliku ja tööstusliku muutuse kiireks edendamiseks. Kui naftahind püsis 60 dollari juures barreli kohta, hindas ajakiri Stern järgmise 50 aasta jooksul tehtavaid kulutusi kliimamuutustega toimetulekuks vajaminevatele meetmetele suurusjärgus 1 % maailma SKTst. Nüüd, kus naftabarreli hind on kaugelt üle 100 dollari, näivad investeeringud taastuvatesse energiaallikatesse ja erinevatesse töhususmeetmetesse ärisest seisukohast juba märksa atraktiivsemad. Samas vähenevad märkimisväärselt kliimamuutustega toimetulekuks vajalike meetmete täiendavad netokulud. Mõnel juhul võivad need isegi kasumit luua, mis näitab seda, et tõhus võitlus kliimamuutustega toob järgnevatel aastatel maailma majandusele selget kasu.

7.10 Asjakohane reageerimine kliimamuutustele ei tohiks seega olla majanduskasvu piirav tohtu suur, rüsum ja koormav kohustus, vaid pigem võimalus olla järgmise majandus- ja tööstusrevolutsiooni eesliinil. Euroopa Liit on võtnud juhtrolli kliimamuutusi käsitlevas poliitilises arutelus. Kuid vaja on teha rohkem, et muuta see poliitiline seisukoht sama aktiivseks ja jõuliseks ärikeskkonnaks, mis innustaks ettevõtteid ja ühiskonda tegema vajalikke investeeringuid, et neist saaks vähe süsinikdioksiidi heiteid tekitava tulevikumajanduse üldised liidrid ja konkurentsivõitjad.

7.11 Mõni kommentaator on rääkinud uue Marshalli plaani vajalikkusest ja komitee nõustub selle võrdlusega, mis annab hea pildi probleemi ulatusest ja selle lahendamiseks vajalikest jõupingutustest. Meil on tarvis Marshalli plaani mastaabis nägemust sellest, kuidas maailma riigid võiksid ühiselt vastu seista kogu maailma ähvardavale ohule; seejuures tugevaimad ja jõukaimad riigid näitavad suunda ja aitavad võimalikult suuremelselt teisi.

7.12 Vajalik on kõigi tasandite riiklike ja avalike organite, ettevõtete, tarbijate ja laiema avalikkuse tegutsemine.

8. Järeldused

8.1 Kliimamuutused toimuvad juba täna ning neil on tõsised tagajärjed kogu maailmas. Need probleemid muutuvad järgmistel aastatel üha tõsisemaks, sest kasvuhoonegaaside kontsentratsioon õhus ja temperatuur tõusevad kiiremini. Meie planeet vajab kiireloomulist tegutsemist, et kehtestada ja rakendada rangeid eesmärgi, vähendamaks heitkoguseid 2020. aastaks ning

jätkamaks seejärel veelgi suuremate vähendustega. Mida varem heitkoguseid vähendatakse, seda enam on sellest kasu temperatuuri tõusu aeglustamisel.

8.2 Arenenud riikide heitkogused inimese kohta on palju suuremad kui mujal maailmas ning seepärast peavad nad tugevdama oma eesmärke ja tegevust heitkoguste vähendamisel. Euroopa peab tagama, et ta saavutab praegused sellealased kohustused aastaks 2012, ning seejärel võtma endale kohustuse vähendada heitkoguseid 2020. aastaks 30 % võrra, mis kujutab endast veelgi suuremat väljakutset. Kõnealuste sihtide saavutamiseks vajab EL veel ühte mõistlike ja realistlike meetmete paketti, millega tagada nende eesmärkide täitmine, ning juba praegu tuleb kavandada täiendavaid vähendusi, mis ulatuvad 2020. aastast edasi.

8.3 Kaasata tuleb ka arenguriigid ning eelkõige tuleb teha jõupingutusi tagamaks, et tärkava majandusega riikide kõige energiamahukamad sektorid oleksid varustatud kõige energiatõhusamate ja kõige vähem süsinikdioksiidi tootvate tootmisviisidega. Nad vajavad arenenud riikidelt suurt ja sihipärast abi.

8.4 Rahvusvaheliste läbirääkimiste raames järgmise pooleteise aasta jooksul koostatava ülemaailmse kokkuleppe parameetrid

tuleb koostada esimesel võimalusel, nii et poliitilised jõupingutused võiksid keskenduda kõnealusest väljakutsest teavitamisele ja kogu maailma ühiskonna kõigi osapoolte toetuse, usalduse ja pühendumise saavutamisele vajalikeks suurteks muudatusteks. See ei ole kokkulepe, mille võiks sõlmida kinniste uste taga — kaasata tuleb ühiskonna kõik osapooled. Vähendamismeetmed peavad olema realistlikud, majanduslikult ja sotsiaalselt vastuvõetavad ning pakutud ajavahemikus teostatavad.

8.5 Vajalike ülemaailmsete muudatuste ulatus on võrreldav kahe viimase sajandi tööstusrevolutsiooniga, mis rakendas fossiilkütused energia tootmiseks, et saavutada inimühiskonna tootmisvõimsuse ja toodangu märkimisväärne kasv. Praegu vajab maailm teist tööstusrevolutsiooni, et asendada fossiilkütused teiste energialiikidega ja maksimeerida energiatõhusus, et oleks võimalik saavutada tootlikkuse ja kasvu võrreldav tase, ilma et seejuures koormataks atmosfääri kasvuhoonegaaside heitkoguste mitesäästva tasemega. Vajalikud on suured investeeringud; õigusaktides, maksusüsteemis ja teistes majandusinstrumentides tuleb teha kohased ja sihipärased muudatused; märkimisväärselt peab muutuma majanduslik käitumine ja isiklik elustiil. Kõik peavad seda väljakutset mõistma ja vajalikes muudatustes osalema.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele”

KOM(2008) 40 lõplik — 2008/0028 (COD)

(2009/C 77/20)

10. märtsil 2008. aastal otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 2. septembril 2008. Raportöör oli José María ESPUNY MOYANO.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 77, vastu hääletas 3.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni kõnealust algatust, mis lisaks õigusnormide lihtsustamisele aitab parandada arusaadavust tarbija jaoks.

1.2 Sellegipoolest soovib komitee juhtida tähelepanu sellele, et punktis 3.4.1 nimetatud teave kaotab suure osa oma väärtusest ja taotletud eesmärkidest, kui eelnevalt ei võeta asjakohaseid meetmeid lõpptarbija koolitamiseks. Sellest tulenevalt avaldab komitee kahetsust, et ettepanekusse ei kaasatud tarbijate koolitusele suunatud liikmesriikide või ELi tasandil võetavaid tugimeetmeid. Esimene ja väga kasulik samm selles suunas oleks lisada määrusele vähemalt vastavaid prioriteetseid meetmeid sisaldav suunis.

1.3 Päritolu märgistuse osas säilitatakse praeguse määruse sätted. Arvestades huvi, mida tarbijad näitavad toiduainete päritolu vastu, avaldab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kahetsust, et uues määruse ettepanekus ei muudeta kohustuslikuks päritolu märkimist etikettidel. Komitee leiab siiski, et tuleks teha vahet esmasel ja teisesel töötlemisel saadud toodete vahel, nii et viimaste puhul määratletaks igal juhul eraldi kohustus märkida etiketile toote peamised põllumajanduslikud koostisosad.

1.4 Komitee väljendab suurt muret ettepaneku peatükis VII kirjeldatud täiendavate riiklike märgistussüsteemide arendamise pärast, kuna need ei paku positiivseid lisaelemente, vaid toimivad ettekäändena sekkuda vabasse liikumisse siseturul. See oht on eriti suur VKE-de jaoks, kuna — nagu komisjon ise ettepanekus märkis — rohkem kui 65 % toiduainetööstuse ettevõtetest turustavad oma tooteid teistes liikmesriikides ning seepärast tekib VKE-del rohkem raskusi oma toodete eksportimisel teistesse liikmesriikidesse. See mõjutab nende kulusid ja konkurentsivõimet. Nimetatud negatiivset mõju saaks vältida vaid siis, kui kõnealused riiklikud märgistussüsteemid säilitatakse üksnes täiendava teabena, mille märgistamine etiketil ei ole kohustuslik, kuid mis on kättesaadav teiste meediakanalite kaudu (internet, tasuta infotelefonid jne).

1.5 Komitee võtab teadmiseks, et komisjon kavatses sidususe saavutamise eesmärgil kohaldada sama erandite andmise korda ka alkoholi sisaldavate toodete suhtes ning et kõnealune kord võidakse viie aasta möödudes pärast vastavasisulise aruande esitamist läbi vaadata.

1.6 Komitee teeb seetõttu ettepaneku, et liikmesriikidel oleks kasutamiseks olemas vajalik rikkumiste ja sanktsioonide loetelu, et ennetada kõnealustest ühistest sätetest kõrvalehoidmist; kõnealused sätted tuleks ühtlustada nii, et samu käitumisviise karistataks kõigis liikmesriikides ühesuguse rangusega.

1.7 Samas nõuab komitee, et komisjon ja liikmeriigid teeksid jõupingutusi, et luua teavitamisvahendeid, sh avalikkuse jaoks ligipääsetav andmebaas teabe kohta, mis tuleb tingimata esitada eri toiduainete etikettidel. Selle tulemusena kasutaksid ettevõtjad, tarbijad ja ametkonnad õigusnormide rakendamisel ühte ja sama juhust.

1.8 Mis puudutab loetavust, siis ei näi komisjoni nõudmine (3 mm) praktiliselt rakendatav. Silmas tuleb pidada erinevaid aspekte, nagu teabe hulk, pakendi suurus ja vorm jne. Mõistlik kontrollväärtus võiks olla Euroopa Liidu Teataja tähemärgisuurus.

1.9 Lisaks leiab komitee taotletud selguse ja lihtsuse huvides, et viited kehtetuks tunnistatud õigusaktidele peaksid olema selgesõnalisemad, mis parandaks määruse loetavust ja rakendamist.

2. Komisjoni ettepaneku põhisisu

2.1 Ettepanekuga soovitakse koondada ühteainsasse määrusesse praegused toidu märgistust, esitlemist ja reklaami reguleerivad õigusnormid (sh toitumislase teabe märgistus), taotledes nende ajakohastamist, lihtsustamist ja selgemaks muutmist.

2.2 Ettepanekuga tunnistatakse kehtetuks toidu märgistuse valdkonnas varem kehtinud õigusnormid: direktiivid 2000/13/EÜ, 90/496/EMÜ (viis aastat pärast määruse jõustumist), 87/250/EMÜ, 94/54/EÜ, 1999/10/EÜ, 2002/67/EÜ, 2004/77/EÜ ja määrus 608/2004.

2.3 Ettepaneku peamised eesmärgid on tarbijakaitse kõrge tase ja siseturu tõrgeteta toimimine.

2.4 Reguleerimisala laiendatakse nii, et see hõlmaks ettevõtjate poolt lõpptarbijale kasutamiseks antava toidualase teabe kõiki aspekte ning kataks nii tootlusteetvõtjate poolt tarnitavad ja kui ka nendele tarnitavad toidukaubad.

2.5 Määruse ettepanekus jäädakse varem vastuvõetud õigusaktidega kehtestatud märgistamise üldiste põhimõtete ja kohustuslike nõuete juurde, laiendades teatavaid aspekte nagu toiduahela iga lüli kohustused või kohustuslik päritoluriigi märgistus.

2.6 Toitumislase teabega märgistuses tehakse oluline muudatus võrreldes eelmise õigusnormiga, kehtestades kohustuse esitada teave kuue toitaine või koostisosa kohta, täpsustades nii nende koguse kui ka protsendiosa soovitatud päevaannusest.

2.7 Teine oluline muudatus seisneb selles, et lisaks määrusele kehtestatakse riiklikud märgistussüsteemid, mis täiendavad etiketil esitatava toitumislase teabe esitamise reegleid liikmesriigi tasandil kehtestatud vabatahtlike nõuetega.

2.8 Määruse ettepanekus on sätestatud, et paljud ettepanekusse siseseviidavatest muudatustest tuleks teha komiteemenetlust rakendades. Nähakse ette erinevad üleminekuperiodid, et lihtsustada määruse jõustumist.

2.9 Lisades on esitatud määruse eri artiklitega seotud üksikajad nagu allergiat või talumatust põhjustavad ained, täiendavad kohustuslikud andmed, toitumislalast teavet puudutavad erandid, toidu nimi, koostisosade koguselise näitaja märkimine ja nende tähistamine, netokoguse märkimine, tarvitamise lõpptähtaeg, alkoholisaldus, soovitatavad kogused, energiasaldus ning toitumislase teabe väljendamine ja esitamine.

2.10 Lõpuks nähakse ette, et määrus jõustub 20 päeva pärast selle vastuvõtmist, kuigi kohustuslike andmete ja toitumislase teabe tegelik rakendamine algab kolme aasta pärast ning VKE-de jaoks toitumislase teabe osas viie aasta pärast.

3. Üldised märkused

3.1 Konsolideerimine, ajakohastamine ja lihtsustamine

3.1.1 Toidu märgistamist, esitlemist ja reklaami käsitlevad Euroopa õigusaktid aitavad viimaste 30 aasta jooksul kaasa tarbijakaitse kõrge taseme tagamisele ja siseturu heale toimimisele.

3.1.2 Praeguse ettepanekuga soovitakse konsolideerida ja ajakohastada kehtivaid eeskirju, vähendada halduskoormust ning suurendada tarbijate jaoks läbipaistvust. Komitee toetab seatud eesmärgi, ent avaldab kahetsust pakutud teksti keerukuse pärast, mis takistab määruse vahetut rakendamist.

3.2 Täiendavate riiklike märgistussüsteemide arendamine

3.2.1 Kahtlemata luuakse määrusega, millega konsolideeritakse ja ajakohastatakse praegusi kehtivaid eeskirju, tarbijakaitse ühtlasem tase ja suurem ühtlustatus. Sellegipoolest väljendab komitee muret artiklites 44 jj ette nähtud nn riiklike märgistussüsteemide kehtestamise pärast, kuna need võivad seada ohtu taotletava ühtlustamise ja ühtsuse. Vastavalt kõnealustele uutele sätetele on lubatud, et eri liikmesriikides kehtestatakse riiklikud märgistussüsteemid täiendavate nõuetega, millega kaasneb vaatamata nende vabatahtlikkusele teabe lisamine etikettidele ning mis võivad tarbijates segadust tekitada.

3.2.2 Probleem süveneb veelgi, kui arvestada, et iga riigi turul on liikumas paljudest teistest liikmesriikidest pärit tooteid. Kõnealustelt toodetelt võib leida mitmesuguseid märke, mis kehtestati asjaomastes liikmesriikides, ning tarbija, kes nendega harjunud ei ole, ei pruugi neist alati aru saada.

3.3 Kohustusliku teabe nõuded

3.3.1 Ettepaneku eri artiklites korratakse praktiliselt suuremat osa juba praeguste eeskirjadega ette nähtud kohustuslike andmeid, mis on osutunud sobivaks tarbijate tervise ja huvide kaitsmiseks (nende hulgas päritolu, koostisosade loetelu, kogus, kuupäevade märgistus, vastutaja nimi või ärinimi ja aadress). Mõnda nimetatud andmetest käsitletakse üksikasjalikumalt lisades.

3.3.2 Viimaste aastate kogemus näitab, et kõnealused nõuded on osutunud kasulikuks ja need tuleb säilitada. Neid kogemusi arvestades soovib komitee tungivalt muuta kohustuslikuks ka toiduainete ja esmasel töötlemisel saadud toodete päritolu märkimine ning teisesel töötlemisel saadud toodete puhul hinnata igal juhul eraldi, kas tuleks märkida ka nende tootmisel kasutatud peamiste koostisosade päritolu.

3.4 Toitumislase teave

3.4.1 Oleks kohane mainida kõigepealt seda, et Euroopa tarbijad vajavad toitumislalast koolitust, et osata järgida tasakaalustatud toiduvalikut. Euroopa tarbija vajab toitumislalast põhikoolitust, sest muidu jääb talle pakutav teave arusaamatuks ja ta ei saa sellest kasu. Meetmed toitumislase teabe suurendamiseks on kiiduväärsed, ent ei tohi unustada, et ilma vastava koolituseta ei anna need soovitud tulemusi.

3.4.2 Arvestades Euroopa elanikkonna tasakaalustamata toiduvalikut, oleks vaja, et iga teavitamise meetmega kaasneks märkimisväärne panus koolituses.

3.4.3 Ettepanek kujutab endast mitmel põhjusel olulist muudatust võrreldes kehtivate õigusnormidega. Esiteks muudetakse toitumisalane teave kohtuslikuks, samas kui vastavalt direktiivile 90/496/EMÜ oli see veel vabatahtlik. Teiseks muudetakse kavandatava määrusega kohustuslikuks järgmiste andmete esitamine: energia-, rasva-, küllastunud rasvhapete, süsivesikute, suhkru- ja soolasisaldus. Kolmandaks tuleb lisaks kõnealuste ainete kogusele esitada ka protsendiosa, mille need kogused moodustavad soovitatud päevaannusest, püüdes niimoodi anda tarbijale suuniseid sobiva koguse kohta, mida võib tarbida tasakaalustatud toiduvalikut järgides. Neljandaks tehakse ettepanekus kõnealuse teabega märgistamine kohustuslikuks pakendi kõige nähtavamal osal ja teatavas järjestuses.

3.4.4 Arvestades juba praegu etiketil esitatud kohustusliku teabe määra, tuleb väga hoolikalt hinnata, milline toitumisalane teave on tarbijale kasulik. Üleminek vabatahtlikult toidualase teabega märgistamiselt kohustuslikule märgistamisele on paljude põllumajandus- ja toidusektori VKEde jaoks juba iseenesest suur muudatus. Kohustuslik teave võiks seetõttu piirduda sellega, mida seni on soovitatud vabatahtliku märgistamise puhul, s.t teabega energia-, valgu-, süsivesikute ja rasvasisalduse kohta.

3.4.5 Komisjoni kavandatud toitumisalase teabega märgistamise mudeli peamine eelis on see, et see pakub teavet (soovitatud päevaannused), mis annab tarbijale suuniseid selle kohta,

millise osa soovitud toiduvalikust peaks asjaomane toode moodustama, ent mis ei anna hinnangut mõnele tootele kui sellisele, vaid alati toiduvaliku kontekstis, nii nagu seda soovivad toitumiseksperdid.

3.5 Toiduaine päritoluriigi kohustusliku märgistuse täiendamine

3.5.1 Juba praeguste eeskirjade kohaselt on nõutav toiduaine päritoluriigi märgistamine juhul, kui tarbijal võiks selle osas segadus tekkida.

3.5.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et päritoluriigi märkimine ei vastaks mitte ainult tarbijate vajadustele, vaid see on ka tõhus viis turgude läbipaistvuse parandamiseks ning põllumajandussektori ja kogu ELi maapiirkondade tulevase arengu soodustamiseks. Otsese seose loomine toiduainete päritolupiirkonna ja kasutatud tootmismeetodite märkimise vahel on oluline Euroopa arengumudeli jaoks. Kõnealune arengumudel põhineb eeskirjade järgimisel, mis tagavad toiduohutuse, keskkonnaohutuse, loomade heaolu ja sobivad rahvatervise standardid.

3.5.3 Seepärast tuleb kõigi töötlemata või esmasel töötlemisel saadud põllumajandustoodete ja toiduainete puhul muuta päritoluriigi märkimine kohustuslikuks. Teisesel töötlemisel saadud toiduainete puhul tuleb hinnata igal juhul eraldi, kas on kohustuslik märkida lõpptootetootmisel valdavalt kasutatud põllumajanduslike toorainete päritolu.

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus sööda turuleviimise ja kasutamise kohta”

KOM(2008) 124 lõplik — 2008/0050 (COD)

(2009/C 77/21)

18. märtsil 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 37 ja artikli 152 lõikele 4 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus sööda turuleviimise ja kasutamise kohta”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 2. septembril 2008. Raportöör oli Frank Allen.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

1. Järeldused ja soovitusused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab kõnealust komisjoni määruse ettepanekut.

1.2 Komitee tervitab ettepanekut, mille artikli 4 punktis 1 ja artikli 5 punktis 1 täpsustatakse, et söödahügieeni määruse asjaomaseid artikleid ja toidualaste õigusnormide määrust kohaldatakse nii lemmikloomatoidu kui ka toiduloomade sööda suhtes.

1.3 On oluline, et järelevalveasutustel oleks märgistuse tõele vastavuse kontrollimiseks juurdepääs kogu teabele, mis puudutab turule viidud sööda koostist või märgitud omadusi.

1.4 Söödakäitlejad, kes viivad esimesena sööda ELi turule ja kes kasutavad väljastpoolt ELi imporditud sööta või söödatoorainet, peavad tagama, et imporditud kaup oleks vastavuses samade eeskirjadega, millele peavad vastama ELi pärit ained. Järelevalveasutustel peab olema võimalik seda kontrollida.

1.5 Tuleb tagada, et lemmikloomatoidu märgistusel osutatud tasuta telefoninumbril vastav inimene oleks piisavalt kvalifitseeritud klientide päringutele vastamiseks ja et nende päringutega tegeldaks kiiresti.

1.6 Kõigil juhtudel tuleb kohaldada artikli 17 punkti 1 alapunkte a) ja b). See tähendab, et segajäätis sööda märgistusel peab alati olema märgitud selle looma kategooria, kellele sööt mõeldud on, ja sööda õige kasutamise juhised.

2. Sissejuhatus

2.1 Praegu reguleerib söödatoorainete ja segajäätis sööda ringlust viis nõukogu vana direktiivi ja umbes 50 muutvat või rakendavat õigusakti. Kõnealused õigusaktid on äärmiselt haju-

tatud ning sisaldavad mitmeid ristviiteid, mis muudavad raskeks nende ühese mõistmise ja rakendamise eri liikmesriikides. Näiteks on kaks liikmesriiki kohaldanud direktiivi erinevalt seoses D3-vitamiini lubatud tasemega segajäätis söödas.

2.2 Segajäätis sööda kaubandus liikmesriikide vahel ulatub ainult 2,6 %-ni toodangust, mis viitab võimalikele kaubandustõketele ja järjepidevuse puudumisele olemasolevate direktiivide kohaldamises.

2.3 Tuleb märkida, et 2005. aastal tootsid ELi 25-s liikmesriigis 5 miljonit karjakasvatajat piima, sealihaga, kanalihaga, loomaliha ja vasikalihaga koguväärtuses 129 miljardit eurot. Segajäätis sööta osteti 37 miljardi väärtuses. ELi söödatööstus (v.a lemmikloomatoid) pakub otseselt tööd 100 000 inimesele umbes 4 000 ettevõttes.

2.4 Kvantiteedi mõistes moodustab kasutatud söödast 48 % põllumajandusettevõtetes toodetud koresööt, nt rohi, silo, hein, mais jne. 32 % söödast on ostetud segajäätis sööt.

2.5 Umbes 62 miljonis ELi majapidamises on lemmikloomad. ELi lemmikloomatoiduturu käivet hinnatakse 9 miljardi euro suuruseks aastas ja see pakub otseselt tööd 21 000 inimesele.

2.6 Märgistus on kasulik jõustamise, jälgitavuse ja järelevalve eesmärgil ning selleks, et anda kasutajatele teavet.

2.7 On väljendatud muret, et lemmikloomatoidu märgistamist puudutavad kehtivad õigusaktid võivad kasutajat lemmikloomatoidu kvaliteedi ja selles sisalduvate koostisosade loomu osas eksitada.

3. Loomasööda määratlus

3.1 Loomasööt jaguneb nelja kategooriasse:

- a) söödatoorained, mida võib loomadele otse sööta, nt rohi või vili, ja söödatoorained, mida võib lisada segajõusööda hulka;
- b) söödalisandid — ained, nt mikroorganismid või preparaadid (v.a söödatoorained ja eelsegud), mis lisatakse sihilikult söödale teatud eesmärgi saavutamiseks;
- c) segajõusööt — täissöödana või täiendsöödana loomade söötamiseks ette nähtud, söödalisanditega või söödalisanditeta söödatoorainete segu;
- d) ravimsööt — sööt, mis sisaldab loomadele söötamiseks mõeldud edasist töötlemist mittevajavaid veterinaarmeditsiinilisi tooteid.

3.2 Söödatoorained ja segajõusööt on kõige põhilisem kasutatav sööt.

4. Komisjoni ettepanek

4.1 Kõnealune ettepanek on osa komisjoni käimasolevast lihtsustamise programmist. See on kooskõlas komisjoni parema õigusloome poliitika ja Lissaboni tegevuskavaga.

4.2 Praegu jagunevad söödaturgu, sh lemmikloomatoiduturu käsitlevad üldeeskirjad vastavalt söödatüübi järgi mitme direktiivi vahel. Näiteks on olemas direktiiv 79/373/EMÜ segajõusööda kohta ja direktiiv 93/74/EMÜ, millega kehtestatakse eritoitmiseks mõeldud söötade (dieetsööt) ringlemise eeskirjad. Direktiivis 96/25/EÜ esitatakse loomasööda ringlemise ja kasutamise üldeeskirjad ning direktiivis 82/471/EMÜ kehtestatakse teatavate loomasöötadena kasutatavate toodete (biovalgud) turustamistingimused. Kõnealuse määruse ettepanekuga ühtlustatakse, lihtsustatakse, ajakohastatakse ja uuendatakse eelnimetatud sätteid.

4.3 Transmissiivsete spongioosete entsefalopaatiate (TSE) määrusega (999/2001) keelatakse sööta toiduloomadele lihakondijahu. Loomsete kõrvalsaaduste määruks (1774/2002) sätestatakse nende toodete loomadele söötamise tingimused. Geneetiliselt muundatud toidu ja sööda määruks (1829/2003) kehtestatakse geneetiliselt muundatud sööda kasutamise tingimused. Söödahügieeni määruks (183/2005) keskendutakse sööda tootmise protsessi turvalisuse tagamisele. Nimetatud määrusi, mis on loodud toiduohutuse uue integreeritud lähene-

misviisi „talust toidulauale” alusel, kõnealuse ettepanekuga ei muudeta.

4.4 Uue määruse ettepaneku üldeesmärk on olemasolevad söödatoorained ja segajõusööda ringlemist ja märgistamist käsitlevad direktiivid konsolideerida, läbi vaadata ja ajakohastada.

4.5 Kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtet, kuna ettepanek ei kuulu ühenduse ainupädevusse. Ettepanek on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, kuna sellega ühtlustatakse loomasööda turustamise ja kasutamise õigusraamistikku.

4.6 Ettepanekuga kaotatakse ebavajalikud ja ebatõhusad märgistamiskohustused. Selles tehakse ettepanek, et märgistusel esitatava teabe nõuded oleksid samad, mis toidu puhul. Uue eeskirja järgi ei oleks enam nõuet näidata kõigi toorainete protsenti, vaid märkida ainult toorained nende täpses kaalujärjekorras. Praegu peavad kõik toiduloomade segajõusöötades kasutatavad toorained olema märgitud protsendina kogukaalust, aga lubatud on 15 %-ne ebatäpsus. Põllumajandustootja ei saa tege-likku ülevaadet protsendilisest koostisest. Uue ettepaneku kohaselt võib tootja protsendi vabatahtlikult märgistusele panna, aga see peab olema siis täpne. Lisaks tuleb tooraine täpne kaaluprotsent märkida siis, kui söödatooraine on segajõusööda märgistusel esitatud rõhutatud kirjas. Samuti võib põllumajandustootja taotleda sööda koostise kohta täiendavat teavet lisaks tooraine kahanevale kaalujärjekorrale ning tootja võib selle andmisest keelduda vaid juhul, kui ta peab selleks avaldama oma ärisaladusi.

4.7 Märgistusel peab olema selgelt osutatud selle söödakäitleja nimi, kes segajõusööda esimesena ELi turule viis.

4.8 Igasugune vabatahtlikult märgistusel avaldatud teave peab olema täpne ja kasutajale arusaadav.

4.9 Komisjonil on kohustus hallata ja ajakohastada nende ainete loetelu, mille turuleviimine on keelatud. Lisaks võib komisjon võtta vastu suuniseid, mis selgitavad vahet söödatooraine, söödalisandite ja ravimsööda vahel.

4.10 Turuleviimise-eelse loa nõue peab olema võrdeline ohu suurusega, tagamaks, et uued söödatoorained oleksid nende õigeks kasutamiseks asjakohaselt täpsustatud. Toiduohutuse uus integreeritud lähenemisviis „talust toidulauale” (määrus 178/2002) võimaldab vähendada ohutult nimetatud valdkonna bürokraatiat. Ei ole põhjendatud, et kõik biovalgud ja uued söödatoorained peavad läbima turuleviimise-eelse loa menetluse.

4.11 Suund on tarnida rohkem kaastooteid söödaportsjonite jaoks, kuna tugevneb põhiteraviljade konkurents sööda, toidu ja kiütuse vahel. Nende ainete alakasutus on tingitud selge toote-teabe puudumisest.

4.12 Tehakse ettepanek, et kõik sidusrühmad (ja kasutajad) kaasataks sellise söödatoorainete kataloogi loomisse, mis oleks kõikehõlmavam ja paremini turuarenguga kohandatud kui praegune direktiivis sisalduv puudulik nimekiri. Sidusrühmi tuleks julgustada valmistama vabatahtliku märgistamise raames ette ühenduse eeskirjad märgistamise heade tavade kohta — üks koodiks lemmikloomatoidu kohta ja teine toiduloomade sööda kohta. Komisjon kaasatakse ühenduse vabatahtliku kataloogi ja eeskirjade väljatöötamise nõuandja ja lõpliku kinnitajana (kaasregulatsioon).

4.13 Söödalisandite märgistamine peaks olema üldiselt kohustuslik ainult tundlike lisandite puhul. Meeldetuletus tuleks märgistusele lisada vabatahtlikkuse alusel ja kooskõlas sidusrühmade koostatud heade tavade eeskirjadega, mis on kaasregulatsiooni korras heaks kiidetud.

4.14 Lemmikloomatoidu puhul on eesmärk parandada lemmikloomatoidu märgistuste asjakohasust, lihtsustada ostmist ning vältida eksitavaid märgistusi. Iga toidualast kaebust peab olema võimalik teaduslikult kontrollida. Vastavalt artiklile 19 peab lemmikloomatoidu märgistusel olema tasuta telefoninumber, et võimaldada kliendil saada teavet kategooriatesse jaotatud toidulisandite ja söödatoorainete kohta.

4.15 Eritoitmiseks mõeldud sööta võib sellisena turustada vaid juhul, kui ta täidab oma väidetavaid peamisi toiteomadusi, on lubatud ning lisatud nimekirja, mis on loodud vastavalt artiklile 10. Artikli 13 punkti 3 kohaselt ei tohi sööda märgistuses või esitluses väita, et see väldib või ravib teatud haigust või tervendab sellest.

4.16 Sööda märgistus ja esitusviis ei tohi kasutajat eksitada. Kohustuslikud märgistuse üksikasjad peavad olema esitatud täielikult ja pakendil hästinähtaval kohal.

4.17 Märgistuse üksikasjade eest vastutab söödakäitleja, kes sööda esimesena ELi turule viib. Ta peab samuti tagama koostisainete olemasolu ja koostise vastavuse.

5. Üldised märkused

5.1 Toidu- ja söödaohutuse tase on tänu üldistele toidualastele õigusnormidele ja söödahügieeni määrusele ning nende rakendusmeetmetele märkimisväärselt paranenud. Parandatud

jälgitavuse süsteem, st ohuanalüüsi ja kriitiliste kontrollpunktide (HACCP) süsteemi juurutamine, söödasektoris tagab parema üldise söödaohutuse.

5.2 Oluline on, et pakutud muudatused ei ohustaks toidu-loomi puudutavaid ohutusstandardeid.

5.3 Söödakäitlejad peavad esitama ametiasutustele igasugust teavet, mida neilt nõutakse eeskirjade nõuetekohaseks järgimiseks.

5.4 Tavaliselt on väga tervitatav halduskoormuse vähendamine, sest paljud valdkonnad on paberimajanduse nõuete osas ülereguleeritud.

5.5 Mitte mingil juhul ei tohi kunagi lubada liha- ja kondijahu söötmist mäletsejatele toiduloomadele. Hetkel keelatakse TSE määruses (999/2001) liha- ja kondijahu söötmine mäletsejalistele. Liha- ja kondijahu võib kasutada lemmikloomatoidus. Käesolev määrus ei paku liha- ja kondijahu kasutamisega seoses mingeid muudatusi, kuna küsimus ei kuulu selle kohaldamisalasse. Kõnealust teemat tuleks käsitleda muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste sanitaareeskirju reguleeriva määruse arutamise raames.

5.6 Segajõusööda tootmine toimub harilikult selle koha läheduses, kus loomi kasvatatakse. Seega tootmisvahendid asuvad tihti maapiirkondades, kus muud tööhõivevõimalused on piiratud. Loomasööda põllumajandusettevõtetesse transportimisega seoses peaksid olema kohalikud jaotussüsteemid, mis kaotaksid veoautode pikamaasõitude vajaduse ja vähendaksid seega kasvuhoonegaaside heitkoguseid.

5.7 Komisjon rõhutab, et ELi siseselt toimub väga vähe segajõusööda kauplemist, ja leiab, et uus määruse ettepanek parandaks konkurentsi, julgustades suuremat ELi-sisest segajõusööda kauplemist.

6. Konkreetsete märkused

6.1 Komitee tervitab üldiselt ettepanekut lihtsustada, ühtlustada ja parandada loomasööda sektori haldustõhusust.

6.2 Uue määruse ettepanek annab söödakäitlejatele palju vabadust ja paneb neile ka palju vastutust. Artikli 12 punktis 1 sätestatakse, et sööda valmistaja vastutab märgistusandmete eest, tagab nende esitamise ja sisulise õigsuse ning täidab käesolevast määrusest ja teistest asjaomastest määrustest, nt 183/2005, 178/2002 ja 1831/2003, tulenevad kohustused. Määrusega

88/2004 kehtestatakse üldeeskirjad eeskirjadega vastavuse ametlikuks kontrollimiseks ning Toidu- ja Veterinaaramet tagab nende järjepideva kohaldamise. Söödakäitlejad, kes viivad esimesena ELi turule väljastpoolt ELi imporditud sööda, on kohustatud asjaomasel viisil tagama, et imporditud kaup vastaks samadele standarditele kui ELis pärinev kaup.

6.3 Sellise suure oma tegevuse reguleerimise vastutuse andmine sööda valmistajatele tähendab, et kui tekib tõsine probleem mürgiste ainetega saastatud või loomakasvatusele või keskkonnale kahjuliku söödaga, eelkõige uute söötade valdkonnas, siis võib toiduloomade kasvatamise sektoris tekkida suur kahju enne, kui võetakse olukorra parandamiseks asjakohaseid meetmeid. Kui tootjal ei ole piisavalt rahalisi vahendeid probleemiga tegelemiseks, siis võivad tekkida veelgi suuremad probleemid.

6.4 Loomasööta ostev põllumajandustootja vajab asjaomast kaitset katastroofi puhul, mis tekib rahaliste, sotsiaalsete või majanduslike kahjude tagajärjel. Seetõttu tuleks nimetatud aspekte arvestada eraldi õigusraamistikus ning vastavalt aruandele, mille komisjon esitas Euroopa Parlamendile ja nõukogule kehtivate õigusnormide, süsteemide ja tavade kohta liikmesriikides ja ühenduse tasandil seoses vastutusega toiduaine- ja

söödasektoris ning teostatavate finantstagatissüsteemide kohta (¹).

6.5 Nimetatud valdkonnas tuleb järgida ettevaatuspõhimõtet, kuna varem on tehtud väga tõsiseid vigu.

6.6 On ebatõenäoline, et ELi-sisene toiduloomade segajõu-söödaga kauplemine kasvab märkimisväärselt, sest kliendid eelistavad kaubelda kohalike söödakäitlejatega. See olukord võib muutuda, kui rahvusvahelised ettevõtted peaksid loomasööda-sektoris võtma suure osa oma kontrolli alla.

6.7 On oht, et rahvusvahelised ettevõtted püüavad kontrollida loomasööda sektori suuri osasid ja vähendada seega konkurentsi. Kui see juhtuks, siis võiks see viia söödaveskite arvu märkimisväärse vähenemiseni ja suurema ELi-sisese kauplemiseni. See ei tähenda, et turg muutub konkurentsivõimelisemaks.

6.8 Mis puutub lemmikloomatoitu, siis vajavad lemmikloomade omanikud asjaomast nõu selle kohta, milline on parima kvaliteediga toit nende lemmiklooma jaoks, mitte nimekirja koostisainetest. Oluline on märkida ka õiged kogused teatud loomade jaoks ja see, kas tegemist on täis- või täiendsöödaga.

6.9 Kuna nõudlus valgu järele kasvab kogu maailmas, siis tuleb olulisel määral suurendada investeringuid loomasöödasektori teadus- ja arendustegevusse.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

(¹) ELT C 246, 20.10.2007, lk 12.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Energiaturgude käimasolevate arengute mõju Euroopa tööstuslikele väärtusahelatele”

(2009/C 77/22)

17. jaanuaril 2008 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Energiaturgude käimasolevate arengute mõju Euroopa tööstuslikele väärtusahelatele”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon võttis arvamuse vastu 24. juunil 2008. Raportöör oli Josef ZBORIL ja kaasraportöör oli Hans-Jürgen KERKHOFF.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 62, vastu hääletas 5, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Komitee võtab teadmiseks energiaturgude muutunud keskkonna ja tunnistab vajadust leevendada inimtegevusest tulenevaid kliimamuutusi kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise kaudu. Kliimamuutustega seotud kulud ja kulutõhus lähenemine kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisele on kliimapoliitika olulised aruteluteemad. Nimetatud küsimused on veelgi olulisemad, kuna ülemaailmseid energiavarud tuleb 2050. aastaks kahekordistada, et täita kogu maailma inimeste vajadused. Säästev energia- ja kliimapoliitika peab olema struktureeritud nii, et see saavutaks oma eesmärgid, säilitades samas tööstuslikud väärtusahelad kui Euroopa majanduse selgroo ka siis, kui arvestatakse kliimamuutustega kaasnevaid kulusid. See on suures osas ka Euroopa Liidu enda huvides.

1.2 Suure energiahulga tõttu, mida on vältimatult vaja toorainest alusmaterjalide tootmiseks, avaldab energiahinna, energiakulude või sarnaste finantsmeetmete igasugune muutumine tugevat mõju alusmaterjalide tööstusele. Siiski tuleb alusmaterjalide nn energiaalne jalajalg omistada kogu tööstuslikule väärtusahelale ning seda ei saa mõistlikult eraldi käsitleda.

1.3 Komitee on arvamusel, et Euroopa majanduses on võimalik majanduskasvu ja uuendustegevust saavutada üksnes elujõulisel tööstuslikul alusel. Konkurentsivõimelised ja uuenduslikud alusmaterjalide tööstused on tööstuslike väärtusahelate oluline eeltingimus. Tegelikult on oluline siht toetada keskkonnatehnoloogiat ja taastuvaid energiaallikaid. Kuid isegi keskkonnatehnoloogiate arendamine vajab toimivaid tööstuslike väärtusahelaid. Need sõltuvad alusmaterjalide tööstuste kättesaadavusest ja ekspertteadmistest. Eelkõige keskkonnaga seotud uuendusi on võimalik saavutada üksnes kogu väärtusahela ulatuses tehtava koostööga. Ilma kogu väärtusahelat hõlmava tervikliku lähenemisviisita ei ole võimalik edu saavutada.

1.4 Komitee tuletab meelde, et hooned moodustavad 40 % lõplikust energianõudlusest Euroopa Liidus, olles suurimad energiatarbivad. Kuni pool energiatarbimist lisapotentsiaalset on võimalik saavutada ehitatud keskkonnas ja majanduskulude

vähendamiseks. Sellist säästu oleks iseenesest võimalik saavutada ELi Kyoto protokollis raames võetud kohustuste täitmisega. Lisaks on nimetatud energiasäästu võimalik saavutada juba praegu olemasolevate tehnoloogiate kasutamiseks. Hoonete energiatõhususe suurendamine avaldab vaid positiivset mõju — see loob kasulikke töökohti, vähendab hoolduskulusid, pakub suuremat mugavust ja puhtamat keskkonda. See peaks olema Euroopa Liidu absoluutne prioriteet. Komitee tunnustab samaväärselt uute ja edasiarendatud alusmaterjalide tähtsust kodu- ja kontoriseadmete ning muude sektorite, nagu energia- või transpordisektori puhul.

1.5 Energiamahuka tööstuse võimalik ümberpaigutamine väljapoole ELi vähendaks märkimisväärselt tööstuse asukohta atraktiivsust Euroopas ning viiks majanduskasvu ja töökohtade vähenemiseni ning ohustaks Euroopa sotsiaalmudelit. Vastastikuse sõltuvuse tõttu tööstuslike väärtusahelate sees ei ole võimalik neid kaotusi lühiajalises perspektiivis kompenseerida teiste sektoritega, nagu näiteks keskkonnatehnoloogiaga. Pigem väheneks ka nende sektorite konkurentsivõime.

1.6 Energiamahukad tööstused peavad loomulikult andma oma panuse energia- ja kliimapoliitika eesmärkide saavutamisse. Nõudmisi tuleb siiski nii kujundada, et ebasoodsat konkurentsiolekorda globaalses ettevõtluskeskkonnas oleks võimalik suures osas vältida. Alusmaterjalide tööstus on oma olemuselt energiakulude mõju suhtes väga tundlik. Seepärast tuleb energia- ja keskkonnapolitiitika vahendeid hoolikalt uurida ja kujundada vastavalt sellele, millist mõju nad avaldavad kõnealuste tööstusharude konkurentsivõimele.

1.7 Energiamahukad tööstusharud vajavad kindlust energiaga varustamisel, mis saadakse Euroopa asjakohasest energialiikide kombinatsioonist, kuhu peaks kuuluma kõik energiaallikad (süsi, taastuvenergia, tuumaenergia) ning peaks põhinema elektri- ja gaasiturude tõhusal konkurentsil, mis peaks lõpuks viima energiavarude mõistliku hinnani. Riikliku energiapolitiitika huvid peaksid olema tugevamini seotud integreeritud Euroopa

kontseptsiooniga, sest siiani ei ole energiaturg tööstuskaupade ühtse turuga sammu pidanud. Olenemata mõningate liikmesriikide otsusest loobuda tuumaenergia kasutamisest, tähendaks tuumalõhustumisel põhineva elektritootmise säilitamine ELis ka kõnealuse tehnoloogiaga seotud oskusteadmiste hoidmist Euroopas. Loomulikult nõuaks tuumaenergia jätkuv kasutamine turvalisuse kõrget taset ja kvalifitseeritud töötajaid (¹).

1.8 Ambitsioonika rahvusvahelise kliimamuutustealase kokkuleppe sõlmimine on äärmiselt oluline kliimamuutustevastases võitluses. Kokkuleppega tuleb kohustada kõiki palju heitkoguseid tekitavaid riike heitkoguseid vähendama (vastavalt ühise, kuid jagatud vastutuse põhimõttele), sh energiamahukates tööstusharudes, et tagada aus konkurents ja võrdsed tingimused. Sellise kokkuleppe puudumisel tuleks ELi heitkogustega kauplemise süsteemi raames kaaluda saastekvootide tasuta eraldamist energiamahukatele, süsinikdioksiidi lekke ohus tööstusharudele, et vähendada ohtu tööstuse asukoha konkurentsivõimele ja majanduskasvule Euroopas. Kvootide eraldamise meetodi lõplik valik peaks põhinema tulemuslikkusel (nt võrdlushindamine) parima olemasoleva tehnika alusel.

1.9 Sillutamaks teed pikaajalisele panusele energia- ja kliimapolitiika eesmärkidesse, soovib komitee tungivalts keskenduda uute tehnoloogiate uurimis- ja arendustegevusele eelkõige seetõttu, et olemasolevad tootmisprotsessid on suuremalt jaolt küpsed. Suurema energiatarbimise ja heitkoguste vähendamise eesmärke ei saa täita seal, kus tehnilisi lahendusi veel ei ole. On juba olemas sellised toimivad struktuurid nagu tehnoloogiaplattformid, kuid jõupingutusteks on vaja tihedamat kooskõlastamist, nagu eeldatakse näiteks SET-kavas (²). Siiski tuleb võimaldada piisavalt aega kavandatud edusammude saavutamiseks tehnoloogia ja vajaliku turustatavuse osas seoses globaalse konkurentsivõimega.

1.10 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, kellel on majanduse osapooltega erilised suhted, peaks esile tooma tööstuslike väärtusahelate probleeme, millele poliitilised institutsioonid ei pööra alati piisavat tähelepanu.

2. Energia kui tootmisteguri mõju tööstuslikele väärtusahelatele Euroopas

2.1 Selliste alusmaterjalide nagu terase, alumiiniumi ja muude värviliste metallide, kemikaalide, tsemendi, lubja, klaasi, pabermassi ja paberi tootmine on tööstuslike väärtusahelate asendamatul alusel. Tööstuslikud tooted nõuavad kindlaks määratud mehhaaniliste, füüsikaliste ja keemiliste omadustega ehituse ja funktsionaalseid alusmaterjale, mis ei ole looduslikul kujul kättesaadavad. Tegelikult sõltub tööstuslike toodete tulemuslikkus kasutatavast materjalist, millel on konkreetne rakendusprofiil ning mida optimeeritakse nii materjali- kui ka energiatarbimise,

kvaliteedi, usaldusvärsuse, majandusliku tõhususe, vastupidavuse, keskkonnamõju jms seisukohast. Seepärast on selliste materjalide pidev arendamine oluline tegur kõikvõimalike toodete tehnoloogilise uuendamise aspektist. Väärtusahel on ettevõtete või koostööd tegevate osalejate ahel, kes töötavad koos, et rahuldada turunõudlus konkreetsete toodete või teenuste järele. Tööstusliku tootmisahela lõpus olevad tööstused tarbivad oma tootmisprotsessides võrreldavalt vähem energiat, seega ei ole abi vaid lõpptootega arvestamisest. Energiaalast järele tuleb hinnata kogu väärtusahela ulatuses. Energiahinna tõus ei mõjuta mitte üksnes alusmaterjalide tootmise tasandit, vaid võib alusmaterjalide hinnatõusust tingituna tuua samas kaasa tööstuslike vahe- ja lõpptoodete hinnatõusu, kui turul on selliseks hinnatõusuks ruumi.

2.2 Konkurentsivõimeline ja uuenduslik alusmaterjalide tööstus on oluline tegur tööstusliku lisaväärtust loova ahela üksteisele järgnevate lülide asukoha üle otsustamisel (nt autotööstus, mootorihitis või ehitustööstus). Sellega tagatakse kohandatud materjalide ühine väljatootamine, mis on mugandatud vastavalt kasutaja individuaalsetele nõudmistele. Tarbija nõudmine täppisajastatud tarne järele tingib paratamatult ka vajaduse tarnija füüsilise läheduse järele. Asjakohase materiaalse baasi puudumisel kaob tööstusliku väärtusahela uuendusvõimsus ja konkurentsivõime. See kehtib eriti väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete kohta. Paljud neist tegutsevad näiteks terase töötlemise sektoris.

2.3 Alusmaterjalide tootmine nõuab suuri energiakoguseid, seda eelkõige ahelas järgnevate tootmisetappidega võrreldes. Energiamahukates tööstusharudes vajaliku energiatarbimise väärtus ühiku kohta on vähemalt kümme korda (ja kuni 50 korda) suurem kui ahelas järgnevates tööstusharudes, nagu masinaehitustööstus. Saksamaal on primaarenergia kulu näiteks tsemendi puhul 4,5 kg, terase puhul 2,83 kg ja paberi puhul 2,02 kg kivisöö ühikut ühe lisaväärtuse ühiku kohta. Masinaehitustussektoris on see näitaja vaid 0,05 kg (³). See tuleneb asjaolust, et alusmaterjalid tuleb saada looduslikust toorainest füüsikalise või keemilise muundamise teel. Selleks on vaja kõrgeid temperatuure põlemis-, sulatus- ja redutseerimisprotsessideks ning elektrit elektrolüüsi kasutamiseks. Energiatarbimine on suur ka pooltoodete viimistlemisel. Paljudel juhtudel ei kasutata primaarenergiaallikaid soojuse ja elektritootmiseks, kuid neid kasutatakse toorainete või redutseerijatena nt raua tootmisel teostatavates redutseerimisprotsessides. Samuti on oluline märkida, et toorainete kvaliteet langeb järkjärgult ning nende töötlemine nõuab tavaliselt rohkem energiat.

2.4 Tööstusliku toote üldiseid energiavajadusi tuleb võrrelda energiasäästuga, mis võib tuleneda nii kõnealuse toote igasugustest uuendustest kui ka selle rakendamisest teistes sektorites.

(¹) World Nuclear Association, „World Nuclear Power Reactors 2007–2008 and Uranium requirements”
<http://www.world-nuclear.org/info/reactors.html>

(²) SET-kava — KOM(2007) 723 lõplik.

(³) Arvutused vastavalt Saksamaa Liitvabariigi statistikaameti andmetele.

Selline võrdlus on võimalik vaid koostöö tulemusena alusmaterjalide tarnijate ja tootmisahela lõpus olevate tööstuste vahel, milles on märkimisväärne osa hiljuti välja töötatud materjalidel. Näiteks vajavad kõrgema tõhususe astmega ja madalama primaarenergiatarbimise määraga elektri jaamad kõrgetasemelist kuumuskindlat terast. Alternatiivina võib konkreetset kütusetarbimise määra transpordisektoris vähendada näiteks kergmaterjalide kasutamise ja autotööstuses.

3. Eri kütuseturgude (süsi, nafta, gaas, elekter) olukord ja nende mõju energiamahukatele tööstusharudele ⁽⁴⁾

3.1 Alusmaterjalide tööstus (tsement, teras, värvilised metallid, keemiatooted, klaas, paberimass ja paber) kasutab fossiilkütuseid nii energia kujul kui ka toorainena ning eri energiaallikate hind mõjutab seda mitmel eri viisil. Keemiatööstuses kasutatakse näiteks toornaftat toorainena plastmasstoodete ja teiste naftakeemiasaaduste tootmisel. Samas on naftaturgude arengud mõjutanud gaasi ja elektri ostuhinda, sest gaasihinnad on ikka veel seotud naftahinnaga. Energiamahukate tööstusharude puhul mõjutavad elektri hind ka söeturu arengud. Samas kasutab terasetööstus sütt ja koksi redutseerijadena.

3.2 Naftavarused, st tänapäeval kasumlikult ja tehniliselt kasutatavaid ressursse jätkub umbes 40 aastaks. See võib põhimõtteliselt laieneda, kui tulevikus on võimalik tulusal viisil kasutusele võtta täiendavaid ressursse, eriti mittetavapäraseid naftaresseerse nagu naftaliiv. Naftahindade arengut iseloomustab tarbimise kasv, eelkõige Hiinas ja Indias. Kõnealuse olukorra mõju võimendab OPECi riikide kasvav jõud turul, mis muudab varustusallikate mitmekesistamise reservide ebaühtlase jaotumise tõttu järjest raskemaks. Tootmise piirkondlik kontsentreerumine riikides, mida iseloomustab märkimisväärne poliitiline ja majanduslik ebastabiilsus, suurendab ebakindlust energiavarustusele tulevikus esitatavate võimalike piirangute ettearvamatus tõttu ning selle mõju tõttu hindadele.

3.3 Maagaasivarused jätkub tänasest vaatepunktist umbes 60 aastaks, mis on rohkem kui nafta puhul. Maagaas on Euroopa kõige kiiremini kasvava kasutusega primaarenergiatüüp. ELi sõltuvus maagaasi impordist kasvab isegi kiiremini kui selle tarbimine. Selliste liikmesriikide nagu Madalmaade ja Ühendkuningriigi ning Norra individuaalsed nafta- ja gaasi maardlad hakkavad järk-järgult ammendumas, samas kui gaasi import suures osas vaid ühest allikast — Venemaalt — suureneb. Gaasihindade tõusu on oodata ka pikas perspektiivis ning veelgi enam, selline toetumine ühele allikale võib anda Venemaale võimaluse ELi poliitiliselt mõjutada. Sellise arengu võimalust suurendavad ELi looduslikult piiratud strateegilised gaasivarud.

3.4 Söevarud, mida on võimalik kaevandada majanduslikult tasuval viisil, on palju suuremad kui nafta- ja gaasivarud. Üldiselt

oletatakse, et söevarusid jätkub 150 aastaks. Lisaks on söevarud mandrite vahel laiemalt levinud ning asuvad üldjoontes poliitiliselt stabiilsetes riikides, nagu USA ja Kanada. Sarnaselt teiste energiakandjatega on söe hind järjest kasvava nõudluse tõttu viimastel aastatel märkimisväärselt tõusnud.

3.5 Elekter on sekundaarenergia, mida toodetakse peamiselt söest, gaasist, tuuma- ja taastuvatest primaarenergiatüüpidest ning mõnes liikmesriigis põhineb suur osa elektritootmisest ikka veel naftal. Elektritootmise kulud määrab suure osas elektritootmiseks kasutatavate energiaallikate kombinatsioon. Söel ja tuumaenergial põhinev elekter pakub kulutõhusa allika baaskoormuselektri jaoks, samas kui taastuvaid energiaallikaid ELis tuleb edasi arendada. Teiste primaarenergiatüüpide võrreldes on taastuvaid energiaallikaid siiani iseloomustanud suhteliselt suured kulud, seda ka seepärast, et traditsiooniliste energiatega hinnas välised mõjud suures osas ei kajastu. Tuuleenergia ja fotogalvaaniline energia puhul lisandub vähene ja kõikuv kättesaadavus koos vastavate probleemidega võrkude jaoks, mida tuleb kohandada, et tulevikus võimaldada taastuvatest energiaallikatest saadava elektri tarne kasvu. Mõned taastuvad energiaallikad ei ole nii kulukad kui teised, kuid see on piirkonniti erinev. Näiteks võib fotogalvaaniline energia olla majanduslikult kasulik Lõuna-Euroopa päikeselistes piirkondades, samas ei ole see majanduslikult tasuv Põhja-Euroopas.

4. Energiaturgude muutuv keskkond

4.1 Energiaturud toimivad dunaamilises keskkonnas, millesse annavad oma panuse erinevad, keeruka koostoimega majanduslikud, poliitilised ja sotsiaalsed mõjud. Tööstus seisab silmitsi muutuvate tingimuste ja energiavarustuse kuludega, mis viib liigse ebakindluseni. Euroopa järjest suurem sõltuvus energia impordist ja energiahindade eeldatav edasine tõus suurendab muret selle üle, kuidas suudetakse tulevikus energianõudlust täita. On üldtunnustatud, et kindlate ja usaldusväärsete energiavarude tagamine taskukohaste stabiilsete hindadega on äärmiselt oluline majandusliku ja sotsiaalse arengu jaoks ning see peaks moodustama mõistliku ja järjepideva energiapoliitika lahutamatu osa.

4.2 Hiljutised kiired arengud Euroopa ja maailma majanduskeskkonnas sunnivad energiasektorit välja töötama uusi kontseptsioone ja poliitikameetmeid, et paremini täita energia varustuskindlust puudutavaid nõudeid. Kuigi varem on energia varustuskindlust peetud traditsiooniliselt peamiselt liikmesriikide valitsuste vastutusalasse kuuluvaks, nõuab Euroopa energiaturu praegune staatus turujõududel täiendava rolli võtmist. Liberaliseeritud turul on kindlusel ja konkurentsivõimel oma hind. Pikaajalise energia varustuskindluse saavutamisel kujuneb strateegilise tähtsusega küsimuseks Euroopa ühine energiapoliitika ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Nt BP Statistical Review of World Energy, juuni 2007.

⁽⁵⁾ Arvamus TEN/312 „Ühise energiapoliitika kujundamine”, CESE 236/2008 fin.

4.3 Fossiilsed energiaallikad ei ole taastuvad energiaallikad. Paljud ELi nafta- ja maagaasivarud on juba täielikult ammen-
datud. Seda tuleks vaadelda selliste arenevate maade nagu Hiina
ja India järjest kasvava tarbimise valguses. Eelkõige nafta puhul
on olemas lai valik täiendavaid mittetraditsioonilisi maardlaid
(nt naftaliivad), mida on veel raske ja kulukas kasutada ning mis
tekitavad äärmiselt palju kasvuhoonegaase. Maardlate vähene-
mine kajastub seetõttu tõenäoliselt kõrgemates kasutuskuludes
ning viib seega lõpuks hindade tõusuni.

4.4 Imporditud primaarenergiaallikate osa moodustab praegu
ligikaudu 50 % Euroopa Liidu kogutarbimisest ning prognooside
kohaselt suureneb see lähitulevikus 70 %-ni (2030). Seega sõltub
EL nafta ja eelkõige gaasi osas impordist vaid mõnest riigist
(nagu OPECi riigid ja Venemaa), millel on turul tugev positsioon.
Arvestades, et nimetatud riike ja piirkondi iseloomustab tihti
märkimisväärne poliitiline ja majanduslik ebastabiilsus, ei tagata
sellega stabiilset varustatust. Hiljutine naftahinna tõus on
näidanud ELi majanduslikku haavatavust. Seepärast on oluline
ülesanne oma varude kasutusele võtmine ja olemasolevate
varude säästev arendamine Euroopa Liidus. Energiainpordist
sõltumisel on olulised kindlusega seotud tagajärjed kõikide ener-
giavormide puhul, välja arvatud süsi, kuna viimast saadakse
rohkematest, ka stabiilseks peetavatest riikidest. Siiski on
Euroopal ka oma söevarud, mis on majanduslikult tasuvad:
ligniidi kaevandamine ELis on suhteliselt odav.

4.5 Elektri- ja gaasiturud, mida varem iseloomustas loomulik
monopol ja riiklik ulatus, teevad läbi liberaliseerimis- ja integree-
rimisprotsessi. Kui võrk on reguleeritud, peaks konkurents
tootmis- ja kaubandustasandil viima madalamate hindade ja
suurema tõhususeni. Kõnealune strateegia on kaasa toonud
hindade teatud lähenemise naaberriikide vahel. Siiski on turgude
riiklik killustumine ajalooliste kitsaskohtade tõttu ülekandevõr-
gustikus piiranud (mõningate eranditega) liikmesriikide konku-
rentsi.

4.6 Lisaks on paari viimase aasta jooksul toimunud suur
gaasi ja teiste primaarenergiaallikate hindade tõus, mis moodus-
tavad põhiosa elektritootmiskuludest (vt punkt 3.5). Enam ei ole
elektritootmisvõimsuse ülejääki ning elektritööstus seisab
silmitsi suurte investeeringutega. Hoolimata jätkuvatest edusam-
mudest (nagu Kesk- ja Lääne-Euroopa piirkondade Belgia, Prant-
susmaa, Saksamaa, Luksemburgi ja Madalmaade järkjärguline
integratsioon) on kõik nimetatud tegurid toonud kaasa hindade
tõusu. Energiatootmise ja -turustamise kontsentreerumist võib
näha ka väljaspool Euroopa Liitu ilma vastava seoseta selle ja
gaasi- või elektrihinnataseme vahel.

4.7 ELis tehtud poliitiline otsus leevendada inimtegevustest
tulenevaid kliimamuutusi kasvuhoonegaaside heitkoguste olulise
vähendamise teel on energiaturgudel juba praegu oluline tegur
ning selle tähtsus kasvab pidevalt. Sellest tulenevalt on palju
rohkem keskendunud energiatõhususele ning seda tuleb drastili-
selt suurendada, et turvaliselt vähendada energiatarbimise CO₂
intensiivsust. Sellest seisukohast väheneb tunnustus süsinikuri-
kastele fossiilkütustele, samas kui madala süsinikusaldusega
energiaallikate (nagu gaas) või peaaegu süsinikdioksiidivabade

tehnoloogiate (nagu taastuvad energiaallikad ning mõnes mõttes
tuumaenergia) maine on paranenud, kuigi mitte kõigis liikmes-
riikides.

4.8 Piisava energiavarustuse tagamisest on saanud ELi jaoks
nii oluline väljakutse asjakohase ja olemasoleva tehnoloogia
omandamise vaatepunktist kui ka järjest enam võidujooks ajaga.
Varem olid mõned ELi liikmesriigid otsustanud loobuda tuuma-
energia kasutamisest koos kõigi sellega kaasnevate vastavate
piirangutega elektritootmise kombinatsioonile. Lisaks on energia
edastamiseks vajalike söeelektrijaamade ja infrastruktuuride raja-
mise küsimus põhjustanud teatavat vastupanu elanikkonna
hulgas. See võib järjest enam viia söeelektrijaamade projektide
tühistamisele, nagu juhtus näiteks Saksamaal Ensдорfis kodani-
kerühmade tegevuse tõttu. Järjest enam vastupanu põhjustavad
isegi sellised teatud taastuvad energiaallikad nagu tuuleturbiinid.
Kui elektritootmine soovitakse viia vastavusse ELi kodanike ja
majanduse vajadustega, tuleb äärmiselt hoolikalt käsitleda tösi-
seks küsimuseks muutunud üldsuse toetust igat liiki energiale,
mitte ainult tuumaenergiale.

4.9 ELi tootmisvõimsus püsib selle tulemusel muutumatuna,
väljatöötamisel on vaid mõni uus projekt ning ei ole võimalik
täiesti välistada, et EL peab tulevikus raskustega võitlema. Praegu
eesseisev Euroopa jõujaamade kaasajastamine kujutab endast
üheaegselt nii väljakutset kui võimalust. Praegu on ilmtingimata
vajalik edastada potentsiaalsetele investoritele viivitamatult
signaal, et majanduslikult mõttekad on vaid investeringud
vähese süsinikdioksiidheitega tehnoloogiasse.

5. Tööstuse kohanemisstrateegiad

5.1 Turgude globaliseerumist ja energiaturgude muutuvat
olukorda silmas pidades langeb energiamahukale alusmaterjalide
tööstusele mitmetine kohanemissurve. Ühelt poolt peavad ette-
võtted olema edukad rahvusvahelises konkurentsis uuenduslike
toodete ja protsesside arendamise kaudu. Teiselt poolt on nad
sunnitud kohanema kasvavate energiakuludega, et järgida poliiti-
lisi otsuseid nii CO₂ heitkoguste kui energiatarbimise vastava
vähendamise kohta.

5.2 Globaliseerumise kontekstis on tihenendud rahvusvahe-
lised majandussuhted. Arengumaade tarnijad on tehnoloogia
valdkonnas järele jõudnud ja pakuvad nüüd mõistlikuma
hinnaga tööjõumahukat tootmist. Alusmaterjalide tarnijad on
sellele väljakutsele reageerinud oma tootmisprotsesside optimee-
rimisega, spetsialiseerudes tehnoloogilisel kvaliteetsetele toode-
tele ja arendades kohandatud tooteid tihedas koostöös klienti-
dega. Alusmaterjalide tarnijate ja töötajate vahel on järjest enam
partnerlusi, mille raames pakutakse laia valikut teenuseid.

5.3 Energiamahukates tööstusharudes moodustavad energia-
kulud märkimisväärse osa materjalide tootmiskuludest. Seega on
konkreetselt energiatarbimise vähendamine energiamahukate
tööstusharude majandushuvi. Viimastel aastakümnetel on selles
valdkonnas tehtud märkimisväärsed edusamme. ELi energiama-
hukad tööstusharud on tootmisprotsessi energiatõhususe poolest
ülemaailmselt juhtival kohal.

5.4 Täiendavaid väljakutseid esitavad energiamahukate tööstusharude jaoks hiljutised poliitilised nõudmised vähendada CO₂ heitkoguseid ja suurendada energiatõhusust. Praegused tootmistehnoloogiad ja -protsessid on paljudel juhtudel juba saavutanud oma füüsilised ja keemilised piirid⁽⁶⁾. Terasetööstuse redutseerijate tarbimine on kõrgahjude konverterprotsesside puhul juba keemilise/füüsilise miinimumini viidud ning seda on võimalik vähendada vaid nõudluse ja tootmismahtude arvelt. Energiatõhususe märkimisväärseks parandamiseks on vaja arvukaid põhjapanevaid tehnoloogilisi edusamme, mis vajavad aga esmalt määratlemist, uurimist ja arendamist. See nõuab tööstuselt suuri jõupingutusi. Sel põhjusel on tehnoloogiaplatvormide raamistikus juba loodud pikaajalised ühisprojektid ja näidisprojektid ning nt süsinikdioksiidi kogumise ja geoloogilise säilitamise katse. Sama kehtib ka teiste tööstusharude puhul, kus protsesside käigus tekivad heited, nt lubja- ja tsemenditööstus. Ka energiaruustuse puhul on teadus- ja arendustegevuse oluline pikaajaline väljakutse, nt süsinikdioksiidi kogumise ja geoloogilise säilitamise ning taastuvate energiaallikate tehnoloogiate osas.

5.5 Alusmaterjalide tööstuse püüe saavutada madalama energiatarbimisega revolutsioonilisi uusi tehnoloogiaid võtab aega. Lisaks tehnoloogilistele edusammudele peab uute protsesside sisseviimine sobima kokku ettevõtete investeerimistsüklitega. Uute protsesside sisseviimise põhieeldus on nende tasuvus, mida tuleb omakorda hinnata maailmaturu konkurentsi kontekstis. Sel põhjusel ning muudest teguritest (halduskoormus, piiratud rahalised vahendid ning järgnev majanduslik ebakindlus) tingituna läheb mitmeid aastakümneid, enne kui alusmaterjalide tööstus teeb energiasäästu valdkonnas märkimisväärseid edusamme. See eristab energiamahukaid tööstusharusid energiatootmisest, mis teeb tõhususe suurendamisel ka küll järkjärgulisi edusamme kooskõlas uuendustsüklitega, aga kus tõhususe suurendamise kulud ning muud seotud halduskulud on lihtsam lõpptarbija kanda jätta.

5.6 Tööstustoodete energiatõhusust on võimalik märkimisväärselt suurendada, kasutades koostöös teiste sektoritega, nagu autotööstus või elektrijaamade arendajad, välja töötatud uusi ja kõrgetasemelisi alusmaterjale, mis on suurema temperatuuritaluvusega või kergemad. Ka sobivate protsessijuhtimissüsteemidega on võimalik energiatõhususe osas saavutada kvalitatiivset paranemist. Ka taastuvenergia tootmiseks vajalikke seadmeid toodetakse ehituse ja funktsionaalsetest alusmaterjalidest (nt terasest ja kõrgetasemelisest plastmassist tuuleturbiinid). Vaatamata suurele potentsiaalile jääb vajadus materjaliuuringute järele vastavalt suureks, kuna enamik uusi arendusi ei ole kommertskasutuseks piisavalt küpsed.

6. Energiapoliitika mõju tööstuslikele väärtusahelatele

6.1 Energiapoliitika mõjutab energiaturge eri vahendite kombinatsiooniga. Ühelt poolt aeglaselt edenev Euroopa õigusraamistik elektri ja gaasi ühtse turu jaoks, mis ei ole siiski

toonud kaasa hindade soovitud stabiliseerumist. Teiselt poolt on energiatootmist ja tööstusenergia tarbimist tugevalt mõjutanud ja mõjutab jätkuvalt ELi heitkogustega kauplemise süsteem, mis peaks toimima heitkoguste vähendamise peamise vahendina. ELi heitkogustega kauplemise süsteemi väärtust hinnatakse järgmistest aspektidest: süsteemi mõju Euroopa kasvuhoonegaaside heitkogustele, süsteemi olulisus ja eeskuju ülemaailmse tegevuse innustamisel selles valdkonnas ja/või süsteemi arenemine üldiseks ülemaailmseks süsteemiks. Peamine probleem on see, et süsteem ei ole mitte ülemaailmne, vaid piirdub Euroopa Liiduga, mistõttu tekib süsinikdioksiidi lekke oht rahvusvaheliste konkureerivate tööstuste kaudu. Ka sel põhjusel peab EL kliimaläbirääkimistel rõhuma sellele, et heitkogustega kauplemist tuleks rakendada rahvusvahelisel tasandil. Välja pakutud läbivaadatud süsteemi probleemseid aspekte tuleks seetõttu loolialt arvesse võtta, et viia prognoositavad kulud miinimumini.

6.2 2005. aastal kehtestati piirangud CO₂ koguheitel elektri- jaamadele ja energiamahukate tööstusharude tootmisel. Energiamahukate tööstusharude jaoks, kus heitkogused on tehnoloogiliste piiride tõttu tihedalt seotud tootmismahuga, suurendab see märkimisväärselt igasuguse tootmiskasvu kulud, kui ületatakse eraldatud heitkoguseid. Saastekvootide oksjon, mis on kavas käivitada 2013. aastal, tooks kaasa kõigi alusmaterjalide tootmiskulude märkimisväärse kasvu, mida enamikul juhtudel ei saa üle kanda järgmise etapi klientidele.

6.3 ELi eesmärk on vähendada CO₂ heitkoguseid, hoida sõltuvus impordist hallatavates piirides ja edendada ekspordile suunatud tehnoloogiaid, suurendades taastuvate energiaallikate osa. Sel eesmärgil oleks mõistlik rahastada taastuvate energiaallikate käivitamist, kuid vältida tuleks alalise toetamise süsteeme, sest taastuvenergia peab muutuma turul konkurentsivõimeliseks. Praegune energiahindade areng ja taastuvenergiate tehniline areng on juba märkimisväärselt tõstnud taastuvenergiate konkurentsivõimet. ELi elektrisektoris toimub praegu taastuvate energiaallikate edendamine riiklike toetussüsteemide kaudu, kombinatsioonides kvoodisüsteeme, heitkogustega kauplemise sertifikaate ja taastuvenergia soodustariifide süsteeme. Taastuvenergia lisakulud lisatakse üldiselt lõpptarbija elektri hinnale. Seega peavad energiamahukad tööstusharud praegu veel, nagu kõik tarbijad, rahastama elektri hinna kaudu taastuvenergiat.

6.4 Kuigi teatud sektorid, näiteks mõned masinatööstuse valdkonnad, saavad taastuvenergia turgudest kasu, tuleb seda kasu võrrelda negatiivsete mõjudega alusmaterjalide tööstusele. Lisaks võib nende tarneahelat ja seega konkurentsivõimet kahjustada alusmaterjalide väljatõrjumine taastuvenergia toetamisest tingitud lisakulude tõttu⁽⁷⁾. Seda on võimalik vähemalt vältida kulude ülempiiride kehtestamisega nende tööstuste jaoks. Kuigi taastuvenergia turu arendamine avab võimalusi tehnoloogia, nt tuuleenergia seadmete ekspordimiseks piirkondadesse, kus neid saab tulusalt kasutada, tuleks meeles pidada ka seda, et

⁽⁶⁾ Ettekanded seoses kõnealusel teemal korraldatud avalike aruteludega, 7. mai 2008. Kättesaadav CCMi veebilehel http://eesc.europa.eu/sections/ccmi/index_en.asp

⁽⁷⁾ Vt nt Pfaffenberger, Nguyen, Gabriel (detsember 2003): „Ermittlung der Arbeitsplätze und Beschäftigungswirkungen im Bereich Erneuerbarer Energien“.

toetatavatest turgudest Euroopas ei saa kasu mitte ainult Euroopa ettevõtteid, vaid ka Euroopa majandus, nt suur osa fotogalvaanika materjale tuuakse Euroopasse Jaapanist.

6.5 Tuumaenergia on oluline tegur paljude ELi riikide energialiikide kombinatsioonis, samas kui mõned teised riigid on otsustanud sellest energiatootmise liigist loobuda. Neis riikides ei ole mõistliku hinna ja madalate CO₂ heitkogustega allikat baaskoormuselektri tootmiseks ning viimane tuleb asendada fossiilkütuste või taastuvate energiaallikatega⁽⁸⁾. Selle tulemusena kasvaksid elektri hinnad, CO₂ heitkogused ning CO₂ saastekvootide hind, mis avaldaksid vastavalt mõju energiamahukatele tööstusharudele.

6.6 Paljud ELi liikmesriigid kehtestavad makse, mille eesmärk on vähendada energiatarbimist või CO₂ heitkoguseid. Rohelises raamatus majanduslike kliimapoliitika vahendite kohta kaalub Euroopa Komisjon nimetatud vahendite ühtlustamist kogu Euroopas ja enamate stiimulite loomist CO₂ heitkoguste vähendamiseks. Energiamahukad tööstusharud seisaksid silmitsi märkimisväärse elektri- ja energiahinna tõusuga. Nagu eespool märgitud, oleks neid kulusid võimalik vaid osaliselt korvata energiatootmisega meetmete kaudu.

7. Globaalne keskkond

7.1 Energia- ja kliimamuutuste poliitika ei lõpe enam riikide ja piirkondade piiridega. Varustuskindlus, energiaallikate puudus ja ennekõike kliimamuutused on globaalsed väljakutsed. Kliimamuutustega on võimalik tõhusalt võidelda vaid siis, kui jõupingutustesse on kaasatud kõik maailma piirkonnad. Teisisõnu, ELi ambitsioonikad heitkoguste vähendamise meetmed jäävad ebatõhusaks seni, kuni kiiresti areneva majandusega riigid, nagu Hiina, võivad need säästnud tööstustoodangu kasvuga kiiresti ületada.

7.2 Maailmakaubanduse ja kapitalivoogude kasvav vastastikune mõju toob globaalselt kaasa suureneva konkurentsi eri asukohtade vahel. Ka energiamahukaid tööstusharusid mõjutab üha rohkem globaalne konkurents klientide ja kapitali pärast. Esiteks on nad vahetus konkurents teiste materjalitarnijatega väljaspool ELi. Teiseks kannavad tugevalt ekspordist sõltuvad

töötleva tööstuse sektorid, nagu autotööstus ja masinaehitus-tööstus maailmaturust tingitud kulusurve edasi alusmaterjalide tööstusele. Energiamahukad tööstusharud erinevad piirkondlikest sektoritest, nagu elektrisektor, rahvusvahelise konkurentsiolukorra poolest.

7.3 Energia- ja kliimapoliitika globaalsete väljakutsete ja ülemaailmse tööstuskonkurentsi kombinatsioon põhjustab energiamahukatele tööstusharudele ülemääraseid kulusid, mis annab tõuke ümberpaigutamisele. Ümberpaigutamised leiavad aset siis, kui piirkonnad väljaspool Euroopat ei pane oma tööstusele võrreldavat kulukoormat. ELi kliima- ja energiapoliitika kõik elemendid peaksid põhinema (looduslike, inim- ja ühiskondlike) ressursside ja nende võimaliku arengu realistlikul hinnangul teatud aja jooksul (Lissaboni strateegia jne), et kasutada neid ressursse meie ühise säästva tuleviku jaoks. ELi strateegilised kaalutlused peaksid neid põhimõtteid kajastama.

7.4 Tootmise ümberpaigutamine tooks ilmselt kaasa heitkoguste suurenemise väljaspool Euroopat. Nende tootmisprotsessid on väga tõenäoliselt madalama energiatootmisega kui päritoluriigis. Täiendavaid heitkoguseid tekitab veel nõ ümberpaigutatud toodete transport Euroopasse. Isegi kui tootmine paigutatakse ümber tõhusatesse rajatistesse, ei oleks see jätkusuutlik, kuna tootmine surutakse Euroopast välja, mille tulemus on töökohade ja tehnilise oskusteabe kadumine, seda ka keskkonnatehnoloogia osas. Otsustav tegur ELi poliitika kujundamisel peaks olema kasvuhoonegaaside heitkoguste globaalne vähendamine.

7.5 Energiamahukate tööstusharude ümberpaigutamise tagajärg oleks madalam tööhõive ja väiksem majanduskasv. Ühenduse kadumine alusmaterjalide tööstusega vähendab ka asukohta atraktiivsust järgmiste etappide tööstusahelate jaoks ja mõjutab negatiivselt kõiki väärtusahela lüüsid. Siiski vajab Euroopa majandus oma tööstuslikku tuuma. Vaid teenustel põhinev majandus ei ole jätkusuutlik, sest paljud suurt lisaväärtust loovad teenused on tööstusega seotud teenused, mida ohustaks samuti oma tööstusbaasi kadumine. Lisaks sõltub juhtpositsioon tehnoloogias ja uuendustegevuses (nii keskkonna kui muude valdkondade heaks) põhitööstusharude olemasolust Euroopa Liidus.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Hüdroenergiat on võimalik kasutada vaid piiratud arvus vastavate sobivate looduslike tingimustega riikides, nt Skandinaavias.

LISA 1

Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomitee arvamusele

Arutelu käigus lükati tagasi järgmised muudatusettepanekud, mis kogusid hääletamisel vähemalt veerandi antud häälest:

1. Punkt 1.9

Lisada uus punkt:

„Keskpikas ja pikas perspektiivis on siiski tungivalt vajalik, et Euroopa majandus läheks üle väheste süsinikdioksiidi heidetega tootmismeetoditele ja toodetele. Kui tahame saavutada kontrollimatute kliimamuutuste vältimiseks vajalikuks peetava CO₂ heitmete 60–80 %-ise vähenemise tööstusriikides aastaks 2050, siis on CO₂-mahukate tööstusharude toetamisel vastupidine mõju. Pigem on vajalik, et Euroopa oleks majanduse ümberkorraldamisel esirinnas, et saavutada tehnoloogilise uuendustegevuse juhtiva jõuna konkurentsieelis ja anda tuge muutustele teistes riikides. Nn tavapärase ettevõtlusega, mida saadab energiamahukate toodete tõhususe tagasihoidlik kasv, ei ole võimalik kolmandat töösturevolutsiooni läbi viia.”

Hääletamise tulemus

Poolt: 23 Vastu: 27 Erapooletuid: 12

2. Punkt 6.7

Lisada uus punkt:

„Keskpikas ja pikas perspektiivis on siiski tungivalt vajalik, et Euroopa majandus läheks üle väheste süsinikdioksiidi heidetega tootmismeetoditele ja toodetele. Kui tahame saavutada kontrollimatute kliimamuutuste vältimiseks vajalikuks peetava CO₂ heitmete 60–80 %-ise vähenemise tööstusriikides aastaks 2050, siis on CO₂-mahukate tööstusharude toetamisel vastupidine mõju. Pigem on vajalik, et Euroopa oleks majanduse ümberkorraldamisel esirinnas, et saavutada tehnoloogilise uuendustegevuse juhtiva jõuna konkurentsieelis ja anda tuge muutustele teistes riikides. Nn tavapärase ettevõtlusega, mida saadab energiamahukate toodete tõhususe tagasihoidlik kasv, ei ole võimalik kolmandat töösturevolutsiooni läbi viia.”

Esitatakse sama tekst, mis punktis 1.9 (järelused ja soovitusel), aga siinkohal punktis 6 (energiapoliitika mõju tööstuslikele väärtusahelatele). Kuna punkt 1.9 lükati tagasi, siis jääb välja ka punkt 6.7.

3. Punktid 7.4 ja 7.5

Liita punktid 7.4 ja 7.5 ning muuta sõnastust järgmiselt:

„Tootmise ümberpaigutamine võiks tooks ilmselt kaasa tuua heitkoguste suurenemise väljaspool Euroopat, kui nende tootmisprotsessid on väga tehnoloogiliselt madalama energiatõhususega kui päritoluriigis, mis on aga uusehitiste puhul ebatüüpiline seoses tõusvate energiahindadega. Täiendavaid heitkoguseid tekitab veel nõ ümberpaigutatud toodete transport Euroopasse. Isegi kui tootmine paigutatakse ümber tõhusatesse rajatistesse, ei oleks see jätkusuutlik, kuna tootmine surutakse Euroopast välja, mille tulemus on töökohtade ja tehnilise oskusteabe kadumine, seda ka keskkonnatehnoloogia osas. Otsustavaks jääb seega kliimakokkuleppe saavutamine, mis viiks tegur ELi poliitika kujundamisel peale olemasoleva kasvuhoonegaaside heitkoguste globaalse vähendamiseni.

Energiamahukate tööstusharude ümberpaigutamise tagajärg oleks madalam tööhõive ja väiksem majanduskasv. Ühenduse kadumine alusmaterjalide tööstusega vähendab ka asukoha atraktiivsust järgmiste etappide tööstusahelate jaoks ja mõjutab negatiivselt kõiki väärtusahela lülisid. Siiski vajab Euroopa majandus oma tööstusliikku tuuma. Vaid teenustel põhinev majandus ei ole jätkusuutlik, sest paljud suurt lisaväärtust loovad teenused on tööstusega seotud teenused, mida ohustaks samuti oma tööstusbaasi kadumine. Lisaks sõltub juhtpositsioon tehnoloogias ja uuendustegevuses (nii keskkonna kui muude valdkondade heaks) põhitööstusharude olemasolust Euroopa Liidus.”

Hääletamise tulemus

Poolt: 21 Vastu: 41 Erapooletuid: 3

LISA 2

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamusele

Tööstuse muutuste nõuandekomisjoni arvamuse järgmine tekst, mille poolt hääletas vähemalt veerand hääletanutest, lükati täiskogu istungjärgul vastuvõetud muudatusettepanekuga tagasi:

1. Punkt 4.9

„Teatud tehnoloogiatega seotud ohud on liialdatud, samas kui nende majanduslik kasu on kaugelt alahinnatud. Näiteks Saksamaa energiaagentuuri prognoosi kohaselt on Saksamaa tagatud elektritootmisvõimsuse puudujääk 2020. aastal sõltuvalt nõudluse arengust 11,700–15,800 MW ⁽¹⁾. See tähendab, et elektritootmisvõimsuse puudus seisab ees kogu ELis — selles osas tegutsemata jätmise hind on väga kõrge. Muudes uuringutes leitakse, et lõhe on võimalik ületada suurema energiatõhususe ning energia tootmisega taastuvatest energiaallikatest. Siiski on sellise arengu vältimiseks vajalik kõiki energiaallikaid hõlmav energialiikide kombinatsioon ning sidusrühmad peaksid kodanikke sellistest vajadustest selgelt ja avameelselt teavitama.”

Hääletamise tulemus

Poolt: 36 Vastu: 20 Erapooletuid: 5

2. Punkt 6.3

„Seda on võimalik vältida kulude ülempiiri kehtestamisega energiamahukate tööstusharude jaoks, et ühitada taastuenergia toetamine alusmaterjalide tööstuse rahvusvahelise konkurentsivõimega. Lisaks ohustab taastuenergia tasakaalustamata toetamine teatud tööstusharude materjalide tarneahelaid, nt metsatööstused ⁽²⁾. See võib põhjustada traditsiooniliste tööstusharude, nagu paberimassi- ja paberitööstuse kadumist ELis.”

Hääletamise tulemus

Poolt: 37 Vastu: 20 Erapooletuid: 4

⁽¹⁾ DENA, Kurzanalyse der Kraftwerks- und Netzplanung in Deutschland, märts 2008.

⁽²⁾ Bio-energy and the European Pulp and Paper Industry — An Impact Assessment; McKinsey, Pöyry, CEPI-le, august 2007.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Valge raamat „Üheskoos tervise nimel: ELi strateegiline lähenemine aastateks 2008–2013”

KOM(2007) 630 lõplik

(2009/C 77/23)

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

„Valge raamat „Üheskoos tervise nimel: ELi strateegiline lähenemine aastateks 2008–2013”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 18. juulil 2008. Raportöör oli Ágnes CSER.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17. ja 18. septembri 2008. aasta (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 114, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 7.

1. Ettepanekud ja soovitused

1.1 Komitee avaldab heameelt valge raamatu „Üheskoos tervise nimel” üle. Komitee rõhutab samuti seost tervishoiu ja majandusliku õitsengu ning konkurentsivõime vahel, tunnustades isikute õigust oma kehalise ja vaimse tervise edendamisele ja kvaliteetsele tervishoiule.

1.2 Komitee jagab nõukogu seisukohta selliste põhiliste ja ühiste ELi väärtuste kohta tervishoiu valdkonnas nagu universaalsus, kvaliteetse ravi kättesaadavus, võrdsus ja solidaarsus⁽¹⁾. Komitee loodab, et tervishoiu valdkonnas toimuv areng põhineb asjaomastel põhimõtetel ning lähenemisel, mis rajaneb põhimõttel „tervishoid kõikides poliitikavaldkondades”. Seetõttu leiab komitee, et on oluline ühtlustada siseturu raames kaubanduspoliitika, majanduspoliitika ja konkurentsipoliitika, et saavutada ELi poliitiline eesmärk tagada tervishoiu kõrge tase ja sel teel tugevdada, korras hoida ja parandada inimeste tervist.

1.3 Komitee jagab ja toetab komisjoni arvamust selle kohta, et ELi kodanikuaktiivsuse alus on põhiõiguste — eelkõige haigete inimeste õiguste — tundmine, rõhutamine ja tagamine ning põhiõiguste kohta asjakohase teabe levitamine. Nimetatud asjaolude puudumisel on igasugune ELi tervishoiupoliitika kujuteldamatu.

1.4 Komitee toetab komisjoni prioriteete, eelkõige peamiste piiriüleste tervist kahjustavate ja ohustavate tegurite vastu võitlemist ning samuti meetmeid, mis seonduvad looduskatastroofide seire ja nende eest varase hoiatamisega, suitsetamise ja alkoholi kuritarvitamise vastu võitlemisega ja rahvatervise kaitsega.

1.5 Konkreetsete ELi juhitavate ametite⁽²⁾ pideval ja kooskõlastatud panusel on oluline roll strateegia tunnustamise tagamisel ja selle elluviimisel.

⁽¹⁾ Nõukogu järeldused ELi tervishoiusüsteemide ühiste väärtuste ja põhimõtete kohta (C 2006 146/01).

⁽²⁾ Viinis asuv Euroopa Põhiõiguste Amet, Bilbao agentuur, Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus jne.

1.6 Komitee toetab strateegia eduka rakendamise eesmärgil ELi tasandil sihipärasemat andmete kogumist ja ühist hindamist. Lisaks tegelike ja võrreldavate tervishoiunäitajate kogumisele tuleb teha pingutusi andmebaaside ajakohastamiseks ning välja töötada meetodid kogutud andmete täpsuse kontrollimiseks. Komitee juhib tähelepanu isikuandmete eriti range kaitse nõudele.

1.6.1 Komitee leiab, et piiriüleste tervishoiuteenuste vajavad patsiendid peaksid saama teavet oma õiguste kohta saada kvaliteetset teenust. Lisaks peaksid liikmesriigid jälgima, et teenuste vaba liikumine ei tooks tervishoiu valdkonnas kaasa sotsiaalset dumpingut, kuna see oleks kahjulik meditsiinitöötajatele, nende professionaalsusele ning kokkuvõttes ka patsientidele.

1.7 Komitee avaldab heameelt komisjoni avalduse üle suurte ebavõrdsuste kaotamise kohta liikmesriikides ja nende vahel. Ta juhib komisjoni tähelepanu sellele, et patsientide liikuvuse toetamine ja meditsiinitöötajate liikuvuse parandamine ei tohi endaga kaasa tuua nende ebavõrdsuste suurendamist.

1.8 Komitee toetab komisjoni kavatsust tõhustada ja edendada ennetavat tervishoidu ning tervitab komisjoni programme, millega edendatakse tervishoiualaseid teadmisi eri vanuserühmades. Oluline roll peaks olema avalik-õiguslikel raadio- ja telekanalitel, mis peaksid olema suunatud vaestele, kes moodustavad suure osa ELi elanikkonnast, ning eelkõige just lastele ja noortele, kelle jaoks on see ainus juurdepääs objektiivsetele ja täpsetele teadmistele ja teabele.

1.9 Komitee teeb ettepaneku käivitada pikaajaline kampaania „Terved Euroopa kodanikud”, mis kestaks kogu viieaastase strateegia perioodi. See võimaldaks strateegia pidevat hindamist ja vajadusel kohandamist tänu iga-aastasele programmile ja tagasisidele. Komitee soovib komisjonil pikendada strateegia, programmi või pikaajalise kampaania kestust kümmele aastale, et aidata ELi kodanikel arendada teadlikumat suhtumist tervisesse.

1.10 Komitee rõhutab vajadust ühendada asjaomaste osalejate pingutused strateegia tutvustamisel, selleteemalise arutelu innustamisel ja strateegia rakendamisel. Üksnes nii on võimalik tagada läbipaistvuse ja koostöö abil strateegia edu ja see, et osalusdemokraatiast saaks reaalsus.

1.11 Komitee juhib komisjoni tähelepanu sellele, kui oluline on töotervishoid ja -ohutus, ja nõuab, et ELi poliitikas tõhustataks kooskõlastatud koostööd, mis kaasab sotsiaalpartnereid, liikmesriike ja edendab ennetavat tervishoidu ja tervisekaitset.

1.12 Komitee teeb ettepaneku, et eri poliitikavaldkondade asjatundjad ja sotsiaalpartnerite, kutseorganisatsioonide ja kodanikuühiskonna esindajad looksid foorumeid kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja ELi tasandil. Sellised mitmetasandilise koostöö foorumid võiksid moodustada võrgustiku, tõhustades teabevahetust ja erinevate huvide tutvustamist ning võimaldades riikliku ja ELi poliitika eristamist, aidates üldsusel neid omaks võtta. Kodanike teavitamine sellest, kuidas individuaalselt ja ühiskondlikult käituda tõsiste tervisekriiside korral, peaks olema koostöö foorumite üheks teemaks, kuna nii jõuaks teave laiemas üldsuses ning võimaldaks rasketel perioodidel tegutseda tõhusalt ja kõigi huvides.

1.13 Komitee soovib, et ELi looks oma välispoliitika valdkonnas sellised foorumid rahvusvaheliste organisatsioonide ja asjaomaste osalejate osalusel, tagades arutelud poliitiliste küsimuste ja strateegiatega väljatöötamise ning rakendamise üle.

1.14 Komitee toetab uuendusi liikmesriikide tervishoiusüsteemides ja tervitab e-tervishoiu arengut. Kuid selleks, et tagada subsidiaarsuse põhimõtte ja patsientide õiguste tõhus teostamine, tuleks jätkata kõnealuse valdkonna analüüsi ja lahenduste otsimist.

1.15 Komitee väljendab kahetsust selle üle, et igat ELi kodanikku puudutava strateegia jaoks ei ole ette nähtud eraldi eelarvehendeid. Et tagada uue strateegia tõhus rakendamine, soovib komitee vaadata läbi ELi eelarve⁽³⁾, määratleda kodanike tervishoidu käsitlevad projektid ning tagada nende hindamine ja järelmeetmed ning edasine ühtlustamine. Strateegia elluviimise käigus tuleks lisaks projektide rahastamisele teha pingutusi selleks, et alates 2013. aastast oleks ette nähtud ka eelarvehendid uute korduvate ülesannete rahastamiseks.

⁽³⁾ Komitee 12. märtsi 2008. aasta arvamus „Euroopa Liidu eelarve reform ja tulevane rahastamine“ (raportöör: Susanna FLORIO). ELT C 204, 9.8.2008.

2. Üldised märkused

2.1 Tervis ja kvaliteetne tervishoid on osa Euroopa sotsiaalmudelist, mis sisaldab selliseid hindamatuid väärtusi nagu solidaarsus, ja neid valdkondi tuleb aktiivselt arendada⁽⁴⁾.

2.2 Õigus edendada oma kehalist ja vaimset tervist ning juurdepääs kehalise ja vaimse tervise teenustele kuulub ELi kodanike põhiõiguste hulka ning on ELi kodanikuaktiivsuse üks käimapa-nevaid jõude.

2.3 Tähelepanu keskmes peab olema Euroopa kodanik ning üheskoos tuleb panustada ELi tervise- ja ohutuskultuuri rajamisse.

2.4 ELis on esmatähtis võidelda vaesuse vastu ja tagada kõigi jaoks juurdepääs kvaliteetsele tervishoiule, mis on peamine edu näitaja tervishoiu ja konkurentsivõime edendamise valdkonnas⁽⁵⁾.

3. Valge raamatu sisu

3.1 Euroopa Komisjon korraldas kaks tervishoiuteemalist arutelu. Arutelu andis tunnistust üldsuse toetusest tervishoiupoliitika uue strateegia loomisele Euroopas ning soovist tihedama koostöö järele Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide vahel, eesmärgiga parandada veelgi tervisekaitset Euroopa Liidus.

3.2 Avaliku arutelu käigus rõhutati järgmisi põhiküsimusi:

- võitlus terviseohtude vastu,
- ebavõrdsus tervishoiu valdkonnas, sealhulgas sooline ebavõrdsus,
- kodanike teavitamise olulisus,
- piiriülese tervishoiu kvaliteet ja ohutus,
- vajadus määratleda peamised eluviisist tulenevad tervist mõjutavad tegurid, nagu toitumine, sport, alkoholi tarbimine, suitsetamine ja vaimne tervis,
- vajadus välja arendada ELi teabesüsteem eesmärgiga toetada Euroopa tervishoiustrateegiat.

3.3 13. detsembril 2007. aastal allkirjastatud Lissaboni lepinguga täiendatakse ja täpsustatakse EÜ asutamislepingu artiklit 152, asendades inimeste tervise mõiste kehalise ja vaimse tervise mõistega. Lissaboni lepinguga laiendatakse lepingu sisu, nähes ette piiriüleste terviseohtude seire, nende eest varase hoiatamise meetmed ja võitluse nende vastu.

⁽⁴⁾ Komitee 6. juuli 2006. aasta arvamus „Sotsiaalne ühtekuuluvus: Euroopa sotsiaalmudeli konkretiseerimine“ (omaalgatuslik arvamus), raportöör: Ernst Erik EHNMARK (ELT C 309, 16. detsember 2006).

⁽⁵⁾ Komitee arvamus „Lissaboni strateegia rakendamine: hetkeolukord ja tulevikuväljavaated“.

3.4 Valges raamatus rõhutatakse ühiseid väärtusi, nagu õigus kvaliteetse ravi kättesaadavusele, võrdsusele ja solidaarsusele. Komisjon on välja töötanud ühise strateegia, mis põhineb neljal alussambal:

- ühised väärtused tervishoiu valdkonnas,
- „tervis on suurim rikkus”,
- tervishoid tuleb kaasata igasse poliitikavaldkonda,
- ELi hääle kuuldamaks tegemine ülemaailmses tervishoius.

3.5 Vastavalt sellele sõnastatakse kolm strateegilist eesmärki eelseisvateks aastateks:

- hea tervise edendamine vananevas Euroopas,
- kodanike kaitsmine terviseohtude eest,
- dünaamiliste tervishoiusüsteemide ja uute tehnoloogiate toetamine.

Komisjon teeb esitab 18 meetet, mille abil saavutada nimetatud eesmärgid.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Komitee toetab valges raamatus määratletud põhimõtteid. Samal põhjusel avaldab komitee heameelt põhimõtte „tervishoid kõikides poliitikavaldkondades” üle. Selle strateegia edendamine ja rakendamine nõuavad palju tihedamat koostööd Euroopa Komisjoni, sotsiaalpartnerite, kodanikuühiskonna organisatsioonide, akadeemiliste ringkondade ja meedia vahel.

4.2 Komitee tunnustab kolme põhilist väljakutset kogu maailma rahvatervisele: võitlus pidevalt muutuva mikrobioloogilise maailmaga, inimeste käitumismallide ja harjumuste areng ning võitlus suurema tuntuse ja rohkemate eelarvevahendite eest⁽⁶⁾. Komitee on teadlik ka ELi ees seisvatest väljakutsetest ja võimalustest:

- rahvastiku vananemine, mis kujutab endast jätkuvat väljakutset nii diagnostikale, tervishoiule kui ka ravile;
- terviseohud, nagu nakkushaiguste pandeemiad ja bioterrorism, mis kujutavad endast pidevalt kasvavat ohtu;
- kliimamuutused ja globaliseerumisega kaasnevad varjatud ohud;
- teiselt poolt aga uute tehnoloogiate kiire areng ning tervishoiu edendamise, ennetavate ja ravimeetmete dünaamiline areng.

4.3 Komitee rõhutab seda, kui oluline on, et asjaomastel osalejatel (riigivõimud, sotsiaalpartnerid, kodanikuühiskonna

⁽⁶⁾ WHO peadirektori Margaret Chani kõne „Address to the Regional Committee for Europe”, 18. september 2007, Belgrade, Serbia: vt http://www.who.int/dg/speeches/2007/20070918_belgrade/en/index.html

organisatsioonid ning eelkõige patsiente esindavad ühendused ja tarbijakaitseorganisatsioonid) oleks aktiivne ja otsustav roll nii probleemide määramisel kui lahendamisel ning terviseteadliku suhtumise arendamisel.

4.4 Komitee tunneb kahetsust selle üle, et kaasatud ei ole sotsiaalpartnereid, kodanikuühiskonna osalejaid, kutseorganisatsioonid ja patsiente esindavaid ühendusi. Komitee soovib edendada koostööd riigivõimudega kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja Euroopa tasandil sotsiaalse partnerluse raames ning leiab, et eelarvevahendite tõhus kasutamine on ELi majandusliku edu ja tervishoiustrateegia õnnestunud rakendamise hädavajalik tingimus.

5. Euroopa kodanike tervis

5.1 Komitee nõustub komisjoniga selles, et kodanikekeskse tegevuskava rakendamise raames peavad kodaniku- ja patsiendiõigused olema ELi tervishoiupoliitika olulisim lähtepunkt. Kõigi tervise huvides tuleks aktiivselt arendada solidaarsust, mis on Euroopa sotsiaalmudeli liikumapanev jõud⁽⁷⁾.

5.2 Komitee toetab tervishoiu valdkonnas Euroopa kodanikuaktiivsust, mida ei ole võimalik ette kujutada ilma terviseteadliku suhtumiseta. Vaatamata ELi ja liikmesriikide senistele pingutustele püsivad suured erinevused kodanike terviselikus seisundis⁽⁸⁾, nende juurdepääsul terviselikule eluviisile ja võrdses võimalustes, eelkõige meeste ja naiste vahel⁽⁹⁾ ning ebasoodsas olukorras olevate ja haavatavate rühmade vahel. Komitee kutsus komisjoni üles määratlema kõnealuste rühmade ees seisvad probleemid ning seeläbi välja töötama neile sobivad lahendused ja toetussüsteemid koostöös liikmesriikidega. Lisaks oleks konkreetsete programmide loomine eakate tervise hindamiseks ja hoidmiseks kasulik ühiskonnale tervikuna ning võimaldaks arvesse võtta demograafilisi arenguid.

5.3 Võttes arvesse erinevusi liikmesriikides ja nende vahel, toetab komitee ühist eesmärki, et tervishoiupoliitika peab panustama vaesuse vähendamise ja selle kaotamise strateegiasse. Vaatamata sellele, et tervishoiu sektori kulud näitavad jätkuvat kasvutendentsi, ei tohi see kaasa tuua inimeste ja perede elatusaseme langust ja vaesumist (ei ELis ega väljaspool). Lisaks sellele tuleb tagada asjakohane valik avalikke sotsiaal- ja tervishoiuteenuseid, võrdne kohtlemine tervishoiuteenuste pakkumisel ja kättesaadava hinnaga piisavalt lähedalasuvad teenused. Oluline on vältida rikaste ja vaeste vahelise lõhe suurendamist meie ühiskonnas.

⁽⁷⁾ Komitee 26. septembri 2007. aasta aramus „Patsientide õigused” (omaalgatuslik aramus), raportöör Lucien BOUIS (ELT C 10, 15.1.2008).

⁽⁸⁾ Vt selleteemalist mõjuuringut: Itaalias on heas terviselikus seisundis olevate meeste eluiga 71 aastat, samal ajal kui Ungaris on see üksnes 53 aastat.

⁽⁹⁾ Komitee 13. septembri 2006. aasta aramus „Teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele — Naiste ja meeste võrdõigussuhteid 2006–2010”, raportöör Grace ATTARD (ELT C 318, 23.12.2006).

5.4 Komitee leiab, et kõigil Euroopa kodanikel peab olema õigus edendada oma kehalist ja vaimset tervist ning võrdne õigus kehalisele ja vaimsele tervise teenustele. Seda on võimalik saavutada üksnes siis, kui ebasoodsas olukorras olevatele, nt tõrjutud ja pidevas vaesuses elavatele rühmadele ning usuliste veendumuste tõttu ühiskonnast väljatõrjutud isikutele pööratakse erilist tähelepanu. Rahvatervise parandamine nõuab suurema tähelepanu pööramist vaimsele tervisele, eelkõige ebasoodsas olukorras olevate rühmade puhul ⁽¹⁰⁾.

5.5 Komitee soovib liikmesriikidel edendada veelgi enam kultuuridevahelist dialoogi, et toetada ELi ja selle kodanike tegevusi, eelkõige neid, mis seonduvad tervishoiuteenuste pakkumisega ja kasutamise. Kultuurilise ja keelilise mitmekesisuse tunnustamine ja toetamine võib olulisel määral kaasa aidata terviseteadlikkuse õiguspärasuse tagamisele ja terviseteadlikkuse tõstmisele ja isegi vastastikuse abi tõhustamisele ⁽¹¹⁾ ning tagada õigeaegse juurdepääsu tervishoiuteenustele, ennetusele ja raviteenustele.

5.6 Komitee kutsub komisjoni üles töötama välja ettepanekuid, mille eesmärk on arendada teadlikku suhtumist tervishoiu küsimustesse, et kaasata see ambitsioon ELi kõikidesse poliitikatesse. Eesmärk on anda vaimse ja kehalise tervise kohta sõltumatut teavet, mis oleks kättesaadav ka kodanikele, kellel puudub juurdepääs internetile, ja ebasoodsas olukorras olevatele isikutele, kelle arv kahjuks jätkuvalt kasvab. Selle eesmärgi saavutamiseks tuleks mõelda koostööle avalik-õiguslike raadio- ja telekanalitega, et levitada teavet rahvatervise ja tervishoiuga (eelkõige ennetusega) seonduvate andmete kohta ning edastada vajalikku teavet selleks, et tagada õigeaegne juurdepääs meditsiiniastutustele. Seda saaks teha ka selliste teavitamisvahendite abil nagu kõigile patsientidele ja meditsiinitöötajatele kättesaadav internet.

5.7 Komitee rõhutab, et suitsetamise vastu võitlemise kampaania, toidu märgistamise ühiste normide määratlemine, farmaatsiaalased uurimistööd ning e-tervishoiu arendamine ning levik loovad lisandväärtust. Parimate tavade tutvustamine ja tulemuslikkuse hindamine võivad olla eriti olulised paljudes valdkondades, et piiratud rahalisi vahendeid tõhusamalt kasutada.

5.8 Komitee on seisukohal, et perede toetamise poliitika ning asjaomane koolitus ja abi on olulised terviseteadliku suhtumise arendamisel. Terviseteadlikkuse edendamisega võib algust teha tulevaste emade lapseoote ajal ⁽¹²⁾. Komitee soovib Euroopa kodanikuaktiivsuse tõhustamiseks käivitada pikaajalise kampaania „Terved Euroopa kodanikud”.

⁽¹⁰⁾ Komitee 17. mai 2006. aasta arvamus „Roheline raamat: Elanikkonna vaimse tervise parandamine — Euroopa Liidu vaimse tervise strateegia väljatöötamine”, raportöör Adrien BEDOSSA (ELT C 195, 18.8.2006).

⁽¹¹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 20. aprilli 2006. aasta arvamus „Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse ettepanek, mis käsitleb kultuuridevahelise dialoogi Euroopa aastat (2008)”, raportöör Agnes CSER (ELT C 185, 8.8.2006).

⁽¹²⁾ Näiteks Ungari meditsiinidöde võrgustik, mis toetab lapsi ja perekondi alates raseduse algusest kuni laste 18. aastaseks saamiseni.

5.9 Toetades töötajate vaba liikumist ja tunnustades patsientide õigusi juhib, komitee komisjoni tähelepanu sellele, et patsientide ja meditsiinitöötajate liikuvus ei tohi mingil tingimusel suurendada tervishoiu valdkonnas valitsevat ebavõrdsust. See ebavõrdsus tuleb kaotada ⁽¹³⁾.

5.10 Komitee on seisukohal, et piisav ja kvaliteetne tervishoid ja sotsiaalhoolekanne on vältimatu eeltingimus kvalifitseeritud ja piisavaarvulise personali jaoks neis valdkondades. Sel põhjusel tuleks kõnealuste valdkondade töötajaid paremini tasustada ning tagada neile suurem ühiskondlik ja moraalne tunnustus, et suurendada meditsiiniga seonduvate elukutsete ligitõmbavust noorte jaoks. Komitee väljendab oma muret vananevate, läbipõlemissündroomi ja tööstressi all kannatavate meditsiinitöötajate ja sotsiaaltöötajate tervisliku olukorra üle. Sel põhjusel arvab komitee, et sotsiaal- ja meditsiini valdkonna töö väärtust on vaja esile tõsta ja tuleb rõhutada, et nimetatud valdkonna töötajad teevad väärtuslikku tööd tervise edendamiseks kogu ühiskonnas.

5.11 Riiklikul tasandil tuleks teha kindel panus tõhusa tervishoiupoliitika kujundamisse, mida on võimalik teha vaid tingimusel, et selleks eraldatakse piisavalt eelarve- või sotsiaalkindlustussüsteemi vahendeid. Liikmesriigid ei pea investerima üksnes oma rahva jõukusesse, vaid ka oma kodanike heaolul.

6. Piiriülesed ja globaalsed küsimused

6.1 Komitee nõustub sellega, et globaliseerumise ja tervishoiuga seonduvates valdkondades võib EL omada olulist osatähtsust nii Euroopa Liidus kui väljaspool Euroopa Liitu, panustades ülemaailmse tähtsusega tervishoiu probleemide lahendamisse ning Euroopa lahendustesse katastroofide, pandeemiade ja kliimamuutustest tulenevate uute väljakutsete korral ning lahendades meditsiinitöötajate ülemaailmse vähesusega seonduvat küsimust spetsiaalse hüvitusfondi abil ⁽¹⁴⁾. EL võib anda lisandväärtust ka ravimitele juurdepääsu tõhustamise valdkonnas.

6.2 Olemasolevad (HIV/AIDS) ja uued esilekerkivad terviseohud, millel on piiriülene iseloom kinnitavad üha enam ELi kasvavat osatähtsust lisandväärtuse loojana, sest liikmesriigid ei ole võimelised lahendama neid probleeme (raskused kolmikravile juurdepääsul) üksinda. See kehtib eelkõige nakkushaiguste kontrolli ja tervisekaitse tugevdamise ning haiguste ennetamise kooskõlastatud korraldamisega.

⁽¹³⁾ Komitee 27. oktoobri 2004. aasta arvamus, mis käsitleb komisjoni teatist „Patsientide liikuvuse ja tervishoiu arengusuundade kõrgetasemelise kajastamisprotsessi järelanalüüs Euroopa Liidus”, raportöör Adrien BEDOSSA (ELT C 120, 20.5.2005).

⁽¹⁴⁾ Komitee 11. juuli 2007. aasta arvamus „Ränne ja areng: võimalused ja väljakutsed” (ettevalmistav arvamus), raportöör Agnes CSER ja Sukhdev SHARMA (ELT C 256, 27.10.2007).

6.3 Komitee tunneb kahetsust selle üle, et komisjoni ei ole välja pakkunud erimeetmeid Euroopa tervishoiustrateegia eduka läbiviimise eest vastutavate osalejate, meditsiinitöötajate, toetamiseks. Ei ole kahtlust, et meditsiinipersonali vähesus ja arstiabi puudumise või puudulikkusega seonduvad probleemid on omavahel seotud.

6.4 Komitee rõhutab patsientide õiguste eetilise järgimise olulisust arsti, patsiendi ja kõigi teiste meditsiinitöötajate vaheliste suhete raames. Muutuvas ja arenevas maailmas, mõeldes siinjuures eelkõige meditsiinitehnoloogia dünaamilist arengut, tuleb tõhustada isikuandmete kaitset ja eetilist kasutamist. Seetõttu tuleks koolituse ja täiendkoolituse raames pöörata erilist tähelepanu kõnealustele küsimustele.

6.5 Komitee juhib tähelepanu meditsiinipersonali kasvavale defitsiidile ja vananemisele. Sel põhjusel nõuab personali töövõtmine tõeliselt eetilist lähenemisviisi. Liikmesriikidest või kolmandatest riikidest pärit meditsiinipersonali olukord nõuab asjakohaselt kohandatud integratsiooni-, ametioskuste ja palgapoliitikat. Tuleks järele mõelda selle üle, kuidas tõhustada võõrsil töötava kvalifitseeritud meditsiinipersonali tagasipöördumist, et panustada päritolumaal tervishoiusüsteemi arengusse. Mis puutub meditsiinipersonali rännet ELi sees, siis peaksid liikmesriigid jälgima, et teenuste vaba liikumine ei tooks kaasa sotsiaalset dumpingut, kuna see oleks kahjulik meditsiinitöötajatele, nende professionaalsusele ning kokkuvõttes ka patsientidele.

7. Strateegia vastuvõtmine ja rakendamine

7.1 Komitee väljendab kahetsust piisavate, objektiivsete, võrreldavate ning analüüsitavate andmete ja teabe puudumise üle Euroopa kodanike olukorra kohta. Puudub igasugune seiresüsteem, mis võimaldaks koostada võrdlevaid hinnanguid liikmesriikide või piirkondade vahel. Töotervishoiu ja tööohutusega seonduva teabe valdkonnas esineb samuti suuri erinevusi ja arvukaid lünki⁽¹⁵⁾. Teatud Euroopa Liidu ametitel on seejuures oluline roll.

7.2 Komitee soovib kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja Euroopa tasandil teha edasisi jõupingutusi asjaomaste statistiliste andmete kogumisel ja näitajate määramisel.

7.3 Uuendatud Lissaboni strateegia edu sõltub suures osas töötajate tervishoiust ja ohutusest nende töökohal. Täiskasvanu jaoks, kes veedab ühe kolmandiku elust oma töökohal, on tervise seisukohast töötingimused eriti olulise tähtsusega. Ohtlik ja tervistkahjustav töökeskkond võib väljenduda SKT 3–5 %-lise vähenemisega. Ennetamine on peamine vahend töotervishoiu ja -ohutuse tõhustamisel ning püsival tagamisel. Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted, kus töötab enam kui 80 % töötaja-

⁽¹⁵⁾ Komitee 29. mai 2008. aasta arvamus „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Töö kvaliteedi ja tootlikkuse parandamine: ühenduse töotervishoiu ja tööohutuse strateegia aastateks 2007–2012“, raportöör: Agnes CSER (ELT C 224, 30.8.2008).

test, peaksid, juhul kui nad rakendavad ja järgivad kollektiivlepinguid, saama eritoetust, sest nende rahalised võimalused ja vahendid on piiratud (võrreldes rahvusvaheliste ettevõtetega). Komitee tunneb kahetsust selle üle, et töökaitse ei hõlma füüsilisest isikust ettevõtjaid.

7.4 Komitee toetab liikmesriikide tervishoiusüsteemide muutmist, et parandada teenuste kvaliteeti. Ebavõrdsuste kaotamise raames liikmesriikides ja väljaspool liikmesriike tuleks järele mõelda mitte üksnes liikmesriikide vastutuse üle, vaid ka piirkondade osatähtsuse üle; samas ei tohi nad üle võtta riikliku tasandi vastutust. Sellega seoses avaldab komitee erilist kahetsust, et teatud liikmesriikides viiakse läbi tervishoiusüsteemi reforme, mille eesmärk on piirata riikliku tervishoiukindlustust ja erastada massiliselt avalikke tervishoiusüsteeme.

7.5 Komitee toetab komisjoni eesmärki, millega toetatakse ja tõhustatakse ennetamismeetmeid, ning komisjoni kavatsust töötada eakate inimeste, laste ja noorte tervishoiu parandamise nimel. Konkreetseid tulemusi kõnealuse eesmärgi saavutamisel sõltuvad oluliselt meetmete ettepanekutest suitsetamise, toitumise, alkoholitarbimise, vaimse tervise (sh Alzheimeri tõve) ja vähi sõeluuringute valdkonnas⁽¹⁶⁾.

7.6 Komitee tunneb heameelt tehnoloogiaarenduse edusammude üle. Ettepanek kasutada e-tervishoiu lahendust ei taga komitee arvates võrdsete võimalustega seonduvate nõudmist täitmist. Spetsialistide seisukohad selles küsimuses ei ole teada. Kulude vähenemisele viitamine ja kodanikesekne lähenemine on õigustatud, ent patsientide õigusi ja liikmesriikide vastutust tagavaid meetmeid tervishoiu arendamisel ja kontrollimisel ei ole selgitatud piisava üksikasjalikkusega.

7.7 Komitee toetab suuremat koostööd ja uusi algatusi rahvusvaheliste organisatsioonidega. Kuna Euroopa Liidul on erakordselt oluline osatähtsus rahvusvahelise abi andmisel, toetab komitee Maailma Tervishoiuorganisatsiooniga (WHO) tehtava koostöö tõhustamist.

7.8 EL suudab toetada Maailma Tervishoiuorganisatsiooni eesmärkide saavutamist 21. sajandil üksnes siis, kui ta teeb tõhusat koostööd liikmesriikidega, ÜRO allasutustega, Maailma Tervishoiuorganisatsiooniga, Rahvusvahelise Tööorganisatsiooniga (ILO), teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega ja Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooniga. Samuti tuleks tihendada sidemeid rahvusvaheliste finantseerimisasutustega, sealhulgas Rahvusvahelise Valuutafondiga (IMF) ja Maailmapangaga, ning tõhustada rahvusvahelisel tasandil aruteluforumite korraldamist sotsiaalpartnerite, kutseorganisatsioonide, kodanikuühiskonna ning eelkõige patsiendiõigusi esindavate ja tarbijakaitseorganisatsioonide osalusel.

⁽¹⁶⁾ Komitee 30. mai 2007. aasta arvamus „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa Liidu strateegia liikmesriikide toetamiseks alkoholist põhjustatud kahju vähendamisel“, raportöörid: Jillian VAN TURNHOUT ja Thomas JANSON (ELT C 175, 27.7.2007) ning komitee 28. septembri 2005. aasta arvamus „Rasvumine Euroopas — kodanikuühiskonna partnerite ülesanded ja vastutus“ (omaalgatuslik arvamus), raportöör: Madi SHARMA (ETL C 24, 30.1.2006).

7.9 Komitee teeb ettepaneku, et seoses ELi osatähtsuse suurenemisega rahvusvahelisel tasandil võiks komitee oma volituste piires aktiivsemalt osaleda rahvusvahelistel läbirääkimistel teatud küsimustes, sh eelkõige kliimamuutuste tagajärjel tekkinud uute väljakutsete mõju inimestevisele.

7.10 Tervishoiustrateegia peab pidevalt olema Euroopa naabruspoliitika ja ELi välispoliitika päevakorras, et koos võidelda terviseohtude ja pandeemiade, katastroofide tagajärgede ning uute, kliimamuutuste või teiste tegurite tagajärjel tekkinud terviseprobleemide vastu.

Brüssel, 18. september 2008

8. Ressursid ja rahalised vahendid

8.1 Komitee rõhutab seda, kui oluline on arvestada tervishoiustrateegiaga igas ELi poliitikavaldkonnas. Tuleb tagada vajalikud rahalised vahendid, kuna valges raamatus on mainitud, et eelarve raames ei ole sel eesmärgil ette nähtud mingeid lisavahendeid. Seetõttu kahtleb komitee ELi tasandi kontrollimeetmete rakendamise ning terviseohtude seire ja neile reageerimise mehhanismide tugevdamise edus, kui ette ei ole nähtud vastavaid rahalisi vahendeid. Oleks mõistlik nii projektide tõhusa rahastamise eesmärgil kui ka ELi poliitikate jätkuva iseloomu tõttu näha iga ülesande jaoks ette eraldi eelarvevahendid ⁽¹⁷⁾.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Komitee 5. juuli 2006. aasta arvamus „Ettepanek nõukogu otsuseks Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta” (EÜ, Euratom), raportöör Ágnes CSER (ELT C 309, 16.12.2006).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Diskrimineerimisvastaste meetmete laiendamine väljapoole tööhõive valdkonda ning vajadus ühtse ulatusliku diskrimineerimisvastase direktiivi järele”

(2009/C 77/24)

17. jaanuaril 2008 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Diskrimineerimisvastaste meetmete laiendamine tööhõivevälistele valdkondadele ning vajadus ühtse ulatusliku diskrimineerimisvastase direktiivi järele”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 18. juulil 2008. Raportöör oli Nicholas CROOK.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 112, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 2.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Õigus võrdsele kohtlemisele on universaalne õigus ja ühenduse õigusaktide aluspõhimõte. See õigus on deklareeritud põhiõiguste hartas ning tuleneb Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonist, muudest rahvusvahelistest dokumentidest, mille on allkirjastanud kõik liikmesriigid, ja liikmesriikide ühistest riigiõiguslikest tavadest.

1.2 Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklis 13 kohustatakse Euroopa Liitu kõikides tema pädevusse kuuluvates valdkondades võitlema diskrimineerimisega soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse ja seksuaalse sättumuse alusel. Lissaboni lepingu kohaselt on diskrimineerimise vastu võitlemine ELi üks konkreetne eesmärk.

1.3 Diskrimineerimine artiklis 13 esitatud põhjustel võib ohustada Euroopa Ühenduse eesmärkide saavutamist, nagu on sätestatud EÜ asutamislepingu artiklis 2, sealhulgas tööhõive ja sotsiaalse kaitse kõrge taseme edendamist, meeste ja naiste võrdõiguslikkuse tagamist, elatustaseme ja elukvaliteedi tõstmist ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse ja solidaarsuse edendamist liikmesriikide seas.

1.4 Tõhus kaitse diskrimineerimise eest väljaspool tööhõive valdkonda on oluline selleks, et tagada demokraatliku ja tolerantse ühiskonna areng, kus on ruumi mitmekesisuse väljendamisega ja mis võimaldab kõikidel inimestel osaleda täiel määral majandus- ja sotsiaalelus.

1.5 Euroopa Liidus jätkuvalt valitseva ebavõrdsuse ja diskrimineerimise vastu tuleb võtta meetmeid. Selline diskrimineerimine põhjustab kahju nii üksikisikutele kui ka Euroopa ühiskonnale üldiselt. ELi kehtivad õigusaktid ei ole olukorra parandamiseks piisavad. Kui töö saamisel ja kutsealale pääsemisel on tagatud kaitse diskrimineerimise eest kõigil artiklis 13 viidatud põhjustel, siis on ELi õigusaktides sätestatud lisaks kaitse rassilise või etnilise päritolu alusel toimuva diskrimineerimise eest sotsiaalkaitse valdkonnas, sealhulgas sotsiaalkindlustuse, tervishoiu, sotsiaaltoetuste ja hariduse valdkonnas ning juurdepääsul toodetele ja teenustele, sealhulgas eluasemele, ning soo alusel toimuva diskrimineerimise eest juurdepääsul toodetele ja teenustele.

Samas ei nähta ELi õigusaktidega ette kaitset usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse ja seksuaalse sättumuse alusel toimuva diskrimineerimise eest väljaspool tööhõive valdkonda. ELi diskrimineerimisvastastes õigusaktides ei tunnistata mitmekordset diskrimineerimist ega tagata selle eest kaitset.

1.6 Õigusliku kaitse tegelik olukord on liikmesriigiti erinev. Paljude liikmesriikide õigusaktid on EÜ nõuetest rangemadki, ent pakutava kaitse sisu, olemus ja ulatus on väga erinev. Samas täidavad mõned liikmesriigid hädavaevu miinimumnõudeid. Vaatamata sellele, et võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste kasulikkus diskrimineerimise vastu võitlemisel ja võrdõiguslikkuse edendamisel on tõendust leidnud, on selliste asutuste olemasolu ELi õigusaktide kohaselt nõutav ainult rassilise ja etnilise päritolu ning soolise võrdõiguslikkuse puhul. Paljudes liikmesriikides on loodud võrdõiguslikkusega tegelevad asutused, mille volitused hõlmavad kõiki või mõningaid artiklis 13 viidatud diskrimineerimise põhjuseid.

1.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et kuidagi ei saa õigustada sellise õigussüsteemi jätkumist Euroopa Liidus, mille alus on asutamislepingust tulenev selge kohustus võidelda diskrimineerimisega kuuel konkreetsel põhjusel, mis ei taga samaväärset kaitset ning kus mõne põhjuse puhul on kaitse diskrimineerimise eest väiksem ja võrdse kohtlemise tagamine piiratum. Ilma siduva kohustuseta täita Euroopa Liidu ühist standardit puudub liikmesriikidel reaalne stiimul jõustada õigusakte, millega tagatakse ühesugused õigused diskrimineerimise puhul kõikidel põhjustel.

1.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb muret, et diskrimineerimisvastase kaitse selline hierarhiline süsteem takistab oluliselt Euroopa Liidu eesmärkide saavutamist. See võib takistada töötajate ja kaupade vaba liikumist, kuna töötajad ei soovi liikuda riikidesse, kus neil on vähem jõustata vaid õigusi, ning kaupade ja teenuste pakkujatele võib negatiivset mõju avaldada asjaolu, et erinevates riikides tuleb neil järgida erinevaid võrdõiguslikkuse standardeid. See süsteem takistab ka sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamist ja piirab osalemist kodanikuühiskonnas.

1.9 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates on nüüd tekkinud vajadus uue ELi õigusakti järele, et keelata diskrimineerimine usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse ja seksuaalse sättumuse alusel väljaspool tööhõive valdkonda. Kooskõlas EÜ asutamislepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega ei ole õigusliku kaitse kõrge ühise standardi saavutamine kõikides liikmesriikides võimalik teisiti kui ühenduse tasandil võetavate meetmetega.

1.10 See ühenduse meede peaks olema ühe direktiivi vormis, mis hõlmab kõiki nelja diskrimineerimise põhjust. Et saavutada ELi ja riiklike õigusaktide sidusus ja kooskõla, peaks uus direktiiv olema kohaldatav peale töö saamise ja kutsealale pääsemise valdkonna ka kõikidele muudele valdkondadele, mis kuuluvad rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi kohaldamisalasse. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et ühtsel direktiivil oleks palju eeliseid: see tagaks maksimaalse selguse ettevõtete ning muude toodete ja teenuste pakkujate jaoks, soodustades nõuetele vastavat käitumist; see hõlmaks tõhusalt kaitse mitmekordse diskrimineerimise eest ja edendaks suuremat sotsiaalset ühtekuuluvust.

1.11 Seepärast tervitab komitee komisjoni 2. juulil 2008 avaldatud otsust esitada uus direktiivi ettepanek, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte olenemata usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest.

1.12 On väga oluline, et uue õigusaktiga tagataks, et õigust võrdsele kohtlemisele ei lahjendata ega vähendata ning selle tulemusena ei vähene kaitse diskrimineerimise eest, mis on kehtestatud kehtivate ELi või riiklike õigusaktidega. Uus direktiiv peaks pakkuma raamistiku ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonist tulenevate võrdõiguslikkuse tagamisega seotud kohustuste täitmiseks, sealhulgas juurdepääsu võimaldamiseks ja sobivate ümberkorralduste tegemiseks, et puudega inimesed saaksid täiel määral ühiskonna elus osaleda. See õigusakt peaks võimaldama meetmete vastuvõtmist, mis lubavad positiivset eri- ja eeliskohtlemist vanuse või puude alusel, kui see on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega. Uus õigusakt ei tohi lubada otseste diskrimineerimise üldist õigustamist, ent peaks lubama diskrimineerimist, kui see on võrdõiguslikkuse ja inimväärikuse austamise edendamise huvides. Uue õigusaktiga tuleks nõuda võrdõiguslikkusega tegelevate spetsialiseerunud asutuste loomist või laiendamist, et hõlmata võrdne kohtlemine nimetatud neljal põhjusel.

2. Võrdõiguslikkus on Euroopa Liidu õiguse aluspõhimõtte

2.1 Õigus võrdsele kohtlemisele on universaalne õigus ja ühenduse õigusaktide aluspõhimõtte. See õigus tuleneb rahvusvahelistest dokumentidest, mille on allkirjastanud kõik liikmesriigid, ja liikmesriikide riigiõiguslikest tavadest ning on deklareeritud põhiõiguste harta artiklites 21 ja 22.

2.2 Enam kui 30 aastat tagasi kokku lepitud põhimõtte, mille kohaselt on naistel ja meestel õigus võrdsele kohtlemisele töökohal, on olnud Euroopa Liidu arengu üks põhiaspekte. Naiste ja meeste võrdõiguslikkus on oluline õiglase siseturu, liikumisvabaduse ning tugeva ja sidusa Euroopa ühiskonna ülesehitamise seisukohalt.

2.3 1990-ndatel aastatel kasvas teadlikkus vajadusest võtta meetmeid diskrimineerimise vastu muu kui soo alusel ning muudes valdkondades kui tööhõive. Artikli 13 lisamine Amsterdamis lepingusse oli oluline samm, millega anti uusi volitusi ja laiendati võrdse kohtlemise tagamise kohustust. EÜ asutamislepingu artikkel 13 kohustab liikmesriike võitlema diskrimineerimisega mitte ainult soo alusel, vaid ka rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse ja seksuaalse sättumuse alusel.

2.4 Tunnistades kiireloomulist vajadust meetmete järele seoses diskrimineerimisega nimetatud muudel põhjustel, kiitis nõukogu 2000. aastal heaks kaks uut direktiivi: rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi (2000/43/EÜ), millega rakendati võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust, ning tööhõive raamdirektiivi (2000/78/EÜ), millega kehtestati üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel. 2004. aastal kiitis nõukogu heaks direktiivi (2004/113/EÜ) meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega.

2.5 Kõigi kolme direktiivi preambulis viidatakse Euroopa Liidu lepingu artiklile 6 ja kinnitatakse, et õigus võrdõiguslikkusele on põhiõigus, mis on rajatud rahvusvahelistes dokumentides sätestatud õigustele, mille on allkirjastanud kõik liikmesriigid, ja kõikide liikmesriikide ühistele riigiõiguslikele tavadele.

2.6 Euroopa Kohus kinnitas seda Mangold vs Helm kohtuasjas⁽¹⁾ tehtud eelotsuses nõukogu direktiivi 2000/78/EÜ tõlgendamise kohta seoses diskrimineerimisega vanuse alusel:

— „74. ... Nimetatud direktiivi artikli 1 kohaselt on selle ainesmärk kehtestada üldine raamistik, et võidelda diskrimineerimise vastu usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel; nende diskrimineerimise vormide keelamise põhimõtte ise tuleneb kõnealuse direktiivi esimese ja neljanda põhjenduse kohaselt mitmest rahvusvahelisest lepingust ja liikmesriikide ühesugustest riigiõiguslikest tavadest.

— 75. Niisiis tuleb vanuse alusel võrdse kohtlemise põhimõtet pidada üheks ühenduse õiguse üldpõhimõtteks.”

Ei ole põhjust arvata, et Euroopa Kohus ei kinnitaks seda põhimõtet ka teiste põhjuste puhul, millele viidatakse direktiivis 2000/78.

⁽¹⁾ [2005] Euroopa Kohus C-144/04, 22. november 2005.

2.7 Coleman vs Attridge Law kohtuasjas, milles taotleti Euroopa Kohtult eelotsust nõukogu direktiivi 2000/78 kohaldamisala kohta, märkis kohtujurist oma arvamuses järgmist ⁽²⁾:

— „8. EÜ artikkel 13 väljendab ühenduse õiguskorras kehtivat kohustust järgida võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtet. ... Euroopa Kohtu praktika kohaselt on võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise roll ühenduse õiguskorras selge. Võrdsus ei ole mitte pelgalt poliitiline ideaal ja tahe, vaid üks ühenduse õiguse aluspõhimõtetest.”

2.8 Nii rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis ⁽³⁾ kui ka tööhõive raamdirektiivis ⁽⁴⁾ kinnitatakse nõukogu seisukohta, et diskrimineerimine artiklis 13 märgitud põhjustel võib ohustada Euroopa Ühenduse eesmärkide saavutamist, nagu on sätestatud EÜ asutamislepingu artiklis 2, sealhulgas tööhõive ja sotsiaalse kaitse kõrge taseme edendamist, meeste ja naiste võrdõiguslikkuse tagamist, elatustaseme ja elukvaliteedi tõstmist, ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse ja solidaarsuse edendamist liikmesriikide vahel.

2.9 Lissaboni lepingus rõhutatakse diskrimineerimise vastu võitlemise olulisust ⁽⁵⁾ artiklis 13 märgitud põhjustel, muutes selle ELi konkreetseks eesmärgiks Euroopa Liidu poliitika ja meetmete määratlemisel ⁽⁶⁾.

3. Diskrimineerimise eest pakutava tõhusa kaitse olulisus väljaspool tööhõive valdkonda

3.1 Tööhõive raamdirektiiviga kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel töö saamisel ja kutsealale pääsemisel; rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga sätestatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust mitte ainult töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, vaid ka sotsiaalkaitse valdkonnas, sealhulgas sotsiaalkindlustuse, tervishoiu, sotsiaaltoetuste ja hariduse valdkonnas ning avalikkusele pakutavate toodete ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavuse ja pakkumise osas.

3.2 Direktiiviga meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega täiendatakse kaitset soolise diskrimineerimise eest töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, mis on ette nähtud Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 141 alusel vastu võetud direktiividega ⁽⁷⁾, ning rakendatakse meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega.

3.3 Nõukogu on rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis ⁽⁸⁾ ning kaupade ja teenuste võrdse kättesaadavuse direktiivis ⁽⁹⁾ tõdenud,

⁽²⁾ [2008] Euroopa Kohus C-303/06, 31. jaanuar 2008.

⁽³⁾ Põhjendus 9.

⁽⁴⁾ Põhjendus 11.

⁽⁵⁾ Euroopa Liidu toimimise leping (Lissaboni lepinguga muudetud konsolideeritud versioon), artikkel 19.

⁽⁶⁾ Euroopa Liidu toimimise leping (Lissaboni lepinguga muudetud konsolideeritud versioon), artikkel 10.

⁽⁷⁾ Nt direktiivid 76/207/EMÜ ja 2002/73/EÜ.

⁽⁸⁾ Põhjendus 12.

⁽⁹⁾ Põhjendus 9.

et kõikide isikute täieliku osaluse tagamiseks peab kaitse diskrimineerimise eest ulatuma tööhõive valdkonnast kaugemale.

3.4 Komitee on tunnistanud ⁽¹⁰⁾ e-juurdepääsetavuse tähtsust diskrimineerimise vastu võitlemisel ja võimaldamaks kõigi rühmade täiel määral osalemist ühiskonnas ning soovitatud õigusakte artikli 13 raames, et saavutada e-juurdepääsetavuse ühiste meetmete kõrge standard.

3.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et diskrimineerimise kaotamine tööturul ja väljaspool seda on Lissaboni strateegias seatud eesmärkide saavutamise eeldus. Seevastu diskrimineerimine sotsiaalkaitse, tervishoiu, hariduse ja eluasemega seotud valdkonnas või seoses juurdepääsuga avaliku ja erasektori pakutavatele põhiteenustele takistab liikumist jätkusuutliku kasvu ning suurema arvu ja paremate töökohtade suunas.

4. Võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise praegune olukord Euroopa Liidus

4.1 Euroopa aasta „Võrdsed võimalused kõigile” (2007) andis ELi institutsioonidele, riikide valitsustele ja kodanikuühiskonnale hea võimaluse mõtiskleda võrdõiguslikkuse olulisuse ja diskrimineerimise kaotamise üle sotsiaalselt kaasava ühiskonna kujundamise kontekstis. See tõi nähtavale ka nõukogu poolt selgelt märgitud asjaolu, et ebavõrdsus ja diskrimineerimine soo, rassilise või etnilise päritolu, vanuse, puude, usutunnistuse või veendumuste ja seksuaalse sättumuse alusel on „ELis jätkuvalt säilinud, põhjustades olulisi kulusid asjaomastele konkreetsetele naistele ja meestele ning Euroopa ühiskondadele tervikuna” ⁽¹¹⁾.

4.2 Euroopa aasta tõi esile ka ebavõrdse kaitse diskrimineerimise eest ELi kehtivates õigusaktides, nagu on kirjeldatud käesoleva dokumendi punktides 3.1 ja 3.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb muret selle üle, et õiglasest kohtlemisest keeldumine, sealhulgas diskrimineerimise institutsioonilised vormid ükskõik millistel artiklis 13 märgitud põhjustel sellistes valdkondades nagu tervishoid, haridus ning juurdepääs toodetele, teenustele ja eluasemele võivad anda panuse pidevasse ebavõrdsusse juurdepääsul tööhõivele ja mõjutada sügavalt inimeste elukvaliteeti ning nende võimet täiel määral osaleda ühiskonna elus.

5. Mitmekordne diskrimineerimine

5.1 Nagu nõukogu märkis: „Euroopa aasta on toonud esile tõsised raskused, mis tulenevad mitmekordsest diskrimineerimisest” ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ EMSK 13. mai 2007. aasta arvamuse teemal „Tulevased õigusaktid e-juurdepääsetavuse valdkonnas”, raportöör: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER (ELT C 175, 27.7.2007).

⁽¹¹⁾ Nõukogu 5. detsembri 2007. aasta resolutsioon Euroopa aasta „Võrdsed võimalused kõigile” (2007) järelemeetmete kohta, lk 1.

⁽¹²⁾ Idem, lk 3.

5.2 Mitmekordne diskrimineerimine viitab iga füüsilise isiku keerukale identiteedile. Mitmekordne diskrimineerimine leiab aset, kui isikut diskrimineeritakse või ahistatakse enam kui ühel põhjusel, mis moodustavad osa tema identiteedist.

5.3 2007. aasta detsembris avaldati Taani Inimõiguste Instituudi uurimisaruanne „Mitmekordse diskrimineerimise tõkestamine — praktika, poliitika ja õigusaktid“ („Tackling Multiple Discrimination — Practices, policies and laws“) (13). Pärast aruande ja õiguslaste uuringute läbiviimist ja sidusrühmadega konsulteerimist jõudsid raporti autorid sellisele järeldusele: „Diskrimineerimise ja ebavõrdsuse likvideerimiseks tuleb leida toimivad lahendused mitmekordse diskrimineerimise vastu võitlemiseks“ (14).

5.4 ELi diskrimineerimisvastased õigusaktid ja liikmesriikide õigusaktid, millega ELi õigusaktid riiklikesse õigusaktidesse üle võetakse, peavad tagama kaitse mitmekordse diskrimineerimise kõikide vormide eest ning hüvitise saamise õiguse. Selleks tuleb kindlustada võrdne kaitse diskrimineerimise eest kõikidel põhjustel. Praegu on see ELi õigusaktide kohaselt tagatud ainult tööhõive valdkonnas.

6. Õiguslik kaitse diskrimineerimise eest ELi liikmesriikides

6.1 Ehkki kõik liikmesriigid ei ole rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja tööhõive raamdirektiivi riiklikesse õigusaktidesse täielikult üle võtnud (15), on paljudes liikmesriikides kehtestatud diskrimineerimist keelavad õigusaktid, mis on rangemad artikli 13 alusel vastu võetud direktiivide nõuetest.

6.2 2006. aasta detsembris avaldatud kaardistamisuurings (16) analüüsiti riiklikke õigusakte, mis keelavad diskrimineerimise soo, seksuaalse sättumuse, puude, usutunnistuse ja veendumuste ning vanuse alusel muudes kui töö saamise ja kutsealale pääsemise valdkonnas. Autor märgib:

„Uuritud Euroopa riikide puhul väärrib ilmselt kõige enam tähelepanu asjaolu, et enamik riike on kehtestanud õigusaktid, mis lähevad kaugemale EÜ kehtivatest nõuetest ja tagavad teatava õigusliku kaitse paljude käesoleva aruande objektiks olevate diskrimineerimise vormide eest, ning et sellise kaitse ulatus ja olemus on riigiti väga erinev.“ (17).

6.3 Suured lahknevused ilmnesid selles, milliste diskrimineerimise põhjuste puhul ja millistes valdkondades kaitset võimaldatakse, ning selles, kas kaitse on sätestatud riigi põhiseaduses,

(13) Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2007 ISBN 978-92-79-06953-6.

(14) Idem, lk 7.

(15) Vt M. Bell, I. Chopin ja F. Palmer, „Developing Anti-Discrimination Law in Europe — The 25 EU Member States Compared“, juuli 2007, Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9.

(16) Vt A. McColgan, J. Niessen ja F. Palmer, „Comparative Analyses on National Measures to Combat Discrimination Outside Employment and Occupation“ VT/2005/062, Migration Policy Group and Human European Consultancy, detsember 2006.

(17) Idem, lk 3.

üldises diskrimineerimisvastases õigusaktis, riiklikes või piirkondlikes õigusaktides või erioigusaktides, mis hõlmavad ainult ühte valdkonda, nagu elamumajandus või haridus. Iga diskrimineerimise põhjuse või valdkonna puhul ilmnesid omakorda riikidevahelised erinevused võrdse kohtlemise õiguse erandite olemuse, vormi ja ulatuse osas (18). Belli, Chopini ja Palmeri poolt läbi viidud liikmesriikide võrdlus (19) kinnitab kõnealuseid järeldusi erinevuste ja ebahütluse kohta.

6.4 Nagu tõeses nõukogu oma resolutsioonis Euroopa aasta järelemeetmete kohta, on (või võiksid olla) võrdõiguslikkusega tegelevad spetsialiseerunud asutused igas liikmesriigis diskrimineerimise tõkestamisel ja võrdõiguslikkuse edendamisel eestvedajad; eelkõige on neil oluline roll teadlikkuse tõstmisel. Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi, kaupade ja teenuste võrdse kättesaadavuse direktiivi ning uuestisõnastatud soolise võrdõiguslikkuse direktiivi (20) kohaselt peavad liikmesriigid looma võrdõiguslikkusega tegelevad spetsialiseerunud asutused, et edendada võrdseid õigusi olenemata rassist, etnilisest päritolust ja soost; samas ei nõuta võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste loomist diskrimineerimise tõkestamiseks usutunnistuse või veendumuste, puude, seksuaalse sättumuse või vanuse alusel. Liikmesriikides loodud spetsialiseerunud asutused on väga erinevad neile antud volituste poolest: mõned tegelevad üksnes rassilise ja etnilise päritolu alusel diskrimineerimise küsimustega, teiste pädevus hõlmab aga lisaks kõigile artiklis 13 märgitud põhjustele veel täiendavaid põhjuseid (21). Euroopa tasandil tegutseb võrgustik Equinet (22), mis koosneb iseseisvatest või valitsusasutustest, kes vastutavad diskrimineerimisvastaste õigusaktide rakendamise eest liikmesriikides.

6.5 Pärast seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimise eest ELis pakutava õigusliku kaitse läbivaatamist (23) soovitas Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet võtta vastu ELi õigusakti, et tagada võrdsed õigused ja võrdne kohtlemine kõigil artiklis 13 märgitud põhjustel.

6.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et ei saa õigustada ELi diskrimineerimisvastaste õigusaktide süsteemi, mis rajaneb asutamislepingust tuleneval kohustusel võidelda diskrimineerimise vastu soo, rassilise ja etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse ja seksuaalse sättumuse alusel, ent mis lubab ja põlistab väiksemat kaitset ja võrdse kohtlemise piiratumaid garantiisid diskrimineerimise teatud põhjuste puhul.

(18) Võrdlustabelid lk 36–45; vt ka M. Bell, I. Chopin ja F. Palmer (vt allmärkus 15).

(19) Võrdlustabelid lk 83–113.

(20) 2006/54/EÜ.

(21) Vt M. Bell, I. Chopin ja F. Palmer, „Developing Anti-Discrimination Law in Europe — The 25 EU Member States Compared“, juuli 2007, Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9, lk 108–113.

(22) Vt www.equineteurope.org

(23) „Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I — Legal Analysis“, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2008 (autor: Olivier De Schutter).

6.7 Kõiki diskrimineerimise põhjuseid hõlmavate ja sidusate ELi tasandi õigusaktide puudumisel ei ole liikmesriikidel reaalset stiimulit jõustada oma vastavaid õigusakte ning puudub ka õiguslik alus komisjoni või nõukogu poolseks sekkumiseks juhul, kui kaitse diskrimineerimise eest on ebapiisav või ebäühtlane, nagu praegu.

6.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub, et diskrimineerimist keelavate õigusaktide jõustamine iseenesest ei kaota riigis diskrimineerimist, kuid vähemalt kajastab seda, et riigis mõistetakse, millist kahju see põhjustab üksikisikutele ja ühiskonnale, ning riigi pühendumist kasutada õiguslikke vahendeid diskrimineerimise lõpetamiseks. Diskrimineerimisvastaste õigusaktide puudumine edastab aga hoopis teistsuguse sõnumi, nimelt (eksliku) arvamuse, et diskrimineerimist ei eksisteeri või et diskrimineerimine ei ole nii tõsine probleem, et selle lahendamiseks oleks vaja ennetavaid meetmeid, või siis poliitiliselt väljendudes, et potentsiaalsete diskrimineerijate vastuväited igasuguse reguleerimise suhtes varjutavad soovi parandada kõikide kodanike elukvaliteeti ja saavutada suurem sotsiaalne ühtekuuluvus.

6.8.1 On veenvaid tõendeid selle kohta, et heade tavade edendamiseks mõeldud mitteformaalsete muude kui õigusalaste meetmetega ei ole õnnestunud diskrimineerimise juurdunud vorme kaotada.

6.8.2 Ulatusliku teadlikkuse tõstmise ja haridusprogrammita ei täida diskrimineerimisvastased õigusaktid ega nende tõhus jõustamine seatud eesmärki.

7. Võrdse kohtlemise õiguste hierarhia takistab Euroopa Ühenduse eesmärkide saavutamist

7.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et diskrimineerimisvastase kaitse praegune ebäühtlane ja hierarhiline süsteem takistab EÜ eesmärkide saavutamist.

— See takistab töötajate vaba liikumist, sest töötajatel on mõnes liikmesriigis kaitseks diskrimineerimise eest vähem jõustataavaid õigusi kui teistes liikmesriikides. Näiteks vastas 69,2 % komisjoni veebiuuringus „Diskrimineerimine, on see oluline?” osalenutest, et nende otsust kolida teise liikmesriiki mõjutaks see, kuivõrd on neile tagatud õiguslik kaitse diskrimineerimise eest vanuse, puude, usutunnistuse ja seksuaalse sättumuse alusel muudes valdkondades kui tööhõive ⁽²⁴⁾.

— Samuti võib see takistada kaupade vaba liikumist, kuna kaupade ja teenuste pakkujad peavad eri liikmesriikides järgima erinevaid võrdõiguslikkuse standardeid. Näiteks vastas 26,3 % diskrimineerimisvastaste Euroopa ettevõtete testpaneelis osalevatest ettevõtetest ⁽²⁵⁾, et teises liikmesriigis pakutava õigusliku kaitse tase diskrimineerimise eest vanuse, puude, usutunnistuse ja seksuaalse sättumuse alusel kaupadele, teenustele ja eluasemele juurdepääsu tähenduses mõjutaks nende äritegevuse tulemusi kõnealuses liikmesriigis.

— See mõjutab ka elukvaliteeti, kuna ilma õigusaktidest tuleneva keeluta jääb diskrimineerimine ja ahistamine tõenäoliselt kontrollimata ning majanduslike ja sotsiaalsete õiguste täieliku ja võrdse teostamise takistused säilivad.

— See õhustab sotsiaalset ühtekuuluvust, kuna kõik ühiskonnarühmad ei ole ühtviisi ja täiel määral tunnustatud.

— See piirab suurte ühiskonnarühmade ja kogukondade osalemist kodanikuühiskonnas.

7.2 Oma resolutsioonis Euroopa aasta järelemeetmete kohta väljendas nõukogu muret diskrimineerimise jätkumise pärast ning

— märkis, et „diskrimineerimine võib viia vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuseni, takistades osalemist ja juurdepääsu ressurssidele”,

— märkis, et „Euroopa Parlament ja kodanikuühiskond on esitanud üleskutte laiendada diskrimineerimisvastast õiguslikku kaitset muudele valdkondadele peale töölevõtu ja kutsealale pääsemise”,

— kutsus liikmesriike ja Euroopa Komisjoni üles „suurendama jõupingutusi selleks, et ennetada diskrimineerimist ... nii tööturul kui väljaspool seda” ning „kindlustama ja tugevdama spetsialiseerunud võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste tulemuslikkust”.

8. Vaja on uut direktiivi

8.1 Et vastata nõukogu poolt välja toodud probleemidele ja tagada õigusliku kaitse ühtne miinimumstandard kogu Euroopa Liidus, tuleks kehtestada uus õigusakt, millega rakendataks väljaspool tööhõivevaldkonda võrdse kohtlemise põhimõtet olenemata puudest, usutunnistusest või veendumustest, seksuaalsest sättumusest või vanusest.

8.2 Arvestades nende probleemide olemust ja ulatust, mida diskrimineerimine selle praegusel tasemel tekitab, ning selle mõju Euroopa Liidu eesmärkide saavutamisele, on ilmne, et liikmesriigid ei suuda saavutada ühtset kõrgetasemelist kaitset. Seetõttu tuleb meetmeid võtta ühenduse tasandil kooskõlas EÜ asutamislepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega.

8.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib kehtestada ühtse direktiivi, millega keelatakse diskrimineerimine puude, usutunnistuse või veendumuste, seksuaalse sättumuse ja vanuse alusel lisaks tööhõivele ka kõikides muudes valdkondades, mis kuuluvad rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi kohaldamisalasse, ning millega nõutakse võrdõiguslikkusega tegeleva asutuse loomist või laiendamist, mille pädevus hõlmab kõiki selle õigusakti kohaldamisalasse kuuluvaid küsimusi. See oli Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti peamine soovitus ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Veebis toimunud konsulteerimine, juuli–oktoober 2007.

⁽²⁵⁾ 12.07.2007–31.08.2007, küsimus 4a.

⁽²⁶⁾ „Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I — Legal Analysis”, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2008 (autor: Olivier De Schutter).

8.3.1 Tunnistades, et kehtivate diskrimineerimisvastaste direktiivide alusel pakutavat kaitset võiks tugevdada, tunnistades sealhulgas selgemalt institutsioonilist diskrimineerimist, peab komitee praegu esmatähtsaks kaitse tagamist diskrimineerimise eest eespool nimetatud põhjustel samal tasemel, kui see on praegu tagatud rassilise ja etnilise kuuluvuse puhul.

8.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee mõnab, et paljud organisatsioonid, eriti väikeettevõtted reageerivad uue õigusakti ettepanekusse esialgu tõelise murega õigusakti täitmisega kaasnevate kulude suhtes. Eeskirjade mitmekihilisus muudab täitmise ettevõtete jaoks „väga keeruliseks”⁽²⁷⁾. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ei ole veendunud, et ühe direktiivi jõustamisega, millega kehtestatakse ELi ühine standard kaitseks diskrimineerimise eest väljaspool tööhõivevaldkonda, kaasneksid märkimisväärsed uued kulud; paljudel juhtudel kaaluks diskrimineerimise kaotamise tulemusena kasvav kliendibaas olulisel määral üles tegevuspraktika õigusaktidega kooskõlla viimise kulud. 89,8 % diskrimineerimisvastaste Euroopa ettevõtete testpaneelis osalevatest ettevõtetest oli seisukohal, et oleks vaja õigusakti, et „tagada diskrimineerimisvastase kaitse ühtlane tase kogu Euroopas”⁽²⁸⁾.

8.5 Komitee on teadlik diskrimineerimise iga põhjuse kohta eraldi direktiivi vastuvõtmise poolt rääkivatest argumentidest, kui leiab siiski, et kõiki nelja põhjust hõlmav direktiiv oleks palju soovitamam, et

- tagada maksimaalne selgus ja läbipaistvus üksikisikute ning kaupade ja teenuste pakkujate jaoks; komitee on teadlik sellest, et eraettevõtted teravitavad harva reguleerimise uusi vorme ning diskrimineerimise iga põhjuse jaoks eraldi EÜ standardi kehtestamine eri aegadel ilma kindlustundeta ühtsete nõuete suhtes muudab õigusaktide nõuete täitmise palju keerulisemaks, eriti piiratud ressurssidega väikeettevõtete jaoks;
- võimaldada tõhusalt reageerida mitmekordsele diskrimineerimisele ja seda heastada; kui diskrimineerimise kõigi vormide eest on tagatud järjekindel ja võrdväärne kaitse, on isikul, keda diskrimineeritakse või ahistatakse nende identiteedi enam kui ühe omaduse põhjal, võimalik taotleda asjakohast ja sobivat hüvitist;
- muuta õigusaktid mõistetavaks ja kättesaadavaks; oma resolutsioonis Euroopa aasta järelmeetmete kohta viitas nõukogu üldsuse vähestele teadlikkusele diskrimineerimisvastastest õigusaktidest⁽²⁹⁾. Teadlikkuse suurendamise ülesanne muutub palju kordi keerukamaks, kui ELi või liikmesriikide eri valdkondade õigusaktides on diskrimineerimise eri põhjuste puhul sätestatud võrdse kohtlemise õiguse keerukad variatsioonid;
- vältida hierarhiat võrdse kohtlemise õiguste Euroopa süsteemi raames; sotsiaalne ühtekuuluvus sõltub ühiskonnaliikmete ühisest pühendumisest ja kuuluvustundest; seda on palju raskem saavutada, kui erinevad ühiskonnarühmad

tajuvad õigusaktidest tulenevalt, et mõne rühma õigused võrdsele kohtlemisele on teiste rühmadega võrreldes kaalukamad.

8.6 Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis on sätestatud peamised Euroopa Liidu pädevusse kuuluvad valdkonnad väljaspool tööhõivevaldkonda, milles tuleb vältida diskrimineerimist puude, usutunnistuse või veendumuste, seksuaalse sättumuse ja vanuse alusel, et saavutada Euroopa Liidu eesmärgid; komitee soovib tungivalt komisjonil hõlmata kõnealused valdkonnad täielikult uue direktiivi kohaldamisalasse.

8.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub, et vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele kuulub teatud valdkondades, näiteks eluaseme, hariduse ja mõningate avalike teenuste valdkonnas teenuste korraldamise ja osutamise ja/või reguleerimise mõningate muude aspektide osas pädevus liikmesriikidele (riiklikul või piirkondlikul tasandil). Komitee leiab, et kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 5 ei ole võrdse kohtlemise ühtse kõrge standardi saavutamine kõigis neis valdkondades võimalik teisiti kui Euroopa tasandi õigusakti kehtestamisega.

8.8 Seepärast tervitab komitee komisjoni 2. juulil 2008 avaldatud otsust esitada uus direktiivi ettepanek, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte olenemata usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest väljapoole tööhõive valdkonda jäävates valdkondades, mis kuuluvad rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi kohaldamisalasse. Kuna käesoleva arvamuse varasemad eelnõud olid komisjonile esitatud juba varem, loodab komitee, et EMSK uurimisrühma argumentid ja esialgsed järeldused, milles soovitati vastu võtta direktiiv praeguse ettepaneku kujul, aitasid komisjoni selle otsuse tegemisel. Lisaks loodab komitee, et käesolev aramus oma lõplikul kujul võib innustada liikmesriike tunnistama kõnealusel eesmärgil koostatud ELi õigusakti väärtust ja tähtsust ning aidata neil anda panus selle positiivsesse rakendamisse ja heakskiitmisesse.

8.9 Komitee toetab komisjoni otsust teha direktiivi ettepanek, mis on maksimaalselt kooskõlas artikli 13 alusel vastu võetud teiste direktiividega, kasutades samu mõisteid (näiteks otsene ja kaudne diskrimineerimine, ahistamine, positiivne erikohtlemine) ja nähes ette kaitse kõikidele liikmesriigis viibivatele isikutele, sealhulgas kolmandate riikide kodanikele ning samad kohustused liikmesriikidele, et tagada õigus saada hüvitist, tulemuslikud, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused, kaitse tagaküsimise eest ning kohustus näha õigusaktides ette tõendamiskohustuse üleminek. Sama oluline on järjepidev kohustus tõsta teadlikkust ning edendada dialoogi sotsiaalpartnerite ja valitsusväliste organisatsioonidega.

8.10 Tagamaks, et direktiivi ettepanekuga selle lõplikul kujul saavutatakse kirjeldatud eesmärgid, soovib komitee nõukogul ja teistel ELi institutsioonidel kaaluda direktiivi ettepaneku üksikasjalikul kontrollimisel järgmisi küsimusi.

⁽²⁷⁾ Euroopa Tööandjate Föderatsiooni vastus Euroopa Komisjoni konsultatsioonile teemal „Diskrimineerimine, on see oluline?” 12. oktoober 2007.

⁽²⁸⁾ 12.07.2007–31.08.2007, küsimus 4b.

⁽²⁹⁾ Veebis toimunud konsulteerimine, juulist oktoobrini 2007, lk 1.

8.10.1 *Olukorra halvendamise välistamine.* Uue direktiivi väljatöötamist ei tohi kasutada selleks, et vähendada kaitset diskrimineerimise eest ükskõik millises ELi õigusaktis, ning liikmesriikidel ei peaks olema võimalik kasutada direktiivi rakendamist praeguse diskrimineerimisvastase kaitse taseme vähendamiseks.

8.10.2 *Puuetega inimeste võrdõiguslikkus ja sobivad ümberkorraldused.* Puuetega inimesed seisavad väljaspool tööhõive valdkonda silmitsi samasuguste või suuremategi takistustega. Uus direktiiv peaks pakkuma liikmesriikidele raamistiku võrdõiguslikkuse ja diskrimineerimise tõkestamisega seotud kohustuste täitmiseks vastavalt ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonile.

8.10.2.1 Uues direktiivis tuleks sätestada nõue, et kõik isikud, kes tegutsevad sotsiaalkaitse, sh sotsiaalkindlustuse ja tervishoiu, sotsiaaltoetuste ja hariduse ning kaupade ja teenuste pakkumise, sh elamumajanduse valdkondades, et

- a) ennetada puudega seotud juurdepääsuvajadusi, sh juurdepääsu füüsilisele keskkonnale, transpordile ja teabele;
- b) teha ennetavaid sobivaid ümberkorraldusi, eemaldades takistused maksimaalse osaluse ja kasutamise võimaldamiseks puudega inimeste jaoks.

8.10.2.2 Kui mõistlikku juurdepääsu või ümberkorraldusi ei tagata, tuleks see uues direktiivis määratleda diskrimineerimise ühe vormina, välja arvatud siis, kui vastavad meetmed paneksid kaupade või teenuste pakkujale ebaproportsionaalselt suure koormuse.

8.10.3 *Mitmekordne diskrimineerimine.* Direktiivis tuleks kinnitada, et võrdse kohtlemise põhimõte hõlmab kaitset mitmekordse diskrimineerimise eest, nii et see jõustataks ELi ja siseriiklike õigusaktide alusel.

8.10.4 *Positiivsed meetmed.* Ebavõrdsus on sügavalt juurdunud valdkondades väljaspool töö saamise ja kutsealale pääsemise valdkonda, näiteks hariduse, tervishoiu, eluaseme ja teenuste juurdepääsu valdkonnas (nt hotellid, restoranid, finantsteenused ja reisimine). Praktikaks täieliku võrdõiguslikkuse tagamiseks tuleks uues direktiivis selgesõnaliselt lubada liikmesriikidel säilitada või võtta meetmeid, et vältida või hüvitada isiku usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumusega seotud ebasoodsaid tingimusi.

8.10.5 *Eeliskohtlemine puude või vanuse tõttu.* Uues direktiivis tuleks tunnustada liikmesriikide praktikat, mis lubab isikute eeliskohtlemist vanuse või puude tõttu. Paljudel juhtudel aitab see kaasa eakate või noorte ja puuetega inimeste suuremale sotsiaalsele kaasamisele. Uue direktiiviga ei tohiks takistada avaliku ja erasektori organisatsioonidel pakkuda selliseid eeliseid, kui nende eesmärk on ületada või parandada võrdse osalemise füüsilisi, rahalisi või suhtumisest tulenevaid takistusi. Direktiiv peaks võimaldama liikmesriikidel lubada selliseid meetmeid tingimusel, et neil meetmetel on õiguspärane eesmärk, mis on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega, ja selle eesmärgi saavutamise vahendid on proportsionaalsed.

8.10.6 Kõik erandid peavad olema kitsalt piiritletud. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub, et on asjaolusid, mille puhul erikohtlemine võib olla asjakohane ja vajalik, ent ei poolda otsese diskrimineerimise üldise õigustamise sisseviimist. Diskrimineerimise keelu erandid ei tohiks olla nii laiad, et nendega kaotatakse kaitse mõju, mille tagamiseks direktiiv on mõeldud; teisalt ei peaks direktiiv olema liiga keerukas, sisaldades pikka loetelu eranditest konkreetsete asjaolude ja põhjuste puhuks. Erikohtlemine peaks olema lubatud diskrimineerimisvastaste õigusaktidega üksnes siis, kui selle eesmärk on edendada ja suurendada võrdõiguslikkust ja inimväärikuse austamist ning see ei kahjusta diskrimineerimisvastaste sätete mõju.

8.10.7 *Õiguste jõustamine.* Organiseeritud kodanikuühiskonna tähtsust ja väärtust tunnistades peaks uus direktiiv tagama, et ühendustel või organisatsioonidel, kellel on õigustatud huvi direktiivi järgimise tagamisel, võivad osaleda õigus- või haldusmenetlustes diskrimineerimise ohvriks langenud isikute nimel või nende toetuseks.

8.10.8 *Spetsialiseerunud asutused.* Teadlikkuse tõstmisele, riiklike õigusaktide jõustamisele ja võrdse kohtlemise edendamisele aitavad kahtlemata kaasa iseseisvad spetsialiseerunud asutused, millel on vahendid ja pädevus rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis⁽³⁰⁾ ning kaupade ja teenuste võrdse kättesaadavuse direktiivis⁽³¹⁾ määratletud funktsioonide täitmiseks. Uues direktiivis tuleks sätestada nõue luua asutus või asutused (või laiendada olemasolevat asutust), mis tegeleksid diskrimineerimisega usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel. Lisaks peaksid kõnealused asutused regulaarselt hindama diskrimineerimisvastase poliitika tulemusi.

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁰⁾ Artikkel 13.

⁽³¹⁾ Artikkel 12.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Mitmekeelsus”

(2009/C 77/25)

Oma 4. veebruari 2008. aasta kirjas palus Euroopa Komisjoni asepresident Margot Wallström vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 koostada Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel ettevalmistav arvamus järgmisel teemal:

„Mitmekeelsus”.

Asjaomase töö eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 18. juulil 2008. Raportöör oli An Le Nouail Marlière.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 144, vastu hääletas 8, erapooletuks jäi 13.

Arvamuse ja järelduste kokkuvõte

- Arvestades, et kõnealune teema muutub üha poliitilisemaks ja majanduslikumaks, avaldab komitee kahetsust, et konkreetse programmi pakkumise asemel, mis järgneks 2005. aasta mitmekeelsuse uuele raamstrateegiale, soovis komisjon esitada hoopis uue strateegia oma ametiaja lõpus.
- Komitee soovib komisjonil ja liikmesriikidel kiirendada arutelu eesmärkide üle ja alles siis uurida, milliseid algatusi tuleks käivitada kultuuri- ja haridusvaldkonna koordineerimise raames.
- Mis puudutab konkreetselt esimese õpetatava ja õpitava elusa keele valikut, siis julgustab komitee liikmesriike ja komisjoni väärtustama angloameerika keelest erinevate keelte valimist ning edendama Euroopa keelte õppimist ja praktiseerimist väljaspool Euroopa Liitu toimuvate vahetuste kaudu.
- Komitee märgib tihedat korrelatsiooni Euroopa kodanike keeleliste vajaduste, Euroopa tööhõivestrategie, Euroopa struktuurifondide, eelkõige ühtekuuluvusfondi lähenemise eesmärkide vahel. Seetõttu kutsub ta komisjoni ja liikmesriike kasutama nimetatud fonde selleks, et edendada iga kodaniku teadmisi oma emakeelest ja lisaks veel kahest tänapäeval kasutatavast keelest ning anda sellele fondide kasutamisel isegi prioriteet. Komitee lisab, et kõnealune eesmärk peab koosnema kahest kvalitatiivsest eesmärgist: Euroopa keelte elujõulisuse tagamine ja mitmekesisuse suurendamine nende ELi väliste keelte õppimise kaudu, mis on kasulikud Euroopa kultuuri-, sotsiaalsetes, poliitilistes ja majanduslikes vahetustes ning edendavad rahvastevahelist kultuuride tundmist, rahu ja sõprust.
- Komitee märgib, et toimunud ei ole mingeid positiivseid arenguid nende rahvastikurühmade jaoks, kes on korralikest, st seaduslikest ja sotsiaalkaitset pakkuvatest töökohtadest kõige kaugemal, ega ka nende jaoks, kes asuvad kaugel linnakeskustest ja turistlikest piirkondadest. Komitee kutsub komisjoni ja liikmesriike jälgima, et nende algatused ei viiks diskrimineerimise ja ebavõrdse kohtlemiseni ega suurema tõrjutuse ja frustratsioonini. Selleks soovib ta neil konsulteerida eelkõige sotsiaalpartnerite ja kõnealuses valdkonnas aktiivsete kodanikuühiskonna organisatsioonidega.
- Kuna komisjon kavatses korraldada talitustevahelise sisekonsulteerimise, tuleks kavandatavate meetmete puhul arvestada parema õigusloome kontekstiga, et mitte kahjustada VKE-de konkurentsivõimet.
- Komisjonil ja liikmesriikidel tuleks Euroopa sertifitseerimissüsteemi raames anda põhjalik hinnang formaalsele ja mitteformaalsele õppekvalifikatsioonile, et mõõta selle ulatust ning **lihtsustada kodanike ja töötajate kvalifikatsiooni ülekannet ja tunnustamist, sõltumata nende staatusest.**
- Komitee kutsub liikmesriike ja komisjoni üles edendama kollektiivläbirääkimiste raames keeltega seotud elukutseid nagu õpetaja, tõlkija ja tõlk, et arendada ametlike keelte kasutamist avalikus teabevahetuses, ja rõhutab, et vajadused ei ole piisavalt kaetud ei avalikus ega erasektoris.

1. Sissejuhatus

6. septembril 2006, veidi enne komisjoni mitmekeelsuse ja kultuuridevahelise dialoogi volinikuportfelli loomist ning volinik Leonard Orban ametisemääramist, võttis Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastu arvamuse uue mitmekeelsuse raamstrateegia kohta ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 26. oktoobri 2006. aasta arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Uus mitmekeelsuse raamstrateegia”, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 324, 30.12.2006).

Mõni aeg hiljem, 25. oktoobril 2007, osales volinik Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee presidendi Dimitris Dimitriadise kutsel komitee täiskogu istungjärgul ja väljendas oma huvi komitee töö vastu.

Kavatsedes kõnealuses valdkonnas esitleda uut strateegiat, esitas volinik komiteele taotluse koostada ettevalmistav arvamus.

Seetõttu teeb komitee ettepaneku:

- hinnata, mida on tehtud pärast komisjoni eelmise strateegia vastuvõtmist ja tollaste soovitude andmist;
- teha kokkuvõtte komisjoni võetud meetmete kohta;
- vastata aegsasti konsulteerimistaotlusele, mille komisjon esitas komiteele enda korraldatud laiaulatusliku avaliku arutelu ja 15. aprillil 2008 toimunud arutelu laiemas kontekstis, et komisjon jõuaks 2008. aasta septembris avaldatavas teatises soovitusi arvesse võtta.

2. Üldised märkused

2.1 Komitee märgib, et kõnealune teema muutub päev-päevalt aina olulisemaks, mitte seetõttu, et see on parasjagu moes, vaid globaliseerumise tõttu, mis toob kokku üha suuremal arvul ja aina erinevamaid tegijaid. Uued olukorrad nõuavad uusi lahendusi ja vastuseid. Maailm muutub majanduslikus, tehnoloogilises, sotsiaalses, poliitilises, kultuurilises ja avaliku elu mõttes. Teatud alalised või pikaajalised nähtused on muutumas intensiivsemaks ja nähtavamaks, isegi ülioluliseks.

2.2 Kultuurimõõde muutub erinevates valdkondades — ettevõtluses, vaba aja veetmise ja turismi valdkonnas — viisidel, mida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab üritama kõige-külgselt mõista, et saada aru meie kaaskodanike muredest ning anda institutsioonidele praktilisi ja arukaid soovitusi, osaledes aruteludes ja käivitades neid.

Seisukohtade mitmekesisus ja suur erinevus kinnitab Euroopa kodanike huvi selle teema vastu, peegeldades inimloomust.

2.3 Ülal viidatud arvamuses soovitas komitee:

- „Komisjonil selgitada liikmesriikidele täpselt sidemeid, mis tuleks sõlmida, või täiendavaid meetmeid, mida tuleks rakendada riikide tasandil, ning täpsustab, et mitmekeelsus või paljumeelsus on võimalik panus ELi poliitilisse või kultuurilisse integratsiooni ning vastastikuse mõistmise ja sotsiaalse kaasatuse tegur;
- keeleõpetuse pakkumise ulatus peaks keskenduma Euroopa tasandile, kui soovitakse saada kestvaid tulemusi ning et keeleoskuste potentsiaalne tagavara ei piirduks vaid väikese arvu keeltega;

— edendada ja ergutada mitmekeelsust ametialasel, kultuuri, poliitika, teaduse ja sotsiaalsel tasandil;

— kaasatavad eksperdid ei tohiks olla ainult sotsiaal- ja teadusvaldkondade spetsialistid, vaid ka lingvistid, tõlgid, tõlkijad, õpetajad või keeltega seotud elukutsete esindajad;

— kui komisjon hakkab kavasad koostama, siis arvestaks ta suunistes tänu elukestvate õppele ja kultuurilistele õigustele rohkem tänapäeva noorte ja veidi vanemate generatsioonidega;

— komisjon toetub mitte üksnes kõrgkoolide uurimustöödele vaid ka aktiivsete ühenduste tegevusele kõnealuses valdkonnas ja toetab kodanikuühiskonna algatusi.”

2.4 Kokkuvõttes rõhutas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vajadust hõlmata keeleõpet, -praktikat ja -oskusi käsitlevate strateegiatega võimalikult palju inimesi ning leida selle eesmärgi saavutamiseks realistlikud viisid. Komitee hoiatas sotsiaalse diskrimineerimise uute vormide tekitamise eest. Ta soovitas tähelepanu pöörata kõikidele keeltele, nii et Euroopa Liidust ei saaks omaenese keele-, kultuuri- ja majandusbarjääride ohver. Samuti soovitas komitee leida kompromiss majanduslike, kultuuriliste ja avalike huvide vahel ning teha jõupingutusi tööhõive ja tööturu valdkondades.

2.5 Komitee meenutas ka, et maailma keele- ja kultuuripiirkonnad on arenenud kõrvuti poliitiliste ja majanduslike rühmitustega ning et kahjuks on teatud sotsiaalsete või poliitiliste rühmade assimileerumise või kadumise tulemusena kadunud ka vastavad keeled. Euroopa ees seisavad muu maailma piirkondadega võrreldes samad väljakutsed: a) ühe keele domineerimine rahvusvahelistes suhetes, b) piirkondlike keelte suur mitmekeelsus ja samas mõne keele kadumise oht. On siiski ka erinevusi: ametlike riigikeelte staatus selles ühtses (või siis ühtseks muutumas — sõltuvalt hinnangust ELi integratsioonitasemele) poliitilises ja majanduslikus tervikus.

2.6 EL on vastamisi sama identiteedikriisiga vaatamata kultuurilisele ja keelelisele lähenemisele, samas on integratsiooniprotsessi käigus ilmnenuid aga ka teatavaid plüsse, nt sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse kasutuses olevad vahendid, esindus- ja osalusdemokraatia ühised kriteeriumid, teataval solidaarsusel põhinevad sotsiaalmudelid.

2.7 Siiski tekitavad demograafilised väljakutsed ja kultuurihuvide küsimusi, mida tuleb julgeda esitada: milline on eurooplaste huvi oma keele vastu, keele jagamise, säilitamise, elus hoidmise ja välja suremisest takistamise vastu? Oma keeli omavahel ja teistega rääkida?

3. Konkreetsete märkused

3.1 14. septembril 2007 algatas komisjon laiaulatusliku avaliku arutelu, mis lõppes 15. aprillil 2008 konverentsiga, millel komisjon esitles mitmele kultuuri või keele valdkonnas tegutsevale ühendusele ja organisatsioonile järgmisi tööühmade tulemusi:

- intellektuaalide rühm, mida juhatas Amin Malouf;
- „ärifoorum”, mida juhatas Etienne Davignon;
- Ühendkuningriigi riikliku keeltekeskuse (National Centre for Languages) aruanne mõju kohta, mida vähene võõrkeelte oskus ettevõtlussektoris Euroopa Liidu majandusele avaldab (Elan Report „Effects on the European Economy of Shortages of Foreign Language Skills”);
- komiteede (Regioonide Komitee ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee) ametlikud konsultatsioonid;
- liikmesriikide konsultatsioonid: ministrite konverents, veebruar 2008;
- mitmekeelsuse kõrgetasemelise tööühma soovitusel;
- internetipõhise konsulteerimise käigus saadud arvamused.

3.2 Arutelude käigus käsitleti mitmeid väljakutseid:

- majanduslikud väljakutsed;
- poliitilised probleemid (mitmekeelsus ja piirkondlik integratsioon);
- väljakutsed kultuurivaldkonnas (mitmekeelsus ja kultuuridevahelisus);
- isiklik ja kollektiivne kommunikatsioon võib viia arusaamani, et keel on lihtsalt üks suhtlusvahend teiste seas; kirjanduse tulevik;
- mitmekeelsus ja paljumeelsus: paljud kahtlevad, kas igapäevaste oskama mitmeid keeli paljumeelses keskkonnas, mis on muutumas ühekeelseks;
- Euroopa Nõukogu on rõhutanud vajadust kaitsta vähemuste keeli ja hõlbustada nende kasutamist, et vältida natsionalismi vastu: mitmekesisuse huvides edendatava mitmekeelsusega ei tohiks kaasneda väljatõrjumise oht;
- paljud osalised mainisid nõrdimust ja ebavõrdsust keelevaldkonnas: Euroopa keeled võistlevad üksteisega ELis ja mujal maailmas; omavahel vastuolus olevad riiklikud kultuuripoliitikad;
- kultuurilised ja sotsiaalsed õigused: paljud osalejad tundsid huvi, milliseid ressursse nende õiguste tagamiseks saaks eraldada; viidati ka mustlastele, nende integreerimisele ning täpsemalt nende keele õppimise ja säilitamise võimalustele;
- tööhõive ja tööturg: õigus töötada oma keeles ilma kohustuse omandada teadmiste taset, mis on tööülesannetega

võrreldes ebaproportsionaalne; samuti turvalisuse küsimused, mis võivad tekkida halvasti juhitud või juhtimata mitmekeelses keskkonnas.

3.3 Komisjoni selle arutelu jooksul esitatud põhieesmärgid keelelise mitmekesisuse edendamiseks

3.3.1 Keeleoskuste mitmekesistamine Euroopa Liidus („üksnes inglise keele õppimisest ei piisa”).

Arutelu käigus sõna võtnud keelelise mitmekesisuse voliniku Leonard Orbani selge eesmärk, mida ta on väljendanud ka oma muudel puhkudel peetud kõnedes, on väärtada inglise keele domineerimise suundumust.

3.3.2 Sotsiaalvaldkonnas:

- keelte rolli rõhutamine sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamisel;
- sisserändajate integreerimise hõlbustamine, vastuvõtva riigi keele õppimise julgustamine, oma emakeele kasutamise, ja säilitamise ning oma järglastele edasiandmise julgustamine, sisserändajate keelte väärtustamine ressursi ja rikastusena.

3.3.3 Majanduse valdkonnas:

- keeleoskuse arendamine eesmärgiga parandada töötajate tööhõivevõimalusi ja suurendada äriühingute konkurentsivõimet;
- mitmekeelsuse põimimine Euroopa kõikidesse poliitikasse; alustuseks uuringu läbiviimine (ülevaade hetkeolukorrast).

3.3.4 Mitmekeelsus ja ELi välispoliitika

Komisjon kinnitab Barcelona eesmärki, st otsust edendada iga kodaniku teadmisi oma emakeelest ja lisaks veel kahest tänapäeval kasutatavast keelest, ning läheb sammu võrra kaugemale, rääkides emakeelest, sellele lisanduvast rahvusvahelisest keelest ja ühest nn isiklikust põhikeelest (Amin Maaloufi juhitud tööühma aruandest inspireeritud mõiste).

3.3.5 Viisid ja vahendid

Komisjon tahab edendada arusaamist ja juurdepääsu hõlbustava nn ärialase kirjaoskuse (*business literacy*) informaalset omandamist, ent ta ei ole esitanud kuigi palju üksikasju. Komisjoni sõnul tähendab see võõrkeelte tutvustamist Euroopa kodanikele nt ühistranspordis või muudes avalikes paikades ja hõlmab õppimist „harjumise” kaudu.

3.3.6 Tulevik

Komisjon loodab kasutada liikmesriikidevahelist struktuuralset koostööd keskpika tähtajaga strateegia raames ning tuua selle poliitika väljatöötamise Euroopa lisandväärtust.

3.4 ELANi aruanne ⁽²⁾

Aruandes uuritakse, millist kasu saavad ettevõtted mitmekeelsest, kvalifitseeritud tööjõust. Samas ei esitata aruandes tüüpilisi vajadusi töö- ja ametikohtade või majandussektorite lõikes. Komisjon peaks paluma Dublinis asuval Euroopa Elu- ja Töötin-
gimuste Parandamise Fondil (või mõnel muul Euroopa organi-
satsioonil) töötada välja nii ettevõtete kui töötajate kutsealaste vajaduste üksikasjalikum tüpoloogiat.

3.4.1 Etienne Davignoni juhtimisel töötanud ärifoorumi aruanne ⁽³⁾

2008. aasta juunis avaldatud aruandes toodi esile põhjused, miks ärifoorumi arvates on oluline investeerida keeleoskustesse. Aruandes võeti kokku senised jõupingutused keeleoskuste edendamiseks ärimaailmas ja esitati ettevõtetele soovitusel, kuidas tõhustada mitmekeelset äriala teabevahetust: ettevõtetele tuleks tuvastada ettevõtetes olemasolevad keeleoskused, läbi vaadata töölevõtmise menetlused ja personalijuhtimise strateegiad, investeerida keelekoolitusse, võtta tööle eri emakeelega inimesi, kasutada tõlkijate, tõlkide, teabevahetusspetsialistide ja kultuurivahendajate keeletehnoloogiat ning suurendada töötajate rahvusvahelist liikuvust. Lisaks esitati aruandes ka soovitusel Euroopa Liidule ja selle institutsioonidele ning liikmesriikide kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele ja keskvalitsustele ning toodi välja mitmekeelsust toetavad argumendid.

3.5 Amin Maaloufi töörühma aruanne ⁽⁴⁾

Komitee kiidab heaks komisjoni algatuse konsulteerida silmapaistvatest haritlastest koosneva töörühmaga, kelle aruanne töörühma esindaja kirjeldas 15. aprillil toimunud arutelul kui „kõige paremini kirjutatud ja hõlpsamini loetavat komisjoni aruannet, mis iial esitatud on”. See arvamus on nii mõneski mõttes tõi. Aruandes esitatakse idee õppida üht rahvusvahelist keelt ja üht „isiklikku põhikeelt” ehk keelt, mida inimene õpib mitte majanduslikel põhjustel, vaid pigem isikliku huvi tõttu. Ehkki ettepanek on helde ja sellega tunnustatakse keelte rolli kultuuri- ja kommunikatsioonivahendajana, on selle idee eeldus, et kõik inimesed on keeltest võrdselt huvitatud ja neil on keeleõppele pühendada aega, mida ei saa kindlasti reaalseks pidada — nii kultuurilistel põhjustel, kui ka seetõttu, et enamik Euroopa kodanikke ei saa endale lubada tegeleda sellega, mida professor Pierre Bourdieu määratles vajaliku kultuuritegevusena.

Näiteks mõistab üha suurem hulk eurooplasi (vähemalt noorte seas), et on oluline õppida elavaid — nii Euroopa kui muude rahvaste — keeli; samas kasvab nende inimeste arv, kes peavad aina rohkem vaeva nägema toimetulemiseks ja laste üleskasvata-

miseks. Tahtmata taandada kõike klassivõitlusele, tuleb tunnistada, et Euroopa ühiskond on kihistunud ja Lissaboni eesmärkide saavutamiseks tuleks kasutada ühtekuuluvusfondi vahendeid.

Täiskasvanute koolituse ja Grundtvigi programmide ning elukestva õppega seotud kavatsuste võimalikku kvantitatiivset ja kvalitatiivset panust tuleks enne liikmesriikidele, nõukogule ja parlamendile esitlemist hinnata komisjoni talituste vahelistes aruteludes. See tagaks ka Euroopa lisaväärtuse, mis täiendaks liikmesriikide vastutust hariduse eest.

Komitee märgib, et sellega ei lahendata inglise keele kui juhtiva elava keele valiku küsimust, kui seda ei jäta täielikult liikmesriikide ja vanemate otsustada, ning et komisjon ei ole küsimust selle üle arutlemiseks õigesti tõstatanud. Avaldus „üksnes inglise keele õppimisest ei piisa” on väga tore, aga inglise keel on endiselt keel, mida ELis aktsepteeritakse rahvusvahelise suhtluse keelena. Ettepanek on alles algus, mitte lahendus. Komitee soovib juhtida komisjoni, liikmesriikide, nõukogu ja Euroopa Parlamendi tähelepanu sellele seisukohale.

3.6 Regioonide Komitee arvamuse eelnõu ⁽⁵⁾

Regioonide Komitee arvamuses jõuti järeldusele, et keeleküsimus on kõige olulisem kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele, kuna lisaks tööhoivele mõjutab see ka eurooplaste ja mitteeurooplaste koeksisteerimist ühiskonna kõikidel tasanditel ja kõikides majandussektorites ning puudutab kõiki valdkondi, alates tervishoiust (kus valitseb tööjõupuudus) kuni turismini, sealhulgas isikuteenuste, koolide-lasteaedade ja sisserändajate integreerimise valdkonda. Keeleküsimus on oluline tegur üha suurema hulga piirkondade elus. Regioonide Komitee tegi õigus-
tatud ettepaneku kasutada ühtekuuluvusfondi vahendeid ja soovis, et komiteega enne strateegiliste otsuste vastuvõtmist konsulteeritaks.

3.7 Komisjoni töödokument „Aruanne keeleõppe ja keelelise mitmekeelsuse edendamise tegevuskava elluviimise kohta” ⁽⁶⁾

Komitee kardab, et ELi vahendite eraldamise vajaduse eitamine põhjustab tegevusetuse või järjestikuste meetmete võtmise, mis ei ole seotud arenevate vajadustega. Tulemus on nii keskpikas kui pikas perspektiivis pettumustvalmistav. Komitee kutsub liikmesriike üles mõtlema sellele, et televisioonist ei piisa ja et informaalne õppimine peab olema mõeldav. Komitee mõonab, et komisjoni valitud kooskõlastamismeetod oleks administratiivses mõttes samm edasi, ent ei pruugi seda kodanikele lähemale tuua.

⁽²⁾ Vrd ELANi aruannet „Effects on the European Economy of Shortages of Foreign Language Skills in Enterprise” aadressil:
http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/elan_en.pdf

⁽³⁾ Ärifoorumi aruanne on kättesaadav järgmisel veebilehel:
http://ec.europa.eu/education/languages/news/news1669_en.htm

⁽⁴⁾ Vrd Amin Maaloufi juhitud kultuuridevaelist dialoogi käsitlenud eksperttöörühma aruannet „A rewarding challenge How language diversity could strengthen Europe”
http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/doc1646_en.pdf

⁽⁵⁾ Vt Regioonide Komitee aramus mitmekeelsuse kohta, raportöör: Roberto Pella (CdR 6/2008).

⁽⁶⁾ Vt KOM(2007) 554 lõplik/2, 15.11.2007.

4. Kokkuvõte

4.1 Komitee arvab, et ehkki komisjonil on kindlasti head kavatsused, tegeleb komisjon pelgalt argumentide kordamisega ega ole teinud ühtki ettepanekut sisuliste meetmete kohta ELi tasandil, peale soovitusel, et liikmesriigid kohandaksid oma haridussüsteeme.

4.2 Komitee soovib liikmesriikidel pidada jätkuvalt silmas lähenemisviisi, mis edendab rahvusvahelises suhtluses inglise keele kõrval muude keelte kasutamist.

4.3 Liikmesriigid peaksid jätkuvalt edendama erinevatel haridustasemetel (lasteaed, algkool, keskkool, kõrgkool ja elukestev õpe) õpetatavate keelte kohalikke (keelelisi või geograafilisi) ja perekondlikke sidemeid, tagades nende mitmekesisuse.

4.4 Täiskasvanute koolituses, nagu komisjon seda kavandab (⁷), tuleks arvesse võtta vajadust kaasata rohkem inimesi jõupingutuste tegemisse, mis on vajalikud lisaks emakeelele veel kahe elava keele õppimise eesmärgi saavutamiseks, kohandades pakkumist ning suurendades inimeste huvi ja motivatsiooni praktiliste meetmete abil kohalikul tasandil, tuginedes kodanikuühiskonna organisatsioonide ning avaliku ja erasektori professionaalide kogemusele, edendades sotsiaaldialogi ja kodanikuühiskonna dialoogi ning tagades, et uued algatused ei tekitaks ebaõiglast diskrimineerimist kodanike puhul, kellel on piiratum juurdepääs kultuurivahetusele.

4.5 Komisjoni edendatavat demokratiseerimist ja informaalset õppimist tuleks Euroopa sertifitseerimissüsteemi raames põhjalikult hinnata, et

- mõõta liikmesriikide, komisjoni ning muude protsessis osalevate riiklike ja valitsusväliste organisatsioonide poolt võetavate meetmete mõju;
- tagada kodanike ja töötajate (olenemata nende staatusest) kvalifikatsioonide ülekandmine ja tunnustamine.

4.6 Kohalikel ja piirkondlikel omavalitsustel peaks olema praktiline roll tuleviku haridusteenuste arendamisel vastavalt komisjoni ambitsioonidele.

4.7 Arvestades, et komisjoni järeldused ettevõtete majanduslike vajaduste kohta mõjutavad ettevõtteid ja töötajaid otseselt, peaksid liikmesriigid ja komisjon julgustama sotsiaalpartnereid tõstatama selle küsimuse sotsiaaldialoogis, et arutleda probleemide üle ühiselt ning leida parimad lahendused ja sobivad toimimisviisid.

(⁷) Vt eelkõige KOM(2006) 614 lõplik ja KOM(2007) 558 lõplik.

4.8 Keelekümblust elava keele keskkonnas, mis on vajalik keele rääkimiseks ja igakülse õppe üks osa, tuleb lubada ja soodustada kõikidel tasanditel ja kõikide ühiskonna rühmade puhul. See vajadus on tõenäoliselt eriti terav nende elanikerühmade puhul, millel on kõige vähem võimalusi rahvusvaheliseks suhtluseks, st nende puhul, kes reisivad kõige vähem. Nende gruppide puhul tuleks leida praktilisi vahendeid ja ressursse. Kedaagi ei saa sundida reisima, ent osal inimestel on vähem vahendeid kui teistel. Üksnes inglise keele õppimisest ei piisa, nagu ei piisa ka televisioonist.

4.9 Sisserännanute räägitavate keelte puhul on oluline rõhutada, et nende keelte näol on tegemist väärtusliku ressursiga. Mõtteviise on erinevaid. Mõne arvates on sisserändajad kohustatud õppima vastuvõtva riigi keelt, et integreeruda, või koguni selleks, et siseneda ELi territooriumile. Teised on aga seisukohal, et sisserändajatel on õigus õppida vastuvõtva riigi keelt, et seal töötada, elada ja oma õigusi kaitsta, ning ametiasutuste kohustus on keeleõpet korraldada. Kummalgi juhul on teooria ja praktika väga erinevad. Kogemused näitavad, et mitte alati ei edendata parimaid tavasid ja et paljud organisatsioonid on oma toetusi koguni vähendanud. See õppimisega seotud probleem on tohutu, sest inimesed ei õpi igas vanuses sarnaselt. Sellega seoses soovib komitee uurida kultuurivahetust, mis on igasuguse keeleõppe aluseks (⁸). Komitee rõhutab vajadust pidada nõu professionaalidega ja kaasata neid hariduse valdkonda alates lasteaedades antavast õpest kuni täiskasvanute elukestva õppe vormideni. Kõige enam puudutab kõnealune teema õpilasi ja õpetajaid. Samuti tuleb silmas pidada informaalset õppimist raames omandatud oskuste tulevast tunnustamisest (⁹).

4.10 Euroopas kõneldavad keeled hõlmavad piirkondlike keeli, riikide ametlike keeli ja sisserändajate poolt räägitavaid keeli. Kuna neil kehtel on oluline roll, tuleb Euroopa kultuurilise mitmekesisuse juhtimisega seoses lahendada kaks küsimust: Euroopa kultuurilise mitmekesisuse edendamine ning sallivus ja austus sisserändajate suhtes. ELi sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus ei ole enam pelgalt majanduslik või poliitiline küsimus; tulevikus (ja juba praegu) sisaldub selles lahutamatu kultuurimõõde.

4.11 Nagu Euroopa põliseid keeli, peab ka sisserändajate keeli saama järglastele edasi anda. Ükski keel ei saa säilida, kui seda ei räägita. Sisserändajaid tuleks vaadelda kui inimesi, kes edastavad või õpetavad oma emakeelt neile, kes soovivad mitmekesistada oma suhtlusoskusi.

(⁸) <http://www.newcomers.com> — Nourredine Erradi on palju aastaid töötanud sisserändajate koolituskeskustes Madalmaades ning töötanud välja õppevahendeid koolitajatele ja poliitikanõustajatele kohalikes ja piirkondlikes omavalitsustes ja asutustes.

(⁹) EMSK 18. septembri 2008. aasta arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus Euroopa kutsehariduse ja -koolituse ainepunktide süsteemi (ECVET) loomise kohta”, raportöör: An Le Nouail Marlière (CESE 1066/2008).

4.12 See tähendab, et Euroopa praegusel kodanikuühiskonnal on muud pürgimused ja ei piisa mitmekeelses keskkonnas paljude keelte oskamisega kaasnevate hüvede jutlustamisest; kodanikuühiskond soovib, et tema endi algatusi toetataks, ta vajab tunnustust ja piisavalt ressursse, mis pärinevad nii avalikust kui erasektorist.

4.13 See tähendab ka seda, et **sotsiaalpartnerid peavad kokku leppima pikaajalises lähenemisviisis ja ühiselt otsustama nõutava kvalifikatsiooni, pakutava hariduse ja elukestva õppe liikide ning vajaminevate avaliku või erasektori investeeringute üle, soodustades ettevõtete konkurentsivõime tõstmist.**

4.14 Eriti oluline on eeltoodud soovitus sel juhul, kui keeleõpet käsitletakse esmavajaliku tegurina konkurentsivõime ja Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamise seisukohalt.

4.15 Põhiõiguste harta artiklites 21 ja 22 osutatakse keelelise mitmekesisuse austamise põhimõttele ning sätestatakse keelelise diskrimineerimise keeld. Komisjon peaks **tegema kindlaks, millistes liikmesriikides on kehtestatud vastavasisulised õigusaktid, pöördudes vajadusel Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti poole, ning uurima, kas erinevate süsteemide kohaldamine liikmesriikide poolt tekitab moonutusi ja eurooplaste ebavõrdset kohtlemist, eriti liikuvuse, töölevõtmise jms küsimustes.** Tuleks vahet teha kahe asjakohase taseme vahel: tööülesannete täitmiseks vajaliku keeleoskuse taseme (suhtlemine üldsuse esindajatega või välismaalastest klientidega) ja selle keeleoskuse taseme vahel, mis on vajalik tööülesannetega seotud juhiste edastamiseks tööülesannete täitja emakeeles.

4.16 Komitee jälgib hoolikalt, millised ettepanekud esitab komisjon 2008. aasta septembris avaldatavas strateegias kõnealuse põhimõtte rakendamiseks, aga ka komisjoni eelmise strateegiaga võrreldes toimunud arengut.

4.17 Euroopa kodanike ja mittekodanike kultuuriliste õiguste ning ELi välissuhtluse küsimustes peaks komisjon arvatavasti

tuginema UNESCO konventsioonile mitmekesisuse kohta ja määratlema, millised saavad olema selle liikmesriikide-poolse ratifitseerimise tagajärjed Euroopa jaoks, tehes koostööd kultuurivaldkonnas tegutsevate ühenduste ja valitsusväliste organisatsioonidega.

4.18 Liikuvust soosivad sotsiaalpartnerid ning tervitavad paljud tööandjad, töötajad ja ametiasutused, sealhulgas komisjon, kui imerohtu töötuse ja tööjõupuuduse vastu. Endiselt pööratakse liiga vähe tähelepanu keelelistele takistustele. Elukestva õppe raames on näiteks keeruline osaleda üheaegselt kutsealases koolituses ja saavutada keelevaldkonna eesmärgid või puudub tööalaselt liikuvatel vanematel võimalus panna oma lapsed oma valitud kooli, näiteks mitmes Euroopa riigis elavate romide ja mõne Saksamaal elava itaallaste rühma puhul. Komisjon ei peaks selle küsimuse lahendamist jätma liikmesriikide hooleks, vaid taotlema teavet Euroopa erinevatest rahvustest laste keelelise diskrimineerimise kohta koolides.

4.19 Mainida tuleks samuti raskusi, mida liikmesriikide valitsused kogeavad töötajate lähetamist käsitleva direktiivi kohaldamisel. Ka sotsiaalpartnerid on kogenud mõistmisega seotud probleeme, millest komisjon on teadlik, ent mida tuleks põhjalikult arutada asjaomaste poolte vahel (komisjon, liikmesriigid, sotsiaalpartnerid, kohalikud ja riiklikud ametiasutused, tööhõive-teenistused jne) ⁽¹⁰⁾.

4.20 Samuti tuleks mõelda ühenduse institutsioonide ametlikku teabevahetust ületava keelekasutuse jaoks eraldatavate vahendite peale. Komitee märgib, et endiselt teeb muret asjaolu, et paljusid avalikke dokumente ei tõlgita, ja tõstatab taas küsimuse ressursside kohta. Ilmne näide on internetileheküljed, kuhu pääseb Euroopa Liidu eri institutsioonide veebilehtede avalehtedelt, eelkõige Euroopa Liidu Nõukogu ja ELi eesistujariigi veebilehed.

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ EMSK 29. mai 2008. aasta arvamus teemal „Töötajate lähetamine seoses teenuste osutamisega: selle eeliste ja võimaluste tõhustamine, tagades töötajate kaitse”, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 224, 30.8.2008).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse eelnõu teemal „Eakate vajadustega arvestamine”

(2009/C 77/26)

Euroopa Komisjon otsustas 18. veebruaril 2008 vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Eakate vajadustega arvestamine”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 11. septembril 2008. Raportöör oli Renate HEINISCH.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 106, vastu hääletas 32, erapooletuks jäi 20.

1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Seletuskiri

1.1.1 Demograafilisi muutusi Euroopas iseloomustab eaka elanikkonna tugevalt kasvav osakaal ning elanike üldarvu samaaegne vähenemine (¹). Nõukogu on elanikkonna vananemist mitmeid kordi käsitlenud. Nimetatud protsess kulgeb eri piirkondades erinevalt. Seega seisab Euroopa Liit suurte ühiskondlike raskuste ees (²). Komisjon koostab 2008. aasta lõpuks teatise, milles esitatakse ettepanekud, kuidas võtta struktuurifondide abil arvesse vananeva elanikkonna vajadusi.

1.1.2 Kõnealuses arvamuses pööratakse põhitähelepanu vananevate inimeste tunnustamisele ja väärtustamisele ning nende diskrimineerimise ärahoidmisele ja väärkuse tagamisele. Tuleb arvestada sellega, et eakad ei moodusta võimete, rahalise kindlustatuse, tervise ega sotsiaalsete vajaduste poolest homogeenset rühma. Seega peaks poliitika ja teenused kajastama asjaolu, et ühtne lähenemisviis või ealine rühmitamine ei ole kohased.

1.1.3 Seepärast käsitletakse käesolevas arvamuses paljusid teemasid, mis puudutavad inimesi alates nende ametlikust pensionilejäämisest kuni väga kõrge vanuseni. See hõlmab iseenesestmõistetavalt — ilma seda iga kord eraldi mainimata — mehi ja naisi, puuetega eakaid ja rändetaustaga eakaid inimesi.

1.1.4 Arvamuses ei käsitleta eakate töötajate ja sõltuvate, hooldust vajavate eakate inimestega seotud teemavaldkondi, sest selle kohta on välja töötatud juba hulgaliselt ettepanekuid (³).

(¹) Vt näiteks tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni teabearuanne CES 930/99 lõplik; komisjoni töödokument „Europe's Demographic Future: Facts and Figures” SEC (2007) 638.

(²) Vt KOM(2006) 571, 12. oktoober 2006; SEC (2007) 638; EPC & EC (DG ECFIN): „The impact of ageing on public expenditure”, eriaruanne nr 1/2006.

(³) Vt ka EMSK 16. detsembri 2004. aasta arvamus „Strateegiad tööturult väljumise vanusepiiri edasilükkamiseks”, raportöör: Gérard DANTIN, ELT C 157, 28.6.2005; EMSK 28. oktoobri 2004. aasta arvamus „Tervishoid ja vanurite hooldus”, raportöör: BRAGHIN, ELT C 120, 20.5.2005; EMSK 26. septembri 2007. aasta arvamus „Patsientide õigused”, raportöör: Lucien BOUIS, ELT C 10, 15.1.2008; EMSK 24. oktoobri 2007. aasta arvamus „Eakate väärkohtlemine”, raportöör: Renate HEINISCH, ELT C 44, 16.2.2008; EMSK 13. märtsi 2008. aasta arvamus „Eakatele inimestele üldise juurdepääsu tagamine pikaajalisele hooldusele ning pikaajalise hoolduse süsteemide jätkusuutlik rahastamine”, raportöör: Waltraud KLASNIC, ELT C 204, 9.8.2008.

Komitee rõhutab siiski, et diskrimineerimise ja stereotüüpide vältimiseks on oluline läheneda vananevale ühiskonnale elutsükli põhisel; komitee rõhutab ka vajadust eri põlvkondi käsitleva tervikliku poliitika järele.

1.1.5 Et eakad saaksid jätkuvalt osaleda ühiskondlikus elus ning elada inimväärset elu, on oluline, et nad oleksid rahaliselt kindlustatud ning neil oleks soovi korral võimalused mõtestatud tegevuseks, sh elukestvaks õppeks, töötamiseks ja vabatahtlikuks tööks ning uute tehnoloogiate kasutamiseks. Lisaks sellele peaksid transpordi- ja energeetika teenused, eluase ja tervishoiuteenused olema taskukohased ja kättesaadavad.

1.2 Soovitused

1.2.1 Tagamaks muutunud raamtingimustes nii linnas kui ka maal üha suuremale arvule eakatele inimestele pikaajaliselt püsivad elutingimused ja tööhõivevaldkonnad, taotleb komitee järgmiste abinõude rakendamist:

— **olukorda käsitlevate** riiklike ja piirkondlike **aruannete** korrapärane koostamine;

— liikmesriikide **parimate tavade** näidete kogumine ja tutvustamine;

— **vanadusele uue maine kujundamine**, mis tunnustab eakate inimeste (sealhulgas migrantide) elutööd ja vanuse väärkust poliitikas, majanduses ja ühiskonnas;

— korrapäraste **aktiivse vananemise teemaliste meediakampaniate** korraldamine;

- **meetmeid** tuleb võtta eelkõige valdkondades, mis on seotud üldhuviteenuste, infrastruktuuride, kaupade ja teenuste pakkumise, rahastamise, elamumajanduse, tervishoiuteenuste, elu lõpuga seotud korralduste ja ühiskonnaelus osalemisega.

Eeltoodud märkused on suunatud **liikmesriikidele, Euroopa Parlamendile, Regioonide Komiteele, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele.**

- **Täiendava ekspertrühma „Vananemine”** moodustamine Euroopa Komisjoni rahvastikuküsimusi käsitleva ekspertrühma (*) raames.
- Euroopa Perede Liidu (5) eeskujule tuginedes **Euroopa alliansi „Aktiivne elu vanemas eas”** asutamine, mis korraldaks mh Euroopa seminare ja konverentse.
- **Euroopa Vananemisuuringute Keskuse** asutamine teadmiste kogumite analüüsimiseks, sünteesimiseks ja vahetamiseks ning edasiste teadusuuringute vajaduse ja teadusuuringute vastava edendamise kindlaksmääramiseks;
- Eraldi eelarvega **erialadevahelise prioriteedi „Vananemine”** loomine teadusuuringute kaheksanda raamprogrammi raames;
- **Euroopa internetiportaali** loomine, mis koondab kõikide peadirektoraatide avalikkusele suunatud teabe vananemisega seotud oluliste meetmete kohta;
- Euroopa internetiportaali eeskujul **kohalike, piirkondlike ja riiklike internetiportaali** loomine;
- Demograafilise fondi (6) loomise toetamine struktuurifondide raames demograafiliste muutustega aktiivselt tegelevate piirkondade (nt aktiivne perepoliitika) rahaliseks toetamiseks;
- **Elukestva õppe programmi täiendamine** uute prioriteetidega tugisikute koolitamiseks, kes aitaksid inimesi üleminekul ühest eluetapist teise.

Eeltoodud märkused on suunatud **Euroopa Liidu Nõukogu esiesitajariikidele, Euroopa Parlamendile, Euroopa Komisjonile.**

1.2.2 Eeltoodu saavutamiseks on vaja järgida säästva juhtimise lähenemisviisi, millega on võimalik anda samal ajal panus Lissaboni tööhõive ja majanduskasvu strateegia rakendamisse.

(*) Komisjoni otsus 2007/397/EÜ.

(5) Vt http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_en.html

(6) Vt punkt 4.5.2 EMSK 13. detsembri 2007. aasta arvamuse „Neljas aruanne majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta”, raportöör: Olivier DERRUINE, ELT C 120, 16.5.2008.

2. Üldised märkused

2.1 Käesolevas ettevalmistavas arvamuses käsitletakse tegutsemisvajadust seoses selle teemaga Euroopa eri piirkondades. Kõikides riikides on vajalik olemasolevate vahendite ümberjaotamine (7), mis toob nii linnas kui ka maapiirkondades elavatele kodanikele kaasa suurema koormuse. Samaaegselt tekib suur vajadus kohalike infrastruktuuride kohandamise järele (8). Piirkondade ja valdade nõ demograafiakõlblikuks muutmiseks läheb eelkõige vaja uuenduslikke ja integreerivaid kavasad.

3. Valdkonnad, kus on vaja tegutseda

Turvaline, terve ja aktiivne elu vanemas eas eeldab mitme põhimõttelise tingimuse täitmist. Siia kuuluvad alljärgnevad valdkonnad.

3.1 Üldhuviteenused

3.1.1 Üldhuviteenused on inimväärkuse austamise põhieeldus ning need tagavad üksikisiku õiguse põhiõiguste täielikule austamisele. Kõnealusel teenused aitavad kaasa kodanikuõiguste tegelikule teostamisele. Konkreetselt puudutavad üldhuviteenused (sh ruumiplaneerimine ja keskkond (9)) eelkõige kohaliku omavalitsuse infrastruktuure. Peamiselt maapiirkondades (10) aset leidva elanike arvu vähenemise tõttu ei ole olulised teenused tulevikus majanduslikel põhjustel enam kättesaadavad või taskukohased, need kaotatakse täielikult või ei vasta enam muutunud vajadustele. Sealjuures on tegemist põhjaluste ja nende kättesaadavuse tagamisega kogu elanikkonna jaoks, võttes eelkõige arvesse eakate ja abi vajavate inimeste erivajadusi. See hõlmab:

- energiarustust, eelkõige elektrit, gaasi ja kütet;
- veevarustust ja kanalisatsiooni, jäätmemajandust, jäätmetekke vältimist;
- avaliku ruumi turvalisust ja puhtust;
- avalikke teenuseid ja haldust.

(7) Vt EMSK 14. märtsi 2007. aasta arvamuse „Elanikkonna vananemise mõju majandusele ja eelarvele”, raportöör: Susanna FLORIO, ELT C 161, 13.7.2007; EMSK 15. septembri 2004. aasta arvamuse „Teadusuuringute vajadus demograafilise arengu kontekstis”, raportöör: Renate HEINISCH, ELT C 74, 23.3.2005.

(8) Vt EMSK arvamuse 14. veebruarist 2008 „Üldhuviteenuste sõltumatu hindamine”, raportöör: Raymond HENCKES, ELT C 162, 25.6.2008.

(9) Vt EMSK 18. jaanuari 2007. aasta arvamuse „Struktuuripoliitika mõju ja tagajärjed Euroopa Liidu ühtekuuluvusele”, raportöör: Olivier DERRUINE, ELT C 93, 27.4.2007; EMSK 25. aprilli 2007. aasta arvamuse „Territoriaalne tegevuskava”, raportöör: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, ELT C 168, 20.7.2007.

(10) Nt Prantsusmaa, Hispaania ja Portugali maapiirkonnad, Ida-Saksamaa, mõned Ida-Euroopa piirkonnad ning Rootsi ja Soome äärepoolseimad maapiirkonnad; vt „The Spatial Effects of Demographic Trends and Migration” (Demograafiliste suundumuste ja rände ruumiline mõju), ESPONI projekt 1.1.4, lõpparuanne 2002.

3.1.2 Transpordi infrastruktuur ning igapäevaeluks tarvilike kaupade ja teenustega varustamine

Vanemas eas elukvaliteedi ja aktiivsuse säilitamise olulised eeltingimused on iseseisvus ja liikuvus ⁽¹⁾ ⁽²⁾. Selleks on vaja:

- taskukohaste esmatarbekaupade kaupluste ning selliste oluliste rajatiste nagu postkontor, pank, apteek, kalmistu, avalikud hooned ja asutused, eelkõige kohaliku omavalitsuse pakutavate ühiskonnaelus osalemise programmide, näiteks asutuste, kodanike teeninduskeskuste ja nõustamiskeskuste, ning muu seesuguse kättesaadavus ja nendele takistusteta juurdepääs;
- ühistranspordi kasutamise võimalus, ligipääsetavus ja taskukohasus;
- transpordivõimaluste tagamine eelkõige hõredalt asustatud piirkondades;
- avaliku ruumi kasutamise võimalus ja ligipääsetavus (kõnniteed, istumisvõimalused, tänavavalgustus, liiklusohutus jne).

3.1.3 Elamumajandus

Praegu pakutavad eluasemed ei pruugi vastata Euroopa vananeva ühiskonna vajadustele, arvestades asjaolu, et hinnatakse iseseisva elu jätkamist oma kodus. Uute eluasemete projektide ja standardite puhul tuleb võtta arvesse füüsilisi, sensoorseid või vaimupuudeid ning kasutada nii energiatõhusaid kui ka tehnoloogiliselt tõhusaid süsteeme (nt intelligentse elukeskkonna programm), et võimaldada iseseisva elu jätkamist. Selline lähenemine viis oleks kasulik kõigile põlvkondadele.

Eluasemevajaduse rahuldamise eest vastutavad liikmesriikide ametkonnad peavad tagama, et pakutaks teenuseid hoolitsemaks nii olemasolevate eluasemete kohandamise kui ka uute kontseptsioonide edendamise eest eluasemete ja ühiste eluruumide projekteerimisel, sh sobivate finants- ja õiguslike meetmete olemasolu eest.

3.1.4 Tervishoiuteenused

Vanuse suurenedes muutub üha olulisemaks usaldusväärne, elukohale lähedal asuv ja vanusele vastav tervishoid ⁽³⁾. Hõredalt asustatud maapiirkondades ja/või äärepoolsemates piirkondades

⁽¹⁾ Vt EMSK 29. mai 2008. aasta arvamus „Roheline raamat: Uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel”, raportöör: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER, kaasraportöör: Rafael BARBADILLO LÓPEZ, ELT C 224, 30.8.2008; AGE — the European Platform of Older People arvamus antud rohelise raamatu (KOM(2007) 551) kohta; http://ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_transport/index_en.htm, või Mollenkopf et al. (Eds.) (2005) „Enhancing mobility in later life — Personal coping, environmental resources, and technical support”. Amsterdam: IOS Press.

⁽²⁾ Näiteid täiendavate meetmete kohta iseseisvuse säilitamiseks on Prantsusmaalt (Hautes Corbières; CG VAL de Marne; France — discours colloque ANDASS), Saksamaalt (näited Berliin ja Frankfurt/Main), Ühendkuningriigist (Newcastle).

⁽³⁾ Vt nt DG SANCO väljaanne „Tervena vananemine. Jätkusuutliku Euroopa keskne põhimõte” (http://ec.europa.eu/health/ph_information/indicators/docs/healthy_ageing_en.pdf).

on sellised tervishoiuteenused elanike arvu edasise vähenemise ja praegu veel töötavate arstide vananemise tõttu tõsisel ohus. Valitseb tungiv vajadus ulatusliku ja tugeva piirkondliku võrgustikuga kaetud arstiabisüsteemi järele. Siia kuuluvad (sealhulgas eakate inimeste õiguste austamine patsientidena ⁽⁴⁾):

- arstiabi, eelkõige geriaatriline ravi ja taastusravi gerontoloogia ja geriaatria valdkonnas hariduse saanud arstide ja teenuseosutajate poolt;
- ambulatoorsed põetusteenused ning esmase abi osutamine väljakutseteenistuste poolt;
- palliatiivse ravi teenused ja psühholoogiline abi perekondadele;
- nõustamine ja teavitamine patsientide õigustest ning toetusvõimalustest;
- nõustamis- ja teabeteenused ning ennetustööga tegelevad asutused ja stiimulid ennetuseks (tervisliku toitumisega harjumine, füüsiline aktiivsus, kukkumiste vältimine, erisoodustustega seotud tervislik elustiil);
- tehnilised abivahendid ja süsteemid toetamise, kuid mitte isikliku lähenemise asendamise eesmärgil (vt punkt „Uued tehnoloogiad”);
- ametlike ja mitteametlike sotsiaalsete tugisüsteemide edendamine või loomine, sealhulgas kodanike teeninduskeskused ja nõustamiskeskused, eneseabirühmad ja rühmad põetavatele lähedastele ning naabriabi.

Viimati nimetatud toetamisvõimaluste osas on eri liikmesriikides kasutusel juba end õigustanud mudelid ⁽⁵⁾.

3.2 Ennetusabinõud hädaolukordadeks ja väärikas elulõpp

3.2.1 Hädaolukorrad

Hädaolukordade puhul, nagu näiteks üleujutused, pikemad kuumaperioodid või katastroofid, tuleb kasutusele võtta ennetusabinõud, et oleks võimalik õigeaegselt hoolitseda eakate inimeste eest, kes ise end aidata ei suuda.

⁽⁴⁾ Vt EMSK arvamus 1447/2004, 1465/2007, 1256/2007 ja 501/2008 allmärkuses 3.

⁽⁵⁾ Näiteks Soome: Preventive work in Jyväskylä — Finland.ppt; näiteks Prantsusmaa: Poitiers.pdf; Strasbourg.pdf; „Le Guide de l'Aidant Familial”.

3.2.2 Elulõpu küsimused

Elu lõppetapi kujundamine on vaidlusalune küsimus ning liikmesriikides on see erinevalt korraldatud (aktiivne ja passiivne eutanaasia). Selles küsimuses tuleb tagada õiguskindlus, et eakate inimeste soove oleks võimalik arvesse võtta ka kognitiivsete võimete ulatusliku vähenemise korral, nt seoses elu pikendavate vahendite kasutamisega. Patsientide korraldused võivad olla üks võimalus, kuid tagada tuleb eriti haavatavate isikute kaitse. Sellega seoses on oluline osa palliatiivsel meditsiinil ja hooldushaiglatel. Kokkuvõttes peab määrav tegevusjuhised olema väärriks viimase hetkeni.

25 % ELi elanikkonnast on üle 60-aastased või vanemad. Seetõttu on vaja luua raamistik, et kutsuda liikmesriike üles kasutama oma õigussüsteemis õiguskindlaid meetmeid, et isikud võiksid rahulikult valmistuda oma elu lõppetapiks.

Komitee julgustab seepärast liikmesriike arutama võimalust töötada elulõpu küsimuste jaoks välja raamistik, mis viiks vajadusel õigusmeetmete kehtestamiseni liikmesriikides.

3.3 Sotsiaalne integratsioon ja ühiskondlikus elus osalemine

Sotsiaalne integratsioon ja ühiskondlikus elus osalemine on inimlikud põhivajadused, mis puudutavad eakate inimeste elu paljusid aspekte. Kõige olulisemad aspektid on pere- ja sõprusuhted, osalemine palgatöös, vabatahtlikus töös ja mõtestatud tegevuses ning elukestev haridus ja osalemine kultuuri- ja ühiskondlikus elus.

3.3.1 Sotsiaalne integratsioon pere- ja sõprussuhetes

Eakate inimeste sotsiaalne keskkond muutub dramaatiliseks⁽¹⁶⁾. Pidevalt kasvab üksi elavate eakate inimeste arv. Suurlinnades moodustavad nad kohati juba 50 % majapidamistest. Seetõttu on vajalikud sotsiaalpoliitilised ja/või korralduslikud meetmed ning tehnilised uuendused, mis

- toetavad perekondlikke ja mitte-perekondlikke võrgustikke⁽¹⁷⁾, võttes asjakohaseid meetmeid eakate inimeste hooldajate töö- ja eraelu ühitamiseks;

⁽¹⁶⁾ EMSK arvamus 15. septembri 2004. aasta arvamus „Teadusuuringute vajadus demograafilise arengu kontekstis”, raportöör: Renate HEINISCH, ELT C 74, 23.3.2005. Vrd EMSK 16. detsembri 2004. aasta arvamus „Põlvkondadevahelised suhted”, raportöör: Jean-Michel BLOCH-LAINE, ELT C 157, 28.6.2005; EMSK 14. märtsi 2007. aasta arvamus „Perekond ja demograafiline areng”, raportöör: Stéphane BUFFETAUT, ELT C 161, 13.7.2007; EMSK 11. juuli 2007. aasta arvamus „Sotsiaalpartnerite roll töö-, pere- ja eraelu ühitamisel”, raportöör: Peter CLEVER, ELT C 256, 27.10.2007; EMSK 13. detsembri 2007. aasta arvamus „Põlvkondadevaheline solidaarsus”, raportöör: Luca JAHIER, ELT C 120, 16.5.2007.

⁽¹⁷⁾ Vt nt Flaami assotsiatsiooni VVSG tegevus (Flemish association Ageing VVSG-Vergrijzing-GRV-2006.pdf) ja Rootsi kohalike omavalitsuste ja piirkondade liidu tegevus (Sweden — care for the elderly in Sweden today.pdf).

- siinkohal viitab EMSK tööle, mida töö- ja eraelu ühitamise valdkonnas teeb nii komisjon uue sotsiaalmeetmete kava raames kui teevad ka Euroopa sotsiaalpartnerid;

- aitavad kaasa põlvkondadevahelistele tegevustele⁽¹⁸⁾,

- edendavad üldiselt omaalgatust ja kodanikuaktiivsust ja

- mitme põlvkonna majade rajamist.

3.3.2 Integratsioon ja osalemine mõtestatud tegevuse kaudu

Sotsiaalne integratsioon ja ühiskondlikus elus osalemine võivad toimuda nii tööelus osalemise kui ka vabatahtliku tegevuse kaudu. Võimalikult pika aktiivse ühiskondliku elu võimaldamine eeldab tegutsemist mõlemas valdkonnas:

3.3.2.1 Osalemine palgatöö kaudu

Selleks, et võimaldada neile, kes sooviksid pärast pensionilejäämist ühiskonnaelus töö kaudu osaleda (punkti 1.1.3 sihtrühm) ükskõik kas majanduslikel või ametialastel põhjustel, võiks kaaluda järgmisi võimalusi:

- vastavalt võrdse tööalase kohtlemise direktiivile⁽¹⁹⁾ tuleb muuta palgatöölt pensionile üleminek paindlikuks. Seejuures tuleb kohandada vastavalt pensioni- ja maksusüsteeme täiskasvanute kõiki põlvkondi hõlmava tööhõivekava raames⁽²⁰⁾ ning järgida tuleb võrdse tasustamise põhimõtet. Vanusepiir peaks liikmesriikides viitama hetkele, millal tekib õigus töötamine lõpetada, mitte vanusele, millest alates on keelatud vabatahtlikult edasi töötada;

- töökohtade ja töökeskkonna kujundamine vastavalt töötajate vanusele, sealhulgas kehalise koormuse, tervishoiu, ohutuse, tööriistide ja -korralduse parandamine;

- tehniliste vahendite kasutamine ja vajadusel kohandamine tööprotsesside toetamiseks;

⁽¹⁸⁾ Vt nt BMFSFJ näidisprogramm „Põlvkondi ühendavad vabatahtliku sektori teenused”.

⁽¹⁹⁾ Direktiiv 2000/78/EÜ.

⁽²⁰⁾ Soome näite varal saab demonstreerida, kuidas on võimalik positiivsete stiimulite (rahaliste kaotuste asemel) ja paindlike vanusepiiride kaudu (63. kuni 68. eluaastani) kujundada tööelust lahkumist või pike-malt tööelus osalemist vastavalt individuaalsetele vajadustele.

— võimalike takistuste kõrvaldamine ja uute lepinguvormide edendamine tööelu ja pensioni vahelise spetsiifilise üleminekuperioodi jaoks, mis oleksid õiguskindlad, et vältida uut ebakindlust;

— ettevõtluskultuuri muutmine tervikliku tööhõivestrateegia suunas, mis edendab sihipäraselt individuaalseid oskusi vanusest sõltumata ⁽²¹⁾.

3.3.2.2 Osalemine vabatahtliku töö ja mõtestatud tegevuse kaudu

Selleks, et ühelt poolt väärtustada eakate inimeste potentsiaali ja pakkuda neile samal ajal nende mitmekesistele oskustele vastavaid mõtestatud ülesandeid, on vajalikud järgmised meetmed:

— kogemuste ja teadmiste, sealhulgas sotsiaalse käitumise ning eriliste käsitöö- ja kunstialaste oskuste kogumine ja säilitamine;

— teadmiste siirde uuenduslike vormide edendamine, sealhulgas teiste põlvkondade toetamine ⁽²²⁾;

— paindliku ülemineku võimaldamine tööelust pensionile või kutsealase ja vabatahtliku tegevuse ühildamine, ilma, et inimesed seeläbi rahaliselt kaotaksid, ja seda vabatahtlikkuse alusel;

— vabatahtliku ühiskondliku tegevuse toetamine ⁽²³⁾ koolituse ning kohalikesse ja piirkondadevahelistesse projektidesse kaasamise kaudu;

— asutuste avamine eakate inimeste ulatuslikuma vabatahtliku kaastöö võimaldamiseks, asendamata sellega tasustatud töökohti.

3.4 Haridus- ja ühiskondlikus elus osalemine

Ühiskondlikus elus osalemise ja vanemas eas aktiivse tegutsemise keskne eeldus on haridus või elukestev õpe ning kaasamine vajadustele vastavatesse tegevustesse. Selleks on vaja kohandada pakkumisi kohalikul, piirkondlikul ja piirkondadevahelisel tasandil:

— elukestev koolitus, et säilitada eakate töötajate töövõime. Sellega seoses on vaja, et ka ettevõtted võimaldaksid ja toetaksid vastavaid meetmeid. Samal ajal tuleb luua (nt maksudega seotud) stiimuleid;

⁽²¹⁾ Vt nt. Naegele, G. & Walker, A. (2006): „A guide to good practice in age management. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions”, Dublin.

⁽²²⁾ ESF rahastas näiteks Ühendkuningriigis projekti, mille raames pakutakse üle 50-aastastele endistele juhtidele võimalust nõustada ja juhendada nooremaid kolleege ja ülikooli lõpetanud enam kui 200 VKEs.

⁽²³⁾ Vt EMSK 13. detsembri 2006. aasta arvamuse „Vabatahtlik tegevus, selle roll ja mõju Euroopa ühiskonnas”, raportöör: Erika KOLLER, ELT C 325, 30.12.2006.

— üldised koolituspakkumised ⁽²⁴⁾ igas vanuses inimestele kõikidel tasanditel (alates lihtsatasemelistest pakkumistest kuni ülikoolihariduseni);

— haridusalaste pakkumiste kvaliteedikontroll ja kvaliteedi tagamine,

— ka kõrgemas vanuses omandatud diplomite ⁽²⁵⁾, oskuste ja pädevuste tunnustamine kogu ELi ulatuses, et võimaldada riikidevahelist liikuvust ⁽²⁶⁾ ning mitteametlikul teel saadud teadmiste väärtustamist;

— haridusalased pakkumised, mis aitavad pensionipõlveks valmistuda;

— üleminekuperioodi tugisikute koolitamine, kes valmistaksid inimesi ette uuteks eluetappideks ⁽²⁷⁾;

— põlvkondadeülene õpe vanuselistes piirides õppe asemel (vastastikune andmine ja saamine);

— haridusalased pakkumised põlvkondadeüleseks tegevuseks (näiteks vanavanemate pakutavad teenused);

— haridusalased pakkumised põhimõttelises finants- ja õiguslastes küsimustes ⁽²⁸⁾ (eakate inimeste huvide kaitseks, eelkõige ka internetikaubanduses);

— haridusalased pakkumised uute info- ja sidetehnoloogiate valdkonnas;

— teabevõimaluste kättesaadavus ja ligipääsetavus (ajaleht, raadio, TV, internet);

— eripalgelised spordialased pakkumised lähtuvalt eri võimetest ja huvidest;

— pakkumised vaba aja veetmiseks ning turism ⁽²⁹⁾, võttes arvesse kultuurilisi erivajadusi ⁽³⁰⁾.

3.5 Eakad inimesed tarbijatena

Eakatel inimestel on mitmekesised vajadused nii nende igapäevaste (vt 3.1.2) ja pikaajaliste tarbekaupadega varustamisel kui ka tehnilisi abivahendeid ja tugisüsteeme (vt 3.6) ning igat liiki teenuseid silmas pidades, mis peaks pakkuma uusi töövõimalusi noorematele.

⁽²⁴⁾ Vt EMSK 9. veebruari 2005. aasta arvamuse „Terviklik tegevusprogramm elukestva õppe valdkonnas”, raportöör: KORYFIDIS, ELT C 221, 8.9.2005; EMSK 18. mai 2006. aasta arvamuse „Põhipädevused elukestvas õppes”, raportöör: Mária HERCZOG, ELT C 195, 18.8.2006; EMSK 30. mai 2007. aasta arvamuse „Elukestev õpe”, raportöör: José RODRÍGUEZ GARCIA-CARO, ELT C 175, 27.7.2007; EMSK 13. märtsi 2008. aasta arvamuse „Täiskasvanuharidus”, raportöör: Renate HEINISCH; ELT C 204, 9.8.2008.

⁽²⁵⁾ Ilma, et see piiraks direktiivi 2005/36/EÜ (kutse kvalifikatsioonide tunnustamise kohta) kohaldamist.

⁽²⁶⁾ Nt seoses eakate praktika või vabatahtliku tööga.

⁽²⁷⁾ Mudel võib siin olla projekt „TRANSITION — koolitus varajase lapsepõlve haridusprotsesside tugisikuk” Socratese Grundtvig 1.1 programmi raames (<http://www.elternerverein-bw.de>).

⁽²⁸⁾ Vt teatis „Finantstehmised” KOM(2007) 808, 18.12.2007, lk 8.

⁽²⁹⁾ Vrd siinkohal projekt „Travelagents” (www.travelagentsproject.org).

⁽³⁰⁾ Projekt AAMEE (<http://www.aamee.eu/>).

Konkreetsed eeltingimused:

- üldine tootekujundus „Universal Design” või „Design for All”⁽³¹⁾ põhimõtete kohaselt, sealhulgas hästi loetav ja arusaadav teave tarbekaupade kohta;
- teenustele, eriti finantsteenusele⁽³²⁾ juurdepääsul diskrimineerimise vältimine vanuse ja puude alusel;
- tarbijaõiguste jõustamine ka eakate inimeste jaoks;
- pensionäridest sisserändajate profiil on aastate jooksul muutunud. Paljud leiavad end olukorrast, kus pensioniresursid on väiksemad ning nad võivad vajada tervishoiu- ja sotsiaalteenuseid, mida sotsiaalkindlustus ja tervishoiusüsteem katavad vaid piiratud ulatuses. Pensionäridest sisserändajad satuvad lõhesse, kus neil ei ole õigust saada riiklikke toetusi ei oma päritoluriigist ega ka vastuvõtvas riigist. Kõnealusesse probleemi tuleks kogu ELis mõistvamalt suhtuda ning seda on vaja arutada, et olukorda muuta. Selleks sobib Euroopa tasand, mis tuleb kodanikele kasuks.

3.6 Juurdepääs info- ja sidetehnoloogiatele

Elamumajanduse, tervishoiu, ühiskondlikus elus osalemise ja hariduse valdkondades ning elektroonilisele avalikule haldusele juurdepääsemisel muutub üha olulisemaks uute tehnoloogiate kasutamine, mis on iseseisva ja aktiivse elu eeltingimus vana-duses. See kehtib nii eakatele suunatud üldhuviteenuste suhtes kui ka piirkondlikul ja piirkonnaülesel tasandi majandustegevuse arenguga seotud tegevuste kohta⁽³³⁾. Siin on kesksed teemad:

- töötada võimalikult varases staadiumis välja tarkvara, mis oleks kõigile maksimaalselt kättesaadav, ja riistvara, mida saaks rakendada nende seadmete puhul, mida saaksid võimalikult palju kasutada need, kes seadmeid hästi (või enam) ei tunne;
- info- ja sidetehnoloogiate, sealhulgas *Ambient Assisted Living* süsteemide, e-õppe, e-tervishoiu, e-hoolduse ja e-rehabilitatsiooni tehnoloogiate kasutamise võimalus ja ligipääsetavus. Tehnoloogiad võivad toetada, ent nad ei asenda seejuures isiklikku kontakti⁽³⁴⁾;

⁽³¹⁾ Vt *European Design for All e-Accessibility Network EDaAN* veebilehte: <http://www.edean.org>

⁽³²⁾ Väikelaenu andmine võiks osutada näiteks kasulikuks, et anda eakatele inimestele võimalus alustada töösuhetest lahkumisel või töötuse korral ettevõtlusega.

⁽³³⁾ Vt EMSK 29. mai 2008. aasta arvamus „Eakad inimesed/uus IST”, raportöör: Anna Maria DARMANIN, ELT C 224, 30.8.2008; Euroopa Parlamendi raport RR\39694EN.doc, PE396.494v03-00; Malanowski, Ōzcıvelek, ja Cabrera: „Active Ageing and Independent Living Services: The Role of Information and Communication Technology”. JRC Scientific and Technical Report, EUR 2346 EN — 2008.

⁽³⁴⁾ Vt tegevuskava „Väärikas vananemine infoühiskonnas” (KOM(2007) 332 lõplik), programm *Ambient Assisted Living Joint Research* (<http://www.aal-europe.eu/>), teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse seitsmenda raamprogrammi (2007–2013) teadustegevus (http://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm) ja „Seniorwatch 2 — Assessment of the Senior Market for ICT, Progress and Developments” (http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/research/ageing/index_en.htm).

- vastavate tehniliste seadmete ja võrkude ligipääsetavuse ja kasutamise hõlbustamine, pidades silmas süsteemide pidevat keerulisemaks muutumist, ning nende kohandamine eakate inimeste erivajadustega (nt nägemisprobleemid, kahanenud kompimismeel);
- eakate kasutajate vajaduste arvessevõtmine ja meetmed nende motivatsiooni tõstmiseks kõnealuste tehnoloogiate kasutamiseks;
- kõikide asjaomaste isikute kaasamine ning eetiliste ja õiguslike aspektide järgimine eelkõige elektrooniliste kontrollsüsteemide kasutamisel dementsusesse haigestumise korral;
- tugimeetmed, näiteks integreeritud nõustamis-, paigaldamis- ja hooldusteenused ning sotsiaalteenused;
- ühiskondlikest muutustest põhjustatud muudatuste arvestamine ja järeltulevate vanuserühmade uued kogemused ja huvid.

3.7 Rahaline kindlustatus

On oluline, et liikmesriigid looksid tingimused, millega tagatakse eakate toimetulekukindlus ja sellest tulenevalt nende väärikus, sõltumata sellest, kas nad annavad panuse ühiskonnaellu või mitte.

Arvestades struktuurimuutusi, pensioni- ja sotsiaalsüsteemides läbiviidavaid reforme ja toimetulekuks vajalike kulude suurenemist, samas kui ostuvõime langeb, siis kasvab nende inimeste arv, keda ähvardab vaesus. Eelkõige vanad naised ja pikemat aega töötu staatuses olnud inimesed elavad mõningates liikmesriikides vaesuses.

Liikmesriigid peaksid sotsiaalkaitse süsteemide jätkusuutlikkuse säilitamise tagamiseks julgustama veel töötavaid inimesi võtma meetmeid kollektiivse või individuaalse sotsiaalkindlustussüsteemiga liitumiseks ja jälgima nimetatud valdkonna erasektori ettevõtjate maksevõimet. Lisaks peavad liikmesriigid tagama kõigile miinimumsissetuleku, mis võimaldaks igas eas väärrika elu, sõltumata sellest, mis temaga elu jooksul on juhtunud.

4. Erimärkused ja soovitused

Vajalike ümberstruktureerimis- ja uuendusstrateegiate jaoks tugeva aluse loomiseks taotleb EMSK meetmete võtmist nii liikmesriikide kui ka Euroopa tasandil:

4.1 Meetmed liikmesriikide tasandil

4.1.1 Riiklike ja piirkondlike aruannete koostamine olukorra kohta

Esmalt on vaja teostada piirkonna olukorra täpne analüüs. Komisjonil palutakse lasta regulaarselt koostada vastavad aruanded olukorra kohta ELi erinevates liikmesriikides, need peaksid sisaldama ka andmeid eakate inimeste tegutsemispotentsiaali kohta.

4.1.2 Teabematerjali esitamine ja levitamine

EMSK peab oluliseks, et asjaomane teave, teadmised ja kogemused, sealhulgas teadusuuringute senised ja uued tulemused esitatakse kasutamiseks vastavatele asutustele, huvitatud avalikkusele ning eakatele inimestele endile. Eelkõige tuleb teadusuuringute tulemusi vahendada paremini teaduse, poliitika ja kasutajate vahel (eakad inimesed ja nende esindajad).

4.1.3 Liikmesriikide olemasolevate kogemuste analüüsimine ja seostamine

EMSK kutsub üles koondama, võrdlema piirkondlikul tasandil kogutud kogemusi ning kontrollima, kas neid on võimalik siduda teiste valdkondadega ning kasutada teistes piirkondades. Eesmärk on koostada näidete kogu parimatest tavadest ⁽³⁵⁾.

4.1.4 Vanadusele uue maine kujundamine

Vananevas ühiskonnas ei ole enam võimalik käsitleda inimesi passiivsetena, niipea kui nad on tööelust lahkunud. Sellega seoses on vaja muuta mõtteviisi kõikidel tasanditel (poliitika, majandus, ühiskond). Eelkõige liikmesriikidel ja piirkondadel on võimalik käivitada regulaarselt **aktiivse vananemise teemat edendavaid kampaaniaid**.

4.1.5 EMSK teeb ettepaneku algatada **Euroopa meediakampaania**, mis aitaks kaasa vanadusele sellise maine kujunemisele, mis tunnustab eakate inimeste (sealhulgas eakate sisserändajate) panust ühiskondlikku ellu ja vanaduse väärrikust.

⁽³⁵⁾ Nt Walesis on eakate inimestega tegelev põhiseaduslik volinik, kes laste küsimustega tegeleva voliniku kogemuste põhjal jälgib poliitikat ja õigusakte ning toetab ja tellib uuringuid.

4.2 Meetmed Euroopa tasandil

4.2.1 **Täiendava ekspertrühma „Vananemine“** moodustamine Euroopa Komisjoni rahvastikuküsimusi käsitleva ekspertrühma raames.

4.2.2 Euroopa Perede Liidu ⁽³⁶⁾ eeskujule tuginedes asutada **Euroopa allianss „Aktiivne elu vanemas eas“**, mille eesmärk on anda liikmesriikide kogemuste vahetamise kaudu impulsse aktiivseks vananemiseks ja edendada Euroopa Liidus koostööd ja vastastikust õppimist. Kõnealune allianss suudaks kõige paremini korraldada Euroopa konverentse ja seminare.

4.2.3 Euroopa Vananemisuuringute Keskuse asutamine

Olukorda ja kogemusi käsitlevatest aruannetest selgub, milliste sisuliste aspektide ja piirkondlike eripärade osas on veel vajadus teadusuuringute järele ⁽³⁷⁾. Sünteesimist, laialdasemat levitamist, poliitikasse kaasamist ja rakendamist nõuavad ka seniste teadusuuringute raamprogrammide tulemused ja statistilised andmed ⁽³⁸⁾. Olemasolevate statistiliste ja teiste oluliste teadmiste kogumite koondamiseks, integreerimiseks ja edasiarendamiseks oleks eriti sobiv luua Ameerika Ühendriikides loodud instituudi *National Institute on Ageing* eeskujul Euroopa Vananemisuuringute Keskus.

4.2.4 Erialadevahelise prioriteedi „Vananemine“ loomine teadusuuringute kaheksandas raamprogrammis

Eraldi eelarvega erialadevahelise prioriteedi „Vananemine“ lisamine teadusuuringute kaheksandasse raamprogrammi tagaks teadustegevuse koondamise.

4.2.5 Ühise Euroopa internetiportaali loomine

Kõnealusel portaalis tuleks avalikkusele — eelkõige eakatele inimestele — kättesaadavaks teha eri peadirektoraatide kõik vananemisega seotud olulised meetmed. Teabematerjalile peab olema võimalik juurde pääseda vastavate linkide abil.

⁽³⁶⁾ Vt http://ec.europa.eu/employment_social/families/european-alliance-for-families-de.html

⁽³⁷⁾ Vt EMSK arvamus „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele — Euroopa teadusruum“, ELT C 204, 18.7.2000.

⁽³⁸⁾ Kuuenda teadusuuringute raamprogrammi soovitus. Vt EMSK 15. septembri 2004. aasta arvamus „Teadusuuringute vajadus demograafilise arengu kontekstis“, raportöör: Renate HEINISCH, ELT C 74, 23.3.2005.

4.2.6 Kohalike, piirkondlike ja riiklike internetiportalide loomine Euroopa internetiportalist lähtudes

4.2.7 Demograafilise fondi toetamine struktuuri-fondide raames ⁽³⁹⁾

Euroopa demograafiline fond peab kahaneva elanike arvuga piirkondade iseäranis ebakindlat olukorda arvesse võttes abistama eelkõige maapiirkondi ja keskmisest madalamate majanduskasvunäitajatega piirkondi ning edendama häid algatusi.

4.2.8 Uute prioriteetide **lisamine elukestva õppe programmi**, et võimaldada tugiisikute koolitamist, kes abistaksid üleminekul ühelt eluetapilt teisele.

4.3 Esitatud meetmete alusel on võimalik välja töötada tegutsemissoovitusi käsitlevad vajadustele vastavad kavad ja poliitilised meetmed. EMSK palub komisjonil võtta käesolevas arvamuses esitatud ettepanekud arvesse kavandatavas teatises.

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁹⁾ Vt Euroopa Nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006, 11. juuli 2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999. Vt ka EMSK 13. detsembri 2007. aasta arvamus „Neljas aruanne majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta”, raportöör Olivier DERRUINE, ELT C 120, 16.5.2008.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Linnakeskkonna tasakaalustatud arengu suunas: väljakutsed ja võimalused”

(2009/C 77/27)

25. oktoobril 2007 esitas välis- ja Euroopa asjade ministeeriumis Euroopa asjade eest vastutav riigisekretär Jean-Pierre JOUYET vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele tulevase eesistujariigi Prantsusmaa nimel taotluse koostada ettevalmistav arvamus järgmises küsimuses:

„Linnakeskkonna tasakaalustatud arengu suunas: väljakutsed ja võimalused”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 14. juulil 2008. Raportöör oli Joost van IERSEL ja kaasraportöör Angelo GRASSO.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (17. septembri istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

LINNAKESKKOND: VÄLJAKUTSED JA VÕIMALUSED

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Linnad oma mitmekesisuses on Euroopa demograafiliste ja sotsiaalmajanduslike arengute keskmes. Nende mõju ja toimimine sõltub nende mõõtmetest ja tegevuste valikust, samuti elu- ja töökvaliteedist nende territooriumil.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab Euroopa säästvate linnade Leipzigi hartas ja Euroopa Liidu territoriaalses tegevuskavas⁽¹⁾ esitatud põhiideeid. EMSK märgib, et terve rida komisjoni peadirektoraate, Euroopa programme ja ametid tegelevad järjest enam linnakeskkonna väljakutsete ja võimalustega, viidates sageli Lissaboni tegevuskavale. Territoriaalse ühtekuuluvuse rohelist raamatut on oodata 2008. aasta sügisel.

1.3 Stabiilsemate ja jätkusuutlikumate linnade, linnapiirkondade ja suurlinnapiirkondade huvides oleks vaja Euroopa debati laiendamist ja süvendamist. Selleks otstarbeks **soovitab EMSK moodustada kõrgetasemelise töörihma „Linnade areng ja säästvus”**.

1.4 Selles kõrgetasemelises töörihmas on vaja põhjalikke teadmisi linnade erihuvide kohta. Territoriaalse ühtekuuluvuse roheline raamat võiks olla tervitatav lähtepunkt.

1.5 Koostöös komisjoniga — linnaasjade talitustevahelise töörihmaga — saaks eelnimetatud kõrgetasemeline töörihm aidata kaasa tõhusamale ja sihipärasemale Euroopa arutelule linnade teemal, muu hulgas **koostades ka edasise tegevuskava, nimekirja linnade, suurlinnapiirkondade ja valitsuste jaoks**

(¹) Säästvate linnade Leipzigi harta ja Euroopa Liidu territoriaalne tegevuskava „Konkurentsivõimelise ja jätkusuutliku ning mitmekesiste piirkondade Euroopa”, mis kiideti heaks territoriaalse ühtekuuluvuse ja linnade arengu eest vastutavate ministrite mitteametlikul kohtumisel Leipzigi 24.–25. mail 2007.

olulistest teemadest (²). Arutelu hakkaks toimuma hoopis uuel tasandil. Komisjoni ja nõukogu vahelist koostööd muudetakse operatiivsel viisil sujuvamaks. See rõhutab ka valitsuste omavastutust.

1.6 Kuna usaldusväärsed andmed on määrava tähtsusega, saavad toeks olla komisjon ja Eurostat, laiendades NUTSi (³) statistiliste aruannete 3. ja 2. tasandi andmeid linnu, suurlinnapiirkondi ja nende võrgustikke puudutavate andmeteni. Vastavate andmebaaside loomiseks on soovitatavad kokkulepped liikmesriikide, riiklike statistikaametite ja uurimisinstiitute vahel (⁴).

1.7 ESPON (⁵) sobib hästi analüüsi- ja teadmiste keskuseks, arengute jälgimiseks ning analüüsikogemuste vahetamiseks liikmesriikide vahel.

1.8 Terves reas valdkondades kehtestavad valitsused küll tingimusi, kuid rakendamine ja konkreetne tegevus toimub peamiselt deentraliseeritud tasandil ning puudutab selliseid valdkondi nagu sisemine ja väline juurdepääs, keskkond, haridus,

(²) Kõnealuse tegevuskava sisu osas võiks juhendada Prantsuse asulaplaneerimise eest vastutava riigisekretäri Hubert Falco poolt 16. juulil 2008 Euroopa Parlamendi regionaalarengukomisjoni ees öeldust: „... me soovime koostöös kohaliku tasandi otsusetegijatega töötada välja ühtse tugiraamistiku säästvate ja solidaarsete linnade jaoks. Konkreetsemalt on tegemist ühise protsessi algatamisega, selleks et töötada välja ühised kriteeriumid ja näitajad Leipzigi harta soovitudele rakendusliku sisu andmiseks”.

(³) EUROSTATi poolt koostatud statistiliste territoriaaljaotuste nomenklatuur. NUTS 2: 800 000–3 000 000 elanikku, NUTS 3: 150 000–800 000 elanikku.

(⁴) Hollandi uurimisinstiituit TNO töötas välja viisi, kuidas jälgida mitmeid eri tegureid suurlinnapiirkonna tasandil, näiteks demograafiat, majandust (lisandväärtus, tööjõu tootlikkus), tööturgu (töötus, haridus, tööjõud), keskkonda (õhukvaliteet), infrastruktuuri, kontoriturgu, turismi jms. Andmed tulevad Eurostatilt ning lisaallikatest ning nende abil võrreldakse Randstad Hollandit 19 teise peamise Euroopa suurlinnapiirkonnaga aastatel 1995–2006. Eurostati andmed kohandatakse OECD andmetega ning vaadatakse läbi igal aastal. Jälgida võiks ka teisi suurlinnapiirkondi.

(⁵) European Spatial Planning Observation Network (Euroopa ruumilise planeerimise vaatlusvõrgustik).

pereelu tingimused, ettevõtlus, teadmised ja teadustegevus, tööhõives, ränne, vähemused ning etniline ja kultuuriline mitmekesisus, avalikud investeeringud ja avalikud teenused, (välis) investeringute ligitõmbamine, avaliku sektori sisesed ning avaliku ja erasektori partnerlused, sealhulgas erasektori rahastamine jt.

1.9 Euroopa vajab hästivarustatud linnu ja suurlinnapiirkondi. Tehnoloogiline dünaamika ja rahvusvaheline majandusintegreatsioon tähendavad seda, et rahvusvahelised arengusuunad ja konkurents mõjutavad linnu otseselt. Ei ole eriti üllatav, kuid on lootustandev, et paljud linnad ja suurlinnapiirkonnad määratlevad uusi ambitsioone. Parimad nende seast on kujunenud oskuste ja teadmiste teljeks kõigil tasanditel ning tulevikku suunatud investeeringute teljeks.

1.10 Seoses demograafiliste muutuste, rände, ökoloogiliste nõudmiste ja globaalsete majanduslike arengute tulemustega seisavad linnad sageli silmitsi ka suurte väljakutsetega, mis võivad tekitada neile suure koormuse ja viia kahetsusväärsete lõhenemiseni, õhnestades positiivseid väljavaateid.

1.11 Kuna kogu Euroopas valitsevad olenemata kultuurilistest ja sotsiaalmajanduslikest erinevustest ühesugused tendentsid ja eripärad, siis oleks kasu pidevast üleeuroopalisest arutelust lisaks riiklikele raamistikele ja kontekstidele. Lisaks analüüsidele ja soovitatavate lähenemisviiside määratlemisele ning eelkõige võrdlusuuringutele ja läbipaistvatele headele tavadele integreeritud lähenemisviiside valdkonnas, oleks kasulik avatud kooskõlastamise meetodi kasutamine.

1.12 Kuna valitsuse poliitika eesmärgid ja vahendid (õiguslikud, eelarvelised ja rahalised) ning nende piirkondlik ja kohalik rakendamine peab kindlasti olema omavahel kooskõlastatud, siis avab kõrgetasemeline arutelu erinevate stsenaariumide üle koos analüüside ja võrdlusuuringutega tõenäoliselt uued perspektiivid, vaatamata kultuurilistele ja institutsioonilistele erinevustele liikmesriikide vahel.

1.13 EMSK rõhutab vajadust leida komisjoni peadirektoraaide vahel ühiselt kooskõlastatud lähenemisviis linnade ja suurlinnapiirkondade teemale. Selle ühise lähenemisviisi nähtavus peaks olema stiimul ka riikide valitsustele, et leida linnade teemale integreeritud lähenemisviise, mida linnad on oma riikide valitsustelt ja Euroopa Liidult sageli taotlenud.

1.14 Analüüsid ja võrdlusuuringutes tuleb keskenduda tervele reale teemadele, mis on loetletud punktis 4.12: Linnastunud piirkondade ja tuleviku säästva linna ühtekuuluvuse alase tegevuskava omavahel seotud aspektid. Need aspektid peegeldavad suuresti Lissaboni tegevuskava piirkondlikku väljundit, mis annab vägagi sobiva raamistiku. Palju tööd on teinud juba avalikud ja erasektori instituudid ja ametid, samuti paljud suured linnad ise, kuid igati läbipaistvat ja järjepidevat lähenemisviisi ei ole ikka veel.

1.15 Enamikel suurtel linnadel ja suurlinnapiirkondadel seisavad ees keerulised ja rasked valikud. Üleeuroopaline tegevus ja toetus analüüside näol on neile kindlasti abiks võimaluste ja väljakutsetega tegelemisel. Illustreerimise mõttes oleks soovitatav sisse seada (iga-aastased) autasud või Euroopa märgised linnaküsimustes. Väljapaistvaid eeskujusid on igal alal: linnaplaneerimine, ehitiste projekteerimine, ränne, vähemused ja mitmekesisus, liikuvus, tehnoloogia ja turg, ökoloogiaprojektid, energia säästmine, kvaliteetsed elamud jne. Neid tuleks tutvustada kogu Euroopale.

1.16 Määrava ja kriitilise tähtsusega on valitsemistavad (°). Sageli ei pöörata piisavalt tähelepanu sellele, kes on mille eest vastutav ja aruandekohustuslik. Linnade jaoks on juhtimine, visioon ja järjepidevus nagunii olulised eeldused (°).

1.17 Tavaliselt kaugest minevikust pärinevad keerukad haldusstruktuurid Euroopas ei sobi reeglina kaasaege pikaajalise piirkondliku poliitika elluviimiseks tihedalt asustatud aladel. Palju oleks abi Euroopa tasandi arutelust selle üle, kuidas muuta mitmetasandilist valitsemist tõhusamaks. Sama kehtib avaliku sektori siseste ning avaliku ja erasektori vaheliste uute partnerlusvormide kohta, mis pakuvad järjest rohkem hädavajalikku toetust.

1.18 Pikaajaline Euroopa tegevuskava, komisjoni suurem pühendumus ja seire Euroopa tasandil võivad aidata määratleda püsivaid suundi piirkondlikul tasandil ja linnades. Lissaboni tegevuskava pakub vastava raamistiku. Järjepidevus on vajalik ka selleks, et siduda teisi avaliku ja erasektori sidusrühmi ja linnaelu spetsialiste programmide ja projektidega. Sidusrühmade hulka kuuluvad koolid ja koolitusasutused, kõrgemad õppeasutused, arhitektid ja linnaplaneerijad, piirkondlikud sotsiaalpartnerid, kaubanduskojad, ettevõtted, arendajad, sealhulgas erarahastajad, tervishoiuasutused, kultuuriorganisatsioonid jt.

1.19 Euroopa tegevuskava annaks eelised uuele tasakaalustatud poliitsentrilise arengu mudelile Euroopas, mis tekitaks uusi kogukondade vorme ja tooks kasu ühiskonnale tervikuna. See protsess on käimas ja sellele tuleks anda EMSK arvates täielik tunnustus ja toetus.

2. Kontekst

2.1 Maailma demograafiline maastik muutub. Alates 2007. aastast tekkis esmakordselt maailma ajaloos olukord, kus üle poole maailma elanikkonnast elab linnades. Järjest kiirema linnastumise nähtus esineb kõigil kontinentidel ning see tendents kaldub süvenema.

(°) Vt ptk 5 „Linnastumine ja valitsemistava”.

(°) Selles osas on BILBAO sihipärane arendamine viimase 20 aasta jooksul muljetavaldav ja veenev näide.

2.2 Praegu elab üle 80 % Euroopa elanikkonnast linnaaladel ja suur osa sellest 80 %-st elab linnades ning üle 500 000 elanikuga linnastutes. Paljudel juhtudel kipuvad need näitajad samuti tõusma.

2.3 Suur-Londoni, Ile-de-France'i ja traditsiooniliste suurlinnade — enamasti pealinnade — kõrvale kerkivad teised, sageli ambitsioonikad keskused, mis meelitavad ligi inimesi ja majandustegevust.

2.4 Euroopa Liidu poliitikates võetakse neid demograafilisi muutusi ning nende vastavaid sotsiaalseid ja majanduslikke tagajärgi teataval määral arvesse. Linnad ja linnastumine on järjest tähtsamal kohal paljude peadirektoraatide jaoks: teadusuuringud, keskkond, energeetika ja transport, ettevõtlus ja tööstus, tööhõive, sotsiaalküsimused ja võrdsed võimalused. Euroopa Liidu regionaalpoliitikas tegeldakse samuti linnastumisega, seda näiteks linnadele suunatud programmides, nagu URBACT, JEREMIE ja JESSICA⁽⁸⁾, ja linnadel suunatud projektides Euroopa Liidu sotsiaalfondi raames⁽⁹⁾. Komisjonis on loodud linnaasjade talitustevaheline töörühm.

2.5 See näitab liikmesriikide kasvavat huvi ja sihipärast tegevust linnastumise ja suurlinnapiirkondade arengu valdkonnas.

2.6 Lisaks järjest arvukamatele analüüsidele ja uurimustele linnade ja linnastumise kohta liikmesriikides on ESPON loonud palju geograafilisi kaarte, mis toovad välja nüüdisaegsed demograafilised ja sotsiaalmajanduslikud suundumused.

2.7 Komisjon pani aluse üldisele lähenemisviisile linnade teemal 1997. aasta teatisega „Euroopa Liidu linnade tegevuskava suunas“⁽¹⁰⁾.

2.8 Tervel real linnaplaneerimise ja territoriaalse ühtekuuluvuse eest vastutavate ministrite mitteametlikel kohtumistel alates Rotterdamist 2004. aasta novembris kuni Leipzigin 2007. aasta mais on ruumilise planeerimise ja linnaküsimuste eest vastutavad ministrid rõhutanud linnade arengu ja territoriaalse ühtekuuluvuse tähtsust Euroopas ning määratlenud mitmeid ühist huvi pakkuvaid valdkondi.

2.9 Selle protsessi tulemus on Leipzigin 2007. aasta mais vastu võetud Euroopa säästvate linnade Leipzigi harta ja territoriaalne tegevuskava, mille jätkuks on Sloveenia eesistumise ajal algatatud projekt „Territoriaalne ja linnadevaheline kooskõlastamine“.

⁽⁸⁾ URBACT II (2007) on osa komisjoni algatusest „Piirkonnad majandusmuutustes“ seoses Lissaboni-Göteborgi strateegia rakendamisega. JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises — Euroopa ühisressursid mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele) on komisjoni, Euroopa Investeerimispanga ja Euroopa Investeeringufondi ühine algatus. JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (2006) — ühine Euroopa toetus jätkusuutlikeks investeeringuteks linnapiirkondades) on komisjoni, Euroopa Investeerimispanga ja Euroopa Nõukogu Arengupanga ühine algatus.

⁽⁹⁾ Vt ka linnaasjade talitustevaheline töörühma koostatud juhis ühenduse 2007–2013 poliitikaalvaldkondade linnamõõtmele.

⁽¹⁰⁾ KOM(97) 197 lõplik, EÜT C 226, 20.7.1998, lk 36.

2.10 Paralleelselt mitteametlike ministrite kohtumustega on muutunud intensiivsemaks ka kontaktid riikide kõrgete ametnike vahel. Mõnikord palutakse uurimisinstituutidel käsitleda linnade arengu spetsiifilisi aspekte⁽¹¹⁾.

2.11 Vaatamata analüüsidele ja linnastumise dünaamilise protsessi valdkondade loetlemisele jääb selgusetuks komisjoni ja nõukogu üldine lähenemine linnastumisele ja selle edasisele arengule Euroopas.

2.12 2008. aasta veebruaris võttis Euroopa Parlament vastu aruande „Territoriaalse tegevuskava ja Leipzigi harta järelmeetmed — ruumilise arengu ja territoriaalse ühtekuuluvuse Euroopa tegevusprogrammi suunas“⁽¹²⁾. Selles aruandes rõhutatakse integreeritud lähenemise tähtsust piirkondlikule ja linna- planeerimisele, mille eesmärk on süvendada piirkondade ja linnade suutlikkust paremini kohaneda majanduslike muutustega Euroopa kodanike elukvaliteedi huvides.

2.13 2007. aasta novembris võttis Regioonide Komitee vastu arvamusel teemal „Neljas aruanne majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta“⁽¹³⁾. Selles arvamuses leiab Regioonide Komitee, „et seoses Euroopa linnade keskse kohaga Lissaboni ja Göteborgi eesmärkide saavutamisel ning sotsiaalsel integreerimisel (nt sisserändajate puhul) tuleks viiendas ühtekuuluvuse aruandes linnamõõdet käsitleda eraldi peatükis“.

2.14 Euroopa linnade vahel on olulisi erinevusi: on suuri ja väikseid, tihedalt linnastunud ja vähem asustatud linnu ning erinevaid maastikke, mis iseloomustavad näiteks suurlinnu ja linnade gruppe, jõukaid ja mahajäänud linnu. Kuid torkab silma ka üks ühine nimetaja: spontaanne demograafiline nihe toimub igal pool linnade suunas, suurte linnade majanduslik atraktiivsus suureneb ning samas seisavad need linnad ühesuguste väljakutsete ees.

2.15 Võimaluste ja väljakutsete üldpilt muutub selgemini nähtavaks, kuna nüüdisajal ei piirdata eduka linnaplaneerimise juures vaid ruumilise planeerimise ja elamumajandusega, vaid terviklikku lähenemisse kaasatakse ka kõik asjaomased sotsiaalmajanduslikud faktorid. Järjest enam tulevikku orienteeritud planeerimisprojektid töötatakse välja territoriaalsete, ökoloogiliste, majanduslike ja sotsiaalsete aspektide integreeritud lähenemise abil.

⁽¹¹⁾ Selles vallas väärib märkimist Euroopa linnapoliitikaalaste teadmiste võrgustiku (*European Knowledge Network on Cities*) Hollandi osakonna Nicise Instituudi projekt, mida teostatakse koostöös liikmesriikidega ja milles käsitletakse halduslikke, õiguslikke ja eelarvelisi vahendeid säästvate linnade arendamiseks. See projekt viiakse läbi Prantsusmaa eesistumise raames linnaasjade ministeeriumidevahelise delegatsiooni (*Délégation Interministérielle de la Ville*) taotlusel. Linnapoliitikaalaste teadmiste võrgustik on võrgustikorganisatsioon, kuhu kuulub 16 liikmesriiki.

⁽¹²⁾ P6_TA-PROV(2008)0069.

⁽¹³⁾ CdR 97/2007 fin.

2.16 Vaatamata sellele, et valitsused eelistavad linnade edumeelset arendamist, jäävad lähenemised sageli mitmetimõistetavaks. Arendusprojektide läbiviimise ja juhtimise viisid erinevad, mõnikord suuresti, eri riikide vahel ja isegi eri linnade vahel. Kindlasti võib sama öelda ka linnapiirkondade ja suurlinnapiirkondade arendamise kohta.

2.17 EMSK väljendas oma üldisi seisukohti linnastumise kohta 1998. aastal arvamuses „Linnade tegevuskava suunas”. Järgnesid teised arvamused, mille hulgas 2004. ja 2007. aastal koostati kaks konkreetset arvamust teemal „Suurlinna-alad: sotsiaal-majanduslikud tähendused Euroopa tuleviku jaoks”. 2007. aastal avaldati ka arvamus Euroopa Liidu territoriaalse tegevuskava kohta. Peale selle käsitleb terve rida EMSK arvamusi linnade ja linnastumise seisukohalt huvipakkuvaid spetsiifilisi teemasid (vt lisa).

3. Analüüs ja areng

3.1 Linnad ja inimeste kogukonnas elamise viisid peegeldavad ajaloolisi perioode ja ühiskonna vastavat arengutaset.

3.2 Peale strateegiliste ja poliitiliste põhjuste olid majandus ja turvalisus peamised tõukejõud kogukondade, linnade ja nende vaheliste suhete tekkeks.

3.3 Kaasaegne Euroopa linnade ajalugu algab sellest, kui agrariühiskonnad saavutasid teatud küpsuse ning nende majanduslik ja kaubanduslik suunitlus tingis linnade tekke kogu kontinendil. Hiljem muutsid industrialiseerimise järgmised etapid olemasolevaid linnu ja aitasid tekkida uutel väikelinnadel. Pärast 19. sajandi lõppu viis industrialiseerimine väikelinnade ja linnade tohtu kasvuni. Enamikes linnades on hästi näha pikka kujunemislugu, sealhulgas ka kultuuripärandit, tööstuspiirkondi, elamumajandust jne.

3.4 Viimaste aastakümnete jooksul on tööstuskeskused oluliselt muutunud. Osas neist on toimunud ja toimuvad siiani valulikud ümberkorraldused, kuna traditsioonilised tööstusprotsessid on järk-järgult välja suremas.

3.5 Seoses tehnoloogilise dünaamika ja globaliseerumisega on tulekul uued protsessid. Toimub üleminek masstoodangult eritellimisel valmistatavale toodangule, oluline on spetsialiseerumine ja pidev täiendamine ning samas laieneb jõudsalt teenuste valdkond. Liikuvus paraneb tohtult ja demograafilised nihked toimuvad muu hulgas maapiirkondadest linnadesse ning rände kaudu.

3.6 Läänemaailmas muutub keskkond inimeste jaoks piirituks ja virtuaalseks, horisont avarduv ning sama areng mõjutab ka igapäevast füüsilist keskkonda kõigis inimtegevuse valdkondades.

3.7 Paljude inimeste jaoks ei ole igapäevane keskkond enam üks küla, väikelinn ega linn, vaid hõlmab laiemaid piirkondlikke üksusi ning see paneb aluse uut tüüpi linnastumisele.

3.8 Võrgustikus olevad linnad ja piirkonnad tugevnevad spontaanselt ja/või teadlikult. Vaadates Euroopa suurlinnade ja linnastute arengut, on tänapäeva linnastunud ühiskonnas märgata tekkimas uut geograafilist reaalsust, mis koosneb majandusliku mõjuvõimuga domineerivatest tsoonidest ja arvukatest alltsoonidest, mis sageli ei kattu enam kehtiva haldusjaotusega.

3.9 Nende uute linnapiirkondade oluline tunnusjoon on nende kriitiline suurus, mis on vajalik linnastumise tõhusaks juhtimiseks kodanike, nende elu- ja töö kvaliteedi huvides. Kriitiline suurus võib märkimisväärselt varieeruda, sõltuvalt konkreetsetest geograafilistest, majanduslikest ja demograafilistest oludest.

3.10 Pärast aastakümne pikkusi riigisiseseid uurimusi ja arutelusid Saksamaa „tuleviku kaardi” üle määratleti 2004. aastal üksteist suurlinnapiirkonda, mida võib nimetada majandusliku mõjuvõimuga domineerivateks tsoonideks. Vaatamata algsetele skeptilistele reageeringutele täiendatakse nüüd seda kontseptsiooni. Aktuaalne teema on ka suurlinnapiirkondade ja maapiirkondade vahelised suhted ja nende vastastikune sõltuvus.

3.11 Samal perioodil teostas DIACT⁽¹⁴⁾ uurimusi ka Prantsusmaal ning seejärel määratleti terve rida suurlinnapiirkondi. 2008. aasta jaanuaris tutvustati poliitilist dokumenti „Imaginer les métropoles d'avenir”⁽¹⁵⁾, mis võib olla stiimul nende Prantsusmaa keskuste veelgi intensiivsemale arengule ning asjaomasele õigusloomele. Ka Ühendkuningriigis on palju tegeletud linnapiirkondadega.

3.12 Enam-vähem samalaadseid algatusi on teinud ka teiste riikide valitsused ja/või piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused, nt Skandinaaviamaades, Balti riikides, Iirimaa ja Austrias peamiselt seoses pealinna ja selle ümbrusega, Madalmaades seoses Randstadi suurlinna-alaga. Suurtes liikmesriikides nagu Hispaania, Itaalia ja Poola kerkivad esile domineerivad keskused.

⁽¹⁴⁾ Ruumilise planeerimise ja piirkondliku konkurentsivõime ministeeriumidevaheline delegatsioon (*délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires*) (varem DATAR).

⁽¹⁵⁾ „Imaginer les métropoles d'avenir” („Ettekujutus tuleviku suurlinnadest”), endise transpordiministri ja praeguse parlamendiliikme Dominique Perbeni aruanne, koostatud president Sarkozy ja peaminister Filloni taotlusel. Dominique Perben esitab linnastumise ja suurlinnastumise diagnoosi Euroopas ja Prantsusmaal ning seejärel väljakutsed ja meetmed Prantsusmaa suurtele linnadele ja linnapiirkondadele, kus on üle 500 000 elaniku. Ta teeb ka 19 konkreetset ettepanekut meetmete ja õigusaktide kohta. See teema tõstatatakse ka Prantsusmaa eesistumise ajal 2008. aasta teisel poolal.

3.13 Põhikeskuste kõrval tekivad ka allkeskused, mis muudavad linnastumise, mis ei ole küll tervel kontinendil ühtlaselt levinud, siiski Euroopa oluliseks tunnusooneks.

3.14 Sotsiaalsetest ja majanduslikest arengutest tingituna on sündinud polütsentriline linnastunud Euroopa, mis ei ole enam piiratud kindla geograafilise territooriumiga nagu traditsiooniline „Sinine banaan” või üksikute pealinnade grupp.

4. Väljakutsed ja võimalused

4.1 Otsustav küsimus on järgmine: milline on ja milline peab olema tuleviku Euroopas säästev linn kui oma kodanike jaoks paljutöötav kogukond? Pidades silmas üleeuroopalist arutelu keerukate arengute üle linnapiirkondades, tuleb eristada teatud hulka domineerivaid faktoreid ja suundumusi, mis hõlmavad tihti erinevat tegelikkust suurte linnade või linnapiirkondade sees ja vahel kogu Euroopas.

4.2 Mõned neist faktoreist ja suundumusist on järgmised:

- demograafilised muutused, sealhulgas:
 - rahvastiku vananemine,
 - linnad kui noorte spetsialistide tõmbekeskused,
 - sisserände tulemusel suurenenud etniline ja kultuuriline mitmekesisus;
- linnade ja muude omavalitsusüksuste rühmad on määratletud võrgustiklinnade ning -piirkondade või suurlinnapiirkondadena;
- transport ja liiklus: majanduslikud mõjutused kogu Euroopas ja kaugemal on omavahel üha tugevamini seotud;
- rahvusvahelised investeeringud ja peakorterid, kaasa arvatud ettevõtlusteenused;
- kasvav hulk teadmiste- ja uurimiskeskusi;
- uute tööstus- ja teenindussektorite tekkimine ning rõhuasetus loominguksusele;
- muutuvad dünaamilised tööturud;
- juurdepääsude loomine;
- kaasaegne elamumajandus ja kohandatud ruumiline planeerimine;
- uute liitude loomine linnastunud aladel;
- linnakeskuste taaselustamine ja valglinnastumise vähendamine;
- vaba aja veetmine ja üritused;
- rõhuasetus kultuuril (sealhulgas ajaloo- ja looduspärand) ja kultuurirajatistel.

4.3 Samal ajal teravnevad linnades olemasolevad probleemid ja kerkivad uued väljakutsed:

- säästvus, keskkonnaaspektid, energia;
- linnakeskuste elanikkonna vähenemine;
- piirangud avaliku linnaruumi ulatusele ning avaliku linnaruumi kvaliteediga seotud väljakutsed;
- infrastruktuur, transpordisüsteemid ja juurdepääsetavus;
- liikluse korraldamine;
- madala kvalifikatsiooniga inimeste väljakutsed: töö, haridus, eluase;
- elanikkonna vananemisest tulenevad väljakutsed;
- piisava ettevõtluse puudumine, eriti majanduslanguse all kannatavates piirkondades;
- ebaseaduslik ränne;
- haridus ja oskused;
- varem ebaõnnestunud või tegemata jäetud ruumiline planeerimine, nt eeslinnad;
- marginaliseerunud kogukonnad ja kuritegevus;
- terrorismioht.

4.4 Suurte linnade ja suurlinnapiirkondade demograafiline maastik esitab tihti väljakutseid, ent pakub ka võimalusi. Pilt on linnati erinev: see sõltub elanikkonna koosseisust ja majanduslikest võimalustest, ent ka riiklikust poliitikast. Asukohariikide edukate terviklike poliitikate tagajärjeks on tihti suur(em) kaasatuse määr.

4.5 Maapiirkondade ja linnade suhe on tõeline väljakutse. Erinevalt üldtunnustatud ja poliitilistest arvamustest on harmooniline suhe maapiirkondade ja linnade vahel elu- ja töötingimuste suhtes suurlinnapiirkondades otsustava tähtsusega ning vastupidine sageli tavapärasele „kas-üks-või-teine” või „meie-nemad” vastandamisele. See sobitub suurepäraselt uude poliititsentrilise arengumudelisse.

4.6 Kuigi linnade lähtekohad võivad lahknevate arengutasete tõttu olla erinevad, on enamus erinevusi astmelised. Põhiosas peegeldab linnastumine uutes liikmesriikides samu nähtusi, olgugi et teatud distantsilt. Üks põhieesmärke on renoveerimine. Kuna majanduskasv toob kaasa suuremad riiklikud kulutused ning rohkem erainvesteeringuid ja kõrgema sissetulekute taseme, siis ilmutab linnastumine kogu Euroopas üha enam samu tunnused.

4.7 Praegusel ajal viitab komisjon oma linnastumise alastes poliitika-dokumentides ja projektiettepanekutes süstemaatilisel Lissaboni tegevuskavale. Nõukogu ja riiklikud dokumendid toonitavad üha sagedamini sama seost. Ühenduse strateegilistes suunistes räägib komisjon linnadest kui piirkondliku arengu mootoritest ja innovatsioonikeskustest, ent ka vajadusest suurendada sisemist ühtekuuluvust, võideldes sotsiaalse tõrjutuse ja kuritegevusega, ning parandada elukvaliteeti ebasoodsamas olukorras olevates linnaosades.

4.8 Lissaboni tegevuskava sai alguse ülalt-alla protsessina. Vahepeal on komisjon ja nõukogu jõudnud veendumusele, et aktiveerida tuleb ka altpoolt ülespoole toimivad jõud. Altpoolt ülespoole toimivate jõudude hulgas on igakülgset arenevad linnad olulised osalejad: määrav osa Euroopa territoriaalsete ja sotsiaal-majanduslike struktuuride moderniseerimisest toimub peamiselt avaliku sektori ja erasektori investeeringute ning piirkodades ja linnades teostatavate konkreetsete meetmete kaudu. Linnad on enamasti parim geograafiline tasand avaliku, era- ja kõrgharidussektori koostööks kodanikuühiskonnaga, selleks et luua Euroopas vajalik innovaatilisus.

4.9 Sel põhjusel on EMSK seisukohal, et suured linnad ja suurlinnapiirkonnad peavad määratlema omaenda Lissaboni tegevuskava konkurentsi, säästva arengu ning sotsiaalse ühtekuuluvuse ja kaasamise valdkonnas. Selline tegevuskava peaks poliitiliste otsuste tegijatele ja kõigile teistele piirkondliku tasandi sidusrühmadele pakkuma tulevikku suunatud struktuuri ja pikaajalist programmi. Sel moel toimides edendatakse linnade ja linnapiirkondade eneseusaldust, parandades nii riigisiselisel kui rahvusvahelisel tasandil nende eneseväljendust.

4.10 Pikaajaline piirkondlik tegevuskava Euroopa tihedamalt asustatud aladel peab olema ühtlane või terviklik, s.t selle kõik aspektid peavad olema omavahel seotud. Mida paremad on tingimused erasektori investeeringuteks, seda enam on võimalusi töökohtade loomiseks ja avalikeks teenusteks ja hoolitsuseks haavatavate rühmade eest, nagu (üksikud) eakad ja madala kvalifikatsiooniga inimesed⁽¹⁶⁾. Tähelepanu koondamine eraldi just hoonestatud keskkonna säästvusele ja üldisele kvaliteedile aitab muuta sellised linnad ja piirkonnad elanikkonna ja samuti ka (rahvusvaheliste) investeeringute jaoks atraktiivsemaks. Paremad sotsiaalse ühtekuuluvuse sätted lihtsustaksid töökohtade loomist. Üldised ja kestvad strateegiad suurendavad usaldusväärset elanikkonna silmis⁽¹⁷⁾.

4.11 Meeles tuleb pidada ka seda, et sageli turud ei toimi ruumiliste jäikuste nagu eluasemed, arengupoliitika, infrastruktuur, transport ja liiklus tagajärjel. Sellistele jäikustele tuleb

⁽¹⁶⁾ Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraadi konverents „Ettevõtlikkuse kasutamine kaasava kohaliku tööhõive edendamiseks”, 25. aprill 2008.

⁽¹⁷⁾ Saksamaal nimetatakse uut suurlinnapiirkonna kontseptsiooni *eine neue Verantwortungsgesellschaft*, s.t uueks vastutuspõhiseks kogukonnaks. Vt Manfred Sinz, Saksamaa transpordi, ehituse ja linnaasjade föderaalministeerium: „From Metropolitan Regions to Communities of Responsibilities” („Suurlinnapiirkondadest vastutusepõhisteks kogukondadeks”).

lahendus leida tavaliselt suurlinna tasandil. Turgude integreerimine võib kaasa tuua ka riigipiiride iganemise⁽¹⁸⁾.

4.12 Linnastunud piirkondade ning tuleviku säästva linna ühtekuuluvuse alase tegevuskava omavahel seotud aspektid on järgmised:

- tingimuste loomine ajakohaseks majandusarenguks, VKEde jaoks ning samuti rahvusvahelisteks investeeringuteks ja peakorteriteks, millega edendatakse majandusklastrite moodustamist;
- ELi õigusaktide korrektne rakendamine ning kohalike ja piirkondlike eeskirjade lihtsustamine;
- tööhõivepoliitika ja piirkondlikud sotsiaalsed dialoogid;
- haridus ja koolitus kõigil tasanditel ja kõigile kategooriatele, sealhulgas elukestev õpe, töö ja õppimise ühildamine ning e-õpe;
- peresõbralikud elutingimused, nt taskukohane lapsehoid;
- teadus- ja arendustegevus, s.t rajatised, tehnoloogialinnakud ja teaduspargid, innovatsioon;
- füüsiline infrastruktuur:
 - osalus üleeuroopalistes võrkudes,
 - liikluse haldamine⁽¹⁹⁾,
 - mitmeliigilise ühistranspordi süsteemid,
 - avaliku ja erasektori partnerlus, kaasa arvatud erasektori vahenditest rahastamine;
- virtuaalne infrastruktuur:
 - telekommunikatsioonid,
 - info- ja sidetehnoloogia põhinevudena ning lairibaühenduse levitamine ja ühilduvus;
- säästev areng:
 - keskkonnapoliitika rakendamine,
 - valglinnastumise negatiivsete aspektide vältimine, soodustades elanikkonna tihedust linnades,
 - spetsiifilised valdkonnad, nagu jäätmemajandus, veemajandus ja energiatõhusus, nt ehituses ja elamumajanduses, (ühis)transpordis, teemaksude kaudu jne;

⁽¹⁸⁾ Üks näide selle kohta on Londoni finantsturu absorbeerimisvõime. Muus kontekstis võib näiteks tuua sellised piirkonnad nagu Lille-Courtrai, Kopenhaagen-Malmö and Viin-Bratislava.

⁽¹⁹⁾ Vt ka „Uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel”, KOM 2007 551 lõplik.

- sotsiaalne ühtekuuluvus ⁽²⁰⁾:
 - säästev linnaplaneerimine ja arhitektuur,
 - sotsiaaleluasemed haavatavatele elanikkonnarühmadele,
 - ühetaolised üldhuviteenused (tervishoid, haridus, turvalisus) kogu piirkonnas,
 - ühistranspordivõrgud kogu piirkonnas, sealhulgas ühendatud mahajäänud linnaosadega,
 - tähelepanu koondamine etnilisele ja kultuurilisele mitmekesisusele ning kultuuridevahelisele dialoogile,
 - linnaelanike, eriti eakate ja puuetega inimeste elu raskendavate takistuste kaotamine,
 - avaliku sektori meetmed noorte tööpuuduse kõrgete määrade vähendamiseks ebasoodsas olukorras linnades: haridus, uued majandustegevused, ettevõtlikkuse propageerimine, üritused,
 - kultuur, kultuurirajatised, üritused,
 - sport ja vaba aja veetmine,
 - turism,
 - ühiselt tunnetatud piirkondliku identiteedi edendamine.
- soovivad oleksid ühiselt kokku lepitud suurte linnade ja linnapiirkondade määratlused ⁽²³⁾;
- tööjaotus riikide valitsuste ning suurte linnade ja suurlinnapiirkondade vahel ning ootused neile erinevad suuresti;
- tihti tekib segadusi ja arusaamatusi riikides, kus linnaasjade eri aspektide eest vastutab rohkem kui üks ministeerium;
- milline peaks olema komisjoni roll?
- olemasolevad kohalikud ja piirkondlikud haldustõkked seoses kohaliku või piirkondliku tasandi valitsemistavaga takistavad sageli vajalikke meetmeid;
- keerulised probleemid on tihti tekkinud mitmetasandilise valitsuse ebarahuldava toimimise tõttu;
- elanikkonna ja oluliste osalejatega suhtlemise viisides ning osalusdemokraatia korralduses valitsevad märkimisväärsed erinevused;
- sageli on hägusalt määratletud spetsialiseerunud valitsusväliste organisatsioonide (nt elamumajanduse, hariduse, vähe-
muste, äritegevuse jmt alal) roll ning see, mil määral linnad ja linnapiirkonnad neist kasu saavad;
- alati ei ole järjekindlat lähenemist avaliku sektori sisesele või siis avaliku ja erasektori partnerlusele seoses linnade tegevuskavade, oluliste investeeringute ja loovate lahendustega;
- tuleviku säästvatele linnadele on vaja pikaajalisi lähenemisviise;
- läbipaistvus ja õiguspärasus on pikaajaliste strateegiate hädavajalikud vahendid.

4.13 Moodsa linna ja linnapiirkonna tänapäeva tasemel ehituskultuuri (*Baukultur* ⁽²¹⁾) jaoks on otsustava tähtsusega nt arhitektuuriline üldkontseptsioon, mis põhineb terviklikul lähenemisel, mille raames arhitektid, planeerijad, projekteerijad, ehitustööstus, arendajad ja lõppkasutajad töötavad üheskoos kvaliteetse hoonestatud keskkonna loomisel ja hoidmisel, et pakkuda lahendusi säästvateks linnadeks ⁽²²⁾.

5. Linnastumine ja valitsemistava

5.1 Euroopa vajab elujõulisi ja säästvaid linnu ja linnapiirkondi või suurlinnapiirkondi, mis on võimelised end esitlema rahvusvahelisel tasandil.

5.2 See asetab valitsemistava päevakorras olulisele kohale. Valitseb ulatuslik kokkulepe võimaluste ja väljakutsete analüüsi osas, linnade vahel toimub üha enam mõttevahetusi, ent jättes kõrvale linnati erinevad tingimused, jääb ebaselgeks, kes konkreetsetes olukordades mille eest vastutab:

⁽²⁰⁾ Seda teemat on süvitsi käsitletud Prantsusmaal koostatud aruandes „Une Nouvelle Politique pour les Banlieues” („Uus eeslinnade poliitika”), Palais de l’Élysée, 8. veebruar 2008. Aruandes esitatakse rida ettepanekuid linnades getode ohuga võitlemiseks. Eelkõige tutvustatakse aruandes riiklikke ning piirkondlikke ja kohalikke algatusi seoses hariduse, koolituse ning töökohtade ja ettevõtete loomisega ebasoodsas olukorras olevates linnaosades. Eesistujariik Prantsusmaa kavandab sel teemal mitmeid ELi konverentse.

⁽²¹⁾ „Baukultur as an impulse for growth. Good examples for European Cities” („*Baukultur* majanduskasvu mootorina. Head eeskujud Euroopa linnadele”), Saksamaa transpordi, ehituse ja linnaasjade föderaalministeeriumi uurimus, avaldatud 2007. aasta aprillis.

⁽²²⁾ Euroopa arhitektide nõukogu konverents „Tulevikuks projekteerimine: Arhitektuur ja elukvaliteet” („Designing for the Future: Architecture and Quality of Life”), Brüssel, 10. aprill 2008.

⁽²³⁾ Kasulik näide on ka suurlinna statistiline piirkond (*Metropolitan Statistical Area* — MSA) Ameerika Ühendriikides, endine standardne suurlinna statistiline piirkond (*Standard Metropolitan Statistical Area*) alates 1959. aastast.

5.5 Kuna EÜ asutamislepingus puudusid kuni viimase ajani sätted ruumilise arengu kohta, ning samuti subsidiaarsuse tõttu, jäi komisjoni ja nõukogu roll hädasaks. Vahepeal teostavad komisjoni peadirektoraadid aga otsekonsultatsioonide kaudu linnadega linnastunud piirkondades järjest enam väga mitmekülgeid projekte. Teemavaldkonnad hõlmavad teadus- ja arendustegevust, keskkonda, tööhõivet ja transporti ⁽²⁴⁾.

5.6 Linnad kalduvad samuti Brüsseli suunal proaktiivsemaks muutuma, kuna ELi õigusaktid puudutavad neid otseselt. Teemade hulka kuuluvad keskkonnavalised õigusaktid, riigihanked, noorte tööpuudus, avalik kord ja julgeolek, ränne, mahajäänud piirkonnad.

5.7 Sama kehtib suuresti Lissaboni tegevuskava suhtes. Euroopa kriteeriume eri teemavaldkondades hinnatakse järjest enam piirkondlikul tasandil kohaldamise aspektist: millised on ettepaneku rakendamise ja/või vastuvõetud eeskirja mõjud linna ja suurlinna tasandil. Näited tõendavad, et linnadele iseloomulikke spetsiifilisi tingimusi arvesse võtmata võivad rakendamise kulud osutada suuremaks kui struktuurifondide toetusest projektidele saadav kasu.

5.8 Selles kontekstis tervitab EMSK komisjoni algatust esitada peatselt territoriaalse ühtekuuluvuse roheline raamat. Rohelise raamatu teemaline arutelu on võimalus minna süvitsi ka Euroopa säästvate linnade Leipzigi hartaga.

5.9 Punktis 4.12 esitatud tegevuskava on kaalukas. Olukorrad on tavaliselt väga keerukad. Praeguseks on järjepidev strateegiline nägemus suurlinnadest ja linnapiirkondadest välja töötatud vaid piiratud juhtudel. Paljudel juhtudel selge suund pigem puudub, mis osaliselt tuleneb valitsuste ebaselgest positsioonist ning riikide ning suurlinna enda tasandi haldusasutuste lahknevatest vaadetest.

5.10 Ühest küljest on pikaajaline visioon ja järjepidevus suurlinna tasandil hädavajalik, selleks et luua pühendumust olemasolevate ja ka uute kogukondade hulgas, erasektori sidusrühmade jaoks ja kasulike liitude loomiseks organiseeritud kodanikuühiskonnas. Hetkel näib see olevat veelgi raskem, kuna suurlinnapiirkondade kontseptsioon on pigem hiljutine nähtus, ja seepärast on viljakas debatt Euroopas seda soovitamam ⁽²⁵⁾.

5.11 See ei tähenda seda, et kõik juhud on sarnased, vastupidi. Jättes kõrvale demograafilised ja sotsiaal-majanduslikud erinevused Euroopas, on riikides ja piirkondades lai haldus- ja kultuuritraditsioonide spekter. Konkreetseid olukorrad, elustiilid ja arusaamad seoses korraldusega erinevad märkimisväärselt. Mõnel juhul on olnud otsustav üksainus tulevikule suunatud juhtiv idee või visioon. Üldisemalt võttes võib Lissaboni tegevuskavast olla abi aruteluks ja lähenemise väljatöötamiseks vajaliku ühise pinna tuvastamisel.

5.12 Tihti ei jäta keskvalitsus linnadele piisavalt mänguruumi nende oma saatuse kujundamiseks. Poliitika on suunatud eelkõige ülalt alla, samuti nagu haldusmenetlusedki. Seevastu võiks iseotsustamise soodustamine luua õiged tingimused soovitatavate strateegiate ja poliitikameetmete rakendamiseks. Suurte linnade ja linnapiirkondade või suurlinnapiirkondade positsiooni uue määratluse järgi võiks neist saada tõelised „vastutusühised kogukonnad“.

5.13 Iseotsustamine ja vastastikune austus linnade ja neid ümbritsevate alade vahel suurendab kohalike ja piirkondlike omavalitsuste kohustust ja vastutust ning aitab kaasa soovitavale kodanikuühiskonna ja erasektori proaktiivsele lähenemisele.

5.14 Tõhusaks toimimiseks on paljudel juhtudel vaja olemasolev kohalik ja piirkondlik haldusjaotus (omavalitsusüksused) ja haldusüksuste pädevused ümber kujundada.

5.15 Euroopa linnade elanikkond võib muutuda veelgi mitmekesisemaks nii töö ja sisetuleku aspektist kui ka kultuuriliselt. Potentsiaalselt on olemas kõik eeldused viljakaks linnastumiseks, ent kui protsesse korralikult ei hallata, jääb potentsiaal välja arendamata ja ühiskonna ühtekuuluvus võib olla ohus.

5.16 Eesmärgistatud arutelud, prioriteetide kindlaksmääramine ja tõhus seire Euroopa tasandil võivad aidata määratleda püsiva suuna piirkondlikul tasandil. Selline järjepidevus ei ole vajalik mitte ainult avaliku sektori osalejate puhul, vaid see on hädavajalik ka avaliku ja erasektori sidusrühmade ning linnaelu spetsialistide pühendumuse saavutamiseks.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁴⁾ Kõnekas näide on regionaalpoliitika peadirektoraadi aruanne laia projektide spektri kohta „Regions and Innovation“ („Piirkonnad ja innovatsioon“), märts 2007.

⁽²⁵⁾ Positiivset rolli võivad mängida ka riiklikud- või piirkondlikud sotsiaal- ja majandusnõukogud. Kõnekas näide selle kohta on sotsiaal- ja majandusnõukogu aprillis 2008 esitatud aruanne Rands-tadi tuleviku kohta Madalmaades
http://www.ser.nl/~media/Files/Internet/Talen/Engels/2007/2007_04.ashx

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi majandus: 2007. aasta ülevaade — Tootlikkuse suurendamine Euroopas”

(2009/C 77/28)

17. jaanuaril 2008 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse teemal

„ELi majandus: 2007. aasta ülevaade — tootlikkuse suurendamine Euroopas”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 3. juunil 2008. Raportöör oli **Peter MORGAN**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 108, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Käesolev arvamus on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee uusim ELi majanduspoliitika teemaline arvamus. Alusdokument on komisjoni teatis „ELi majandus: 2007. aasta ülevaade — tootlikkuse suurendamine Euroopas” KOM(2007) 721 lõplik.

1.2 2007. aasta ülevaade algab tõdemusega, et ehkki Euroopa Liidu majandus on üks maailma kõige arenenumaid ja tootlikumaid majandusi, erineb endiselt märkimisväärselt ELi ja maailma kõige arenenuma majandusega riigi — Ameerika Ühendriikide — elatusstandard, mõõdetuna SKTs elaniku kohta. Peamine põhjus on tootlikkuse diferentseeritud areng eri tööstussektorites ja liikmesriikides.

1.3 Kuigi andmed USA kohta pakuvad kasulikku võrdlusalust liikmesriikide suhtelise tootlikkuse mõõtmiseks, keskendutakse arvamuses ELi riikide võrdlemisele. Sellised tegurid nagu sotsiaalmudelid, tööaeg ja töökoha otsustusprotsessis osalemise määr mõjutavad atlandiüleseid võrdluseid, kuid käesolevas arvamuses neid ei käsitleta. Arvamuses vastatakse küsimusele, miks mõnes ELi riigis luuakse suuremat heaolu ja rohkem töökohti kui teistes.

1.4 Komisjoni aruande keskne mõte seisneb selles, et Lissaboni tegevuskava elluviimine aitab liikmesriikidel samaaegselt suurendada tööhõivet ja heaolu. Mitmete võtmeküsimuste lahendamise võib anda olulise panuse. Nende eesmärk peab olema järgmine:

— teadus- ja arendustegevusega seotud investeeringute suurendamine;

— maailmatasemel teadus- ja õppeasutuste arendamine tihedas koostöös tööstusega;

— täielikult toimiva ning avatud ja konkurentsivõimelise ühtse turu loomine;

— integreeritud lähenemisviisi edendamine, et suurendada nii tööturu paindlikkust kui ka turvalisust (komitee soovib rõhutada, et sellise lähenemisviisi osas tuleb läbi rääkida sotsiaalpartneritega);

— riigi rahanduse kvaliteedi parandamine.

1.5 Kõnealune poliitika muutub veelgi olulisemaks pärast 2000. aasta Lissaboni Euroopa Ülemkogu globaalses majanduses toimunud muutuste valguses. Uute väljakutsete hulka kuuluvad lisaks praegusele finantskriisile ka fossiilkütuste nõudluse ja pakkumise tasakaal, tõendusmaterjal kliimamuutuste kohta, toidupuuduse suurenemine ja suur nõudlus kaupade järele üldiselt. Nimetatud küsimused muudavad investeeringud teadus- ja arendustegevusse ning maailmatasemel teadustegevuse veelgi olulisemaks. Need toovad esile vajaduse konkurentsivõimelise ühtse turu järele, mis toetub paindlikkuse ja turvalisuse sätetele tööturul ning kvaliteetsel riigi rahandusel.

1.6 Makromajanduslikke tegureid on nii pakkumise kui ka nõudluse poolelt käsitletud põhjalikult komitee eelmistes arvamustes ELi majanduspoliitika kohta, millele viidatakse sissejuhatuses, milles komitee rõhutab, et konkurentsivõime tõstmise pakkumisele suunatud meetmetega peab kaasnema makromajanduslik poliitikakogum, mis edendab sissetulekuid, nõudlust ja tööhõivet. Käesoleva arvamuse keskne eesmärk on näidata, et hoolimata nõudlust mõjutavatest teguritest valitseb märkimisväärne seos Lissaboni tegevuskava pakkumispoole reformide ja SKT kasvu vahel.

1.7 Hiljuti avaldatud Lissaboni protsessi tulemuskaardil 2007. aasta kohta ⁽¹⁾ toodi välja seitse parimat riiki: Taani*, Rootsi*, Austria*, Madalmaad*, Soome*, Iirimaa* ja Ühendkuningriik* ⁽²⁾, kellele järgnesid Saksamaa ja Prantsusmaa. Uutest

⁽¹⁾ Euroopa Reformikeskus: „The Lisbon Scorecard VIII, Is Europe ready for an economic storm”, veebruar 2008.

⁽²⁾ Tärniga (*) märgitud liikmesriigid moodustavad osa nn jälgimisrühma tipus olevatest riikidest, nagu on selgitatud punktis 4.9.

liikmesriikidest osutusid parimaks Sloveenia* ja Eesti*. 15-liikmelise ELi viimased olid Hispaania, Kreeka, Portugal ja Itaalia. Madalmaad, Austria ja Eesti leidsid tunnustamist Lissaboni strateegia eriti eduka elluviimise eest. Kreeka ja Itaalia panust hinnati kõige vähem tõhusaks. Kuidas mõjutab Lissaboni kava edukas elluviimine tootlikkust ja tööhõivet?

1.8 Kuigi on ka palju muid asjakohaseid tegureid, lubab käesolevas arvamuses esitatud analüüs järeldada, et Lissaboni tegevuskava eesmärkide elluviimine on tõepoolest tihedalt seotud nii suurema tööhõive kui ka kasvava SKTga elaniku kohta. Ka vastupidine seos on üldiselt tõene: halvasti läheb riikidel, mis ei tule toime Lissaboni reformide elluviimisega. Sellest tulenevalt innustab komitee liikmesriike viima Lissaboni kava ellu täies mahus nii kiiresti kui võimalik.

1.9 Tuleb rõhutada programmi iga elemendi tähtsust. Komitee jaoks on eriti tähtis näha suuremaid investeeringuid teadmisesse, haridusse ning teadus- ja arendustegevusse. Ei ole kahtlust, et konkurents innustab uuendustegevust. Seega peab ELi liikmesriikide majandus olema konkurentsivõimeline, et vastata globaliseerumise väljakutsetele. Tootmistegurite ümberpaigutamine madalaseisus olevatest tööstusharudest ja sektoritest tärkavatesse ja õitsvatesse tööstusharudesse ja sektoritesse on vajalik selleks, et suurendada liikmesriikide majanduse tootlikkust. See tähendab omakorda liikmesriikide vahendite eraldamist paindlikkuse ja turvalisuse põhimõtte arendamiseks. On selge, et liikmesriikide majanduse tulemuslikkus on tugevalt seotud riigi rahanduse hea haldusega.

1.10 Komitee arvamuses, mis esitati 2000. aasta märtsis Lissabonis toimunud Ülemkogule⁽³⁾, sedastati järgmist: „Oleme veendunud, et Euroopas on olemas vajalik innovatsioon, loovus, teadmised ja ettevõtlikkus, et pakkuda silmapaistvaid tulemusi uues paradigmas (st infoühiskonnas). Kuid need võimed tuleb valla päästa. Takistused peab asendama võimalustega. Karistused peab asendama innustamisega. Viimane aastakümme oli tunnistasjaks Euroopa tööstuse liberaliseerimisele. Nüüd tuleb meil vabastada Euroopa meeste ja naiste energia.” 2008. aastal on ikka veel palju ära teha, kuid Lissaboni tegevuskava on õige tee edasi.

2. Sissejuhatus

2.1 Käesolev arvamus on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee uusim ELi majanduspoliitika teemaline arvamus. Arvamus koostati vastusena komisjoni teatisele KOM(2007) 721 lõplik, mille pealkiri on „ELi majandus: 2007. aasta ülevaade — tootlikkuse suurendamine Euroopas”. Eelmine, 2007. aasta septembri

⁽³⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus tööhõive, majandusreformide ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta — uuenduste ja teadmiste Euroopa suunas (Lissaboni Ülemkogu, märts 2000), EÜT C 117, 26.4.2000, lk 62, punkt 2.16.

arvamus käsitles 2006. aasta ülevaadet — Euroala tugevdamine: poliitika põhilised prioriteedid.

2.2 Käesolevas arvamuses on komitee püüdnud seostada liikmesriikide tööhõive kasvu ja SKTd elaniku kohta komisjoni teatise esitatud erinevate poliitiliste soovitusetega. Selles osas erinevad järeldused märkimisväärselt eelmise, 2006. aasta ülevaate kohta esitatud järeldustest, mis käsitlesid riikide sotsiaalmajanduslikke tingimusi ja vastuolulisi poliitilisi eesmärke, millest liikmesriigid oma tegevuses juhinduvad.

2.3 Varasemates arvamustes (oktoober 2006⁽⁴⁾) ja veebruar 2006⁽⁵⁾) käsitleti majanduspoliitika põhijooni aastatel 2005–2008, 2004. aasta veebruari arvamuses esitati komitee seisukoht majanduspoliitika üldsuuniste kohta 2003–2005. aastal⁽⁶⁾. Komiteeni on jõudnud komisjoni soovitusel majanduspoliitika üldsuuniste kohta 2008–2010, kuid peab nentima, et need ei erine 2005.–2008. aasta omadest. Võttes arvesse oma varasemat tööd majanduspoliitika üldsuuniste alal, otsustas komitee lähtuda käesoleva arvamuskoostamisel ELi majanduse 2007. aasta ülevaatest.

2.4 2006. aasta oktoobris vaatles komitee eeskirju, millel on mõju sellistele üldeesmärkidele nagu hinnastabiilsus, majanduskasv ja tööhõive. Käesolevas arvamuses keskendume rohkem poliitikale kui eeskirjadele. Komitee avaldas 2006. aasta veebruaris arvamuskoostamise majanduspoliitika üldsuuniste kohta 2005–2008. Ehkki kõnealune arvamus oli laiahaardeline, anti selles üldine heakskiit samale poliitilisele tegevusele tööhõive ja tootlikkuse kasvu nimel, mis on aluseks ka käesolevale arvamusle. Mõlemas arvamuses käsitles komitee nõudlust mõjutavaid majandustegureid. Käesolevas arvamuses käsitleme komisjoni ettepanekuid pakkumispoliitika reformide kohta.

2.5 Siiski rõhutab komitee, et konkurentsivõime tõstmise pakkumisele suunatud meetmetega peab kaasnema makroökonoomiline poliitikakogum, mis edendab sisetulekuid, nõudlust ja tööhõivet. Mõistliku poliitikakogumi küsimust käsitles komitee oma endiselt aktuaalses 2004. aasta veebruari arvamuses.

2.6 Komisjoni dokument „European Economy” nr 8/2007 sisaldab teatist „Tootlikkuse suurendamine Euroopas” ja nelja peatükki, mida on kokku 149 lehekülge.

1. Tootlikkuse suundumused Euroopas: kas raskused on lõpuks selja taga?
2. Tootlikkuse hindamine tööstuse tasandil.

⁽⁴⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Majanduspoliitika üldsuunistes ja majanduse juhtimine — tingimused majanduspoliitika paremaks kooskõlastamiseks Euroopas”, ELT C 324, 30.12.2006, lk 49.

⁽⁵⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Majanduspoliitika põhijooned (2005–2008)”, ELT C 88, 11.4.2006, lk 76.

⁽⁶⁾ Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Majanduspoliitika üldsuunistes (2003–2005)”, ELT C 80, 30.3.2004, lk 120.

3. Kas tootlikkuse ja tööhõive vahel valitseb kompromiss?
4. Tootlikkuse suurendamisele suunatud poliitika: uus lähene mine.

Komitee avaldab kahetsust, et komisjon piirdub konkurentsi võime tugevdamise osas ainult pakkumist käsitlevate soovitus tega.

Käesolevas arvamuses antakse hinnang 4. peatükis käsitletud poliitikale.

3. Komisjoni teatise põhisisu

3.1 2007. aasta ülevaade algab tõdemusega, et ehkki Euroopa Liidu majandus on üks maailma kõige arenenumaid ja tootliku maid majandusi, erineb endiselt märkimisväärselt ELi ja maailma kõige arenenuma majandusega riigi — Ameerika Ühendriikide — elatusstandard mõõdetuna SKTs elaniku kohta. Peamine põhjus on tootlikkuse diferentseeritud areng erinevates tööstus sektorites ja liikmesriikides.

3.2 Lissaboni strateegia vastuvõtmisega 2000. aastal seadis EL prioriteediks tootlikkuse kasvu ELis koos tööhõive tugeva kasvuga. Strateegia peamised elemendid olid teadmiste loomine, konkurentsi tugevdamine ja paindlikkuse suurendamine.

3.3 Teadmiste loomiseks on vaja rohkem ja paremini investe erida teadus- ja arendustegevusse ning inimkapitali. Kogu Euroopa Liidus on vaja tagada tulemuslik ja kulutõhus haridus.

3.4 Konkurentsi edendamine mõjutab oluliselt nii tootlikkuse taset kui ka kasvumäära. Empiirilised uuringud kinnitavad, et turgude avamine avaldab positiivset mõju mitte ainult tootlikkuse le ja majanduskasvule vaid ka tööhõivele.

3.5 On vaja suuremat paindlikkust, et tootmisstruktuuride täiendav spetsialiseerimine ja laienemine uutesse suhtelise eelisega valdkondadesse oleks sujuv. Viimastel aastatel on ELi liikmesriigid võtnud meetmeid hõlbustamiseks ettevõtjate ja tööjõu liikuvust, kuid on vaja võtta rohkem ja laiaulatuslikumaid meetmeid.

3.6 Kokkuvõtvalt võib öelda, et mõtlemist on vaja muuta. Mitmete võtmeküsimuste lahendamine võib anda olulise panuse. Nende eesmärk peab olema järgmine:

- teadus- ja arendustegevusega seotud investeeringute suurendamine;
- maailmatasemel teadus- ja õppeasutuste arendamine tihedas koostöös tööstusega;
- täielikult toimiva ning avatud ja konkrentsi võimelise ühtse turu loomine;
- integreeritud lähenemisviisi edendamine, et suurendada nii tööturu paindlikkust kui ka turvalisust (komitee soovib rõhutada, et sellise lähenemisviisi osas tuleb läbi rääkida sotsiaalpartneritega);
- riigi rahanduse kvaliteedi parandamine.

3.7 Ümber on lükatud mitu laialt levinud arusaama: tehnoloogia valdkonna liidrid ei pea olema ainult suured riigid ja suured ettevõtjad, kaubandus ei ole peamine tehnoloogia levitaja, väikesed riigid saavad olla spetsialiseeritud valdkondade liidrid, uusi tehnoloogiaid võtavad kasutusele tihti väikesed ettevõtjad ning tehnoloogia levitamisel on peamine töötajate ja finantskapitali rahvusvaheline liikuvus.

3.8 Praegu on tekkimas laialdane üksmeel tootlikkuse kasvu takistavate tegurite ja tootlikkust suurendavate meetmete osas. Töö- ja tooteturuga seotud piirangud, vähene avatus otsestele välisinvesteeringutele, takistused uute tehnoloogiate kasutamisel või loomisel ja nende levitamisel võivad olla peamised tootlikkuse kasvu pikas perspektiivis takistavad tegurid.

3.9 Kuna halvima tootlikkusega üksuste lahkumine turult mõjutab tootlikkuse kasvu saavutamist, muutub oluliseks ressurside ümberjagamist edendav poliitika. Kui tootlikkuse kasvuga kaasneb suurem sissetulek, kaldub tarbijate nõudlus eeldatavasti teenuste poole. Kuni paljud teenindussektori ettevõtted pakuvad suurt lisaväärtust ja tootlikkust, on majandusel võimalik luua uusi töökohti ka tõeliselt madala tootlikkusega sektorites.

4. Tootlikkus ja tööhõive

4.1 SKT elaniku kohta sõltub enamast kui Lissaboni strateegia. Seda mõjutavad tegurid on näiteks tärkava majandusega riikide esilekerkimine (Ida-Euroopa ja Venemaa), energia- ja tarbekaupade hindade ja turgude suundumused, tehnoloogilised muutused ja globaliseerumine üldiselt. Kodumaist nõudlust mõjutab nii palga- ja tööhõivetase kui ka ostujõud. Nõudluse reguleerimine kuulub paljuski fiskaal- ja rahapoliitika valdkonda, samas kui ettevõtete ja tarbijate nõudluse määravad lõppkokkuvõttes keskpangad. Kuni rahaturgudel kestab kriisiolukord ja laenuressurssidest tõenäoliselt ei piisa, kannatab nõudlus ning mõju kandub SKTle.

4.2 Makromajanduslikke tegureid on käsitletud põhjalikult komitee eelmistes arvamustes ELi majanduspoliitika kohta, millele viidatakse sissejuhatuses. Käesoleva arvamuse keskne eesmärk on näidata, et hoolimata nõudlust mõjutavatest teguritest esineb märkimisväärne seos Lissaboni strateegia pakkumise poole reformide ja SKT kasvu vahel.

4.3 Suhteline SKT elaniku kohta on esitatud tabelis 1. Võrdluseks on valitud kaks aastat: 1999, mil võeti kasutusele euro, ja 2007. Uute liikmesriikide jaoks jääb sellesse vahemikku ühinemine Euroopa Liiduga. Kõnealusel ajal vahemikus on USA osakaal 27-liikmelise ELi suhtes vähenenud 161,8 %-lt 150,9 %-le. Siiski ei ole nn vanad liikmesriigid suutnud USA suhtelist langust ära kasutada, sest 15-liikmelise ELi osakaal 27-liikmelise ELi suhtes on vähenenud 115,3 %-lt 111,7 %-le ja euroala oma vastavalt 114,5 %-lt 109,8 %-le.

4.4 SKT andmeid silmas pidades: mida ütleb meile tööhõives-tatistika? Tabelis 2 on toodud tööhõiveandmed 1998. (siis alustati ühinemisläbirääkimisi uute liikmesriikidega) ja 2006. aasta kohta (uusimad kättesaadavad andmed). Töötuse kohta esitatud andmed pärinevad 2007. aastast. USAs vähenes töötava elanikkonna tööhõive kõnealusel ajavahemikus 73,8 %-lt 72 %-le samas kui töötus suurenes 4,5 %-lt 4,6 %-le. Samal ajal hakkas euroala tööhõive osas järele jõudma, sest tööhõive suurenes 59,2 %-lt 64,5 %-le ja töötus vähenes 10,1 %-lt 7,4 %-le. 15-liikmelise ELi näitajad on euroala omadest natuke paremad, 25-liikmelisel ELil natuke halvemad.

4.5 Hiljuti avaldatud Lissaboni tulemuskaardil 2007. aasta kohta toodi välja seitse parimat riiki: Taani*, Rootsi*, Austria*, Madalmaad*, Soome*, Iirimaa* ja Ühendkuningriik*, kellele järgnesid Saksamaa ja Prantsusmaa. Uutest liikmesriikidest osutusid parimaks Sloveenia* ja Eesti*. 15-liikmelise ELi viimased olid Hispaania, Kreeka, Portugal ja Itaalia. Madalmaad, Austria ja Eesti leidsid tunnustamist Lissaboni strateegia eriti eduka elluviimise eest. Kreeka ja Itaalia panust hinnati kõige vähem tõhusaks. Kuidas mõjutab Lissaboni programmi edukas elluviimine tootlikkust ja tööhõivet?

4.6 Suhteline SKT elaniku kohta on Luksemburgis ja Norras suurem kui USAs. USA suhtes 20 % piires on Iirimaa* (silmapaistev), Madalmaad*, Austria*, Rootsi*, Taani*, Belgia ja (napilt) Ühendkuningriik* ning Soome*. EList väljaspool jäävad Island, Šveits ja Jaapan kõik USA suhtes 20 % piiresse. Uute liikmesriikide seas on 27-liikmelise ELi keskmisele kõige lähemal Küpros ja Sloveenia*. Samas on tohutuid edusamme teinud Eesti*, kellele järgnevad Läti, Leedu, Ungari ja Slovakkia.

4.7 Tööhõive valdkonnas võib tuua mitmeid paralleele SKT olukorraga. USA tööhõive on 70 % töötavast elanikkonnast. Tabelis esitatud kõikides ELi mitte kuuluvates riikides, sh Jaapanis ja kolmes euroalasse mitte kuuluvates riigis (Taani*, Rootsi*, Ühendkuningriik*), on tööhõive üle 70 %. Euroalas on vaid Madalmaade* ja Austria* tööhõive üle 70 %; Iirimaa* ja Soome* jäävad üsna piiri peale. Uutest liikmesriikidest on parimad Küpros ja Eesti*, kelle näitaja on 70 % lähedal.

4.8 USAs on töötus 4,6 %. USAst paremad on Iirimaa*, Madalmaad*, Austria*, Taani*, Küpros ja Leedu, samuti Norra, Luksemburg, Ühendkuningriik*, Tšehhi Vabariik, Eesti* ja Sloveenia* jäävad kõik USA suhtes ühe protsendipunkti piirdesse. Rootsi*, Läti ja Malta vahe USAga on kaks protsendipunkti.

4.9 Ülaltoodud analüüsist nähtub, et strateegiate ja suundumuste osas peaksime pöörama oma pilgu Lissaboni tulemuskaardi tipus olevate riikide (Taani*, Rootsi*, Austria*, Madalmaad*, Soome*, Iirimaa* ja Ühendkuningriik*) ja uute liikmesriikide parimate (Eesti* ja Sloveenia*) suunas. Käesolevas arvamuses moodustavad need riigid nn jälgimisrühma ning need on

märgitud tärniga (*). Uurime, mil määral on teadmiste, konkurentsi, uuenduste ja riigi rahandusega seotud poliitika aidanud kaasa nimetatud riikide edule. Hispaania, Kreeka, Portugali ja Itaalia vastavat poliitikat käsitletakse nn kontrollrühmas. Lisaks on ELi jaoks jätkuvalt olulised suurriikide Prantsusmaa ja Saksamaa poliitilised algatused. Mõlemat riiki iseloomustab vastandlik poliitiline tegevus, mis on teinud raskeks reformide läbiviimise, kuid mõningaid tulemusi võib nüüd juba täheldada.

5. Teadmistesse investeerimine

5.1 PISA on OECD õppetulemuste rahvusvaheline hindamisprogramm. Tabelis 3 on esitatud 2006. aasta uuringu tulemused OECD ja teiste riikide 15-aastaste õpilaste lugemisoskuse ning teadmiste kohta matemaatikas ja loodusteadustes.

5.2 Peale Korea, Jaapani ja Šveitsi olid ühtlaselt hea tasemega riigid Soome* (selgelt parim), Madalmaad*, Belgia ja Eesti*. Kahes valdkonnas paistsid silma Tšehhi Vabariik, Austria*, Sloveenia* ja Iirimaa*. Ühes valdkonnas näitasid häid tulemusi Taani*, Rootsi*, Ühendkuningriik*, Saksamaa ja Poola. Saksamaa ja Ühendkuningriik said häid tulemusi loodusteadustes. Ühendkuningriik oli loodusteadustes 6. pädevustasemel paremuselt kolmas Sloveenia* ja Soome* järel. Kõik jälgimisrühma riigid saavutasid häid tulemusi. Kontrollrühma kuuluvad riigid olid koos USAga pingerea lõpus.

5.3 Võttes arvesse asjaolu, et liikmesriikide haridussüsteemi tulemuslikkuse ja majandusliku toimetuleku vahel valitseb selge seos, arvab komitee, et komisjon käitub tõepoolest õigesti, kui seab hariduse kvaliteedi ELi poliitika põhisuunaks.

5.4 Jiao Tongi ülikool Shanghais on töötanud välja meetodi ülikoolide paremusjärjestuse koostamiseks. Ülikoolide pingeritta seadmiseks kasutatakse mitmeid meetodeid, kuid Jiao Tongi oma on kooskõlas ELi keske tähelepanuga teadusele ja teadusuuringutele.

5.5 PISA-uuringus kajastatud USA koolisüsteemi tulemused olid üsna keskpärased. USA-l on konkurentsieelis just kõrghariduse vallas. Tabel 4 on väljavõte Jiao Tongi ülikooli pingereast. 20 parima ülikooli hulgas on 17 USA, kaks Briti ja üks Jaapani ülikool. Jälgimisrühma kuuluval Ühendkuningriigil on esimese saja hulgas kümme ülikooli. ELi mitte kuuluvatest riikidest on pingereas Jaapan (6 ülikooli), Kanada (4 ülikooli), Austraalia (2 ülikooli), Šveits (3 ülikooli), Norra (1 ülikool) ja Iisrael (1 ülikool). Viis jälgimisrühma kuuluvat riiki on esindatud saja esimese hulgas: Ühendkuningriik*, Madalmaad* (2 ülikooli), Taani* (1 ülikool), Rootsi* (4 ülikooli) ja Soome* (1 ülikool). Kontrollrühmast ei ole esindatud ükski. Bologna, Salamanca ja Coimbra ülikoolil on aeg endine hiilgus taastada. Lisaks on esindatud 6 ülikooli Saksamaalt ja 4 Prantsusmaalt.

5.6 Peale Ühendkuningriigi olid saja esimese ülikooli seas vaid veel kuue liikmesriigi ülikoolid, 20 ELi liikmesriiki puudusid nimekirjast. Komisjoni poliitika näib olevat, et sellise löhe kaotamiseks asutatakse Euroopa Tehnoloogiainstituut. Kuigi komitee toetab seda projekti, on raske mõista, kuidas see saaks olla edukas, nõrgendamata samas ELi esindatust esisajas. Üks võimalus on läbi vaadata ja muuta liikmesriikide poliitikat oma tippülikoolide arendamiseks. Suurim vajadus tihedama koostöö järele on ülikoolide ja tööstussektori vahel, et arendada välja teadmised ja oskused, mille abil saaks 21. sajandi teaduse ja tehnoloogia kaasata heaolu ja tööhõive loomisse.

5.7 Teine viis liikmesriikide ülikoolihariduse mõõtmiseks on Eurostati andmed kõrgkoolilõpetanute kohta loodusteaduste ja tehnika erialadel tuhande elaniku kohta 20–29-aastaste noorte seas. USA vastav näitaja on 10,6. Sellest kuni ühe protsendipunkti piiresse jäävad Belgia, Saksamaa, Kreeka, Itaalia, Läti, Austria*, Poola, Rumeenia, Sloveenia* ja Slovakkia. Märkatavalt paremad tulemused on Taanil* (14,7), Iirimaa* (24,5), Prantsusmaal (22,5), Leedul (18,9), Soomal* (17,7), Rootsil* (14,4) ja Ühendkuningriigil* (18,4). Kõik tärniga (*) märgitud riigid kuuluvad jälgimisrühma. Itaalia ja Kreeka on ainsad kontrollrühma riigid nende hulgas. Loodusteaduste ja tehnika erialade lõpetajate arvu suurendamine peab olema iga liikmesriigi kesk- ja kõrgharidussüsteemide keskmeks.

5.8 Lissaboni projekti üks eesmärk on tõsta ELi kulutusi teadus- ja arendustegevuseks 3 %-ni SKTst. Sellest 2 % peaks pärinema erasektorist. Üle 3 % kulutavad kaks jälgimisrühma riiki: Rootsi* ja Soome*. Veel kaks — Taani* ja Austria* — kulutavad 2 ja 3 % vahel, nagu ka Saksamaa ja Prantsusmaa. Kulutused jäävad 1 % ja 2 % vahele Belgias, Tšehhi Vabariigis, Eestis*, Iirimaa*, Madalmaades*, Sloveenias*, Hispaanias ja Ühendkuningriigis*, kellest enamik kuulub jälgimisrühma. Kõik ülejäänud liikmesriigid kulutavad alla 1 % (välja arvatud Ungari ja Itaalia, kes mõlemad kulutavad 1 %). Itaalia ja Hispaania kuuluvad kontrollrühma. Löhe kaotamiseks tundub mõistlik, kui valitsused eraldaksid teadus- ja arendustegevuseks tõepoolest 1 % SKTst. Ideaalis suunatakse see ülikoolidesse ja uurimisasutustesse, et aidata tõsta nende mainet ja parandada nende esindatust ülemaailmsetes teadusringkondades. 15-liikmelise ELi valitsused eraldavad 0,30 % kuni 0,40 %, uute liikmesriikide valitsused aga 0,50 % kuni 0,60 %. Saab ja tuleb teha rohkem. Eriti tuleks arendada neid loodusteadusi, mis aitaksid lahendada kliimamuutuste ja reostusega seotud probleeme.

5.9 Erasektori teadus- ja arendusprojektide maksusoodustuste kohta on komitee komisjonile juba arvamuse esitanud (?). Komitee arvates peaksid kõik liikmesriigid rakendama häid tavasid ja viima sisse maksusoodustused, et innustada erasek-

torit, eriti väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtteid rohkem investeerima teadus- ja arendustegevusse.

5.10 Haridus, teadus- ja uuendustegevus, tehnilised teadmised ja tööhõive suundumused on omavahel korduvas seoses. Positiivse ringina tõmbab riigi teadmiste ja oskuste baas ligi riigiseid investeringuid, teadmiste edasiandmist ja sisserännet. Kui see alus puudub, on kvalifitseeritud inimestel kiusatus otsida teadmiste keskkonda, kus nende oskusi kõige rohkem hinnatakse. See võib tuua kaasa väljarände nõiaringi ja ajude äravoolu.

5.11 Järeldus haridus- ja teaduspoliitika kohta on järgmine: paljude liikmesriikide kesk- ja kõrgharidussüsteeme on vaja põhjalikult muuta, samuti peavad valitsused suurendama teadus- ja arendustegevuseks tehtavaid kulutusi. Poliitika tõhususe ning tööhõive ja tootlikkuse vahel valitseb selge seos, mida kinnitavad nii jälgimis- kui ka kontrollrühma andmed.

6. Konkurents ja uuendustegevus

6.1 Komisjoni teatise tuuakse välja kolm võimalust konkurentsi edendamiseks. Need on võrgutööstuste liberaliseerimine ja reguleerimine, konkrentsiipoliitika ja siseturu positiivse mõju ärakasutamine.

6.2 Siseturust saadav kasu hõlmab stiimulit uuendustegevuseks, mis tuleneb avatusest väliskonkurentile; mastabisäästu tootmisel, levitamisel ja turustamisel, mis on kättesaadavad tänu laiemale turule, ning tehnoloogia ülekandmist, mille tingib avatus välisinvesteeringutele.

6.3 ELi liikmesriigid ei ole olnud ühtmoodi huvipakkuvad ja avatud otsestele välisinvesteeringutele. Tehnoloogiasirde, juhtimismeetodite, turul püsimise ja kapitaliinvesteeringute osas on ebasoodsas olukorras olnud need liikmesriigid, kes ei ole saanud kasutada otseseid välisinvesteeringuid. Konsultatsioonifirma Ernst & Young andmed otseste välisinvesteeringute kohta näitavad, et 1997.–2006. aastal oli projektide arvu alusel Euroopa esikümme järgmine:

Ühendkuningriik	5 539	Prantsusmaa	3 867
Saksamaa	1 818	Hispaania	1 315
Belgia	1 190	Poola	1 046
Ungari	1 026	Iirimaa	884
Tšehhi Vabariik	849	Venemaa	843

(?) Vt komitee arvamust teemal „Maksusoodustuste tõhusam kasutamine teadus- ja arendustegevuse soodustamiseks“, ELT C 10, 15.1.2008, lk 83.

6.4 Otsesed välisinvesteeringud on olnud uute liikmesriikide majanduskasvu oluline tegur. Kuna konkurents otseinvesteeringute pärast kasvab erinevates maailma riikides, sh India ja Hiina, peavad uued liikmesriigid teaduspõhise majanduse omaks võtma, et tagada majanduskasv ja töökohtade loomine. Aasia riigid on PISA pädevuste testis esirinnas ning sajad tuhanded lõpetavad bakalaureuse või magistrikraadiga nende ülikoolide loodusteaduste ja tehnika erialadel.

6.5 Võrgutööstuste liberaliseerimine ja reguleerimine võivad suure tõenäosusega alandada kulusid ja parandada tootlikkust majanduses tervikuna. Kõnealune poliitika on kolmetasandiline: esmalt erastamine, seejärel reguleerimine, et anda uutele ettevõtetele võimalus esitada väljakutse turuliidritele, ja lõpuks omandiõiguse jagamine võrgustike ja võrguteenuste vahel. Komisjoni teatises „Aruanne gaasi ja elektrienergia siseturu loomise edendamise kohta” (*) käsitletakse töhuga konkurentsi õhutava meetmena seda, kui kliendid vahetavad tarnijat. Seda illustreerib alljärgnev tabel.

Vahetajate protsent			
		Elektrienergia	Gaas
Saksamaa	Suurettevõtted	41	(*)
	VKEed	7	(*)
	Majapidamised	5	(*)
Prantsusmaa	Suurettevõtted	15	14
	Majapidamised	0	0
Hispaania	Suurettevõtted	25	60
	VKEed	22	60
	Majapidamised	19	2
Ühendkuningriik	Suurettevõtted	50 +	85 +
	VKEed	50 +	75 +
	Majapidamised	48	47

(*) Saksamaa gaasituru kohta andmed puuduvad.

Üldiselt on konkurents kõige arenenum mõningates jälgimisrühma kuuluvates riikides, kuigi edusamme on teinud ka Itaalia ja Hispaania.

(*) Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Aruanne gaasi ja elektrienergia siseturu loomise edendamise kohta” — KOM(2005) 568 lõplik, 15.11.2005.

6.6 Konkurentsipoliitika rakendamisel püütakse soodustada töhusust ja tootlikkust, millest saab kasu tarbija. Kõnealune poliitika on kooskõlas tasakaaluga, mida komitee soovib osalevate huvirühmade vahel säilitada.

6.7 Teatises tehakse järeldus, et konkurentsi edendamine mõjutab oluliselt nii tootlikkuse taset kui ka kasvumäära. On tähelepanuväärne, et jälgimisrühma kuuluvate riikide majandus on kõige avatum majandus ELis. Nende tootlikkus ja tööhõivemäär on kõige kõrgemad ning nende võime võtta vastu võõrtöötajaid on kõige suurem. Liikmesriikide valitsuste poolt oleks viga püüda seada konkurentsi kartuses tõkkeid oma majandusele.

7. Ressursside ümberjagamise poliitika

7.1 Ressursside ümberjagamise all peab komisjon silmas hääbuvate tööstuste ja sektorite tootmistegurite ümberpaigutamist uutesse ja õitsvatesse tööstustesse ja sektoritesse.

7.2 Teatise põhiväide on, et majanduse struktuuri tuleb muuta proportsionaalselt majanduskasvu õhutava tehnoloogilise piiri laienemisega. Uute kõrgtehnoloogiasektorite turuosa võib suureneda kahanevate sektorite arvelt. Uutest ettevõtetest võivad kujuneda olulised osalejad ning juba olemasolevaid ettevõtteid võidakse sundida kohanema või kaduma.

7.3 Kuna majanduse struktuuris toimuvad niikuinii muutused, on majanduse kohanemisvõime ülioluline tehnoloogilisest muutusest ja teadmiste liikuvusest võimalikult suure kasu saamiseks. Siiski leiab komisjon, et liikmesriikide kohanemisvõime on piiratud tööturuinstitutsioonide ja -eeskirjade väheses paindlikkuse tõttu.

7.4 Teatises tehakse ettepanek nelja peamise poliitikameetme kohta ressurside ümberjagamise parandamiseks: turule siseneamise lihtsustamine, halduskoormuse vähendamine, tööturu reguleerimine ja finantsturu integratsioon.

7.5 Turule siseneamise lihtsustamise poliitika hõlmab mitmeid meetmeid, mille kohta komitee on juba arvamusi koostanud. Need hõlmavad ettevõtte loomisega seotud halduskoormuse vähendamist, mitmeid toetusüsteeme uute VKEde jaoks ning pankrotti reguleerivate õigusaktide muutmist. Juurdepääs rahastamisele ning konkurentsipoliitika, mille abil tagatakse võistlevad turud, on vajalikud elemendid igas strateegias, mida kasutatakse ressurside ümberjagamiseks uue ettevõtte loomise kaudu.

7.6 Halduskuludega võivad silmitsi seista nii suured kui ka väikesed ettevõtted, kuid halduskoormus on palju suurem väiksemate ettevõtete jaoks nende väiksema suuruse tõttu. Halduskoormuse vähendamine on üks ELi viiest kõige olulisemast eesmärgist, kuid nagu teatistes tunnustatakse, on reguleerimise ja halduskulude vähendamine keeruline, kuna enamik meetmeid võeti kasutusele konkreetsel eesmärgidel. Need aitavad ka parandada turutõrkeid, kaitsta turul osalejaid või anda teavet poliitikakujundajatele⁽⁹⁾. Paljud ELi ringkonnad väidavad, et nimetatud regulatsioonile toetuv sotsiaalkaitse on ühenduse seadustiku võtmelement. Sellegipoolest põhjustab sellise reguleerimise koondmõju suuri majanduskulusid.

7.7 Ühendkuningriigis asuva parema reguleerimise rakkühma (Better Regulation Task Force) läbi viidud uurimus, mida kinnitab Madalmaade riikliku planeerimisameti (Dutch Central Planning Bureau) tehtud töö, näitab, et kulud võivad moodustada 3–4 % SKTst⁽¹⁰⁾. On hinnatud, et halduskulude vähendamine ELis 25 % võrra tooks esialgu kaasa SKT reaalkasvu 1 % võrra. Pikemas perspektiivis oleks mõju veelgi suurem. Selliste kulude vähendamine on väga soovitatav, kuid ei ole mingit märki, et kõnealune algatus teostuks. Kuna ELi institutsioonid tunnevad muret võimalike turutõrgete pärast, on selliste paranduste elluviimine ebatõenäoline. Lisaks ei toeta Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tõenäoliselt halduskulude märkimisväärset vähendamist, arvestades tema soovi pakkuda kõikvõimalikku kaitset turul osalejatele.

7.8 Tööturu struktuuridel on oluline mõju tööjõu ümberpaigutamisele. Kui tööturul on paindlikud, on tureformide mõju tootlikkusele ja tööhõivele suurem. Samas kui usaldusväärsed uurimused tööturu paindlikkuse kohta puuduvad, on jälgimisrühma kuuluvate riikide tööhõivemäärad kindlasti nende tööõigusaktide muutustega kohanemise võime mõõdupuu.

7.9 Töökaitsealased õigusaktid ELis on arusaadavalt vastuolulised. Tähtajatute lepingutega antava kaitse parandamise asemel on paljud liikmesriigid kehtestanud samaaegselt ajutised lepingud. Just need ajutised lepingud moodustavad suure osa eespool punktis 4 käsitletud tööhõive suurenemisest. Kuigi andmed ei anna täpset ülevaadet täistööajaga ametikohtadest, on tööhõive kasvumäär innustav ning struktuuriline tööpuudus väheneb.

7.10 Loomulikult on vaja leevendada katkestusi, mis tulevad sellest, et tööõigusaktid on piisavalt paindlikud ressurside ümberajamise optimeerimiseks. Seepärast kutsutakse liikmesriike üles paralleelselt kehtestama toetavad poliitikameetmed. Paindlikkuse ja turvalisuse põhimõte on kõnealuses protsessis otsustava tähtsusega. Vahendid tuleb teha kättesaadavaks sellisel,

et elukestev õpe tugevdaks kohanemisvõimet ja tööalast konkurentsivõimet, sotsiaalkindlustussüsteemid saaksid pakkuda stiimuleid tööjõus osalemiseks ning lihtsustada ümberpaigutamist, samas kui tööturupoliitika peaks aitama inimestel toime tulla muutustega ja uuele, kindlale töökohale asumisega seotud tööpuudusega. Sellised poliitikameetmed on äärmiselt vajalikud, kui töökoha turvalisust vähendatakse.

7.11 Finantsturu integreerimine on ümberajamise poliitika-valdkondadest viimane. Üldiselt võib ELi finantsüsteemi tugevat killustatust vaadelda kui tootlikkuse ja tööhõive takistavat tegurit, eriti alustavate ettevõtete puhul. Neid puudusi käsitletakse finantsteenuste direktiivis. Käesoleva arvamusega samal ajal koostab komitee arvamust riskikapitalifondide piiriülestegevuste kohta⁽¹¹⁾. Tõhusa finantsüsteemi roll struktuurimuutustes ilmneb kõige paremini alustavate ettevõtete rahastamisel.

8. Riigi rahanduse parandamine

8.1 Tabelis 5 on toodud Eurostati andmed liikmesriikide rahanduse kohta. 12 liikmesriigiga euroala valitsemissektori võlg on keskmiselt 68,8 % SKTst, mis ületab nii Euroopa majandus- ja rahaliidu lähenemiseesmärgi 60 % kui ka 15-liikmelise (63 %) ja 25-liikmelise (61,9 %) ELi keskmise. Üldiselt on valitsemissektori võlg jälgimisrühma kuuluvates riikides alla 50 % SKTst ning paljudel juhtudel veelgi madalam. Erand on Austria* (61,7 %). Lisaks on ajavahemikus 1999–2006 kõik jälgimisrühma kuuluvad riigid valitsemissektori võlga vähendanud. Eriti drastiline vähenemine on toimunud Iirimaa*, Madalmaades* ja Rootsis*. Kontrollrühma kuuluvatest riikidest on üksnes Hispaania valitsemissektori võlg alla 50 % SKTst tulenevalt nimetatud ajavahemikus toimunud drastilist vähenemisest. Viimaste hulka kuuluvad Itaalia (106,8 %) ja Kreeka (95,3 %).

8.2 15-liikmelises ELis on positiivne eelarvetasakaal Belgial, Iirimaa*, Hispaanial, Luksemburgil, Madalmaadel*, Soomel*, Taanil* ja Rootsil*. Ülejäänud riikidel oli negatiivne tasakaal alla 3 %, välja arvatud Itaalia (– 4,4 %) ja Portugalil (– 3,9 %). Uutest liikmesriikidest on positiivne eelarvetasakaal Bulgaarial ja Eestil, kuid Ungaril, Poolal ja Slovakkial on negatiivne tasakaal rohkem kui – 3 %. Vaid – 1,2 %-se negatiivse tasakaaluga paistavad silma Küpros ja Sloveenia*. Jälgimisrühma kuuluvatest riikidest on negatiivne eelarvetasakaal – 2,7 % ümmikusse sattunud Ühendkuningriigil. Ühendkuningriigil ei õnnestunud eelarvet tasakaalu viia aastaid kestnud soodsa majandustegevuse tingimustes, mis nüüd ohustab tema kohta juhtivate riikide hulgas. Kontrollrühmas paistab tulemuslikkusega silma Hispaania, samas kui Itaalia ja Portugal kinnitavad oma üldiselt nõrka positsiooni.

⁽⁹⁾ „Moving Europe's Productivity Frontier — the EU Economy 2007 Review”, Euroopa Komisjoni majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat, lk 136.

⁽¹⁰⁾ „Moving Europe's Productivity Frontier — the EU Economy 2007 Review”, Euroopa Komisjoni majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat, lk 137.

⁽¹¹⁾ Riskikapitalifondide piiriüleste investeeringute takistuste kõrvaldamine (INT/404).

8.3 Oma iga-aastastes arvamustes ELi majanduse kohta on komitee pooldanud usaldusväärset riigi rahandust. Jälgimis- ja kontrollrühma kuuluvate riikide suhtelised tulemused näitavad, et usaldusväärne riigi rahandus on liikmesriikide tööhõive ja tootlikkuse oluline osa.

8.4 Jälgimis- ja kontrollrühma suhtelist tulemuslikkust uurides tekib küsimus maksude mõju kohta. Eurostati aruandest ELi maksude kohta 2005. aastal nähtub, et keskmine maksuäär protsendina SKTst oli 27-liikmelises ELis 39,6 %. See on u 13 protsendipunkti rohkem kui USA ja Jaapani maksumäärad. Kõikide OECD liikmesriikide hulgas, mis ei kuulu ELi, on vaid Uus-Meremaa maksumäär üle 35 %. Pärast liikmesriikide katset maksukoormust vähendada, on suundumus olnud vastupidine ning keskmine maksumäär on nüüd uuesti 1995. aasta tasemel.

8.5 Maksukoormuse poolest kuuluvad esiviisikusse Rootsi*, Taani* ja Soome* ning Belgia ja Prantsusmaa. Järgmise viie hulka kuuluvad Austria* ja Sloveenia koos Itaaliaga. Madalmaad* ja

Ühendkuningriik* on vastavalt 12. ja 13. kohal. Märkimisväärselt madal maksumäär on vaid Eestis (22) ja Iirimaa (23), mis on vastavalt 22. ja 23. kohal. Kontrollrühmas on Itaalia maksukoormus madalam kui viies jälgimisrühma riigis või nendega võrdne. Hispaanias, Portugalis ja Kreekas on maksukoormus madalam kui kõikides jälgimisrühma riikides, välja arvatud Iirimaa ja Eesti. Ühtegi ilmset väidet kontrollrühma riikide ülemaksustamise kohta ei ole.

8.6 EL on kõrgemalt maksustatud kui konkureerivad piirkonnad. Konkreetsete liikmesriikide maksusüsteeme mõjutab tugevalt see, kui palju raha kulutatakse sotsiaalkaitsele. Puhtalt ELi seisukohast on keerukas makse vähendada, kui ELi juhtivatel majandustel on kõrged maksumäärad. Globaalsest seisukohast on aga konkureerivatel piirkondadel madalamad maksumäärad, mis annab tõenäoliselt panuse nende uuendustegevuse ja ettevõtluse kõrgesse tasemesse.

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Kuritarvituste vastaste meetmete kohaldamine otsese maksustamise valdkonnas Euroopa Liidus ja kolmandate riikide suhtes””

KOM(2007) 785 lõplik

(2009/C 77/29)

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

„Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Kuritarvituste vastaste meetmete kohaldamine otsese maksustamise valdkonnas Euroopa Liidus ja kolmandate riikide suhtes””.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse seksioon võttis arvamuse vastu 14. juulil 2008. Raportöör oli Umberto BURANI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17. ja 18. septembril 2008 (17. septembri 2008 istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

1 Järeldused ja soovitused

1.1 Komisjoni dokumendi eesmärk on algatada liikmesriikide vahel arutelu otsese maksustamise üle piiriüleste tehingute korral. Dokumendi eesmärk on eelkõige kooskõlastatud lähenduste leidmine kuritarvituste vastaste meetmete kohaldamiseks, mis on valdkond, milles eri ametiasutuste koostöö jätab soovida, sest nad rakendavad riiklikest lähenemisviisidest mõjutatud lähendusi.

1.2 Komitee tunneb heameelt selle algatuse üle, mida võib vaadelda kui pikaajalist, eelkõige seetõttu, et algatuse eesmärk on (vähemalt kavatsus on selline) luua ELi õigusaktide kogu, mis põhineb Euroopa Kohtu arvukatel kohtuotsustel. Euroopa Kohtu praktika on piisavalt laiaulatuslik, et olla lähtealus riiklikele maksuhalduritele, kes ei näi küll selle järgimisest alati huvitatud olevat.

1.3 Lähtepunkt on liikmesriikide vaheline kokkulepe selle kohta, kuidas määratleda „kuritarvitamist” ning erinevust „maksustamise vältimise” ja „maksudest kõrvalehoidumise” vahel. Komitee rõhutab Euroopa Kohtu otsuste tähtsust, millega on sedastatud, et maksustamise vältimise puhul on kahtlemata tegemist õigusrikkumisega, maksudest kõrvalehoidumise korral tuleb teha vahet järgmises: kõrvalehoidumine on õigusrikkumine üksnes juhul, kui selle puhul kasutatakse täielikult kunstlikke skeeme, ehk teisisõnu, luuakse fiktiivseid olukordi. Ettevõtete loomist teiste riikide riigiabi ärakasutamise eesmärgil ei peeta õigusrikkumiseks. Juhul kui riigiabi ei ole kooskõlas asutamislepinguga, rakendatakse moonutuste ja nende tekkepõhjuste vastu võitlemisel teisi vahendeid, kaasamata seejuures üksikuid lepinguosalisi.

1.4 Üks eriti oluline aspekt puudutab alakapitaliseeritust, teises riigis asuva tütarettevõtja rahastamist kapitali suurendamise asemel. Asjaomaste ametiasutuste suhtumises esineb palju

subjektiivsust ning finantsasutusi on eriti raske kohtulikult vastutusele võtta.

1.5 Jättes kõrvale kohtupraktika (vt allpool punkt 5), juhib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tähelepanu tervele reale põhimõtetele, mille suhtes liikmesriigid peaksid kokkuleppele jõudma ning mida nad võiksid viivitamatult rakendada hakata. Eelkõige tuleks leida tasakaal riigi ja maksumaksja huvide vahel, järgides täielikult kunstlike skeemide kohtulikult menetlemisel alati proportsionaalsuse põhimõtet. See tähendab, et vaja on reegleid tõendamiskohustuse õiglaseks jaotamiseks ning eelkõige tõendite kogumise menetluste kindlaksmääramisel, mida maksuhalduritel tuleb õigusakte arvesse võttes järgida.

1.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et sellise mitmetahulise ja keeruka küsimuse lahendamisel on vajalik liikmesriikide hea tahe ja koostöövaim. Liikmesriigid peavad leidma tasakaalu oma riigi rahanduse kaitsmise ja kodanikukesksuse ja kodanike õiguste austamise vahel. Samal ajal leiab komitee, et tema ülesanne on rõhutada maksuametite osa nii kuritarvituste kui ka eelkõige just nende kunstlike (või isegi tõeliste) skeemide vastu võitlemisel, mida kasutatakse kuritegevuse varjamiseks.

2 Sissejuhatus

2.1 Vastavalt 2006. aasta teatisele ⁽¹⁾ on komisjon alustanud tööd **liikmesriikide otsese maksustamise süsteemide koordineerimise** valdkonnas. Küsimus on üsna selge: rakendades maksuametmeid, mis hõlmavad maksumaksjate piiriülest tegevust, on iga riiklik ametiasutus kohustatud tagama oma riigile piisava tulu, kuid süsteemide erinevus võib tuua kaasa **erinevused tõlgendamisel või rakendamisel** teiste ametiasutuste poolt. Maksumaksjad võivad neist neid erinevusi ära kasutada või kuritarvitada, et oma kohustustest osaliselt või täielikult kõrvale hoida. Teiselt poolt tuleb vältida topeltmaksustamist.

⁽¹⁾ KOM(2006) 823 lõplik, 19.12.2006.

2.2 Nende võimaluste vältimiseks on enamik liikmesriike vastu võtnud terve rea nii spetsiifilisi kui üldiseid kuritarvituste vastaseid eeskirju, mis erinevad liikmesriigiti. Selline olukord võib põhjustada ja põhjustab arusaamatusi seoses maksumaksjatega ja mõnikord liikmesriikide endi vahel. Euroopa Kohus, kelle poole on pöördunud paljude üksikjuhtude asjus, on teinud otsuseid, mis ELi õigusaktide puudumisel antud valdkonnas, on kasulik kohtupraktika, millest juhinduda. Komisjon viitas sellele kõnealuse teatise koostamisel.

2.3 Seepärast on teatise eesmärk „pakkuda raamistik täiendavaks aruteluks liikmesriikide ja sidusrühmadega, et uurida **koordineeritud lahenduste** rakendusala selles valdkonnas”. Komisjon on seisukohal, et on **hädavajalik** „leida õige **tasakaal kahe eesmärgi vahel: kuidas ennetada kuritarvitusi** (avalik huvi) ja samas **vältida** piiriülese tegevuse **ebaproportsionaalseid piiranguid**”. Samuti on vaja koordineerida kuritarvituste vastaste meetmete kohaldamist kolmandate riikidega.

2.4 Komisjonil on kavas algatada kõnealustes küsimustes arutelu liikmesriikide vahel sidusrühmade osalusel, eesmärgiga jõuda ühistele järeldustele, mis tooksid kaasa **eeskirjade ja menetluste vabatahtliku koordineerimise**. Tegemist ei ole ühtlustamisega, mida oleks liiga keeruline läbi viia lühiajalises perspektiivis, ega õiguslike meetmetega, mida oleks peaaegu võimatu ette näha.

3 Teatise põhisisu

3.1 Komisjoni dokumendis pööratakse erilist tähelepanu **terminoloogia ja teemakäsitluse raami** määramisele, võttes aluseks Euroopa Kohtu otsused, millega on kehtestatud rida **aluspõhimõtteid**. Esiteks **määratletakse** mõiste **kuritarvitamine**, mis „leiab aset ainult siis, kui olenemata asjakohastes ühenduse eeskirjades sätestatud tingimuste vormilisest täitmisest, ei ole nende tingimuste eesmärk saavutatud ning kavatakse saada kasu, luues kunstlikult tingimused, mis seda võimaldavad”⁽²⁾. Tuleb teha vahet kuritarvituse ja maksudest **kõrvalehoidmise** vahel, mis on piiratud „täielikult kunstlike skeemidega, mille eesmärk on hoiduda kõrvale asjaomase liikmesriigi õigusaktide kohaldamisest”.

3.2 Teine põhimõte seisneb selles, et „vajadus tõkestada maksustamise vältimist või kuritarvitusi võib üldistes huvides olla piisav argument, millega **põhjendada põhivabaduste piiramist**”. Siiski sõltub piiravate eeskirjade õiguspärasus nende vastavusest **proportsionaalsuse** põhimõttele. Lisaks peavad nimetatud eeskirjad „teenima **täielikult kunstlike skeemide vältimise eesmärki**”.

3.3 Euroopa Kohus on vastu võtnud **täpsed kriteeriumid, et määratleda, mis ei ole täielikult kunstlik skeem**: asjaolu, et tütarettevõtja on loodud teises liikmesriigis, ei tähenda iseenesest

seda, et tegemist on täielikult kunstliku skeemiga, isegi kui tütar-ettevõtja tegevusi teises liikmesriigis **võiks sama hästi teostada emaeettevõtja**. Argumendist, et otsused tütarettevõtja asutamise kohta põhinevad **maksukaalu-lustel**, üksi ei piisa; seni, kuni ei ole tegemist kuritarvitusega, on täiesti õiguspärane kasutada ära teise liikmesriigi soodsamat maksusüsteemi. Asjaolu puhul, et tütarettevõtja on loodud eesmärgiga **kasutada ära riigiabi**, mida annab teine liikmesriik, ei ole samuti tegemist täielikult kunstliku skeemiga. Moonutused, mis tulenevad asutamislepinguga mitte kooskõlas olevast riigiabist, tuleks juba alguses kõrvaldada teiste vahendite abil, kuid see ei anna alust võtta ühepoolseid meetmeid selle kahjuliku mõjuga võitlemiseks.

3.4 Igal juhul on Euroopa Kohus kehtestanud piirid nende põhimõtete laiemale tõlgendamisele: nad **ei kehti kuritarvituste osutava täiendava osa korral**, sealhulgas „riiuli-“ või „vari-firmana” tegutsevate tütarettevõtjate korral või siis, kui eri liikmesriikides asuvate sidusettevõtete vaheliste finantstehingute tingimused erinevad sõltumatute osaliste tingimustest. Antud juhul tuginetakse seega **vormi ja sisu võrdlevale analüüsile**.

3.5 Komisjon toob esile, et eespool nimetatud kriteeriumid vastavad **konkreetsetele juhtudele**, kuid siiski oleks kasulik uurida nende **praktilise rakendamise võimalusi eri laadi äritegevuse ja -struktuuride suhtes**.

3.6 **Proportsionaalsuse** küsimuses lubab Euroopa Kohus liikmesriikidel rakendada kaitstuse kriteeriumit (*safe harbours*) **olukordades, mille puhul kuritarvituste tõenäosus on kõige suurem: mõistlike presumptiivsete kriteeriumite** määramine toimub maksumaksjate puhul **õiguskindluse** ja maksuhaldurite puhul rakendatavuse huvides.

3.7 Komisjon juhib tähelepanu vajadusele kohaldada **õigluse kriteeriumit: tõendamiskohustus** ei peaks lasuma ainult maksumaksjal, kes peaks suutma kaitsta ennast ilma, et tema suhtes kohaldatakse liigseid halduspiiranguid, ning kellele on tagatud see, et maksuhalduri asjakohase hinnangu tulemuste suhtes kohaldatakse **sõltumatut juriidilist menetlust**. Lisaks tuleks maksustatava tulu osas tehtavad kohandused, mis tulenevad kuritarvituste vastaste eeskirjade kohaldamisest, teha üksnes ulatuses, mis vastab täielikult kunstlikule skeemile. Lisaks sellele tuleks **konternisisesed tehinguid hinnata** poolte sõltumatu põhimõtte kohaldamise (*arm's length principle*) valguses. Lõpuks ei tohiks kõnealused kriteeriumid keelata liikmesriikidel rakendada karistusi maksumaksjate suhtes, kes kasutavad **maksustamise vältimiseks kuritarvituslikke skeeme**.

3.8 Pärast üldpõhimõtete kehtestamist käsitletakse komisjoni dokumendis eeskirjade praktikas rakendamist; Dokumendi seda osa käsitletakse üksikasjalikult peatükis „Konkreetsed märkused” (vt allpool).

⁽²⁾ *Emsland-Staerke* C-110/99, punktid 52-53; *Halifax* C-255/02, punktid 74-75 (Komisjoni dokumendi allmärkus).

4 Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab igati komisjoni algatust, mille eesmärk on esiteks **koordineerida reegleid ja menetlusi** andmata järele kiusatusesele kehtestada ülaltpoolt tulevaid piiranguid, rakendades realistlikku lähenemisviisi, mille puhul võetakse arvesse asutamislepingu sätteid ning liikmesriikide seisukohti, ja teiseks püütakse **leida tasakaal** (kõigi liikmesriikide) avaliku huvi ja vajaduse vahel vältida „ebaproportsionaalseid piiranguid siseturul“.

4.1.1 Komitee soovib omalt poolt **keskenduda kodanikule/maksumaksjale**. Juhul ja siis, kui püütakse koordineerida reegleid ja menetlusi, tuleb eelkõige põhineda **õiglusel** maksu- maksjate suhtes, sest Euroopa Kohus näib juhinduvat sellest põhimõttest küll oma otsustes, kuid praktikas seda alati ei järgita.

4.2 Komitee muret näivad jagavat ka Euroopa Kohus ja komisjon, kui mainitakse **proportsionaalsuse põhimõtte** (vt käesoleva arvamuse punkti 3.2) rakendamist, et vältida **liiga piirangulisi eeskirju juhtudel, mil käsitletakse „täielikult kunstlikke skeeme“** (vt punkti 3.3), ning mille puhul on täiesti selge, et viidatakse konkreetsetele juhtudele. Juhtumeid, mille puhul rikutakse reegleid, on palju ning mõned neist ei tulegi päevavalgele, kuid sama palju on teises riigis loodud tütarettevõtjaid, mille õiguspärasuse võib kahtluse alla seada või vaidlustada. Kui maksuhaldurid hakkaksid kasutama Euroopa Kohtu otsustes sätestatud põhimõtteid, siis saaksid ettevõtted tegutseda õiguskindluse keskkonnas, ilma liigse bürokraatia ja topeltmaksustamise ohuta.

4.3 Komitee toetab komisjoni märkust (vt punkti 3.5), mille kohaselt sisaldab seaduslike ja ebaseaduslike juhtumite kataloog liiga suuri erinevusi selleks, et olla **üldiste põhimõtete aluseks** ning et seetõttu on vajalik analüüsida nende põhimõtete praktilist rakendamist eri liiki äritegevuse ja -struktuuride puhul. Siiski võimaldaks **üksikjuhtumite analüüsimine Euroopa Kohtu otsuste valguses** anda ettevõtetal endil esimese sammuna **esmase hinnangu** selle kohta, kas nende otsust tütarvõtja rajamise kohta teise liikmesriiki oleks põhjust vaidlustada. Seda loomulikult tingimusel, **et ametiasutused on nõus tegutsema kooskõlas Euroopa Kohtu kohtupraktikaga**, seda siiski igale üksikjuhtumile kohandades. Iga üksikjuhtumi eraldi käsitlemisel põhinev lähenemisviis võimaldaks konkreetseid olukordi õiglaselt hinnata, vältides standardlahendusi, mille puhul vorm on olulisem kui sisu.

4.4 Kui nii ettevõtted kui ka ametiasutused tegutsesid vastavalt, siis oleks **palju lihtsam eraldada „riiuli“ või „varifirma“ tegutsevaid tütarvõtjaid** (vt punkt 2.4), mis kujutavad endast selget pettust. Kõnealuse valdkonna kohtupraktika analüüs aitaks liikmesriikidel **kaitstuse kriteeriumi (safe harbours)** kehtestamisel (vt punkt 3.6), **mis piirab põhiõigusi**.

4.5 Komisjoni tõstatatud küsimus **õigluse kriteeriumi** (vt punkt 3.7) kohta väärib erilist tähelepanu. Üks tavaõiguse põhimõte kriminaalõiguse valdkonnas on süütuse presumptsioon, millele vastavalt langeb tõendamiskohustus süüdistajale. Kuigi

maksuõigus ei põhine alati neil reeglitel, pole kahtlust, et ametiasutuste võimalikud sunnimeetmed oleksid koormaks nii ettevõtetele kui ka üksikisikutele.

4.5.1 Komitee toetab soovitusi kehtestada **reeglid tõendamiskohustuse õiglase jaotamise kohta**: maksuhaldurite suhted maksu maksjatega peavad põhinema põhiõiguste järgimisel ja süütuse presumptsioonil. Vajalikud on **reeglid** nende menetluste kehtestamiseks, mida **maksuhaldurid peavad järgima tõendite kogumisel** ning millega määratletakse nende autonoomia piirid **kuritarvituse korral, millega võib kaasneda kriminaalalgaristus**, nagu ebaseaduslike vahendite abil maksudest kõrvalehoidumine, mis on samastatav maksude vältimisega.

5 Konkreetsed märkused: eeskirjade kohaldamine Euroopa Liidus ja Euroopa Majanduspiirkonnas

5.1 Komisjon viitab põhimõttele, et „kuritarvituste vastased meetmed peavad seepärast olema täpselt suunatud täielikult kunstlikele skeemidele, mis on loodud liikmesriikide õigusaktide (või liikmesriikide õigusaktidesse ülevõetud ühenduse eeskirjade) täitmisest kõrvalehoidmiseks“. Selle põhimõttega on raske mitte nõustuda, kuid seda on siiski võimalik mitmeti tõlgendada. Sama võib öelda soovituse kohta vältida ebaproportsionaalseid eeskirju kuritarvituste piiramise eesmärgil.

5.2 Komitee on seisukohal, et ainus võimalus rakendatavate meetmete kooskõlastamiseks — eeldades, et selleks on siiras soov — on liikmesriikide koostöö komisjoniga ja nimetatud meetmete ühine analüüs. Iga ametiasutuse eeskirjad põhinevad ühise hüve kaitsmisel, vastavalt erinevatest traditsioonidest ja olukordadest tulenevatele arusaamadetele. Võib loota nende erinevuste vähenemisele, kuid tulemuste nägemine praktikas nõuab aega.

5.2.1 Komitee nõustub täielikult komisjoni dokumendiga selles, et **piiriülese maksudest kõrvalehoidmise tõkestamiseks väljatöötatud kuritarvituste vastaseid meetmeid kohaldatakse riigisisestele juhtudele**, mille puhul ei ole kuritarvituste ohtu. Euroopa Kohus leiab samuti, et sellised meetmed ei ole vajalikud ning võivad konkurentsi seisukohast olla isegi kahjulikud.

5.3 Üks oluline punkt on **võlakohustuse ja omakapitali määratluste tõlgendamine**. Üks liikmesriik võib käsitada tehingut omakapitali suurendamisena ja teine võib sama tehingut käsitada laenuna ning lubada järgnevat maksed maksustatavast tulust maha arvata. Sama kehtib hübriidettevõtete kohta, mida ühes liikmesriigis käsitatakse äriühingutena ja teises avalik-õiguslike üksustena. Selle tagajärjel võib esineda **topelt vabastamist või topelt mahaarvamist**. Need on tuttavad juhtumid, mis saavad kasu või kahju mitte üksnes eri liikmesriikides rakendatavate eeskirjade erinevusest, aga ka ametiasutuste erinevast lähenemisviisist, mis võib soodustada või takistada piiriüleseid investeeringuid.

5.3.1 Komitee leiab, et antud juhul on tegemist väga tundliku küsimusega, mis peaks olema **edasiste arutelude lähtepunkt**.

5.4 **Välismaiseid kontrollitavaid äriühinguid (CFC)** käsitlevad eeskirjad kujutavad endast eelmises punktis käsitletud probleemiga seonduvat probleemi. Tavapäraselt kuulub välismaise kontrollitava äriühingu kasum emaettevõtjatele, kes selle pealt erineva maksumenetluse järgi oma asukohariigis maksu maksab. Komisjoni arvates kujutab selline ebavõrdne kohtlemine endast **diskrimineerimist**, juhul kui seda ei saa põhjendada „olukorra objektiivse ja asjakohase erinevusega”. Need eeskirjad takistavad ka „emaettevõtja võimalusi asutada teistes liikmesriikides tütarettevõtjaid”.

5.4.1 Komitee kutsub üles tähelepanelikult analüüsima ja vajadusel läbi vaatama eeskirju välismaiste kontrollitavate äriühingute kohta. Need on olulised kõigi ühingute, kuid **eelkõige finantssektori äriühingute jaoks**. Vastavalt komisjonile on „kõige olulisem, et maksu maksjatele antakse võimalus ... tõestada, et nende tehingud on heauskselt teostatud ärilistel eesmärkidel”. Sellest nõudmisest, mida äriühingutel võib mõnikord olla väga raske täita, **võib finantssektori ettevõtete jaoks saada keskne probleem**. Kõnealuses sektoris kehtivad eeskirjad, mis on õiguslikku laadi või mis seonduvad usaldatavusnormatiivide täitmise kontrolliga, on tegelikult **ühingute korrapärase kontrolli** tagatis. Samal ajal võivad nende keerukus ja erinevused liikmesriigiti pakkuda soodsaid võimalusi terve rea **ebaseaduslike tehingute jaoks**. Eelkõige viidatakse siinkohal mõnikord selliste fiktiivsete või isegi näiliselt tavapäraste ühingute loomisele spekulatiivsetel või isegi kriminaalsetel eesmärkidel, mille puhul rakendatakse väga arenenud tehnikaid, et maksustamisest ja usaldatavusnormatiivide täitmise kontrollist kõrvale hoida. **Sihotstarbelised maksueeskirjad** võivad nende tegevuste paljastamisel olla tõhusamad kui usaldatavusnormatiivide täitmise kontroll.

5.5 Teine keskne probleem on **alapakitaliseeritust** käsitlevad eeskirjad (võlakohustuste kaudu kapitaliseerimine, omakapitali varjatud vorm), mida on nimetatud juba punktis 4.3. Nende olulised erinevused liikmesriigiti tulenevad erinevatest seisukohadest ja õigustavadest. Eelis rahastada tütarettevõtjaid pigem omakapitalist kui võlakohustuste abil, sõltub dividendide ja intresside erinevast käsitlemisest ning ettevõtte hindavad seda tütarettevõtja asukohariigis kehtiva maksusüsteemi alusel. Sageli tuleb ette seda, et tütarettevõtjad on emaettevõtja poolt loodud eri liikmesriikides ning neid rahastatakse eri süsteemide alusel.

5.5.1 Komisjon soovib **alapakitaliseeritust käsitlevate eeskirjade kaotamist** või vähemalt muutmist, et nende reguleerimisalast jäetaks välja lepingud teiste liikmesriikide laenuandjatega. Sel moel kaotataks residentidest tütarettevõtjate maksustamise erinevus vastavalt nende emaettevõtja asukohariigile. Komisjon lisab, et „liikmesriikidel peaks olema siiski võimalus võtta ELi/Euroopa Majanduspiirkonna siseselt meetmeid, millega piirata oma maksubaasi **kunstlikku vähendamist, mis tuleneb rahastamisest struktureeritud võlakohustuste kaudu**”. Komitee on seisukohal, et siinkohal ei tohiks üldistada: võivad esineda juhtumid, mille korral on tõesti vaja või vähemalt soovi-

tatav kasutada võlakohustuste kaudu rahastamist sõltumata maksukaalutlustest.

5.5.2 Komitee kõhklusi näib kajastavat Thin Capi kohtuasi, mille puhul kinnitas Euroopa Kohus, et „alapakitaliseerituse vastaseid meetmeid **ei saa iseenesest käsitada lubamatutena**. Neid tuleb **kohaldada siiski ainult täielikult kunstlike skeemide suhtes**”. Seda liiki kapitaliseeritust ei tohiks siiski välja jätta: tegemist oleks lihtsalt kontrollide tõhususe parandamisega kuritarvituste vältimiseks ning täpsemate eeskirjade määratlemiseks, mis tagaksid tehingute läbipaistvuse.

5.6 Kõik eespool nimetatud märkused annavad komiteele põhjust väita, et erinevates esitatud argumentides esinevad ähmased või eri liikmesriikides erinevalt — rangelt või vabalt — tõlgendatud kontseptsioonid. Seepärast tuleks enne arutelude läbiviimist, mida komisjon toetab, **kokku leppida kasutatava terminoloogia osas ja iga mõiste ulatuses**.

5.6.1 Sama kehtib ka **maksudest kõrvalehoidmise** kohta: vastavalt Euroopa Kohtule, kuid mitte mõnede maksuhaldurite arvates, **ei ole tegemist iseenesest õigusrikkumisega**, kuid sellest võib saada **õigusrikkumine**, kui sellega kaasnevad täielikult kunstlikud skeemid, millest sellisel juhul saab haldus- ja/või kriminaalkorras karistatav **pettus**. Ka selle põhimõtte puhul tuleks eelnevalt kokkuleppele jõuda mõiste „täielikult kunstlikud skeemid” ulatuses ja tõlgendamise üksikasjades.

6 Konkreetsete märkused: kuritarvituste vastaste eeskirjade kohaldamine kolmandate riikide suhtes

6.1 Välismaiseid kontrollitavaid äriühinguid (CFC) käsitlevad eeskirjad kehtivad üldiselt ka kolmandate riikide äriühingute Euroopa Liidus asutatud tütarettevõtjate ning liikmesriikide äriühingute kolmandates riikides loodud tütarettevõtjate suhtes, välja arvatud juhul, kui on sõlmitud kahepoolsed lepingud, mida esineb sageli. Lisaks on **diskrimineeriv kohtlemine** kooskõlas ELi õigusaktidega liikmesriikidest pärit kodanike või ettevõtete ümberasumise korral kolmandatesse riikidesse või vastupidi. See peaks kehtima ka sätete kohta, mille eesmärk on keelata või reguleerida alapakitaliseeritust, äriühingute maksustamise ja eelkõige konkreetsete maksudest kõrvalehoidmise vastaste eeskirjade kohta.

6.2 Komiteel puuduvad märkused selle aspekti kohta, kuid ta sooviks rõhutada vajadust pöörata erilist tähelepanu maksudest kõrvalehoidmise vastaste eeskirjade rakendamisele nende **uute või äsjaloodud äriühingute puhul, mis on pärit teatud kolmandatest riikidest ja liikmesriikidest pärit äriühingute tütarettevõtjate puhul, mis on asutatud neis kolmandates riikides**. Rahvusvahelist olukorda iseloomustab finantskuritegevuse ja muu kuritegevuse murettekitav levik kogu maailmas. Selles valdkonnas on lisaks ametiasutuste vahelisele koordineerimisele eelkõige vajalik otsustav ja tõhus koostöö. Probleem ei seonu niivõrd maksustamise kui turvalisusega. Maksuhaldurid saavad siinkohal anda äärmiselt olulise panuse.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Valitsemistava ja partnerlus riiklikul ja piirkondlikul tasandil ning projektide alus regionaalpoliitikas” (Euroopa Parlamendi konsulteerimistaotlus)

(2009/C 77/30)

21. mail 2008. aastal otsustas Euroopa Parlament vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Valitsemistava ja partnerlus riiklikul ja piirkondlikul tasandil ning projektide alus regionaalpoliitikas”.

Komitee juhatus tegi 25. mail 2008. aastal käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks majandus- ja rahaliidu, majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioonile. Arvamuse eelnõu valmistas raportöörina ette Joost van Iersel, kaasraportöör oli Miklós Pásztor.

Arvestades töö kiireloomulisust määras komitee täiskogu 447 istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) pearaportööriks Joost van Ierseli ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 96, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 2.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Parlamendi algatust, mis on suunatud Euroopa, riikliku ja piirkondliku tasandi valitsemistavale ja partnerlustele regionaalpoliitikas.

1.2 Komitee arvates tähendab hea valitsemistava mitmetasandilist valitsemist ja partnerlust representatiivse organiseeritud kodanikuühiskonnaga piirkondlikul tasandil.

1.3 Seega nõustub komitee nõukogu ja komisjoniga selles, et on vaja tõhusat mitmetasandilist valitsemist ja paremat juhtimist ELi vahendite haldamisel ja ELi meetmete rakendamisel. Küsimus ei ole „kas”, vaid „kuidas”. Tuleb parandada alt-üles suunaga algatusi ning ülalt-alla suunaga raamtingimusi.

1.4 Komitee kiidab heaks parlamendi ettepaneku luua ametlik territoriaalarengu nõukogu. See rõhutaks mitmetasandilist valitsemist ning muudaks arutelud ja kokkulepped siduvamaks.

1.5 Komitee arusaama kohaselt ei ole mitmetasandiline valitsemine valitsustasandite hierarhiline pädevusraamistik, vaid komisjoni, liikmesriikide valitsuste, piirkondlike ja kohalike omavalitsuste suhete paindlik struktuur, mis on kohandatud vastavalt konkreetsetele olukordadele ja teemaatilistele kaalutlustele. Head valitsemistava iseloomustab avatud suhtlemine ja subsidiaarsuspõhimõtte vähem range kohaldamine.

1.6 Euroopa vajab enesekindlaid, elujõulisi ja säästvaid piirkondi ja linnu. Nagu näha mitmetest näidetest, saavad piirkonnad ja linnad sageli positiivseid mõjutusi rahvusvahelisemaks muutuva majanduse dünaamikast. Nad avastavad uusi viise, kuidas end edukalt tuntuks teha.

1.7 Sõltumata liikmesriikide haldusstruktuuride ulatuslikest ja sageli väga keerukatest erinevustest, kutsub komitee tungjalt

üles kasutama tulevikus menetlusi ja töömeetodeid, mis suurendavad piirkondade ja linnade ⁽¹⁾ vastutust ja aruandlust.

1.8 Praktika näitab, et detsentraliseeritud vastutus ja aruandlus parandavad juhtimist ja visiooni. Need on tavaliselt kindel alus nii avaliku sektori sisestele partnerlustele kui ka avaliku sektori partnerlustele eri sidusrühmadega, nagu sotsiaalpartnerid, kaubanduskojad, ettevõtted, arenguasutused, elamumajandusorganisatsioonid, poolautonoomsed valitsusvälised organisatsioonid, keskkonnaametid, sotsiaalasutused, kõigi tasandite haridusasutused, arhitektid, kunstnikud.

1.9 Järelikult tuleks piirkondliku tasandi representatiivsele organiseeritud kodanikuühiskonnale anda võimalus vastutusrikkalt ja läbipaistvalt osaleda ELi piirkondlike programmide väljatöötamises ja elluviimises. Kohalike ja piirkondlike (valitsusväliste) nägemuste kaasamine aitab kodanikel ELi väärtusi aktsepteerida.

1.10 Komitee leiab, et hästi struktureeritud konsultatsioonide kaudu võib jõuda edukate partnerlusteni valitsusväliste sidusrühmadega kõigil regionaalpoliitika väljatöötamise, jälgimise ja hindamise tasanditel ⁽²⁾.

1.11 Paindlik mitmetasandiline valitsemine ja hea valitsemistava ning vastavad koosmõju loomisele suunatud ja asjaomaset kohandatud lahendused võivad olla väga kasulikud ELi ja riikliku regionaalpoliitika lõppesmärgi saavutamiseks: piirkondade ja linnade praeguste jõudude ja peidetud potentsiaali aktiveerimiseks.

⁽¹⁾ Komitee arvates ei vasta „piirkonnad” ja „linnad” tingimata olemasolevatele haldusüksustele, vaid tegemist on üsna dünaamiliste mõistetega, mis viitavad ühtsetele sotsiaalmajanduslikele aladele, mis hõlmavad ühes võrgustikus olevaid piirkondi, linnu ja nende ümbruskondi ning omavahel seotud munitsipaalüksuseid ja suurlinnapiirkondi.

⁽²⁾ Vt EMSK arvamus „Partnerlus struktuurifondide elluviimiseks”, ELT C 10, 14.1.2004, lk 21.

1.12 Piirkondade ja linnade ametnike jaoks võiks välja töötada Euroopa vahetusprogrammi ning hästistruktureeritud süsteemi kogemuste jagamiseks ja heade tavade levitamiseks. Seda võiksid toetada erialased uurimisinstiituidid ja ülikoolid.

2. Kontekst

2.1 2001. aastal kerkis esiplaanile mõiste „valitsemine” ning seda seoses üha kasvava vajadusega siduda ELi poliitika otseselt selle järgimise ning rakendamisega liikmesriikides ning liikmesriikide poolt ⁽³⁾.

2.2 Samal põhjusel tervitab komitee Euroopa Parlamendi tulevast aruannet riikliku ja piirkondliku valitsemise ja partnerluse kohta ⁽⁴⁾. On positiivne, et Euroopa Parlament ELi institutsioonina näitab suurenevat huvi selle vastu, kuidas liikmesriikides konkreetselt regionaalpoliitikat kujundatakse.

2.3 Üldisemas plaanis näitab Euroopa Parlamendi aruanne, et arengudünaamika, näiteks majanduse rahvusvahelistumine ja pidev muutumine, eeldavad paratamatult kohandusi subsidiaarsuse põhimõtte ränges kohaldamises. Selleks, et ülemaailmsete arengutega sammu pidada ja ühiselt kokkulepitud Euroopa poliitikat edukalt ellu viia, on vaja paindlikumaid suhteid ja koostöö eri valitsustasandite vahel. Illustreeriv näide sellisest suhtlusest ja rakendamisest on menetluste muutmine Lissaboni strateegia elluviimisel, kus vastutust jagavad komisjon, nõukogu ja liikmesriigid.

2.4 Mitmetasandiline valitsemine, kus komisjonil, liikmesriikide asutustel ja valitsustel ning piirkondlikel ja kohalikel omavalitsustel on kõigil oma koht ja kus nad jagavad vastutust ühises raamistikus, on samuti näide samasugusest dünaamikast.

2.5 Regionaalpoliitika ja selle projektid kujunevad välja tavaliselt väga keeruliste ja erinevate riiklike ja piirkondlike haldustavade raamistikus. Ent loomulikult on kodanike ja ettevõtete huvides, et poliitika ja projektid rakendatakse ellu nõuetekohaselt ja ühtlaselt kogu Euroopas.

2.6 Euroopa Parlamendi huvi kõnealuse teema vastu ning küsimused, millele vastuse leidmine aitaks tagada ELi tavade ühtlustumise ning seeläbi regionaalpoliitika võimalikult suure edu, peegelduvad komisjoni ja nõukogu dokumentides esitatud vastavates kaalutlustes.

2.7 Mitmed neist kaalutlustest ja asjaomastest põhimõtetest on välja töötatud komisjoni töödokumendis „Innovatsioon ja

regionaalpoliitika” ⁽⁵⁾, mis koostati Assooridel toimunud territoriaalse ühtekuuluvuse ja regionaalpoliitika teemalise ministrite mitteametliku kohtumise ⁽⁶⁾ ettevalmistamiseks. Neid kohaldata ja viidi teatud määral ellu juba aastatel 2000–2006. Komisjon väidab üha uuesti, et suuremat „konkurentsivõimet ei suuda liikmesriigid või piirkonnad üksi saavutada: vaja on kõigi asjaomaste avalike asutuste, ettevõtete, kodanike ja sotsiaalpartnerluse tihedat koostööd partnerluses Euroopa Komisjoni ja ELi institutsioonidega” ⁽⁷⁾. Lisaks on hindamise õnnestumiseks vaja ajakohastatud haldus- ja institutsionaalset suutlikkust.

2.8 Komisjon leiab, et edusamme on võimalik teha vaid uuenduslike valitsuste mitmetasandiliste süsteemide loomise abil. See hõlmab ka strateegilist kooskõlastamist, ning kuna universaalset imestrategieid ei ole, on iga piirkonna jaoks vaja määratleda sobiv strateegiakombinatsioon, kuhu valitakse võrgustikud, klastrid ja tippkeskused, mida võiksid toetada ka piirkondlikud ametiasutused.

2.9 Programmiperioodiks 2007–2013 on komisjon oma eesmärgi ühenduse ühtekuuluvuspoliitika strateegilistes suunistes süvendanud, keskendudes konkurentsivõimele, majanduskasvule ja inimressurssidele. Komisjon töötas välja Euroopa territoriaaleesmärgi, mis on suunatud „piiriülesele koostööle kohalike ja piirkondlike ühiste eesmärkide ja algatuste kaudu, rahvusvahelisele koostööle territoriaalarengu saavutamiseks ning piirkondadevahelisele koostööle ja kogemustevahetusele” ⁽⁸⁾.

2.10 Territoriaalse ühtekuuluvuse ja regionaalpoliitika ministrid määratlesid piirkondade ja linnade tegevuskava Leipzigi hartas ja territoriaalses tegevuskavas ⁽⁹⁾. Assooridel toimunud mitteametlikul ministrite kohtumisel astuti järgmine samm, et määratleda, kuidas peaksid piirkonnad ja linnad tegevuskava ellu viima. Esimeses tegevusprogrammis ⁽¹⁰⁾ rõhutasid ministrid kindlalt oma „veendumust, et mitmetasandiline valitsemine on põhiline vahend ELi tasakaalustatud ruumilise arengu saavutamisel” ning tegid ettepaneku „kohtuda valitud sidusrühmade ning kohalike ja piirkondlike omavalitsustega, et arutada territoriaalse tegevuskava prioriteetide rakendamist”.

2.11 Kõnealusel programmis toonitasid ministrid ka seda, et territoriaalse tegevuskava eesmärgi saab kõige paremini saavutada „vastavalt iga liikmesriigi institutsioonilisele korrale ning seejuures on vaja riiklike, piirkondlike ja kohalike ametiasutuste ja sidusrühmade põhjalikku kaasatust ning dialoogi Euroopa Komisjoni ja teiste ELi institutsioonidega” ⁽¹¹⁾. Siinjuures on taas näha rõhuasetust vastastikuse toetuse ning ühise arutelu ja tegevuse vajalikkusele kõigil valitsemistasanditel — alates kohalikest osalejatest kogu Euroopas kuni komisjonini ja vastupidi.

⁽³⁾ Euroopa valitsemistava käsitlevas dokumendis (KOM(2001) 428 lõplik) esitati muu hulgas uus nägemus sellest, kuidas EL võiks toimida ja peaks toimima, parandades kaasatust ja avatust, määratledes selgelt sideme poliitika, reguleerimise ja konkreetse ellurakendamise vahel. Selle kindel eesmärk oli parandada ELi sidet oma kodanikega.

⁽⁴⁾ PE407.823v01-00, raportöör: Jean-Marie Beaupuy.

⁽⁵⁾ SEK(2007) 1547, 14.11.2007.

⁽⁶⁾ Portugali eesistumise ajal toimunud kohtumine 23.–24. novembril 2007.

⁽⁷⁾ SEK(2007) 1547, lk 6. Vt ka lk 18: eduka piirkonna otsustavad tegurid.

⁽⁸⁾ SEK(2007) 1547, lk 17.

⁽⁹⁾ „Euroopa säästvate linnade Leipzigi harta” ja Euroopa Liidu territoriaalne tegevuskava „Konkurentsivõimelisema ja jätkusuutlikuma ning mitmekesiste piirkondade Euroopa suunas”, 24.–25. mail 2007 toimunud linnaarengu ministrite mitteametlik kohtumine.

⁽¹⁰⁾ Euroopa Liidu territoriaalse tegevuskava rakendamise esimene tegevusprogramm, 23. november 2007.

⁽¹¹⁾ SEK(2007) 1547, lk 8.

2.12 Viies tegevusliinis tõstsid ministrid esile vajadust mitmetasandilise territoriaalse valitsemise tugevdamise ning uute partnerluste ja territoriaalse valitsemise vormide järele. Samuti rõhutati vajadust lisada valdkondlikusse poliitikasse territoriaalne ja linnamõde.

2.13 Ometi valmistab pettumust see, et traditsiooniliselt jääb tegevusprogrammis vastutus konkreetse rakendamise eest (vähemalt esitatud määratluses) ikkagi peaaegu ainult liikmesriikide tasandile ning kohalike ja piirkondlike omavalitsusi ja teisi sidusrühmi kui protsessi lahutamatu osalisi mainitakse harva. Kehtima jääb subsidiaarsuse traditsiooniline määratlus.

3. Üldised märkused

3.1 Regionaalpoliitika planeerimisel ja rakendamisel takistavad läbipaistvuse, järjepidevuse ja tõhususe tagamist tegurid, mis tulenevad osaliselt ELi tasandil järgitavatest peadirektoraatide ja Euroopa rahastute korraldusest ja töömeetoditest. Suures osas seisneb põhjus aga ka vigades ja puudujääkides mitmetasandilise valitsemise toimimisel ning poliitika ja programmide rakendamisel.

3.2 Euroopa Parlamendi aruande kavandis näidata põhjendatult, et ELi tasandi valitsemise parandamiseks on tehtud mitmeid positiivseid algatusi, nagu URBAN I ja II, LEADER ja Urbact.

3.3 Komitee arvates on aga mõned algatused suhteliselt laialivalguvad, näiteks nagu territoriaalne tegevuskava. Lisaks puuduvad tõendid selle kohta, mil määral aitab mitmetasandiline valitsemine kaasa eelnimetatud programmide õnnestumisele.

3.4 Kuigi mitmetasandiline valitsemine muutub ELis üha levinumaks, puuduvad ikka veel läbipaistvad ja järjepidevad töömeetodid ning teabevahetus. See tuleneb asjaolust, et ELi ei toimi ühtse riigina.

3.5 Sõltuvalt riiklikest huvidest ja kultuuritraditsioonidest erineb mõnikord suurel määral ka viis, kuidas liikmesriikide valitsused ja sidusrühmad, nagu detsentraliseeritud omavalitsused, näevad ELi positsiooni mitmetasandilises valitsemises.

3.6 Mitmetasandilise valitsuse kolmas võimalik probleem tuleneb liikmesriikides endis valitsevate haldus- ja poliitiliste mõistete suurest erinevusest, mis on sageli sügavalt juurdunud ja tavaliselt väga raskesti muudetavad.

3.7 Need kaalutlused näitavad, et „üks sobib kõigile“-lähenedamine Euroopa tasandi regionaalplaneerimises ja -kavandamises on pea võimatu. Määravaks jäävad siiski riiklikud ja sageli piirkondlikud struktuurid, lähenemisviisid ja suhtumised. Praktilised tingimused nagu näiteks praegused rahvusvahelised finants- ja sotsiaal-majanduslikud arengud sunnivad siiski menetlusi taas

läbi vaatama, et muuta piirkondi stabiilsemateks ja aidata neil muutustega toime tulla.

3.8 Euroopa Liidu regionaalpoliitika peaks olema nii alt-üles kui ka ülalt-alla suunaga protsess. Alt-üles — kuna piirkonnad peavad määratlema ja parandama oma sotsiaalseid, majanduslikke, keskkonnaalaseid ja konkurentsitingimusi, ning kuna Euroopa Liidu (ja riikide) regionaalpoliitikat tuleb tingimata rakendada kohapeal. Ülalt-alla — finantsressursside ja raamtingimuste tõttu, mis antakse ja määratletakse Euroopa Liidu ja liikmesriikide tasandil. See tee ei ole kunagi ühesuunaline.

3.9 Euroopa Liidu tasandil loodud algatusi ja liikmesriikide häid kavatsusi edendada tõhusamaid ja ühtsamaid lähenemisviise kogu Euroopa halduses tuleb lugeda positiivseteks. Head valitsemistavad regionaalpoliitikas eeldavad aga esmalt ja eelkõige „mitmetasandilise valitsemise“ jäikade vormide kohandamist, mida saab taandada muudatusteni valitsemise stiilis ja mentaliteedis.

3.10 Eelnevalt peatükis 2 nimetatud dokumendid näitavad, et nõukogu jagab suuresti seda seisukohta. See on kindlasti suur samm edasi. Siiski on sõnadest tegudeni sageli pikk tee.

3.11 Tõhusat rakendamist on lihtsam saavutada riikides ja piirkondades, kus on traditsiooniliselt detsentraliseeritud, mitte tsentraliseeritud haldussüsteem. Takistusi on veelgi enam liikmesriikides, kus puudub toimiv regionaalpoliitikaja kus piirkondlike asutusi ei ole veel täielikult käivitatud.

3.12 EMSK rõhutab vajadust parema ja täpsema statistika järele Euroopa Liidus, mis on tõhusa regionaalpoliitika peamine eeldus.

3.13 EMSK toetab kõiki püüdlusi parandada Euroopa valitsemist. See peaks andma tulemuseks parema ja läbipaistvama ühenduslülil „poliitikate“ ja nende rakendamise vahel. Rakendamise jaoks on hädavajalik piirkondlike ja kohalike, nii avalike kui erasektori sidusrühmade osalus. Nende kaasamine peab olema nähtavam. Kaasatus toob tavaliselt kaasa jagatud pühendumise ja vastutuse. EMSK arvates on see määrava tähtsusega.

4. „Mitmetasandiline valitsemine“: komisjoni, valitsuste ja piirkondade koostöö

4.1 Komisjoni tasandil peaks regionaalpoliitikaga seonduvate ühenduse erinevate rahaliste vahendite esitlemine toimuma ühtsematel alustel. Kõrvalseisjate jaoks on ühenduse kõnealuse valdkonna poliitika põhimõtted, sihid ja eesmärgid üpris segased.

4.2 Vaja on ühist kooskõlastatud lähenemisviisi komisjoni peadirektoraatide vahel. Selles suhtes saab paljuski abiks olla linnaasjadega tegelev talitustevaheline töörühm⁽¹²⁾

⁽¹²⁾ Talitustevaheline töörühm linnaasjade alal loodi ... Selles on esindatud kõik peadirektoraadid, kes tegelevad linnade konkreetsete huvidega.

4.3 Euroopa Liidu tasandi ühise lähenemisviisi ühtsem esitlus ja parem nähtavus võib anda eeskjuju ka valitsustele ja ministereeriumidele töötada välja integreeritud lähenemisviise piirkondadele ja linnadele seal, kus vastavad riiklikud lähenemisviisid tavaliselt puuduvad. Kindlasti aitab see teatud määral ületada lõhet Euroopa Liidu tasandi ning piirkondade ja linnade vahel.

4.4 Mitmetasandilise valitsemise paindlik rakendamine ja vastavad koosmõjud võivad saada oodatud stiimuliks liikmesriikide haldustavade kohandamisele. Kuna regionaalpoliitika peamine eesmärk on aktiveerida nii palju kui võimalik piirkondade ja linnade (varjatud) potentsiaali, siis tuleb valitsusstruktuurid korraldada vastavalt läbipaistval ja järjepideval moel.

4.5 Koos riiklike programmidega peavad ELi rahalised vahendid pakkuma stiimulit selle potentsiaali realiseerimiseks.

4.6 Komisjonil on ulatuslikum roll Euroopa piirkondade ja linnade ühendamisel ning enesekindlate, elujõuliste ja säästvate piirkondade ja linnade toetamisel. Seda on võimalik teha selgitades, ka detsentraliseeritud tasandil, Lissaboni strateegia (mida siiani hästi ei mõisteta) tähtsust, kujundades teadlikkust linnade ja suurlinnapiirkondade tulevases rollist ja levitades edukaid lähenemisviise kogu Euroopas⁽¹³⁾. Vastavat tegevust võiks toetada erialased uurimisinstituudid ja ülikoolid.

4.7 EMSK arvates ei tähenda see kindlasti bürokraatia suurenemist, pigem selle vähenemist ning sihipärast ja järjepidevat detsentraliseerimist.

4.8 EMSK on seisukohal, et detsentraliseerimine on seetõttu väga paljulubav, et see rõhutab ja toetab piirkondlike ja kohalike ametkondade vastutust.

4.9 Vastutus on võttesõna. See on põhieeldus igasuguse regionaalarengu peamistele elementidele, milleks on juhtimine, visioon ja järjepidevus, ning selle kohta on Euroopas silmapaistvaid näiteid⁽¹⁴⁾.

4.10 ELi ja liikmesriikide valitsused peaksid arvesse võtma sedalaadi edukate piirkondade ja linnade, sealhulgas ka suurlinnapiirkondade mehhanisme ja töömeetodeid. Suurlinnapiirkonnad ei ole väikesed „riigid”. Nad toimivad teisiti, nende juhtimine erineb suuresti riigi tasandil juhtimisest.

⁽¹³⁾ Komisjon on võrdlusuuringute vormis läbi viinud eksperthinanguid.

⁽¹⁴⁾ Üks silmapaistev näide on Bilbao, kus 20 aastat juhtimist, visiooni ja järjepidevust on andnud tulemuseks kaasaegse, tulevikule orienteeritud suurlinna piirkonnas, mis oli kaheksakümnendate alguses täiesti nõrk ja mahajäänud. Bilbao juhtimist toetasid rahaliselt keskvalitsus ja baski valitsus, samuti provints, mis oli näide tõhusast avaliku ja erasektori partnerlusest. Samuti saadi toetust organiseeritud kodanikuühiskonna ja erasektori hästitoimivatelt partnerlustelt.

4.11 Nende lähenemisviisi ajendavad sageli konkreetsed eesmärgid, mis on liikumapanevaks jõuks arengule tervikuna⁽¹⁵⁾, nende imago kujundavad enamasti (välis)investeeringute, klastrite ja tööjõuresursside tingimuste parandamine. Samas on nüüdsel ajal pidevalt päevakorral säästev areng, samuti sotsiaalne kaasatus ning töö- ja elukeskkonna kvaliteet.

4.12 Piirkondade ja linnade ametnike jaoks võiks välja töötada Euroopa Liidu vahetusprogrammi. Piiriülesed teadmised üksteise lähenemisviisidest ja strateegiatest nt ruumilise arengu, majandusliku atraktiivsuse edendamise ja sotsiaalrajade osas oleksid väga kasulikud.

4.13 EMSK soovib luua sõpruspiirkondade- ja linnade programme üle terve Euroopa, kuna need on juba olemas paljudes teistes poliitikavaldkondades, et harjutada piirkondi detsentraliseeritud programmide ja menetlustega.

4.14 Taoline hästistruktureeritud kogemustevahetus Euroopas võib aidata muuta mentaliteeti ja suhtumist, et edendada piirkondade väljundit ja elujõulisust. Nagu näha mitmetest näidetest, saavad piirkonnad ja suurlinnapiirkonnad sageli positiivseid mõjutusi rahvusvahelisemaks muutuva majanduse dünaamikast. Nad avastavad uusi viise, kuidas end tuntuks teha.

4.15 Ühenduse programmid saavad teadlikkust edendada, kas siis ühenduse vahenditest kaasrahastatud projektide kaudu või komisjoni ametnike sihipärase teavitustegevuse ja nõuannete abil. Abiks võivad olla piiriüleselt toimivad spetsiaalsed nõuandeoranid. Vägaigi kasuks tuleks ka Euroopa Parlamendi toetus selle juba käimasoleva protsessi struktureerimisele.

4.16 Komitee kiidab heaks parlamendi ettepaneku luua ametlik territoriaalarengu nõukogu. See rõhutaks mitmetasandilise valitsemise tähtsust ning oleks sobiv idee arendamise platvorm tervikliku lähenemise loomiseks piirkondadele ja linnadele. See muudaks arutelud ja kokkulepped nõukoguga siduvamaks.

4.17 Esimese Tegevusprogrammi (2007)⁽¹⁶⁾ põhjal saaks alustada üle-euroopalist arutelu haldussüsteemide ja -menetluste moderniseerimise üle riigi-piirkonna/linna suhete osas. Selle eesmärgid võiksid olla järgmised: bürokraatlike protsesside vähendamine, usalduse loomine, elujõuliste ja säästvate piirkondade arendamine, läbipaistvus, vahemaade lühendamine detsentraliseeritud tasandite ja Euroopa Liidu tasandi vahel.

⁽¹⁵⁾ Nende huvitavate näidete hulgas on kiirrongide ristumispaik Lille'is, olümpiamängud ja Kolumbuse Ameerika avastamise 500. aastapäev Barcelonas ja tulevikule orienteeritud uus linnakeskus Birminghamis. Kõigil kolmel juhul andsid konkreetsed eesmärgid arengule uut hoogu.

⁽¹⁶⁾ Vt Esimene Tegevusprogramm, lk. 5 „On vaja uusi territoriaalseid reforme, et arendada välja paremini integreeritud lähenemisviisi ja paindlik koostöö erinevate territoriaalsete tasandite vahel.”

4.18 Neid soovitusi tuleb käsitleda osana paremast valitsemisest kõigi tasandite ametkondade vahelistes suhetes. Neid ei tohiks (enam) vaadelda valitsuse eri tasandite vahel jaotuvate pädevuste hierarhia raamistikus. Komitee arusaama kohaselt on mitmetasandiline valitsemine komisjoni, liikmesriikide valitsuste, piirkondlike ja kohalike omavalitsuste suhete paindlik struktuur, mis on kohandatud vastavalt konkreetsetele olukordadele ja teemaatilistele kaalutlustele.

5. Head valitsemistavad eeldavad partnerlusi organiseeritud kodanikuühiskonnaga

5.1 EMSK arvates nõuab kohalike ja piirkondlike omavalitsuste edukas juhtimine vastavate kogukondade erinevate segmentide aktiivset kaasamist. Nad pakuvad erinevaid pädevusi ja seisukohti, mis vastaksid konkreetsetele vajadustele. Kas otse-õnu või vihjamisi on ka nõukogu seda korduvalt tunnistanud ⁽¹⁷⁾.

5.2 Keskne viide partnerlusele on struktuurifondide üldmääruse artikkel 11, milles nõutakse partnerlust, st konsultatsioone sotsiaal-majanduslike osalejate ja organiseeritud kodanikuühiskonnaga ning nende kaasamist ⁽¹⁸⁾.

5.3 EMSK arvates hõlmavad regionaalpoliitika head valitsemistavad representatiivse ja legitiimse, piirkondliku tasandi selgelt määratletud osalejatest koosneva kodanikuühiskonna vastutustundlikku ja läbipaistvat osalust. Konsultatsioonid ja kaasamine peaks aset leidma piirkondlike projektide määratlemises, kavandamises ja hindamises. Sellist koostööd on võimalik saavutada ka piirkondadevahelistes ja piiriülestes projektides, muuhulgas Euroopa territoriaalse koostöö rühmituse raames ⁽¹⁹⁾.

5.4 Üldisemalt sõnastades leiab komitee, et detsentraliseerimine on tervitatav kohalike ja piirkondlike omavalitsuste

vastutuse edendamiseks. Nead omakorda aktiveerivad ka valitsusväliseid sidusrühmi nagu sotsiaalpartnerid, kaubanduskojad, ettevõtted, arenguasutused, elamumajandusorganisatsioonid, poolautonoomsed valitsusvälised organisatsioonid, keskkonnametid, sotsiaalasutused, kõigi tasandite haridusasutused, tervishoiuasutused, arhitektid ja kunstnikud.

5.5 Vaatamata nõukogu väljendatud kavatsustele sedalaadi partnerluste toetamiseks ja pidevale sellealasele dialoogile komisjoni, liikmesriikide ja piirkondade vahel, esineb neid tavasid vaid üksikutel juhtudel ⁽²⁰⁾. Paljudel juhtudel neid lihtsalt pole. Positiivseid näiteid tuleks avaldada.

5.6 Representatiivne kodanikuühiskond peaks omalt poolt olema rahuldavalt organiseeritud ka piirkondlikul tasandil, ja tal peavad olema õiged pädevused. Neid tingimusi ei ole lihtne täita olukordades, kus kodanikuühiskond on nõrgalt arenenud või kui ta esindab mitmesuguseid, kohati omavahel vasturääkivaid huve.

5.7 Komisjonile tuleb detsentraliseeritud valitsemises anda võimalus getutseda katalüsaatorina ja õppeprotsessi edendajana.

5.8 Teadlikkus ja visioon vajadusest muutuste ja kohanemise järele piirkondades ja linnades võivad soodustada arvukamate ja paremate partnerluste teket. Kogemused näitavad, et järjepidev visioon avaliku sektori ametkondade seas loob võimaluse intensiivsemaks koostööks teiste sidusrühmadega. Struktuurifondide üldsätete artiklit 11 partnerluste kohta tuleks ka sellest aspektist arvesse võtta.

5.9 Unustada ei tohiks võimaluste paljusust. Parem valitsemine detsentraliseeritud tasandil muudab ühiskonnad tervikuna elujõulisemaks ja valmistab neid ette tulevikuks.

5.10 Pidades silmas fakti, et Euroopa Komisjon kavatses selle aasta lõpus avaldada spetsiaalse dokumendi partnerluste teemal ELi ühtekuuluvuspoliitika raames, teeb komitee ettepaneku tulla selle teema juurde üksikasjalikumalt tagasi eraldi arvamuses.

Brüssel, 18. september 2008.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Vt pt 2.

⁽¹⁸⁾ Nõukogu määrus (EÜ) 1083/2006, juuli 2006, mida kohaldatakse kõigile ELi ühtekuuluvuspoliitika programmidele 2007–2013. On ütlema tagi selge, et riikliku tasandi partnerlused, kui tahes tähtsad nad ka poleks, ei saa asendada partnerlusi piirkondliku kodanikuühiskonnaga.

⁽¹⁹⁾ Määrus (EÜ) 1082/2006, juuli 2006. Kõnealune määrus piiriülese koostöö kohta piirdub haldustavadega.

⁽²⁰⁾ Mitmel juhul on EMSK soovitanud partnerlusi regionaalpoliitika rakendamiseks, nt „Struktuuripoliitika rahastamisvahendite kooskõlastamine”, ELT C 10, 14.01.2004, lk. 21, ja „Kodanikuühiskonna organisatsioonide roll Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika ja regionaalarengu poliitika elluviimisel”, ELT C 309, 16.12.2006, lk. 126. Piirkondlikud partnerlused tuleks luua teistes valdkondades nagu konkurents, uuendustegevuse programm ja seitsmes raamprogramm, vt EMSK arvamus teemal „Tööstuse muutuste territoriaalne juhtimine: sotsiaalpartnerite roll ning konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi panus”, ELT C 318, 23.12.2006, lk. 12.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Üksikisikute isikliku vara liikmesriigist alalise sissetoomise suhtes kohaldatava maksuvabastuse kohta” (kodifitseeritud versioon)

KOM(2008) 376 lõplik — 2008/0120 (COD)

(2009/C 77/31)

18. juunil otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Üksikisikute isikliku vara liikmesriigist alalise sissetoomise suhtes kohaldatava maksuvabastuse kohta (kodifitseeritud versioon)”.

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 447. istungjärgul 17. ja 18. septembril 2008 (17. septembri 2008 istungil) ühehäälselt esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse.

Brüssel, 17. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „ELi Aafrika strateegia”

(2009/C 77/32)

Arengu- ja humanitaarabi volinik Louis Michel taotles 11. juuli 2007. aasta kirjas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteelt ettevalmistava arvamuse koostamist järgmises küsimuses:

„ELi Aafrika strateegia”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 17. juulil 2008. Raportöör oli Gérard Dantin.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri koosolekul) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 89 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Üleilmastumine on toonud kaasa **vajaduse Euroopa ja Aafrika suhteid oluliselt edasi arendada, vältides minevikus tehtud vigu**. Eeskätt on vaja sõlmida võrdsetel õigustel ja kohustustel põhinev partnerlussuhe. Aastakümneid kestnud koostööst ja osutatud arenguabist hoolimata on vaesus Aafrikas suurenemas ja süvenemas: valesti juhitud majanduskasvu tulemused, mida iseloomustab loodud töökohtade väike arv, on ebaühtlaselt jaotunud ja seega ebavõrdsust veelgi süvendanud; üle 55 % Sahara-tagusest elanikkonnast peab ajama läbi vähem kui ühe dollariga päevas; üle 70 % töökohtadest kuulub mitteametlikku sektorisse ja üle 57 % neist on põllumajanduses. Tulemuseks on olukord, kus inimväärseid ja tootlikke töökohti on äärmiselt vähe.

1.2 Kaalul on palju, eriti seoses Aafrika arengu ja stabiliseerumisega, ent ka seoses Euroopa julgeoleku ja võimega saavutada stabiilne jätkusuutlik majanduskasv.

1.3 **Arengupoliitika meetmed**, mida Euroopa Liit on seni vastavalt mitmetele lepingutele (Lomé, Yaoundé, Cotonou) võtnud, ja neile eraldatud vahendid **ei ole saavutanud soovitud tulemusi**, eelkõige inimväärsete töökohtade loomise osas. **Selline olukord ei tohi jätkuda** ning hädavajalike muutuste valguses tervitab komitee 8.–9. detsembril 2007 Lissabonis toimunud ELi ja Aafrika tippkohtumisel tehtud edusamme.

1.3.1 Iseäranis tervitab komitee asjaolu, et tööhõivet käsitletakse valdkonnaülese küsimusena.

1.4 Komitee on veendunud, et inimväärse tööhõive arendamine aitab vähendada ebavõrdsust ja vaesust ning edendada sotsiaalset integratsiooni ja väarikat elu, mis on olulised ekstreemismi ja konfliktide lõpetamiseks ning vajaliku stabiilsuse saavutamiseks.

1.5 Komitee on veendunud, et inimväärse tööhõive loomiseks tuleb selle eesmärgi saavutamiseks võtta vajalikke meetmeid lähtuvalt alltoodud parameetritest. Hoolimata sellest, et meetmed on üksteisest sisuliselt erinevad, ühendab neid tugev koosmõju, mis tekitab vastastikuseid reaktsioone ja liidab nad ühtseks poliitikaks.

1.5.1 Majanduskasv tugineb peamiselt loodusvaradele ja selle tekitatud tööhõive on väike. **Kasv tuleb suunata ümber esmatöötlemisse ja toodete rafineerimisse.** Investeeringud peaksid teenima seda eesmärki ja keskendumas valdkondadele, mis pakuvad suurt lisandväärtust.

1.5.2 **Kõige olulisem on erasektor ja seega VKEd.** EL peaks tegema VKEde arendamisest oma koostööpoliitika ühe tugisamba.

1.5.3 Toorainehindade tõus viimasel ajal on täiendav põhjus, miks **muuta põllumajandussektor strateegiliseks arenguprioriteediks.** Põllumajandus moodustab olulise osa maakasutusest ja maapiirkondade tööhõive ning seepärast peaks ta aitama samaaegselt kaasa nii toiduainetesektori isemajandamisele, töötleva tööstuse arengule kui ka elanike maapiirkonnast lahkumise peatamisele.

Tarvis on välja töötada lühiajaline, keskpikk ja pikaajaline põllumajanduspoliitika ning esmatähtsaks tuleb seada selleks ka piisavate eelarvevahendite tagamine. Poliitika tuleb välja töötada ja seda rakendada koostöös põllumajandusorganisatsioonidega.

1.5.4 **Inimressursside arendamine** on möödapääsmatu tegur kõigi arengustrateegiatega. Seepärast on vaja analüüsida tööhõivevajadusi ja tööturgu, koostada prognoose ning **osata ette näha neid raskusi, mis tekivad kutseõppe kohandamisel vastavalt tööhõivele.**

1.5.5 Ehkki **piirkondlik ja kohalik majandusintegratsioon** on märkimisväärselt edenenu, on kaubanduspotentsiaal veel täiel määral kasutamata. Eeskätt tuleks kooskõlastada meetmeid tolliprotseduuride ühtlustamiseks, infrastruktuuri parandamiseks ja kodanike vaba liikumise tagamiseks. Sellest vaatepunktist lähtuvalt peab komitee kahetsusväärseks, et **piirkondlikud läbirääkimised** majanduskoostöölepingute üle, mis hõlmavad muude eesmärkide kõrval ka majandusintegratsiooni, ei ole käesoleva dokumendi koostamise ajaks veel lõppenud.

1.5.6 Kõigi arengut puudutavate poliitikavaldkondadega peaks kaasnema ja neid peaks kujundama **sotsiaaldialoog**, eeskätt kollektiivsed läbirääkimised. **Seepärast on vaja luua tugevad ja sõltumatud tööandjate ja töötajate organisatsioonid ning neid edendada.**

1.5.7 **Valitsusväliste sidusrühmade kaasamine on inimväärsete töökohtade loomiseks möödapääsmatu** ja seepärast peab sellel olema ELi Aafrika strateegias keskne koht. Seepärast tuleks valitsusvälised sidusrühmad kaasata riiklike ja piirkondlike näidisprogrammide väljatöötamisse.

1.5.8 **Hea haldus** on investorite usalduse saavutamise võti. Juba ainuüksi seepärast on see töökohtade loomiseks oluline. Head haldust tuleks käsitleda terviklikult ja see peaks hõlmama inimõiguste ja töötajate õiguste austamist, sealhulgas ametiühingute vabadusi, töönorme ja **võitlust korruptsiooniga.** Viimati nimetatud osas **peaksid EL ja liikmesriigid seadma osutatava rahalise abi sõltuvusse abi jälgitavusest selle liikumisel lõppkasutajani.**

2. Sissejuhatus

2.1 Arengu- ja humanitaarabi volinik Louis Michel taotles 11. juuli 2007. aasta kirjas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteelt ettevalmistava arvamuse koostamist komisjoni teatise „Kairost Lissabonini — ELi ja Aafrika strateegiline partnerlus” tõstatatud probleemide kohta, eeskätt küsimuse kohta, **kuidas vähendada tööpuudust Aafrikas.**

2.2 Komitee tervitab seda taotlust, mis pikki aastaid Aafrika suunal viljeletud arengupoliitika vaimust kantuna püüab siiski tõstatada uusi küsimusi tuleviku kohta, viidates ELi ja Aafrika tippkohtumisel tehtud otsustele, mis on sätestatud deklaratsioonis „Strateegiline partnerlus”, millega kaasneb strateegia täitmise „Esimene tegevuskava (2008–2010)”.

2.3 Küsides komitee arvamust **tööhõive kohta**, annab komisjon selgelt mõista, et tema jaoks on arengupoliitika peamine eesmärk tööhõive ning et majanduslikel ja sotsiaalsetel sidusrühmadel on oma osa **vaesuse vastu võitlemisel inimväärsete töökohtade loomise näol.** See valmistab komiteele heameelt.

Käesolev arvamus on koostatud pärast põgusat tutvumist varasema poliitika ja selle tulemustega ning ülevaate saamist Aafrika praegusest olukorrast ja selle edasisest poliitikast. Arvamuses rõhutatakse põhivaldkondi, kus komitee arvates tuleks aidata luua inimväärseid töökohti. Käesolevas uurimuses on võetud arvesse 8.–9. detsembril 2007 Lissabonis toimunud ELi ja Aafrika tippkohtumisel heaks kiidetud suuniseid ja tegevuskava. Uurimus tugineb komitee varasematele arvamustele Aafrika arengu kohta ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ CESE 1205/2004, „Naisorganisatsioonide kui mitteriiklike osalejate roll Cotonou kokkuleppe elluviimisel”, raportöör Susanna Florio, september 2004.

CESE 1497/2005, „Kuidas integreerida sotsiaalsed aspektid majanduspartnerluse lepingusse”, raportöör Antonello Pezzini ja Gérard Dantin, detsember 2005.

CESE 753/2006, „Aafrika kui vajalik prioriteet: Euroopa kodanikuühiskonna seisukoht”, raportöör Adrien Bedossa, mai 2006.

CESE 673/2007, „Ränne ja areng: võimalused ja väljakutsed”, raportöör Sukhdev Sharma, detsember 2007.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ELi-AKV riikide järelevalvekomitee aruanded „Inimressursid arenguks”, raportöör Brenda King ja Adrien Béléki Akouete, mai 2007.

3. Üldised märkused

3.1 Aafrika on mitmekesine kontinent. See koosneb riikidest, millel on sageli erinev ajalugu, kultuur, etniline koosseis, loodusvarad (mineraalid, nafta, teemandid jms), kliima või arusaam demokraatiast, heast haldusest ja inimõiguste austamisest. Selle tulemuseks on väga erinev majanduslik ja sotsiaalne tase. Seepärast on raske mõista või vaadelda seda kontinenti üldistatult ja ühtselt. Sellest hoolimata on Aafrika riikidel palju ühiseid jooni, eeskätt nende suhted Euroopaga nii minevikus kui ka tulevikus või nende ühine ajalugu, mis paneb aluse ühisele tulevikule, sest mõlemad osapooled püüdleval muutuste poole.

3.2 Üleilmastumine on toonud kaasa vajaduse Euroopa ja Aafrika vahelisi suhteid **oluliselt edasi arendada**, vältides minevikus tehtud vigu. See areng peab lähtuma arusaamast, et ühisele tulevikule tuleb panna alus, mis lähtub ühistest probleemidest ja ohtudest ning vastastikustest huvidest, mitte lühikesest ühisest ajaloost, kaastundest või lojaalsusest — see sunnib nii mitmeidki partnereid mõlemal kontinendil omaenese vastuoluliste seisukohtadega silmitsi seisma.

3.3 Kaalul on palju. Vaid viieteistkümmne kilomeetri kaugusel Euroopast asuvale Aafrika kontinendile on koondunud kõik tänapäeva maailma peamised ohud: kontrollimatu ränne, epideemiad, kliima- ja keskkonnakatastroofid, terrorismioht jne. Ent samas on Aafrikal ka kõige suurem potentsiaal nii loodusvarade kui ka tarbijate ja investeeringute nõudluse osas.

3.4 Kahtlemata jääb Euroopa Liit Aafrika peamiseks majanduspartneriks ja tema suurimaks toetajaks. Ent seda ajalooliselt väljakujunenud monopoli on asunud lõhkuma uued toetajad, eesotsas Hiinaga, kelle eeskujul on järginud ka India, suuremad Ladina-Ameerika riigid ja Pärsia lahe kuningriigid, koguni Iraan ning samuti USA, kes soovib agaralt tagada oma energiavarustuse turvalisust, võidelda terrorismiohu vastu, levitada kristlikke väärtusi ja demokraatiat uutele aladele ning takistada hiinlastel nn mänguga ühinemast, sest ameeriklased näevad selles murettekitavat arengut (2).

3.5 Samuti on selge, et Euroopa kontinendi edasine julgeolek, sealhulgas tema võime säilitada stabiilne jätkusuutlik majanduskasv, on tihedalt ja vahetult seotud Aafrika arengu ja stabiilsusega. Euroopa ei saa keskpikas ja pikas perspektiivis jätkata eksisteerimist heaolusaarena kui ta on vaid viieteistkümmne kilomeetri kaugusel kontinendist, mille peamine omadus on viletsus. Kaalul on Euroopa Liidu jätkusuutlik areng ja EL peab mõistma, et nüüd on tema piiriks Aafrika.

3.6 „Euroopa strateegiat Aafrika suhtes on pikka aega iseloomustanud ebavõrdne **abistaja-saaja** suhe, mis on põimunud ideoloogiliselt eksliku puhta südametunnistusega ja ühepoolse

nagemusega meie huvidest. See iganenud ebarealistlik arusaam on olnud äärmiselt kahjulik. On vaja pöörata uus lehekülj ja luua uut liiki partnerlus, kus partneritel on võrdsed õigused ja kohustused ning kus mõlema teod tuginevad sellistele teguritele nagu jätkusuutlik areng, hea majanduslik, eelarveline ja sotsiaalne haldus ning tehnosiire ...” (3).

3.6.1 Aafrika tänast majanduslikku ja sotsiaalset olukorda arvestades võib nimetada läbikukkunuks varasema strateegia, mille alus on ebavõrdne abistaja-saaja või rahalise toetaja — saaja suhe, mis on saanud konkreetse väljenduse erinevates lepingutes, mis on valitsenud või valitsevad ELi ja Aafrika vahelisi suhteid (4). **Olukorda on vaja muuta.**

Aafrika riikidest on saanud seetõttu sõltlased eeskätt rahastamise osas ning see on neid sundinud panema panti dünaamilisuse, mida on vaja edukaks juurdepääsuks maailma majandusele.

3.6.1.1 Hoolimata aastakümnete pikkusest arenguabi saamisest paljudelt Euroopa Liidu liikmesriikidelt (kelle puhul on sageli tegu endise koloniaalvõimuga) ja sellistelt rahvusvahelistelt organisatsioonidelt nagu Maailmapank, on äärmine vaesus Aafrikas üha süvenenud.

3.6.1.2 Kui sellised tärkava majandusega riigid või piirkonnad nagu Hiina, India, Kagu-Aasia ja Brasiilia on teel maailma mõjuvõimsaima majandusega riikide sekka ja saavad osa rahvusvahelisest kaubandusest, siis Aafrika majanduslik potentsiaal on — mõne erandiga — veel kasutamata.

3.6.1.3 Miks on selline riik nagu Lõuna-Korea, mis vaid mõned aastad tagasi elas n-õ riisi nimel ja riisist, suutnud saada maailma üheks juhtivaks elektroonikatootjaks, laevaehitajaks, IT-teenuste pakkujaks ja autotootjaks, aga Aafrika mitte?

3.6.1.4 Euroopa on jätkuvalt peamine Aafrika toodete impordija. Hoolimata sellest, et soodsad tollimäärad on kehtinud ligikaudu 25 aastat, on Aafrika eksport Euroopa Liitu ülemaailmset kaubandusmahtu arvestades enam kui poole võrra langenud, vähenedes 8 %-lt 1975. aastal 2,8 %-ni 2000. aastal. Soodsad tollid ei ole olnud piisav lahendus. Kõnealuse kontinendi võimet eksportida oma tooteid Euroopasse on pärssinud Aafrika kaupade konkurentsivõime puudumine.

3.6.1.5 Aafrika majanduskasvu viljad, mis tulenevad peamiselt loodusvarade kasutamisest, on jaotunud ebaühtlaselt, suurendades ebavõrdsust veelgi ja jättes vaesed sama vaeseks kui nad olid või muutes nad veelgi vaesemaks, samas kui rikkad saavad üha rikkamaks. Kõik see on kaugel heast majanduslikust haldusest ja tõstatab terve rea eetikaga seotud probleeme. Paljud aafriklased on sellise olukorra kohta sõna võtnud:

— „(Me peame) repatrieerima vahendid, mis on saadud ebasesaduslikult päritoluriikides ja kantud välispankadesse” (5).

(2) Union Européenne/Afrique: „Le partenariat stratégique”, Nathalie Delapalme, Elise Colette. Notes de la Fondation Robert Schumann, detsember 2007.

(3) Volinik Louis Micheli kõne ELi-Hiina-Aafrika konverentsil, mille korraldas Euroopa Komisjon Brüsselis 28. juunil 2007.

(4) Volinik Louis Micheli vastus kõnelejalale Kigalis korraldatud parlamentaarsel ühisassambleel. 18.–22. november 2007.

(5) Aafrika Liidu erakorraline tippkohtumine, mille teema oli vaesuse vähendamine ja tööhõive Aafrikas, 3.–9. september 2004, Ouagadougou, lõppdeklaratsioon (artikkel 16).

— „Me vaevleme halva halduse küüsis... mõni riik on praegu vaesem kui enne nafta või teemantide kaevandamise alustamist... teisi valitsevad juhid, kelle isiklik vara on suurem kui riigi välisvõlg! See kurjus ei ole tulnud väljapoole, vaid seest, meist endist”⁽⁶⁾.

4. Kairost Lissabonini: uus ELi Aafrika strateegia

4.1 Seni rakendatud poliitika ja selle rahastamine ei ole alati andnud soovitud tulemusi, eriti mis puudutab inimväärsete töökohtade loomist. Lähtudes eelöeldust ja sellest, et muutused on vältimatud, on komiteel heameel näha 8.–9. detsembril 2007 toimunud Lissaboni tippkohtumise edusamme. Komitee on rahul, et leidub poliitilist tahet, mis on teinud võimalikuks koostöö laiendamise või koguni selle ümberkujundamise suuna muutmise teel ning seeläbi nii kaubanduslike kui ka poliitiliste suhete arendamise kahe kontinendi vahel.

4.2 Seitse aastat pärast Kairo tippkohtumist on Lissaboni tippkohtumine pannud aluse uuele, võrdsete partnerite strateegilisele partnerlusele Aafrika ja Euroopa Liidu vahel. See toetub ühistele väärtustele, põhimõtetele ja huvidele, mis võimaldavad neil koos rahvusvahelisel tasandil vastata globaalsetele väljakutsetele: rahu ja julgeolek, haldus ja inimõigused, ränne, energia ja kliimamuutused, kaubandus, infrastruktuur ja areng.

4.3 Kui sisu kõrvale jätta, siis see, mis teeb kõnealuse strateegia ainulaadseks ja murranguliseks, on kaheksa prioriteetse tegevuskava (vt käesoleva arvamuse I lisa) rakendamine koos rakendusetaipi deklaratsiooniga. Need tegevuskavad on teatud liiki juhend või tööplaan, mis paneb strateegiliste prioriteetide rakendamise ja kahe kontinendi tehtud valikud konkreetsetesse sammudesse. Nende kaheksa — Cotonou kokkuleppe eeskujul väga ambitsioonika — tegevuskava elluviimisel tehtud edusamme hinnatakse järgmisel tippkohtumisel 2012. aastal.

4.4 Komitee arvates on positiivne, et lisaks kahtlemata olulistele deklaratsioonidele on loodud kogu tööraamistik, mis teeb deklaratsioonidest reaalsuse ja võimaldab hinnata nende rakendamist 2010. aastal.

4.5 Komitee rõhutab, et igaüks neist kaheksast partnerlussuhetest, mis on sätestatud tegevuskava kujul, aitab kaasa inimväärsete töökohtade loomisele, kui vajalikud poliitilised otsused on tehtud ja tingimused, et tegevuskavaga kaasnevad konkreetsete tööhõive edendamise meetmed (vt 7. peatükk).

4.6 Nendest saavutustest hoolimata ei suutnud tippkohtumisel osalejate hea tahe siiski varjata paljusid raskusi ja võimalikke ohte, millele juhtisid tähelepanu mõne Aafrika riigi juhid. Nad leidsid, et tasakaalustatud partnerlussuhet loov uus strateegia on tõepoolest uudne, ent see ei pruugi tuua kaasa kiiret paranemist suhetes, milles tänini nähakse siiski valitseva ja valitseva poole olemasolu.

⁽⁶⁾ Prantsusekeelse Lääne-Aafrika riigi majandus- ja sotsiaalkomitee presidendid sõnavõtt Aafrika Majandus- ja Sotsiaalkomiteede Liidu (UCESA) peassamblee istungil 13.–14. novembril 2007 Ouagadougous.

— ELi bürokraatia sai karmi kriitika osaliseks, samas kui „Hiinast on nii lihtne saada traktoreid, mida meil kohe tarvis on”.

— ELilt sooviti Aafrika koloniseerimise ja rikkumise hüvitamist või Aafrika sisserändajate vastuvõtmist.

— Väljendati kahtlusi selle osas, kas majanduspartnerluse lepinguid on võimalik sõlmida tõelise partnerluse vaimus.

— Mõisteti hukka erinevad seisukohad Zimbabwe kriisi osas.

Kõnealused kaks osapoolt peavad läbima veel pika ja konarliku tee, enne kui nad saavutavad oma eesmärgid uue kindlustunde vaimus.

4.6.1 Selles kontekstis usub komitee, et eelkõige Aafrika valitsuste endi ülesanne on **tasakaalustatud partnerluse raames võtta vastutus hea halduse eest, võidelda korruptsiooni vastu** ja meelitada ligi otse- või välisinvesteeringuid, et vähendada vaesust oma riigis. Suveräänsusega kaasneva vastutuse võtmine on uue partnerluse puhul hädavajalik. See tähendab, et Aafrika ja Euroopa vahelise tasakaalustatud partnerluse eesmärgile kindlaks jäämine on nüüdsest oluline põhimõte ja see leiab täieliku väljenduse ning liigub inimväärsete töökohtade loomise poole.

4.7 Komitee täheldab rahuldusega rolli, mis on antud kodanikuühiskonnale mitte üksnes institutsionaalses mõttes (suhted Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning ÜRO ECOSOCi vahel)⁽⁷⁾, vaid ka kodanikuühiskonda moodustavate valitsuseväliste sidusrühmade suhtes⁽⁸⁾. Sellest seisukohast vaadatuna, kui väljendatud poliitiline tahe võtab kuju ja saab tegudeks, siis tuleb võtta arvesse Cotonou kokkuleppe rakendamise käigus ilmnenud raskusi, isegi kui on oht läbi kukkuda.

Kokkuvõttes kiidab komitee heaks üldise keskendumise progressile, mida ELi strateegia Aafrikas saavutada püüab.

5. Inimväärne töö — tõhusa ELi Aafrika strateegia oluline eesmärk

5.1 ELi Aafrika strateegia artiklis 55 on öeldud: „Tööhõive küsimustega, täpsemalt sotsiaalkaitse, tööhõivevõimaluste puuduse ja inimväärse töö edendamisega Aafrikas tegeldakse ühiselt, kusjuures prioriteedina käsitletakse tootlike töökohtade loomist ametlikus majandustegevuses, kehvade elu- ja töötingimuste parandamist kooskõlas ÜRO inimväärse töö tegevuskavaga ning varimajanduse integreerimist ametlikku majandustegevusse.”

5.2 Komiteel on hea meel, et tööhõive küsimus on ELi Aafrika strateegias ametlikult arvesse võetud, ja usub, et selle probleemiga tegelemine on kõigi püüdluste keskmes nii kvaliteedi kui ka kvantiteedi poolest, lahendamaks ebavõrdsuse, vaesuse ja sotsiaalse integratsiooni probleeme, millest sõltub ekstremismi ja konfliktide lõpetamine ning seega ka Aafrika riikide stabiilsuse tagamine.

⁽⁷⁾ Vt deklaratsiooni artikleid 104 ja 105.

⁽⁸⁾ Vt deklaratsiooni artikleid 106–110.

6. Tööhõive olukord Aafrikas

Osaluse määr on suur (68,6 %). Ehkki tööpuudus on samuti suur (10,3 %), **on kõige tõsisem probleem inimväärsete ja tootlike töökohtade nappus: 46,2 % elanikkonnast, kellest 55,4 % paikneb Sahara-taguses Aafrikas, peab ajama läbi vähem kui ühe dollariga päevas.** Teisidõnu, oluline osa aktiivsest elanikkonnast töötab varimajanduses, vaevalt äraelamist võimaldavatel töökohtadel. Varimajanduse osakaal on 68 % kogu tööhõivest ja 57,2 % sellest on seotud esmase põllumajandussektoriga. Nendel töökohtadel töötavad eeskätt noored ja naised. Kuivõrd naistel on oluline roll, sest nad on majanduslike kogukondade ja perekondade keskmis, siis on nad Aafrika majandusliku ja sotsiaalse ülesehituse alustala (vt käesoleva arvamuse II lisa).

7. Inimväärsete ja tootlike töökohtade loomine

Eeltoodud arvesse võttes on Aafrika prioriteet inimväärsete ja tootlike, vabalt valitavate töökohtade loomine. Miski muu ei aita tõhusalt kaasa vaesuse likvideerimisele, väärrika elu elamisele ja kõiki hõlmava tõhusa sotsiaalkaitse tagamisele (võttes seejuures kõigil tasanditel arvesse soolist aspekti), samuti noorsooküsimuste lahendamisele, sest noored on Aafrika tulevik, ega solidaarsuse tagamisele põlvkondade vahel.

Ilma tootliku tööhõiveta ja inimväärse elatustasemetega ei saa toimuda majanduslikku ja sotsiaalset ega isiklikku arengut. Need eesmärgid on inimressursside ja erasektori tegevuse arendamise seisukohast kõige tähtsamad. Kogu oma potentsiaali kasutamiseks peab see protsess moodustama osa toetavast raamistikust, mis koosneb demokraatiast, õigusriigist, heast haldusest ning inim- ja sotsiaalõiguste austamisest.

Lissaboni tippkohtumisel vastu võetud Eli Aafrika strateegia käsitleb tööhõivet kui horisontaalset probleemi. Käesoleva peatüki eesmärk on anda põhjalik ülevaade sellest keskselt küsimusest läbi analüüsi ja suuniseettepanekute, arutades peamise mehhanisme, mis toetavad kõnealuse eesmärgi lähenemisviisi — tegu on eeskätt makromajandusliku strateegiaga. Selleks et vajalike meetmete rohkusega toime tulla, oleks kasulik hiljem koostada Euroopa valitsusväliste organisatsioonide poolt Aafrikas läbiviidavate arenguabitegevuste loetelu, kus on toodud esile edukad programmid, iseäranis need, mida rakendatakse koostöös kohaliku kogukonna ja/või rühmadega (ühistud, aiapidajad, haridus- või tervishoiuvõimaluste pakkujad) ning mis aitavad kaasa töökohtade loomisele.

Sellest hoolimata ja lisaks eeltoodule rõhutab komitee jõuliselt seda, et **Aafrika areng ja seega ka inimväärsete ja tootlike töökohtade loomine on võimalik vaid juhul, kui Aafrika riigid muutuvad stabiilsemaks.** Paljud Aafrika riigid on endiselt lõputute konfliktide küüsis. Viimase kümne aasta jooksul on konfliktid Guineas, Libeerias ja Sierra Leones, mis on loodusvarade, eeskätt teemantide ja puidu poolest rikkad riigid, viinud piirkonna ränka kriisi, tekitades suure põgenikelaine. Rääkimata konfliktist Darfuris, mis kurnab Sudaani, nn unustatud sõjast Põhja-Ugandas, jätkuvast ebakindlusest Kesk-Aafrika Vabariigist

ida ja lääne pool ning Kongo ebastabiilsusest. Olukorda arvestades on Euroopa Liidul ja üldisemalt kogu rahvusvahelisel kogukonnal oluline roll selles kontinendi tuleviku seisukohast olulises küsimuses, sest lisaks toimepandud julmusele on üks tõsiasi, mida keegi eirata ega tunnistada ei suuda, see, et ehkki tööhõive abil on võimalik suurendada riikide stabiilsust, takistab riikide ebastabiilsus nende arengut ja seega ka töökohtade loomist.

7.1 Töökohti loov majanduskasv

7.1.1 Majanduskasvu seisukohast oli 2006. aasta Aafrika jaoks edukas, sest Põhja-Aafrikas kasvas majandus 6,3 % ja Sahara-taguses Aafrikas 4,8 %, kuigi riigiti olid erinevused suured.

7.1.2 Need näitajad on märkimisväärsed, eriti kui võrrelda neid Euroopa Liidu tulemustega. Kuid stagneeruva, et mitte öelda regresseeruva tootlikkuse, halvasti suunatud investeeringute, peamise tööstusliku ja põllumajandusliku tootmise madala lisandväärtuse, elanikkonna plahvatusliku kasvu ja inimväärse tööhõive ulatusliku puudujäägi tõttu **peaks kasv olema kahekohalise arvu suurune, et tööhõive olukord nii kvantitatiivselt kui ka kvalitatiivselt paraneks.** Hinnanguliselt on vaja vähemalt 9 %-list kasvu, kui soovime millenniumi eesmärkidesse positiivsemalt suhtuda, ent kahjuks ei hõlma need tööhõive eesmärgid.

7.1.3 Majanduskasv loob praegu vähe töökohti, sest see on halvasti suunatud. Tavaliselt tuleneb kasv loodusvarade kasutamise suurendamisest, mida sageli iseloomustavad peaaegu vastu võetamatud töötingimused, kuid mille elujõulisus on viimasel ajal suurenenud ja seda eeskätt nafta tootvates riikides peamiselt seetõttu, et toornafta hind barreli kohta on tõusnud. Lisaks ebastabiilsusele, mis tuleneb nafta hinna kõikumisest, ei loo see olukord uusi töökohti. Sama kehtib ka muude loodusvarade kohta, mida eksporditakse enamasti rafineerimata kujul. Kui keskklass kasutab uuendatud tegevuselt saadud tulu, siis reeglina tarbivad nad imporditud tooteid. Selline tarbimine ei aita vähimalgi määral kaasa kohaliku tööhõive suurenemisele.

7.1.4 Toornaftast saadud tulu (mille kasutamise koht ja viis ei ole alati selge) tuleb investeerida kõrge lisandväärtusega töödeldud toodete valmistamisse. See tooks kaasa majanduskasvu ja tööhõive. Sama kehtib ka teiste loodusvarade ja põllumajandustoodangu kohta, mis võiksid struktureeritud, rahastatud ja prioriteetse põllumajanduspoliitika raames edendada põllumajandusliku toidutööstuse arengut (vt käesoleva arvamuse IV lisa punkt 7.4).

7.1.5 Majanduskasv, mis loob optimaalse arvu töökohti, ei saa tuleneda pelgalt tooraine kasutamisest ega traditsioonilisest ja põllumajanduslikust masstoodangust (suhkruroog, puuvill, banaanid, maapähklid, kakao jne). See tuleb ka töötleva tööstuse arendamisest kõrge lisandväärtusega toodete tootmiseks, mis on pikas perspektiivis parim viis, kuidas vältida kaubandustingimuste halvenemist ning edendada osalemist kohalikus, piirkondlikus ja maailma majanduses, et uuest arenguetapist kasu lõigata.

7.2 Investeeringute mitmekesistamine

Ilma majanduskasvuta töökohti (peaaegu üldse) juurde ei teki ja ilma kvaliteeti investeerimata ei teki majanduskasvu.

Üldiselt ollakse seisukohal, et kiire majanduskasvu säilitamine mitme aasta vältel (vt 7.1.2) nõuab investeeringuid, mis ulatuvad 22–25 %ni SKTst, ent Aafrikas pole see olnud viimastel aastatel rohkem kui 15 %. Selliste kasvumäärade saavutamine on võimalik kahe investeeringute allika abil.

7.2.1 Sisemised investeeringud

7.2.1.1 Esiteks on vaja investeerida sektoritesse, millel on kõrge lisandväärtus ja/või kõrge tootmisvõimsus koos suure töökohtade loomise potentsiaaliga, st infrastruktuur, säästev areng ja põllumajandus, keskkonnakaitse, kultuurivaldkond, transport, kalandus, metsandus, info- ja sidetehnoloogia, tööstus (esmatöötlus ja valmistooted) jne. Samuti on vaja investeerida valdkondadesse, mis soodustavad otseseid välisinvesteeringuid. Lisaks on vaja astuda samme järgmise tõhusa ringi loomiseks: sisemised investeeringud → tootmine → kaubandus → kasum → uued sisemised investeeringud.

7.2.1.2 Sisemised investeeringud ehk pigem sisemiste rahaliste vahendite mobiliseerimine võimaldab erinevalt otsestest välisinvesteeringutest seada Aafrikal omaenese arenguprioriteete.

7.2.1.3 Kust sisemised investeeringud tulevad?

- Loodusvarade (nafta, gaas, süsi, teemandid, puit, mineraalid nagu kroom, plaatina, koobalt, kuld, mangaan, vask, raud, uraan jne) kasutamisest saadud hiiglasliku avaliku või varjatud tulu mobiliseerimisest⁽⁹⁾. (Mis sellest praegu saab? Ja mis saab näiteks tulust, mida teenitakse suhkrult, mida müüakse maailmaturu hinnast kolm korda kallimalt?)
- Käibemaksu kasutuselevõtu edukus riigi tulude suurendamisel on olnud vaid piiratud ja osaline. Seda saaks parandada.
- Maksude parem laekumine võiks mõne riigi maksutulu kahekordistada.
- Olulised erinevused maksutulu suhtes SKTsse (mis ulatub 38 %-st Alžeerias ja Angolas kuni vähem kui 10 %-ni Nigeris, Sudaanis ja Tšaadis) viitavad sellele, et kehva suhtega riigid saaksid oma tulusid oluliselt suurendada.
- Üleminek deklareerimata tööhõivelt deklareeritud tööhõivele suurendaks maksutulu, mis omakorda suurendaks ressursibaasi.

⁽⁹⁾ Peaaegu kõik maailma kroomivarud (eeskätt Zimbabwe ja Lõuna-Aafrikas), 90 % maailma plaatinavarudest (Lõuna-Aafrika) ja 50 % koobaltivarudest (KDV, Zambia) asuvad Aafrikas.

Olukorra parandamise nimetatud viisid kõik koos peaksid aitama kaasa riigi poliitikameetmete kvantitatiivsele ja kvalitatiivsele kasvule.

— Paljudes riikides on sisserändajatest töötajate poolt kodumaale saadetud summad oluline arenguressurs⁽¹⁰⁾. 2004. aastal ulatusid need ligikaudu 16 miljardi USA dollarini. Registreeritud ja registreerimata summad ületavad riiklikku arenguabi ja otseseid välisinvesteeringuid. Neil summadel, mis võlga ei tekita, võib olla oluline mõju investeerimissuutlikkusele, kui nad suunata läbi ametliku pangandussüsteemi Aafrika riikides, kui see pangandussüsteem on usaldusväärne ja tõhus. Juba ainuüksi käesolevast punktist selgub **rände olulisus Aafrika riikide jaoks**. See olulisus tähendab, et kõik rändevõogusid käsitlevate õigusaktide muudatused tuleb teha alles pärast põhjalikku arutelu ELi, liikmesriikide ja asjaomaste Aafrika riikide vahel⁽¹¹⁾.

— Kapitali väljavool jätab Aafrika riigid ilma suurtest ressursidest, mida saaks kasutada investeerimiseks. **Kapitali väljavool on kaks korda suurem kui kogu Aafrika kontinendi riigivõlg**⁽¹²⁾, pannes mõnda eksperti väitma, et Aafrika on muu maailmaga võrreldes nn netokreditor. Kui need ressursid investeeritaks tootmisse, siis tekitaksid nad tööhõivet ja annaksid tulu suurtele elanikkonna osadele. Lisaks äravoolu peatamisele, mida on tehtud mõnes Euroopa riigis, peaksid valitsused kaaluma ka ajutist amnestiat sellise kapitali repatrieerimiseks.

Seda silmas pidades ning finants- ja eelarvesektoris vajalikke reforme läbi viies saaks Aafrika hõlpsasti mobiliseerida oma sisemisi ressursse, et finantseerida tootmisinvesteeringuid oma äränagemise järgi.

7.2.2 Otsesed välisinvesteeringud

Otseste välisinvesteeringute panus on kõnealuse kontinendi majandusarengu seisukohast olulise tähtsusega. Õige juhtimise korral etendavad need tähtsat rolli sihtriigi arenguprotsesses, pakkudes kapitali ja tehnoloogiat, oskusi, oskusteavet ja ligipääsu turgudele, mis aitab omakorda kaasa ressursside kasutuse tõhususe ja tootlikkuse suurenemisele.

7.2.2.1 Ehkki keskmine aastane otseste välisinvesteeringute voog Aafrikasse 1980. aastatel kahekordistus, kerkides 2,2 miljardi USA dollarini võrrelduna 1970. aastatega, suurenesid otsesed välisinvesteeringud 1990. aastatel järsult 6,2 miljardi USA dollarini ning ajavahemikul 2000–2003 13,8 miljardi USA dollarini. Sellest hoolimata moodustab kõnealune kontinent kõigest 2–3 % kogu maailma otseste välisinvesteeringute mahust, mis saavutas senise kõrgtaseme (6 %) 1970. aastate keskpaigas ja moodustab alla 9 % arengumaadesse suunatud mahust, samas kui 1976. aastal moodustas see arengumaade otseste välisinvesteeringute mahust 28 %.

⁽¹⁰⁾ Vt CESE 673/2007 „Ränne ja areng: võimalused ja väljakutsed”, raportöör Sukhdev Sharma, detsember 2007.

⁽¹¹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Aafrika Majandus- ja Sotsiaalnõukogude Liidu teine ühiskoosolek, presidentide järeldused.

⁽¹²⁾ „Economic development in Africa” (Aafrika majandusareng), UNCTADI aruanne, 26. september 2007.

7.2.2.2 Aafrikasse tehtavaid otseseid välisinvesteeringuid iseloomustab neile loodusvarade poolt avaldatav mõju. See on otseste välisinvesteeringute ebaühtlase jaotuse põhjus kontinendil. Kaks kolmandikku otsestest välisinvesteeringutest on viimase kahe aastakümne jooksul läinud 24-le naftast ja mineeraalainetest sõltuvalle Aafrika riigile.

7.2.2.3 Otsesed välisinvesteeringud tuleb suunata eeskätt tootmissektorisse, kus tootmine on tehnoloogiasiidest tulenevalt konkurentsivõimeline ja mitmekesine. Erinevate otseste välisinvesteeringute ligimeelitamiseks ja nende tõhususe tagamiseks peab Aafrika suurendama oma jõupingutusi investeeringuid soodustava ja ligitõmbava keskkonna loomiseks. Otseid välisinvesteeringuid tehakse ja investeeritakse arengusse vaid siis, kui teatud eeltingimused on täidetud: majanduskeskkonna ja infrastruktuuri kvaliteet, asjaomase turu suurus (sellest nähtub ka piirkondliku integratsiooni tähtsus), koolitatud tööjõud (vt „Inimressursid”), riigivõimu tugevdamine ja stabiilsus ning hea haldus. Selleks et otsesed välisinvesteeringud oleksid tõhusad, peavad nad sobima riikliku majandusperspektiiviga ja seega ka kohaliku, piirkondliku ja maailma perspektiiviga. Selleks tuleb paika panna tõeline riiklik strateegia nagu seda tehti Kagu-Aasias 1970. ja 1980. aastatel.

7.2.2.4 Otsesed välisinvesteeringud ei lahenda aga kõiki probleeme ega too kindlasti kaasa head haldust, demokraatiat, õigusriiki, inimõiguste austamist ega juuri välja korrupsiooni või kapitali väljavoolu. Eelnimetatud arvesse võttes tuleb rõhutada, et Hiinast lähtuvad otsesed välisinvesteeringud on viimastel aastatel kasvanud, peamiselt tänu diplomaatilistele püüdlustele, mis kulmineerusid Hiina-Aafrika tippkohtumisega. Hiinast lähtuvad otsesed välisinvesteeringud keskendusid kaevandustööstusele, et tagada riigi varustamine toorainega ja toetada seeläbi oma majanduskasvu.

7.2.2.5 Hiina ja Aafrika vaheline kaubavahetus on viimase kümne aasta jooksul kasvanud kakskümmend korda 3 miljardilt USA dollarilt 1998. aastal 55 miljardi USA dollarini 2006. aastal. Kuid Aafrika huvidest lähtuvalt tõstatab Hiina lähenemisviisi mitmeid küsimusi. Sageli tugevdab see valitsusi, mis ei toeta demokraatiat, õigusriiki ega vaesuse vähendamist⁽¹³⁾. Sellest vaatepunktist on väga kõnekas Darfuri kriisi ja Hiina suhtumine Zimbabwesse. Hiina lähenemine on hirmutav ka arengu seisukohast (vt käesoleva arvamuse III lisa).

7.2.2.6 ELi liikmesriigid on Aafrikas investeeringute mõttes tugevalt esindatud. Selle olukorra ärakasutamiseks võiks kaaluda järgmisi variante:

- pakkuda ELi ettevõtetele arvestatavaid soodustusi näiteks impordi krediteerimise kaudu;

⁽¹³⁾ AKV-ELi parlamentaarne ühisassamblee: aruande „Otseste välisinvesteeringute mõju Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani riikidele” eelnõu, raportöörid Astrid Lulling ja Timothy Harris, Kigali, november 2007.

- kasutada olemasolevaid arengustruktuure pärast nende läbivaatamist ja täiustamist. Näiteks tugevdada EIP investeeringuid ning suurendada nende tõhusust viisil, mis muudab EIP investeeringud erasektori jaoks kasulikuks töövahendiks;
- luua investeeringute piisavalt rahastatud tagatisrahastu, mis on sätestatud Cotonou kokkuleppe artikli 77 lõikes 4.

7.3 VKEd kui majanduslik investeerimisvahend

Erasektor ning selle tugevdamine ja mitmekesistamine on jätkusuutliku arengu, töökohtade loomise ja seega ka vaesuse vähendamise seisukohast olulise tähtsusega.

Enamikus Aafrika riikides puudub aga ühenduslüli ühest küljest varimajanduse ja pigem sotsiaalse ellujäämise kui majanduslike edusammude eest võitlevate väga väikeste ettevõtete ning teisest küljest välismaiste suurettevõtete filiaalide vahel, kelle funktsioon on sisuliselt autokraatlik ja kes teevad kohaliku majanduse heaks seepärast väga vähe.

See tõstatab küsimuse, kuidas edendada selliste väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete tekkimist, mis paneksid aluse sidusale majanduskeskkonnale, mis on võimeline **arendama kontinendi arengu seisukohast üliolulist erasektorit**.

VKEde arengu soodustamine hõlmab järgmist:

- piirkondliku integratsiooni tugevdamine (vt punkt 7.8), et ületada kohalike turgude piirangud;
- halduskoormuse vähendamine, kohtute usaldusvärsuse suurendamine, infrastruktuuri, sh immateriaalse infrastruktuuri (sideinfrastruktuuri) kohandamine VKEde vajadustele;
- rahastamisvõimaluste loomine (vt punkt 7.2.1: sisemised investeeringud) VKEde asutamiseks ja rahastamiseks; konkreetsemalt hõlmab see ärikeskkonna parandamist, nt kehtestades turu- ja turustamistoetusi, pakkudes VKEdele tuge, mida nad ametlike rahastamisnõuete täitmiseks vajavad ja suurendades rahastamisvõimalusi mittefinantsteenuseid pakkuva erasektori ulatuslikuma kasutamise abil;
- **Euroopa Liit peab muutma VKEde arengu oma koostööpoliitika nurgakiviks Aafrikas.** Euroopa Liit peab oma liikmesriikide ja nende ettevõtete kaudu lihtsustama ja edendama VKEde asutamist, pakkudes investeeringutele maksusoodustusi (maksukrediit, pehmed laenud, EIP roll);

- süstemaatilise tehnosiirde edendamine (oskusteave, informatsioon), mis võib pikapeale viia teadus- ja arendusprogrammide loomisele. Seadmete, tööstustoodete jms tarnelepingut sõlmiv Euroopa ettevõtte peaks siirdama ka oma tehnoloogiat (Hiinas tehakse seda tuumaenergia ja lennunduse alal, miks mitte siis pisut lihtsamate toodete puhul ka Aafrikas, isegi kui rahalised panused on väiksemad);

- ettevõtete osade müümine ja äriinkubaatorite loomine, mida saab julgustada kutseõppe käigus ettevõtluse edendamiseks;
- Aafrika ja Euroopa ärikoostöö ja ühissetevõtete arendamine (kapital, tööjõud, juhtkond jne).

7.4 Kaasaegsete ja konkurentsivõimeliste tootmisviiside arendamine

Põllumajandus, kalandus ja metsandus on maapiirkondade arengu seisukohalt väga olulised ja seepärast peaksid need olema Aafrika arengu strateegilised põhiprioriteedid. Need sektorid on primaarsektori arengu seisukohalt üliolulised ja seeläbi, võttes arvesse suurt territooriumi, mida nad hõlmavad, määravad nad majandus- ja sotsiaalse elu struktuuri. Toidualast isemajandamist ei ole võimalik saavutada ilma maaelu arenguta, sest see on Aafrika majanduses võtmetähtsusega valdkond, mis aitab stabiliseerida elanikkonda ja millel on suur potentsiaal töökohtade loomisel. Mis puutub Aafrika põllumajanduse osatähtsusse, siis põllumajandusega tegeleb 57,2 % kogu aktiivsest elanikkonnast, võrrelduna 5 %-ga tööstusriikide elanikkonnast. On üllatav, et üheksandast Euroopa Arengufondist on põllumajandusele eraldatud vaid 1 %. See tugevdab seisukohta, et riiklike näidisprogrammide koostamisse tuleb kaasata kodanikuühiskond, eeskätt põllumajandustootjad. Võrdluseks võib öelda, et Maailmapank on pühendanud 8 % oma ressurssidest põllumajandusele, kuid ta on samas ka tunnistanud, et see ei ole piisav.

Ajal, mil toorainete ja seega ka toiduainete rahvusvahelised turuhinnad kerkivad, on põllumajandussektori järkjärguline areng veelgi olulisem ning seda saab mõjutada üksnes tõsise struktureeritud põllumajanduspoliitika rakendamine, mis tugineb lühiajalisele, keskpikale ja pikaajalisele planeerimisele. **See poliitika peab olema eelarve ja rahastamise prioriteet selle sõna kõige laiemas tähenduses** ning seda tuleb kohandada vastavalt iga Aafrika riigi spetsiifilistele probleemidele, ent integreeritud piirkondliku lähenemisviisi kontekstis.

Et tagada selle poliitika optimaalne edu, ei tohi seda koostada ega rakendada ilma Aafrika põllumajandusorganisatsioonide kaasamata ning see peab kindlasti hõlmama kaitsemehhanisme. Näiteks, kas Senegalil on mõtet importida riisi Aasiast, samas kui tema enda jõe piirkondade niisutuspotentsiaal on kasutamata?

Täpsemalt võiks põhjendatud poliitika, mis edendab tööhõivet põllumajandussektoris, toetuda käesoleva arvamuse IV lisas tõstatatud punktidele.

7.5 Inimressursside asetamine tööhõivepoliitika keskmesse

Inimressursside arendamine on möödapääsmatu kõigi arengustrateegiatega puhul. Haridus ja koolitus etendavad selles protsessis põhirolli, tagades paindliku, mitmekülgse ja kvaliteetse tööjõu. Seepärast peavad inimressursside planeerijad koostöös sotsiaalmajanduslike sidusrühmadega analüüsima töökohtade pakkumist ja tööturgu, tegema keskpikki ja pikaajalisi prognoose ning nägema ette tulevasi suuri probleeme ja väljakutseid kutseõppe kohendamisel vastavalt tööhõivele. Selles kontekstis

on harivad arengumaade või hiljuti arenenud riikide sekka jõudunud riikide, nt Korea näited.

Kutseõppealaste kogemuste abil ning sihipärase ja selektiivse rahastamise kaudu, mille puhul on tagatud rahastamise jälgitavus, peaksid EL ja tema liikmesriigid etendama kesket rolli. Euroopa Liidul on palju haridusprojekte, milles Aafrika noored osaleda saavad. See tegevus on väga oluline, sest Aafrika areng sõltub haritud inimestest.

Mitmesugused meetmed, mis asetavad inimressurssid tööhõive edendamise poliitika keskmesse, on esitatud käesoleva arvamuse V lisas.

7.6 Piirkondlik integratsioon

Üldiselt ollakse seisukohal, et Aafrika riikide vahelise kaubanduse arendamisel ja suuremate majanduspiirkondade loomisel on suur potentsiaal.

Ehkki piirkondliku ja kohaliku majandusintegratsiooni alal on tehtud suuri edusamme, peamiselt Aafrika Liidu asutamisega, on kaubanduspotentsiaal veel täielikult kasutamata. Meetmed peaksid olema paremini kooskõlastatud, et ühtlustada tolliprotseduure, vähendada tariifseid ja mittetariifseid tõkkeid, parandada transporti ja sidet, suurendades investeringuid piirkondliku infrastruktuuri arengusse, ning tagada viisarežiimide tühistamisega kodanike vaba liikumine. Kõike eelkirjeldatud tuleks rakendada **maakasutuse poliitika** kontekstis, et tagada üldine sidusus.

Aafrika majandusareng sõltub eeskätt tema siseturu tugevdamisest, nii et Aafrika suudaks saavutada sellise sisemise majanduskasvu, mis stabiliseeriks kontinendi ja tagaks talle koha maailma majanduses. Piirkondlik integratsioon ja siseturu areng on sambad ja hüppelauad, mis võimaldavad Aafrikal osaleda positiivselt maailmakaubanduses.

Sellest vaatepunktist lähtuvalt peab komitee kahetsusväärseks, et **piirkondlikud** läbirääkimised majanduskoostöölepingute üle, mis hõlmavad spetsiaalselt muude eesmärkide kõrval ka majandusintegratsiooni, ei ole käesoleva dokumenti koostamise ajaks veel lõppenud.

7.7 Sotsiaaldialoog

Sotsiaaldialoog on inimväärsete ja tootlike töökohtade seisukohast olulise ja keskse tähtsusega. Seda arvesse võttes peaks ta olema ühise strateegia elluviimise lahutamatu osa. Sotsiaalpartnerite täielik osalemine ühiskondlikus ja majanduselus, eriti kollektiivläbirääkimistes, ei vasta mitte üksnes demokraatia nõuetele, vaid on ka sotsiaalse arengu, sotsiaalse rahu ja majandusliku konkurentsivõime allikas. Sotsiaaldialoog on ainulaadne instrument, mille puhul on võimalik saavutada arengut toetav sotsiaalmajanduslik üksmeel. Optimaalset majandusarengut ei ole võimalik saavutada ilma samaaegse sotsiaalse arenguta. Neid kontseptsioone tuleks rakendada üheskoos, et tekitada majandusele täielikuks tõhususeks vajalik kasv, mis parandab inimeste elukvaliteeti, tagab inimväärset töökohad ja ühiskondliku

heolu. Seepärast on vaja tagada ametiühingute ja kollektiivlabi-rääkimiste vabadused ning neid edendada, samuti tugevad ja sõltumatud tööandjate ja töötajate organisatsioonid, millel on oma ülesannete põhjalikuks täitmiseks vajalik suutlikkus ja tehniline oskusteave.

7.8 Organiseeritud kodanikuühiskond

Valitsusväliste sidusrühmade kaasamine on inimväärsete töökoh-tade loomiseks vältimatu ja seepärast peaks see asuma ühisstra-teegia keskmes. Valitsusväliste sidusrühmade kaasamine mitte üksnes ei vasta osalusdemokraatia nõuetele, vaid suurendab ka kohalikul tasandil igapäevaselt kauplemise, tootmise ja talupidami-sega tegelevate inimeste teadmisi. Seepärast tuleks nad kaasata riiklike ja piirkondlike näidisprogrammide koostamisse ning neisse tuleks suhtuda kui arengut edendavatesse osalejatesse, keda rahastatakse riiklikust arenguabist ning lähtudes Cotonou kokkuleppes sisalduvatest suutlikkuse suurendamise sätetest. Selles kontekstis väärub märkimist komitee arvamuse 1497/2005 kolmas osa, kus käsitletakse vajadust organiseeritud kodanikuühiskonna struktuurse ja koguni institutsionaalse ülesehituse järele (platvormid, võrgustikud, komiteed jne), et määrata tegevussuundade arutamise ja kehtestamise aeg ja koht. Selles kontekstis on **üks Aafrika jaoks eeskujulik näide koda-nikuühiskonna nõuandekomitee asutamine EÜ-CARIFO-RUMi majanduspartnerluslepingu raames 2007. aasta**

Brüssel, 18. september 2008

detsembris (vt AKV-ELi majanduslike ja sotsiaalsete sidusrüh-made 25. koosolekul 4.–6. märtsil Brüsselis vastu võetud lõpp-deklaratsiooni „Parem partnerlus parema arengu nimel“). Täites talle Cotonou kokkuleppega antud volitusi, on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee oma AKV-ELi järelevalvekomitee kaudu etendanud olulist rolli organiseeritud kodanikuühiskonna koordineerimisel, ühisaruteludes ja koostöövõrkude loomisel.

7.9 Hea haldus

Hea haldus on investorite usalduse võti. Juba ainuüksi seepärast on see Aafrika arengu jaoks väga oluline. Demokraatliku halduse edendamine, mida on tarvis kõigil haldustasanditel, on seepärast ELi ja Aafrika partnerlusdialoogi keskmes. Seda tuleks käsitleda tervikuna ja see peaks hõlmama inimõiguste ja töötajate õiguste austamist, sealhulgas ametiühingute vabadusi, töönorme, õigus-riiki, institutsionaalset ülesehitust ja riigi mehhanismide arenda-mist, sest nende nõrkus ja ebapiisavus takistavad tihtipeale koos-tööd, kodanikuühiskonna kaasamist osalusdemokraatiasse või koguni võitlust korruptsiooniga. Viimases küsimuses **peaksid EL ja tema liikmesriigid kasutama partnerlust selleks, et seada rahaline toetus sõltuvusse toetuse lõppkasutajani jõudmise jälgitavusest**, sest igal aastal läheb abiks antud 100 miljardi dollari kohta 30 miljardit kaduma ⁽¹⁴⁾. (vt punktid 3.6.1.5 ja 7.2.1.3, viimane taane)

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ „Economic development in Africa“ (Aafrika majandusareng), UNCTADi aruanne, 27.9.2007, ajalehes Le Monde 16. jaanuaril 2008 ilmunud intervjuu Prantsusmaa koostöö ja prantsuse keelt kõnelevate riikide eest vastutava ministriga.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Euroopa Liidu ja Ukraina suhted: kodanikuühiskonna uus dünaamiline roll”

(2009/C 77/33)

16.–17. jaanuaril 2008. aastal toimunud täiskogu istungjärgul otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Euroopa Liidu ja Ukraina suhted: kodanikuühiskonna uus dünaamiline roll”.

Välissuhete sektsioon, kellele tehti ülesandeks komitee asjaomase töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 17. juulil 2008. Raportöör oli Mall HELLAM.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 447. istungjärgul 17.–18. septembril 2008 (18. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 129, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 8.

1. Kommenteeritud kokkuvõte

1.1 Kõnealuse arvamusega soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee innustada Ukraina kodanikuühiskonna, Ukraina valitsuse ja ELi institutsioonide ühise vastutuse ja partnerluse põhimõtte paremat rakendamist, süvendades Euroopa Liidu ja Ukraina suhteid ja muutes ELi Ukraina poliitika tõhusaks vahendiks, millega toetada Ukraina reformiprotsessi ja moderniseerimist.

1.2 Euroopa Liit on Ukraina jaoks nii eesmärk kui ka muutev jõud. Komitee leiab, et Ukraina integratsioon Euroopa Liiduga ning reformiprotsess Ukrainas nõuavad tugevat ja jätkusuutlikku kodanikuühiskonda⁽¹⁾, sealhulgas pikaajalise arengupoliitika koostamist Ukrainale nii ELi kui ka Ukraina valitsuse poolt.

1.3 Kodanikuühiskonna rolli tugevdamiseks on vaja, et ELi ja Ukraina suhete poliitiline keskkond oleks soodne.

1.4 Ukraina võimalus saada ELi liikmeks oleks selles suhtes oluline. Samuti tuleks viisavabaduse võimalus muuta konkreetseks ning Ukrainale tuleks pakkuda viisavabaduse tegevuskava. Komitee soovib lisada nimetatud aspektid ELi ja Ukraina uude assotsiatsioonilepingusse⁽²⁾, et leping võiks toimida reformiprotsessi soodustava vahendina ning tugevdada kodanikuühiskonna rolli.

1.5 Konkreetsetes kodanikuühiskonnale suunatud meetmetes peaks Ukraina valitsuse eesmärk olema luua Ukrainas

kodanikuühiskonna suhtes sõbralik õiguskeskkond ning kodanikuühiskonna osalejatele tuleb anda poliitilises protsessis ja kodanikuühiskonna dialoogis püsiv roll. Samas tuleks Euroopa Liidul aidata kaasa Ukraina kodanikuühiskonna suutlikkuse suurendamise strateegia väljatöötamisele. Eelkõige tuleb tähelepanu pöörata ja pidevat toetust avaldada sotsiaalse dialoogi arendamisele kõikidel tasanditel.

1.6 Komitee tunnustab Ukraina edasiliikumist demokraatia ja õigusriigi tugevdamise ning inimõiguste austamise suunas, mis aitab edendada suhteid ELiga, muuta majandusintegratsiooni põhjalikumaks ning sõlmida soodsaid poliitilisi suhteid.

1.7 Komitee teeb üleskutse viia läbirääkimised uue laiendatud lepingu üle kiiresti lõpule. Tihedas koostöös Ukraina kodanikuühiskonnaga teeb komitee ettepaneku, et lepingusse lisataks säte kodanikuühiskonna ühisorgani loomise kohta, mis annaks kodanikuühiskonnale tugeva sõnaõiguse ELi ja Ukraina suhete kontekstis.

2. Euroopa Liidu ja Ukraina suhted: koostöö üldised edusammud ja võimalused praeguses olukorras

2.1 Demokraatia, heade valitsemistavade ja turumajanduse edendamine naaberriikides on jätkuvalt Euroopa Liidu välispoliitika peamine prioriteet. Sellel eesmärgil algatas EL Euroopa naabruspoliitika, mille olulisemad põhimõtted on partnerlus ja ühine vastutus, eristamine ja täpselt vajadustele vastav abi.

2.2 Euroopa naabruspoliitika raames alustati 2004. aasta jaanuaris Euroopa Liidu ja Ukraina koostöö tegevuskava teemalisi konsultatsioone Ukrainaga. 2004. aasta detsembris võttis Euroopa Liidu Nõukogu kõnealuse tegevuskava vastu. Ukraina kodanikuühiskonna tugevat potentsiaali näidanud, 2004. aasta detsembris toimunud oranži revolutsiooni järelmõju ning president Viktor Juštšenko ja Julia Tõmošenko oranži valitsuse Euroopa-meelne seisukohavõtt julgustas Euroopa Liitu lisama tegevuskavva täiendavaid stiimuleid. Kolmeks aastaks sõlmitud tegevuskava võeti ELi ja Ukraina koostöö nõukogus ametlikult vastu 21. veebruaril 2005. Tegevuskavas anti põhjalik ja ulatuslik raamistik tööks Ukrainaga ning määratleti kõik olulised

⁽¹⁾ Kodanikuühiskond käesoleva arvamuse tähenduses esindab kolme rühma vastavalt nende tegevusele: 1) huviorganisatsioonid (esindavad ja edendavad teatud rühmade või ühiskonna kui terviku huve ja väärtusi), 2) teenusorganisatsioonid (pakuvad teenuseid oma liikmetele või laiemalt) ja 3) abiorganisatsioonid (pakuvad ressursse puuduses olevate isikute aitamiseks või teatud tegevuste võimaldamiseks). Kodanikuühiskonna organisatsioonide hulka kuuluvad ametiühingud, tööandjad, ettevõtete liidud, eri huve edendavad organisatsioonid, sotsiaalteenuseid pakkuvad või haavatavaid ühiskonnarühmi esindavad organisatsioonid ning erihuvirühmad, nagu noorteorganisatsioonid ja tarbijahendused. Zimmer, A. & Priller, E. (toim.), „Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit Organizations work.” VS Verlag für Sozialwissenschaften, lk 16.

⁽²⁾ Varem nimetati kõnealust lepingut uueks laiendatud lepinguks. ELi ja Ukraina tippkohtumisel vastu võetud ühisdeklaratsioonis (9. september 2008) kutsutakse üles sõlmima ELi ja Ukraina assotsiatsioonilepingut.

reformitavad valdkonnad (poliitiline dialoog ja reformid, majandus- ja sotsiaalreformid ning majanduslik ja sotsiaalne areng, kaubanduse, turu ja õigusliku reguleerimise reformid, koostöö justiits- ja siseküsimuste valdkonnas, transpordi, energia, infoühiskonna ja keskkonna alal ning inimestevahelised kontaktid).

2.3 Ukrainale pakuti võimalust alustada läbirääkimisi uue lepingulise raamistiku (assotsiatsioonilepingu) üle, mille tingimuseks olid 2006. aasta vabad ja õiglased parlamendivalimised, ning võimalust alustada läbirääkimisi ulatusliku vabakaubanduspiirkonna üle pärast Ukraina ühinemist Maailma Kaubandusorganisatsiooniga. Tegevuskava raames pakuti Ukrainale veel järgmisi stiimuleid: viisarežiimi lihtsustamine, suurem rahaline toetus ning rohkem võimalusi inimestevahelisteks kontaktideks.

2.4 Läbirääkimised assotsiatsioonilepingu üle käivitati 2007. aasta märtsis. Läbirääkimised ulatusliku vabakaubanduslepingu sätete üle käivitati 2008. aasta veebruaris pärast Ukraina liitumist Maailma Kaubandusorganisatsiooniga. 2007. aasta märtsist 2008. aasta juulini toimus üheksa läbirääkimistevooru. 2008. aastal jõustus 2007. aastal allkirjastatud viisarežiimi lihtsustamise leping.

2.5 Läbirääkimistel assotsiatsioonilepingu üle on ELi ja Ukraina suhetele ning Ukraina sisereformi protsessile kaugeleulatuvad tagajärjed. Läbirääkimised pakuvad Ukraina riigiasutustele ainulaadse võimaluse algatada läbipaistev ja süstemaatiline konsulteerimisprotsess kodanikuühiskonna organisatsioonidega, mis võib tagada sisemise toetuse uues lepingus kavandatud reformidele. See pakub Ukraina kodanikuühiskonnale ka võimaluse koonduda, et sõnastada oma huvid ning teavitada neist lepinguläbirääkimistel osalevaid asutusi.

2.6 On oluline tagada, et ELi ja Ukraina läbirääkimisprotsess oleks läbipaistev ning seal võetaks arvesse lepingu võimalikku mõju eri ühiskonnarühmadele ja sisemise reformiprotsessi eri valdkondadele Ukrainas. Kõnealune leping on esimene omataoline, kuna poliitilise koostöö tase ja panuse suurus ühtsesse turgu ei ole eelnevalt kindlaks määratud. Kuna EL ei järgi kõnealust lepinguläbirääkimistel kindlat kava, oleks vaja kaasata Ukraina ja ELi eri sidusrühmad. Lisaks peaks uuest lepingust Ukrainaga saama näidisleping, mida EL kasutaks läbirääkimiste pidamiseks ka teiste naaberriikidega.

3. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Ukrainaga seotud tegevused

3.1 Komitee on 2003. aastast alates arendanud suhteid Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonidega. 2004. aastal korraldas komitee uuringu ja koostas arvamuse kodanikuühiskonna kohta Ukrainas, Venemaal, Moldovas ja Valgevenes. Euroopa Liidu ja Ukraina suhted on viimastel aastatel jõudsalt arenenud. Käimas on läbirääkimised assotsiatsioonilepingu üle. Kodanikuühiskonda ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed kutsutakse üles etendama edasistes suhetes laiaulatuslikumat ja olulisemat rolli. 2006. aasta veebruaris korraldas komitee Kievis konverentsi Ukraina kodanikuühiskonna rolli kohta Euroopa naabruspoliitika rakendamisel. Lõppdeklaratsioonist tehti komi-

teele ülesandeks toetada Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonide arengut.

3.2 Mõni kuu hiljem moodustati Ukraina Riiklik Kolmepoolne Majandus- ja Sotsiaalnõukogu (NTSEC). 24.–25. oktoobril 2007 külastas NTSECI delegatsioon Ukraina töoministri juhtimisel komiteed. Kontaktrühma „Euroopa idanaabrid“ erakorraline koosolek pühendati Ukraina kodanikuühiskonna teemale.

3.3 Kava suhtes alustada komitee ja NTSECI struktureeritud koostööd valitseb üksmeel. Ent komitee tahab olla kindel, et Ukraina kodanikuühiskond oleks esindatud laiemalt, kaasates lisaks NTSECI esindatud ametiühingutele ja tööandjatele aktiivsed valitsusvälised organisatsioonid. Ukraina kodanikuühiskond peaks seega looma platvormi, mis esindaks nii NTSECI kui ka teiste kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajaid.

4. Ukraina poliitiline olukord ning majandus- ja sotsiaalelu

4.1 Alates 2004. aastast ning pärast oranži revolutsiooni on Ukraina kujunenud nooreks demokraatlikuks riigiks, jättes enamiku nõukogudejärgseid naaberriike selja taha. Vabad ja õiglased valimised on Ukrainas muutunud tavapäraseks praktikaks ning oranži revolutsiooni ajal kätte võidetud sõnavabadus ja kogunemisvabadus on säilitatud.

4.2 Oranži revolutsiooni eufooria vaibus siiski 2005. aastal ning Ukraina leidis end poliitilise ebastabiilsuse ja rivaalitsemise keskelt, mille tulemusel tekkinud suur poliitiline kriis tõi kaasa lahkkelid kõigi võimuorganite vahel ning määris Ukraina kohtu- ja õiguskaitseasutuste maine. Sellest ajast saadik on Ukraina poliitilist elu iseloomustanud ebastabiilsus ja võimetus käivitada ulatuslikke reforme. Euroopa naabruspoliitika ja selle tegevuskava pakkusid Ukrainale reformide läbiviimiseks küll teatud tegevuskava, kuid neil ei õnnestunud koondada poliitilist eliiti ja ühiskonda tervikuna liikuma Euroopa integratsiooni eesmärgi suunas.

4.3 Ukraina majanduskasv on jätkunud. Inflatsiooni tase on siiski üha tõusnud, jõudes 2007. aastal üle 16 % ning jätkates tõusmist 2008. aastal, sest valitsus ei suutnud rakendada inflatsioonivastaseid meetmeid. Ehkki vaesus on Ukrainas viimastel aastatel järsult vähenenud, elab rohkem kui 20 % Ukraina elanikest siiani allpool vaesuspiiri ning keskmine sissetulek on umbes 150 eurot kuus. Ukraina on endiselt riik, mille õiguskeskond seab välismaistele otseinvesteeringutele ja ettevõtete loomisele palju takistusi. Ukraina ei ole suutnud alustada ulatuslikke makromajanduslikke reforme ning valitsuse poliitika ei ole majanduskasvu korral olnud otsustavaks teguriks.

4.4 Hoolimata paljudest poliitilistest avaldustest ei ole korrupsioonivastases võitluses tehtud Ukrainas märkimisväärseid edusamme. 2007. aastal Transparency Internationali läbi viidud uurimuse kohaselt ei usu üle 70 % ukrainlastest, et riigivõimud võitleksid tõhusalt korrupsiooni vastu. Otsustusprotsessi mõjutavad kõige enam kindlalt kanda kinnitanud huviühmad ja onupojapoliitika. Ukrainas tuleb kiiresti arendada esindatavuse struktuuri, riigi ja ühiskonna vahendusmenetlusi, õigusriiki ja korrupsioonivastast võitlust.

5. Kodanikuühiskonna olukord ja roll Euroopa Liidu integratsiooniprotsessis

5.1 Ukraina kodanikuühiskonna olukord

5.1.1 Ametliku statistika andmetel on Ukrainas registreeritud üle 50 000 kodanikuühiskonna organisatsiooni, millest 90 % aastaeelarve jääb riigiametnike väitel vahemikku 50 000–300 000 USA dollarit. Asjaolu, et üle 80 % Ukraina kodanikest ei osale aktiivselt üheski vabatahtlikus organisatsioonis, näitab seevastu, et ukrainlaste osalus ühiskonnaelus on nii Lääne-Euroopa demokraatlike riikide kui ka Kesk- ja Ida-Euroopa riikide kodanikega võrreldes väike.

5.1.2 Ukrainlaste väikesel osalusel ühiskonnaelus on palju põhjuseid: levinud on usaldamatus organisatsioonide ning poliitiliste protsesside vastu, mis tuleneb peamiselt nõukogude ajast, kui ühesuguseid kombetalitusi peale suruti; ollakse pettunud demokraatlike ja tureformide tulemustes; puudub tugev kesk-klass; mitteametlikud sotsiaalsed võrgustikud on visad püsima. Nimetatud asjaolude ning riigi usaldamatuse tõttu rohujuure tasandi tegevuse suhtes on Ukraina jäänud püsima praegusesse pooldemokraatlikku olukorda.

5.1.3 Teatud edasimineku siiski toimub. Aastatel 2005–2006 töötasid mitmed kodanikuühiskonna organisatsioonid välja kodanikuühiskonna doktriini, milles sõnastati nõudmised riigiasutustele. Enamik doktriinis sisalduvatest ettepanekutest on kaasatud projekti, mis käsitleb riigiasutuste toetust kodanikuühiskonna instituudile. 2007. aasta novembris toimunud üleriigilisel konverentsil „Riiklik poliitika kodanikuühiskonna arengu edendamiseks. Uued prioriteedid“ sõnastati uuele valitsusele ja parlamendile ettepanekud kodanikuühiskonna arengu ja dialoogi kohta.

5.1.4 Et kodanikuühiskonna organisatsioone reguleerivate õigusaktide kogum oleks täielik, tuleks koostada uus kodanikuühiskonna organisatsioonide seadus, millega sätestataks lihtsam ja vähem kulukas menetlus kodanikuorganisatsioonide registreerimiseks, antaks juriidilistele isikutele õigus moodustada organisatsioone, tühistataks praegused territoriaalsed piirangud kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevusele ning mis sisaldaks lubadust kaitsta kõigi üksikisikute huve.

5.1.5 Ukraina kodanikuühiskonna arengut takistab ka puudulik riigipoolne rahastamine. Mõnede allikate andmetel moodustavad riigi eraldatud vahendid ainult 2 % kodanikuühiskonna organisatsioonide tuludest. Võrreldes Kesk-Euroopa naaberriikidega on seda äärmiselt vähe. Enamikes vanades liikmesriikides on riiklik toetus kodanikuühiskonna organisatsioonide peamiseks sissetulekuallikaks.

5.2 Sotsiaaldialoog

5.2.1 Ametiühingud on koondunud Ukraina Ametiühingute Föderatsiooni (FTUU), Ametiühingute Riiklikku Keskkliitu ning Ukraina Vabadesse Ametiühingutesse. Ukraina Ametiühingute Organisatsioonide Riiklik Keskkliit (NKPU) on Ukraina riiklik ametiühingute keskus, mis loodi 2004. aastal. NKPU tekkis

Ukraina Ametiühingute Föderatsioonist eraldunud ühendusest. Hoolimata neist vormiliselt arenenud struktuuridest on ametiühingutel siiani olnud tagasihoidlik roll oma liikmete kaitsmisel, nt tööohutuse edendamisel.

5.2.2 Ukraina tööandjate ja ettevõtete ühenduste hulgas on mõned suhteliselt tugevad ning suudavad nende huve kaitsta (Ukraina Tööandjate Föderatsioon, Ukraina Kaubandus- ja Tööstuskoda jt). Ent Ukrainas puuduvad lobitööd reguleerivad seadused ja struktureeritud konsulteerimise vormid asjaomaste huvide edendamiseks.

5.2.3 Presidendi määruse (³) „Sotsiaaldialoogi arendamine Ukrainas“ alusel loodi 2006. aastal Ukraina Riiklik Kolmepoolne Sotsiaal- ja Majandusnõukogu (NTSEC) nõuandva organina, mis allub Ukraina presidendile. Samuti moodustati Ukrainas piirkondlikul tasandil territoriaalsed kolmepoolsed sotsiaal- ja majandusnõukogud.

5.2.4 Kõnealuste institutsioonide eesmärk on arendada sotsiaaldialoogi ning kaasata töötajate ja tööandjate esindajad riigi sotsiaal- ja majanduspoliitika kujundamise ja rakendamiseks.

5.3 Kodanikuühiskonna roll Ukraina integreerumisel Euroopa Liitu

5.3.1 Ehkki Ukraina kodanikuühiskond on üsna nõrk, nagu eespool nimetatud, on mõned aktiivsed kodanikuühiskonna organisatsioonid etendanud olulist rolli Euroopa väärtuste edendamisel, järelevalve teostamisel riigiasutuste üle ja konkreetse poliitika toetamisel, oskusteabe pakkumisel riigiasutustele, avaliku arvamuse jälgimisel ja üldsuse EL-alase teadlikkuse tõstmisel. Mainitud tegevus toimub tavaliselt rahvusvaheliste rahastajate toetusel, ehkki kõnealune tegevus on sageli kooskõlas asjaomase riikliku kava eesmärkidega ning on olemas ka õiguslikud vahendid kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevuse toetamiseks riigieelarvest.

5.3.2 Kõnealuse tegevuse mõju Ukraina edusammudele Euroopa integratsioonis või Ukraina euroopastamisele on üsna piiratud. Selle põhjuseks on kodanikuühiskonna nõrkus ja väike pädevus, mistõttu ei ole see otsuste langetajate mõjutamiseks piisavalt konsolideeritud ja organiseeritud. Pealegi on side kodanikuühiskonna organisatsioonide ja keskmise kodaniku vahel üsna ebaselge. Seetõttu on kodanikuühiskonna organisatsioonidel ja aktivistidel väike võimalus mobiliseerida kodanikke ja kujundada üldsuse arvamust. Lisaks on ebastabiilne poliitiline olukord veel üks oluline asjaolu, mis takistab kodanikuühiskonnal mõju avaldamast.

5.3.3 Kui kodanikuühiskonna organisatsioonidel õnnestub edendada teatud poliitilisi otsuseid, tuleb tänada konkreetseid poliitikuid või riigiteenistujaid, kes on avatud ja koostööaltid. Euroopa integratsiooni eest vastutava asepeaministri ametisse nimetamine 2007. aasta detsembris innustas kodanikuühiskonna osalemist. Kodanikuühiskonna eksperdid on nüüd kaasatud Euroopa integratsiooni alaste riiklike kavade koostamise ning nendega konsulteeritakse eri küsimustes, mis kuuluvad asepeaministri pädevusse.

(³) Ukraina presidendi 29. detsembri 2005. aasta määrus nr 1871.

5.3.4 Vaatamata piiratud arvu valitsusväliste organisatsioonide pealtnäha aktiivsele rollile on laiemal kodanikuühiskonna arvates Euroopa integratsioon midagi abstraktset. Kuni kodanikuühiskonna organisatsioonid (ametiühingud, kutseliidud, tarbijate organisatsioonid jne) ei mõista, et Euroopa integratsioon on seotud igapäevaelu ning igapäevaste mõjutavate reformidega, jäävad nad passiivseks.

6. Kokkuvõte ning soovitud kodanikuühiskonna uue dünaamilise rolli kohta ELi ja Ukraina suhetes

6.1 Kodanikuühiskonna rolli tugevdamiseks on vaja nii seda, et ELi ja Ukraina suhete poliitiline keskkond oleks soodne, kui ka konkreetseid meetmeid, mis oleksid suunatud kodanikuühiskonna rolli tugevdamisele.

6.2 Euroopa Liidu ja Ukraina suhete dünaamika ja poliitilise keskkonna seisukohast on olulised järgmised aspektid.

6.2.1 Assotsiatsioonilepingus tuleks Ukrainale pakkuda võimalust astuda Euroopa Liidu liikmeks. See tugevdab reformimeelseid valimisringkondi, sealhulgas reformimeelset kodanikuühiskonda. ELi võimaliku liikmestaatuse pakutavad stiimulid aitavad ellu viia reforme ühiskonnas ning saavutada oponentidest suurem mõju. Nii Ukraina kui ka rahvusvahelised eksperdid on arvamusel, et Ukrainale saadab selge signaali juba üksnes viitamine Euroopa Liidu lepingu artiklile 49, millega sätestatakse, et iga Euroopa riik, kes vastab tingimustele, võib astuda liikmeks.

6.2.2 Viisavabaduse võimalus tuleks muuta konkreetseks ning Ukrainale tuleks pakkuda viisavabaduse tegevuskava. Arvestades praegusi takistusi reisimisel, on kodanikuühiskonna osalejatel piiratud võimalused tõhusa partnerluse arendamiseks ELis asuvate partneritega. Viisavabadus edendaks inimestevahelisi kontakte ning aitaks Ukrainas tutvustada Euroopa standardeid, väärtusi ja tavasid.

6.2.3 Nii EL kui Ukraina peaksid andma endast parima, et Ukraina saaks võimalikult palju kasu Ukrainale avatud ühenduse programmide ja asutustest⁽⁴⁾. Samal ajal tuleb otsida ja laiemalt kasutada uusi võimalusi inimestevahelise mõõtmise tugevdamiseks.

6.3 Konkreetsete meetmed kodanikuühiskonna rolli tugevdamiseks peaksid põhinema järgmisel kolmel sambal.

6.3.1 Esiteks tuleb kodanikuühiskonna osalejatele anda oluline roll poliitilises protsessis (poliitika kujundamine, elluviimine ja seire), eriti ELiga seotud poliitika osas.

⁽⁴⁾ Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile, milles käsitletakse üldist lähenemisviisi Euroopa naabruspoliitika partnerriikide ühenduse ametite tegevuses ja ühenduse programmides osalemise võimaldamisele, KOM(2006) 724 lõplik.

6.3.2 Kodanikuühiskonna osalejatega tuleb konsulteerida ELi ja Ukraina assotsiatsioonilepingu läbirääkimiste käigus, igaaastasel koostööprioriteetide kujundamisel (praegu partnerlus- ja koostöölepingu alusel moodustatud ühisorgani töö kaudu ning assotsiatsioonilepingu jõustumisel selle institutsioone käsitlevate sätete kaudu), praeguse finantsperspektiivi vahetuskokkuvõtte (Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi Ukraina strateegiadokument 2007–2013) tegemisel ning aasta-programmide kujundamisel Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi raames (eelkõige Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse rahastamisvahendi raames eelarvetoetusena Ukrainale antavat rahalise toetuse prioriteetide sõnastamisel).

6.3.3 EL ja Ukraina peaksid innustama, toetama ning arvesse võtma kodanikuühiskonna sõltumatut seiretegevust.

6.3.4 Teiseks peaks ELi ja Ukraina valitsuse eesmärk olema luua Ukrainas kodanikuühiskonna suhtes sõbralik õiguskeskkond. See looks muu hulgas võimalused Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonide riiklikuks rahastamiseks (sealhulgas näiteks teenuste allhankelepingute teel), mis läbi väheneks Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonide praegune sõltuvus välismaistest rahastajatest.

6.3.5 Kolmandaks tuleks Euroopa Liidul aidata kaasa Ukraina kodanikuühiskonna suutlikkuse suurendamise strateegia väljatöötamisele. Praegu on Ukraina kodanikuühiskond üsna killustatud ning mõju poliitika kujundamisele on väike või olematu. ELi ja Ukraina valitsuse poliitika peaks olema suunatud kodanikuühiskonna muutmisele tugevaks partneriks, sealjuures on suutlikkuse suurendamine äärmiselt oluline. See tähendaks muu hulgas järgmist:

- paremad ja kättesaadavamad rahastamisvõimalused EList, eriti rohujuure tasandi kodanikuühiskonna organisatsioonidele ning mitte üksnes projektipõhiselt, vaid institutsioonide arendamiseks ja jätkusuutlikkuse üldiseks suurendamiseks;

- Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonide suutlikkuse suurendamisele suunatud koolitusprogrammid, mis keskenduksid projektijuhtimisele, võrgustumisele, nõustamisoskustele jne ning tõstaksid Ukraina kodanikuühiskonna teadlikkust võimalustest, mida EL juba pakub (sh rahastamisvõimalused);

- abi, mis on suunatud üksikute kodanikuühiskonna algatuste tugevdamisele, sh koalitsioonide ja platvormide loomisele Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonide seas.

6.3.6 Lisaks peab ELi ja Ukraina assotsiatsioonileping toimima reformiprotsessi soodustava vahendina ning tugevdama kodanikuühiskonna rolli. Lisaks sellele, et Ukrainale peaks pakkuma väljavaateid astuda Euroopa Liidu liikmeks, nagu nimetatud eespool, tuleks nõukogu otsuses assotsiatsioonilepingu kohta viidata Euroopa Liidu lepingu artiklile 217⁽⁵⁾. Kõnealusel artiklis volitatakse ELi sõlmima assotsiatsioonilepinguid kolmandate riikidega.

6.3.7 Kõnealusel leping peaks selgelt väljendama mõlema osapoolte (ELi ja Ukraina) kohustust jätkuvalt tugevdada Ukraina kodanikuühiskonda ning võimaldada selle osalemist kodanikuühiskonna dialoogis ja poliitilises protsessis.

6.4 Leping peaks sisaldama kodanikuühiskonna ühisorgani kui ELi ja Ukraina institutsionaalse raamistiku osa loomist. Selles kontekstis soovivad Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rajada Ukraina kodanikuühiskonnaga püsivad ja tulevikku suunatud suhted, alustades nende struktureerimisest, nt korraldades 2008. aasta oktoobris seminari arutamaks kõnealusel ühisorgani loomist Ukraina kodanikuühiskonnaga.

6.4.1 Ühisorganisse kuuluks võrdsel arvul liikmeid Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteest ning Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonide esindavast organist. Ukraina delegatsioon võiks koosneda NTSECi liikmetest (tööandjate, ametiühingute ja valitsuse esindajad) ning NTSECis esindamata kodanikuühiskonna

organisatsioonide esindajatest. Ühisorganit juhataksid ühiselt kaks juhatajat, kes kumbki esindavad üht osapoolt. Ühisorgan võiks kokku saada kaks korda aastas (üks kord Brüsselis ja üks kord Ukrainas) ning arutada pärast ühisnõukoguga konsulteerimist või omaalgatuslikult erinevaid ühist huvi pakkuvaid ja kodanikuühiskonna jaoks olulisi teemasid. ELi ja Ukraina kodanikuühiskonna ühisorgani peamised eesmärgid võiksid olla järgmised:

- tagada, et organiseeritud kodanikuühiskond oleks kaasatud ELi ja Ukraina suhetesse;
- edendada avalikku arutelu ja tösta Ukraina teadlikkust suhetest ELiga ning Ukraina integreerumisest Euroopa Liitu;
- edendada Ukraina kodanikuühiskonna kaasamist riikliku tegevuskava rakendamisse ja assotsiatsioonilepingu elluviimisse selle jõustumisel ning suurendada kodanikuühiskonna osalust riiklikus otsustusprotsessis;
- hõlbustada institutsioonide väljaarendamist ja Ukraina kodanikuühiskonna organisatsioonide koondamist mitmel viisil, sh mitteametlike võrgustike loomise, külastuste, tööühingute ja muu tegevuse kaudu;
- võimaldada Ukraina esindajatel tutvuda ELi konsultatsiooni-protsessiga ning ELi sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna partnerite dialoogiga üldisemalt.

Brüssel, 18. september 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Täiendavaid üksikasju vt Sushko, O., Khorolsky, R., Shumylo O., Shevliakov, I. (2007), „The New Enhanced Agreement between Ukraine and the EU: Proposals of Ukrainian Experts. KAS Policy Paper 8”. Vt ka Hillion, C. (2007), „Mapping-Out the New Contractual Relations between the European Union and Its Neighbours: Learning from the EU-Ukraine „Enhanced Agreement””, European Foreign Affairs Review 12, lk 169–182.

LISAD

I LISA

UKRAINA KODANIKUÜHISKONNA ÜLESEHITUS JA TEGEVUSED PIIRKONDADE KAUPA

52 693	valitsusvälist organisatsiooni ja nende juhitavat keskust
20 186	usuorganisatsiooni
18 960	ametiühingut
15 867	parteid ja nende kontorit
10 705	heategevusorganisatsiooni
6 003	mitmekorruseliste ehitiste kaasomanike ühendust
5 480	tarbijate organisatsiooni
982	krediidiühistut
473	tarbijate organisatsioonide ühendust

Andmed 1. juuli 2007. aasta seisuga. Kaasatud on kõik registreeritud kodanikuühiskonna organisatsioonid. Ekspertide sõnul on neist paljudest registreeritud organisatsioonidest aktiivsed siiski vaid 2 500.

Aktiivsemad piirkonnad on

Lviv ja Kiiev	enam kui 4 000 kodanikuühiskonna organisatsiooni
Zaporizžja oblast (piirkond)	umbes 1 500 kodanikuühiskonna organisatsiooni
Dnipropetrovski oblast	peaaegu 1 000 kodanikuühiskonna organisatsiooni
Odessa oblast	umbes 1 000 kodanikuühiskonna organisatsiooni
Luganski oblast	enam kui 750 kodanikuühiskonna organisatsiooni

Allikas: Latsyba, M. (2008), „Development of Civil Society in Ukraine.” Ukrainian Independent Centre for Policy Studies.

LISA II

UKRAINA KODANIKUÜHISKONNA ORGANISATSIOONIDE PRIORITEETSSED TEGEVUSVALDKONNAD

Töö laste ja noortega	45 %
Sotsiaalprobleemide lahendamine	35 %
Inimõiguste kaitse	31 %
Teavitustegevus	28 %
Kodanikuühiskonna organisatsioonide sektori arendamine	19 %

1. jaanuari 2007. aasta seisuga on justiitsministeeriumis registreeritud **1 791** üleukrainalist kodanikuühiskonna organisatsiooni:

412	kutseorganisatsiooni	77	veteranide ja puuetega inimeste ühendust
332	kehakultuuri- ja spordiorganisatsiooni	56	keskkonnaorganisatsiooni
168	haridus- ja kultuuriorganisatsiooni	45	naisteorganisatsiooni
153	teadus- tehnoloogia- ja kunstiühendust	36	Tšernobõli katastroofi tagajärgedega tegelevat abiorganisatsiooni
153	noorteorganisatsiooni	13	lasteorganisatsiooni
137	riigisestse ja sõprussuhetega tegelevat organisatsiooni	9	töandjate organisatsiooni
114	ametiühingut ja nende ühendust	3	ajalooliste ja kultuurimälestiste kaitsega tegelevat organisatsiooni

Allikad: Latsyba, M. (2008), „Development of Civil Society in Ukraine.” Ukrainian Independent Centre for Policy Studies ja Creative Centre Counterpart (2006), „NGO Status and Development Dynamics, 2002-2005”. Viidatud Latsyba op.cit.

III LISA

KODANIKUÜHISKONNA ORGANISATSIOONIDE SISSETULEKUTE VÕRDLEV STRUKTUUR

Riik	Kodanikuühiskonna organisatsioonide rahastamisallikad, %		
	Riiklikud toetused	Tasud kodanikuühiskonna organisatsioonide teenuste eest	Eraviisiline toetus, v.a vabatahtlike tööaeg
Ühendkuningriik	45 %	43 %	11 %
Saksamaa	64 %	32 %	3 %
Prantsusmaa	58 %	35 %	8 %
Poola	24 %	60 %	15 %
Rumeenia	45 %	29 %	26 %
Ungari	27 %	55 %	18 %
Slovakkia	21 %	54 %	25 %
Tšehhi Vabariik	39 %	47 %	14 %
Venemaa	1 %	36 %	63 %
UKRAINA	2 %	25 %	72 %

Allikad: Latsyba, M. (2008), „Development of Civil Society in Ukraine.” Ukrainian Independent Centre for Policy Studies, mis põhineb järgmistel allikatel:

Lester M. Salomon et al. (2003), „Global Civil Society. An Overview.” The John Hopkins University, USA;

Civil Society Institute (2005), „NGO Funding in Ukraine. Analytical Study.” Kiiev;

Municipal Economy Institute Foundation (2003), „The Role of Non-Commercial Sector in the Economic Development of Russia.” Moskva.