



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

54. aastakäik

23. juuli 2011

Teatis nr	Sisukord	Lehekülg
I	<i>Resolutsioonid, soovitused ja arvamused</i>	
	ARVAMUSED	
	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee	
	Täiskogu 471. istungjärk 4 ja 5. mail 2011	
2011/C 218/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Finants- ja majanduskriisi mõju tööhõive jaotumisele tootmissektorite vahel, rõhuasetusega VKEdel” (<i>ettevalmistav arvamus</i>)	1
2011/C 218/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Perepoliitika osatähtsus demograafiliste muutuste protsessis ja parimate tavade vahetamine liikmesriikides” (<i>ettevalmistav arvamus</i>)	7
2011/C 218/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Säästva arengu mõjuhindangud ja Euroopa Liidu kaubanduspoliitika”	14
2011/C 218/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Põllumajandusmasinad, ehitus- ja teisaldus-seadmed: mis on parim tee kriisist väljumiseks?” (<i>omaalgatuslik arvamus</i>)	19
2011/C 218/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa tööstuspoliitika välismõõde – kas ELi kaubanduspoliitikas võetakse asjakohaselt arvesse Euroopa tööstuse huve?” (<i>omaalgatuslik arvamus</i>)	25
2011/C 218/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kolmandate riikide riigiettevõtted ELi riigihan- keturul” (<i>omaalgatuslik arvamus</i>)	31

III Ettevalmistavad aktid

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

Täiskogu 471. istungjärk 4 ja 5. mail 2011

2011/C 218/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Üleilmastumise ajastu terviklik tööstuspoliitika. Jätksuutlikkus ja konkurentsivõime keskele kohale”” KOM(2010) 614 lõplik	38
2011/C 218/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus eelarvejärelvalve tõhusa jõustamise kohta euroalal” KOM(2010) 524 lõplik – 2010/0278 (COD)	46
2011/C 218/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus euroalal esinevate ülemääraste makromajanduse tasakaalunihete korrigeerimiseks võetavate täitemeetmete kohta” KOM(2010) 525 lõplik – 2010/0279 (COD) ja „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus makromajanduse tasakaalunihete ennetamise ja korrigeerimise kohta” KOM(2010) 527 lõplik – 2010/0281 (COD)	53
2011/C 218/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Valge raamat kindlustuse tagamise skeemide kohta” KOM(2010) 370 lõplik	61
2011/C 218/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis uute sõiduautode registreerimisandmete seire ja esitamise kohta” KOM(2010) 657 lõplik	66
2011/C 218/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitseaduse jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta” KOM(2010) 791 lõplik – 2011/0001 (COD)	69
2011/C 218/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele krediidikorraldustele ja otsearveldustele tehnilised nõuded ja muudetakse määrust (EÜ) nr 924/2009” KOM(2010) 775 lõplik – 2010/0373 (COD)	74
2011/C 218/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades” KOM(2010) 748 lõplik/2 – 2010/0383 (COD)	78



I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

TÄISKOGU 471. ISTUNGJÄRK 4 JA 5. MAIL 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Finants- ja majanduskriisi mõju tööhõive jaotumisele tootmissektorite vahel, rõhuasetusega VKEdel”

(ettevalmistav arvamus)

(2011/C 218/01)

Raportöör: **Antonello PEZZINI**

Kaasraportöör: **Karel HAVLÍČEK**

Ungari Vabariigi alaline esindaja Euroopa Liidu juures Péter Györkös palus 15. novembril 2010 tulevase Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariigi Ungari nimel Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistav arvamus teemal:

„Finants- ja majanduskriisi mõju tööhõive jaotumisele tootmissektorite vahel, rõhuasetusega VKEdel”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon (CCMI) võttis arvamuse vastu 4. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 153, vastu hääletas 5, erapooletuks jäi 11.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee hindab väga, et eesistujariik Ungari pühendab tähelepanu teemale, mis on ülioluline organiseeritud kodanikuühiskonna jaoks, kus praegune majandus- ja finantskriis kajastub tööhõives ja selle jaotumises tootmissektorite vahel, ning et eesistujariik paneb erilist rõhku väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEd).

1.2 Lisaks tuleb komitee meelde, et tal on korduvalt avanenud võimalus avaldada arvamust väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate probleemide kohta, kes koos avaliku sektori ja sotsiaalmajandusega moodustavad Euroopa majanduse ja tööhõive ühendava struktuuri.

1.3 Isegi kui VKEd on tihtipeale paindlikumalt ja uuenduslike lahendustega reageerinud, on nad ülemaailmse majandus- ja finantskriisi mõju tõttu siiski palju kannatanud.

1.4 Komitee on seisukohal, et Euroopa Liit saaks lisaks põhimõttele kinnitustele VKEd toetamiseks rohkem ära teha. Nüüd on kindlasti vaja sidusat, kooskõlastatud ning prioriteetidele suunatud ELi tegevusprogrammi, mis toetaks töötingimuste parandamist siseturul ja mille eesmärk on ka VKEd rahvusvahelistumine.

1.4.1 Komitee jaoks on prioriteetsed järgmised meetmed: uute ettevõtjate, eelkõige naiste potentsiaali edasi arendamine, noorte tööhõive ja põhieesmärgi – noorte liikuvuse toetamine.

1.4.2 Komitee soovib korraldada korrapäraselt **iga-aastast VKEd konverentsi**, mis oleks suunatud ülevaate loomisele VKEd olukorrast Euroopas eelkõige tööhõive vallas. See eeskujul andev konverents peaks kokku tooma liikmesriikide ja Euroopa kutseorganisatsioonid ja kõik ELi institutsioonid.

1.5 Eelkõige palub komitee võtta viivitamata kasutusele tegevuskava, et tagada uute innovatiivsete ettevõtjate arenguks ja olemasolevate VKEde toetuseks vajalikud tingimused, anda panus uute töökohtade loomisse, mis on vajalik kriisist väljumiseks ja kestliku majanduskasvu taaskäivitamiseks. Meetmed peaksid olema kavandatud Euroopa, riigi ja piirkondlikul tasandil ning hõlmama nii äri- ja mittetulundusühinguid kui ka sotsiaalmajandusettevõtjaid. Lisaks tegevuskavale tuleks luua tingimused töötute ja noorte koolitamiseks, abistamaks neid uue töökoha leidmisel.

1.5.1 EL võiks kooskõlas liikmesriikidega toetada lähenemispiirkondades VKEde toetuseks mõeldud struktuurifondide kasutust.

1.6 Komitee arvates tuleks kiirendada VKEde rahvusvahelistumist, sest see parandaks VKEde juurdepääsu uutele turgudele ja suurendaks seeläbi nende võimet luua töökohti.

1.6.1 Enne uutele turgudele juurdepääsu tuleks sõlmida tugevad kaubanduskokkulepped, milles sätestatakse lihtne menetlus, mida VKEd saaksid kohe kasutada.

1.7 Komitee peab oluliseks ettevõtluskultuuri ja algatusvõime edendamist keskkonnas, mis toetab ettevõtjaid, arvestab tururiske ning väärtustab inimkapitali.

1.8 Eriti praeguse kriisi ajal tuleb toetada koolitust, teadmiste edastamist, kvalifikatsioonide ülekandmist, uusi töömeetodeid ning muutustele avatud suhtumist, et tagada töökohtade säilimine ja tõsta töötajate väärtust ettevõtjate tugevdajatena.

1.9 Komitee rõhutab, kui olulised on sotsiaalsete ja keskkonnanõuete osas riigihanked kohalike ettevõtjate ja tööhõive püsimist toetava vahendina. Kriisi ajal, kui kaalul on paljud töökohad, peaks olema kohustus järgida põhimõtet „kõigepealt mõtle väikestele”. Riigihangete õige, vastutustundlik ja arukas kasutamine peaks ergutama avatud konkurentsi ja innovatsiooni.

1.10 Komitee on seisukohal, et VKEde klastrite ja valdkondlike rühmade arengut tuleb soodustada. Lepingute ning teadmiste jagamine väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate vahel võib võrgustike süsteemide abil ergutada uuenduste, sh valdkondlike uuenduste elluviimist.

1.11 Komitee soovib valdkondlikke juhtalgatusi tehnilisest, tööhõive-, investeerimis- ja inimressursside väärtustamise alasest küljest paremini kooskõlastada, et nendest algatustest saadav kasu oleks maksimaalne.

1.12 Komitee peab vajalikuks tunnistada uute finantsmehhanismide kavandamise vajadust. Komitee on seisukohal, et VKEde

rahalised probleemid ja muud kriisitegurid on jäänud teravalt päevakorda, sest ei ole suudetud arendada uusi meetmeid, nt tõhustades selliseid algatusi nagu Jeremie, Jaspers ja Jessica.

1.13 Komitee arvates peaks Euroopa Komisjon liikmesriikidele eeskujuna näidates kiirendama kehtivate õigusaktide kohasuse kontrolli, et vähendada õigusaktide kumulatiivset mõju, vorminõudeid ja kulusid.

1.14 Komitee arvates tuleks uusi seadusandlikke ettepanekuid ELi ja riikide tegevuse mõju hinnangute abil ennetavalt analüüsida, et hinnata nende mõju konkurentsivõimele.

1.15 Komitee palub komisjonil jätkata ja suurendada oma tegevust vähese süsinikdioksiidihetega tehnoloogiate ja keskkonnasäästliku majanduse edendamise valdkonnas, mis on uute ja paremate töökohtade allikas.

1.16 Komitee on seisukohal, et rahvusvaheliste, sh valdkondlike võrgustike levimise soodustamine tooks kasu loovuse ja innovatsiooni peamistele elluvijatele. Seoses sellega soovib komitee, et **Euroopa ettevõtlusvõrgustiku** ülesandeks ei oleks mitte ainult üldise, vaid ka **konkreetselt sektori** kohta teabe ja nõu andmine ning et see võtaks enda kanda ühtse teeninduspunkti haldusfunktsiooni.

1.17 Komitee palub kiirendada VKEde põhikirja vastuvõtmist ja Euroopa väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act” rakendamist liikmesriikides, mille kohta on komitee juba arvamust avaldanud.

2. Sissejuhatus

2.1 Ajavahemikul 2002–2008 täheldatud väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) areng peatus järsult, tuues 2009.–2010. aastal kaasa hinnanguliselt 3,25 miljoni töökoha kadumise⁽¹⁾.

2.2 2010. aastal oli ELis töötuse määr 9,6 %, mis oli veelgi kõrgem avalikus, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris. Mõningane areng toimus jaemüügisektoris ja töötlevas tööstuses, kuid olukord on endiselt keeruline 15–24aastaste noorte tööturul, kus töötuse määr on umbes 21 %, mis on kõrgem kui kriisi alguses.

2.2.1 Teisest küljest on majanduskriisi ja sellised tegurid nagu üleilmastumine, tehnoloogiline areng, elanikkonna vananemine ning järkjärguline üleminek vähese süsinikdioksiidi- ja tahkete osakeste heitega majandusele andnud tugeva tõuke kiireteks muutusteks tööturul nõutavate kvalifikatsioonide ja oskuste osas ning kiiresti suureneb ka uute elukutsete osakaal.

⁽¹⁾ 2010. aasta aruanne „European SMEs under pressure” („Euroopa VKEd surve all”).

2.3 Sektorite tasandil näib, et majanduslangus on kiirendanud praegust suundumust, et esma- ja põhitöötlemisega seotud töökohti kantakse üle teenindussektorisse. Prognooside kohaselt vähenevad oluliselt töökohad primaarsektoris ja põllumajanduses, nagu kaovad ajavahemikul 2010–2020 töökohad ka töötlevas tööstuses ja tootmissektoris. Samal ajal suureneb prognooside kohaselt töökohtade arv teenindussektoris, eriti ettevõtlus- ja äriteeninduses. Samuti kasvab töökohtade arv turustus-, transpordi-, majutus-, toitlustus-, turismi-, tervishoiu-, koolitus- ja julgeolekusektoris.

2.4 Ametialaste nõudmiste osas võib täheldada, et 2020. aastani peaks süvenema ja laienema järgmiste kesk- ja kõrgema astme spetsialistide osakaalu (40 %) suurenemise trend: juhtivtöötajad, spetsialistid ja tehniline personal, kes esindavad nn teadmiste- ja oskuste mahukaid elukutseid.

2.4.1 Kõige suuremat langust prognoositakse madala kvalifikatsiooniga või vähem kvalifitseeritud töötajate osakaalu puhul. On täheldatud, et investeerimistooteid tootvates sektorites võib üldine majanduskriis tööhõivet rohkem mõjutada, sest üldise majanduskriisi tingimustes on teadmised eriti olulised, arvestades et selliseid sektoreid seostatakse eriteadmistega.

2.5 Komitee on korduvalt meelde tuletanud ⁽²⁾, et „väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) tähtsust Euroopa Liidu majanduses on kõik tunnustanud”, ning kinnitanud ⁽³⁾, et „kuna majandustulemused, innovatsioon ja tööhõive sõltuvad üha rohkem VKEdest, tuleb kesksel kohal seada ettevõtluse soodustamine noorte seas.”

2.6 ELis on rohkem kui 20 miljonit sõltumatut ettevõtjat: neist rohkem kui 99 % on väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad, kus töötab vähem kui 250 töötajat. Neist suurem osa (92 %) on mikroettevõtjad, kus on vähem kui 10 töötajat. Lisaks moodustab tööhõive VKEdes rohkem kui 67 % ELi tööhõive ⁽⁴⁾. Paljud VKEd suutsid kriisist väljuda üksnes tänu oma töötajate paindlikkusele.

2.7 Tuleks siiski meeles pidada, et mitmesugused takistused, nagu

— ettevõtluse arenguks ebasobiv keskkond;

— krediitide juurdepääsu raskused;

⁽²⁾ Vt komitee arvamus teemal „Erinevad poliitilised meetmed lisaks asjakohasele rahastamisele väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate majanduskasvu ja arengu edendamiseks”, ELT C 27, 3.2.2009, lk 7; komitee arvamus teemal „VKEde toetamine maailmaturu muutustega kohanemisel”, ELT C 255, 22.9.2010, lk 24 ja komitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kõigepealt mõtle väikestele”. Euroopa väikeettevõtlusalgatus „Small Business Act””, ELT C 182, 4.8.2009, lk 30.

⁽³⁾ Vt komitee arvamus teemal „Lissaboni strateegia pärast 2010. aastat”, ELT C 128, 18.5.2010, lk 3.

⁽⁴⁾ Allikas: Eurostat.

— rahvusvahelistumise ja turule juurdepääsuga seotud raskused;

— ebapiisav teadmiste või haldussuutlikkuse vool;

— ebapiisav intellektuaalomandi kaitse

pidurdavad uue ettevõtluskultuuri teket, loovust ja innovatiivsete VKEde kiiret arengut ning takistavad täieliku tööhõive poliitika järgimist.

2.8 2009. aastal oli töökohti vähendanud suurettevõtjate arv kaks korda suurem kui väikeettevõtjate ja kolm korda suurem kui mikroettevõtjate puhul. Need arvud kinnitavad kahe viimati mainitud ettevõtjate tüübi võimet stabiliseerida majandustsükleid.

2.9 Suundumusi ELi tööturul iseloomustavad jätkuvalt suured erinevused riikide vahel ja vastuvõetamatult kõrge noorte töötuse määr: kuigi on tõsi, et Euroopa keskmine töötuse määr võib kahe aasta vältel, 2010–2011. aastal ulatuda üle kriitilise 10 % piiri, on palju suurem probleem tööhõive jaotumine tootmissektorite, territooriumide ning eriti vanuserühmade vahel.

2.9.1 Viimane aruanne „Tööhõive Euroopas 2010” näitab, et kriisi ohvrid on peamiselt noored, kuivõrd mõnes liikmesriigis on 15–24aastaste seas töötuse määr 30 % või isegi kõrgem.

2.10 Analüüsist, milles vaadeldakse suundumusi Euroopa tööhõive jaotumises eri sektorite vahel ⁽⁵⁾ ja milles on kasutatud liigitust vanuse, soo ja ettevõtja tüübi alusel, selgub, et:

— üldine tööhõive määr on 27-liikmelises ELis ⁽⁶⁾ tõusnud 62,2 %-lt 2000. aastal 64,6 %-le 2009. aastal;

— samal perioodil on noorte tööhõive määr ⁽⁷⁾ langenud 37,5 %-lt 35,2 %-le;

— üldine naiste tööhõive määr on tõusnud 53,7 %-lt 58,6 %-le ja noorte tööhõive määr on langenud 34,1 %-lt 33,1 %-le;

— 27-liikmelise ELi tööstussektoris on tööhõive määr langenud 26,8 %-lt 2000. aastal 24,1 %-le 2009. aastal;

— tööhõive määr teenindussektoris on tõusnud 65,9 %-lt 2000. aastal 70,4 %-le 2009. aastal;

⁽⁵⁾ Eurostat, „Tööturu näitajad / Euroopa Liit 27”, 2010.

⁽⁶⁾ Eurostati klassifikaator, 15–24aastaste vanuserühm.

⁽⁷⁾ Eurostati klassifikaator, 15–24aastaste vanuserühm.

— põllumajanduses langes tööhõive määr 7,3 %-lt 2000. aastal 5,6 %-le 2009. aastal.

2.11 15-liikmelise ELi kohta näitavad andmed veidi paremat olukorda nii üldise tööhõive määra (63,4–65,9 %) kui ka naiste tööhõive määra (54,1–59,9 %) osas.

2.12 Mõlemast soost noortele oskuste ja uute kvalifikatsioonide andmine on ELi programmi „Noorte liikuvus” eesmärk, kuigi see näib probleemi olulisuse taustal piiratud ja seda tuleb uute tegevusalade ja uute ettevõtjate loomiseks integreerida teistesse algatustesse.

2.13 Komitee on tööstuse muutuste nõuandekomisjoni kaudu avaldanud arvamust mõju kohta, mida kriis on avaldanud tööhõivele nii töötlevas tööstuses, auto-, tekstiili-, metalli- ja lennundustööstuses, kultuuri- ja loomemajanduses, laevaehitusektoris, söe- ja terase-, kodumasinade ja muude seadmete tööstuses, metsatööstuses kui ka teenindussektoris.

2.14 VKEd on suurte ettevõtjate kõrval märkimisväärselt esindatud kõigis sektorites, näiteks töötlevas tööstuses (Euroopa 2 376 000 ettevõtjast on 2 357 000 VKEd), ehitussektoris (2 916 000 ettevõtjast 2 914 000 VKEd) või hulgi- ja jaemüügisektoris, autode ja mootorrataste remondi sektoris ning tarbekaupade sektoris (kokku 6 497 000 ettevõtjast 6 491 000 VKEd), rääkimata nende esindatusest kinnisvara-, toitlustus-, majutus- ja transpordisektoris.

2.15 Komitee rõhutab tõsiasja, et suured, keskmise suurusega ja väikesed ettevõtjad täiendavad üksteist täielikult, mis väljendub tihti allhangete kvaliteedis ja tõhususes ning innovatiivsete tütarettevõtete loomises.

2.16 Võimalus luua uusi töökohti, mis oleksid ka vahend kriisi vastu võitlemiseks ning kestliku ja konkurentsivõimelise majanduskasvu ergutamiseks avaliku ja erasektori ning sotsiaal-majanduse väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate kaudu, on seotud eelkõige mõne teenustesektoriga⁽⁸⁾:

— teadus- ja arendustegevusega tegelevad tütarettevõtted;

— IT-sektor ja sellega seotud tegevused;

— kinnisvarahooldus ja renoveerimine;

— finantsvahenduse kõrvaltegevused;

— majutus- ja toitlustussektor;

— turismi- ja kultuurisektor;

— posti-, telekommunikatsiooni- ja transpordisektor;

— elektri-, gaasi- ja veetarne sektor;

— juhtivate turgude algatustes kavandatud sektorid: e-tervishoiu teenused, säästev ehitamine, arukas tekstiilitootmine, mahe- tooted, ringlussevõtt, taastuvenergia ja keskkonnasäästlik majandus.

2.17 Kui vaadata VKEde panust ELi lisaväärtusesse ja tööhõivesse ning selle panuse territoriaalset jaotumist ajavahemikul 2002–2007, siis võib öelda, et kui tööhõives ei olnud suuri erinevusi, siis VKEde panus lisaväärtusesse oli 12-liikmelise ja 15-liikmelise ELi puhul väga erinev, kusjuures VKEde ja suurte ettevõtjate töövõlvajakus erineb uutes liikmesriikides rohkem kui vanades liikmesriikides.

2.18 Lisaks uute töökohtade loomisele annavad VKEd ulatusliku panuse majanduse dünaamilisusesse ja innovatiivsesse toimimisse, mis on tänu ideede ja avastuste ülekandmisele ja turustamisele oluline vahend teaduslike ja tehnoloogiliste teadmiste muutmiseks praktilisteks rakendusteks. Seejuures tuleb märkida, et põhimõttel „kõigepealt mõtle väikestele” ja Euroopa väikeettevõtlusalgatuses „Small Business Act” toetatavaid uusi lähenemisi ei ole Euroopas, kuid eelkõige piirkondlikul ja riigi tasandil veel täielikult rakendatud.

2.19 Komitee arvates tuleb tugevdada VKEde suure arenemisvõimega innovatiivsete rühmade (klastrite) kui innovatsiooni algatajate arengut, kasutades selleks võrgustuste, mis võimaldavad kiiresti turule tuua kvaliteetseid ja kasutajasõbralikke tooteid.

2.20 VKEde arengu ja konkurentsivõime tugevdamise aluseks on VKEde rahvusvahelistumise toetamine ülemaailmsel turgudel ning nende potentsiaali tugevdamine siseturul, tagades selleks võrdsed konkurentsi- ja töötingimused.

2.21 VKEd panustavad riigi sisemajanduse koguprodukti keskmiselt rohkem kui 50 % ulatuses, kuid nende osakaal ekspordis EList väljapoole on keskmiselt ainult 30 %, kuigi nende panus sisaldub sageli ülemaailmses väärtusahelates.

2.22 Teisest küljest on hädavajalik lihtsam juurdepääs krediidile: EL on kriisi ajal toetanud valitsusi, finantsasutusi ja suuri ettevõtjaid, kuid samal ajal on kohalikul tasandil VKEde ning tootliku ja püsiva tööhõive loomise toetamiseks tehtud vähe kui üldse midagi. Tuleks tõhustada selliseid algatusi nagu Jeremie, Jessica ja Jaspers.

2.23 Komitee leiab, et ELi liikmesriikide valitsustel tuleks sihikindlalt toetada

— ettevõtlust ergutavaid riiklikke ja piirkondlikke programme;

— väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate tegusana hoidmise vahendeid;

⁽⁸⁾ Vt Hartmut Schrör, „Enterprise Births, Survivals and Deaths – Employment effects” (Ettevõtete sünd, püsijäämine ja surm – mõjud tööhõivele). Eurostat, Statistics in Focus, 44/2008.

- arukate toodete ja teenuste seotud uute tegevusvaldkondade arengut;
- bürokraatia vähendamist;
- töötute ja noorte koolitamist, et abistada neid uue töökoha leidmisel;
- töötajate oskuste pidevat täiendamist ja elukestvat õpet;
- sotsiaaldialoogi;
- paremat juurdepääsu ühenduse programmidele, pöörates erilist tähelepanu VKEdel rahastamisele;
- võitlust maksudest kõrvalehoidmise ja mitteametliku tööga;
- halduskoormuse vähendamist ja lihtsustamist, toetades ühtseid teeninduspunkte ja valdkondlikke võrgustikke.

2.24 Komitee soovib eelkõige kiirendada käimasolevat läbi vaatamist, et lihtsustada juurdepääsu ELi teadus- ja innovatsiooniprogrammidele.

2.25 Turul püsivate töökohtade edendamise, ettevõtluse arendamise ning innovatsiooni ja kestliku majanduskasvuga seoses tekkivate probleemidega tegelemiseks on vaja dünaamilisi meetmeid, mis oleksid selgete ja läbipaistvate tingimustega kohased ettevõtete loomise, kasvu ja turult lahkumise käsitlemiseks ning toetamiseks.

3. Märkused

3.1 Käesolev ettevalmistav arvamus teemal „Finants- ja majanduskriisi mõju tööhõive jaotumisele tootmissektorite vahel, rõhuasetusega VKEdel” koostati eesistujariigi Ungari taotlusel.

3.2 Komitee leiab, et kui soovitakse kriisist väljuda ja olla üleilmastumisel juhtival kohal, on kohe vaja sidusat ja kooskõlastatud ELi programmi, mis oleks suunatud prioriteetidele ja ei jääks ainult sõnade tasandile, oleks tõhus töötingimuste parandamise toetamiseks nii siseturul kui ka maailmaturgudel, toetaks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate innovatsiooni, annaks tuge ettevõtlusele, oleks kohane uute suundade kindlaksmääramiseks ning personali koolitamiseks ja oskuste täiendamiseks ning võimaldaks tegeleda tööturu uute probleemidega.

3.3 Selleks et täielikult tagada VKEdel positiivne mõju tööhõivele, ka üleilmastumise uues raamistikus ning hoolimata praegusest rahvusvahelisest kriisist tööstusriikides, peavad VKEd olema võimalised konkureerima võrdsetel alustel, sh järgmistel tingimustel:

- võetakse kasutusele tegevuskava, et luua vajalikud tingimused, mis võimaldaksid VKEdel anda täieliku panuse töökohtade loomisse;
- arendatakse väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate innovatsioonisuutlikkust ning võrgustike, teenuste ja tootmisklasside ning tehnoloogiaparkide⁽⁹⁾;
- tagatakse juurdepääs välisturgudele, finantsvahenditele, tugevdatud maksetagatistele ja rahvusvaheliste tehingute garantiidele;
- luuakse majanduse arukad tugistruktuurid⁽¹⁰⁾, mille puhul kehtib Euroopa turgude ja välisturgude avamise vahel täieliku vastastikkuse põhimõte;
- järgitakse sotsiaal- ja keskkonnastandardeid ning austatakse tööstus- ja intellektuaalomandit;
- võetakse meetmeid krediidile juurdepääsu puudutava teabe erinevuse vastu, tagades nii kohased krediidi- ja laenupakkumised ning osalemise riskikapitalis;
- luuakse elukestva õppe struktuurid nii ettevõtluse ja ettevõtete juhtimise arenguks kui ka kvalifitseeritud töötajate tagamiseks sotsiaalpartnerite vahel kokku lepitud turvalise paindlikkuse raamistikus;
- Euroopa ja riigi tasandil peetakse sotsiaaldialoogi, milles tunnustatakse VKEdel eripära ning tagatakse neile kohane esindatus ELi tasandil, ja ka dialoogi, mis võimaldaks kõikidel sotsiaalpartneritel kohasel viisil kriisi mõjuga toime tulla;
- võideldakse mitteametliku majandusega ja tõhustatakse riigiabi osas konkurentsipoliitikat.

3.4 Komitee leiab, et tuleb ratsionaliseerida ja kergendada ettevõtete loomist puudutavat haldus- ja regulatiivkoormust, eelkõige liikmesriikide tasandil, et tagada olemasolevatele ettevõtjatele võimalus saada oma arengus kasu tehnoloogilistest ja ärilistest võimalustest ning et uued VKEd oleksid võimalised looma uusi töökohti, rakendades niiviisi täielikult ja konkreetsetel põhimõtetel „kõigepealt mõtle väikestele” ja Euroopa väikeettevõtlusalgalgust „Small Business Act”.

3.4.1 Lisaks sellele tuleb vastu võtta Euroopa VKEdel põhikiri ja uurida Euroopa ühistut selle levitamiseks.

3.5 VKEdel rahvusvahelistumise protsessi tuleb lihtsustada, suurendades ettevõtjate osalust teadusalasest partnerluses ning tagades juurdepääsu välisturgudele.

⁽⁹⁾ Vt komitee arvamus teemal „Euroopa tööstuspiirkonnad ja uued teadmiste võrgustikud”, ELT C 255, 14.10.2005, lk 1; komitee arvamus teemal „Tehnoloogiaparkide roll Euroopa Liidu uute liikmesriikide tööstuse muutustes”, ELT C 65, 17.3.2006, lk 51 ja komitee arvamus teemal „Tööstuse muutused, territoriaalne areng ja äriühingute vastutus”, ELT C 175, 28.7.2009, lk 63.

⁽¹⁰⁾ Vt turulepääsu andmebaasi (MADB) lihtsustatud juurdepääs ja struktuurid.

3.5.1 Seda eesmärki järgitakse ka strateegia abil, mis lihtsustab rahvusvaheliste võrgustike loomist loome- ja innovatsioonivaldkonna põhiliste tegijate vahel, kelleks on juhtiv- ja teadustöötajad, vabade elukutsete esindajad, et soodustada vabade elukutsete koostoimet ja parandada nende rahvusvahelistumist.

3.6 Lisaks tuleb levitada ettevõtluskultuuri ning tugevdada ettevõtlikkust ja naisettevõtlust, arendades vajalikke strateegilisi ja juhtimisalaseid oskuseid ja tõhustades koolitust.

3.6.1 Lisaks tuleks võtta kasutusele tegevuskava, milles avaldataks kaks korda aastas statistika Euroopa VKEde majanduslike ja sotsiaalsete näitajate kohta.

3.7 Juhtiv- ja teiste töötajate elukestev õpe peab tagama kvalifitseeritud ja ajakohased inimressursid, lähtudes soolist võrdõiguslikkust soodustavast raamistikust. Komitee kutsub üles võtma prioriteetseid meetmeid noorte töötuse vastu võitlemiseks ELi, riiklikul ja piirkondlikul tasandil, millega mitmekordistatakse võimalusi töö käigus toimuvaks väljaõppeks, kvaliteetseks tööpraktikaks, sponsorluseks ülikoolilõpetanutele, pidades

eriti silmas teadusvaldkonda, ning korraldama kampaania, et väärtustada tööd tööstussektoris ja töötlevas tööstuses ning ettevõtlikkust, eelkõige naiste puhul.

3.8 Komitee on veendunud, et tuleb arendada innovatsiooni kasutamise suutlikkust: tuleb tugevdada oskuste ja teadmiste alaseid võrgustikke ja edendada uue põlvkonna tööstusklastreid ning infrastruktuure tehnosiirde ja töötajate liikuvuse jaoks tööstuse, teaduskeskuste ja ülikoolide vahel, sh Euroopa Tehnoloogiainstituudi raames, millesse tuleb kaasata ka VKEd.

3.9 Komitee arvates tuleks valdkondlike juhtalgatuste väljatöötamist tehnoloogilistest, investeerimisalastest ning inimressursside koolitamise ja väärtustamise aspektidest paremini kooskõlastada.

3.10 Kriis mõjutas Euroopa tööturгу oluliselt ning seetõttu tuleb töötajatel ja ettevõtjatel olla nii oskuste kui ka asjakohase toetuse poolest valmis muutuva olukorraga kohanemiseks. „Kriis on hävitanud senised edusammud, mistõttu on meil hädasti vaja tööturге reformida ning tagada, et oskused vastavad nõudlusele ja et töötingimused sobivad loodavate töökohtadega”⁽¹⁾.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president

Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Vt tööhoivevoliniku László Andori 23. novembri 2010. aasta presideadi IP/10/1541.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Perepoliitika osatähtsus demograafiliste muutuste protsessis ja parimate tavade vahetamine liikmesriikides”

(ettevalmistav arvamus)

(2011/C 218/02)

Pearaportöör: **Stéphane BUFFETAUT**

Kaasraportöör: **Béatrice OUIIN**

15. novembri 2010. aasta kirjas palus Ungari alaline esindaja ELis Péter GYÖRKÖS esistujariigi Ungari Vabariigi nimel ja vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistav arvamus teemal

„Perepoliitika osatähtsus demograafiliste muutuste protsessis ja parimate tavade vahetamine liikmesriikides”.

Komitee juhatus tegi 7. detsembril 2010 käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioonile. (Raportöör oli Stéphane BUFFETAUT ja kaasraportöör Béatrice OUIIN.)

Arvestades töö kiireloomulisust määras komitee täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai istungil) pearaportööriks Stéphane BUFFETAUT ja kaasraportööriks Béatrice OUIIN ning võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 183, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 8.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Euroopas rakendatavad perepoliitikameetmed on oma lähtepositsioonidelt ja sisult erinevad, aga neil on ühine eesmärk: toetada perekondi. Üldisemad riiklikud ja piirkondlikud investeerimis- ja koolitus, eluaseme- ja tööhõivepoliitika meetmed võivad muuta ühe või teise liikmesriigi või ühe või teise piirkonna perede jaoks atraktiivseks ja luua perede jaoks soodsa keskkonna.

1.2 Rakendatavaid süsteeme on huvitav võrrelda, kuna see võimaldab kindlaks määrata häid tavasid, kuid tegelikult on selge, et selleks, et need oleksid tõhusad, tuleb pakkuda tugiteenuseid ja -mehhanisme, mis vastaksid perekondade ja vanemate või tulevaste vanemate ootustele. Need ootused võivad liikmesriikide lõikes olla erinevad, sõltudes rahvuskultuurist, sotsiaalsest harjumustest ja tavadest. Seega peaksid riigiasutused hoiduma mingi konkreetse ideoloogia kaitsmisest ja pakkuma vahendeid, mis annavad inimestele reaalse võimaluse valida perekonna loomine ning perekonnale võimaluse saada soovitud arv lapsi.

1.3 Kuigi perepoliitika ei kuulu Euroopa Liidu pädevusse, võib EL sellest hoolimata teostada õigusloomet valdkondades, mis on seotud pere- ja tööelu ühitamisega, naiste ja meeste tööalase võrdõiguslikkuse ning väikelaste kaitse ja arendamise valdkonnas.

1.4 Euroopa Liidul võib olla kasulik roll ka demograafilise olukorra ja arengu tundmises ning heade tavade vahetamises liikmesriikide vahel.

1.5 Praegu rakendatakse ja planeeritakse Euroopa Liidu egiidi alltervet rida meetmeid ja projekte ning struktuurifondid ja Euroopa Sotsiaalfond võivad toetada ja on juba toetanud perepoliitikat.

1.6 Soovitav oleks kõiki need paremini omavahel integreerida ja neid peaks neid koordineerima üksainus asutus, kes vastutab laiema tegevuskava ning tegevus- ja uuringusuundade kindlaksmääramise eest. Juhi ja koordinaatori rolli peaksid jagama koordineerimise ja juhtimise poliitiliste aspektide osas ja eelkõige tänu Euroopa Perede Liidule Euroopa Komisjon ning teaduslike aspektide osas Eurofound.

1.7 Soovitav on, et perekondi esindavad ühendused oleksid kaasatud perepoliitika või perekondi mõjutavate poliitikameetmete arendamisse ELi ja liikmesriikide tasandil.

1.8 Paljud Euroopa tasandil lähtuvad poliitikad avaldavad otsest mõju pereelule. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib seega võtta perekonna mõõdet horisontaalsel tasandil arvesse kõikides Euroopa poliitikates, eelkõige mõjuhindamiste läbiviimisel, mida peetakse nüüd vajalikuks kõikide Euroopa õigusaktide puhul⁽¹⁾ ning lisada see kõigi olemasolevate läbi vaatamist vajavate poliitikameetmete hindamisse.

⁽¹⁾ EMSK arvamus teemal „Põlvkondadevahelise solidaarsuse edendamine”, ELT C 120, 16.5.2008, lk 66, lõige 4.8.

1.9 Komitee toetab tugevalt ideed, et 2014. aasta nimetatakse Euroopa perekonna aastaks.

2. Sissejuhatus: demograafiline olukord

2.1 Perekonnad Euroopas muutuvad pidevalt: sündimus on juba aastakümneid langenud alla rahvastiku taastootmise taseme (²), kõrgem vanus esimese sünnituse ajal, lahkuminekute määra, ühe vanemaga leibkondade ja püsiva sissetulekuta perede protsendi suurenemine, eluea pikenemine, hooldust vajavate eakate inimeste arvu suurenemine, mis tuleneb eelkõige demograafilisest pärandist. Muutuvad peremudelid tekitavad uusi probleeme, mida tuleb perepoliitika kavandamisel, koordineerimisel ja elluviimisel arvesse võtta.

2.2 Laiendatud perekondade osakaalu vähenemine tuumikperekondade kasuks on muu hulgas tingitud linnastumisest ja elustiili muutumisest, millega kaasnevad individualistlikumad suhtumised, uued ühiskonnagrupid, kelle puhul on sotsiaalse tõrjutuse oht palju sagedasem. Siia kuuluvad pikaajalised töötud, ühe vanemaga pered, vaesed töötajad, vaesed või vaesusohus olevad lapsed. Kahjuks mõjutab selline nähtus kõiki Euroopa ühiskondi. Hinnanguliselt puudutab vaesus ja sotsiaalne tõrjutus 17 % eurooplastest ning sellel on oma tagajärjed ka perepoliitikale.

2.3 Kuigi sündimus on kõikjal Euroopa Liidus allpool rahvastiku taastootmise taseme, on märgata erinevusi nii liikmesriikide ja nende eri piirkondade demograafilise olukorra käsitlemises kui ka perepoliitikas. Samas tuleb nentida, et rahvastikutihedus on samuti väga erinev isegi iga liikmesriigi piires, mõned piirkonnad on ülerahvastatud ja teised inimtühjad, mis tõstatab maakasutuse planeerimise ja avalike teenuste, sh peredele mõeldud teenuste säilitamise küsimused. Euroopa Liidu moto „Ühinenud mitmekesisuses“ on käesolevas kontekstis seega eriti õigustatud. Kuigi Euroopa elanikkonna vananemisel, st eakate inimeste osakaalu suurenemisel on kindlasti positiivne põhjus (eakate inimeste oodatav eluiga ja tervena elatud aastate kasvavad), siis teisalt on sellel ka negatiivne põhjus: sündimuse oluline langus, mis viib puuduliku rahvastiku taastootiseni.

2.4 Ükski liikmesriik ei küüni rahvastiku taastootmise baas-tasemeni (³) ning kaks liikmesriiki – Prantsusmaa ja Iirimaa – on sellele siiski väga lähedal. Ameerika Ühendriikide vastav näitaja küündib peaaegu nimetatud tasemeni, kuid Euroopa Liidu keskmine sündimuse määr jääb sellest keskmiselt veerandi võrra alla.

2.5 Sellises üldises raamistikus on erinevused väga suured. Kaheksateistkümnes liikmesriigis on loomulik iive positiivne, st

sündide arv ületab surmade arvu, kuid üheksas liikmesriigis on loomulik iive negatiivne, st surmade arv ületab sündide arvu (kasvavas järjekorras: Portugal, Eesti, Itaalia, Läti, Leedu, Ungari, Rumeenia, Bulgaaria, Saksamaa).

2.6 Sellise tendentsi muutmine sõltub peamiselt üldise sündimuse määra (*total fertility rate*) olulisest tõstmisest. Rändevood on samuti üks mõjutavatest teguritest, kuid sellest ei piisa, kuna sisserändajad ei asu tingimata elama sinna, kus sündimuse määr on kõige madalam ja ka nemad vananevad. Lisaks tingib sisse-ränne vajaduse aktiivse integratsioonipoliitika järele, et ennetada erinevate elanikkonnagruppide koosseksisteerimisest tulenevaid probleeme, mis on eriti tundlik teema madala demograafilise dünaamilisusega vastuvõtjariikides.

3. Kriisi mõju perekonnale

3.1 Majanduskriis on mõnede perekondade elutingimusi mõjutanud mitmel viisil ning on teinud vajaliku abi osutamise raskemaks. Majanduslik olukord on eelkõige mõjutanud tööhõivet ja arvukate majapidamiste ressursse.

3.2 Praegune kriis ja paljude liikmesriikide rahanduse kriitiline olukord võib viia ka selleni, et valitsused muudavad või lükkavad edasi perepoliitika teatavate meetmete rakendamist.

3.3 Suurem osa liikmesriikide poliitikameetmetest mõjutavad peresid otseselt või avaldavad neile teatud määral mõju. See kehtib näiteks sotsiaalse tõrjutuse tõkestamise poliitika, haridus-, eluaseme-, avaliku transpordi, energia-, sotsiaalabi-, haridus-, tööhõive- jne poliitikate puhul. See näitab vajadust *family mainstreaming*'u nende poliitikameetmete süsteemse jälgimise järele, et hinnata nende mõju perekondadele (⁴).

4. Erinevad perepoliitikad

4.1 Terviklik perepoliitika hõlmab maksimeetmeid ja toetusi perekondadele, tegevusi naiste ja meeste tööalase võrdõiguslikkuse soodustamiseks, laste ja ülalpeetavate hoiu- ja hooldusteenuseid, pereõigused vanaduspensioniskeemides ning võimalust ühitada pere- ja tööelu – näiteks vanemapuhkuse ja osalise tööajaga töötamise võimalus. Need poliitikavaldkonnad eksisteerivad kogu Euroopa Liidus, kuigi riigiti pannakse rõhku erinevatele aspektidele või käsitletakse neid pigem sotsiaalpoliitika kui perepoliitika valdkondadena. Sellised erinevused ei ole üllatavad, kuna erinevates riikides on erinevad traditsioonid, vajadused, sotsiaalsed ja isegi filosoofilised lähenemisviisid ning perekondadel erinevad ootused.

(²) Demograafid kutsuvad seda nn demograafilise talve nähtuseks.

(³) Taastootmise tase on Euroopa Liidus 2,1 last naise kohta. Näitajat 0,1 last naise kohta selgitatakse vajadusega kompenseerida ebaproportsionaalselt suure poisslaste sündivuse ja enne emaks saamise iga surnud tütarlaste suremuse mõju.

(⁴) EMSK arvamus teemal „Põlvkondadevahelise solidaarsuse edendamine“, ELT C 120, 16.5.2008, lk 66, punkt 4.8.

4.2 Neil poliitikameetmetel on ka erinevad lähtealused: mõnikord on selleks kõlbelised ja sotsiaalsed kaalutlused, teistel juhtudel pigem majanduslikud või poliitilised kaalutlused või sündimuse soodustamine. Olenemata poliitikameetmete taga peituvatest kaalutlustest on kõige olulisem laste moraalne, tervislik ja hariduslik heaolu, nagu ka vanemate võimalus kasvatada üles soovitud arv lapsi ning ühitada oma perekondlikud kohustused töö- ja ühiskondliku eluga.

4.3 Skandinaavia riigid on juba 1970. aastatest erilist tähelepanu pööranud emade ja isade vahelisele võrdsusele tööelus ja pereelu ülesannete täitmisel ning rakendanud sotsiaal- ja erialase väljaõppe poliitikat, mis võimaldab paremini ühitada töö- ja pereelu, kuid mis lihtsustab olulisel määral ka töökohale naasmist pärast vanemapuhkust. Rootsis on nende poliitikavaldkondade aluseks olulised reformid, mis on seotud vanemapuhkuse, väikelastele mõeldud riiklike hoiuteenuste, perekondadele kohaldatava spetsiaalse maksukorra (ühise maksustamise lõpetamine 1971. aastal) ja perekonnaõigusega. Perepoliitika rakendamise aluseks on kolm mõõdet: reaalsed otsesed toetused peredele, töötavate lapsevanemate toetamine tasustatud vanemapuhkuse vormis ning tasustatava vanemapuhkuse õiguse jagamine ema ja isa vahel. Tulemuseks oli naiste kõrge osalemismäär tööturul, isade osakaalu suurenemine väikelaste hooldamises, Euroopa Liidu keskmisest kõrgem sündimuse määr ning laste vaesuse vähenemine. Soomes loodi koduse lastehoiu toetus 1988. aastal ning sarnane toetus loodi ka Norras 1998. aastal, et pakkuda kodus lapsi kasvatavatele lapsevanematele tunnustust ja materiaalseid vahendeid.

4.4 Madalmaade puhul on kõige olulisem aspekt osalise tööajaga töötamise võimaluste suurendamine, et vanemad saaksid pühendada rohkem aega laste kasvatamisele. Madalmaades kasutavad isad osalist tööaega rohkem kui kusagil mujal. Kuid täiskohaga teevad 73,2 % meestest ja vaid 45,9 % naistest. 19 % isadest kasutavad võimalust töötada osalise tööajaga, mida on palju rohkem kui ülejäänud Euroopas, samas kui emade puhul on osalise tööaja osakaal tõusnud 41 %-le. Nimeetatud võimalust saab kasutada kuni lapse kaheksa-aastaseks saamiseni ning sellega kaasneb maksusoodustus 704 eurot kuus. Vanemapuhkuse pikkus on nädala töötundide arv korrutatuna 26-ga iga lapse kohta, seega kumulatiivne. Seetõttu saab ka lastehoiuteenuseid ainult osalise ajaga kasutada.

4.5 Prantsusmaa perepoliitika on üsna vana ja olnud aja jooksul küllaltki stabiilne, sõltumata sellest, milline poliitiline partei on parajasti võimul, ning selles kombineeritakse rahalisi toetusi, õiglane maksukorraldus perede jaoks ning pensionisüsteemide ja tööõiguse sätteid, millega on loodud spetsiaalsed tasulised puhkused, lastehoiusüsteem kuni 3 aastastele lastele ja tasuta eelkool alates kolmandast eluaastast. Prantsusmaa perepoliitika oluline aspekt on samuti see, et selle eest vastutavad nii riik kui departemangud ja linnad, hoolimata nende viimaste poliitilistest suundumustest. Departemangud ja linnad täiendavad riigi poliitikat arvukate kohalike perepoliitikameetmetega

lastehoiusüsteemide või muu abi osas peredele. Peretoetused kui sellised on mõeldud selleks, et hüvitada perele iga lapsega tekkinud lisakulud ja toetada paljulapselisi peresid. Toetused on ühetaolised ega sõltu sissetulekust. Abi on suunatud lastele ning see eristabki perepoliitikat sotsiaalpoliitikast. Selle tulemuseks on asjaolu, et Prantsusmaa on üks Euroopa riikidest, kus naiste tööhõivemäär ja sündivuse määr on kõige kõrgemad. Lastehoiuteenuste vaba valiku küsimus on Prantsusmaa perepoliitikas kesksel kohal, kuid vaba valiku jaoks on vaja valikuvõimalusi, s.t piisav hulk erinevaid pakutavaid lastehoiuteenuste võimalusi.

4.6 Ühendkuningriigis keskendutakse tõhusalt perepoliitikas perede ja laste vaesuse vastasele võitlusele ning üldiselt ollakse seisukohal, et riik ei tohiks sekkuda üksikisikute elustiili valikutesse. Selline poliitika on osa kontekstist, kus tööturu paindlikkus võimaldab emadel leida tööd suhteliselt lihtsalt ning suurem paindlikkus võimaldab vastata ka perekondade ebahütlase iseloomuga ootustele. Pereelule keskendunud naiste puhul on sündimuse määr keskmiselt kaks korda kõrgem kui nende naiste puhul, kes on rohkem pühendunud tööelule.

4.7 Kriitilise demograafilise olukorraga silmitsi seisev Saksamaa käivitas mõned aastad tagasi ambitsioonika poliitika töö- ja pereelu ühitamiseks, mis hõlmas nii praktilisi aspekte kui suhtumiste muutmist, kuna seal vaadati üsna viltu laste kõrvalt töötamisele. Loodi paremad lastehoiusüsteemid, mis olid ajaliselt paremini tööeluga kohandatud, ning neljateistkuuline vanemapuhkus, mis tasustati kahe kolmandiku ulatuses palgast. Nende meetmetega kaasnesid eritoetused, mille eesmärk oli täiendava sissetuleku abil võidelda laste vaesuse vastu.

4.8 Igal juhul on läbiviidud uuringutest selgunud, et naiste kõrge tööhõivemääruga kaasneb sageli kõrge või suhteliselt kõrge sündimuse määr, kui pakutakse võimalusi ühitada töö- ja pereelu. Nagu pärast demograafilise ülemineku perioodi oli näha, vähenes laste arv naise kohta, kui surmade, eelkõige imikute, laste, noorte ja emade surmade määr märkimisväärselt langes ning kui levima hakkas paremad hügieenialased harjumused ja võimalus planeerida sünni aega. Üleminekuajale järgnenud perioodi iseloomustab olukord, kus mõlemad vanemad töötavad väljaspool kodu. Siiski on täisajaga töötavate isade määr kõrgem kui täisajaga töötavate emade oma, eriti kui juurdepääs teenustele ja tasulisele vanemapuhkusele on ebapiisav.

5. Erinevad stsenaariumid

5.1 Euroopa Liidu praeguses demograafilises olukorras on väga oluline kindlaks määrata poliitikameetmete mõju sündimuse tasemele. Tegelikuses on võimalikud mitu erinevat demograafilise suundumuse stsenaariumit.

5.2 Esimese stsenaariumi kohaselt tuleks kaaluda praeguste suundumuste arengut. Euroopa Liit on olukorras, kus sündivuse määr on allpool rahvastiku taastootmise taset ja see on liikmesriikide lõikes ebahühtlane, aga samas võib märgata rahvastiku arvu kerget kasvu demograafilistele arengutele omase inertsil mõjul – eakate inimeste oodatava eluea pikenemise ja positiivse rändesaldo tõttu – kuid need mõjud on lühiajalised. Sellisel juhul kogeb EL rändevoogudest hoolimata nii elanikkonna tugevat vananemist (nn struktuuri efekt), eakate inimeste arvu suurt kasvu, mida nimetatakse gerontoiibeks, (nn suundumuse efekt) ning tööealise elanikkonna tõenäolist vähenemist, hoolimata pensioniea tõstmisest. Lisaks väheneb elanikkond umbes pooltes Euroopa Liidu riikides.

5.3 Selline olukord võib lõppeda demograafiliste erinevuste võimendumisega liikmesriikide vahel ning kahjustada Euroopa Liidu ühtekuuluvust, kuna elluviidavad poliitikameetmed ja elanikkonna nõudmised võivad riikide lõikes nende demograafiliste iseärasuste tõttu muutuda väga erinevaks.

5.4 Kõige mustema stsenaariumi kohaselt demograafiline talv süveneb, mis toob endaga kaasa surmade arvust oluliselt väiksema sündide arvu. Sellisel juhul tekib elanikkonna väga järsk vananemine nii demograafilise püramiidi jalamil, mis on tingitud väga madalast sündimusest, alla poole rahvastiku taastootmise baastasemest (mõnedes ELi piirkondades võib sellist sündimuse määra juba täheldada), kui võib-olla ka püramiidi tipus üle 65 aasta küündiva pikaelasticuse tõttu. Sellisel väga vananenud ühiskonnal ei pruugi enam olla vahendeid sissetulekute ja eakate inimeste hoolduskulude rahastamise tagamiseks.

5.5 Need kaks musta stsenaariumi aspekti sunnivad välja rändama noori haritud inimesi, kes lahkuvad vananevast Euroopa Liidust dünaamilisematesse riikidesse, samal ajal hakkab vähenema sisseränne, vaesunud Euroopa muutub stagneeruva majanduse, suuremate eelarveprobleemide ja sotsiaalkindlustussüsteemide ülekoormatuse tõttu vähem atraktiivseks.

5.6 Sellise olukorra tulemusena kujuneks Euroopa Liidus välja väga tasakaalustamata demograafiline püramiid, kus eakaid inimesi oleks palju rohkem kui noori ning tööealine elanikkond väheneks ja vananemine kiireneks.

5.7 Lõpuks on ka kolmas helgem stsenaarium, mis soosib rahvastiku taastootmist ehk demograafilist kevadet. Selle stsenaariumi kohaselt suureneks sündimuse määr peaaegu rahvastiku taastootmise baastasemeni. Sündide kasv ergutaks mitmeid majandusvaldkondi. Seejärel kasvaks praegu vähenev tööealine elanikkond järgmise põlvkonna jooksul. Sellise demograafilise arengu tagajärjeks oleks majandusdünaamika, mis aitab kaasa sotsiaalkaitse rahastamisele. Euroopa Liit muutub uuesti atraktiivseks oma kodanike jaoks, kes enam ei soovi välja rännata, ning on atraktiivne haritud sisserändajate jaoks.

5.8 Loomulikult ei ole need stsenaariumid prognoosid, vaid lihtsalt hüpoteesid, mis võimaldavad kavandada asjakohast poliitikat, et parandada praegust olukorda ja vältida kõige hullemat.

6. Kas perepoliitika selgitab erinevusi sündimuses?

6.1 Kõik Euroopa Liidu liikmesriigid rakendavad mitmeid poliitikameetmeid, mis ühendatult moodustavad perepoliitika, ükskõik kas seda nimetatakse selle nimega või mitte ⁽⁵⁾. Poliitikameetmed järgivad erinevaid eesmäärke:

- vaesuse vähendamine ja perekonna sissetuleku säilitamine;
- varase lapsepõlve ja lapse arengu toetamine;
- töö- ja pereelu ühitamise soodustamine;
- soolise võrdõiguslikkuse nõudmisele vastamine;
- vanematele ja tulevastele vanematele võimaluste loomine saada nii palju lapsi, kui nad soovivad, ja millal soovivad, ning tõsta sündimuse määra.

6.2 Kui jagada riigid poliitikameetmete järgi, mida nad rakendavad, ning kindlaks määrata kategooriad, siis oleksid need järgmised:

- nõrga perepoliitika ja Euroopa keskmisest madalama sündimuse määraga riigid;
- perede vajadusteks ebapiisava perepoliitika ja Euroopa keskmisest madalama sündimuse määraga riigid;
- riigid, kus kulutused perepoliitikale suhtarvuna SKPst näivad Euroopa Liidu keskmisest tasemest väiksemad või sellega võrdsed, kuid kus sündimuse määr on sellest hoolimata keskmisest kõrgem;
- tugeva perepoliitika ja Euroopa keskmisest kõrgema sündimuse määraga riigid ⁽⁶⁾.

Seega tundub, et rakendatavad poliitikameetmed avaldavad mõju sündimusele mitmel viisil, sõltuvalt poliitikameetmete komponentidest.

⁽⁵⁾ EMSK arvamus teemal „Perekond ja demograafiline areng“, ELT C 161, 13.7.2007, lk 66, punkt 7.

⁽⁶⁾ Teatis Euroopa Liidu tuleviku analüüsirühmale, mille esimees on Felipe Gonzales – Gérard-François Dumont, „ELi demograafiline prognoos“ – <http://www.diploweb.com/UE-Prospective-demographique.html>.

6.3 Perepoliitikaid on huvitav võrrelda, kuna see võimaldab kindlaks määrata haid tavaid, kuid tegelikult on selge, et selleks, et need oleksid tõhusad, tuleb pakkuda (eelkõige rahalisi ja/või maksualaseid) tugiteenuseid ja -mehhanisme, mis vastaksid perekondade ja vanemate või tulevaste vanemate ootustele. Need ootused võivad liikmesriikide lõikes olla erinevad, sõltudes rahvuskultuurist, sotsiaalsest harjumusest ja tavadest. Seega peaksid riigiasutused hoiduma mingi konkreetse ideoloogia kaitsmisest ja pakkuma vahendeid, mis annavad inimestele reaalse võimaluse valida perekonna loomine ning perekonnale võimaluse saada soovitud arv lapsi. Neid vahendeid tuleb kohandada ka vastavalt rahvastiku mitmekesisusele piirkonniti. Eelõeldust ja neist erinevustest lähtuvalt on võimalik luua info- ja parimate tavade vahetamise süsteem. Siiski on riigiasutuste sekkumine igati õigustatud, kuna perekond, mis loob inimkapitali (7), on kogu ühiskondliku elu aluseks. Me nägime seda kriisi ajal, kus perekond on sageli täitnud sotsiaalse šoki leevendaja rolli.

7. Perepoliitika olulised tegurid

7.1 Perepoliitika on erinevad, kuid edu saavutamiseks peavad neil olema järgmised ühised jooned:

— vahendite rakendamine, mis võimaldavad ühitada töö- ja pereelu (kvaliteetsed lastehoiuteenused, eelkõige avalikud väikelaste hoolduse infrastruktuurid, toetusmeetmed perekondadele kõigi ülalpeetavate isikute hooldamiseks, paindlik töökorraldus ja eripuhkused), võttes arvesse asjaolu, et neid vahendeid tuleb kohandada siseriiklikele tingimustele ning need peavad vastama isade ja emade ootustele ning laste emotsionaalsetele, psühholoogilistele ja füüsilistele vajadustele ning arengule;

— perekondade vaesuse ennetamine ja selle vastu võitlemine;

— rakendatava poliitika järjepidevus, sõltumata poliitilisest võimuvahetusest, ja selle ühetaolisus. Poliitikat viiakse ellu lapse huvides, sõltumata perekonna sissetulekust. Kestvuse aspekt on alati väga oluline tegur, kuna perekond on pikaajaline projekt. Kohandatud ja järjepidev perepoliitika on jätkusuutliku arengu üks olulisemaid tegureid;

— perekonna tunnustamine ning perekonna ja õnneliku pereelu väärtustamine. Edu mõõdetakse kaasaegses ühiskonnas eelkõige individuaalse ja tööalase eduna, kuid on ka teisi isikliku edu vorme, st mis on seotud teiste ja üldsuse huvidega, ning samuti õnnelik pereelu, vabatahtliku töö või kultuuriga seotud edu, mida tuleks eelkõige meedias ja riiklikes haridussüsteemides rohkem väärtustada (8);

(7) EMSK arvamused teemal „Perekond ja demograafiline areng”, ELT C 161, 13.7.2007, lk 66, punkt 6.4 ja „Põlvkondadevahelise solidaarsuse edendamine”, ELT C 120, 16.5.2008, lk 66, punkt 3.11.

(8) EMSK arvamused teemal „Perekond ja demograafiline areng”, ELT C 161, 13.7.2007, lk 66, punkt 8.15 ja „Põlvkondadevahelise solidaarsuse edendamine”, ELT C 120, 16.5.2008, lk 66, punkt 3.13.

— paljulapseliste perede eriolukorra arvesse võtmine.

7.2 Perepoliitika elementide kõrval on sõna otseses mõttes kaks poliitikavaldkonda, mis on ilmselgelt väga olulised: tööhõive- ja eluasemepoliitika (9). Töötuna ja ilma elukohata on raske ennast perekonna projektiga siduda. Perekonna loomiseks on vaja vähemalt kindlustunnet tuleviku suhtes. Noorte töötuse kõrge määr ja ebakindlad töösuhted võivad avaldada olulist mõju põlvkondade uuenemisele, kuna laste üleskasvatamine võtab kaua aega, kuid rasestamiseks soodne aeg on lühike. Seetõttu tuleks osutada erilist tähelepanu tudengitele ja noortele, kes on lapsevanemad või soovivad selleks saada.

7.3 Kui perepoliitikat rakendatakse pikema aja jooksul ja see vastab perekondade tegelikele ootustele, siis on sellel positiivne mõju laste ja vanemate arengule, ühiskondliku elu harmooniale ning kõrgema sündimuse määra taastamisele.

7.4 Ülemaailmse Emade Liikumise läbi viidud hiljutises uuringus, kus küsitleti 11 000 ema, öeldi välja, mida emad soovivad:

— esiteks ühitada töö- ja pereelu;

— teiseks, et ühiskond tunnustaks nende emarolli;

— kolmandaks, rohkem aega lastega tegelemiseks.

7.5 Huvitav oleks viia läbi sarnane uurimus isade kohta, kuna need kolm välja toodud prioriteeti peaksid ka neid tugevalt puudutama, eelkõige nende rolli tunnustamine, mis innustaks isasid pereelusse rohkem panustama (10). Sellega seoses on väga huvitavad hiljutised ettepanekud, millega julgustatakse isasid võtma vanemapuhkust (isegi kohustuslikku ja tasulist vanemapuhkust), kuna nad aitavad kaasa isaduse väärtustamisele ning isade vastutuse suurendamisele eelkõige lahtuse korral. Sellest seisukohast oleks kasulik koguda nende ettevõtete parimaid tavaid, kus rakendatakse vanemlikele kohustustele kohandatud töökorraldust. Ettevõtete sotsiaalne vastutus laieneb ka

(9) EMSK aramus teemal „Perekond ja demograafiline areng”, ELT C 161, 13.7.2007, lk 66, punkt 4.6.

(10) EMSK aramus teemal „Perekond ja demograafiline areng”, ELT C 161, 13.7.2007, lk 66, punkt 8.11.

neile meetmetele, mille eesmärk on luua hea tasakaal töö- ja pereelu vahel. Neid meetmeid viiakse konkreetset ellu ettevõtetes. Oluline oleks luua nn peresõbralike ettevõtete märgis, nagu Hispaanias, kus seda toetab tervishoiu ja sotsiaalrajade ministereium⁽¹¹⁾.

7.6 Komitee on ühes oma varasemas arvamuses⁽¹²⁾ teinud ettepaneku „kaaluda algatusi, mis annaksid ka vanavanematele või teistele lähedastele pereliikmetele võimaluse laste eest hoolitseda, kui töötavad vanemad seda soovivad ja kui see on lapse huvides”. Seoses perele pühendatava ajaga on komitee juba omaksvõetud põhimõtte, mille kohaselt „igäihel peab olema (...) piisavalt ajakrediiti aastaid perekondliku (...) tegevuse jaoks. Soovi korral peaks olema võimalik pensioniiga varem alustada, kui eelistatakse võtta vaba aega (mis on rahastatud nagu pension) aktiivses eas.”⁽¹³⁾ Kui väljaspool kodu töötatakse osalise tööajaga või töötamine peatatakse ajutiselt, siis ei tohiks sissetulekut liigselt kärpida. Tuleb läbi viia täpne majandusliku mõju hindamine, eelkõige selleks, et määrata kindlaks kollektiivsete lastehoiuteenuste arvelt saavutatav kokkuvõtte, mida võiks siis arvesse võtta laste kasvatamisele pühendatud aja fikseerimisel, kui arvutatakse pensioni suurust. Oluline on tagada ka vanavanemate õigused oma lastelaste suhtes.

7.7 Uuringute korraldamine noorte püüdluste, perekondade suuremast liikuvusest tingitud muutuste ning noorte eluasemele juurdepääsu, pere loomise otsuse ja sündivuse vahelise suhte ning uute peremudelite kohta võimaldaks samuti üles ehitada vajadustele kohandatud perepoliitikat. Sellised uuringud võimaldaksid paremini kindlaks määrata perekondade ootusi, mis on rakendatavate poliitikameetmete põhiühendus.

8. Milline on Euroopa Liidu roll?

8.1 Perepoliitika ei kuulu Euroopa Liidu pädevusse. Lisaks täpsustatakse Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 9, et perekonnaõigust reguleeritakse siseriikliku õigusega. Sellest hoolimata võib EL teostada õigusloomet valdkondades, mis on seotud pere- ja tööelu ühitamisega, ning pidada läbirääkimisi sotsiaalpartneritega kokkulepete üle, millega muudetakse direktiive, näiteks seoses vanemapuhkuse ja aruteludega lapsehoolduspuhkuse kestuse üle. Samuti võib EL teostada õigusloomet naiste ja meeste tööalase võrdõiguslikkuse valdkonnas, mis on üks osa perepoliitikast, ning samuti väikelaste kaitse ja arengu valdkonnas Euroopa Komisjoni hiljutise strateegia alusel laste õiguste kohta⁽¹⁴⁾.

8.2 Euroopa 2020. aasta strateegias on sätestatud naiste ja meeste tööhõive määr, mida ei ole võimalik saavutada, kui seda ei kombineerita perepoliitikaga, mis võimaldaks meestel ja

naistel kasvatada sellist arvu lapsi, nagu nad soovivad, ning samal ajal töötada. Paraku ei ole see praegu enamikus Euroopa Liidu riikides võimalik.

8.3 Euroopa Liidul võib olla kasulik roll ka kõigi geograafiliste vööndite demograafilise olukorra ja arengu tundmises, perepoliitikate hindamises, olgu siis tegemist kas riigi tasandi poliitikaga või kohalike ja piirkondlike omavalitsuste edendava poliitikaga, ning heade tavade vahetamises liikmesriikide vahel.

8.4 Saksamaa viimase eesistumise ajal loodud Euroopa Perede Liidul oli kavatsus luua vaatluskeskus, mis ei ole senini ilmavalgust näinud.

8.5 Praegu rakendatakse ja planeeritakse Euroopa Liidu egiidi alltervet rida meetmeid ja projekte:

— ekspertide rühm demograafia küsimustes,

— Euroopa demograafiafoorum,

— parimate tavade töötoad,

— perepoliitika võrgustik,

— Euroopa Perede Liidu internetiportaal,

— piirkondlikud seminarid.

Neid tegevusi rahastatakse kogusummas 500 000 eurot, millele lisandub lõpusirgel olev teadusprojekt Family Platform, muud demograafiat käsitlevad teadusprojektid, mis hõlmavad ka perekonnaga seotud teemasid, ning OECD andmebaas perekondade kohta.

8.6 Soovitav oleks kõiki neid algatusi paremini omavahel integreerida ja neid peaks neid koordineerima üksainus asutus, kes vastutab laiemate tegevuskava ning tegevus- ja uuringusuundade kindlaksmääramise eest. Kuna praegu ei ole Euroopa Liidus kavas luua uusi eraldiseisvaid organeid, siis peaksid juhi ja koordinaatori rolli jagama koordineerimise ja juhtimise poliitiliste aspektide osas ja Euroopa Perede Liidu kaudu Euroopa Komisjon ning teaduslike aspektide osas Eurofound. Viimane on Euroopa Liidu kolmepoolne agentuur ning on täiesti sobiv seda rolli täitma. Tänu kõikide juba Euroopa Liidu poolt kavasse võetud algatuste heale koordineerimisele tehakse liikmesriikidele kättesaadavaks usaldusväärne andmebaas. Lisaks peaks perede

⁽¹¹⁾ http://www.en.aenor.es/aenor/certificacion/resp_social/resp_efr.asp.

⁽¹²⁾ EMSK arvamus teemal „Rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tööohutuse ja tervishoiu parandamine”, ELT C 277/102, 17.11.2009, punkt 1.12.

⁽¹³⁾ EMSK arvamus teemal „Sooline võrdõiguslikkus, majanduskasv ja tööhõivemäär”, ELT C 318/15, 23.12.2009, punkt 4.2.6.2.

⁽¹⁴⁾ KOM(2011) 60 lõplik.

liit arendama kontakte ja koostööd sotsiaalse avatud koordineerimise meetodi struktuuride ja tegevusega. Euroopa Komisjonil on sellel teemal käimas arutelu sidusrühmadega.

8.7 Euroopa Sotsiaalfond ja Euroopa Regionaalarengu Fond on juba andnud oma panuse perepoliitika meetmete elluviimisse mõnedes liikmesriikides. Tuleks mõelda, kuidas sellist tüüpi tegevust edasi arendada. Perepoliitika peab moodustama osa ka vaesuse vastase võitluse platvormist.

8.8 Samuti tuleks teadus- ja innovatsiooniprogrammis⁽¹⁵⁾ näha ette vahendid demograafiliste, aga ka sotsioloogia-, antropoloogia- ja filosoofiaalaste teadustegevuste ja uuringute rahastamiseks, mis samuti kuuluvad perekonnaga seotud küsimuste alla. Lisaks tuleks läbi viia uuringuid perekondade suhtes rakendatavate poliitikameetmete tõhususe ja mõju kohta. Sellega seoses on soovitatav, et Family Platformi tegevust ei lõpetata, vaid hoopis jätkatakse, nagu seda soovivad kõik perekonnaga seotud valdkonnas tegutsevad ühendused ja sidusrühmad.

8.9 Soovitatav on, et perekondi esindavad ühendused oleksid paremini kaasatud perepoliitika või perekondi mõjutavate poliitikameetmete arendamisse Euroopa Liidu ja liikmesriikide tasandil.

8.10 Kõik eurooplased on olnud või on mõne perekonna liikmed, sõltumata selle saatusest või ajaloost ning sõltumata perekondade üldisest arengust viimaste aastakümnete jooksul. Keegi ei ole sündinud tühjale kohale ning kõik arvamusuuringud näitavad, et perekondlik solidaarsus kuulub endiselt Euroopa kodanike põhiväärtuste nimekirja tipus olevate väärtuste hulka. Paljud Euroopa tasandil lähtuvad poliitikad avaldavad otsest mõju pereelule (isikute vaba liikumine, tööhõive ja sotsiaalkaitse,

keskkonna- ja tarbijakaitse, väikelastele mõeldud toodete käibemaksu määrade kehtestamine⁽¹⁶⁾, meediapoliitika või isegi hariduskavad ja kultuuri- ja sotsiaalprogrammid).

8.11 Nendel tingimustel soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtta perekonna mõõdet horisontaalsel tasandil arvesse kõikides Euroopa poliitikates, eelkõige mõjuhindamiste läbiviimisel, mida peetakse nüüd vajalikuks kõikide Euroopa õigusaktide puhul⁽¹⁷⁾ ning lisada see läbivaatamise eesmärgil kõigi olemasolevate poliitikameetmete hindamisse. Hispaanias põhines veearvestus koos tarbimisega suureneval kuupmeetrihinnal, et vähendada napi ressursi tarbimist. Samas oli see süsteem väga koormav paljulapseliste peredele, kuna viieliikmeline pere kulutab automaatselt rohkem vett kui vallaline inimene või lasteta perekond. Pärast üht kohtuasja sellisest süsteemist loobuti⁽¹⁸⁾. Seega oleks soovitatav viia Euroopa tasandil korrapäraselt läbi õigusaktide mõju hindamist perede elule, et vältida võimalikku väärastunud ja ebasoodsat mõju perekondadele.

8.12 Lisaks tuleb rõhutada seda, mil määral on regionaalpoliitika, investeerimis- ja koolitus, eluaseme- ja tööhõivepoliitika omavahel seotud ning muudavad ühe või teise liikmesriigi või ühe või teise piirkonna perede ja noorte jaoks atraktiivseks elukohaks, isegi veel enam kui perepoliitikad kui sellised, ning võivad aidata saavutada üldilist jätkusuutlikku demograafilist arengut.

8.13 Komitee toetab tugevalt ideed, et 2014. aasta nimetatakse Euroopa perekonna aastaks ning et sellega tähistatakse kahekümne aasta möödumist ÜRO rahvusvahelisest perekonna aastast. Ühiskonna tulevik seisneb ju tulevastes põlvkondades ja need põlvkonnad sünnivad peredes. Samas tuleb lõpetuseks toonitada, et pereloomise otsuse juures on üks määrav tegur: lootus paremale tulevikule. Valitsused kannavad vastutust oma rahva lootuse eest. Selles peitub nende missiooni tähtsus ja kaalukus.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ EMSK aramus teemal „Perekond ja demograafiline areng“, ELT C 161, 13.7.2007, lk 66, punkt 4.5.

⁽¹⁶⁾ Komitee on sel teemal juba arvamust avaldanud, et neid määrasid tuleks alandada, eelkõige mis puudutab imikute mähkmeid. Vt EMSK aramus „Põlvkondadevahelise solidaarsuse edendamise“, ELT C 120, 16.5.2008, lk 66, punkt 4.7.

⁽¹⁷⁾ EMSK aramus teemal „Põlvkondadevahelise solidaarsuse edendamine“, ELT C 120, 16.5.2008, lk 66, punkt 4.8.

⁽¹⁸⁾ <http://sentencias.juridicas.com/docs/00285332.html>.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Säästva arengu mõjuhindangud ja Euroopa Liidu kaubanduspoliitika”

(2011/C 218/03)

Raportöör: **Evelyne PICHENOT**

22. aprillil 2010 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Säästva arengu mõjuhindangud ja Euroopa Liidu kaubanduspoliitika”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 7. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 5. mai istungil vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 161, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 4.

1. Järeldused ja soovitused

Selleks, et parandada Euroopa Liidu kaubanduspoliitikaga seotud säästva arengu mõjuhindangute tulemuslikkust, soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee komisjonil see mehhanism läbi vaadata, võttes rohkem arvesse kodanikuühiskonnale muret tegevaid küsimusi ja üleilmastumise olusid. Komitee teeb ettepaneku säästva arengu mõjuhindangute vahend ümber modelleerida, integreerides see sidusasse hindamistsükklisse.

1.1 Selleks peab komitee väga oluliseks, et kõik kaubanduslepingud hõlmaksid nüüdsest peale järelevalvemehhanismi, kus osaleks kodanikuühiskond. Vaid see tagab kontrolli säästva arengu alal võetud kohustuste üle ning valvsuse kaubanduse avamisega kaasnevate riskide ja võimaluste suhtes. Selline mehhanism on kavandatud dünaamilise lähenemisviisi põhiaspekt, mis võimaldab algses uuringus täheldatud riske ja võimalusi ettenähtud tähtaegadel uuesti hinnata.

1.2 Tagamaks, et säästva arengu mõjuhindang oleks kooskõlas säästva arengu eesmärkidega, soovib komitee:

- muuta see *ex-ante*, *in itinere* ja *ex-post* hindamise osaks,
- kooskõlastada see enne läbirääkimiste volitusi tehtava eeluuringu ja viia see läbi õigeaegselt,
- pidada prioriteetseks sotsiaalsete ja keskkonnavalaste riskide tuvastamist, täienduseks majandushinnangule, mida kasutatakse peamiselt selleks, et põhjendada ELi soovi sõlmida kaubandusleping,
- eelistada mõjuhindamisel pigem spetsiifilisemat üksikasjaliku hindamist majandussektorite või leibkondade lõikes, kui säästva arengu iga samba liberaliseerimise koondmõjude mõõtmist, eriti sellise majandusega riikide puhul, kus mitteametliku sektori osakaal on suur,

- muuta säästva arengu mõjuhindang võrdlusaluseks Euroopa Parlamendis peetavas avalikus arutelus „tagajärgede analüüsimise” üle,

- kaasata säästva arengu mõjuhindangus tugimeetmetesse teised Euroopa Liidu poliitikad.

1.3 Selleks, et esitatud andmed oleksid asjakohasemad, soovib komitee kohendada säästva arengu mõjuhindanguid järgmiste sätetega:

- tasakaalustamine kolme samba vahel,
- konsultandid peavad kasutama laia valikut olemasolevaid, eelkõige kvalitatiivseid meetodeid, et välja selgitada kõne all oleva kaubanduslepingu mittemajanduslikud aspektid,
- tuleb välja arendada ökoloogilised lähenemisviisid (oleustsükli analüüs, CO₂-jalajälj, ökosüsteemide teenuste mõõtmine),
- uuringut läbi viiv konsultantide meeskond peaks püüdma süstemaatiliselt kaasata eksperte kõne all oleva kaubanduslepingu partnerriikidest,
- tuleb konsulteerida sotsiaalpartnerite, keskkonnaküsimuste spetsialistide ja äriühingute esindajatega otsustes ja põhjalikes vestlustes,
- tuleb arvestada soospetsiifilist mõju,
- õigus- ja tervishoiuvaldkonna kutsealadel tegutsemise tingimuste analüüs, ning eelkõige nende kutsealade esindajate sõltumatus ja füüsilise puutumatuse tagatis, peaks moodustama ühe säästva arengu mõjuhindangu aspekti.

1.4 Uuendatud osalusprotsessi korraldamiseks soovivad komitee, et:

- uuring jääks kõikides etappides kättesaadavaks kõikidele sidusrühmadele ja partnerriikidele ning sellele lisataks lühiaruande;
- arutelu kohandataks tsükli eri etappidele ning see oleks avatud kõikidele kodanikuühiskonna sidusrühmadele ja sellele eraldataks piisavad rahalised vahendid;
- komitee saaks osaleda säästva arengu mõjuhinnangute varasemas etapis, koostades arvamuse näitajate valiku ja kodanikuühiskonna organisatsioonide tuvastamise kohta, ning pakkuda välja konsulteerimise tingimusi;
- komiteel palutaks esitada Euroopa Parlamendile ja nõukogule arvamus „tagajärgede analüüsi” kohta;
- komiteed tunnustataks olulise partnerina arutelude ja järeelmeetmete korraldamises koos partnerriikide kodanikuühiskondadega ja koostöös ELi delegatsioonidega;
- komitee oleks vahendaja, kes tagab, et mõjuhinnangu raames kodanikuühiskonnaga konsulteerimine kooskõlastataks lepingutes sätestatud tulevaste järelevalvemehhanismide kehtestamisega;
- *ex-post* hindamismehhanismis võetaks arvesse järelevalvekomitee vahearuaandeid.

2. Säästva arengu mõjuhinnangud: vajalik vahend, aga vaja tingimata üle vaadata

2.1 Euroopa Komisjon täpsustab oma teatise „Kaubandus, majanduskasv ja maailmapoliitika”⁽¹⁾, et soovib pidada intensiivsemaid arutelusid sidusrühmade ja kodanikuühiskonnaga, et paremini mõõta kaubanduspoliitika mõju säästvale arengule. Olles teadlik kaubanduse peadirektoraadi teerajaja rollist säästva arengu mõjuhinnangu kasutuselevõtmisel, avaldab komitee heameelt selle üle, et komisjon avab uuesti arutelu meetodiga omandatud teadmiste analüüsimiseks, aga ka selleks, et püüda üle saada selle piirangutest või vajakajäämistest. Kõnealuses ettevalmistavas arvamuses keskendub komitee ettepanekutele, millega tahetakse parandada mehhanismi tulemuslikkust ja selgitada selle otstarvet. Ta püüab vastata säästva arengu mõjuhinnangute ühiskondliku ja poliitilise kasulikkuse osas tõstatatud küsitavusele.

2.2 Lissaboni lepingu jõustumisega sai Euroopa Parlament suuremad volitused ja nüüd on ta kaubanduspoliitika küsimustes võrdne Euroopa Liidu Nõukoguga. Esimesel ratifitseerimisel pärast selle lepingu jõustumist, nimelt lepingu ratifitseerimisel Lõuna-Koreaga 2011. aasta märtsis, said sidusrühmad

katsetada parlamendiliikmete uue võimu olulisust, eelkõige tundlikes sektorites. Seega osutub vajalikuks viia kodanikuühiskonnaga peetava dialoogi eelmine meetod kooskõlla selle institutsioonilise muutusega.

2.3 Komitee märgib suure huviga eespool viidatud komisjoni hiljutise teatise sellesse mehhanismi tehtud muudatusi. Alles jääb kodanikuühiskonnaga peetava aruteluga seotud säästva arengu mõjuhinnang koos formaalse kohustusega see uuring läbirääkimiste ajal läbi viia ja teha sellest õpetlikud järeldused „seisukohavõtu dokumentis”. Sellele lisandub uus etapp: komisjon teatab, et kaubanduslepingute mõju järele valvamiseks viiakse läbi nende järeelhindamine (*ex-post* hindamine). Kokkuvõttes ilmneb, et poliitilise arutelu üks põhietapp pärast läbirääkimisi ja enne lepingu sõlmimist on komisjoni koostatud „tagajärgede analüüs”, mis edastatakse parlamendile ja nõukogule. Edaspidi ei saa säästva arengu mõjuhinnangut käsitada ainult töövahendina, mis piirdub lihtsalt läbirääkimistega: see peab moodustama osa kogu poliitikameetmete väljatöötamisest, rakendamisest ja järelevalve tsüklist, mis muudab käesolevas arvamuses esitatud ettepanekud mehhanismi läbivaatamiseks päevakajalisemaks ja ulatuslikumaks.

2.4 Kui ei suudeta mitmepoolselt lepingu suhtes positiivsele järeldusele jõuda, siis integreeritakse üha rohkem maailmamaajanduse säästvama valitsemise aspekte eelkõige kahepoolsetesse või piirkondlikesse vabakaubanduslepingutesse, nii täielikuma hindamistsükli (*ex ante* ja *ex post* hindamine) kasutuselevõtmise kui ka nende sisu abil – säästvat arengut käsitlevad peatükid, mis sisaldavad keskkonnaalaseid ja sotsiaalseid kohustusi.

2.5 Kaubanduse peadirektoraadi ja kodanikuühiskonna vahel toimub juba struktureeritud dialoog⁽²⁾, mis hõlmab infotunde ja arvamustevahetusi kaubandusläbirääkimiste eri etappides. Sellega täidetakse kohustust konsulteerida nii Euroopa kui ka partnerriikide kodanikuühiskonna organisatsioonidega, kui konsultandid koostavad säästva arengu mõjuhinnangud. See on ulatuslik eksperiment kodanikuühiskonna dialoogi alal, milles komitee soovib rohkem osaleda.

2.6 Praeguses kahepoolsete või piirkondlike kaubandusläbirääkimiste arenemise või jätkamise järgus äratav see teavitus/arutelumeetod lootusi, aga pälviv ka kriitikat⁽³⁾. Majandushindamisele annab märkimisväärse kaalu säästva arengu mõjuhinnangutes selliste matemaatilise simulatsioonimudelite laialdane kasutamine nagu kalkuleeritava üldtasakaalu mudelid, mis on mõeldud hindama makromajandusliku poliitika tõhusust, mitte selle – üha laostavama – keskkonnaalast ja sotsiaalset mõju. Säästva arengu mõjuhinnangutes esitatud modelleerimise tulemused on sageli intuitsioonipõhised, mis ei ole läbirääkijate ega sidusrühmade jaoks väga informatiivsed, kuna neis ei käsitleta olulisi mõjusid ja need ei ole piisavalt sihipärased.

⁽²⁾ Kaubanduse peadirektoraadi 2010. aasta tegevusaruanne dialoogi kohta kodanikuühiskonnaga http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/february/tradoc_145785.pdf

⁽³⁾ 2010. aasta lõpparuanne avaliku arutelu kohta Euroopa Liidu uue kaubanduspoliitika teemal http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/september/tradoc_146556.pdf

⁽¹⁾ KOM(2010) 612, 9.11.2010.

Mitteametlikku sektorit puudutavate statistiliste andmete puudumise või ebausaldusvääruse tõttu ei arvestata säästva arengu mõjuhinnangutes piisavalt võimalikku mõju kõnealusele sektorile.

2.7 Menetluse osas näitavad mitu uuringut⁽⁴⁾, et säästva arengu mõjuhinnangute koostamisel ja arutelude korraldamisel esineb piiranguid. Läbirääkimiste protsessis liiga hilja tehtavad säästva arengu mõjuhinnangud ei võimalda läbirääkimiste sisu tõeliselt mõjutada ega asjaomaste poolte teadlikkust kõige probleemsematest mõjudest õigeaegselt tõsta. Puuduvad selged reeglid menetluse käigus konsulteeritavate põhiosalejate tuvastamiseks ja valimiseks.

2.8 Juhul kui teatud sotsiaalsete näitajate väärtused finants- ja majanduskriisi tagajärjel muutuvad märkimisväärselt, tuleb alget uuringut täiendada või muuta, et ajakohastada kasutatud andmed ja stsenaariumid ning muuta väljapakutud kaasnevad meetmed asjakohasemaks.

3. Säästva arengu mõjuhinnangute integreerimine sidusasse hindamistsüklisse

3.1 Kuna säästva arengu mõjuhinnangud ei ole osutunud rahuldavaks, sest need annavad teavet liiga hilja, toomata läbirääkimistesse midagi uut ning neil puudub selge poliitiline mõju ja nende üle ei toimu asjakohast arutelu, teeb komitee ettepaneku need dünaamilist lähenemisviisi kasutades üle vaadata. Esiteks peab säästva arengu mõjuhinnangute keskne ülesanne olema eriliste (keskkonnaalaste ja sotsiaalsete) riskide tuvastamine ning nende riskide hindamine ja järelmeetmed aja jooksul. Nende ennetatud ja jälgitavate riskide kohta teabe andmises seisnebki säästva arengu mõjuhinnangute peamine lisandväärtus.

3.2 Hindamine toimub seega nii *ex ante* (ette arvestatavad riskid), *in itinere* (riskide muutumine aja jooksul) kui ka *ex post* (tähteldatud mõju). Säästva arengu mõjuhinnang peab olema enam kui diagnoosimeetod või -vahend, see peaks olema loomult dünaamiline. Seda ei tule seega enam käsitada staatilise töövahendina, tänu millele arvutatakse kolme samba aritmeetilist väärtust, vaid sihiväärse teabe kaastootmise ja jagamise protsessina. See teave omandab „signaali” või häire tähenduse, mis teadvustatakse kodanikuühiskonnale ja läbirääkijatele, kellel on valvuskohustus.

⁽⁴⁾ Anne Chetaille (2005). *Les études d'impact des accords commerciaux sur le développement durable: bilan et perspectives*. (Kaubanduslepingute mõju säästvale arengule käsitlevad uuringud: kokkuvõtte ja välja-vaated) Gret, Pariis.
Ruddy and Hilty (2007). *Impact assessment and policy learning in the EC*. (Mõjuhinnamine ja põhimõtete õppimine Euroopa Komisjonis), Sciencedirect.
Pascal Gabriel (2008). *Problématiques environnementales, emploi et cohésion sociale. Un examen des développements politiques au niveau international*. (Keskkonna, tööhõive ja sotsiaalse ühtekuuluvuse probleematika. Rahvusvahelisel tasandil poliitikameetmete arengusuundade uuring), Syndex/tööhõive peadirektoraat.
Ekins and Voituriez (2009). *Trade, Globalisation and Sustainability Impact Assessment*. (Kaubandus, globaliseerumine ja jätkusuutlikkuse mõjuhinnang), Earthscan, London.

3.3 Selleks, et säästva arengu mõjuhinnangu protsess oleks tõhus, tuleb see integreerida sidusasse ELi poliitikameetmete hindamise tsüklisse, mille kõigi ühine eesmärk on säästev areng.

3.3.1 Kõigepealt sidusus kolme samba vahel, keskkonna- ja kliimaperspektiivi vajaliku tugevdamisega, aga sotsiaalses plaanis ka inimõiguste austamise ja inimväärsuse töötingimuste järgimise selgesõnaliste kaalutlustega⁽⁵⁾.

3.3.2 Seejärel sidusus kavandatud poliitika ja tugimeetmete ning kindlaksmääratud riskide ja võimaluste vahel. Soovitud peavad hõlmama kõige laiemas ulatuses ELi poliitikat ja meetmeid (struktuurifondid ja eriprogrammid, arenguabi, globaliseerumisega kohanemise fond, demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahend, EIP vahendid). Nende vahendite kavandamisel tuleb vastastikku arvesse võtta säästva arengu mõjuhinnanguid.

3.3.3 Lõpuks sidusus komisjoni kehtestatud eri hindamiste vahel. Eelkõige tuleb selgitada sidet läbirääkimiste volituste eelneva mõjuhinnangu ja säästva arengu mõjuhinnangu vahel. Säästva arengu mõjuhinnangu volitusi võib vajaduse korral kohandada ja läbi vaadata vastavalt sellele, kas enne seda on tehtud ambitsioonikas või, vastupidi, tagasihoidlik ja mittetäielik sotsiaalsete ja keskkonnaalaste riskide uuring.

3.4 Euroopa Parlamendi liikmed, liikmesriikide esindajad ning kodanikuühiskond tuleks sellesse protsessi kaasata täies ulatuses, rohkem kui praegu. Kaubanduslepingu „tagajärgede analüüsi” koostamine komisjoni poolt Euroopa Parlamendile ja nõukogule edastamiseks omandab tsüklis strateegilise mõõtme ja selle arvessevõtmine institutsioonide poolt annab võimaluse koondada kodanikuühiskonna dialoog poliitilise arutelu otsustaval hetkel.

3.5 Säästva arengu mõjuhinnanguid tuleb laialdaselt levitada ja kohandada neid meie strateegiliste majanduspartneritega (Ameerika Ühendriigid, Hiina, Venemaa, Jaapan, India, Brasiilia) vabakaubanduslepingute üle peetavate läbirääkimiste praeguste ja tulevastele volitustele, hõlmates aspekte, mis on seotud ÜRO majandus- ja sotsiaalõiguste protokolliga ning intellektuaalomandi õigustega, riigihanke eeskirjade ja investeerimislepingutega.

4. Asjakohasema teabe andmine

4.1 Selleks, et võimalikke positiivseid või negatiivseid tagajärgi võetaks tegelikult arvesse, on kindlasti vaja edastada tulemused läbirääkijatele arutelude varajases etapis. Uuringud tuleb kõikides arenguetappides hoida kättesaadaval kõikidele sidusrühmadele ja partnerriikidele. Kuigi uuringu läbiviimise kestus lühendati üheksale kuule, tuleb see tähtaeg ette näha partnerriikidega arutelu protsessi tugevdamiseks.

⁽⁵⁾ Teabearuanne „Inimväärtuse töö ja säästev areng Vahemere piirkonnas”, EMSK, september 2010.

4.2 Selleks, et vastata säästva arengu mõjuhindangute tarvilikkust puudutavale kriitikale, tuleb loobuda üldsõnalisusest ja koondmõjude (majanduslik versus keskkonnaalne versus sotsiaalne mõju) kvalitatiivsest mõõtmisest. Prioriteetseks tuleb pidada spetsiifiliste keskkonna- ja sotsiaalriskide, nagu ka potentsiaalsete riskide käsitlemist nendes valdkondades täienduseks majanduslike võimaluste vajalikule mõõtmisele, mis osutuvad enamikus mudelites antud konstruktsiooni kohaselt positiivseks. Need on tegelikult ajendanud kõnealuste lepingute üle peetavaid läbirääkimisi alates mõjuhindangust enne volitusi.

4.3 Keskkonnaalaste ja sotsiaalsete riskide hindamine tuleb läbi viia võimalikult laiema kättesaadavate meetodite valimiga, alates kvantitatiivsetest meetoditest kuni kvalitatiivsemate meetoditeni, mis on spetsiaalselt mõeldud teabe andmiseks kõne all olevate majanduspoliitikate mittemajandusliku aspekti kohta, nt soospetsiifiline mõju, toiduga kindlustatus või toiduohutus. Eelkõige väärivad täiendavat arendamist ökoloogilisemad lähenemisviisid, nagu olelustusikli analüüsid, CO₂-jalajalg, mõju bioloogilisele mitmekesisusele. Veel üks aspekt on sihtsektorites tööhõive ja inimväärse töö osas kvalitatiivsete meetodite kasutusele võtmine sotsiaalsete tagajärgede hindamiseks.

4.4 Selles küsimuses peaks komisjon esitama pakkumiskutse juhistes selge nõude sotsiaal- ja/või keskkonnaküsimuste spetsialistide osas. Kaasata rohkem partnerriikide ja ILO või koguni WHO või vajaduse korral FAO eksperte, eelkõige suures osas mitteametliku tegevusega majanduste puhul, on tungivalt soovitatav. Peale selle peavad konsultandid analüüsima vabakutselistel õigus- ja meditsiinierialadel tegutsemise tingimusi, et anda teavet nende huvide ja füüsilise puutumatus seadusliku kaitse kohta.

4.5 Tähelepanuta ei tohi jätta Euroopa-sisest mõju, eriti säästva arengu mõjuhindangutes, mis puudutavad strateegilisi partnereid, eelkõige tööhõive või ümberstruktureerimise alal. Selles valdkonnas on sotsiaalpartnerite kaasamine väga oluline, kaasa arvatud selleks, et välja selgitada võimalikud pinged sotsiaalsete ja keskkonnaalaste eesmärkide vahel, pidades silmas õiglast üleminekut ökoloogilisele ja kaasavale majanduskasvule. Valdcondliku teabe päringutega tuleb süstemaatiliselt pöörduda komitee tööstuse muutuste nõuandekomisjoni ja Euroopa valdkondliku sotsiaaldialoogi komiteede poole, kelle tegevuskavasse kuuluvad kaubavahetusküsimused. Sotsiaalpartneritega peetud otsesed vestlused lisavad mõjuhindangu tulemustele õiguspärasust.

4.6 Peale selle peavad rahvusvaheliste ettevõtete vabatahtlikud ja/või läbirääkimiste teel kokku lepitud ettevõtte sotsiaalse vastutuse kohustused, samuti rahvusvahelised raamlepingud saama järk-järgult säästva arengu mõjuhindangute teabelementideks.

4.7 Partnerriikide suutlikkuse tugevdamisele pühendatud rahalised vahendid ja inimressursid (ekspertteadmised – eelkõige keskkonna- ja sotsiaalvaldkonnas, konsultatsioonimehhanismid) on säästva arengu mõjuhindangute kvaliteedi võti ja järelevalverühma stiimul. Arengu ja koostöö peadirektoraadi ning

kaubanduse peadirektoraadi vahelist kooskõlastamist selles valdkonnas tuleb süvendada ja arendada, ühendades sellega uue Euroopa välisteenistuse programmitöö.

4.8 Vabakaubanduslepingu mõju kaubanduslepingu välistele riikidele või äärepoolseimatele piirkondadele tuleks järk-järgult integreerida kohalike ekspertide ja kodanikuühiskonna panusega, et mõõta kaubandusvoogude muutuse keskkonnaalaseid ja sotsiaalseid tagajärgi nendes riikides ja piirkondades.

4.9 See läbirääkijatele ning tulevastele hindajatele tarviliku diagnostika lähenemisviis peab väljenduma komisjoni poolt 2006. aastal väljatöötatud säästva arengu mõjuhindangute praktilise juhendi⁽⁶⁾ läbivaatamises ning selle juhendi läbivaatamise ja rakendamise tuleb olulisel määral kaasata arengu ja koostöö peadirektoraadi, tööhõive peadirektoraadi, keskkonna peadirektoraadi, kliimameetmete peadirektoraadi ning tervise- ja tarbijaküsimuste peadirektoraadi eksperdid.

5. Kodanikuühiskonna osalemise protsessi läbivaatamine

5.1 Paljud neist soovistest vastavad kaubanduse peadirektoraadi 2010. aastal uue kaubanduspoliitika teemal korraldatud avalikus arutelus osalenute väljendatud ootustele, kes andsid selles arutelus kriitilise hinnangu. Samamoodi nagu säästva arengu mõjuhindangud peavad kuuluma sidusasse poliitikameetmete hindamise tsükklisse, tuleb järelkult arutelu dünaamiliselt läbi mõelda tsükli eri etappidele kohandatud protsessina ja see peaks tuginema heade tavade loetelul.

5.2 Institutsiooniliste arutelude raames võiks kaasata komitee konkreetse säästva arengu mõjuhindangu väljatöötamise varasemas etapis, kus ta koostaks arvamuse sotsiaalsete või keskkonnanäitajate valiku kohta või tugimeetmete kindlaksmääramiseks, samuti ettepaneku tegemiseks asjakohasemate arutelmehhanismide kohta.

5.3 „Tagajärgede analüüsimisest” Euroopa Parlamendis ootab kodanikuühiskond, et komisjon võtaks arvesse seda, kuidas läbirääkijad on arvesse võtnud säästva arengu mõjuhindangute järel-dused ja teatud peatükkidesse tehtud muudatused, et vältida tuvastatud takistusi.

5.4 Algne uuring on vaja lisada järelevalve ja varajase hindamise mehhanismi (2 kuni 3 aastat), mis võimaldab tihedas koostöös kodanikuühiskonnaga tähtsatud mõjusid täpsustada ja vajaduse korral läbi vaadata, samuti tuvastada uusi riske. Järelevalve ja hindamine peavad keskenduma riskidele ja nende muutumisele aja jooksul ning tugimeetmete tõhususele.

⁽⁶⁾ Säästva arengu mõjuhindangute praktiline juhend, kaubanduse peadirektoraat: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/march/tradoc_127974.pdf

5.5 Komiteel on selleks, et vastata uuele säästva arengu mõjuhindangut hõlmavale hindamistsüklile, olemas kolmandate riikide kodanikuühiskondade suurte osadega väljakujunenud suhete võrgustik. Ta võib seega täita aruteludes ühendavat rolli. Ta on teatavates läbirääkimiste etappides juba omandanud kogemuse partnerriikide kodanikuühiskondadega dialoogi korraldamiseks.

5.6 Need komitee alalised geograafilised rühmad, mis vahetavad teavet kolmandate riikide kodanikuühiskonnaga, on oluline eelis selleks, et korraldada kõikide kodanikuühiskonna koostisosadega lepingute järelevalvekomiteede tuumikud. Nendest assotsiatsiooni- või partnerluslepingute eri aspektides dialoogi või konfrontatsiooni alal kogenud EMSK tööorganitest saab eelistatud aruteluplatvorm kaubanduslepingus saavutatud tasakaalu küsimustes. Iga ühendatud struktuur annab geograafilisel baasil kohapealsed ekspertteadmised rahvusvahelise kaubanduse ja säästva arengu empiiriliste seoste kohta.

5.7 Cariforumi lepingus sisalduv järelevalvemehhanism vastab kogu lepingu rakendamise ristjärelevalve vajadusele kodanikuühiskondade pilgu all. Lõuna-Korea järelevalvemehhanism võimaldab järgida lepingu säästva arengu peatükki. Nende järelevalvemehhanismide kehtestamine võimaldab otsustavalt

Euroopa võetud säästva arengu alaste kohustuste usaldusväärsust. Säästva arengu mõjuhindangu kvaliteedist sõltub järelevalve edasine kehtivus ja usaldus selle aruteluprotsessi poolte vahel. Sellepärast kordabki komitee oma huvi lisada kõikidesse kaubanduslepingutesse järelevalvekomitee.

5.8 Komitee toetab kaubanduse peadirektoraadi koostööl põhinevat lähenemisviisi, mille eesmärk on viia igasse lepingusse sisse säästvat arengut puudutav punkt, mis sisaldab sotsiaalseid ja keskkonnaalaseid kohustusi. Säästva arengu mõjuhindamine on osa sellest stiimulipõhisest lähenemisviisist, näidates empiirilisel ja praktilisel viisil selles valdkonnas kaubanduse pakutavaid võimalusi, samuti üleminekusätteid või vajalikke kohanemis-, kompensatsiooni- või kaitsemeetmeid, mille eesmärk on kõrvaldada või vähendada sotsiaalseid ja keskkonnaalaseid riske kooskõlas lepingus sisalduvate kohustustega.

5.9 Cariforumi lepingu järelevalve kontaktpunktina toimiv komitee tugineb kodanikuühiskonnaga varem ülesehitatud sidemetele. Ta arendab partnerlust ka Lõuna-Korea kodanikuühiskonnaga, et jätkuvalt jälgida, et kehtestataks ettenähtud järelevalvemehhanismid. Osalusprotsessi läbivaatamiseks tuleb õppida Tšiiliga sõlmitud lepingu esimese *ex-post* hindamise järeldustest.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Põllumajandusmasinad, ehitus- ja teisaldusseadmed: mis on parim tee kriisist väljumiseks?” (omaalgatuslik arvamus)

(2011/C 218/04)

Raportöör: **Virgilio RANOCCHIARI**

Kaasraportöör: **Patrizio PESCI**

15. juulil 2010. aastal otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Põllumajandusmasinad, ehitus- ja teisaldusseadmed: mis on parim tee kriisist väljumiseks?”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon võttis arvamuse vastu 4. aprillil 2011. Raportöör oli Virgilio Ranocchiaro ja kaasraportöör oli Patrizio Pesci.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.-5. mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 151, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 8.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa ehitusseadmete ja põllumajandusmasinate tööstus on kriisi tõttu väga raskelt kannatada saanud ajal, kui ülemaailmses nõudluses toimuvad suured muutused. See tegevusvaldkond on sellele vaatamata osa väga konkurentsivõimelistest ja tehnoloogiliselt kõrgelt arenenud tööstusharust.

Siiski on ELi tasandil vaja võtta mitmeid meetmeid, tagamaks kõnealuse sektori jätkusuutlikkus ja konkurentsivõime ning vältimaks pikemas perspektiivis ELis liigse tootmisvõimsuse teket:

- õigusraamistik, mis ei piira tootjate innovatsioonivõimet ega võimet töötada välja klientide nõudmistele vastavaid seadmeid;
- tulemusliku turujärelevalve kaudu Euroopas võrdsete konkurentsitingimuste saavutamine: turujärelevalve- ja tolliasutused peaksid tulemuslikult jõustama määruse 765/2008 ja tihendama Euroopa turul kontrolli;
- tooteid käsitlevad õigusaktid ja kaubanduspoliitika, mis tagavad vaba juurdepääsu ülemaailmsetele turgudele;
- Euroopa õigusaktid, milles arvestatakse Euroopa turgude suhteliselt väheneva rolliga. Maailmaturu kese nihkub üha enam Lõuna-Ameerikasse ja Aasiasse, seega tuleks ette näha kõik vajalikud meetmed, sh bürokraatia vähendamine ja tööstusharupoolsete vabatahtlike meetmete edendamine, et hoida Euroopa tootjate tehaseid ELis;
- liiklusohutuse nõuete ja keskkonnakaitse ühtlustamine nii Euroopas kui ka ülemaailmselt;
- töötingimuste parandamine ja meetmete rakendamine kogu Euroopa Liidus, et vältida liigse tootmisvõimsuse teket ja

edendada uute toodete ja töökorraldust puudutavate uute ideede arendust, mis põhineks kõigi sidusrühmade teadmistel;

- rahastamis- ja stiimulite programm VKEdes konkurentsivõime suurendamiseks.

1.2 Arvestades 11. novembril 2010 Bolognas EIMA (rahvusvaheline põllumajandusmasinate näitus) raames toimud arutelu, kus osalesid paljud sidusrühmad, esitatakse järgnevates peatükides edasised üksikasjalikumad soovitused.

2. Arvamuse taust

2.1 Euroopa põllumajandusmasinate ja ehitusseadmete tööstus pakub tehnilisi lahendusi, et tõhusalt rahuldada inimese põhivajadusi, nagu maailma kasvava elanikkonna toitmine, elamispiinnaga kindlustamine ja vajaliku infrastruktuuri tagamine.

2.2 Maa kõrge hind Euroopas tekitab põllumajanduse ja ehituse valdkonnas nõudluse väga tõhusate ja innovaatiliste lahenduste järele, mis on Euroopa tööstuse viinud kogu maailmas tehnoloogia vallas juhtivale kohale.

2.3 Nõudlus Euroopas tammub paigal, kuid turud Aasias, Lõuna-Ameerikas, Aafrikas ja SRÜ riikides on kasvanud ja kasvavad ka tulevikus kiiresti. Seepärast on turule tekkinud uued ülemaailmsed jõud, kes muutuvad konkurentsivõimelisteks ja seda isegi väljaspool oma koduturgu.

2.4 Ülemaailmne finantskriis on mõlemat sektorit oluliselt kahjustanud. Kinnisvaramulli lõhkemine viis ehitusseadmete sektori 2008. aasta teisel poolel tõsisesse langusesse. Järgnes ehitussektori investeeringute väga järsk vähendamine ja sellele lisaks kahanes käive 42 % 2009. aastal. Selle põhjuseks oli peamiselt klientide rahastamisvõimaluste puudumine ja ehitustegevuse vähenemine.

2.5 Põllumajandusmasinate sektoris avaldus kriisi mõju hiljem ja ehkki 2009. aastal oli langus vähem järsk (– 22 %), siis taastumine ei alanud 2010. aastal, nagu see toimus muudes tööstussektorites, ning kogu 2010. aasta käive vähenes hinnanguliselt 9 %. Peamiseks põhjuseks oli siingi klientide rahastamisvõimaluste puudumine ja sellega koos ka ebakindlus.

2.6 Nõudlus toodete järele muutub üha rohkem. Nõudlus kasvab väljaspool Euroopat asuvatel turgudel, kus õigusaktides sätestatud nõuded on leebemad, ja samal ajal väheneb nõudlus ELi toodete järele, mis vastavad üha rangematele ohutus- ja keskkonnanormidele. See muudab juba niigi keeruka tooteportfelli veelgi keerukamaks. Samuti toob see kaasa tootmiskohtade muutumise, sest kolmandate riikide turule suunatud tooteid toodetakse tarbijale lähemal ja see toob kaasa ELi töökohtade kadumise.

3. Põllumajandusmasinad ja ehitusseadmed: sektori strateegiline tähtsus, eesseisvad ülesanded, turu struktuur

3.1 Väikesed kogused, väga mitmekesised tooted – tugev sõltuvus tarnijatest

Tootjate tootmiskahtude ja toodete valiku osas on kõnealuse kahe sektori vahel mitmeid sarnasusi.

Suured rahvusvahelised äriühingud toodavad väga erinevaid tooteid, mille valik hõlmab kõige enam kasutatavaid masinatüüpe, nagu traktorid, ekskavaatorid ja laadurid.

Lisaks sellele on olemas tootjad, kelle suurus varieerub arvestatavatest piirkondlikest tootjatest kuni VKEdeni, kes toodavad kõige tavalisemaid seadmeid, aga kelle ellujäämise valemiks on väga spetsialiseeritud nišitoodete pakkumine.

Sageli on turul pakutava tootevaliku mitmekesisus ja spetsialiseerituse aste tootja tegeliku suuruse suhtes ebaproportsionaalne. Üsna tavalised on tootjad, kelle tootevalikusse kuulub kuni 200 erinevat mudelit, kes pakuvad väga spetsiifiliseks otstarbeks mõeldud seadmeid ja müüvad vähem kui 1 000 tooteühikut aastas; paljud teised hoiavad end elus, müües iga mudelit vähem kui 100 tükki aastas.

3.2 Tööhõive ja tootmine

3.2.1 Põllumajandusmasinate turul toimuv kajastab otseselt põllumajandussektori suundumusi.

Ilma uusimate masinateta ei oleks kaasaegset, tõhusat ja konkurentsivõimelist põllumajandussektorit olemas. Praegu töötab põllumajanduses enam kui 10 miljonit inimest. Töötajate arv sektoris küll väheneb, kuid siiski on veel näha suuri erinevusi EL 15 ja pärast 2004. aastat ELiga ühinenud uute liikmesriikide vahel.

Vanades liikmesriikides on põllumajanduses hõivatud „ainult“ 4 % töötajatest, samas kui 12 uues liikmesriigis moodustavad põllumajanduses hõivatud kogu tööjõust 13,4 %.

Seepärast on komitee arvamusel, et tugev ühine põllumajanduspoliitika on vajalik mitte üksnes põllumajandustootjatele, vaid ka tööstusele, et jätkata investeringuid teadus- ja arendustegevusse, mis oleks kooskõlas nii seaduslike piirangute kui ka ostjate nõudmistega.

Põllumajandusmasinate sektoris on u 4 500 tootjat, kelle käive oli 2008. aastal u 28 miljardit eurot. Sektoris töötab 135 000 inimest ja lisaks on 125 000 inimest hõivatud müügi ja hooldusega.

Kaks kolmandikku ELi 27 liikmesriigi tootmisest on koondunud Saksamaale, Itaaliasse, Prantsusmaale, Hispaaniasse ja Ühendkuningriiki, samas kui kõigi 12 uue liikmesriigi arvele langeb ainult 7 % ELi masinatootmisest.

3.2.2 Ehitussektoris on hõivatud 7,1 % ELi töötavast elanikkonnast.

Ehitusseadmete tootmise osakaal on põllumajandusmasinatega sarnane: Itaalia, Saksamaa, Prantsusmaa, Hispaania ja Ühendkuningriigi arvele langeb peaaegu kolmveerand kogu Euroopa tootmismahust. Kokku on Euroopas umbes 1 200 äriühingut, mille kogukäive oli 2008. aastal 31 miljardit eurot, langedes 2009. aastal 18 miljardini. See tähendab, et käive kahanes 42 %.

Sektoris oli otseselt hõivatud 160 000 töötajat. Hinnangute kohaselt sõltusid sellest sektorist kaudselt veel 450 000 töökohta tarneahelas, müügi- ja hooldusvõrgus. Vastavalt tööstuse hinnangule vähenes 2010. aastal otseste töökohtade hulk 35 % ja kaudsete töökohtade hulk 20 %.

Siiski on selgelt puudu noortest ja oskustega töötajatest. Soome Tehnoloogiatööstuse Liidu tööjõu-uuringus tuuakse esile, et raskused kvalifitseeritud töötajate leidmisel on suurenenud. Puudus on nende elukutsete esindajatest, mis on selle loetelu tipus olnud juba enam kui kümme aastat: keevitajad, metallitöötledajad, mehaanikud ja insenerid.

3.3 Sõltuvus komponentide ja mootorite tarnijatest

Mõlemas sektoris on Euroopa tootjad alati olnud esirinnas kõrgtehnoloogia ja pakutavate seadmete kvaliteedi poolest. Kõrgtehnoloogia, alates suure osas automatiseeritud funktsioonidest ja väga täpsest GPSist, mis võimaldab ülitäpset põlluharimist, kuni astmeteta käigukastide ja elektroonikani peab olema nendes sektorites uusim.

Teisest küljest tähendab vajadus äärmuslikes tingimustes (tolm, muda, jää, palavus ja külm) töötada seda, et standardsed komponendid ei vasta nõuetele või ei rahulda konkreetseid edasise arengu vajadusi.

Tööstusharu esindajad on üha enam mures selle pärast, et tulevikus ei pruugi varuosade sektoris olla Euroopa partnereid, et ühise arendustööga tagada liidripositsioon tehnoloogia valdkonnas.

Tootearenduse ja normidele vastamise seisukohast on mootorid keskne komponent, kuid erinevalt autosektorist on mootorite valmistamise seadmed vaid suurtel rahvusvahelistel äriühingutel.

Sõltumatute mootoritootjate arv väheneb ja nende positsioon turul on marginaalne; enamik seadmete tootjatest on tihti raskes olukorras, kus neil tuleb tugineda mootorite tarnetele, mida kontrollivad nende konkurendid.

3.4 Müügi- ja hooldusvõrgu tähtsus

Müügi- ja hooldusvõrk on üks otsustavaid tegureid, millest sõltub tootja edu. Niivõrd keerukad masinad on nõuetele mittevastava hoolduse ja kasutamise korral ohtlikud. Nad vajavad hästi koolitatud töötajatega müügisüsteemi, mis oleks abiks kõige asjakohasema tehnoloogia välja valimisel ja pakuks kvaliteetset hooldust ja remonti, tagamaks keerukate seadmete kiire ja usaldusväärne hooldus, et täita klientide nõudmisi jõudluse osas ja tulla toime sektorites, kus tuleb arvestada kliimatingimuste, töö hooajalise iseloomu ja rangete tähtaegadega.

3.5 Majanduskriisi mõju majanduskasvule ja tootmisele

Majanduskriis tõi tugevaid tagasilööke mõlemale sektorile ja seda ajal, kui ülemaailmne nõudlus oli väga suur. Ehitusseadmete nõudlus kahanes kogu maailmas 2008. aasta 4. kvartalis. 2009. aastal vähenes Euroopa tootjate müügi käive kokku 42 %, millega seoses suurenesid märkimisväärselt laovarud ja tootmisvõimsuse kasutamise tase langes väga madalale. Kogu 2010. aasta jooksul, nagu juba öeldud, täheldati täiendavat langust 9 %, samas kui 2010. aasta lõpul hakkas nõudlus Aasias uuesti kasvama.

Põllumajandusmasinate sektoris avaldus kriisi mõju hiljem, sest põllumajandus on üldisest majanduskliimast vähem sõltuv. 2009. aastal vähenes müük siiski 22 % ja 2010. aastal veelgi 9 %.

Mõlemas sektoris oodatakse 2011. aastaks alla 10 %-list kasvu, mida on palju vähem, kui on vaja kriisieelsele tasemele jõudmiseks.

Peamiseks piiravaks teguriks on kriisi ajal olnud peamiselt krediidi ebapiisav kättesaadavus nii klientide jaoks, kellel see võimaldaks uute masinate ostu rahastada, kui ka tootjate jaoks. Lisaks on muidugi ka tegevuse madalseis eelkõige ehitussektoris piiranud nõudlust uute seadmete järele. Nõudlus mõlemas sektoris on osutunud väga ettearvamatuks.

4. Pärast kriisi ees ootavad raskused ja lahendamist vajavad probleemid

Majanduskriis on kummaski sektoris esile toonud mõned eripärad ja toonud kaasa väga raske olukorra, milles vajatakse sekkumist poliitilisel tasandil.

4.1 Tarnijate ja oskusteabe vähesus

Tähtis on rõhutada, et ehitusseadmete tööstuses toimuvad praegu olulised ja fundamentaalse iseloomuga muutused.

Maailmaturu kese on järjest enam nihkunud Lõuna-Ameerikasse ja Aiasiasse.

2005. aastal langes Euroopa arvele 20 % maailma ehitusseadmete kogunõudlusest, kuid 2014. aastal on vastav näitaja ainult 14 %⁽¹⁾.

Kõige silmatorkavamad muutused on seotud Hiina ja Indiaga. Prognooside kohaselt moodustab ehitusseadmete nõudlus Hiinas 2014. aastal 34 % maailma kogunõudlusest, võrreldes ainult 18 %-ga 2005. aastal, mis tähendab, et 9 aasta jooksul on nõudlus kahekordistunud.

Sellise muutuse tagajärjed on ülimalt tähtsad, sest USA ja ELi nõudlus kokku moodustab sel ajal ainult 29 % ülemaailmsest nõudlusest.

Kriisi mõjul on olulisel määral hoogustunud suundumus kolida suuri tootmismahte uutele väljaspool Euroopat asuvatele turgudele. Selle tulemusena on tuntavalt vähenenud ka Euroopas asuvate oluliste komponentide tarnijate arv. See ei puuduta ainult tehaste, vaid ka vajaliku oskusteabe väljaviimist.

Vajadused ja spetsifikatsioonid kolmandate riikide turgudel erinevad Euroopa omadest ja seetõttu suureneb mure selle pärast, et Euroopas puuduvad oluliste komponentide mõistliku hinnaga tarnijad, kes tulevikus suudaksid tarnida vastavalt Euroopa vajadustele.

Teine küsimus on terase kättesaadavus maailma majanduse taastudes, kui selle hinnatõus ja proteksionistlikud meetmed kahjustaksid sektorit, nagu näitavad kriisieelsed arvnäitajad.

4.2 Mõju tööjõule: vananevad töötajad, kvalifitseeritud tööjõu puudus ja ajude äravool

Masinatööstuses on Euroopas hõivatud 3,6 miljonit inimest⁽²⁾.

Neist 10 % on tööl põllumajandusmasinate ja ehitusseadmete tööstuses. Üldiselt neis sektorites tööjõud vananeb, ainult 20,1 % töötajatest on alla 30 aasta vanad, samas kui teiste mittefinantstooteid tootvate sektorite töötajate seas on keskmiselt üks töötaja neljast alla 30 aasta vana.

Tarbijate seisukohalt seisavad ka põllumajandustootjate ees samad probleemid: ainult 7 % kõigist Euroopa põllumajandustootjatest on alla 35 aasta vanad. Põllumajandus ja ehitus tõmbavad inimesi muude aladega võrreldes vähem ligi, sest töö on raskem ja palgad väiksemad kui paljudel muudel töökohtadel Euroopas.

⁽¹⁾ Ehitusmasinate uuringute alased andmed: www.offhighway.co.uk.

⁽²⁾ Eurostati andmed: „European Business: Facts and Figures”, 2009.

Tööstuse nõrk kuvand avalikkuse silmis, põhjustades seda, et inimesed ei hooa selle tähtsust kogu ühiskonnale, kvalifitseeritud töötajate ja inseneride puudus, tööturul valitsev lõhe vajalike oskuste ja pakutavate oskuste vahel; eri tasemete riiklike diplomite ja kvalifikatsiooninõuete mitmekesisus ja lahknevus; tipptasemel kõrghariduse puudumine loodusteaduste ja tehnika vallas – kõiki neid sektorit iseloomustavaid negatiivseid tegureid halvendas majanduskriis veelgi.

Selles tööstusharus on püütud koondamisi vältida niipalju kui võimalik. Siiski, nagu juba öeldud, on ehitusseadmete tööstuses töökohtade arv võrreldes 2008. aastaga vähenenud 35 %. ⁽³⁾

Samuti on kriisi tõttu toimunud ajude äravool Kaug-Idasse ja Lõuna-Ameerikasse, kus turud on elujõulisemad ja kus kriisi mõju on olnud vähem tuntav.

5. ELi tasandil vajalikud meetmed

5.1 Tagada, et jõustatakse kõlvatu konkurentsiga võitlemise meetmed

Euroopa ehitusseadmete tööstusele on jätkuvalt suureks probleemiks nõuetele mittevastavate ehitusseadmete import ELi ning nende müük ja kasutamine. ELis esimest korda turule viidavad seadmed peavad vastama kõigile kehtivatele ohutus- ja keskkonnanõuetele. Masinad, mis neile nõuetele ei vasta, on mittevastavad ja liikmesriigid peaksid ära hoidma nende viimise ELi turule.

See on kõlvatu konkurentsi allikas ja kahjustab korralike tarnijate võimet teadus- ja arendustegevusse investeerida. See omakorda ohustab Euroopa ehitusseadmete tööstuse konkurentsivõimet ja töökohti. Nõuetele mittevastavad masinad põhjustavad suurema tõenäosusega õnnetusi ja sageli ei vasta need ELis kohustuslikele keskkonnanõuetele.

ELi õigusakte täitvad tootjad peavad praegu võistleva ebaõiglastel tingimustel ELi turule viidud toodetega, mille hind on mürdosa nõuetele vastavate toodete turuhinnast. Ametiasutustel puuduvad vahendid ja ressursid olukorraga tegelemiseks, samas kui õigusaktides ei ole seaduslike toodete kaitse alati selgelt sätestatud.

Üha enam nõuetele mittevastavaid masinaid saadetakse ebaseaduslikult ELi turule, ilma et turujärelevalve- ja tolliasutused midagi tulemuslikku ette võtaksid, vaatamata sellele, et rangemad normid jõustusid 1. jaanuaril 2010 (määrus 765/2008).

Soovitus: komitee kutsub Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide ametiasutusi üles võtma kõik vajalikud meetmed, et tagada aus konkurents ELi turul ja võrdsed konkurentsitingimused tootjatele, kes peavad rahvusvahelisel tasandil konkureerima.

⁽³⁾ 2009. aasta väljaanne. CECE (Euroopa Ehitusseadmete Komitee) andmed.

5.2 Keskkonna parandamiseks tuleb teha õigeid otsuseid

Sarnaselt olukorrale autotööstuses on mõlemas sektoris üheks raskemaks ülesandeks liikurmasinate heitenormide järgimine. Võrreldes autotööstusega on heitenormide järgimise kulu ühe liikurmasina kohta väga kõrge, sest tootmise ja müügi käive on palju madalam ja erinevate mudelite arv on palju suurem.

Järgmisel, 2011. aastal algaval heidete piirvääruete etapil (III B) ja juba kavandatud 2014. aastal algaval ülejäärgimise etapil (IV etapp) tuleb peamiste saasteainete heidet praeguse tasemega võrreldes vähendada rohkem kui 90 %. Muudatused ei puuduta mitte ainult mootoreid, vaid sunnivad kogu masina põhjalikult ümber kujundama.

Tehnoloogia, mille need madalad heitetasemed vajalikuks muudavad, nõuab ülimaldala väävlisalisaldusega kütuste kasutamist, mida Euroopa raskemasinate sektoris on raske saavutada ja mis väljaspool Euroopat jääb kindlasti saavutamatuks. See teeb nii uute kui ka kasutatud masinate müügi väljaspool Euroopat võimatuks.

Kriisi leevendamiseks on tööstusharu esindajad palunud õigusakti, mis võimaldaks kehtivate direktiivide paindlikkuse mehhanismi raames leevendada juba sätestatud mootorite heitenorme. Sellega saavutatakse sektoris märkimisväärne kulude kokkuhoid, mille hinnaks oleks heitkoguste ühekordne suurenemine u 0,5 %. Euroopa Komisjon on kõnealust taotlust toetanud ja esitanud kaks ettepanekut asjaomaste direktiivide muutmiseks. Nõukogus ja parlamendis on nende ettepanekute arutelu pooleli. Kahjuks liigutakse selle teemaga edasi liiga aeglaselt ja see võib vähendada kõnealuse meetme kavandatud positiivset majanduslikku mõju.

Komitee soovib võtta võimalikult kiiresti vastu sätteid, mis võimaldaksid väljaspool teid kasutatavate liikurmasinate heidet käsitlevate õigusaktide koostamise järgmises etapis suuremat paindlikkust, samuti võtta sarnane ettepanek vastu põllumajanduses kasutatavate traktorite kohta.

Edaspidi nõuab tahma ja NOx heite vähendamine eritehnoloogiat, mis toob kaasa suurema kütusekulu ja seega ka suurema süsinikdioksiidiheite. Tänu tootjate jõupingutustele tervikuna kogu masina tõhususe suurendamiseks ei ole tegelik kütusekulu seni tõusnud. Kõik uued süsinikdioksiidiheite piirnorme või vähendamist käsitlevad õigusaktid peaksid vastama praegustele heitkoguseid reguleerivatele õigusaktidele ja enne nende jõustumist pärast praeguste heitepiirangute etappide lõppemist tuleks jätta piisavalt pikk üleminekuaj.

Soovitus: enne kui kaaluda rangemate või uute õigusaktide väljatöötamist samade toodete kohta, tuleks ELi tasandil läbi viia mõjuhinnang, arvestades võimalikke negatiivseid tagajärgi tööstuse konkurentsivõimele ülemaailmsel turul ja masinate omaduste võimalikku marginaalset paranemist.

5.3 Kasutusel on väga vanad seadmed – vaja on liikurmasinate romude käitlemise süsteemi

Põllumajanduses ja ehituses kasutatavate seadmete oodatav kasutusaeg on pikk. Traktorid on kasutusel keskmiselt üle 15 aasta. Seega on uute seadmete pideval parandamisel keskkonnatoime seisukohalt piiratud ja aeglane mõju kogu kasutusel oleva masinapargi keskkonnatoimele. Kiirem edasilükkumine saavutatakse kõige paremini väga vanade ja saastavate masinate turult eemaldamise soodustamisega. Samuti on sel teguviisil selged eelised võrreldes vanadele masinatele heitgaaside järeltöötlussüsteemide paigaldamisega. Vanadele masinatele filtrite paigaldamine toob mitmeid lisaprobleeme ja vajakajäämisi masinate ohutuses ja jõudluses.

Komitee soovib luua romude käitlemise süsteemi, mis oleks vanade ja saastavate masinate probleemile sobiv lahendus ning aitaks kaasa puhtama keskkonna ja ohutumate töötingimuste loomisele.

Komitee on arvamuses, et elamurajoonides kasutatavate masinate mis tahes väljalaskesüsteemide ümberehitamise kava oleks saastava masinapargi probleemile vale lahendus. Lahendamata kaugelgi probleemi, hoiaksid need süsteemid müratekitavad ja vähem ohutud masinad käigus ja ebakompetentse paigaldamise tõttu võiksid riskid hoopis suurenedada.

Samuti soovib komitee töötada välja vanadele masinatele heitgaaside järeltöötlussüsteemide paigaldamise ühtlustatud nõuded, arvestades mitte ainult nende süsteemide heite vähendamise potentsiaali, vaid käsitledes ka ohte, mida nende paigaldamine põllumajandus- ja ehitusmasinatele tekitab.

5.4 Tööstus suudab süsinikdioksiidiheite vähendamisega toime tulla

Sarnaselt olukorraga maanteeõidukite sektoris, on ka siin peamiseks süsinikdioksiidiheite allikaks kütuse tarbimine. Kasvuhoonegaaside heite vähendamise võimalusi tuleb hinnata vastavalt konkreetsete masinate jõudlusele ja mitte lihtsalt kütusekulu kilomeetri kohta aluseks võttes, nagu seda tehakse autotööstuses.

Tõhusamate masinate kasutamise on viimastel aastatel saavutatud juba märkimisväärset edu. Tarbijate ostuotsuseid mõjutavad üha rohkem kogu kasutusea kulud, millest kütusekulu moodustab suure osa.

Siiski ei peaks süsinikdioksiidiheite optimaalse vähendamise saavutamiseks keskenduma süsinikdioksiidiheite vähendamisel ainult mootorile kui jõuallikale, vaid kogu masinale, rakendustele ja protsessidele, lisaks töö tõhususele ja alternatiivsete vahese süsinikdioksiidiheitega energiaallikate võimalikule kasutamisele.

Komitee kutsub ELi institutsioone ja liikmesriikide esindajaid üles toetama liikurmasinate süsinikdioksiidiheite vähendamisel turupõhist ja kõikehõlmavat lähenemisviisi. Kuna üks lahendus kõigile ei sobi, siis oleks pragmaatiline ja toimiv lahendus

töötada välja asjakohased lahendused kõige rohkem saastavatele masinatiüpidetele (traktorid, kombainid jne), mõttes masina üldist tõhusust (s.o kütusekulu kogutud vilja tonni kohta või sillutatud tee kilomeetri kohta).

5.5 Keskkel kohal on nii liiklusohutuse kui ka keskkonnakaitse normide ühtlustamine – Euroopas ja kogu maailmas

Kuna turg nihkub Euroopast kaugemale, kasvab kiiresti tooteid käsitlevate õigusaktide ja standardite ülemaailmse ühtlustamise tähtsus. See puudutab ka liiklusohutuse nõuete ühtlustamist, mis puudub praegu ehitusseadmete ja mõningate põllumajandusmasinate osas.

Peale selle on Euroopa tööstus raskustes, sest Euroopa normid muutuvad ülejäänud maailmaga võrreldes üha rangemaks, muutes masinate Euroopa versioonid liiga kalliks või mitteühilduvaks.

Näiteks keskkonnakaitstes tuleks enne mis tahes õigusaktide vastuvõtmist ja rakendamist ELis hoolikalt kaaluda kõigi ELi tasandil tehtud otsuste mõju.

Põllumajandusmasinate ja ehitusseadmete sektor on aidanud keskkonda kaitsta, vähendades masinate heidet vastavalt direktiivile 97/68/EÜ väljaspool teid kasutatavate liikurmasinate osas ning vastavalt direktiivile 2000/25/EÜ traktorite osas. See toob kaasa tahkete osakeste (97 %) ning NOx (96 %) ja CO (85 %) heite olulise vähenemise.

Tööstusharu on samu jõupingutusi teinud ka mürasaaste osas: 10 aastat on tehtud tööd, et viia 22 tüüpi ehitusmasinate mürasaaste asjakohaste õigusaktide nõuetega vastavusse.

Lisaks sellele on juba olemas rahvusvahelised standardid masinate kasutusea kohta ja tööstusharu ise on edendanud pinnaseteiselaldusmasinate romude ringlussevõtusüsteeme.

Euroopa toodete tulevase konkurentsivõime kindlustamiseks on seepärast ülimalt tähtis õigusnormide üleilmne ühtlustamine.

Komitee kutsub ELi institutsioone ja liikmesriikide esindajaid üles toetama üleilmsete standardite väljatöötamist, selles osalema ja võtma selleks vajalikke meetmeid. Selliste standardite väljatöötamiseks sobiv laboratoorium võiks olla UNECE (*).

5.6 Töötingimused ja sotsiaaldialoog sektoris

Nii põllumajandusmasinate kui ehitusseadmete sektoris on palju väikseid ja keskmise suurusega osalejaid ning seetõttu on vaja erireegleid sotsiaaldialoogi osas. Personaliesindus on vähemtähtis

(*) ÜRO Euroopa Majanduskomisjon (Genf, www.unecce.org).

ja rahvusvahelise teabevahetuse võimalusi on vähem kui sektorites, kus toimivad Euroopa tööõukogud. Sektori erinevad ettevõtted ilmutavad siiski teatud ühtsust ning vajavad samal viisil organiseeritud koordineerimist ja teabevahetust. Seetõttu on vaja ettevõtete ja töötajate dialoogi viia uuele tasemele.

Ebakindlaid töökohti tekib metallitöötlemise sektoris ning mujalgi. Selle tagajärjeks on muu hulgas kesine erialane väljaõpe ning pidev oht kaotada kogunud ja kvalifitseeritud töötajaid muudele sektoritele. Seda liiki tööhõive avaldab negatiivset mõju ka töötingimustele.

Soovitus: Euroopa Komisjon peaks aitama algatada sektori analüüsi, milles keskendutaks töötingimuste tasemele. Samuti soovib komitee rakendada meetmeid töötingimuste parandamiseks kogu ELis. Väga oluline oleks rakendada meetmeid liigse tootmisvõimsuse tekke – mida täheldati majanduskriisi ajal – vältimiseks tulevikus ja edendada uute toodete ja töökorraldust puudutavate uute ideede arendust, mis põhineks kõigi sidusrühmade teadmistel.

5.7 Noored ja oskustega töötajad peaksid jääma Euroopasse

Kvalifitseeritud töötajate puudus, vananev tööjõud, ajude äravool teistele mandritele – need on mõned tööhõiveprobleemid põllumajandusmasinate ja ehitusseadmete sektoris. Järjest raskem on saada sektorisse noori ja oskustega inimesi. Tööstusharu ja institutsioonid peaksid jätkama vajalikke investeeringuid koolitusse, haridusse, elukestvasse õppesse, sest tege mist on Euroopa tööstuse tuumiksektoriga.

Ilma tiptasemel hariduse ja noorte oskustöötajateta ei ole tulevikku ning tehnilisteks uuendusteks on vaja kõrgelt haritud ja loominguiliselt mõtlemaid inseneri. Erinevatel tasanditel tuleks

rakendada programme, mis oleksid suunatud töötajate haridusele ja koolitusele ja nende rakendamisele, kuid ka lisaväärtuse ja kasutegurite määramisele, mida tööandja saab töötajatesse ja nende oskustesse investeerides. Nende programmide laiemat heakskiitu on võimalik saavutada sidusrühmade kaudu sotsiaaldialoogis.

Soovitus: liikmesriigid peaksid tööstusharu rohkem toetama seoses hariduse ja koolituse, elukestva õppe ja masinaehituse arendamisega. Tuleviku seisukohalt on tähtis toetada üleliigseks osutunud töötajate ümberõppeprogramme, mis tuleb luua enne vajaduse tekkimist.

5.8 VKEd peaksid jääma innovatsiooni keskmesse

Hiljuti avaldatud ettevõtlike ja tööstuse peadirektoraadi teatises „Üleilmastumise ajastu tööstuspoliitika” osutati täiesti õigesti, et erinevate sektorite (sh ehitus- ja põllumajandusmasinate sektori) VKEde stimuleerimise kitsaskoht ja ühtlasi vajalik poliitiline meede on rahastamise kättesaadavus, mis on siiani probleem.

Ehkki tihti toovad uuendused turule just VKEd, on innovatsiooni investeerimise võimalusi piiranud rahastamise vähenenud kättesaadavus. Finants- ja majanduskriisi ajal muutus rahastamine kõigis liikmesriikides raskemini kättesaadavaks. Eriti just kõnealuses sektoris tegutsevad VKEd said tunda laenu tingimuste halvenemist. Enamik valitsusi on seepärast võtnud kasutusele riiklikud tagatissüsteemid, laiendanud olemasolevaid või pakkunud otsest riigiabi. Sellest siiski ei piisa.

Seepärast soovitame liikmesriikidel ja Euroopa Komisjonil toetada põllumajandusmasinate ja ehitusseadmete sektoris tegutsevaid VKEid nende vajaduste rahuldamiseks mõeldud projektide ja rahaliste vahenditega.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa tööstuspoliitika välismõõde – kas ELi kaubanduspoliitikas võetakse asjakohaselt arvesse Euroopa tööstuse huve?” (omaalgatuslik arvamus)

(2011/C 218/05)

Raportöör: **Antonello PEZZINI**

Kaasraportöör: **Marcel PHILIPPE**

16. septembril 2010 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse teemal:

„Euroopa tööstuspoliitika välismõõde – kas ELi kaubanduspoliitikas võetakse asjakohaselt arvesse Euroopa tööstuse huve?”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon (CCMI) võttis arvamuse vastu 4. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 106, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 3 komitee liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub täielikult eesistujariigi Ungari väljendatud murega, et „kogu maailmas on toimumas uskumatult kiired ja põhjalikud ümberkorraldused. Euroopa peab suutma toime tulla palju tugevama üleilmse konkurentsi tingimustes kui kunagi varem.”

1.2 Komitee kutsub Euroopa Liitu üles võtma kiiresti kooskõlastatud ja sidusaid meetmeid oma tööstuspoliitika strateegia välismõõdme suhtes, et ta saaks täita edasiviivat rolli kaubanduses ning järgida ühist suunitlust kahe- ja mitmepoolsetes kaubanduslepingutes.

1.3 Komitee peab vältimatuks, et kõigi osalejate suhtes kehtiksid samad mängureeglid, et konkureerida ühises ausa konkurentsi ning jätkusuutliku ja konkurentsivõimelise majanduskasvu ja sotsiaalse arengu raamistikus, austades täiel määral rahvusvahelisi majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnavalaseid standardeid, arvestades tööka, et 2015. aastaks luuakse 90 % ülemaailmsest majanduskasvust väljaspool Euroopat, kusjuures üks kolmandik ainult Hiinas. Seetõttu tuleks Euroopa Liidu kaubanduspoliitikaga samuti toetada ELi arengupoliitikat ning seejuures arvesse võtta ebavõrdsust kaubandusblokkide vahel ja ühiskonnas, eriti arengumaades.

1.4 Komitee peab vajalikuks

— kehtestada ühine „Euroopa tugevama valitsemise” raamistik, mis võimaldab ühtse turu potentsiaali Euroopa tööstuse elavdamiseks rahvusvahelisel tasandil ära kasutada;

— rääkida rahvusvahelisel tasandil ühel häälel;

— tagada, et liikmesriigid tegutsevad ühtselt.

1.5 Komitee arvates tuleb 1988. aastal alustatud pikas perspektiivis tehtavat tööd siseturu rajamiseks jätkata ja tõhustada, töötades eelkõige ettevõtjate jaoks välja Euroopa lepinguõiguse määruse alusel, millega kehtestatakse uus täiendatud kord, millest ettevõtjad saaksid oma rahvusvaheliste lepingute osas vabatahtlikult lähtuda.

1.6 Komitee on arvamusel, et Euroopa tööstusel on võimalik püsida maailma tasandil tipus mitte ainult tänu innovatsioonile, teadustegevusele ja uute tehnoloogiate rakendamisele, vaid ka luues tõhusad infrastruktuurid ja kutsudes maailmaturgu üles kehtestama aruka tururegulatsiooni, mis soodustab puhtaid ja jätkusuutlikke tootmis- ja turustamismeetodeid.

1.7 Komitee leiab, et erilist tähelepanu tuleb pöörata ELi liikmesriikide ja piirkondlikul tasandil võetavatele meetmetele inimressursside hariduse ja elukestva õppe ning teadmiste levitamise vallas.

1.8 Komitee soovitab, et alati võetaks arvesse Euroopa tööstuse huve ja et neid kaitstaks jõuliselt läbirääkimistel, kasutades selgelt, läbipaistvalt ja mitmekesiselt kõiki olemasolevaid reguleerimisvahendeid, sh kaubanduslepinguid.

1.9 Komitee rõhutab, kui oluline on luua ettevõtetele arukas, prognoositav ja eelkõige vähem koormav õigusraamistik ning paremad ettevõttingimused VKE-dele.

1.10 Euroopa ettevõtjate huvides tuleb kahepoolsetes kokkulepetes ja sidemetes selge ja läbipaistva kaitse abil tagada

- sotsiaalsätted, millega austatakse töötajaid oma töökohal ja mis on kooskõlas rahvusvaheliste konventsioonidega;
- keskkonnakaitse eeskirjad;
- keskkonnaressursside kasutamise piirangud;
- energiasäästualased ja kliimamuutuse vastu võitlemise eeskirjad;
- ökomärgiste laialdane kasutamine;
- EMASi süsteemis sertifitseerimise tava;
- tehniliste ja regulatiivsete standardite järgimine;
- tööstus- ja intellektuaalomandi kaitse;
- teatavad tõhusad kaubanduse kaitset ning turulepääsu ja strateegilisele toorainele juurdepääsu võimaldavad vahendid, mis on seotud mõlema osapoole kodanikuühiskonna väljendatud murega ressursside haldamise osas;
- algatused VKE-de tegevuse soodustamiseks kolmandates riikides;
- sotsiaaldialogi- ja kontrollisüsteemid kodanikuühiskonnas, ka mõju eel- ja järelhindamise abil ning
- tarbijakaitse kõrge tase.

1.11 Komitee kiidab heaks Euroopa Ülemkogu 2010. aasta detsembris Brüsselis toimunud kohtumisel tehtud avaldused vajaduse kohta „vastata tõhusamalt globaliseerumisega seotud väljakutsetele ja kasutada ära selle pakutavaid võimalusi, tehes enne kaubandusläbirääkimiste alustamist mõjuanalüüsid [...], et tagada avatud turud ning õiglased kaubandus- ja konkurentsi-tingimused”. ELi kaubanduspoliitikas tuleks igal juhul arvesse võtta ebavõrdsed tingimusi, milles meie tööstus peab sageli konkureerima.

1.12 Komitee nõuab konkreetsete järelmeetmete võtmist seoses Euroopa Ülemkogu üleskutsega, et „Euroopa Liit [peaks] täiendavalt suurendama oma sise- ja välispoliitika vahelist sidusust ja vastastikust täiendavust”⁽¹⁾.

1.13 Komitee arvates tuleks ELil edasi arendada oma konkurentsieeliseid, et suuta tõhusamalt ja strateegilisemalt kaitsta oma huve ning suurendada Euroopa majandus- ja sotsiaalmudeli usaldusväärsust rahvusvahelisel areenil.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Ülemkogu (16. september 2011) järelduste I lisa punkt a.

2. Sissejuhatus

2.1 Tööstus tervikuna võttes – kaasa arvatud erialateenused, millest tööstus sõltub ja mis sõltuvad tööstusest – kujutab endast väga ulatuslikku kogumit, mis moodustab ligikaudu pool (47 %) ELi SKPst.

2.2 Tööstus suudab anda erilise panuse, mis võimaldab tagada dünaamilisema majanduskasvu tänu

- Euroopa suuremale tootlikkusele;
 - tööstuslikult valmistatud toodete ekspordile⁽²⁾;
 - tehnoloogia arengule: üle 80 % erasektori kuludest tehnoloogia alasele teadus- ja arendustegevusele tehakse ELis tootmistööstuses.
- 2.3 Deindustrialiseerimise vastu võitlemise proovikivi seisneb selles, et kõik ELi poliitikameetmed tuleb koondada eesmärgile toetada tööstuse kasvu ja konkurentsivõime potentsiaali, eelkõige tugevdades selle välismõõdet.

2.4 Tegemist ei ole eraldiseisva poliitika kujundamisega, vaid tööstuse ja sellega seotud teenuste konkurentsivõime mõõtme integreerimisega kõikidesse ELi poliitikameetmesse, alates ühisest kaubanduspoliitikast.

2.5 Turgude avamine on kahtlemata tööhõive suurenemise vältimatu ja vajalik tingimus. Siiski peab EL oma strateegiat ajakohastama, et paremini toetada ettevõtete rahvusvahelistumist sümmeetrilises ja vastastikkusel põhinevas tegutsemiskeskonnas, kus on kõigile osalejatele tagatud võrdsed mängureeglid.

2.6 Sidusa lähenemisviisi jaoks on vaja tegeleda mitme sektoriga, mis võivad anda suurt lisandväärtust:

- ELi tulevane kaubanduspoliitika peaks kuuluma Euroopa 2020. aasta strateegiasse. Selleks tuleb välja töötada täpsed ja tõhusad eeskirjad eesmärgiga
- toetada avatud ja õiglasi turge, nõudes tärkava turumajandusega riikidelt samade reeglite austamist ja kaitstes vähim arenenud riikide nõudmisi;
- kaitsta tööstus- ja intellektuaalomandit;
- luua uusi ja paremini integreeritud teadmisi;
- takistada võltsimist;
- kaitsta ja propageerida sotsiaalse turumajanduse väärtust⁽³⁾;

⁽²⁾ Need moodustavad ligikaudu kolm neljandikku ELi ekspordist; allikas: ettevõtluse peadirektoraat.

⁽³⁾ Vt Lissaboni lepingu artikkel 3.

- pakkuda välja ja nõuda kõrget keskkonnakaitsetaset ja keskkonnakvaliteedi parandamise taset ning
 - kindlustada eurot rahvusvahelise kaubanduse arveldusvääringuna.
 - Maailmaturu avatust ja sellest tulenevat tollitariifide vastastikkust piiravad oluliselt mittetariifsed tõkked: tuleb tugevdada „jõupingutusi kahe- või mitmepoolsete kokkulepete raames saavutatud õiguste jõustamisel, et kaitsta avatud turgude ideed ka olukorras, kus need turud on illegaalselt suletud”,⁽⁴⁾ et tagada sümmeetrilisus, vastastikkus ja võrdsed mängureeglid.
 - Tuleks läbi vaadata ja parandada algatusi eesmärgiga toetada VKEde rahvusvaheliseks muutumist. VKEde eksport väljapoole siseturgu moodustab praegu alla 15 % ekspordi kogumahust.
 - ELi poliitika peaks püüdma rohkem tugevdada teisi vahendeid rahvusvahelistumise saavutamiseks, näiteks järgmised:
 1. välismaised otseinvesteeringud;
 2. tehnoloogiaalane koostöö;
 3. alltöövõtmine.
 - Euroopa riigid peaksid asuma arendama tõhusamat dialoogi sotsiaalpartneritega ning kõikide majanduslike ja sotsiaalsete sidusrühmadega.
 - Tööhõive valdkonnas tuleks uue innuga toetada sektorite uuenduslikke algatusi juhtivate turgude katsemeetmete eeskujul.
- 2.7 Tuleks kindlustada euro roll rahvusvahelisel areenil rahvusvahelise kaubanduse arveldusvääringuna nii tooraine kui ka tööstuslikult valmistatud toodete puhul.
- 2.8 Maailmamajanduse kiire globaliseerumise ja tärkava turumajandusega riikide arengu tõttu tuleb ELi kaubanduspoliitika põhjalikult läbi vaadata, et võtta täielikult arvesse Euroopa tööstuse huve, et tööstus suudaks säilitada ja tugevdada oma rolli „globaalses külas”.
- 2.9 ELi tööstuspoliitika elluviimine tugineb üldiselt järgmistele vahenditele:
- üldmeetmed siseturu arendamiseks;
 - väliskaubanduspoliitika (dumpinguvastane poliitika, üksikuid tööstussektoreid mõjutavad kahe- ja mitmepoolsed kaubanduslääbirääkimised);
 - arvukad inimressursside arengule suunatud sotsiaal-, regionaal- ja keskkonnapoliitilised meetmed;
- konkurentsipoliitika koos õigusaktidega, mis on vajalikud turutõrgete puhul ja asjakohased riigiabiga seoses;
 - teadus- ja arendustegevuse poliitika;
 - innovatsioonimeetmed;
 - Euroopa ettevõtjate vahelise koostöö arendamine;
 - sotsiaalpartnerite vahelise dialoogi ja koostöö võimaluste otsimine, mida laiendatakse arenguriikidele, eelkõige rahvusvaheliste raamlepingute sõlmimiseks peetavate läbirääkimiste kaudu;
 - jõupingutused keskkonnapoliitiliste meetmete rakendamiseks;
 - edasipüüdlik ja tõhus poliitika hariduse ja koolituse valdkonnas.
- 2.10 Kaubanduse, majanduse, religioonide- ja kultuuridevahelise dialoogi ja sellest tulenevalt rahvaste jõukuse tingib ja määrab riikide, valitsuste ja rahvusvaheliste organisatsioonide suhete tugevus. Lisaks tuleb arvestada erinevate arengutasemete ja võimalike erinevate lähenemisviisidega ühiste probleemide lahendamiseks.
- 2.11 Käesolevas arvamuses kavatseb komitee keskenduda tööstuspoliitika välismõõtmele.
- 2.12 Sellega seoses tunnistatakse, et tööstuspoliitikal on esmatähtis osa, eelkõige seetõttu, et teadustatakse uut asjaolu: vajadust seada tööstus ja ettevõtjad taas keskele kohale, mis neile kuulub.
- 2.13 Juhtalgatus „Üleilmastumise ajastu uus tööstuspoliitika”⁽⁵⁾ võimaldab kindlaks määrata mõned prioriteedid eesmärgiga parandada ärikeskkonda, eriti VKEdele, ning toetada tugeva ja jätkusuutliku tööstusbaasi arendamist.
- 2.14 Tõeliselt „arukas, jätkusuutlik ja kaasav majanduskasv”⁽⁶⁾ on maailmaturgudel edukat tegutsemist silmas pidades seotud mitmekesise ja uuendusliku tootmissektori tugevdamisega.

3. Sidusa välismõõtme jaoks arvestatavad tegevusvaldkonnad

3.1 Euroopa tööstuspoliitika välismõõdet väärtustavaid huvi- ja sekkumisvaldkondi on mitu, aga Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib keskenduda järgmistele valdkondadele:

- Euroopa toorainete kättesaadavuse strateegia;

- VKEde rahvusvahelistumine;

⁽⁴⁾ Vt KOM(2010) 612 lõplik, punkt 4.

⁽⁵⁾ Vt KOM(2010) 2020 lõplik, juhtalgatus 10.

⁽⁶⁾ Samas.

- standardimine ja intellektuaalomandi õigused;
- reguleerimisalane dialoog;
- ühine kaubanduspoliitika;
- Euroopa Liidu maine ja väljavaated;
- sektorikesksed algatused: juhtivad turud ja Euroopa platvormid.

3.1.1 Tooraine kättesaadavus. On väga oluline, et infrasstruktuurid tagaksid kindla ja hõlpsa juurdepääsu toorainele, mis on tööstuse arengu jaoks vältimatult vajalik tingimus. ELi algatusi on tingimata vaja selleks, et

- kaotada kõik praegused turumoonutused ning kehtestada uued eeskirjad ja uued kokkulepped toorainele, eelkõige energiale juurdepääsu kohta;
- nõuda jätkuvaid jõupingutusi, et tagada ka WTO tasandil, et tootjariigid järgiksid minimaalseid keskkonna- ja sotsiaalsandarddeid;
- parandada tooraine jätkusuutliku kaevandamise tingimusi Euroopas;
- toetada Euroopa või riikide ringlussevõtu tööstusharusid, et piirata tooraine raiskamist, luua kõrge lisandväärtusega tööhõivevõimalusi ning piirata kaevandamise keskkonna- ja sotsiaalset mõju;
- soodustada ressursside tõhusat kasutamist ja teisese tooraine kasutuselevõttu;
- tugevdada tooraine majandamise eest vastutavaid ametivõime ja institutsioone seda tüüpi ressursse valdavates arenguriikides;
- toetada katsetermotuumareaktorite JET ja ITER abil juba alustatud teadusuuringuid tuumasünteesienergia tootmiseks, kasutades looduses, eelkõige merevees laialt levinud toorainet (deuteerium, liitium, tritium).

3.1.1.1 Kui Euroopa tööstus soovib kindlustada ja suurendada oma positsiooni ja konkurentsivõimet maailma tasandil, peab tal olema tugev ja integreeritud strateegia, milles pööratakse erilist tähelepanu energiaga varustamisele, ning ta peab välja töötama tõelise „tooraine diplomaatia“.

3.1.1.2 Tooraine ja eelkõige energia kättesaadavus peab olema uue tööstuspoliitika põhiliseks tugisambaks. On väga tähtis, et EL tugevdaks oma majandus- ja poliitilisi suhteid kolmandate riikidega, et

- kaotada ebavõrdsus juurdepääsutingimustes, millega kaasnevad ekspordipiirangute vastu võitlemise meetmed ⁽⁷⁾;

- toetada metallitootmist Euroopas;
- teha rohkem jõupingutusi toorainete osas, mis on Euroopas juba olemas;
- teostada järelevalvet ELi tootmise tuleviku jaoks strateegilise 14 tooraine nimekirja üle, milleks on järgmised toorained: antimoon, berüllium, koobalt, fluoriit, gallium, germaanium, grafiit, indium, magneesium, nioobium, platinarühma metallid (plaatina, pallaadium, iriidium, roodium, ruteenium ja osmium), haruldased muldmetallid, tantaal ja volfram;
- varuda põhilise tooraine strateegilised reservid;
- lisada puuvill toorainete hulka;
- luua Euroopa geoloogiakeskus.

3.1.2 VKEde rahvusvahelistumine. Veel üks suur proovikivi on Euroopa tööstuse rahvusvaheline mõõde: väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad peavad suutma maailmaturul toime tulla suurtööstuse konkurentsiga, väärtustades seejuures oma tootmisalasid.

3.1.2.1 Tuleb luua ja laiendada abivahendeid perspektiivuuringute jaoks ja rahastamiseks (kindlustused, maksetagatised jne), et võimaldada VKE-del areneda rahvusvahelisel tasandil.

3.1.2.2 Ettevõtjate peadirektoraadi hiljutise uuringu kohaselt on 25 % Euroopa väikestest ja keskmise suurusega ettevõtjatest viimasel kolmel aastal importinud või eksportinud. Väljaspool Euroopa siseturgu on aga ainult 13 % kõnealustest ettevõtjatest olnud kaubandussuhetes kolmandate riikidega ning BRIC piirkonna (Brasiilia, Venemaa, India ja Hiina) tärkava turumajandusega turgude suhtes kõigub see protsent 7 ja 10 % vahel.

3.1.2.3 Rahvusvahelistumine on eelkõige ettevõtjale kasulik ja võimaldab tal teha edusamme:

- valmisoleku osas võtta tööle uusi koostööpartnereid. Rahvusvahelisel tasandil tegutsevate VKEde tööhõive kasv on 7 %, võrreldes ainult 1 %ga ülejäänud VKEde puhul;
- innovatsioonivalmiduse osas. 26 % rahvusvahelisel tasandil tegutsevatest VKEdest olid võrreldes 8 %ga ülejäänud VKEest huvitatud uuenduslike toodete või teenuste kasutuselevõttust.

3.1.2.4 Oluline on parandada tulemuslikkust rahvusvahelise kaubanduse vallas, et tugevdada majanduskasvu ja konkurentsivõimet.

3.1.2.5 Eelkõige tuleb tugevdada ja arendada katsealgatusi kolmandates riikides Euroopa tugikeskuste – nn Euroopa ärikeskuste (European Business Centres) ⁽⁸⁾ – loomiseks ning jõupingutusi turulepääsu tööühmade (Market Access Teams) täiesti operatiivseteks muutmiseks.

⁽⁷⁾ Nagu nt Hiina, India ja teiste riikide kehtestatud piirangud.

⁽⁸⁾ Hiinas, Tais, Indias ja Vietnamis.

3.1.3 **Standardimine.** Vaja on tugevat standardimise ja intellektuaalomandi kaitse poliitikat, millega tagatakse standardimisprotsessi välismõõde.

3.1.3.1 Tuleb vältida standardite kujunemist kaubandustõketeks ja seda, et riiklike standardite arvu suurenemine teenuste puhul hakkab kaubandust takistama.

3.1.3.2 Komitee on veendunud, et tuleb kehtestada seaduslik kohustus kõikidele, kes arendavad välja standardeid, järgida selle raames WTO / tehniliste kaubandustõkete põhimõtteid.

3.1.3.3 Veel üks tähtis aspekt on koostalitlusvõime: teenused ja rakendused peavad selleks, et turg võtaks need vastu ja need vastaksid seatud eesmärkidele, olema tõeliselt koostalitlusvõimelised.

3.1.4 **Reguleerimisalane dialoog.** Selleks et Euroopa tööstus oleks tõeliselt konkurentsivõimeline, tuleb tagada eeskirjade ja määruste vallas rahvusvahelisel tasandil võrdsed tingimused.

3.1.4.1 Tariifsetele kaubandustõketele lisanduvad sageli regulatiivset laadi mittetariifsed tõkked. Sellepärast peabki komitee vajalikuks teha rohkem jõupingutusi eri valdkondades, et vähendada olemasolevaid tõkkeid ja takistada uute tõkete teket.

3.1.4.2 Selles kontekstides on parema õigusloome põhimõte väga oluline selleks, et vähendada suuri kulusid, mis on sageli tingitud ülereguleerimisest, ja saada vastastikuse tunnustamise mehhanismide abil tõhusam juurdepääs rahvusvahelistele turgudele.

3.1.5 **Ühine kaubanduspoliitika** on üks Euroopa Liidu välissuhete tugisammas. Sellega reguleeritakse liikmesriikide kaubandussuhteid kolmandate riikidega põhieesmärgiga tagada võrdsed konkurentsitingimused ja mängureeglid.

3.1.5.1 Vaja on tõhustada **võltsimise ja piraatluse** vastu võitlemist nii ühtse turu siseselt kui ka väljaspool seda, arvestades nende väga kahjulikku mõju üha arvukamatele ja erinevamatele sektoritele.

3.1.5.2 Lissaboni lepingu uute sätete kohaselt on oluline parandada tulemuslikkust piiriülese ja rahvusvahelise kaubanduse vallas, et tugevdada ettevõtete pikaajalist kasvu, konkurentsivõimet ja elujõulisust ning tagada, et Euroopa räägiks ühel häälel.

3.1.5.3 Kaubanduse kaitsemeetmete ja turulepääsu meetmete eesmärk on eelkõige kaitsta Euroopa ettevõtjaid kaubandustõkete eest. Euroopa Liit peab tagama maailmakaubanduse harmoonilise arengu, edendades selle tasakaalustatust ja jätkusuutlikkust. Sellega seoses tuleb arvesse võtta kolmandate riikide

erinevaid arengutasemeid, aidates vähem arenenud riikidel oma tööstust arendada ja nõudes tärkava majandusega riikidelt eeskirjadest täielikku kinnipidamist.

3.1.5.4 EL peab kindlaks määrama täpsed majanduslikud kriteeriumid vabakaubanduslepingute alasteks läbirääkimiseks ja nende sõlmimiseks ning valima oma partnerid, eelkõige turgude potentsiaali, suuruse ja majanduskasvu seisukohast, tagades selged mehhanismid (poliitilise sidususe) eel- ja (sümmeetria ja vastastikkuse põhimõtete täieliku järgimise) järelhindamiseks, toetudes seejuures ka Euroopa sotsiaaldialoogile ja organiseeritud kodanikuühiskonnale.

3.1.5.5 Tollitariifide langusele lisaks on vaja WTO raames ILO standarditega kooskõlas töötingimusi parandada.

3.1.6 **Euroopa Liidu maine ja väljavaated.** Liidul on vaja tulevikuvisioni, mis keskendub jätkusuutlikule arengule ja võimaldab maailma tasandil pikas perspektiivis kaasavaid äriühinguid, avatud majandust ja rahumeelseid suhteid edendada.

3.1.6.1 Euroopa Liidu maine eest liidus, aga eriti väljaspool ELi tuleb paremini hoolitseda; selle maine täielikult väärtustamiseks on vaja tagada sidusus, ühtsus ja kiire tegutsemisvõime. Tuleks kindlaks määrata ja rakendada koostoimel põhinevad ja omavahel kokkusobivad meetmed, et

— tagada **turgude tasakaalustatud avamine**, kindlustades seejuures planeedi piiratud ressursid tagades, et **Euroopal on kindel ja jätkusuutlik juurdepääs ressurssidele**, mis on tema jaoks strateegiliselt tähtsad;

— **tugevdada kõigi oluliste partneritega** mitmepoolse lähemisi viisi raames **majandusdialoogi**;

— **kindlustada euro roll rahvusvahelisel tasandil**;

— kujundada EL **rahvusvaheliseks seadusandlikuks võimuks**, standardite hindamise edendajaks tööstus-, keskkonna- ja sotsiaalvaldkonnas, austades inimväärseid töötähtsusi ning riigihanke ja intellektuaalomandi alaseid standardeid;

— **taaselustada kolme peamist poliitikavaldkonda ELi välisarengu edendamiseks**: laienemine, naabrusspoliitika ja Vahemere Liit ning uus partnerlus Aafrikaga AKV raames ⁽⁹⁾.

3.1.6.2 Komitee on sügavalt veendunud, et kui puudub **Euroopa tasandil osaluspõhine tulevikuanalüüs Euroopa tööstuspoliitika väljavaadete kohta maailmas**, ei ole võimalik välja arendada seda ühist strateegilist nägemust, mis on tingimata vajalik Euroopa tööstuspoliitika välismõõdme tugevalt ja sidusalt taastamiseks.

⁽⁹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Uuendatud Lissaboni strateegia väline mõõde“, ELT C 128, 2010, lk 41.

3.1.6.3 Komitee on veendunud, et Euroopa tööstuse huvides on kasvada ja ainus võimalus seda saavutada on mitte olla alaliselt sunnitud konkureerima madala maksumusega.

3.1.7 Sektorikesksed algatused: juhtivad turud ja platvormid

3.1.7.1 Euroopa peab tuleviku üles ehitama oma tugevatele külgedele. Pidevalt arendatakse välja erinevaid sektorikeskseid lahendusi, et parandada Euroopa konkurentsivõimet maailmas ning muuta Euroopa elu- ja töökohana atraktiivsemaks.

3.1.7.2 Peamiste valdkondade hulka kuuluvad

- tehnoloogilised infrastruktuurid;
- energiavarustusvõrgud;
- teadmispõhine ühiskond ja digitaalühiskond;
- tervishoid ja liikuvus;
- horisontaalsed tehnoloogiad, mis on ELi tööstusele vajalikud.

3.1.7.3 Komitee hinnangul tuleb konsolideeritud ja sidusasse raamistikku integreerida mitmesugused olemasolevad sektoripõhised lähenemisviisid, näiteks järgmised:

- Euroopa tehnoloogiaplattformid;
- juhtivate turgudega seotud algatused;
- erinevad kõrgetasemelised nõuandekomiteed;
- innovatsiooniplattformid, nagu LeaderShip, Cars 21, IKT tööühm;
- keemiatööstuse kõrgetasemeline tööühm.

3.1.7.4 Komitee leiab ühtlasi, et teatavad eriti tundlikud ja paljutootavad sektorid vääriks rohkem arendamist, näiteks järgmised:

- **kosmoseuuringud;**
- **jätkusuutlik liikuvus;**
- **tuleviku sotsiaalsed väljakutsed seoses kliimamuutustega;**
- **konkurentsialased väljakutsed** nagu keemiatööstus, inse-neriteadus ja põllumajanduslik toiduainetööstus;
- **energiamahukad sektorid.**

4. ELi poliitika välismõõde, Euroopa tööstuse edu pant

4.1 Nagu rõhutas eesistujariik Ungari, on „kogu maailmas [...] toimumas uskumatult kiired ja põhjalikud ümberkorraldused. Euroopa peab suutma toime tulla palju tugevama üleilmse konkurentsi tingimustes kui kunagi varem.”

4.2 Kaksikümne miljonit Euroopa ettevõtet, eelkõige väikest ja keskmist suurusega ettevõtet, mille edenemisele aitavad kaasa loovimesed, töötajad, käsitöölised ja tööandjad, peavad suutma teha uuendusi, tugevdada konkurentsivõimet ja luua tööhõivevõimalusi, saades selles tuge Euroopa tööstuspoliitikast, millel on olemas integreeritud välismõõde.

4.3 Komitee tervitab 17. detsembril 2010. aasta toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumise järeldusi rahvusvahelise konkurentsivõime ja ühtse turu kohta.

4.4 Komitee rõhutab eelkõige, kui tähtis on pakkuda ettevõtjatele arukas, prognoositav ja vähem koormav reguleeriv raamistik ning paremad tingimused VKEdele, et võimaldada neil kavandada oma tegevust pikas plaanis.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kolmandate riikide riigiettevõtted ELi riigihanketurul” (omaalgatuslik arvamus)

(2011/C 218/06)

Raportöör: **Corrado ROSSITTO**

Kaasraportöör: **Ulrich PAETZOLD**

16. septembril 2010. otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Kolmandate riikide riigiettevõtted ELi riigihanketurul”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon võttis arvamuse vastu 4. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4. ja 5. mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 152, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitusused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab kõikide riikide riigihangete süsteemide avamist rahvusvahelisele konkurentsile WTO riigihankeid käsitleva lepingu (Government Procurement Agreement, GPA) alusel igati kasulikuks. GPA leping tagab põhimõtete ja eeskirjade vastastikususe ja sümmeetrilisuse, võimaldades takistada proteksionistlikke meetmeid ja kõlbatut konkurentsi, mida võib täheldada vaatamata tärkava majandusega riikidega sõlmitud konkreetsetest lepingutest, vastavalt ELi asjaomastele esmastele ja teistele õigusaktidele ning Euroopa Kohtu kohtuotsustele.

1.2 Komitee usub, et EL peab oma esmastele ja teistele õigusaktidele tuginedes suurendama oma läbirääkimisjõudu, et parandada juurdepääsu kolmandate riikide riigihangete turgudele, arvestades, et EL on avanud rohkem kui 80 % oma riigihangete turust, samas kui muud suured arenenud riigid on avanud ainult 20 % enda omast.

1.3 Komitee nõuab tungivalt, et Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon tagaksid ELi huvide tõhusama ja strateegilisema kaitse riigihangetele juurdepääsu valdkonnas nii Euroopa Liidu kui rahvusvahelisel tasandil, suurendades sellega ELi usaldusväärsust maailmas, kuid tagades ühtlasi ka Euroopa majandusliku ja sotsiaalse mudeli kestmise ja arengu.

1.4 Komitee arvates peaksid hangetel osalevatele ettevõtetele kehtima võrdsed konkurentsitingimused, et tagada kolmandate riikide ettevõtetele õiglane konkurents vastastikuse lähenemisviisi alusel, mis austab rahvusvaheliste riigihangete keskseid põhimõtteid, eelkõige otsese või kaudse riigiabi keelamise küsimuses, hinna arvestamise meetodeid ning kulude ja riskide ettevaatlikku hindamist.

1.5 Komitee soovib ELi siseturu seadusandjatel ja ELi rahvusvaheliste riigihangete valdkonna rahvusvahelistel läbirääkijatel olla järjekindel ning teadvustada oma tegevuse potentsiaalset vastastikust mõju, edendades hangete valdkonnas võrdset kohtlemist, mittediskrimineerimist, vastastikust tunnustamist, proportsionaalsust, läbipaistvust, võitlust korruptsiooniga, sotsiaalsete ja keskkonnastandardite ning põhiõiguste austamist.

1.6 Komitee peab vajalikuks luua süstemaatiline kontroll, jälgimaks seda, kuidas on kooskõlas komisjoni poolt liikmesriikide volitusel läbi viidud kahepoolsete ja mitmepoolsete läbirääkimiste tulemused ning vastuvõetud järelemeetmete täielik ja tõeline rakendamine liikmesriikides.

1.7 Komitee pooldab riigihankeid käsitleva lepingu muutmist plurilateraalsest multilateraalseks lepinguks, nii et sellega ühineb rohkem riike ja sellele lisatakse üleminekumeetmed tasakaalustusmeetmete, hinnaelistuste, institutsioonide või sektorite lisamise ja uute künniste kujul; samuti soovib komitee uuesti otsustavalt käsile võtta idee jätta riigihankeid käsitlevast lepingust ajutiselt välja Euroopa fondidest rahastatavad riigihanked selliste riikide ettevõtete puhul, kus ikka veel rakendatakse riiklikke proteksionistlikke meetmeid.

1.8 Komitee kutsub üles võtma kiiresti vastu väljakuulutatud algatus, milles käsitletakse kolmandate riikide ettevõtjate ja kaupade juurdepääsu ELi riigihanketurule (MASP–Market Access Scheme for Procurement) ning selged, läbipaistvad ja läbiproovitud turgude vastastikuse avamise mehhanismid, millega tagada riigihangete turgudele sümmeetriline juurdepääs, muutes vastavalt 2004. aasta riigihangete paketti.

1.9 Komitee peab vajalikuks tugevdada ennetusel ja „varajase hoiatamise” süsteemil põhinevat lähenemisi projektide ja/või kolmandates riikides hangete valdkonnas kehtestataivate liiga rangete eeskirjade suhtes, selleks et teha rahvusvahelisel tasandil kindlaks potentsiaalsed tõkked ja need algusest peale hukka mõista, täiustada komisjoni turulepääsu andmebaasi, et eelkõige ELi VKEdel oleks võimalik saada sellest kiiresti usaldusväärseid andmeid pakkumiskutsete, ametlike üksikasjade ja tehniliste spetsifikatsioonide kohta, millele lisanduvad statistilised andmebaasid ja näitajad konkurentsimoontuste mõju hindamiseks.

1.10 Komitee soovib võtta meetmeid menetluste sujuvaks muutmiseks ja lihtsustamiseks, kohandades neid paremini ELi ees seisvate uute väljakutsetega, selleks et tagada, et Euroopa Liidu ja rahvusvahelise tasandi tellijad kasutaks täielikult ära VKEde majanduslikku ja innovatsioonipotentsiaali, sh töövõtjate ning rahvusvahelistel ja kolmandate riikide pakkumiskutsetel osalejate, eriti nende keskastme ja tippjuhtkonna, koolituse, teavitamise ja abistamise kaudu.

2. Sissejuhatus

2.1 ELis on kaupade ja teenuste riigihangete kogumaht ca 17 % SKPst – ca 2 100 miljardit eurot, mis ületab WTO riigihankeid käsitleva lepingu künnise ca 3 % võrra (¹). Maailma riigihangete turu mahuks hinnatakse 10 kuni 20 % SKPst, võrreldavad andmed puuduvad nende riikide kohta, kes pole riigihankeid käsitleva lepinguga ühinenud: maailma riigihangete turu maht on selgelt suurem kui 10 % maailma SKPst.

2.2 Euroopa äriühingud, alates suurtest ülemaailmsetest ettevõtetest kuni kõige ettevõtlikumate VKEdeni, võitlevad oma koha eest maailmaturul, kuid riigihangete turule pääsemisel seisavad nende ees üha suuremad raskused. Seda ei põhjusta niivõrd takistused piiridel, vaid pigem takistused „piiride taga”, mis on keerulisemad, tehniliselt problemaatilisemad ja mille tuvastamine, analüüsimine ja eemaldamine võtab rohkem aega, samuti piiravad eeskirjad ja praktika, mis võivad ELi äriühingute jaoks välistada võimaluse kolmandates riikides riigihankelepingute pärast tulemuslikult konkureerida.

2.3 Nagu pealkirjas nimetatud, käsitletakse käesolevas omaalgatuslikus arvamuses käsitletakse riigihangete konkreetset aspekti - analüüsitakse ja määratletakse – seoses kolmandate riikide riigiettevõtete osalusega Euroopa Liidu riigihangetes – kuidas saab Euroopa Liit:

- tagada oma siseturu sujuv toimimine riigihangete valdkonnas;
- tagada kolmandate riikide ettevõtetele juurdepääs tegutsemiseks ELi turul, samade tingimuste ja juurdepääsukriteeriumide alusel, mis kehtivad kõigile teistele ettevõtetele;

- tagada Euroopa ettevõtetele vastastikune ja sümmeetriline juurdepääs kolmandate riikide riigihangetele.

Riigihangete teised aspektid on praegu või edaspidi komitee teiste arvamuste teemaks.

2.4 Seos väliskaubanduse avamise ja siseturu reformi vahel on kaheasuuline: mõlemal juhul on eesmärgiks vähendada kaupade, teenuste ja investeringute liikumist takistavate regulatiivsete tõkete põhjustatud kulusid, kuid siseturu ja rahvusvaheliste turgude kasvav vastastikune sõltuvus nõuab, et ELi siseturu reguleerivad seadusandjad ja ELi rahvusvahelise kaubanduse ja rahvusvaheliste riigihangete valdkonna läbirääkijad teadvustaksid oma tegevuse potentsiaalset vastastikust mõju ja rakendaksid järjekindlat poliitikat, mis põhineb Euroopa esmase ja teisese õiguse põhimõtete edendamisel, vastavalt Euroopa Kohtule ja põhiõiguste hartale:

- inimõiguste austamine,
- korruptsioonivastane võitlus,
- sotsiaalsete ja keskkonnastandardite austamine,
- läbipaistvus,
- proportsionaalsus,
- võrdne kohtlemine,
- mittediskrimineerimine,
- vastastikune tunnustamine,

2.5 Paljude meie kaubanduspartnerite juures on standardite ja normide, teenuste, investeringute ja riigihangete, samuti intellektuaalomandi õiguste ja sertifitseerimismenetlustega seoses visad kaduma koormavad menetlused, läbipaistmatus ja tööstuspoliitika meetmed, mille eesmärk on impordi sunniviisiline asendamine, tehnosiirde toetamine ja toorainega varustamisel kohalike tootjate eelistamine.

2.6 Samal ajal kui ELi ettevõtteid mõjutab kasvav konkurents siseturul, kus on seatud prioriteediks läbipaistev avatus ja kus on tehtud suuri jõupingutusi Euroopa tõketeta siseturu loomiseks, on selgunud, et see avatus jätab siseturu täiesti kaitsetuks selliste kolmandate riikide ettevõtete ees, kes pole kohustunud tagama omaenda turul samasugust avatust.

(¹) Allikas: Euroopa Komisjoni hinnangud teatistes KOM(2010) 612 lõplik.

2.7 ELil on kõnealuses valdkonnas ranged eeskirjad, mille eesmärk on tagada aus konkurents võrdsetel tingimustel (*level playing field*), kuid kogemus näitab, et ühtegi neist eeskirjadest ei kohaldata kolmandate riikide riigiettevõtete suhtes, eriti kui nad osalevad riigihankemenetluses. See on vastuolus siseturu aluspõhimõtetega ning äärmiselt kahjulik Euroopa tööstusele ja majandusele.

2.8 Komitee peab vajalikuks uurida, kuidas EL saaks tagada siseturu sujuva toimimise, sh juhtudel, kus siseturule lubatakse kolmandate riikide riigiettevõtteid, võideldes samas visalt proteksionismiga ning sotsiaalse ja keskkonnadumpingu erinevate vormidega ⁽²⁾, kulude, hindade ja riiklike toetuste läbipaistmatusega ning sellega, kui ei peeta kinni eelarvenormidest ja vaba turu normidest Euroopa tarbijate, ettevõtete ja maksumaksjate huvides.

2.9 Üldises tolli- ja kaubanduskokkuleppes välistati konkreetset riigihankelepingud peamiselt siseriiklikel alustel kohtlemise kohustusest ja teenustekaubanduse üldlepingus sätestatud kohustustest. Siiski tuleb meeles pidada ⁽³⁾, et 2015. aastaks luuakse 90 % maailma majanduskasvust väljaspool Euroopat, kusjuures kolmandik sellest langeb vaid Hiina arvele. Lähiaastail peame ära kasutama võimalused, mida pakub kiirem majanduskasv kolmandates riikides, eelkõige Ida- ja Lõuna-Aasias.

2.10 Samal ajal kui meie oma turg on juba suures osas avatud, on meie suuremate kaubanduspartnerite turud seda märksa vähemal määral, seda eriti just piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Piisab sellest, kui vaadelda mõningaid näiteid eri mandritelt:

2.10.1 **Hiina** turud on endiselt palju vähem avatud, kui nad olla võiksid. Hiina, kus SKP 2009. aastal oli 3 573,8 miljardit eurot, eksportis samal aastal ELi 227 miljardi euro väärtuses kaupu ja teenuseid ning impordis neid 99,7 miljardi euro väärtuses. Alates 2003. aastast on riigihangete seaduse artiklis 10 olnud „osta kohalikku” klausel ja 2007. aastal tugevdati „osta Hiina päritolu” poliitikat kahe määruisega, mille kohaselt on välistarnijatega võimalik sõlmida lepinguid vaid olukorras, kus kodumaised tooted on „ebamõistlikult” kallimad ja madalama kvaliteediga. 2009. aastal tõlgendati seda normi rangelt, kaotades kõik veel säilinud võimalused, eelkõige kõrgtehnoloogiliste ja innovaatiliste toodete osas, sätestades ühtlasi 2008. aastal range järelevalve ehituse riigihankelepingute üle ja 2009. aastal siseriiklike toetusmeetmete üle. 2009. aasta novembris võttis Hiina kasutusele kodumaiste akrediteeritud innovaatiliste toodete loetelu ja 2010. aastal esitas riiginõukogu ettepanekud

riigi kontrolli all olevate äriühingute kohta, millega stimuleeriti neid tegutsema vaid siseturul. Samal ajal nähti siiski ette riigiabi Hiina kõrgtehnoloogilisele tööstusele, et muuta see välisturgudel konkurentsivõimelisemaks ⁽⁴⁾.

2.10.1.1 Ehitustööde valdkonnas loobus Hiina projektijuhtimise, ehituse juhtimise ja muude ehitusteenuste osas litsentsisüsteemist ja võttis kasutusele uue WFOCE (wholly foreign-owned construction enterprise – täielikult välismaises omanduses olev ehitusettevõtte) ja JV (joint venture – ühisettevõtte) süsteemi, mis praktikas eemaldab kõik välismaa ettevõtteid riiklikelt konkurssidelt, lubades neil osaleda vaid harva väljakuulutatavatel kodumaiste projektide rahvusvahelistel konkurssidel: mõlemad ettevõtteid – WFOCE ja JV – peavad vastama Hiina litsentsisüsteemile, milles nõutakse, et omakapital ületaks projekti väärtuse vähemalt viiekordselt, alaliste töötajate hulgas peab olema vähemalt 300 inimest, kes on vähemalt ühe aasta alaliselt Hiinas elanud, tuleb esitada varem Hiinas teostatud projektid ning ühisettevõtteid liigitakse kõige madalamasse litsentsikategooriasse ⁽⁵⁾.

2.10.1.2 Praegune Hiina pakkumine WTO läbirääkimistel riigihankeid käsitleva lepingu üle ei hõlma valdavalt enamikku ehitustöödest, mis Euroopa ettevõtetele tõenäoliselt, kas sisu või ostjate osas, huvi võiksid pakkuda.

2.10.1.3 **Venemaal**, kes ei osale WTO riigihankelepingutes, kehtestati majandusearengu ministeeriumi 2008. aasta detsembri eeskirjaga piirangulised tingimused juurdepääsuks riiklikele ja omavalitsuste hankelepingutele, eelistades riiklike tooteid ja teenuseid, mis võivad olla 15 % võõra üle hinnatud, samal ajal kui 2009. aastal võeti kriisivastased meetmed „Buy Russian”.

2.10.2 2010. aasta juulis muudeti **Brasiilia** riigihankeseadust, võimaldades tellivatel asutustel reserveerida 25 % lepingu mahust osaliselt või täielikult Brasiilias toodetud või tarnitud teenustele või toodetele. 2009. aastal oli Brasiilia SKP 1 128,5 miljardit eurot ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Vt. KOM(2010) 612/1

⁽³⁾ Vt. KOM(2010) 612/4.

⁽⁴⁾ Üks peamisi probleeme **riigihangete** ning **intellektuaalomandi** valdkonnas „**kodumaise uuendustegevuse**” poliitika, mille eesmärk on aidata Hiina ettevõtetel edasi liikuda väärtusahelal. Kodumaise uuendustegevuse süsteem, mis kuulutati välja esimest korda 2009. aasta novembris takistab oluliselt juurdepääsu Hiina riigihangetele paljudes sektorites, alates rohelise tehnoloogia sektoritest kuni telekommunikatsiooni sektoriteni. Vt SEC(2011) 298 lõplik.

⁽⁵⁾ Vt Euroopa Komisjoni teatist, WTO dokument nr S/C/W/286, punktid 15 – 19; Vt Euroopa ühenduste teatis, WTO dokument nr S/C/W/286, lõiked 15–19; lisaks, kui välismaa äriühing omandab Hiina äriühingu, siis kaotavad Hiina äriühingu tunnistused kehtivuse ja äriühing peab alustama uuesti nullist.

⁽⁶⁾ 2010/7 muudeti Brasiilia riigihankeseadust ning kehtestati „Buy Brazilian” klausel ajutisel alusel.

2.10.3 **USAs** tugevdas kongress Ameerika majanduse taastamise ja reinvesteerimise seadusega (ARRA) ⁽⁷⁾ Ameerika päritolu kaupade ja teenuste eelistamise nõudeid. 2009. aastal ⁽⁸⁾ oli USA SKP 10 122,6 miljardit eurot, USA eksportis ELi u 286,8 miljardi euro väärtuses kaupu ja teenuseid ja importis samal aastal EList u 323,8 miljardi euro väärtuses.

2.10.4 **Jaapanis**, mis on ELi seitsmes eksporditurg ekspordi mahuga 36 miljardi ning impordi mahuga 56,7 miljardi euro ulatuses 2009. aastal, on ELi ettevõtetele raskusi juurdepääsuga riigihangetele, vaatamata asjaolule, et Jaapan on allkirjastanud WTO riigihanketepingu seaduse: üksnes 4 % kõigist Jaapani riigihangetest olid avatud ELi ettevõtetele 22 miljardi euro ulatuses (2007), seega vähem kui 0,7 % Jaapani SKP-st, samal ajal kui Jaapanil oli juurdepääs ELi riigihangetele 312 euro ulatuses, mis on võrdne 2,5 %-ga ELi SKP-st ⁽⁹⁾.

2.10.5 **Vietnamis** võeti 2010. aasta aprillis vastu määrus kodumaiste toodete ja materjalide kasutamise kohta ja nende toodete hankimise riigihanketepingute kohta, mida rahastatakse riiklikest fondidest. 2009. aastal oli Vietnami SKP 66,8 miljardit eurot, riik eksportis ELi 7,8 miljardi euro väärtuses kaupu ja importis EList 3,8 miljardit euro väärtuses.

2.10.6 **Austraalias** võtsid kaks osariiki 2009. aastal vastu eeskirjad olulise suurusega (rohkem kui 250 miljonit AUD) riigihanketepingute kohta. Victoria osariigis kehtestati 40 % ulatuses kohalike (Austraalia või Uus-Meremaa) toodete kasutamise nõue, samas kui New South Walesis sätestati 20 % hinnaelistus, millele juhtumipõhiselt lisandub veel 2,5–5 % eelistus. 2009. aastal oli Austraalia SKP 712,8 miljardit eurot, riik eksportis ELi 14,4 miljardi euro väärtuses kaupu ja teenuseid ning importis neid 34,1 miljardi euro väärtuses.

2.11 **Türgis** seevastu tõhustati riigihangete süsteemi 2008. aasta seadusega N. 5812, milles kooskõlastati riiklikud sätted ühenduse sätetele: kaupade, tööde ja teenuste hankimise turud

⁽⁷⁾ Seaduses on kaks uut Ameerika tarnijaid eelistavat sätet: „käesoleva seaduse alusel eraldatud rahalisi vahendeid ei tohi kasutada avaliku hoone või avaliku ehitusöö ehitus-, ümberehitus-, hooldus-, või remondi projektis, kui kõik projektis kasutatavad malmist, terasest ja tööstuslikud detailid pole valmistatud USAs.“; „käesoleva seaduse alusel eraldatud rahalisi vahendeid ei tohi kasutada Homeland Security hangetes, selleks et hankida loetelus esitatud kangaid, v.a juhul, kui kõnealune artikkel on kasvatatud ja töödeldud USAs.“

⁽⁸⁾ Veel üks näide selle kohta on keeld USA valitsusel osta sellistelt ettevõtetele nagu „inverted companies“, mis on algselt USA ettevõtte, aga mis on muutunud maksujurisdiktsiooni ja läinud üle teise riigi maksusüsteemile – see on toonud kaasa tõsiseid probleeme vastavusega WTO riigihanketepingule. Selle tulemus on asjaolu, et ELis loodud ELi ettevõtte ei saa müüa USA valitsusele, kuigi kõnealuse ettevõtte kohta peaks kehtima WTO riigihanketepingule käsitlev leping.

⁽⁹⁾ Vt. SEC 2011/298.

põhinevad konkurentidele avatud mehhanismidel, isegi kui on vaja täiustada nende ELi sätete ülevõtmist, milles käsitletakse apellatsioonisüsteemi ⁽¹⁰⁾. ELi künnise ületanud riigihanked ulatusid 2008. aastal 7 303 miljoni euroni tööde, 8 459 euroni teenuste ja 8 042 euroni kaupade valdkonnas.

3. Praegune õigusraamistik

3.1 Praegu on Euroopa ettevõtete jaoks riigihangete turgu reguleeriv õigusraamistik järgmine:

— peamine ühenduse raamistik koosneb 2004. aasta riigihangete direktiividest – direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihanketepingute, asjade riigihanketepingute ja teenuste riigihanketepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta ja direktiiv 2004/17/EÜ millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused, lisaks sellele direktiiv 2007/66/EÜ riigihanketepingute sõlmimise läbivaatamise korra tõhustamise kohta ja VKEdele riigihangetele juurdepääsu võimaldava käitumiskoodeksi kohta ⁽¹¹⁾ ning direktiivid 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ;

— Leping, millega lisati ELi esmasesse õigusesse piirkondliku ja kohaliku omavalituses õiguse tunnustamine koos ametivõimudele antud võimalusega kasutada nende avaliku teenuse osutamise kohustuste täitmisel oma vahendeid, näiteks avaliku ja erasektori partnerluse erinevaid vorme;

— paljud Euroopa Kohtu otsused riigihangete kohta;

— rahvusvaheliste riigihangete avatuse keskne instrument on WTO mitmepoolne riigihanketepingule käsitlev leping (GPA), mille läbivaatamine on praegu pooleli, samas kui WTO teenustekaubanduse üldleping (GATS) välistab riigihanked teenustekaubanduse üldlepingu peamistest turu avamist käsitlevatest sätetest, ilma et see piiraks mitmepoolseid läbivõtmisvõimustite teenuste hangetel, samas kui teenuste ja hangete turu avamise ja mittediskrimineerimise edendamisel on juhtivaks jõuks ühendus, kes on teinud ettepaneku hangete ühiste menetlusreeglite kohta;

— „hankeklauslid“ vabakaubanduslepingutes, assotsiatsioonilepingutes, partnerlus- ja koostöölepingutes, stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingutes, majanduspartnerluslepingutes, kaubandust ja kaubandusküsimusi käsitlevas vahelepingus ning kaubandus- ja majanduskoostöö lepingutes;

⁽¹⁰⁾ TURKEY Public Procurement Assessment 2009-SIGMA Support for Improvement in Governance and Management A joint initiative of OECD/EU.

⁽¹¹⁾ SEK(2008) 2193. Komisjoni talitused

— ühenduse riigihankeid käsitleva õiguse kohaldamine ja institutsionaliseeritud avaliku ja erasektori partnerlusele antud soodustused.

4. Märkused

Komitee leiab, et kõikide riikide riigihangete süsteemide avamine rahvusvahelisele konkurentsile WTO riigihankeid käsitleva lepingu alusel on väga positiivne tegur, juhul kui kõnealune leping tagab eeskirjade ning põhimõtete vastastikususe ja sümmeetria, võimaldades takistada protektsionistlikke meetmeid ja kõlvatut konkurentsi, mida rakendatakse vaatamata tärkava majandusega riikidega sõlmitud konkreetsetest lepingutest.

4.1 Komitee rõhutab vastavalt komisjoni hiljutises teatises avaldatud andmetele järgmist: „2015. aastal luuakse 90 % maailma majanduskasvust Euroopast väljaspool, kolmandik sellest luuakse Hiinas”⁽¹²⁾.

4.2 Komitee nõustub põhimõttega, mille kohaselt peab EL oma konkurentsieeliste arendamiseks tagama ELi huvide tulemuslikuma strateegilise kaitse, suurendades sellega liidu usaldusväärset maailmas, kuid ühtlasi tagades ka Euroopa majandusliku ja sotsiaalse mudeli kestmise ja arengu. Oma usaldusväärse suurendamiseks peab Euroopa suurendama oma läbirääkimisjõudu, et parandada juurdepääsu kolmandate riikide riigihangete turgudele, arvestades, et EL on avanud rohkem kui 80 % oma riigihangete turust, samas kui muud suured arenenud riigid on avanud ainult 20 % enda omast⁽¹³⁾.

4.3 Komitee on seisukohal, et praegune ühenduse riigihankeid reguleeriv raamistik on põhimõtteliselt asjakohane ja piisav selleks, et reguleerida Euroopa turu majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnavalaseid aspekte. Kahjuks ei kasuta mõned liikmesriigid täielikult ära ausa konkurentsi tagamise võimalusi, mida see reguleeriv raamistik pakub, ja on oht, et nad avavad oma turu ühepoolset kolmandate riikide riigiettevõtetele, kes ei austa rahvusvaheliste riigihangete keskeid põhimõtteid; siiski on äärmiselt tähtis järgida rangelt neid aluslepingu ning põhiõiguste harta aluspõhimõtteid.

4.4 Komitee usub, et riigiettevõtete koostöö ei tohi luua paralleelset turgu, milles eiratakse riigihanke eeskirju ja välistatakse eraettevõtted.

4.5 EL soovib olla avatud majandus, mis soodustab vabakaubandust, kus paljudele riigihankelepingutele on tagatud õiguskindel, mittediskrimineeriv juurdepääs, tagades konfidentsiaalsuse ja läbipaistvuse, et edendada innovatsiooni ja jätkusuutlikku riigihangete turgu, kus

⁽¹²⁾ KOM(2010) 612 lõik 1.

⁽¹³⁾ 9. veebruari 2011. aasta Prantsusmaa, Saksamaa, Hispaania, Portugali, Itaalia ja Poola ühisdeklaratsioon vastastikususe parandamiseks ELi ja tema kaubanduspartnerite vahel.

— eelistatakse majanduslikult kõige soodsamat pakkumist kõige odavamale pakkumisele

— võetakse arvesse kogu tellimuse elutsükli.

4.6 Komitee usub, et kõigile hangetel osalevatele ettevõtetele peaksid kehtima võrdsed konkurentsitingimused: sellega seoses väljendab komitee kahtlusi kolmandate riikide riigiettevõtete osalemise tingimuste suhtes, eriti seoses otsese või kaudse riigiabi keelamisega, hinna arvestamise meetoditega, arvestades kulude ja riskide ettevaatlikku hindamise põhimõtet. Tegelikult tagab Euroopa turg juurdepääsu, pakkumata seejuures piisavat kaitset kõlvalu konkurentsi vastu, mis toob endaga kaasa suure sotsiaalse ja keskkonnadumpingu ohu ning ohu, et need riigiettevõtted ei järgi lepingutes ja põhiõiguste harta sätestatud eetikanoorme.

4.7 Komitee arvates on vajalik:

4.7.1 rõhutada rahvusvahelistel ja kolmandate riikidega peetaval läbirääkimistel asjaolu, et ELi väärtusi, õigusi ja aluspõhimõtteid, nii nagu nad on kehtestatud ELi esmasel õiguses lepingute ja põhiõiguste harta alusel, tuleb järgida ning nad ei kuulu vaidlustamisele.

4.7.2 Rääkida ühel häälel ning väljendada tugevat, sidusat ja solidaarset seisukohta rahvusvahelistel läbirääkimistel, vältides riikide individuaalseid meetmeid, mis võivad kahjustada ühisläbirääkimiste seisukohta ning asudes riiklike turgude tegelikku avamist võrdlevalt kontrollima, vastavalt ELi tasandil sõlmitud lepingutele.

4.7.3 Tagada suurem kooskõla komisjoni talituste vahel, kes käsitlevad kaubandus-, tööstus- ja koostööläbirääkimiste eri aspekte, kooskõlas 1994. aasta riigihankeid käsitleva lepingu riigihankeid käsitlevate sätetega mitmekülgsel tasandil, uue põlvkonna vabakaubanduslepingutega, partnerlus- ja koostöölepingute või Euroopa – Vahemere piirkonna partnerluse raames sõlmitud assotsiatsioonilepingutega ning järgida lähenemisviisi, mis on rohkem suunatud mittetarifsetele tõketele ja survele, avada riigihangete turud ELi ettevõtetele.

4.7.4 Muuta riigihankeid käsitlev leping plurilateraalsest lepingust multilateraalseks lepinguks, tänu uute riikide ühinemisele ning lisades sellele üleminekumeetmed tasakaalustusmeetmete, hinnaelistuste, institutsioonide või sektorite lisamise ja kõrgemate künniste valdkonnas.

4.7.5 Jätta riigihankeid käsitlevast lepingust ajutiselt välja Euroopa fondidest rahastatavad riigihanked selliste riikide ettevõtete puhul, kus ikka veel rakendatakse riiklikke proteksionistlikke meetmeid, nagu komitee on juba rõhutanud mitmes oma varasemas arvamuses ⁽¹⁴⁾.

4.7.6 Rakendada korrektselt riigihankeid käsitleva lepingu üldmärkustes ja EÜ I liite III artikli erandites mõnedele sektoritele sätestatud mõlemapoolsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

4.7.7 Kohustada kolmandate riikide ettevõtteid järgima neid samu tingimusi, mis nende koduturul kehtivad Euroopa ettevõtetele. EL ei saa seada läbirääkimisel jätkuvalt aluseks formaalset mõlemapoolsuse põhimõtet reaalse majandusliku mõlemapoolse lähenemisviisi asemel; tasakaalustamatuse korral tuleb ette näha kaitseklausel lepingutingimuste peatamiseks.

4.7.8 Kui suured kaubanduspartnerid saavad kasu ELi turu üldisest avamisest, ilma omalt poolt turgu avamata, siis peab EL kaaluma ELi teatud riigihangete sektorile sihitud piirangute kehtestamist eesmärgiga motiveerida neid partnereid turge mõlemapoolselt avama.

4.7.9 Võtta võimalikult kiiresti vastu väljakuulutatud algatus, mis käsitleb kolmandate riikide ettevõtjate ja kaupade juurdepääsu ELi riigihanketurule (MASP – Market Access Scheme for Procurement), samuti selged, läbipaistvad ja läbiproovitud turgude vastastikuse avamise mehhanismid, et tagada arenenud riikide ja suurte arenevate riikide riigihangete turgudele sümmeetriline juurdepääs sektorites, mida reguleerivad direktiiv 2004/17/EÜ ⁽¹⁵⁾ ja 2011. aasta tööprogramm ⁽¹⁶⁾;

4.7.10 Tagada turgude avamise küsimuses suurem tehniline koostöö liikmesriikide esindajate ja komisjoni vahel ning sagedasem konsulteerimine tööstusharude esindajatega.

4.7.11 Kehtestada range kontroll ja meetmed, mis tagavad kontrolli tegeliku rakendamise seoses sellise otsese või kaudse riigiabi puudumisega, mis on ELis keelatud, eelkõige pakkumiskutsete puhul, kus rahastajaks on ühendus, Euroopa Investeeringuspank, struktuurifondid või üleeuroopaliste transpordivõrkude puhul, ning millega kaasneb ühenduse sotsiaalsete ja keskkonnanstandardite täielik järgimine.

4.7.12 Täiustada komisjoni turulepääsu andmebaasi, et see sisaldaks usaldusväärset ja kättesaadavat teavet pakkumiskutsete, tehniliste üksikasjade ja ametlike spetsifikatsioonide kohta, mis takistavad tegelikult osalust kolmandate riikide riigihangetes ning moodustaks andmebaasi statistiliste andmete ja konkurentsi moonutavate nähtuste mõju näitajate kohta.

4.7.13 Tõhustada lähenemisviisi, mis põhineb ennetusel ja nn „varajase hoiatamise“ süsteemil projektide ja/või selliste eeskirjade kehtestamise teel kolmandates riikides, mis oleks riigihangete suhtes piirangulised; see lähenemisviis võimaldaks teha rahvusvahelisel tasandil kindlaks potentsiaalsed tõkked juba algetapil ning käsitleda neid nende tekkekohas, kasutades süstemaatiliselt tehniliste kaubandustõkete lepingust tulenevat teatamismenetlust.

4.7.14 Võtta ELi tasandil kasutusele VKEdele suunatud meetmed, tagamaks seda, et ELi ja rahvusvahelised tellijad saaksid riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil kasu VKEde majanduslikust ja uuenduslikust potentsiaalst.

4.7.15 Kavandada koolitus-, teavitus- ja toetusmeetmed rahvusvahelistel pakkumiskutsetel ja kolmandate riikide turgudel osalejatele, eelkõige juhtivatele töötajatele, tunnistades kaubanduse kaitsemeetmete ning turule ja teabele juurdepääsu probleemide tõsidust selle ulatuse tõttu.

4.7.16 Muuta direktiivi 2004/18/EÜ artikli 55 lõiget 3 ja direktiivi 2004/17/EÜ artikli 57 lõiget 3 ebaharilikult madalate hindadega pakkumiste kohta, muutes kõigi nende riigiettevõtete pakkumiste vastuvõtmise võimatuks, kelle puhul puuduvad tõendid selle kohta, et pakkumine pole saanud ühenduse eeskirjadega keelatud otsust või kaudset riigiabi; üheks selliseks näiteks on „riigiabi testid“, mis on ära toodud dokumendi „US Millennium Challenge Corporation“ lisa 4.

4.7.17 Lisada kohustusliku tagasilükkamise kriteeriumina direktiivi 2004/18/EÜ artiklile 45 ⁽¹⁷⁾ ja direktiivi 2004/17/EÜ artiklile 54 ⁽¹⁸⁾, intellektuaalomandi õiguste rikkumine seoses petteuse teel saadud patentide või tehniliste andmete kasutamisega.

4.7.18 Tagada, et Euroopa õigusaktid, mis käsitlevad kolmandate riikide töötajate liikumist, ei stimuleeri tulevikus keelatud riigiabi saamist kolmandate riikide omanduses olevate ettevõtete poolt;

4.7.19 Avaldada kiirelt ja üksikasjalikult ELi tsentraliseeritud andmebaasis need piirangulised sätted ja tavad riigihangete valdkonnas, mis takistavad ELi ettevõtete tõhusat osalust kolmandate riikide riigihangetes, näiteks „osta kohalikku“ tüüpi seadused, või õigusaktid, millega nähakse ette „kohaliku sisu“ pidevalt kasvav osakaal või kohalike uuenduste ja tehnoloogiate „toetusmeetmed“ või riiklikud „majanduse taastamise“ meetmed, mille eesmärgiks on eelistada kohalikke ettevõtjaid ja raskendada teiste riikide ettevõtete juurdepääsu turule.

⁽¹⁴⁾ Komitee arvamus teemal „Rahvusvahelised riigihanked“, ELT C 224, 30.8.2008, lk 32.

⁽¹⁵⁾ KOM(2009) 592/28.10.09.

⁽¹⁶⁾ KOM(2010) 612 ja KOM(2010) 623 vol. II, lk 36.

⁽¹⁷⁾ Artikkel 45 Kandidaadi või pakkuja isiklik olukord.

⁽¹⁸⁾ Artikkel 54 Kvalitatiivse valiku kriteeriumid.

4.7.20 Tugevdada veelgi ELi sisepoliitika ja välispoliitika kooskõla ja vastastikust täiendamist, vastuseks Euroopa Ülemkogu 2010. aasta septembri üleskutsesele „vaadata üleilmastumist arvestades läbi tööstuspoliitika ja konkurentsipoliitika vahelised seosed ja edendada võrdseid konkurentsitingimusi”⁽¹⁹⁾.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ Vt Konkurentsivõime nõukogu 10. detsembri 2010. aasta järeldusi: Ülemkogu järeldused tervikliku tööstuspoliitika kohta globaliseerumise ajastul, p.15.

III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

TÄISKOGU 471. ISTUNGJÄRK 4 JA 5. MAIL 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Üleilmastumise ajastu terviklik tööstuspoliitika. Jätkusuutlikkus ja konkurentsivõime keskele kohale””

KOM(2010) 614 lõplik

(2011/C 218/07)

Raportöör: **Joost VAN IERSEL**Kaasraportöör: **Enrico GIBELLIERI**

28. oktoobril 2010 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Üleilmastumise ajastu terviklik tööstuspoliitika. Jätkusuutlikkus ja konkurentsivõime keskele kohale””

KOM(2010) 614 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon võttis arvamuse vastu 4. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011. aastal (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 19, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab tööstuspoliitikat käsitlevat teatist kui Euroopa 2020. aasta strateegia juhtalgatust. Komitee toetab kindlalt terviklikku lähenemisi viisi ja seoste tugevdamist ELi eri poliitikavaldkondade vahel, samuti põhjalikumalt tööstuspoliitilist kooskõlastamist Euroopa Liidu ja liikmesriikide vahel. Eesmärk on maailma majanduses konkurentsivõimeline ja jätkusuutlik Euroopa tööstussektor.

1.2 Komitee kutsub nõukogu ja komisjoni üles koostama teatise ja nõukogu vastavate järelduste alusel prioriteetide ja ajakavade loetelu (¹).

(¹) Konkurentsivõime nõukogu 10. detsembril 2010. aastal vastu võetud järeldused (viide 17838/10). Euroopa Ülemkogu tegi 4. veebruaril 2011 jõudsalt algust energiaküsimuste ning innovatsiooni edendamise valdkonnas.

1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates peaks poliitikavaldkondade ulatuslikum vastastikune seostamine aruka reguleerimise, teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni, kättesaadava rahastamise, energiatõhusa ja vähese süsinikdioksiidheitega majanduse, keskkonna-, transpordi-, konkurents- ja tööhõivepoliitika, oskuste ja teadmiste parandamise, kaubanduspoliitika ja sellega seonduvate teemade ning toarainete kättesaadavuse kaudu viima integreeritud lähenemisi viisidena sotsiaalse turumajanduse raames täielikult väljakujunenud siseturul.

1.4 Euroopa Liidu institutsioonide sisese kavandamise ja kooskõlastamise sujuvamaks muutmine ning keskendumine ELi ja liikmesriikide suhete lähendamisele seab juhtimise parandamise tulevase tööstuspoliitika keskmesse. Liikmesriigid peaksid parandama omavahelist kooskõlastamist. Vastutuse peaksid võtma ka suurlinna- ja muud piirkonnad. Lühidalt öeldes tuleb rõhustada nii vertikaalseid kui ka horisontaalseid ühendusi kõikjal Euroopas, et pidada sammu teiste kontinentidega.

1.5 Komitee rõhutab riikide tööstuspoliitikat käsitlevate iga-aastaste komisjoni aruannete olulisust, kuna kõnealune poliitika peaks olema suunatud ühiselt kokku lepitud eesmärkide saavutamisele. Neid aurandeid tuleks avalikult arutada, et parandada kooskõlastamist, edendada häid tavasid ja toetada võrdseid konkurentsitingimusi Euroopas.

1.6 Komitee nõuab piisavate era- ja avalike rahastamisvahendite eraldamist konkurentsivõime hoidmiseks ja innovatsiooniks, et tasakaalustada vähenevaid eelarvevahendeid. Komitee tervitab riskikapitali piiriüleste tingimuste kavandatud parandamist, samuti ELi riiklike ja erasektori projektivõlakirjade ettepanekuid investeringuteks energeetikasse, transporti ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogiasse⁽²⁾. Uurida tuleks projektivõlakirjade kasutamist ka teiste valdkondade, sh teadus- ja näidisprojektide rahastamisel. Struktuuri- ja ühtekuuluvusfondid peaksid samuti olema suunatud tööstuspoliitika eesmärkidele. Arendada tuleb uusi innovaatilisi ideid, et meelitada tööstuskeskustesse erakapitali.

1.7 Tööstuspoliitika puudutab kõikvõimalikku vastastikku seotud tootmistegevust ja teenuseid. Sektoritevahelised piirid hägustuvad. VKEd muutuvad üha olulisemaks nii lisandväärtuse kui ka töökohtade loomise kontekstis. Need tegurid vajavad arukat horisontaalset ja sektoripõhist seadusloomet ja/või reguleerimist ning sellega kaasnevaid meetmeid. Arvesse tuleks võtta rahvusvaheliste võrgustike ja integreeritud tootmisprotsesside keerukust.

1.8 Küsimuste keerukust ja arvukaid vastastikuseid seoseid arvesse võttes rõhutab komitee vajadust avaliku ja erasektori sidusrühmade (ühise) panuse järele kõrgetasemeliste rühmade, tehnoloogiaplatformide, sotsiaaldialoogi ja haridusprogrammide kaudu.

1.9 Komitee tõstab esile järgmised prioriteedid:

- vajadus aruka reguleerimise, õigusliku stabiilsuse, asjakohaste hinnangute ja järeelhindamiste järele;
- juurdepääs ELi tasandi rahastamisele: seitsmes ja kaheksas raamprogramm, CIP⁽³⁾, Euroopa Investeerimispank ja Euroopa Investeerimisfond. Eelkõige puudutab see VKEsid;
- juhtalgatus „Innovaatiline liit“ peaks olema väga tihedalt seotud tööstuspoliitikaga, eelkõige võtmetehnoloogiate ja energiamahukate tööstusharude valdkonnas;
- edendada tuleks teadmisteahelate sisest – teaduskeskused, ülikoolid, ettevõtted – ja nende vahelist kooskõlastamist;

⁽²⁾ Vt „Iga-aastane majanduskasvu analüüs“, 9. punkt, KOM(2011) 11 lõplik.

⁽³⁾ Konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm.

— Euroopa patent on tööstuspoliitika usaldusväärse proovikivi;

— töötajad peaksid olema tegevusse kaasatud ja selles osalema;

— asjakohase ja jätkusuutliku palgatasemega kvaliteetsete ja stabiilsete töökohtade tagamiseks on ettevõtlikkuse edendamise kõrval vajalik haridus ja koolitus kõigil tasanditel.

— ülemaailmsed arengud nõuavad aktiivset kaubanduspoliitikat ja tulemuslikku turujärelevalvet; ülemaailmselt võrdsete konkurentsitingimuste saavutamiseks on tingimata vaja, et Euroopa kõneleks ühel häälel;

— ressursitõhus ja vähese süsinikdioksiidiheitega majandus Euroopas peaks tähendama, et Euroopa Liit nõuab samade standardite järgimist ka oma kaubanduspartneritelt;

— tagada tuleks toorainete ja erinevate energiaallikate kättesaadavus.

2. Sissejuhatus

2.1 Uut tüüpi tööstuspoliitika sai alguse 2004. aasta aprillis⁽⁴⁾. Pärast pikaleveninud liberaliseerimis- ja erastamisprotsessi valitsesid tööstuspoliitikas jätkuvalt väga erinevad riiklikud käsitused.

2.2 Euroopa Liidu tasandil olid kesksel kohal tööstusharusid toetavad raamtingimused. Analüüsiti sektorite olukorda.

2.3 Komitee osales selles arengus aktiivselt ja väljendas mitmes arvamuses seisukohta sektorite ulatusliku huvi ja nende eripärade kohta ELi tasandil⁽⁵⁾.

2.4 Samas muutub olukord pidevalt. Finants- ja majanduskriisi tõttu mõjutavad eriarvamused ELi tasandi juhtimise suhtes ning liikmesriikide tööstussektori erinev tulemuslikkus Euroopa suutlikkust muutustele reageerida.

2.5 Lisaks on esile kerkinud uued teemad ja ühiskondlikud probleemid, sh elanikkonna vananemine, kliimakaitses ja säästev areng, energia kättesaadavus, süvenev üleilmastumine, teadmiste põhine ja digitaalne ühiskond ning muutused tööturul.

2.6 Innovatsioon on aja nõue, selle tõukejõuks on nii jätkuv areng teaduses ja tehnoloogias kui ka suurem konkurents sise- ja välisurgudel.

2.7 Viimasel kümnendil on järjest enam prioriteedina esile tõstetud haridust ja koolitust kõigil tasanditel.

⁽⁴⁾ KOM(2004) 274 lõplik.

⁽⁵⁾ Asjaomased EMSK arvamused võib leida aadressil <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.enterprises-and-industry>.

2.8 Selgetele edusammudele vaatamata on säilinud siseturu killustatus ja fookuse puudumine, mis on osaliselt tingitud ettevõtlust puudutavate lähenemisviiside erinevusest. Tihti jääb tähelepanu alt välja siseturu väljakujundamise ja tööstuspoliitika vaheline seos. Komitee on korduvalt kutsunud üles looma asjakohaseid tingimusi, võttes arvesse vajaduse sektoripõhiselt kujundatud eeskirjade järele ning temaatilised küsimused, mis on seotud ulatusliku haardega ülemaailmsete väärtusahelatega.

3. Teatise uued aspektid

3.1 Tööstuspoliitika eesmärk on säilitada Euroopas tugev töötlev tööstus ning tõsta ühiskonnas ja sidusrühmade hulgas üldist teadlikkust sellest, et Euroopa Liit peab hindama olukorda ja looma kohandatud tingimused, toetamaks tööstuse – tootmise ja teenuste sektori – edukat arengut kodu- ja välisurgudel.

3.2 Tööstuspoliitika peaks seisma vastu raskustele, mida põhjustavad suurenev ebakindlus ja tasakaalustamatus, samuti tihe konkurents ja maailma muude osalejate strateegiad raamistiku määramiseks tugevale tööstuslikule alusele Euroopas ning investeeringutele ja töökohtade loomisele.

3.3 Tööstuspoliitika on Euroopa 2020. aasta strateegia juhtalgatus koos muude juhtalgatuste ja oluliste valdkondadega, nagu innovatsioon, oskused, kaubandus ja ühtne turg. Terviklik lähenemisviis rõhutab vajadust Euroopa Liidu **kõigi** poliitika-valdkondade tõhusa kooskõlastamise ja ühtsuse järele. Kooskõlastamine ja ühtsus, sh sellega kaasnev ELi poliitika läbipaistvus ja nähtavus, peavad toetama tehnoloogilist arengut ja innovatsiooni (eelkõige võtmetehnoloogiate osas), ümberstruktureerimist, kvaliteetsete töökohtade loomist⁽⁶⁾ ja Euroopa esindatust rahvusvahelistel turgudel.

3.4 Komisjon pakub teatise välja uue vahendi „konkurentsivõime tagamine” sellise hindamismenetluse kaudu, mis peab minema kaugemale tavapärasest hindadele või kuludele tuginevast konkurentsivõimest, hõlmates investeerimise ja innovatsiooniga seotud tegureid.

3.5 Prioriteediks saab sageli tähelepanuta jääv tööstuspoliitika välismõõde. Samuti pööratakse rohkem tähelepanu toorainete kättesaadavusele, mis on iga tööstuspoliitika alustingimus.

3.6 Taas kord asetatakse rõhk integreeritud horisontaalsele lähenemisviisile koos sektoripõhise kohaldamise ja täpselt välja-töötatud lähenemisviisidega, nõudele uurida sektoritevahelisi vastastikuseid seoseid ning väärtus- ja tarneahelate põimumisele (tähtis VKEdes seisukohalt), võrgustikke ja klastreid, äriteenuste mõju ja rahastamise kättesaadavusele.

⁽⁶⁾ Vt EMSK arvamus teemal „Innovaatilised töökohad tootlikkuse ja kvaliteetsete töökohtade allikana”, vastu võetud 18. märtsil 2011 (Euroopa Liidu Teatajas veel avaldamata), eelkõige punkt 2.6.

3.7 Euroopa tööstuse paljudes osades toimivate pidevate muutuste ja ümberstruktureerimise protsesside kõrval osutatakse teatise suurenevate investeringute ja kasvava töökohtade arvuga uutele sektoritele, näiteks kosmetotööstus⁽⁷⁾, uued julgeolekuteenused ning kultuuri- ja loomemajandus.

3.8 Komitee peab väga tähtsaks ja ambitsioonikaks Lissaboni lepingu artiklile 173 tuginevat komisjoni ettepanekut avaldada riikide tööstuspoliitika olukorra ja arengu kohta aastaaruanded, mis peaksid tugevdama ühiseid analüüse ning ühiselt kokku lepitud lähenemisviise ja meetmeid.

3.9 Komitee märgib rahuloluga, et konkurentsivõime nõukogu kiidab täielikult heaks ELi tegevuse strateegiliste tegevussuundade raamistiku, millega lihtsustatakse ühise nägemuse saavutamist prioriteetide osas. Kõige olulisem on, et ka nõukogu rõhutab vajadust liikmesriikide tööstuspoliitika kooskõlastamise järele.

4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et tööstuspoliitikat käsitlev teatis ning nõukogu järeldused on praegust olukorda arvestades väga õigeaegsed.

4.2 Asjaolu, et tööstuspoliitika on Euroopa 2020. aasta strateegia üks juhtalgatus, tõestab, et komisjon on kindlalt otsustanud valmistada ette kooskõlastatud strateegia nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil. Seejuures on otsustava tähtsusega liikmesriikide viivitamatu pühendumine.

4.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab konkurentsivõimelise ja jätkusuutliku töötleva tööstuse tähtsust Euroopas. See eeldab tugevat tööstuslikku alust koos tööstusele oluliste teenustega. Usaldusväärsetes allikates rõhutatakse töökohtade järkjärgulist nihkumist tootmissektorist tööstusega seotud teenuste sektorisse. See puudutab mitte ainult vahesisendeid, vaid ka tootjate endi pakutavaid teenuseid⁽⁸⁾.

4.4 Tuleviku kujundamise seisukohalt on keskse tähtsusega tugev poliitika: arukas energia, nanotehnoloogia ja bioteadused, uued materjalid, äriteenused ja sotsiaalne meedia ning vajadus laiendada info- ja kommunikatsioonitehnoloogiat. Euroopal ei ole Apple't ega Google't! Hiina jõuab kiiresti järele ja on Euroopast juba möödumas teatud valdkondades.

4.5 Euroopa Liit vajab hädasti nägemust ja programmi selle kohta, kuidas parandada tootlikke investeeringuid ja tootlikkust. Selgelt määratletud ühised tegevuspõhimõtted Euroopa Liidus ja liikmesriikides peaksid looma stimuleid era- ja avaliku sektori ambitsioonikateks investeerimisprogrammideks.

⁽⁷⁾ Komitee juhib tähelepanu kosmetotööstuse erilisele tähtsusele äärepoolsete ja maapiirkondade arengus.

⁽⁸⁾ Vt muu hulgas „Les secteurs créateurs d'emploi à court-moyen terme après la crise” (Prantsuse peaministri juures tegutsev strateegilise analüüsi keskus Centre d'analyse stratégique, november 2010).

4.6 Tööstuspoliitika vajab sobivas mahus era- ja avaliku sektori rahalisi vahendeid. Praegust eelarvevahendite vähenemist tuleks tasakaalustada muude ühiselt kokku lepitud rahaliste vahenditega⁽⁹⁾.

4.7 Komitee on arvamusel, et järgnevatel aastatel vajavad edasiarendamist kolm olulist teemat:

- väga paljude ELi horisontaalsete ja sektoripõhiste poliitika- valdkondade vastastikune sidumine ja mõju;
- keerukad rahvusvahelised võrgustikud ja integreeritud toot- misprotsessid⁽¹⁰⁾ ning
- riikide poliitika hindamine ja ulatuslikum kooskõlastamine Euroopa Liidu tasandil ja liikmesriikide seas.

4.8 Euroopa Liidu institutsioonide sisese kavandamise ja kooskõlastamise sujuvamaks muutmine ja keskendumine ELi ja liikmesriikide suhete lähendamisele seab juhtimise paranda- mise tulevase tööstuspoliitika keskmesse.

4.9 Liikmesriigid töötavad välja oma tööstuspoliitilised lähe- nemisviisid ja eesmärgid. Selleks, et ELi uut tüüpi tööstuspolii- tika õnnestuks, peaks nõukogu edasi arendama konkurentsivõime nõukogu järeldusi ja võtma need tihedama koostöö aluseks.

4.10 Komitee toetab täielikult vajadust tervikliku ja integree- ritud lähenemisviisi järele. Seoste tugevdamine eri poliitika- valdkondade vahel on Euroopas jätkusuutliku sotsiaalse turumajanduse seisukohalt oluline käsitlus. See peaks aruka reguleerimise, teadus- ja arendustegevuse ning innovatsioonipoliitika, kättesaa- dava rahastamise, energeetika ja vähese süsinikdioksiidideitega majanduse, keskkonna-, transpordi- ja konkurentsipoliitika, oskuste ja teadmiste parandamise, kaubanduspoliitika ja sellega seonduvate teemade ning toorainete kättesaadavuse kaudu viima Euroopa tööstuse tuleviku osas integreeritud lähenemisviisini toimival siseturul. Võimalusi avardab sektoripõhine lähenemis- viis. Neid teemasid on käsitletud eraldi teatistes⁽¹¹⁾.

4.11 Komitee tervitab tulemuslikku konkurentsivõime taga- mist, millega tuleks alustada valikuliselt.

4.12 Euroopa Liidu teadus- ja arendustegevuse rahaliste vahendite säilitamine ja isegi suurendamine on äärmiselt oluline. Euroopa suurprojektidel näiteks energiavaldkonnas ning üleeu- roopalise infrastruktuuri elluviimisel, mida kaasrahastavad üks või mitu liikmesriiki, peaks olema võimendav mõju.

⁽⁹⁾ Näiteks Saksamaa suurendas hiljuti oma innovatsioonieelarvet 20 %.
⁽¹⁰⁾ Vt EMSK arvamus „Väärtus- ja tarneahela areng Euroopa ja globaalses kontekstis“ (ELT C 168, 20.7.2007, lk 1).

⁽¹¹⁾ Esimene näide selle meetodi kohaldamise kohta on toodud 2005. aastal algatatud Euroopa laevaehitussektorit käsitlevas strateegias LeaderSHIP 2015.

4.13 Tööstuslikud klastrid tekivad tavaliselt traditsioonilistes tööstuskeskustes, mis arenevad pidevalt edasi tänu uutele inves- teeringutele, tehnoloogiale ja innovatsioonile, väärtusahelatele, teadmiste ja oskustele ning piirkondlikule ja rahvusvahelisele võrgustumisele⁽¹²⁾. Arenenud piirkonnad on Euroopa lipu- laevad.

4.14 Komitee leiab, et ELi tasandil koondatud poliitika ja meetmed koos läbipaistvama ja jätkuva operatiivsema teabega liikmesriikide arengu kohta aitavad oluliselt kaasa võrdsete konkurentsitingimuste ja tugeva siseturu saavutamisele, mis on Euroopa integratsiooni tuum.

4.15 Andmed ja analüüsid on ülimalt olulised. Komitee avaldab tunnustust komisjoni üksikasjalikele analüüsidele. Põhja- likud analüüsid ja täpsed ning ELi tasandil võrreldavad andmed on hädavajalikud mis tahes poliitika jaoks. Täpsemaks ja tule- viku suunatud jälgimiseks ja hindamiseks on vaja usaldusvää- rseid andmeid ajakohaste muutuvate suundumuste kohta⁽¹³⁾. Edasimineku selles vallas toimub, kuid teha on veel palju.

4.16 Liikmesriikide statistika kõrval on tähtis roll ka Eurosta- til, millel peaks olema piisavalt ressursse ajakohaste andmete kogumiseks ja Euroopa ning ülemaailmsete suundumuste ning arengute õigeaegseks analüüsimiseks. Suurendada tuleks Eurosta- ti võimalusi andmetele juurdepääsul. Teave peaks olema kättesa- adav võimalikult kiiresti ja täies ulatuses.

5. Juhtimine Euroopa Liidu tasandil; horisontaalne ja spet- siifiline lähenemisviis: sektorid ja väärtusvõrgustikud

5.1 Komisjoni tegevuse koondamine ühe käsituse alla rõhutab vajadust ületada killustatus, et suurendada nähtavust ja tulemuslikkust.

5.2 Tööstuspoliitika jääb teatud ulatuses riigi pädevusse. Teatistes esitatud loetelu valdkondadest, kus meetmete võtmise eest vastutab Euroopa Liit (komisjon, nõukogu, Euroopa Parla- ment) või kus ta võib sekkuda, on samuti on muljetavaldav. Selle taustal on loob paljulubavaid võimalusi Euroopa 2020. aasta strateegia sidus raamistik.

5.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub komisjoni poliitiliste kavatsustega. Siiski ei ole komisjoni roll alati selgelt määratletud, mis osaliselt tuleneb ametliku pädevuse puudumi- sest mitmes valdkonnas. Lisaks sellele on teatud valdkondades, näiteks energia alal, jätkuvalt ülekaalus liikmesriikide eesmärgid ja menetlused ning komisjoni ja liikmesriikide pädevusi ei rakendata ühtselt.

⁽¹²⁾ Seda näitab areng mitmes Euroopa suurlinna- ja muus piirkonnas, kus tööstuse vananenud struktuurid asendatakse tulevikku suunatud investeeringute ja uue dunaamikaga.

⁽¹³⁾ Komitee on seda varem rõhutanud teabearuandes „Ümberpaikne- mise sektoraalne uuring“ (2006), milles tõestati puudusi komisjoni kasutatavate andmete võrreldavuses.

5.4 Seetõttu tuleks suurendada konkurentsivõime nõukogu volitusi ja tõhusust. Nimetatud nõukogu määratleb koos komisjoniga sihtmärgid ja vastutab väga ulatusliku teemavaliku reguleerimise eest.

5.5 Komitee kutsub nõukogu ja komisjoni üles koostama prioriteetsete tegevuste loetelu ja vastava ajakava. Need prioriteetid peavad hõlmama ka majanduslikku infrastruktuuri, näiteks arenenud transpordivõrgustikud, mitmekesised energiaallikad ja nende kättesaadavus, digitaalne tegevuskava ja IKT.

5.6 Siseturu välismõõde ja ülemaailmselt võrdsete konkurentsitingimuste eesmärk nõuavad järjest enam aktiivset kaubanduspoliitikat ning tõhusat Euroopa diplomaatilist korpust.

5.7 Taas kord toimuvad tööstuses põhjapanevad muutused, mille tõukejõuks on teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon, paranenud reguleerimine ning rahvusvahelised tööstus- ja teenusteturud. See areng mõjutab kõiki sektoreid. Euroopa Liidu järjestikustes töökavas sätestatud prioriteetid peaksid neid suundumusi kajastama, et tagada asjakohased raamtingimused, ning sisaldama konkreetset ajakava, mis annaks tööstuslikele investeeringutele suuna ja kindlustunde. Vajalik on stabiilne pikaajaline reguleeriv raamistik.

5.8 Eriti oluline on seos tööstuspoliitika ja ühtse turu vahel. Komitee rõhutab, et koos sihipärasema tööstuspoliitikaga kinnitab ühtse turu akti puudutab otsus veelkord selgelt komisjoni ja ELi rolli ning vajadust saavutada Euroopas võrdsed konkurentsitingimused.

5.9 Komitee kinnitab veelkord vajadust säilitada eesmärk suunata 3 % SKTst teadus- ja arendustegevusse. Rahaliste vahendite vähenemine ei tohiks kahjustada otsustavaid innovaatilisi jõude.

5.10 Pidades silmas poliitikavaldkondade ja rahaliste vahendite tulemuslikkust ja lisaväärtust, on komitee paljudes arvamustes tunnustanud ELi rahastatavaid erinevate sektorite kõrgetasemelisi tööühmi, tehnoloogiaplatforme, innovaatiliste klasterite edendamist ning teadusrühmade ja uurimiskeskuste piiriülest koostööd. Arendada tuleks katse- ja näidisprojekte.

5.11 Üks edukas projekt on kuuetele tähtsale sektorile keskenduv juhtivate turgude algatus (LMI) toodete ja teenuste ees seisvate tökete vähendamiseks⁽¹⁴⁾. Sellega sarnaselt peaks Euroopa Liit käivitama uued tööstusprojektid sellistes valdkondades nagu näiteks keskkonnahoidlikud ja energiatõhusad sõidukid, süsinikdioksiidi kogumine ja säilitamine, üleeuroopalised võrgustikud, kosmosega seotud ettevõtmised ning võtmetehnoloogiad.

5.12 Komitee peab Euroopa patendi vastuvõtmist ELi tööstuspoliitika usaldusväärse proovikiviks. Kui praegu kohe ei saavutata Euroopa patenti kogu Euroopa Liidus, siis piiratud arv riike peaks sellega alustama.

5.13 Üldisemalt on tänapäeva maailmas oluline prioriteet intellektuaalomandi õiguste kaitse.

5.14 Paremaks ja asjakohasemaks reguleerimiseks ning vajalike vahendite ja meetmete väljatöötamiseks peavad lähenemisviisid olema kujundatud vastavalt konkreetsete sektorite vajadustele.

5.15 Sellegipoolest muudavad üleilmastumine, tarneahelate piiriülene killustatus ja erinevate osapoolte tugev vastastikune sõltuvus tööstuse traditsioonilise sektoripõhise käsitluse poliitilisest seisukohast vähem asjakohaseks. Seda ei tule mõista kui mõne sektori mõningate väga spetsiifiliste probleemide eitamist, vaid probleeme tuleb Euroopa perspektiivis käsitleda üksikjuhtumi kaupa.

5.16 Paindlik sektoripõhine lähenemisviis võimaldab edukalt arvamusi vahetada ning on sobiv alus avaliku ja erasektori sidusrühmade panusele. Lisaks komisjoni ja valitsuste ametnikele kuuluvad sidusrühmadesse ka äriühingud, teadusasutused, (kõrg)haridusasutused, sotsiaalpartnerid, valitsusvälised organisatsioonid ja piirkondade esindajad.

6. Olulised konkreetset küsimused

6.1 Tööstuspoliitika on üldkäsitus, mis hõlmab mitut vastastikku seotud ja läbipõimunud valdkonda.

6.2 **Rahastamise ja rahaliste vahendite kättesaadavus** on kitsaskohad, millega tuleb pakiliselt tegeleda. Komitee tervitab riskikapitali piiriüleste tingimuste kavandatud parandamist, samuti ELi riiklike ja erasektori projektivõlakirjade ettepanekuid investeeringuteks energeetikasse, transporti ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogiasse⁽¹⁵⁾. Uurida tuleks projektivõlakirjade kasutamist teiste valdkondade, nt teadusprojektide rahastamisel. Kaaluda tuleks ka muid meetmeid, sealhulgas maksusoodustussüsteeme.

6.3 Finantskriis puudutas eriti tõsiselt VKEsid. Arendada tuleks innovaatilisi ideid, et mobiliseerida erakapitali, sh ühishastamisprojektid (*crowd funding*). Komitee teeb ettepaneku, et komisjon korraldaks ümarlaudu väliste sidusrühmadega, et uurida võimalusi ja vahendeid erakapitali mobiliseerimiseks tööstuslikul eesmärgil. Arvesse tuleb võtta maailma eri paigus käibivaid tavasid. Viljakaid ideid ja tavasid tuleb levitada.

6.4 Komitee soovib julgustada Euroopa Investeerimispanka koos Euroopa Investeerimisfondiga nende jõupingutustes töötada välja Euroopa VKEde kasvu soodustavad spetsiaalsed vahendid.

⁽¹⁴⁾ Juhtivate turgude algatuses määrati kindlaks kuus turgu: e-tervis- hoid, kaitsetekstiilid, säästev ehitustegevus, materjalide korduvkasutus, biotoorainel põhinevad tooted ja taastuvad energiaallikad.

⁽¹⁵⁾ Vt joonealune märkus 2.

6.5 Euroopa Investeeringuspanga roll on veelgi tähtsam seetõttu, et ta on eeskujuks muudele erainvestoritele ning ühtlasi ka täiendavate rahaliste vahendite ligimeelitamise katalüsaator. Siia kuulub ka innovaatiliste protsesside arendamiseks vajalike pikaajaliste investeeringute edendamine. Euroopa Investeeringuspanga laenuks siduda sotsiaalsete ja keskkonda puudutavate kriteeriumidega ning tegelema peaks Euroopa Investeeringuspanga poolt Euroopa tööstusele tervikuna ja ELi eesmärkide saavutamiseks tehtavate kulutuste mõju järeelhindamisega.

6.6 Seitsmenda ja kaheksanda raamprogrammi osas tervitab komitee asjaolu, et komisjon pöörab suuremat tähelepanu tööstuse innovaatilistele projektidele ja (piiriülesele) koostööle.

6.7 Praegu on ELi-poolne teadus- ja arendustegevuse rahastamine suunatud teadmiste levitamisele ja süvendamisele. Toetada tuleb projekte, mis on kooskõlas Euroopa Liidu tehnoloogiaplatformide seisukohtadega, samuti Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituuti (EIT) ⁽¹⁶⁾. Komitee pooldab nende rakendamise edasist lihtsustamist. ELi vahendeid tuleks investeerida sihtotstarbeliselt, et avaliku ja/või erasektori investeeringud saavutaksid mitmekordse mõju.

6.8 See tähendab, et kaheksas raamprogramm peab alusuuringute kõrval lähtuma ka tööstuspoliitika eesmärkidest. Suurte tööstusprojektide puhul on igal juhul on vajalik (tsentraliseeritud) ELi tasandi ja riikliku rahastamise tulemuslik kooskõlastamine.

6.9 Sama kehtib ka VKEdele mõeldud konkurentsivõime ja innovatsiooni programmi kohta energia, IKT ja ettevõtluse valdkonnas.

6.10 Uuesti tuleks tegeleda ühest tööstusharust sõltuvate piirkondade arenguga, et edendada neis tulemuslikumalt tööstuse mitmekesistamist. Vähesse süsinikdioksiidihetega ja keskkonnaprojektide ELi-poolne rahastamine toetab jätkusuutlikku arengut.

6.11 **Innovatsiooni** ja tööstuspoliitika vahel on ilmne seos. Innovatsioon on väga lai valdkond ja hõlmab ka mittetehnilisi küsimusi. Täiesti põhjendatult on innovatsiooni ja tööstuspoliitika juhtalgatused paljuski sama suunitlusega ja jagavad ühiseid eesmärke, nt innovatsioonipartnerlused. See suurendab tõhusust ja nähtavust.

6.12 Võimalikku deindustrialiseerimist tuleb vältida seose tugevdamisega innovatsiooni ja tööstuse vahel ⁽¹⁷⁾, rõhutades muu hulgas võtmetehnoloogiaid. Parandada tuleks teaduspõhiste tööstusharude tingimusi.

6.13 Riikliku ja ELi tasandi teadusuuringute ja innovatsioonipoliitika on väga tihedalt seotud tööstuspoliitikaga, eriti

⁽¹⁶⁾ Loomisel on kolm esimest teadmis- ja innovaatikakogukondade (TIK).

⁽¹⁷⁾ Vt muu hulgas „*The de-industrialisation of Europe. There is no more time to lose!*“, Académie Royale de Belgique, 2010.

kahanevate eelarvete ja teiste kontinentide jõupingutuste kontekstis. Samuti teeb muret äriühingute teadusuuringuteks tehtavate kulutuste vähendamine ja/või välismaale ümberpaigutamise.

6.14 Teadustöö ja uuringute tulemuste toodeteks muutmise rakendustehnoloogiate abil on kogu Euroopas nõrk koht. Kuigi alusuuringud on jätkuvalt olulised, rõhutab komitee vajadust tulemusliku, jätkusuutliku ja kiirema ülemineku järele laborist reaalmajandusse.

6.15 Energiasäästlikule ja vähesse süsinikdioksiidihetega majandusele üleminekuprotsessi eesmärgid võivad anda täiendavaid võimalusi teed rajavaks innovatsiooniks.

6.16 Teadmisteahelate sisese ja vahelise kooskõlastamise parandamine peaks olema prioriteet. Seda tuleks arutada kõigi avaliku ja erasektori sidusrühmadega, et ületada lõhed ning suurendada lisandväärtust ja tulemuslikkust.

6.17 Ülikoolid ei täida endiselt oma täit rolli teadmiste kolmnurga lahutamatu osana. Rõhku tuleb panna avatud ja piiriüleste võrgustikele ülikoolide ja tööstuse vahel. Euroopa Liit peaks keskenduma selliste arengute edendamisele.

6.18 Euroopa 2020. aasta strateegia **sotsiaalseid küsimusi käsitlev peatükk** hõlmab mitmeid teemasid. Kesksel kohal on töökohtade loomine erainvesteeringute, tarne- ja väärtusahela ning VKEde kaudu. Kõnealune eesmärk suurendaks ka strateegia üldist heakskiitu.

6.19 Töötajad peaksid olema tegevusse kaasatud ja selles osalema. Praegusel suurte muutuste ajastul rõhutab komitee vajadust tulemusliku sotsiaaldialoogi ja ühiste eesmärkide ning ühise panuse järele. Sotsiaaldialoog on vajalik ka sotsiaalselt vastuvõetavate lahenduste leidmiseks ja majanduse ümberkujundamise suhtes usalduse loomiseks; see peaks suurendama inimeste teadlikkust ja poolehoidu.

6.20 Selles valdkonnas on liikmesriikidel oma traditsioonid. Komitee on arvamisel, et töötajad peaksid osalema ja olema kaasatud ettevõtte, piirkondlikul, riiklikul ja ELi tasandil, et suurendada valmisolekut ja kujundada muutusi. ELi tasandil on väga väärtuslikuks hoovaks sektoripõhine sotsiaaldialoog, mida komisjon peaks jätkuvalt toetama ja selle puudumisel edendama.

6.21 Tähtsate prioriteetide seas on ka kõigi tasandite **haridus ja koolitus**. Õppekavade suuniste aluseks peaksid olema tööturu analüüsid (sektorite tasandil), pidades silmas oskustele esitatavaid nõudmisi keskpikas ja pikas perspektiivis. Soolised erinevused tuleb kõrvaldada. Mõnes valdkonnas, näiteks inseneriteaduses ja tehnilistel erialadel, teeb muret nõudmise ja pakkumise mittevastavus tööturul. Edendada tuleks ettevõtlust.

6.22 (Kõrg)hariduse õppekavade kujundamiseks on vaja suuniseid ja heade tavade levitamist⁽¹⁸⁾. Komitee kutsub komisjoni üles selles valdkonnas oma tegevust tõhustama.

6.23 **Ülemaailmsed arengud** nõuavad Euroopa aktiivset kaubanduspoliitikat. Töö jaotus kõrge ja madala lisaväärtusega riikide vahel ähmastub. Eriti Aasias toimuvad väga kiiresti suured majanduslikud ja sotsiaalsed arengud. Võrdsed konkurentsitingimused maailmas muutuvad seega veelgi olulisemaks keskkonna- ja sotsiaalsete standardite, vastastikuse turulepääsu, intellektuaalomandi jne osas⁽¹⁹⁾.

6.24 Komitee rõhutab, et igasugusel otsustamisel Euroopas, samuti tulevaste õigusaktide hindamisel tuleb arvestada üleilmsete võrdsete konkurentsitingimustega. Sellega koos tuleks ELis parandada jälgimist ja muuta turujärelevalve tulemuslikumaks. Laiendada tuleks tolliametite pädevust.

6.25 Raske on ülehinnata standardimise kui ühtse turu olulise instrumendi tähtsust. Tihti järgivad Ameerika ja Hiina äriühingud neid standardeid spontaanselt, sest need on maailmas esimesed.

6.26 Komitee rõhutab seost tööstus- ja kaubanduspoliitika ning nendega seonduvate teemade vahel. Võidelda tuleb mujal maailmas loodud kunstlike kaubandus- ja investeerimistõketega. Läbirääkimised neis küsimustes võivad väljuda WTO raamistikust ja toimuda kahepoolsetes või muudes mitmepoolsetes raamistikutes. Tööstuspoliitika välismõõde tähendab, et mis tahes rahvusvahelisel majandusfoorumil peab Euroopa Liit kõnelema ühel häälel⁽²⁰⁾.

6.27 EL peab jõuliselt võitlema kaubanduspartnerite poolt toorainete kättesaadavusele seatud piirangutega. Komitee tervitab soovitusi toorainete hindu ja mäetööstuse turgude konsolideerimist käsitlevate meetmete kohta. Võidelda tuleks spekulatsiooniga tooraineturul.

6.28 Seadmata kahtluse alla ELis kokkulepitud energia- ja kliimaeesmärgid ja -standardeid, tuleb poliitilisi vahendeid hoolikalt kaaluda ja kujundada vastavalt sellele, millist mõju nad avaldavad kõnealuse tööstuse konkurentsivõimele⁽²¹⁾. Ressursitõhus ja vähese süsinikdioksiidihetega majandus Euroopas peaks tähendama, et Euroopa Liit nõuab samade standardite

saavutamist ka oma kaubanduspartneritelt⁽²²⁾; Siinjuures on eelistatav lahendus mitmepoolsed lepingud. Vältida tuleks kaubandussanktsioone.

6.29 **Sotsiaalsete standarditega** seoses osutab komitee ILO 1998. aasta deklaratsioonile peamiste tööalaste standardite kohta, mis käsitlevad diskrimineerimist, lapstööjõudu ja sunniviisilist tööd, samuti ametiühingute ja kollektiivläbirääkimiste vabadust⁽²³⁾. ILO konventsioonid on konkreetsemad, kuid mitmed riigid ei ole nendega ühinenud või neid rakendanud.

6.30 Ettevõtete sotsiaalset vastutust tuleks järgida rahvusvaheliselt, lähtudes ILO deklaratsioonidest ja OECD suunistest, samuti muudest laialdaselt tunnustatud rahvusvahelistest õigusaktidest⁽²⁴⁾. Ettevõtted hakkavad sotsiaalset vastutust kasutama oma kuvandit parandava tähisena.

7. Seos liikmesriikide ja ELi tööstuspoliitika vahel

7.1 Vaatamata erinevustele osariikide vahel toimib USA majandus ühtse turuna ja ühe keskvalitsusega. Sama kehtib Hiina ja teiste riikide puhul.

7.2 Euroopas seevastu on kõigil liikmesriikidel oma tööstuspoliitika vorm⁽²⁵⁾. Mudelid on väga mitmekesised, sest riikide otsustusstruktuurid ja traditsioonid, era- ja avaliku sektori spetsiifilised suhted, majandusstruktuurid ja suhtelised eelised on väga erinevad. Lisaks sellele võib praegune kriis kaasa tuua kiusatuse varjatud proteksionismi rakendamiseks.

7.3 Kõigi nende erinevuste tõttu on väljund liikmesriikide majanduskasvu ja tööhõive osas väga erinev. Nõukogu rõhutab, et soovitav oleks esitada aastaaruanded riigi tööstuspoliitika arengu kohta. Arvestades komisjoni piiratud pädevust selles valdkonnas, ei ole see kaugeltki lihtne ülesanne.

7.4 Euroopa 2020. aasta strateegia peamine eesmärk on Euroopa Liitu ja liikmesriike üksteisele lähendada. Komisjoni aruanded võivad moodustada täiendava osa ELi juhtimisest. Läbipaistvus, edukad näited ja head tavad võivad viia valitsuste suhtumise positiivse lähenemiseni. Aruanded peaksid moodustama aluse nõukogus korraldatavatele aruteludele mitmesuguste käsituste ja nende praktiliste tulemuste üle.

⁽¹⁸⁾ Vt EMSK arvamus „Ülikoolid Euroopa jaoks“ (ELT C 128, 18.5.2010, lk 48).

⁽¹⁹⁾ Vt kaubanduspoliitikat käsitlevat teatis, SEK(2010) 1268.

⁽²⁰⁾ Vt EMSK arvamus „Euroopa tööstuspoliitika välismõõde – Kas ELi kaubanduspoliitikas võetakse asjakohaselt arvesse Euroopa tööstuse huve?“ (Vt käesoleva Euroopa Liidu Teataja lk 25.) ja ELT C 128, 18.5.2010, lk 41.

⁽²¹⁾ Vt EMSK arvamus „Energia- ja kliimaeesmärgid Euroopa tööstuslikele väärtusahelatele“ (ELT C 77, 31.3.2009, lk 88), eelkõige punkt 1.6.

⁽²²⁾ Vt EMSK arvamus „Kasvuhoonegaaside vähendamist reguleerivate rahvusvaheliste lepingute mõju Euroopa tööstuse muutustele“ (ELT C 185, 8.8.2006, lk 62).

⁽²³⁾ ILO deklaratsioon aluspõhimõtete ja -õiguste kohta tööl (1998).

⁽²⁴⁾ Muu hulgas UN Global Compact-põhimõtted, rahvusvahelised finantsaruandlusstandardid (IFRS, mis hõlmavad ka rahvusvahelisi raamatupidamisstandardeid (*International Accounting Standards*)). Samuti on asjakohased John Ruggie koostatud ÜRO juhtpõhimõtted kaubanduse ja inimõiguste valdkonnas (*UN Guiding Principles on Business and Human Rights*).

⁽²⁵⁾ Mõnevõrra liialdatult tähendab see 27 tööstus- ja innovatsioonipoliitikat.

7.5 Juhul kui järgitakse ELi eeskirju, võib iga liikmesriik loomulikult vabalt määratleda oma tugevad küljed ja luua teadmised ja muu infrastruktuuri. Platvormid aruteluks kogemuste üle võivad tugevdada koostööd liikmesriikide rühmade vahel.

7.6 Liikmesriikide tulemuste jälgimine ja hindamine võib avada uusi võimalusi koostööks valitsuste ning valitsuste ja komisjoni ja muidugi äriühingute vahel, eriti suure arvu rahvusvaheliseks muutuvate VKEde jaoks.

7.7 Mitmetel liikmesriikidel on oma innovatsiooniplatvormid koos riiklike sihtmärkidega, mis toetavad harva Euroopa ühiseid eesmärke. Komitee soovib uurida, kuidas saaks piiriüleste lähenemisviisidega parandada tulemuslikkust. Tuleks levitada häid tavasid ja nende üle arutleda.

7.8 Aastaruannetes tuleks analüüsida ELi tööstuspoliitika ja liikmesriikide poliitika sidusust. Hiljuti hakkasid ka liikmesriigid – näiteks Saksamaa, Prantsusmaa, Ühendkuningriik, Hispaania ja Madalmaad – avaldama poliitikadokumente riikliku poliitika kohta⁽²⁶⁾. Kuid seos Euroopa eesmärkide ja meetmetega jääb nõrgaks. Komitee soovib komisjonil neid riiklikke aruandeid oma järgmises aastaruandes Euroopa perspektiivist lähtudes analüüsida.

7.9 Arvamustevahetus soovitava tööstuspoliitika üle on liikmesriikide vahel samuti elavnenud. Sellist praktikat ja töötulemusi tuleks levitada kogu Euroopa Liidus, et asendada riiklikud kitsarinnalised mõttemallid laiemal perspektiiviga.

7.10 Vastutuse peavad võtma ka suurlinna- ja muud piirkonnad. Neid tuleks volitada töötama välja klastreid ja tihendama koostööd haridusasutuste, teaduskeskuste ja tööstuse vahel (nt regionaalsete-sektoraalsete võrgustike arendamise kaudu).

7.11 Komisjon peaks hindamisel arvestama konkreetsete valdkondade, näiteks riigihangete (17 % RKTst) edusamme ja praktikat, kus vastavalt analüüsidele ja vastupidiselt ELi direktiividele on endiselt ülekaalus riiklikud tööstuslikud eesmärgid.

7.12 Erijuhtum on sõjaline varustus, mis jääb tihti kahe silma vahele. Koos riigieelarvete vähendamisega vähendatakse tihti sõjalisi kulutusi. Raha otstarbekamat kasutamist tuleks toetada sõltumatute uuringutega.

7.13 Selles valdkonnas rõhutab komitee vajadust kaotada ELi-siseseid tõkkesid ja ühtlasi arendada konkurentsivõimelisi piiriüleseid tarneahelaid. Edendada tuleks sõjalise ja tsiviilotstarbelise tootmise välismõju ja vastastikust mõju. Sellega koos tuleb ette näha Euroopa ekspordilubade ühtlustamine.

7.14 Teine huvitav valdkond on avalik infrastruktuur. Komisjoni inventuuri alusel tuleb suurendada piiriülese koostöö ja/või heade tavade avatust.

7.15 ELi analüüsid võivad anda huvitavaid andmeid väga erinevate tingimuste kvaliteedi kohta liikmesriikides. Soodustada tuleb haldusmenetluste lihtsustamist (ilma tooteohutust ja tarbijakaitset nõrgendamata) ning finantskohustuste vähendamist⁽²⁷⁾. Mõnes piirkonnas ja riigis need protsessid juba käivad.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽²⁶⁾ Tähelepanu all on: *Industrieland Deutschland* (Saksamaa); *Feuilles de route des comités stratégiques de filière* (Prantsusmaa); *the Growth Agenda* (Ühendkuningriik, peatselt järgneb sellele üksikasjalik kava); *Plan Integral de Política Industrial 2020* (Hispaania); *Naar de top: de hoofdlijnen van het nieuwe bedrijfslevenbeleid* (Maldalmaad).

⁽²⁷⁾ Stoiberi rühm.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus eelarvejärelevalve tõhusa jõustamise kohta euroalal”

KOM(2010) 524 lõplik – 2010/0278 (COD)

(2011/C 218/08)

Raportöör: **Vincent FARRUGIA**

6. detsembril 2010 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu konsulteerida vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 136 ja 121 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus eelarvejärelevalve tõhusa jõustamise kohta euroalal”

KOM(2010) 524 (lõplik) – 2010/0278 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 8. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 139, vastu hääletas 10, erapooletuks jäi 33.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnustab, et stabiilsuse ja kasvu pakti reformimine on vajalik selleks, et lahendada 2008. aasta kriisi järgseid probleeme ning kõrvaldada pikaajalisi puudusi, mis olid ilmselged juba enne kriisi. Samuti märgib komitee, et stabiilsuse ja kasvu pakt ei suutnud ära hoida ega piirata eelarve tasakaalustamatust, mille tekitasid muud tegurid, sealhulgas makromajanduse tasakaalunihked ning puudused pangandus- ja finantsvaldkonna tavades ja reguleerimises.

1.2 Komitee tunnustab küll ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus eelarvejärelevalve tõhusa jõustamise kohta kui ühte sammu väga vajaliku reformi suunas, ent rõhutab vajadust vaadata vajalikul määral läbi selle ettepaneku ennetuslik ja paranduslik osa.

1.3 Komitee arvates tuleks eelarve-eeskirjades olulisel määral arvesse võtta järgmiseid aspekte:

- eelarvemeetmete kvaliteet, et suurendada tulude ja kulude mehhanismide rolli majanduse pakkumise poolel;
- eelarve finantspositsiooni jätkusuutlikkust saab kõige paremini tagada suurema rõhuasetusega pigem ennetuslikule kui paranduslikule lähenemisviisile;
- stiimulitel põhinevad mehhanismid toovad suurema tõenäosusega edu kui ainult karistusmeetmetel põhinevad mehhanismid.

See seisukoht ei vähenda parandusliku osa tähtsust, mis on hädavajalik eelarvedistsipliini soodustamiseks.

1.3.1 Selline lähenemisviis on kooskõlas Euroopa 2020. aasta strateegia aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu eesmärkidega.

1.4 Ennetusliku osaga seoses teeb komitee kooskõlas igaaastases majanduskasvu analüüsis esitatud eesmärkidega ettepaneku kehtestada eelarvetele arvilised eesmärgid, tuginedes kahe-suunalisele süsteemile, mis sisaldab nii ülalt alla kui ka alt üles käsitust. Ülalt alla käsituse keskmes oleks seada eesmärk kogu euroalal vajaliku eelarve konsolideerimise ulatusele, samas kui alt üles käsitus tähendaks selle konsolideerimistöö jagamist meetmeteks, mida konkreetsed liikmesriigid peavad võtma. See tugevdaks ametliku tegutsemisviisi kaudu komisjoni jõupingutusi keskenduda stabiilsuse ja kasvu pakti kohaldamisel rohkem riikide eriomastele oludele.

1.5 Sellise käsituse raames võib oodatav kasu rahaliiduga kaasnevast usalduse suurenemisest nõuda, et riikidel palutakse konsolideerida eelarvet viisil, mis vastab nende suhtelisele suurusle ja suutlikkusele teha vastavaid jõupingutusi.

1.6 Komitee teeb ka ettepaneku, et intressi kandvate tagatiste, intressi mittekanvate tagatiste ja trahvide kohustuse täitmist nõutakse selliselt, et neid rahastataks eelkõige otse nende poliitiliste meetmete parandamise kaudu, mis põhjustavad jätkusuutmatut eelarvepositsiooni. Viimase kindlaks tegemiseks hinnatakse tulude ja kulude kõrvalekaldeid ennetusliku osaga määratletud lähenemisprogrammist. Lisaks sellele arvutatakse nende

suurus eelarvepoliitika jätkusuutmatuse otseste allikatena tuvastatavate kulude ja/või tulude suuruse alusel. Selline tegutsemisviis aitaks parandada eelarvepoliitika kvaliteeti.

1.7 Samuti soovib komitee, et parandusliku osa raames rakendatavate karistustega kaasneks põhjalik mõjuhindang, mille kaudu jälgida, kuidas eelarvepoliitika kvaliteet tegelikult paraneb.

1.8 Et leida tasakaal stiimulite ja paranduslikus osas nõutavate karistuste vahel, teeb komitee ettepaneku, et asjaomane liikmesriik võib intressi mittekandvate tagatiste pealt intressi saada tingimusel, et ta vähendab riigivõlga vähemalt selle intressi suuruses summas ja suudab seda tõenäoliselt ka pikemas perspektiivis säilitada. Ent trahvid suunatakse Euroopa stabiilsusmehhanismi raamesse.

1.9 Komitee leiab, et sobivalt läbiviidud eelarvejärelevalve reform oleks juhtimise tugevdamise ja euroala usaldusväärse taastamise nurgakivi.

2. Eelarvejärelevalve tõhus jõustamine euroalal

2.1 2008. aasta ülemaailmse finants- ja majanduskriisi tagajärjel on järsult suurenenud eelarvepuudujääk ja võlg. See on võimendanud muret eelarve jätkusuutlikkuse pärast. Liikmesriikide ebavõrdne eelarvepositsioon ja mõnel juhul reaalse võimetus, et riik ei suuda võlga tasuda, ning eelarvete ebapiisav kooskõlastatus ja hüvitismehhanismide puudumine on veel üks suur katsumus. Neid probleeme süvendavad puudused finants- ja pangandussüsteemis ja reguleerivates struktuurides ning sellest tulenev maksevõimetuse võimalus.

2.2 Stabiilsuse ja kasvu pakt kui majandus- ja rahaliidu riikide eelarvepoliitika kooskõlastamise reeglipõhine raamistik loodi just selleks, et tagada eelarvedistsipliin, kuid viimase aja kogemus on esile toonud süsteemis säilinud tühikud ja nõrkused, mis võivad euro stabiilsust tõsiselt kahjustada. See on tekitanud arutelu ELi majandusjuhtimise tähtsuse⁽¹⁾ üle, mille raames esitas komisjon 2010. aasta septembris kuuest teatisest koosneva õigusaktide paketi. Paketti kuuluvad

— stabiilsuse ja kasvu pakti tugevdamine ettevaatliku eelarvepoliitikaga⁽²⁾,

— makromajanduse tasakaalunihete ennetamine ja korrigeerimine⁽³⁾,

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus, ELT C 107, 6.4.2011, lk 7.

⁽²⁾ KOM(2010) 522 lõplik ja KOM(2010) 526 lõplik.

⁽³⁾ KOM(2010) 527 lõplik.

— liikmesriikide eelarveraamistiku kvaliteedi tagamine⁽⁴⁾,

— tugevam jõustamine⁽⁵⁾.

2.3 Käesolevas arvamuses keskendutakse just jõustamisele seoses ettepanekuga võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus eelarvejärelevalve tõhusa jõustamise kohta euroalal⁽⁶⁾. Tuleb märkida, et komitee koostab praegu arvamust, mis käsitleb teatist KOM(2010) 527 lõplik⁽⁷⁾.

3. Taust

3.1 Euroalal on eelarvepoliitika kooskõlastamise ja järelevalve keskseks mehhanismiks stabiilsuse ja kasvu pakt, millega rakendatakse aluslepingu eelarvedistsipliini käsitlevad sätted. 2010. aasta juunis tunnistas Euroopa Ülemkogu tungivat vajadust majanduspoliitikat rohkem kooskõlastada ja seda tehes leppis kokku järgmises:

- (i) karmistada stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku ja paranduslikku osa, sealhulgas sanktsioonidega, ning võtta seejuures nõuetekohaselt arvesse euroala liikmesriikide konkreetset olukorda;
- (ii) eelarve järelevalves suurendada märgatavalt võla suuruse ja kujunemisega ning üldise jätkusuutlikkusega seotud küsimuste osatähtsust;
- (iii) tagada, et kõikides liikmesriikides on kooskõlas stabiilsuse ja kasvu paktiga kehtestatud siseriiklikud eelarve-eeskirjad ja keskpika perioodi eelarveraamistik;

(iv) tagada statistikaandmete kvaliteet.

3.2 Seoses eelarvejärelevalve tõhusa jõustamisega euroalal soovitakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanekus veel kord muuta määrust nr 1466/97 ja määrust EÜ nr 1467/97, milles on sätestatud stabiilsuse ja kasvu pakti alused⁽⁸⁾. Eelkõige on määruse ettepaneku eesmärk stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa täiendada ja paranduslikku osa tugevdada.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 523 lõplik.

⁽⁵⁾ KOM(2010) 524 lõplik ja KOM(2010) 525 lõplik.

⁽⁶⁾ KOM(2010) 524 lõplik.

⁽⁷⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus makromajanduse tasakaalunihete kohta. Vt käesolev ELT, lk 53.

⁽⁸⁾ Määrusi muudeti 2005. aastal määrusega (EÜ) nr 1055/2005 ja määrusega (EÜ) nr 1056/2005 ning täiendati nõukogu 20. märtsi 2005. aasta aruandega stabiilsuse ja kasvu pakti rakendamise parandamise kohta.

3.2.1 Ennetuslikus osas säilitatakse kavandatava määruse kohaselt stabiilsus- ja lähenemisprogrammides kehtestatud praegune keskpika perioodi eelarve-eesmärk ja nõue vähendada eelarvepuudujääki igal aastal 0,5 % SKPst kontrollväärtuse suunas, kuid see viiakse ellu uue ettevaatliku eelarvepoliitika põhimõtte kehtestamise kaudu. Ettepaneku kohaselt tähendab kõnealune põhimõte, et iga-aastane kulude kasvu määr ei tohiks ületada keskpikaks perioodiks ettenähtud SKP ettevaatlikku kasvumäära, välja arvatud juhul, kui kulude liigse kasvu korvab valitsemissektori tulude suurenemine või kui juhuslik tulude vähenemine korvatakse kulude kärpimisega. Ettevaatlikust eelarvepoliitikast kõrvalekaldumise puhul esitaks komisjon soovitus, mida toetatakse aluslepingu artikli 136 alusel jõustamisvahendiga, milleks on intressi kandev tagatis suuruses 0,2 % SKPst.

3.2.2 Paranduslik osa on seotud euroala liikmesriikide kohustusega hoiduda ülemäärast eelarvepuudujäägist ja riigivõlast, mis on määratletud arvnäitajana 3 % SKPst eelarvepuudujäägi puhul ja 60 % SKPst võla puhul, kusjuures vastuvõetavaks loetakse ka piisava kiirusega lähenemine võlakriteeriumile.

3.2.2.1 Komisjoni ettepanekus tunnistatakse, et kui rõhuasetus on eelarve iga-aastasel tasakaalul, võib tekkida liigne keskendumine lühemaajalistele kaalutlustele ning võlakoormus eelarve pikemaajalise jätkusuutlikkuse näitajana väärrib rohkem tähelepanu.

3.2.2.2 Kavandatava määruse kohaselt aitab paranduslikus osas jõustamisele kaasa see, et euroala liikmesriikidele kehtestatakse rida uusi rahalisi sanktsioone, mida hakatakse kohaldama järk-järgult menetluse palju varasemas etapis. Kui tehakse otsus algatada teatava riigi suhtes ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus, siis kohaldatakse selle riigi suhtes intressi mittekanvat tagatist suuruses 0,2 % SKPst. Kui riik nõudeid ei täida, siis muudetakse tagatis trahviks.

3.2.3 Komisjon teeb ettepaneku, et jõustamine toimuks praktikas – nii ennetuslikus kui ka paranduslikus osas – vastupidise hääletamise menetluse kaudu, mille käigus annab komisjon nõukogule soovitus kohustada liikmesriiki tagatissummat maksma. Soovitus jääb kehtima, kui nõukogu ei ole kümne päeva jooksul pärast soovitus esitamist teinud vastupidist otsust kvalifitseeritud häälteenamusega.

3.2.4 Komisjoni kavandatava määruse kohaselt võib nõukogu vähendada tagatissummat ühehäälselt või tuginedes erakorralistest oludest tulenevale komisjoni konkreetsele ettepanekule või asjaomase liikmesriigi põhjendatud taotlusele. Ennetuslikus osas tagastatakse tagatis koos kogunenud intressisummaga asjaomasele liikmesriigile pärast seda, kui nõukogu leiab, et liikmesriik on selle põhjuseks olnud olukorra kõrvaldanud. Paranduslikus osas tagastatakse komisjoni kavandatava määruse kohaselt intressi mittekanvat tagatis ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamisel, kuid nende tagatiste pealt teenitud intressid

ja kogutud trahvid jaotatakse nende euroala liikmesriikide vahel, kellel ei ole ülemäärast eelarvepuudujääki ja kelle suhtes ei kohaldata ülemäärase tasakaalunihke menetlust.

3.2.5 Ettepanek tehakse laiemas üleskutse raames üldisemaks makromajanduslikuks hindamiseks, sh konkurentsivõimet kahjustavate struktuuriliste tasakaalunihete kindlakstegemiseks. Selleks on avaldatud ka ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus euroalal esinevate ülemääraste makromajanduse tasakaalunihete korrigeerimiseks võetavate täitemeetmete kohta, ⁽⁹⁾ samuti ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus makromajanduse tasakaalunihete ennetamise ja korrigeerimise kohta ⁽¹⁰⁾.

3.3 Lisaks eelarve tulemuslikule järelevalvele euroala tasandil tuleb tähelepanu pöörata ka riikide eelarveraamistikele.

3.4 Need ettepanekud on osa ulatuslikumast majanduse juhtimise reformist, mis tuleneb Euroopa 2020. aasta strateegias esitatud eesmärkidest. Majanduspoliitika kooskõlastamine, sh eelarvepositsiooni järelevalve teostamine eelarve-eeskirjade järgimise ja struktuuriliste reformide kaudu, peaks integreeritama Euroopa poolaastasse, mis tähendab ajavahemikku, mille jooksul vaadatakse läbi liikmesriikide eelarve ja struktuuripoliitika, et avastada mis tahes kõrvalekaldeid ja tekkivaid tasakaalunihkeid ning suurendada kooskõlastatust ajal, mil olulisi eelarveotsuseid alles ette valmistatakse ⁽¹¹⁾.

4. Üldised märkused

4.1 Stabiilsuse ja kasvu pakti reformimine süsteemi nõrkuste kõrvaldamiseks on vajalik mitte ainult selleks, et parandada süsteemi neid nõrkusi, mis ilmnesid 2008. aasta erakordse kriisi ajal, vaid ka pikaajalisi puudusi, mis olid tekkinud juba enne kriisi.

4.2 Tegelikult ületas eelarvepuudujääk juba mitu aastat enne kriisi mõnes euroala riigis kontrollväärtuse 3 % ning suurenes ka riigivõla suhe SKPsse ⁽¹²⁾. Finants- ja majanduskriisi tekkega halvenesid eelarvepositsioonid oluliselt, nii et euroalal oodatakse 2010. aasta lõpuks keskmiseks riigieelarve puudujäägiks 6,3 % SKPst ja riigivõla suhteks SKPsse 84,1 % ⁽¹³⁾. Stabiilsuse ja kasvu pakt ei olnud mõeldud ära hoidma taolisi tasakaalunihkeid, mis mitmel juhul tekkisid ka laiemas makromajanduslikus ja finantskeskkonnas tekkinud tõsiste pingete tõttu.

⁽⁹⁾ KOM(2010) 525 lõplik.

⁽¹⁰⁾ KOM(2010) 527 lõplik.

⁽¹¹⁾ Euroopa poolaasta võeti kasutusele 2011. aasta jaanuaris avaldatud iga-aastase majanduskasvu analüüsis (KOM(2011) 11 lõplik). Iga-aastases majanduskasvu analüüsis tehakse kokkuvõtte lähitulevikus majanduskasvu taastamiseks vajalikest meetmetest ja käsitletakse ka Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärgid.

⁽¹²⁾ Eurostati andmed, 16.12.2010.

⁽¹³⁾ Euroopa Komisjon, Euroopa majandusprognoos, sügis 2010.

4.3 Stabiilsuse ja kasvu paktiga seoses on kaks peamist tähelepanekut, millega tuleb tegeleda. Esimene on seotud sellega, kuidas on võimalik parandada jõustamismehhanismi. Teine puudutab liigset tuginemist eelarvepuudujäägi kriteeriumile, pööramata seejuures piisavalt tähelepanu võlakooormusele. Stabiilsuse ja kasvu pakti kohaldamisel ei võetud piisavalt arvesse majandustsükli toimimist.

4.3.1 Jõustamise puudumise tõttu on mitu riiki aastate jooksul rikkunud eelarvepuudujäägi- ja võlakriteeriumi. Sanktsioonide puudumine viis eelarvepoliitikani, milles mitte ainult ignoreeriti eelarve jätkusuutlikkuse nõuet liikmesriigi tasandil, vaid jäeti ka arvesse võtmata mis tahes liikmesriigi jätkusuutmatu eelarvepoliitika mõju kogu rahaliidule. Jõustamise puudumine nõrgestas stabiilsuse ja kasvu pakti ning vähendas selle usaldusväärsust.

4.3.1.1 Pakti ennetava ja parandusliku osa reformimine koos uute karmimate rahaliste sanktsioonidega peaks need puudused kõrvaldama. Kuivõrd ulatuslikult usaldusväärselt jõustamist praktikas rakendama hakatakse, selgub siiski alles tulevikus.

4.3.1.2 Teatud seisukohalt võib praegu väita, et ebatõhusa paketiga kaasneb väga suur risk. Finantsturg on euroala riikide eelarve ja makromajandusliku tasakaalu jälgimisel ettevaatlikum kui kunagi varem. Usaldusväärse jõustamise puudumine annaks märku stabiilsuse ja kasvu pakti läbikukkumisest ja kahjustaks seega oluliselt euroala stabiilsust.

4.3.1.3 Samal ajal tuleb arvestada asjaolu, et tugevdatud järelevalve ettepanekud esitatakse enneolematu kriisi järel, mil majanduskasv on veel aeglane. Finantssüsteemi täieliku kokkuvõtte vältimiseks pidid valitsused sekkuma pankadele tehtud kapitalisüstide kaudu. Samuti pidid nad sekkuma kriisi majanduslike ja sotsiaalsete kulude piiramiseks.

4.3.2 Seoses liigse tuginemisega puudujäägikriteeriumile tuleb märkida, et stabiilsuse ja kasvu pakti läbivaatamise käigus 2005. aastal prooviti raskuspunkti nihutada struktuuriliste puudujääkide suunas, arvestamaks iga liikmesriigi majandustsükli. Selline rõhuasetus ei arvestanud siiski eelarvedistsipliini pikaajalisemas perspektiivis. Võlakriteeriumi suurem rõhutamine kõrvaldab teatud ulatuses selle puuduse.

4.3.2.1 Kõnealusel mehhanismis tuleb siiski arvestada võla kogunemise algpõhjustega. Suure majandusliku ja sotsiaalse tulususega avaliku sektori investimisprojektide rahastamist võla abil ei saa võrdselt käsitleda vähesel tulususega kulude rahastamisega.

4.3.2.2 Pealegi peaks järelevalvemehhanismide reform idee kohaselt võtma arvesse iga riigi konkreetset olukorda, näiteks võla struktuuri, sellega seotud riske, erasektori võlakooormust, samuti riigile elanikkonna vananemisest tulenevaid kohustusi, kuid tähtis on eristada ka välisvõlga ja siseriiklikku võlga, sest viimane suurendab makromajanduslikku stabiilsust.

4.3.2.3 Järgmine järelevalvemehhanismi puudutav kriitiline märkus on seotud rõhuasetusega konkreetsetele kontrollväärtustele, mis on sisuliselt suvalised⁽¹⁴⁾. Sellest hoolimata tuleb tunnistada, et kontrollväärtuste kasutamisel on olulised eelised: lihtsus, läbipaistvus ja juhtimise hõlbustamine.

4.3.2.4 Teisest küljest osutavad liikmesriikide erinevused kontrollväärtuste järgimisel sellele, kuivõrd kättesaamatuks on majanduslik lähenemine ELis seni jäänud. Liikmesriikidevaheline kiire lähenemine on soovitatav ja selle hiljutine rõhutamine Euroopa Ülemkogu poolt on asjakohane. Samas nõuab see liikmesriikide tasandil hoolikat tasakaalustamist, arvestades paralleelselt eelarvedistsipliini kohustust ning ümberstruktureerimise, investeringute ja majanduskasvu konkreetseid vajadusi, mida võib olla vaja toetada eelarveliste sekkumiste kaudu.

4.4 Tuleb korrata, et eelarve jätkusuutlikkust ei saa käsitleda lahus makromajanduse tasakaalunihetest. Sellest tulenevalt on äärmiselt vajalik laiem makromajanduslik järelevalve, et jälgida tasakaalunihete korrigeerimist.

4.5 Suund stabiilsuse ja kasvu pakti täienduseks riiklike eelarveraamistike loomisele põhineb sellel, et tunnistatakse, et eelarvedistsipliin on küsimus, mis on euroala riikide ühine mure, samas kui seadusandlikud volitused eelarvepoliitika küsimustes on liikmesriikide käes.

4.5.1 See, kuivõrd võib eelarvedistsipliini küsimustes rakendada rohkem detsentraliseeritud lähenemisviisi, sõltub ühest küljest aluslepingusse tehtavatest asjakohastest muudatustest, millega piiratakse riiklikku huvi ühiste huvide kasuks, kuid seda on võimalik ellu viia ka liikmesriigi tasandi kokkuleppel põhineva paindlikuma korra kaudu. Kui selliseid muudatusi ei tehta, siis võivad riiklikud huvid alati ülekaalu saada, sõltumata sellest, kui põhjendatud on ühised huvid⁽¹⁵⁾. Seepärast on oluline kaaluda, milline roll võiks olla riikliku tasandi eelarvepoliitilise vastutuse seadustel eelarvedistsipliini säilitamisel, kuna nende edukas rakendamine võib aidata eelarve jätkusuutlikkust tagada kogu euroalal.

5. Konkreetsete märkused

5.1 Määruse ettepaneku eesmärgid, mis põhinevad stabiilsuse ja kasvu pakti tugevdamisel tulemusliku jõustamiseni viivate mehhanismide kaudu, on teretulnud, kuid pakti ennetuslikus ja paranduslikus osas on teatud üksikasjad, mida komitee arvates tuleks ümber mõelda.

⁽¹⁴⁾ Wyplosz, C. (2002), „Fiscal Discipline in EMU: Rules or Institutions?“, Graduate Institute for International Studies, Genf ja CEPR.

⁽¹⁵⁾ Sisepoliitika peadirektoraadi poliitikaosakond A, „Economic and Scientific Policies, Economic and Monetary Affairs, Multilateral Surveillance“ (Charles Wyplosz).

5.2 Ennetavas osas esitatud ettevaatlikul SKP keskpika perioodi kasvumääral põhinev kulude sihtmäär ei arvesta valitsemissektori kulude erinevaid osi – kuigi iseenesest on üldine kulude sihtmäär lihtsuse ja juhtimise hõlbustamise eesmärgil kasulik. Sama kehtib ka eelarve-eeskirjade puhul, mis keskenduvad ainult üldnäitajatele, nagu puudujäägi- ja võlakriteerium. Sellised kriteeriumid ei arvesta pikaajalist pakkumise poole kasvu, mida valitsemissektori kulude teatud kategooriad tekitavad, ega eelarvekulude kvaliteedi arengut ega tulumehhanisme üldiselt.

5.2.1 Sellest tulenevalt tuleb riigi rahanduse kvaliteedi käsitlemiseks hinnata avaliku sektori kulutuste struktuuri ja tõhusust. See võib olla eriti asjakohane inimkapitali investeerimise seisukohalt hariduse, tervishoiu, teadus- ja arendustegevuse, infrastruktuuri ja institutsioonide arengu kulutuste kaudu⁽¹⁶⁾ ⁽¹⁷⁾. Seega tehakse ettepanek, et seda liiki kulutused jäetaks kulutuste piirmäärast välja, eriti kui need puudutavad ELi rahastamisprogrammide ja riiklikest kaasrahastamisallikatest rahastatavaid kulusid. Sotsiaalkulutuste kvaliteedi säilitamiseks tuleks välja jätta ka töötubirahade mittediskretsionaarsed kulud. Lisaks sellele peab eelarve üldeesmärkide elluviimine olema täielikult kooskõlas arukale, jätkusuutlikule ja kaasavale majanduskasvule suunatud Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide saavutamise, kusjuures nende eesmärkide saavutamine võib nõuda suuremaid valitsemissektori kulutusi⁽¹⁸⁾.

5.2.2 Samuti soovitab komitee määruses ebakindluse vältimiseks määratleda selgelt mõisted „ettevaatlik eelarvepoliitika”, „keskpika perioodi ettevaatlik kasvumäär” ja „erakorralised asjaolud”.

5.3 Jõustamise mehhanismi rakendamine ei peaks toimuma ainult arvulistest kontrollväärtustest kõrvalekaldumise alusel, vaid arvestada tuleks ka üldisemaid kaalutlusi, näiteks liikmesriigi majanduslikku, poliitilist ja sotsiaalset olukorda. Selle ettepanekuga ei taheta vähendada ennetava mehhanismi mõju, vaid hoopis võtta arvesse ka euroala liikmesriikides valitsevaid eritingimusi. See on tegelikult kooskõlas makromajanduse tasakaalunihkeid käsitleva määruse ettepanekuga, mille kohaselt teostatakse häiremehhanismi raames liikmesriigi kohta põhjalik analüüs.

5.4 Lisaks tehakse ettepanek, et intressi kandvate tagatiste, intressi mittekanvate tagatiste ja trahvide kohustuse täitmist nõutakse igal konkreetsel juhul selliselt, et neid rahastataks

otse selliste poliitikameetmete parandamise kaudu, mis põhjustavad ettevaatamatut ja jätkusuutmatut eelarvepositsiooni, mis määratletakse kõrvalekalletena määruse ennetusliku osa sätetest. Lisaks sellele arvutatakse nende suurus eelarvepoliitika jätkusuutmatuse otseste allikatena tuvastatavate kulude ja/või tulude suuruse alusel. Sellise lähenemisviisiga välditaks ohtu, et tagatise ja trahve rahastatakse kõrge tulususega valitsemissektori kulutuste arvel. Kuigi tunnistatakse, et jätkusuutmatu poliitika kindlakstegemine ei ole kerge ülesanne, tuleb püüda välja töötada selged ja praktikas kasutuskõlblikud määratlused, millest oleks siin abi.

5.4.1 Lisaks sellele on väga vajalik, et tagatis tagastataks alles siis, kui asjaomane liikmesriik on lubanud suunata sellest saadavad vahendid tootlikeks kulutusteks. Selles suhtes võiks õigustatuks osutada tasuvusanalüüs, mis on sarnane sellega, mida kasutatakse ühtekuuluvus- ja struktuurifondide vahendite jaotamisel⁽¹⁹⁾.

5.5 Lisaks sellele tuleb asjakohaselt arvestada jõustamise mõju, kui intressi mittekanvate tagatist ja trahve võidakse nõuda ajal, kui liikmesriigi majanduslikku ja sotsiaalset olukorda võib pidada haavatavaks. Selle tulemusena peavad kõik komisjoni soovitud parandusliku osa rakendamiseks tuginema mõjuhinnangule, millega näidatakse, kuidas selle kohaldamine aitaks tõhusalt parandada asjaomase liikmesriigi ja üldse euroala eelarvepoliitika kvaliteeti. Jõustamisega ei tohi tekitada rohkem probleeme kui need, mida sellega püütakse lahendada.

5.6 Määruse artiklis 7 on sätestatud komisjoni kogutud intresside ja trahvide jaotamine nende euroala liikmesriikide vahel, kus ei ole ülemäärast eelarvepuudujääki ega ülemäärast tasakaalunihet, proportsionaalselt nende osale nõudeid täitvate liikmesriikide üldises kogurahvatulus. Selle tulemusena võib jaotussüsteem põhjustada rahaliidus suuremaid tasakaalunihkeid, mis võivad suurendada euroala liikmesriikide vahelisi erinevusi, minnes vastuollu rahaliidu nõuetega.

5.7 Et leida tasakaal stiimulite ja paranduslikus osas nõutavate karistuste vahel, teeb komitee ettepaneku, et asjaomane liikmesriik võib intressi mittekanvate tagatiste pealt intressi saada tingimusel, et ta vähendab riigivõlga vähemalt selle intressi suuruses summas ja suudab seda tõenäoliselt ka pikemas perspektiivis säilitada. Ent trahvid suunatakse Euroopa stabiilsusmehhanismi raamesse.

⁽¹⁶⁾ Salvador Barrios ja Andrea Schaechter (2008), „The Quality of Public Finances and Growth”, European Commission Economic Papers 337.

⁽¹⁷⁾ António Afonso, Werner Ebert, Ludger Schuknecht ja Michael Thöne (2005), „Quality of Public Finances and Growth”, ECB Working Paper Series No 438.

⁽¹⁸⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus, ELT C 107, 6.4.2011, lk 7.

⁽¹⁹⁾ Euroopa Komisjon (2008), regionaalpoliitika peadirektoraat, „Investeerimisprojektide tasuvusanalüüsi suunised”, juuni 2008.

5.8 See ettepanek põhineb eeldusel, et stabiilsuse ja kasvu pakt peaks olema pigem jätkusuutliku käitumise edendamise stiimul kui ainult karistusmehhanism.

5.9 Samal ajal kui tunnistatakse, et liikmesriikide fundamentaalne majanduslik ja eelarveline lähenemine peab põhinema ühistel eesmärkidel, väidetakse, et „üht kõigile sobivat“ eesmärki tuleb eelarve jätkusuutlikkuse hindamisel kasutada esialgu paindlikult – vähemalt seni, kuni on saavutatud piisav fundamentaalne majanduslik lähenemine liikmesriikide vahel –, kuid ka seoses asjaoluga, et hiljutine kriis on liikmesriike väga erinevalt mõjutanud.

5.9.1 Samuti on tähtis luua raamtingimused, mille kaudu üksikud liikmesriigid saavad kasu suure rahaliidu olemasoluga kaasnevast usalduse suurenemisest. Seega tuleks võib-olla kaaluda seda, et riikidel palutakse parandada eelarvepositsiooni viisil, mis vastab nende suhtelisele suurusele euroalal ja suutlikkusele teha vastavaid jõupingutusi, selleks et järjepidevalt saavutataks euroala ühine üldeesmärk. Sellisest lähenemisviisist oleks otseselt kasu kõigile riikidele, sest majanduse usaldusväarsus suureneks euroalal tervikuna ja eriti paremini toime tulevate riikide poliitikas.

5.9.2 Sellise tegutsemisviisi tõhusus sõltub suuresti komisjoni väljapakutud järelevalvemehhanismist, millega tagatakse, et mahaäänud riigid rakendavad kõiki võimalikke jõupingutusi selleks, et saavutada lähenemine optimaalse kiirusega. Samuti on vaja pidevalt rõhutada korrektseid statistilisi mõõtmisi ja seda, et statistikat ja aruandlust parandatakse viisil, mis tagab usaldusväärsete andmete kindla ja õigeaegse kättesaadavuse.

5.9.3 Sellest tulenevalt teeb komitee ettepaneku kasutada lähitulevikus ja seni, kuni on saavutatud liikmesriikide vaheline piisav majanduslik lähenemine, kahesuunalist süsteemi, milles on olemas nii ülalt alla kui ka alt üles käsitused, et tugevdada ja täiendada praegusi jõupingutusi eelarve jätkusuutlikkuse taastamiseks euroalal, võttes neis kava kohaselt ja hästi reguleeritud viisil kasutusele vajalikud paindlikud võimalused.

5.9.4 Ülalt alla käsituse aluseks on kogu euroala jaoks euroala tasandil vajaliku eelarve konsolideerimise ulatuse eesmärgi kehtestamine. Selle eesmärgi saavutamine suurendab kogu euroala usaldusväarsust ja sellest saaksid kasu kõik riigid. Alt üles käsitused tähendaks vajaliku konsolideerimistöö jagamist meetmeteks, mida konkreetsed liikmesriigid peavad võtma. Jagamisel arvestatakse mitmeid objektiivseid majanduslikke kriteeriume, nagu riigi areng, investeerimisvajadus, pensionireformi ulatus, struktuurilise reformi ulatus, riigi rahanduse kvaliteet ja

maksusüsteemi tõhusus. Lisaks hoiaks selline käsitused ära stabiilsuse ja kasvu pakti äärmuslikult piirava rakendamise, mis põhjustaks mõne riigi majanduskasvule püsivat kahju.

5.9.5 Ühest küljest kaasneks sellise tegusemisega euroala riikide vahel õigustatud solidaarsus ning teisest küljest oleks see sammuks eelarvete parema kooskõlastamise ja integratsiooni suunas. Piisava fundamentaalse majandusliku lähenemise korral tähendab alt üles käsituse kohaselt konsolideerimistöö jaotamine liikmesriikide vahel olukorda, kus erinevad riigid taotleksid ühiseid arvulisi eesmärke. Vahepeal ei peaks enam paindlikult arvestama konkreetsete riikide olukorda, nagu seni on tehtud, ilmselt ajutiselt ja võib-olla ka põhjendamatult, vaid see oleks sidusa ja kooskõlastatud süsteemi osa, mille eesmärk oleks konsolideerida eelarvet euroalal vajalikul määral. See lähenemisviis aitaks oluliselt kaasa süsteemi usaldusväarsuse säilitamisele.

5.9.6 Selline lähenemisviis on olemuselt sarnane sellega, mida on kasutatud Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide tuletamisel ja mille kohaselt liikmesriigid sätestavad ise oma riiklikud eesmärgid, mis on kooskõlas ELi jaoks sätestatud üldeesmärkidega. Iga-aastase majanduskasvu analüüsi 1. lisas, kus on esitatud eri liikmesriikide esialgsed erinevad eesmärgid, on tegelikult viidatud asjaolule, et strateegia oluline osa on see, et iga liikmesriik sätestab Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide saavutamiseks oma eesmärkide taseme. Väidetakse, et sellistest eesmärkidest peetakse suurema tõenäosusega kinni, arvestades, et eesmärgid tuleb kinnitada siseriikliku poliitilise arutelu käigus, võttes arvesse konkreetse riigi lähteolukorda ja siseriiklikke kaalutlusi. Siinjuures võib teha ka ettepaneku, et eriti suurt konsolideerimist vajavatele riikidele seatakse konsolideerimise realistliku ajakava raames selged üleminekuperioodid.

5.9.7 Kirjeldatud lähenemisviis ei tähenda komisjoni kavandatava ennetava mehhanismi mõju vähendamist, sest see põhineb pikaajalisel lähenemisel samade arvulistele eesmärkidele kõigis euroala liikmesriikides. Küll aga on selle eesmärk pakkuda ametlik raamistik, milles saab põhjendada individuaalsete euroala liikmesriikide tasandil lähenemise erinevat tempot – samamoodi, nagu komisjon ise teeb ettepaneku riigipõhisteks lähenemisviisideks. Lisaks peetakse seda oluliseks viisiks, kuidas parandada süsteemi usaldusväarsust, integreerides paindlikkuse ametlikult riikide endi lähenemisprogrammidesse.

5.10 Lõpetuseks on oluline märkida sotsiaaldialoogi tähtsat rolli. Liikmesriigi tasandil on sotsiaaldialoog oluline selleks, et kujundada välja riiklik poliitiline raamistik, mis keskendub eelarvepoliitikale ja makromajanduslikule järelevalvele. Tasakaalukas ja kõikehõlmav poliitiline ja sotsiaalne dialoog võimaldab tegeleda sotsiaalsete ja majanduslike probleemidega, eriti nendega, mis on oma olemuselt pikaajalised, näiteks pensionireform ja kulutused tervishoiule. Selleks et valitsused saaksid täita eelarve jätkusuutlikkuse ja makromajandusliku tasakaalu eesmärgid, on vaja tugevat sotsiaalset partnerlust ja koostööd, sh poliitilist konsensust.

5.10.1 Ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel on oluline roll selles, et võimaldada oma liikmete vahel tulemuslikku dialoogi eelarve jätkusuutlikkuse teemal. Selleks võib komitee välja pakkuda soovitusi ja reformiettepanekuid, võttes põhjalikult arvesse riiklikku sotsiaaldialoogi. Nagu on öeldud arvamuses „Majanduspoliitika parem koordineerimine aitab suurendada stabiilsust, elavdada majanduskasvu ja luua enam töökohti – ELi majandusjuhtimise tõhustamise hoovad”, võib komitee korraldada reformisoovituste ja -ettepanekute arutamiseks kord aastas eraldi istungjärgu. Lisaks sellele on komiteel roll selle tagamises, et sotsiaalpartnerite ja teiste kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevus on ühenduse eesmärkidega kooskõlas ning et see soodustab sotsiaalset ja majanduslikku arengut.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus euroalal esinevate ülemääraste makromajanduse tasakaalunihete korrigeerimiseks võetavate täitemeetmete kohta”

KOM(2010) 525 lõplik – 2010/0279 (COD)

ja „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus makromajanduse tasakaalunihete ennetamise ja korrigeerimise kohta”

KOM(2010) 527 lõplik – 2010/0281 (COD)

(2011/C 218/09)

Raportöör: **Stefano PALMIERI**

1. detsembril 2010 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 121 lõikele 6 ja artiklile 136 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus euroalal esinevate ülemääraste makromajanduse tasakaalunihete korrigeerimiseks võetavate täitemeetmete kohta”

KOM(2010) 525 lõplik – 2010/0279 (COD) ja

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus makromajanduse tasakaalunihete ennetamise ja korrigeerimise kohta”

KOM(2010) 527 lõplik – 2010/0281 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 8. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 189, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 11.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (edaspidi komitee) väljendab heameelt selle üle, et Euroopa Komisjon on võtnud Euroopa majandusjuhtimise tõhustamise raames arvesse vajadust pöörata sarnaselt avaliku sektori eelarvepuudujääkidele rohkem tähelepanu makromajanduse tasakaalunihetele, mis on Euroopa Liidu liikmesriikide majanduses majandusliku, finants- ja sotsiaalse ebastabiilsuse tegurid.

1.2 Komitee tunnistab, et praegune majanduskriis on tegelikult Euroopa Liidu majandusliku, sotsiaalse ja ka poliitilise olukorra üldiselt ning konkreetselt majandus- ja rahaliidu toimimise rängalt proovile pannud. On ilmnenu, et kriisi vältimiseks ei piisa ainult riigi majanduskasvu kvantitatiivse mõõtmega piirdumisest, vaid vaja oleks hinnata ka kasvu enda kvaliteeti ning teha kindlaks makromajanduse tegurid, mis on vähemal või rohkemal määral selle protsessi jätkusuutlikkuse aluseks.

1.3 Komitee loodab, et Euroopa majandusjuhtimise tõhustamisel pööratakse võrdset tähelepanu nii stabiilsuse kui ka sellise majanduskasvu nõuetele, mis looks uusi tööhõivevõimalusi.

1.4 Sellepärast loodab komitee, et majandusjuhtimise tõhustamine, mis on ELi majandus-, sotsiaal- ja ühtekuuluvuspoliitika nurgakivi, aitab tõesti saavutada Euroopa 2020. aasta strateegias ja Euroopa uues ühtekuuluvuspoliitikas seatud eesmärged.

1.5 Komitee kavatses anda oma panuse ulatusliku konsensusi saavutamiseks, mida on vaja majandusjuhtimise tulemuslikuks tõhustamiseks, tuues ühelt poolt välja mõned komisjoni lähenemisviisile omased piirangud ja riskid ning teiselt poolt sellest tulenevad suured võimalused.

1.6 Kui – nagu komisjon rõhutas⁽¹⁾ – liikmesriikides esinevad pikaajalised makromajanduse tasakaalunihked sõltuvad konkurentsivõimet mõjutavatest teguritest ja kui komisjoni määratluse järgi mõistetakse konkurentsivõime all „majanduse võimet pakkuda oma elanikkonnale jätkusuutlikul alusel kõrget ja üha tõusvat elatustaset ning kõrget tööhõivemäära”,⁽²⁾ siis rõhutab komitee, et nende tasakaalunihete hindamisel tuleb arvestada laiemal hulgal majanduslike, finants- ja sotsiaalsete põhjustega.

⁽¹⁾ Euroopa Komisjon, majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat, „The impact of the global crisis on competitiveness and current account divergences in the euro area”, kvartaliaruanne euroala kohta, 1/2010.

⁽²⁾ KOM(2002) 714 lõplik.

1.7 Sellepärast leiab komitee, et makromajanduse tasakaalunihete hindamiseks kasutatavas tulemustabelis peaksid olema majandus-, finants- ja sotsiaalnäitajad. Sellega seoses juhib komitee tähelepanu vajadusele võtta arvesse tasakaalunihkeid, mis on tingitud tõsisest ja süvenevast ressursside jagunemise ebavõrdsusest liikmesriikides, mis oli üks hiljutise majandus- ja finantskriisi põhjustest ⁽³⁾.

1.8 Makromajanduslikud erinevused ei ole mitte ainult rahaliidu tagajärg, vaid ka ühise siseturu loomise tulemus. Piiriülene tööjaotus põhineb vastavate turgude erinevatel konkurentsieelistel ja -puudustel. Sellest tekib Euroopa turu dünaamika, mis on majanduskasvu ja töökohtade puhul suur trump. Kavandatavad meetmed ei tohiks püüda erinevusi tasandada, kui tege mist on siseturule loomupäraselt omaste ja kahjutute erinevustega.

1.9 Komitee rõhutab, et makromajanduse tasakaalunihete hindamisel tuleb suuta õigesti ja õiglaselt hinnata nii hindadega seotud konkurentsitingimusi kui ka neid tegureid, millel ei ole hindadega seost.

1.10 Komitee avaldab lootust, et arutelu komisjoni kavandatud tulemustabelisse kuuluvate tegurite üle laiendatakse nii, et sellesse on nii Euroopa kui ka riikide tasandil kaasatud arvukalt institutsioonilisi osalejaid ja kodanikuühiskonda esindavaid organeid, sealhulgas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ise ning Regioonide Komitee.

1.11 Komitee leiab, et tulemustabelit, mille komisjon pakkus hääremehhanismi raames välja, tuleb järgitavale lähenemisviisile omaste tehniliste probleemide tõttu (häirekünniste kehtestamine, tasakaalunihete eri põhjuste osistatav kaal, arvessevõetav ajaperiood) käsitleda elkõige vaid esmase hindamisvahendina. Seega peab sellele siiski järgnema asjaomase liikmesriigi majanduse tasakaalunihete ulatuslikum ja põhjalikum hindamine.

1.12 Komitee rõhutab asjaolu, et seos tasakaalunihete kindlakstegemise, parandusmeetmete kohaldamise ja piisavalt mõistliku aja jooksul tasakaalu taastamise vahel ei toimi sugugi iseenesest. Protsessi võivad pikendada mitmed tegurid: a) makromajanduse eesmärkide ja vahendite keerukad vastastikused seosed; b) poliitikakujundajate kaudne kontroll nende vahendite üle; c) majandus- ja rahaliidu liikmesriikide jaoks pakutud karistusüsteemi võimalik ebatõhusus.

1.13 Komitee rõhutab ohtu, et võimalikud piirangulised tasakaalustusmeetmed võivad soodustada tsüklilisust õhutavat poliitikat, mis võimendaks ja pikendaks praegust majanduslangust.

⁽³⁾ ILO, IMF, „The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion” (Majanduskasvu, tööhõive ja sotsiaalse ühtekuuluvuse probleemid), ILO ja IMFi ühiskonverentsi aruteludokument, Oslo, 13. september 2010 (lk 67-73).

On koguni võimalik, et majanduspoliitika meetmete kombinatsioon, mida üksikutele liikmesriikidele soovitati sisemise tasakaalu taastamiseks, on tegelikult sobimatu ELi jaoks tervikuna.

1.14 Komitee leiab, et peamiselt erasektori ülemääraste võla nõuetega seotud makromajanduse tasakaalunihete ennetamiseks võetavate meetmete puhul on alahinnatud Euroopa Keskpannga, Euroopa Keskpankade Süsteemi, Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu ja Euroopa Pangandusjärelevalveasutuse järelevalve ja kontrollivõimet. Sellepärast nõuab komitee eespool nimetatud asutuste kooskõlastamise raames selliste tingimuste loomist, mis võimaldaksid tagada pangandussüsteemi tõhusa otsese või kaudse järelevalve, ja võtta asjakohaseid meetmeid laenuandmise reguleerimiseks, mille kriteeriumid tuleb asjakohaselt kindlaks määrata.

1.15 Komitee rõhutab, et makromajanduse tasakaalunihete ennetamist ja korrigeerimist reguleerivate õigusaktide paketi ei käsitleta piisavalt ELi eelarvet. Arvestades asümmeetriliste šokkide esinemist euroala liikmesriikides, on vajalik võtta kasutusele makromajandussüsteemi kohandamise vahendid. Sellega seoses juhib komitee tähelepanu sellele, et on asjakohane hinnata potentsiaali, mida pakuks paindlikum ja praegusest suuremate vahenditega eelarvesüsteem. See võimaldaks kanda raha majandusšokkidest kasu saanud piirkondadest üle piirkondadesse, mis on šokkide all kannatanud, kas siis automaatsete tasakaalustusmehhanismide või üleeuroopaliste investeerimisprojekti rahastamise abil (nt eurovõlakirjade emissiooniga). ⁽⁴⁾

1.16 Komitee kordab, et ELi riikide majanduspoliitika tõhusaks kooskõlastamiseks – millel oleks Euroopa kodanike silmis tugev demokraatlik legitiimsus – tuleb tingimata Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele kui kodanikke, sotsiaalpartnereid ja kodanikuühiskonda esindavatele institutsioonidele suurem osalus anda. ⁽⁵⁾

1.17 Komitee leiab, et Euroopa Parlamendi roll võib olla otsustav selleks, et võita poolehoidu makromajanduslikule võrdlusraamistikule, lahendamist vajavate probleemide hulgas prioriteetide seadmisele ja elluviidava majanduspoliitika kindlaksmääramisele. Sellega seoses võib parlament olla kohaks, kus lepiktakse koos ELi teiste institutsioonidega kokku ühine strateegia,

⁽⁴⁾ Monti M., „A New Strategy for the Single Market. At the Service of Europe's Economy and Society”, aruanne Euroopa Komisjoni presidendile, mai 2010. Delors J., Fernandes S., Mermet E., „Le semestre européen: un essai à transformer”. Notre Europe, Les Brefs nr 22, veebruar 2011. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoan P., „A new political deal for Eurozone sustainable growth: An open letter to the President of the European Council”, VoxEU.org, detsember 2010, kättesaadav Internetis aadressil www.voxeu.org/index.php?q=node/5893.

⁽⁵⁾ Punktides 1.15-1.18 korratakse teatavaid soovitusi, mis esitati arvamuses ECO/282 teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Keskpankale, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Majanduspoliitika parem koordineerimine aitab suurendada stabiilsust, elavdada majanduskasvu ja luua enam töökohti – ELi majandusjuhtimise tõhustamise hoovad””, ELT 2011/C 107/02, lk 7.

mis ei piirdu formaalsete eeskirjade ja menetluste sätestamisega, vaid milles täpsustatakse üksikasjalikult konkreetsed poliitika-meetmed, mis on vajalikud Euroopa kodanike usalduse suurendamiseks ja nende ootustele vastamiseks.

1.18 Komitee tervitab 24.-25. märtsi Euroopa Ülemkogu järeltule, mille kohaselt säilitatakse Euroopa poolaasta rakendamisel tihe koostöö Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega, et „tagada laialdane kaasatus”. Komitee väljendab oma valmidust ulatuslikuks koostööks ja sooviks, et nõukogu alustaks komitee vastavaid kõnelusi nii kiiresti kui võimalik.

1.19 Komitee kui kodanikuühiskonnaga peetava dialoogi foorum võiks (sügiseti) korraldada iga-aastase eristungi, et arutada liikmesriikidele tehtud soovitusi, vahetades seisukohti liikmesriikide erinevate majandus- ja sotsiaalõukogude, riikide parlamentide ja Euroopa Parlamendiga, mis võimaldaks samal ajal hinnata vastu võetud strateegiaid, neid levitada ja võita neile riikide seas pooldajaid.

1.20 Komitee soovib, et makromajanduslikku dialoogi kasutataks rohkem, et tasakaalunihete ennetamine ja korrigeerimine ei jääks üksnes komisjoni ja liikmesriikide valitsuste ülesandeks. Makromajanduslikust dialoogist saaks nii vahend, mille abil valitsused ja sotsiaalpartnerid saaksid koos hinnata majanduslikku olukorda ELis ja seda, milliseid meetmeid on vaja rakendada tihedas sotsiaaldialoogis ja kooskõlastatult riigi tasandil, et ELi kui terviku tegevust saaks kooskõlastada liikmesriikide tegevusega.

2. Euroopa Komisjoni teatistes KOM(2010) 525 ja 527 lõplik kavandatud meetmed makromajanduse sisemiste tasakaalunihete korrigeerimiseks

2.1 Euroopa Komisjon esitas 30. juunil 2010 teatise „Majanduspoliitika parem koordineerimine aitab suurendada stabiilsust, elavdada majanduskasvu ja luua enam töökohti – ELi majandusjuhtimise tõhustamise hoovad”.⁽⁶⁾ Selle teatisega kavatseb komisjon jätkata sama suunda, mis ta võttis juba teatistes teemal „Majanduspoliitika koordineerimise edendamine”.⁽⁷⁾

2.2 Rahvusvahelist finantskriisi arvestades tunnustavad komisjon ja ülemkogu eesistuja Herman Van Rompuy rakkereühm, et stabiilsuse ja kasvu paktis kehtestatud ja hiljem juhtimise reformis kinnitatud näitajatest kinnipidamisest ei piisa selleks, et tagada majandus- ja rahaliidu stabiilsus. Tegelikult võivad ka liikmesriikides esinevad makromajanduse tasakaalunihked kahjustada kogu ELi majandussüsteemi, sest need võivad riigi rahandust nõrgendada ja tekitada finantsturgudel pingeid.

⁽⁶⁾ KOM(2010) 367 lõplik, mille kohta esitati komitee arvamus majanduspoliitika parema koordineerimise kohta; ELT 2011/C 107/02, lk 7.

⁽⁷⁾ KOM(2010) 250 lõplik

2.3 Selle taustal esitas komisjon 29. septembril kuuest ettepanekust koosneva õigusaktide paketi⁽⁸⁾ eesmärgiga kehtestada õigusraamistik liikmesriikide eelarvetes (seoses stabiilsuse ja kasvu paktiga)⁽⁹⁾ esinevate või makromajanduse tasakaalunihete ennetamiseks ja korrigeerimiseks. Käesolev arvamus on esitatud komisjoni ettepaneku kohta, mis käsitleb järelevalvet makromajanduse tasakaalunihete üle ja mis põhineb dokumentidel KOM(2010) 525 ja 527 lõplik, millest esimene käsitleb majandus- ja rahaliidu riikides esinevate tasakaalunihete puhul kohaldatavate karistuste menetlust ja teine kõikidele liikmesriikidele kehtestatavat häiremehhanismi.

2.3.1 Kõikidele liikmesriikidele kohaldatav häiremehhanismi sisu on järgmine:

— Makromajanduse tasakaalunihetest tulenevaid riske hinnatakse korrapäraselt igas liikmesriigis majandusnäitajaid ja soovituslikud künnised koosneva võrdlusraamistiku alusel (tulemustabel).

— Komisjon ei tõlgenda tulemustabelit mehhaaniliselt, vaid majanduslikke aspekte arvesse võttes ning teeb kindlaks, millistes liikmesriikides on tasakaalunihete oht, et hinnata nende olukorra tegelikku tõsidust.

— Tulemustabelis eriti halbade tulemustega liikmesriikide üldist majandusolukorda tuleb põhjalikult analüüsida.

— Kui oht on tõeline, siis võib komisjon asjaomasele liikmesriigile esitada teiste Euroopa poolaastal kavandatud tegevussoovituste raames (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 121 lõige 2) soovitusi tasakaalunihke korrigeerimiseks.

— Tõsise tasakaalunihke ohu korral või kui see tasakaalunihete võib euroalal edasi kanduda teistesse liikmesriikidesse, ohustades nii majandus- ja rahaliidu nõuetekohast toimimist, võib algatada ülemääraste tasakaalunihete menetluse (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 121 lõige 4).

2.3.2 Ülemääraste tasakaalunihete korral algatatud menetlus nõuab, et asjaomased liikmesriigid esitaksid nõukogule tegevuskava nende nihete korrigeerimiseks. Kui liikmesriikide parandusmeetmeid peetakse asjakohasteks, siis nende vastu algatatud menetlus peatatakse seniks, kuni nihkeid korrigeerivat kava hakatakse rakendada, kuid liikmesriigid peavad majandus- ja rahandusküsimuste nõukogule edusammudest korrapäraselt aru andma. Menetlus lõpetatakse, kui nõukogu hindab komisjoni soovitusi põhjal, et tasakaalunihet on piisavalt vähendatud, nii et seda ei peeta enam ülemääraseks.

⁽⁸⁾ Üksikasjalikum teavet saab veebilehelt http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu_economic_governance_proposals_en.htm.

⁽⁹⁾ Komitee arvamus eelarvejärelevalve kohta euroalal (Vt käesoleva Euroopa Liidu Teataja lk 46).

2.3.3 Ülemääraste tasakaalunihete kõrvaldamata jätmise korral kohaldatakse karistusi (kuni 0,1 % SKPst) ainult majandus- ja rahaliidu liikmesriikidele ning seda juhul, kui liikmesriik ei ole kahel järjestikusel korral esitanud asjakohast parandusmeetmete kava või ei ole võtnud ette nähtud parandusmeetmeid.

2.4 Põhivahend makromajanduse tasakaalunihete kohta häiremehhanismi käivitamiseks on komisjoni pakutud tulemustabel, mida täiendatakse liikmesriikide majandusolukorra täpse analüüsiga ja millel on järgmised tunnused:

- i) see sisaldab vaid piiratud arvu näitajaid tasakaalunihete ja konkurentsivõimega seotud probleemide kindlaks tegemiseks;
- ii) see näeb ette häirekünnised, mille ületamine käivitab järelevalvemehhanismi;
- iii) see võimaldab künniseid eristada selle järgi, kas riik kuulub või ei kuulu euroalasse;
- iv) see on oma olemuselt muutuv, sest näitajate kogumit tuleb aja jooksul kohandada vastavalt muutustele tasakaalunihete eri põhjuste osas.

2.4.1 Komisjoni esialgse analüüsi järgi peaksid tulemustabeli näitajate valikusse⁽¹⁰⁾ jääma järgmised näitajad, millest kolm esimest on seotud liikmesriigi positsiooniga muu maailma suhtes ja neli viimast riigi sisemise olukorraga:

- **jooksevkonto saldo SKP suhtes**, mis kajastab riigi kreditiiv- või deebetpositsiooni netoväärtust ülejäänud maailma suhtes;
- **välisaktivite netopositsioon SKP suhtes**, mis moodustab varude näol jooksevkonto positsiooni vastaspoole;
- **realse kehtiva vahetuskursi muutumine**, mis põhineb tööjõu ühikumaksumusel, mis annab riigi konkurentsivõime sünteetilise näitaja (künnisväärtuste eristamisega selle järgi, kas asjaomane riik kuulub või ei kuulu euroalasse);
- **tegelike kinnisvarahindade muutumine**, mis võimaldab kontrollida spekulatiivsete kinnisvaramullide tekkimist või alternatiivina **kinnisvarasektori lisaväärtuse osakaalu muutumine** kogulisaväärtusest;
- **erasektori võlg SKP suhtes**, et mõõta erasektori haavatavust majandustsükli, inflatsiooni ja intressimäära muutuste suhtes;

⁽¹⁰⁾ Euroopa Komisjoni majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat: „A structured framework to prevent and correct macroeconomic imbalances: operationalising the alert mechanism” ja „A structured surveillance procedure to prevent and correct harmful macroeconomic imbalances: An explanation of the Commission’s proposal of 29 September 2010”, märgukiri majanduspoliitika komiteele ning majandus- ja rahanduskomitee asendusliikmetele, 11. november 2010 (vt Euroopa Teadusuuringute Keskus – CER, 2011, välis-suhted).

— **muutused seoses erasektorile laenude andmisega**, mis kajastab vastaspoolt rahavoogudes väljendatud erasektori koguvõlana;

— **valitsemissektori võlg SKP suhtes** kui traditsiooniline liikmesriikide rahanduse olukorra näitaja.

3. Euroalal püsivad konkurentsivõime erinevused

3.1 Liikmesriikides esinevad makromajanduse tasakaalunihked on seotud liikmesriikide kogunõudluse ja -pakkumise vahel püsivate erinevustega, mis võivad põhjustada majanduse kogusäästude süstemaatilist üle- või puudujääki. See on tingitud paljudest erinevatest teguritest, mis mõjutavad kogunõudlust ja -pakkumist, ja kipuvad mõjutama negatiivselt liikmesriikide majanduse, majandus- ja rahaliidu ning ELi kui terviku toimimist.

3.2 Seega tuleb heaks kiita, et komisjon on nüüd avaliku sektori eelarve puudujäägi kõrval tähelepanu pööranud ka liikmesriikide makromajanduse tasakaalunihetele, sest need tegurid õhutavad ELi kui terviku majanduslikku ja rahanduslikku ebastabiilsust.

3.3 Pärast enam kui kümnet aastat, mil komisjon pidas majandus- ja rahaliidu raames järelevalvet ainult riigieelarve tasakaalu üle, käivitab komisjon korra, mis võimaldab liikmesriikide tulemusi kahtlemata põhjalikumalt hinnata ja hõlmata kõiki liikmesriike. Üha enam on selge, et ei piisa üksnes riigi majanduskasvu kvantitatiivsest hindamisest, vaid tuleb hinnata ka majanduskasvu kvaliteeti, s.t määrata kindlaks selle protsessi jätkusuutlikkust määravad makromajanduslikud tegurid.

3.4 Majandus- ja rahaliidu asutamisel arvati ekslikult, et liikmesriikide konkurentsivõime erinevused on vaid ajutised. Euroga saadud kogemus ei ole näidanud mitte ainult seda, et nihked on püsivad, vaid ka seda, et nad ähvardavad majandus- ja rahaliidu enda aluseid, luues ebakindlaid olukordi, nagu viimaste kuude finantskriis on seda ka tõestanud.

3.4.1 Majanduskriisile eelnenud kümnendil võis nimelt täheldada, et euroalale kuuluvate riikide seas tekkisid püsivad erinevused tootlikkuse osas, mis väljendusid realses kehtivas vahetuskursis ja konkurentsivõimes (ekspordinäitajad) (vt lisa joonised 1 ja 2)⁽¹¹⁾. See olukord ei ole erandlik mitte niivõrd selle olemuse pärast, kuivõrd selle pikaajalisuse poolest, sest eelnevatel juhtudel (1970. ja 1980. aastatel) kadusid erinevused kiiresti asjaomaste riikide nominaalsete vahetuskurside kohandamisel.

⁽¹¹⁾ Euroopa Komisjon, majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat, „Surveillance of Intra-Euro-Area Competitiveness and Imbalances”, European Economy, 1/2010.

3.4.2 Erinevused kajastusid liikmesriikide kaubandusbilansides. Saksamaa ning Portugalist, Iirimaast, Itaaliast, Kreekast ja Hispaaniast koosneva nn äärepoolsete riikide rühma kaubandusbilansid on arenenud vastupidises suunas ning tundub, et puudujäägid on seal sama suured kui ülejäägid⁽¹²⁾ (vt lisa tabelid 3 ja 4). Olukord ei tundu ajutine: vastupidi, lõhe on pigem alates majandus- ja rahaliidu loomisest süvenenud, isegi kui tundub, et 2008. aasta kriis on seda vähendanud.

3.4.3 Konkurentsivõime ja ekspordi vallas erinevuste püsivaks muutumine väljendub üldjuhul jooksvate maksete bilansis ning välisvarade puhasväärtuse positsioonis (lisa joonised 5 ja 6), mis tekitab seega olukorra, mida on euroala mõnedel liikmesriikidel keskpikas perioodis raske taluda.

4. Kavandatud meetmete probleemid

4.1 Nii problemaatilises olukorras, mis vajab sama jõulisi lahendusi, tekitab komisjoni valitud lähenemisviis ja sellest tuleb võivad ohud siiski mõningast kahtlust.

4.2 Kui – nagu komisjon rõhutas⁽¹³⁾ – liikmesriikides esinevad pikaajalised makromajanduse tasakaalunihked sõltuvad konkurentsivõimet mõjutavatest teguritest ja kui komisjoni määratluse järgi mõistetakse konkurentsivõime all „majanduse võimet pakkuda oma elanikkonnale jätkusuutlikul alusel kõrget ja üha tõusvat elatustaset ning kõrget tööhõivemäära”⁽¹⁴⁾, siis rõhutab komitee, et nende tasakaalunihete hindamisel tuleb arvestada laiemal hulgal majanduslike, finants- ja sotsiaalsete põhjustega ja järelikult ka tulemustabelisse lisatavate näitajatega, mis suudaksid tuvastada võimalikke makromajanduse tasakaalunihkeid.

4.2.1 Konkurentsivõimet mõjutavate tegurite hulgas on hindadega seotud tegurid (mida väljendab kokkuvõtlikult reaalse kehtiv vahetuskurss) ja teised sama tähtsad tegurid, millel ei ole hindadega seost. Viimati nimetatud kategooriasse kuulub lai tootevalik, toodetud kaupade tehnoloogilisus, toodete kvaliteet, toodetega seotud teenuste (tugiteenused) kvaliteet jne. Sinna kuulub terve hulk tegureid, mis mõjutavad oluliselt tootmissüsteemi konkurentsivõimet. Isegi kui neid tegureid on raske koguliselt ühtse näitajaga hinnata, peaks siiski püüdma kindlaks määrata asjakohased näitajad, mille alusel jälgida nende taset ja muutumist majandus- ja rahaliitu kuuluvates liikmesriikides.

⁽¹²⁾ Altomonte C., Marzinotto B., „Monitoring Macroeconomic Imbalances in Europe: Proposal for a Refined Analytical Framework”, 2010. aasta septembri märgukiri Euroopa Parlamendi majandus- ja rahanduskomisjonile.

⁽¹³⁾ Euroopa Komisjon, majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat, „The impact of the global crisis on competitiveness and current account divergences in the euro area”, kvartaliaruanne euroala kohta, 1/2010.

⁽¹⁴⁾ Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Laienenud Euroopa tööstuspoliitika” (KOM(2002) 714 lõplik).

4.2.2 Komisjoni esialgsest analüüsist näitajate valiku kohta näib välja tulevat see, et on alahinnatud liikmesriikide vaheliste suurte ja üha süvenevate erinevuste mõju pikaajaliste (vähemalt viimasel kahekümnel aastal püsinud) tasakaalunihete tekkimisele, mida iseloomustab järjest süvenev vahendite ja tulude ebauhtlane jagunemine. Siinkohal viidatakse eelkõige erinevuste tähtsusele majandus- ja finantskriisi vallandamisel, kuna tekkis tasakaalustamatus kogu maailmas kaupade ja teenuste pakkumise suurenemise ja tarbijate ostujõu vähenemise vahel⁽¹⁵⁾.

4.2.3 Tulemustabelis peaksid olema sellised näitajad, mis võimaldaksid kindlaks määrata tegurid, mis võivad makromajanduslike, rahanduslike ja ühiskondlike nähtuste tõttu põhjustada kogunõudluse ja -pakkumise vahel tasakaalunihkeid. Näiteks võiks olla kasulik lisada tulemustabelisse kas Gini koefitsient, mille väärtus on eriti kõrge Vahemeremaades ja anglo-saksi riikides⁽¹⁶⁾ või erinevuse riigi praeguse tootmise ja tootmispotentsiaali vahel. Nii oleks võimalik arvestada riigi majandustsüklit.

4.2.4 Seega näib soovitatav laiendada arutelu tulemustabelisse võetavate näitajate üle nii, et sellesse on nii riikide kui ka Euroopa tasandil kaasatud võimalikult arvukalt institutsioonilisi osalejaid ja kodanikuühiskonda esindavaid organeid, sealhulgas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee.

4.3 Ühtlasi näib seos, mille komisjon loob maksuhalduse ja makromajanduse juhtimise vahel, olevat ühtaegu nõrk ja rajatud ebakindlatele teaduslikele alustele. Kui on tugevaid argumente, mis räägivad majandus- ja rahaliitu kuuluvate liikmesriikide maksupoliitika üle kontrolli teostamise kasuks⁽¹⁷⁾, siis sisemiste makromajanduse tasakaalunihete osas näivad kooskõlastamise põhjused ja kord palju rohkem vaidlust tekitavad, isegi kui järelevamenetlus lähtub konkreetsetest nõuetest⁽¹⁸⁾.

4.3.1 Kuna tasakaalunihkel on mitmeid põhjuseid, siis on ka samaaegselt jälgitavaid tegureid palju (väliskaubandus, tootmiskulud, ebavõrdsused vahendite jagunemisel, hindadega seotud või mitte seotud tootlikkustegurid, kinnisvaramullid ja spekulatiivsed finantstehingud jne) ning see mõjutab ka tootmissüsteemiväliseid kultuurilisi ja sotsiaalseid tegureid (nt tarbijate ja hoiustajate eelistused ja käitumine). Lisaks sellele, et neid

⁽¹⁵⁾ ILO, IMF, „The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion” (Majanduskasvu, tööhõive ja sotsiaalse ühtekuuluvuse probleemid), ILO ja IMFi ühiskonverentsi aruteludokument, Oslo, 13. september 2010 (lk 67-73).

⁽¹⁶⁾ OECD, „Kas ebavõrdsus on järjest suurem? Tulude jagunemine ja vaesus OECD riikides”, oktoober 2008.

⁽¹⁷⁾ Need on seotud negatiivsete tagajärgedega, mis levivad rahaliidus ühise intressimäära kaudu kõrge võlakooormaga riikidest n-ö korraliku käitumisega riikidesse. De Grauwe P., „Economics of Monetary Union” (Rahaliidu majandus), Oxford University Press, 2009, peatükk 10.

⁽¹⁸⁾ Tabellini G., „Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision”, VoxEU.org, oktoober 2010, kättesaadav Internetis aadressil www.voxeu.org/index.php?q=node/5622.

tegureid on raske kindlaks määrata ja valida, tekib ka probleeme seoses häirekünniste kindlaksmääramise ja tasakaalunihke põhjuste võrdleva hindamisega. ⁽¹⁹⁾

4.3.2 Sellele lisandub asjaolu, et seos (häirekünniste abil) tasakaalunihete kindlaksmääramise, parandusmeetmete ja mõistliku tähtaja jooksul tasakaalu taastamise vahel ei toimi sugugi iseenesest. Ei ole kindel, et makromajanduse tasakaalu taastamise tagamiseks võetavad meetmed võimaldavad leida kõige asjakohasemaid majanduspoliitilisi vastuseid. Valed otsused võivad hoopis soodustada tsüklilisust ohutavat poliitikat, mis võimendaks ja pikendaks praegust majanduslangust piiravate meetmetega, samas kui vaja oleks hoopis nõudlust suurendavat ekspansiivset poliitikat. On koguni võimalik, et majanduspoliitika meetmete kombinatsioon, mida üksikutele liikmesriikidele soovitati sisemise tasakaalu taastamiseks, on tegelikult sobimatu ELi jaoks tervikuna.

4.3.3 Näitajad, mida komisjon näib järelevalve valdkonnas eelistavat – peamiselt hinnad ja palgad ning seega konkurentsivõime –, sõltuvad peamiselt avaliku sektori välistest osalejatest, (ettevõtjad ja ametiühingud), mistõttu neid kontrollitakse stiimulite, konkurentsieskirjade ja sotsiaaldialoogi abil majanduspoliitikas vaid kaudselt ja ajalise nihkega. Need muutujad ei ole seega eriti sobivad automaatseks kasutamiseks ja kiiresti meetmete võtmiseks, mistõttu ei ole juhus, et komisjon ettepanekus kutsutakse uute eeskirjade rakendamisel üles paindlikkusele ja pidevale parandamisele.

4.4 Peale selle puudub kavandatud õigusaktide pakettis asjakohane arutelu raha- ja krediidipoliitika üle. See valdkond pakub rohkem tõhusama kooskõlastamise võimalusi seoses finantsjärelevalve ja erasektori ülemäärase võlastumise (ja seega laenude) kontrolliga ⁽²⁰⁾, mille kohta on komitee juba mõned ettepanekud teinud ⁽²¹⁾. Ettepanekus ei mainita kordagi rolli, mida võiks majanduse stabiilsuse seisukohast riikide keskpangade süsteemi ja selliste uute asutuste nagu Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu ja Euroopa Pangandusjärelevalveasutus kõrval täita Euroopa Keskpang, ilma et see piiraks keskpangale õigusega ette nähtud põhikirjajärgset sõltumatust.

4.4.1 Näib, et nimetatud asutused suudavad kehtestada vähemalt potentsiaalselt Euroopa krediidijärelevalve poliitika, mis on

⁽¹⁹⁾ Belke A., „Reinforcing EU Governance in Times of Crisis: The Commission Proposal and beyond”, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung – DIW aruteludokumendid, Berliin, november 2010.

⁽²⁰⁾ De Grauwe P., „Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea”, VoxEU.org, oktoober 2010, kättesaadav Internetis aadressil <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5615>. Giavazzi F., Spaventa L., „The European Commission's proposals: Empty and useless”, VoxEU.org, oktoober 2010, kättesaadav Internetis aadressil www.voxeu.org/index.php?q=node/5680. Tabellini G., „Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision”, VoxEU.org, oktoober 2010, kättesaadav Internetis aadressil www.voxeu.org/index.php?q=node/5622.

⁽²¹⁾ Komitee arvamus „Valitsemissektori võlakriisi mõjud ELi valitsemisele”; ELT 2011/C 51/03, lk 15.

ettevaatlikum ja tähelepanelikum kui varem, kui sobimatu eeskirjad ja tavad võimaldasid liialdusi ja põhjustasid mõnedes liikmesriikides kriisi, mis seadis ohtu terve majandus- ja rahaliidu stabiilsuse. Tuletame nimelt meelde, et praegu raskustes olevad riigid, nagu Iirimaa ja Hispaania, täitsid kuni 2007. aastani stabiilsus- ja kasvupoliitika nõudeid ning nende eelarvenäitajad olid tasakaalus ja riigivõlg väike, samas kui laenude pakkumine suurenes, mis omakorda põhjustas kinnisvarabuumi, ilma et ELi rahandusasutused oleksid sellele ülemäärasele laenude kasvule tähelepanu pööranud. Need probleemid on seotud ka reitinguagentuuride rolliga ja eelkõige nende otsuste mõjuga liikmesriikide riigieelarvele, mille kohta on komitee juba muret väljendanud. ⁽²²⁾

4.4.2 Sellepärast näibki asjakohane anda ELile järelevalve- ja reguleerimisalased erivolitused, et takistada ülemäärast laenuvõtmist liikmesriikides, eriti hüpoteeklaenude ülemäärast andmist. ⁽²³⁾ Sellises integreeritud finantsühenduses nagu majandus- ja rahaliit oleks soovitatav usaldada järelevalve- ja reguleerimisalased volitused pigem kolmandale organile kui riigiasutustele. Just uutele Euroopa finantsasutustele võiks anda pädevuse ja volitused, et nad saaksid tõhusalt teostada otsust või kaudset järelevalvet pangandussüsteemi üle ja rakendada sekumismeetmeid krediidireguleerimiseks, mille kriteeriumid tuleb asjakohaselt kindlaks määrata.

4.5 Kavandatud õigusaktide pakettis ei ole arutletud ka ELi eelarve üle. Arvestades euroala liikmesriikides asümmeetrilise šokkide tekkimise võimalust, see tähendab nõudluse ja pakkumise positiivseid või negatiivseid erinevusi riikides, ja asjaolu, et ei ole võimalik kasutada vahetuskursi või intressimäärade hooba ⁽²⁴⁾, näib vajalik võtta kasutusele teised majandussüsteemi kohandamise vahendid. Kui jätta kõrvale hinnad ja palgad, mis on üldjuhul vähe paindlikud, siis on majandusteooria kohaselt sellises olukorras ainus tõhus vahend paindlikum eelarvesüsteem, mida rahastatakse rohkem senisest enam. See võimaldaks raha piirkondadest, mis on majandusšokkidest kasu saanud, kanda üle piirkondadele, mis on šokkide all kannatanud, kas siis automaatsete tasakaalustusmehhanismide või üleeuroopaliste investeerimisprojektide rahastamise abil (nt eurovõlakirjade emissiooniga) ⁽²⁵⁾.

⁽²²⁾ Komitee arvamus reitinguagentuuride kohta; ELT 2009/C 277/25, lk 117 ja ELT 2011/C 54/12, lk 37.

⁽²³⁾ Spaventa L., „How to prevent „excessive” current account imbalances”, EuroIntelligence, september 2010, kättesaadav Internetis aadressil [www.eurointelligence.com/index.php?id=581&tx_ttnews\[tt_news\]=2909&tx_ttnews\[backPid\]=901&cHash=b44c8f9ae0](http://www.eurointelligence.com/index.php?id=581&tx_ttnews[tt_news]=2909&tx_ttnews[backPid]=901&cHash=b44c8f9ae0).

⁽²⁴⁾ Kui need positiivsed ja negatiivsed varieerumised on rahaliidu tasandil tasakaalustatud, ei ole Euroopa Keskpangal mingit põhjust rahapoliitikasse sekkuda (vt De Grauwe P., „Economics of Monetary Union”, op. cit., peatükk 1).

⁽²⁵⁾ Monti M., „A New Strategy for the Single Market. At the Service of Europe's Economy and Society”, 2010. aasta mai aruanne Euroopa Komisjoni presidendile. Delors J., Fernandes S., Mermet E., Le semestre européen: un essai à transformer. Notre Europe, Les Brefs nr 22, veebruar 2011. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoan P., „A new political deal for Eurozone sustainable growth: An open letter to the President of the European Council” (Uus poliitiline euroala jätkusuutliku majanduskasvu jaoks: avalik kiri Euroopa Ülemkogu eesistujale), VoxEU.org, detsember 2010, kättesaadav Internetis aadressil www.voxeu.org/index.php?q=node/5893.

4.6 Komitee leiab, et euroalal esinevate makromajanduse ülemääraste tasakaalunihete korrigeerimisel stiimulite ja karistuste vahel tasakaalu saavutamise toetamiseks ei tuleks trahve liikmesriikide vahel nende kogurahvatulu alusel jaotada, nagu seda komisjon välja pakub, vaid suunata Euroopa stabiilsusmehhanismi.

4.7 Komitee peab vajalikuks ka käesolevas arvamuses meelde tuletada⁽²⁶⁾, et eeskirjad ja automaatsed mehhanismid võivad mitte ainult osutada vähetõhusaks vahendiks tõsiste kriiside vältimisel, sest need tulenevad peaaegu alati erakorralistest ja ettenägematutest sündmustest, vaid ka olukorda halvendada. Ühelt poolt võivad need vähendada usaldust ELi institutsioonide vastu, kes Euroopa kodanike silmis loobuvad igasugusest poliitilisest valikust ja taanduvad pelgalt Brüsseli tehnokraatideks, nagu nähtub Eurobaromeetri uuringutest.⁽²⁷⁾ Teiselt poolt kinnistavad need traditsioonilise lähenemise probleemide lahendamisele, kus majanduskasvu, sotsiaalse õigluse ja keskkonnanõu halvenemise probleemid jäetakse tagaplaanile, mistõttu võivad Euroopa 2020. aasta strateegia püüded olla juba eos hukule määratud.

4.8 Näib, et lühiajalisest lähenemisviisist, mis valitseb finants-tegevuses ja millele näidi viitavat kui kriisi varjatud põhjusele, ongi nüüdsest saamas Euroopa poliitika alus.⁽²⁸⁾ Nii ELi institutsioonides kui ka valitsustevahelistes suhetes valitsevad hetkelised meetmed⁽²⁹⁾, millega vastatakse kiiret otsustamist nõudvatele kriisiolukordadele või kõige strateegilisemate liikmesriikide avaliku arvamus muutusele, mida poliitikud jälgivad pingsalt, eelkõige järjekordsete valimiste paiku.

5. Makromajanduse tasakaalunihete tasandamise võimalused

5.1 Euroopa majanduspoliitika tõhusaks kooskõlastamiseks, kus ei lasta ennast mõjutada valimistulemustest ja avaliku arvamus pidevast muutumisest, tuleb Euroopa Parlamendile, Regioonide Komiteele ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele kui kodanikke ja kodanikuühiskonda esindavatele institutsioonidele suurem osalus anda. Just nende abil võib komisjoni kavandatud kooskõlastamine saada tugeva demokraatliku legitiimsuse võtta ennetavaid ja korrigeerivaid meetmeid ning saavutada laiema heakskiidu, mis näib olevat tõhusaks rakendamiseks vajalik.

5.2 Eelkõige jääb praeguse stsenaariumi järgi Euroopa Parlamendile teisejärguline roll Euroopa poolaastal, mil tema ülesanne piirdub kooskõlastamisel arutelu algetapiga ja esialgse

⁽²⁶⁾ See märkus on juba tehtud komitee arvamuses majanduspoliitika parema koordineerimise kohta; ELT 2011/C 107/02, lk 7.

⁽²⁷⁾ See usalduse kaotamine puudutab vähem Euroopa institutsioonide iseenesest kui just veendumust, et on kasulik liitu kuuluda. Eurobaromeetri uuringu 73 andmed – Esimesed tulemused, küsimus QA9a ja QA10a.

⁽²⁸⁾ Monti M., „Europe must buck short-term tendencies”, Financial Times, 13. detsember 2010.

⁽²⁹⁾ Näiteks konkurentsivõime pakt, mille Prantsusmaa ja Saksamaa valitsused 4. veebruaril 2011 esitasid.

suuna andmisega. Parlament võiks täita hoopis kasulikumat ja tõhusamat ülesannet, kui ta kooskõlastaks oma tegevust liikmesriikide parlamentidega eelarvearutelu ja eelarve vastuvõtmise etapis. Euroopa Parlamendil võib olla otsustav roll selleks, et võita poolehoidu makromajanduslikule võrdlusraamistikule, lahendamist vajavate probleemide hulgas prioriteetide seadmisele ja elluviidava majanduspoliitika kindlaksmääramisele. Euroopa Parlament võib olla kohaks, kus lepitakse kokku ühine strateegia, mis ei piirdu formaalsete eeskirjade ja menetluste sätestamisega, vaid milles täpsustatakse üksikasjalikult konkreetset poliitikameetmed, mis on vajalikud Euroopa kodanike usalduse suurendamiseks ja nende ootustele vastamiseks.

5.3 Konkurentsivõime tasakaalunihetele keskendumine nõuab, et pööratakse suuremat tähelepanu valitsuste, sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna vahelistele läbirääkimistele, eriti euroalal, kus liikmesriikidel ei ole enam vahetuskursi kohandamise võimalust. Valitsuste, sotsiaaldialoogis osalejate (ametiühingud ja ettevõtjate ühendused) ning kodanikuühiskonna vahelised suhted peaksid seega olema komisjoni määratletud strateegia lahutamatu osa.

5.4 Sellega seoses võib komitee ELi institutsioonide nõuandeorganina aidata tõhustada ELi majandusjuhtimist, kuna komitee on foorum, mis võib soodustada dialoogi kodanikuühiskonda esindavate organisatsioonide vahel. Komitee lisaväärtus seisneb selles, et seal on esindatud organisatsioonid, mis võivad pärast hoolikat analüüsimist toetada liikmesriikide majanduspoliitika osas konsensust. Komitee võib nii anda märkimisväärse panuse mitte ainult poliitiliste juhtide, vaid ka ja eelkõige liikmesriikide kodanike ja ELi aluseks oleva tootmis-, sotsiaal- ja ühiskonnastruktuuri kohustuste ja vastutuse võtmisse.

5.4.1 Komitee võiks korraldada iga-aastase eriistungi, et arutada soovitude üle ja saavutada konsensus liikmesriikides läbiviidavate reformide üle, võttes arvesse võetud meetmete sotsiaalseid tagajärgi.⁽³⁰⁾ See arutelu võiks toimuda sügiseti, pärast liikmesriikidele tehtavate soovitude ametlikku vastuvõtmist. Istungi järeldusi saaks kasutada liikmesriikide majandus- ja sotsiaalnõukogude, riikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi vaheliste seisukohtade vahetamise alusena, mis võimaldaks vastu võetud strateegiaid hinnata, neid levitada ja võita neile riikide seas pooldajaid.

5.5 Ühtlasi tuleks ergutada intensiivsemat ja paremini toimivat makromajanduslikku dialoogi. Makromajandusliku dialoogi parandamisega saaks sellest vahend, mille abil valitsused ja sotsiaalpartnerid saaksid kooskõlastatult majandusolusid ELis hinnata ja otsustada, milliseid meetmeid on vaja rakendada tihedas sotsiaaldialoogis ja riigi tasandil läbi rääkides, et ELi ja riikide meetmed oleksid sotsiaalsete nõuetega kooskõlas olles sidusad.

⁽³⁰⁾ See märkus on juba tehtud komitee arvamuses majanduspoliitika parema koordineerimise kohta, ELT C 107, 6.4.2011, lk 7

5.5.1 Tasakaaluhäirete ennetamist ja korrigeerimist ei saa jätta ainult komisjoni ja liikmesriikide valitsuste ülesandeks.⁽³¹⁾ Palkade ja hindade kujunemise protsess on kogu makromajanduslike tasakaalunihete laiema järelevalvemehhanismi põhielement ja seega tuleb kõikides selles valdkonnas võetavates poliitilistes meetmetes arvestada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 153 lõiget 5 ning kaasata sotsiaalpartnerid nii riikide kui ka Euroopa tasandil. Sellega seoses võib makromajanduslikku dialoogi Euroopa tasandil tõhustada stabiilse struktuuri ja korraldusega, samas kui riikide tasandil saab seda paremini

ühendada sotsiaaldialoogiga ja pädevate institutsioonidega. Riikide valitsused peaksid toetama ja ergutama ettevõtjate ja ametiühingute esindatust nendes organites ning kollektiivseid läbirääkimisi, mida neis peetakse. Arvestades, et tasakaalunihkeid on riiklike reformidega raske korrigeerida ja et selle puhul on esinenud hilinemisi, siis võib makromajandusliku dialoogi tõhustamine olla tulemuslikum, kiirem ja paremini kooskõlastatud vahend, mis suudab tagada sidususe makromajanduse probleemide ja tööturu muutuste vahel.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽³¹⁾ Watt, A., „Economic Governance in Europe: A Change of Course only after Ramming the Ice”, *Social Europe Journal*, 30. juuli 2010, kättesaadav Internetis aadressil www.social-europe.eu/2010/07/economic-governance-in-europe-a-change-of-course-only-after-ramming-the-ice. Watt, A., „Economic Governance in Europe: what reforms are to be expected and what are needed?”, artikkel ajakirjas *European Alternatives*, 2010, kättesaadav Internetis aadressil www.euroalter.com/wp-content/uploads/2010/11/Watt-ENG.pdf.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Valge raamat kindlustuse tagamise skeemide kohta”

KOM(2010) 370 lõplik

(2011/C 218/10)

Raportöör: **Joachim WUERMEILING**

Euroopa Komisjon otsustas 12. juulil 2010 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 304 kohaselt konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Valge raamat kindlustuse tagamise skeemide kohta”

KOM(2010) 370 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 5. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 148, vastu hääletas 7, erapooletuks jäi 10.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee tervitab Euroopa Komisjoni valget raamatut kindlustuse tagamise skeemide (tagatisskeemide) kohta. Komitee toetab komisjoni püüdlusi pakkuda välja meetmed kindlustusvõtjate kaitsmiseks ELis.

1.2 Komitee toetab komisjoni püüdlusi võtta tagatisskeemide kohta vastu ühtlustatud reeglid. Komitee toetab komisjoni kavatsust näha ette Euroopa direktiiv, mis pakub kõrget kaitsetaset minimaalse ühtlustamise vormis, et riiklike süsteemidega saaks ette näha ka kaitse laiema ulatuse. Tagatisskeemi tuleks kasutada alles viimase vahendina („last resort”), kui muud, näiteks järelevalvevahendid, on juba ammendunud.

1.3 Seejuures tuleks silmas pidada, et viimasel kahel aastal on järelevalve ja omakapitali nõuete näol võetud kasutusele oluliselt parandatud meetmeid kindlustusettevõtjate maksevõimelisuse alal. Kindlustusettevõtjate pankrotimäär on empiiriliselt madal ja peaks nende meetmete tõttu veelgi langema. Seda tuleks tagatisskeemide kavandamisel arvesse võtta, et saavutada tasakaal tulude ja kulude vahel. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee pooldab seetõttu ELi nõudeid, millega ühelt poolt saavutatakse tarbijate ja töötajate kindlustamise eesmärk ning teiselt poolt hoitaks madalal ettevõtjate ja kindlustatute kulud.

1.4 Komitee silmis on õige, et komisjon tõstatab valges raamatus tagatisskeemide piiramatu tagamise küsimuse. Tuleb vältida olukorda, et usaldusväärsed kindlustusettevõtjad satuvad piiramatu vastutuse tõttu ise raskustesse. Seepärast tunneb komitee heameelt selle üle, et komisjon kaalub valges raamatus piirangu kehtestamist.

1.5 Õigusakti algatamise korral peaks komisjon erilist tähelepanu pöörama küsimusele, millisel hetkel saab tagatisskeemi

rakendada. Igal juhul peaksid enne tagatisskeemi rakendumist olema ammendatud kõik järelevalvealased sekkumisvõimalused. Seejuures peaks Solventsus II direktiivist tulenevatest miinimumkapitalinõuetest allapoole jäämine olema piisav tagatisskeemi aktiveerimiseks.

1.6 Komitee soovib Solventsus II direktiivi viienda kvantitatiivse mõju-uuringu (QIS5) tulemuste põhjal veel kord kontrollida eri valikuvõimalusi skeemide jaoks raha kogumise küsimuses. Soovitatav oleks määrata ELi tasemel kindlaks teatav kaitsetase, ent konkreetse rahastatuse võiks määratleda vastavalt asjaomase riigi ja kindlustusliigi riskitasemele.

1.7 Arvestades olemasolevaid riiklikke tagatisskeeme, tuleks ELi õigusaktiga kehtestada kõrge ja kohane kaitsestandard. Liikmesriikide otsustada võiks jääda skeemi täpsema kujundamise küsimused, nagu osamaksete kogumise üksikasjad, rahakogumise aeg, otsus kindlustusportfelli üleandmise või kahju hüvitamise kohta ning eraldi tagatisskeemide kasutuselevõtt asjaomaste kindlustusliikide jaoks.

2. Sissejuhatus

2.1 Kindlustusettevõtjad katavad tarbija elementaarsed riskid, näiteks haigus-, õnnetus- ja vastutusjuhtumid, ning hoolitsevad vanaduspõlve eest⁽¹⁾. Kindlustusettevõtja pankrotistumine võib kaasa tuua tarbija kogu vara või selle olulise osa pöördumatu kaotamise või koguni vaesumise.

2.1.1 Tagatisskeemi vajaduse küsimus tekib kindlustusharudes erinevalt. Kui elukindlustuses tekib reeglina oht, et kogutud kapital läheb kaotsi, siis kahju hüvitamise valdkonnas see nii ei ole.

⁽¹⁾ EÜT C 48, 15.2.2011, lk 38, punkt 1.4.

2.1.2 Kapitali loov elukindlustus on mõeldud pikaajalise vanadus- või toitjakaotuspensioni tagamiseks. Selle äralangemisel oleks ilma pankrotikaitseta oluline osa erapensionist devalveeritud. Raskematel juhtudel peaksid sekkuma riiklikud sotsiaalsüsteemid. Seega on komitee arvates just siin tagatisskeemi kasutuselevõtmisega kõige kiirem.

2.1.3 Kahju- ja tsiviilvastutuskindlustuses tuleb toetada kindlustusvõtjaid, kes pankroti hetkeks ei olnud rakendanud oma kahju hüvitamise nõudeõigust. Ent teiste kindlustusvõtjate jaoks ei teki siin probleemi, et uut lepingut mõne muu kindlustusettevõtja juures on võimalik saada vaid ebasoodsamatel tingimustel, kuna kindlustusvõtja on vahepeal vananenud või on tema tervislik seisund halvenenud. Kindlustuskaitset võib turul regulaarselt võrreldavatel tingimustel uuendada.

2.2 5 200 kindlustusettevõtjast (2008) on komisjoni andmetel läinud alates 1994. aastast pankrotti 130. Ent siinkohal tuleb arvestada, et ettevõtjad on seadusega kohustatud omama omakapitali, millest sellistel juhtudel oleks võimalik täielikult või vähemalt osaliselt rahuldada kindlustusvõtjate nõuded.

2.3 Seepärast ei peetud seni vajalikuks kehtestada harva esineva kindlustusettevõtja pankroti puhuks kogu Euroopas tagatisskeeme. Komisjon alustas 2001. aastal küll direktiivi ettevalmistamist, ent projekt peatati. Kollektiivsed tagatisskeemid ei ole turumajanduses tavalised, ent arvestades eriohte tarbijate jaoks, võeti need finantsvaldkonnas mitmel pool kasutusele.

2.4 Panganduses on finantsturgude aluseid destabiliseeriva buumiohu tõttu juba alates 1994. aastast olemas üleeuroopaline hoiuste tagamise süsteem⁽²⁾. Seda ajakohastatakse praegu⁽³⁾. Ent kindlustussektori riskid erinevad panganduse riskidest. Elukõige ei esine seal paanikaohu ega refinantseerimise vajadust. Seepärast peab kindlustuse jaoks tõhus süsteem olema oma struktuuril pankade jaoks mõeldust erinev.

2.5 Selleks et kaitsta kliente nende nõudeõiguse kadumise eest, on seadusandja võtnud kindlustuste osas ulatuslikke meetmeid: põhjalik, ennetav järelevalve, suured kapitalinõuded, ranged eeskirjad kapitalimahutusele ning ooteõiguste kaitse pankrotiõiguses. Solventsus II direktiivi rakendamise vähendatakse kindlustusettevõtja rahaliste raskuste ohtu veelgi⁽⁴⁾.

2.6 Otsekindlustuse riskid kindlustatakse täiendavalt edasikindlustuse abil, mis vähendab pankrotiohtu veelgi. Paljude riskide koondamise ja mitmekesistamisega edasikindlustuse tasandil luuakse tugev kindlustajate liit, mis pakub tarbijatele täiendavat kaitset.

2.7 Peale selle on EL finantsturgude kriisi tagajärjel seadnud finantsjärelevalve täiesti uutele, euroopalikele alustele. Seoses kindlustusettevõtjatega kuulub siia ka uue Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve Asutuse loomine.

2.8 Kindlustussektor on jäänud finantskriisi tingimustes suuresti stabiilseks. Kindlustussektor ei olnud küll kriisi põhjustaja⁽⁵⁾, kuid kriis siiski mõjutas sektorit. Euroopa kindlustusettevõtjad on pidanud varasid maha kandma ning päästeaktsioonide ja rahapoliitikaga madalal hoitud intressid raskendavad kindlustajatel kapitalimahutustelt vajaliku tulu teenimist. Vald-konnas toimunud dramaatilised kokkuvarisemised, näiteks USA ettevõtte AIG või hiljutine Ambaci juhtum, ei toiminud mitte klassikalise kindlustustegevuse, vaid pangatehingutele sarnanivate riskimaanduse tehingute tõttu. See on võimalik ka tulevikus, eriti ettevõtete ja finantskonglomeraatide puhul, kes tegutsevad nii panganduse kui ka kindlustuse valdkonnas.

2.9 27 liikmesriigist 12-s on juba olemas kindlustuse tagamise skeemid⁽⁶⁾. Need skeemid on äärmiselt kompleksed: mõnes liikmesriigis eksisteerib tagatisskeem vaid teatud kindlustusliikide puhul. Pealegi on skeemide katte ulatus erinev. Osaliselt on olemas ka riiklikud garantiid.

2.10 Kogu Euroopas tegutsevad kindlustuskontsernid kasutavad riiklikel turgudel tavaliselt vastavas riigis iseseisvalt toimivaid tütarettevõtteid, mis teevad seal sissemaksid vastavasse riiklikku tagatisskeemi. Kui mõni suur Euroopa ettevõtja satuks raskustesse, piisaks klientide kaitsmiseks reeglina riiklikest tagatisskeemidest. Komitee kutsub siiski üles valmistuma ennetavalt olukorraks, kui riiklikud kindlustussüsteemid osutuvad ebapiisavaks, ja looma selleks Euroopa tagatissüsteemi piiriülevalt tegutsevatele kindlustusettevõtetele.

2.11 Tagatisskeemiga kaasnevad kulud pannakse lõpuks suuremate kindlustusmaksete näol kindlustusvõtja õlule. Üksikut tarbijat kaitstakse küll pankroti eest, kuid selle kulud kannavad tarbijad tervikuna.

3. Märkused komisjoni kaalutluste kohta valge raamatu 3. peatükis

3.1 ELi võimalike meetmete laad (valge raamatu punkt 3.1)

Riiklikud kindlustusturud erinevad tugevalt toote- ja riskistruktuuri poolest. Seepärast tuleks minimaalseks ühtlustamiseks valida õigusakti vormiks direktiiv, sest see võimaldaks liikmesriikidel nõuetekohaselt arvestada pankroti-, lepingu-, maksu- ja sotsiaaloiguse riiklike eripäradega ning võimaldaks säilitada olemasolevad ja end praktikas tõestanud tagatismehhanismid seal, kus need on kooskõlas direktiivi sätetega.

⁽²⁾ EÜT L 135, 31.5.1994, lk 5; EÜT L 84, 26.3.1997, lk 22.

⁽³⁾ KOM(2010) 368 lõplik; COD(2010) 0207, 12.7.2010.

⁽⁴⁾ ELT C 224, 30.8.2008, lk 11, punkt 3.1.

⁽⁵⁾ EÜT C 48, 15.2.2011, lk 38, punkt 1.3.

⁽⁶⁾ Ulatuslik ülevaade kõnealustest skeemidest OECD riikides on antud OECD aruandes nr DAF/AS/WD (2010)20, 10 november 2010.

3.2 Tagatisskeemide tsentraliseerituse tase ja roll (valge raamatu punkt 3.2)

3.2.1 Esmajoonel on oluline, et kindlustusettevõtja ei lähekski üldse pankrotti. Selle eest peab esmalt hoolitsemata tõhus järelevalvesüsteem. Kui see ebaõnnestub, võib kasutada tagatisskeeme.

3.3 Tagatisskeemide kohaldamise geograafiline ulatus (valge raamatu punkt 3.3)

Komisjon pooldab õigusega päritoluriigi põhimõtet. See on vastavuses Euroopa kindlustusjärelvalve põhimõtetega: ELis litsentsitud kindlustusettevõtjate kõigi tegevuste järelevalve toimub Solvensus II direktiivi kohaselt nende päritoluliikmesriigis. See kehtib ka äritegevusele, mis asutamisevabadusest lähtuvalt toimub mitteeseisvate filiaalide kaudu või teenuste osutamise vabadusest lähtuvalt piiriüleste teenuste kaudu.

3.4 Kindlustuse liigid (valge raamatu punkt 3.4)

3.4.1 Lähtuvalt elu- ja kahjukindlustuse erinevustest on mõttekas luua nende valdkondade jaoks eraldi tagatismehhanismid. Kindlustuse liikide siseselt on risk peaaegu ühesugune. Vastastikune tagamine on siin veel aktsepteeritav. Seevastu on raske põhjendada, miks peaksid nt koduvarakindlustuse võtjad osalema sellise tagatisskeemi osamaksetes, millest eraldatakse vahendeid elukindlustuse andja päästmiseks. Kuna see võib sõltuda riiklikest eripäradest, näiteks sellest, kas vastaval turul on kohustus luua kindlustuse eri liikide jaoks õiguslikult lahutatud ettevõtted (nn kindlustuse liikide lahutamise põhimõte), peaks Euroopa seadusandja jätma siinkohal liikmesriikidele vabad käed.

3.4.2 Liikluskindlustusega seoses ja kooskõlas Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve Komitee (CEIOPS) koostatud arvamusega leiab komitee, et kõnealune teema tuleks selguse, konkurentsitasakaalu ja tarbijatele lihtsama mõistetavuse eesmärgil lisada tagatisskeeme käsitlevasse tulevasse direktiivi.

3.4.3 Komisjoni ettepanekud ei hõlma tööandjapensionide kaitset. Pensionikindlustused klassikalises tähenduses kuuluvad aga kindlasti tagatisskeemi alla. Komitee näeb siiski ka muude tööandjapensionide puhul tegutsemisvajadust ning pooldab selle küsimuse käsitlemist pensionide roheline raamatu järelemeetmete raames.

3.4.4 Kindlustusvõtja asja- ja jõukohane osalemine on mõjus motiiv teabe hankimiseks kindlustusandja usaldusväärse kohta, niivõrd kui see tarbijal võimalik on.

3.4.5 Mõistlik oleks kehtestada tagatisskeemi kohustustele ülempiirid või muud laadi piirangud, nt miinimumkahju piirmäärad või omaosalus, nagu ka Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve Komitee (CEIOPS) oma arvamuses välja pakub. Sealjuures ei tohi kindlustusvõtjaid piirangute kuhjumisega üle koormata. Sellega kergendatakse märgatavalt tagatisskeemide koormatust, mis kajastuks ka kuludes. Sellest võidaksid ka tarbijad, kelle kanda on lõpuks kulud.

3.5 Soodustatud isikud (valge raamatu punkt 3.5)

3.5.1 Komisjon märgib õigustatult, et kõigi turuosaliste kindlustamine toob kaasa ebaproportsionaalselt kõrged kulud. Valge raamatu esimeses lauses esitletakse tagatissüsteeme tarbijakaitse meetmetena. Sellest tulenevalt tuleks. See ei tähenda siiski, et kaitstud isikute ringi tuleks piirata tarbijatega. Pigem peaksid kaetud olema ka need, kellel on mitmete riikide õiguse järgi tarbijatega ühesugune kaitsetase, olgu siis tegu kindlustusvõtjate, kindlustatute või soodustatud isikutega.

3.5.2 Liikmesriikidele peaks jääma vabadus jätta tagatisskeemidest algusest peale välja puhtäriilistele eesmärkidele suunatud kindlustused, nt seoses tegevuse katkemise või transpordiga. Samuti peaks jääma liikmesriikide otsustada, kas näib mõttekas hõlmata väikeettevõtjad direktiivi kohaldamisalasse.

3.6 Õigusakti algatamise korral peaks komisjon erilist tähelepanu pöörama küsimusele, mis hetkel saab tagatissüsteemi rakendada ja kes selle üle otsustab. Komisjon kaalub tagatisskeemi rakendamist mitte alles pankroti korral, vaid juba pankroti ärahoidmiseks. Komitee leiab, et tõhususe põhjustel ning skeemi laadi ja selle loomise eesmärgi kajastamiseks peaks Solvensus II direktiivist tulenevatest miinimumkapitalinõuetest allapoole jäämine olema piisav tagatisskeemi aktiveerimiseks.

3.7 Rahastamismehhanism (valge raamatu punkt 3.6)

3.7.1 Rahakogumise aeg (valge raamatu punkt 3.6.1)

3.7.1.1 Küsimus, kas valida järel- või eelrahastamine või nende kombinatsioon, põhjustab lahkarvamusi. Kõigil skeemidel on omad eelised ja puudused.

3.7.1.2 Järelerahastamine ei vähenda likviidsust nii palju, mis omakorda vähendab madalamate kulude tõttu ka kindlustusvõtjate preemiade suurust. Sellega välditakse kogutud vahendite vahehoiustamise probleemi. Järelerahastamise korral ei kulutata osa vahenditest halduskuludeks juba enne pankrotijuhtumi tekkimist.

3.7.1.3 Järelerahastamine muudab seevastu raskeks moraali-riski probleemi käsitlemise. Et finantseerimise hetkeks on turult pankroti tõttu välja langenud just mitteusaldusväärsed turuosaliised, ei saa neid enam kulude kandmise kaasata.

3.7.1.4 Eelrahastamise eelis on eelkõige see, et pankrotiriski panuseid saab hinnata. Riskantsete ärimaneeridega turuosalistelt nõutakse suuremat panust. Eelrahastamise korral on võrreldes järelerahastamisega võimalik paremini vältida ka protsiiklilisi mõjusid.

3.7.1.5 Tagatisskeemi tõhususe aspektist võib rahakogumise ajal olla määrav tähtsus. Ex nunc rahastamisskeemi eelised kaaluvad üles selle puudused ning on raske mõista, miks riikide konkreetsed olud ja traditsioonid tähendavad, et selle üle otsustamine tuleks jätta liikmesriikide hooleks. Skeemi tõhususe tagamiseks peaks direktiiv sisaldama ühtset ex nunc rahastamisvormi.

3.7.2 Sihttase (valge raamatu punkt 3.6.2)

3.7.2.1 Rahalisi kulutusi seoses tagatisskeemidega tuleks piirata, nagu nõuab oma arvamuses ka Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve Komitee (CEIOPS). Piiranguteta tagamise kohustus muudaks konkreetse ettevõtja finantsriskid ettearvamatuks. See tooks kaasa selle, et kõik kindlustusettevõtjad vastutavad kogu turu eest⁽⁷⁾. Üksiku ettevõtja riskihaldus ei sõltuks enam mitte tema enda otsustest, vaid põhiosas ülejäänud konkurentide ümberkäimisest riskidega.

3.7.2.2 Komisjon on esialgu kehtestanud tagatismehhanismide sihttasemeks 1,2 % sissemaksete kogusummast. Komitee sooviks eri valikuvõimaluste veelkordset kontrollimist praegu Solventsus II direktiivi kohta kättesaadavate arvude põhjal. Seejuures tuleks aga silmas pidada, et Solventsus II direktiiv ja muud sekkumismehhanismid on kasutusele võetud kindlustusvõtjate parema kaitse eesmärgil. Seda rõhutas oma arvamuses ka Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve Komitee.

3.7.2.3 Komisjon lähtub oma arvutustes sellest, et tagatisskeemi rakendamise keskmine tõenäosus on 0,1 %. Ent selle aluseks on, et solventsuskapitalinõuded on 100 % omakapitaliga kaetud. Kui liikmesriikides või kindlustusliikides ületavad omavahendid solventsuskapitalinõudeid, langeb vastavalt pankrotirisk. Seepärast tuleks direktiiviga anda võimalus hinnata riiklike tagatisskeemide kapitalinõudeid tegeliku kahjuriski alusel riikide turgudel ja kindlustusliikide puhul.

3.7.2.4 Komisjon ei käsitle valges raamatus küsimust, kas kahju tekkimisel tuleks teha uued sissemaksed tagatisskeemi. Ent vaja on selgeid reegleid ja piirmäärasid, et välistada piiramatut vastutust ja võimaldada ettevõtjatel viia end juba ette kurssi oma kohustustega ning nende eest hoolt kanda.

3.7.3 Osamaksed (valge raamatu punkt 3.6.3)

3.7.3.1 Osamaksete määramine peaks põhinema olemasolevatel andmetel, et vähendada halduskulusid. Elukindlustuses tuleks lähtuda olemasolevast kapitalimahutusest ja kahjukindlustuses kindlustustehniliste eraldiste suurusest. Üks kriteerium võiks olla ka omakapitaliga varustus võrreldes solventsuskapitalinõuetega. Euroopa seadusandja peaks kehtestama meetoodika ja võimaldama osamaksete üksikasju määrata liikmesriikidel, kes saaksid võtta arvesse riiklikke eripärasid.

3.7.3.2 Enne tagatisskeemide kasutamist tuleks maksejõulistele kindlustusettevõtjatele anda võimalus ohtu sattunud ettevõtte rahalise toetuseta üle võtta, kui nad soovivad kliente üle võtta.

3.8 Kindlustusportfelli üleminek ja/või nõuete hüvitamine (valge raamatu punkt 3.7)

3.8.1 Tagatisskeemide puhul on kasutada kaks meetodit: täpne kahjuhüvitis kindlustusvõtjale või lepingu jätkamine pankrotikindlustusskeemi kaudu pärast varade üleviimist. Komitee peab kindlustusportfelli üleminekut elukindlustuse puhul kindlustusvõtjale soodsaks lahenduseks. Ent kahju- ja õnnetusjuhtumikindlustuse puhul peaks tarbijate kaitseks piisama hüvitiste maksmisest. Igal juhul ei tohiks Euroopa direktiiviga takistada tarbijatele soodsama süsteemi kasutamist.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ EÜT C 48, 15.2.2011, lk 38, punkt 2.7.3.1.

LISA

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamusele

Arutelu käigus lükati tagasi järgmine muudatusettepanek, mis kogus hääletamisel enam kui veerandi antud häältest (kodukorra artikli 54 lõige 3).

Punkt 2.10

Muuta järgmiselt:

„Kogu Euroopas tegutsevad kindlustuskontsernid kasutavad riiklikel turgudel tavaliselt vastavas riigis iseseisvalt toimivaid tütarettevõtteid, mis teevad seal sissemakseid vastavasse riiklikku tagatisskeemi. Kui mõni suur Euroopa ettevõtja satuks raskustesse, piisaks klientide kaitsmiseks reeglina riiklikest tagatisskeemidest. Komitee kutsub siiski üles valmistuma ennetavalt olukorraks, kui riiklikud kindlustussüsteemid osutuvad ebapiisavaks, ja ~~kaaluma tulevikus looma selleks~~ Euroopa tagatissüsteemi loomist piiriliselt tegutsevatele kindlustusettevõtetele.”

Motivatsioon

Praegu tundub üleeuroopaline kindlustusettevõtjate vastastikune käendamine enneaegsena.

Hääletuse tulemus:

Poolt: 68

Vastu: 78

Erapooletuid: 13

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis uute sõiduautode registreerimisandmete seire ja esitamise kohta”

KOM(2010) 657 lõplik

(2011/C 218/11)

Raportöör: **Mihai MANOLIU**

10. novembril 2010 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis uute sõiduautode registreerimisandmete seire ja esitamise kohta”

KOM(2010) 657 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 5. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 148, erapooletuks jäi 4.

1. Järeldused

1.1 Komitee käsitab **säästvat mobiilsust** kui inimeste ja kaupade vedu kogu Euroopas võimalikult tõhusal moel, vähendades heidet ja säästes kütust. See tähendab teavet kõige sobivama(te) transpordiliigi(-liikide) kohta ja neile ligipääsu ning investeeringuid tehnoloogiasse, infrastruktuuri ja haldussüsteemidesse, mis soodustavad **vaba ja säästvat liikumist**.

1.2 Komitee jaoks tähendab säästev mobiilsus sellise **reguleeriva raamistiku kujundamist, mis võimaldab Euroopa autotööstusel edeneda** ja jätkata uuendustööd ning arendada välja tehnoloogiad ja vähese heitega sõidukid, mis on vajalikud säästva tuleviku jaoks.

1.3 Komitee rõhutab, et uute sõidukite puhul eesmärgiks seatud keskmise heitetaseme rakendamist käsitleva õigusraamistikuga tuleks tagada konkurentsi seisukohast neutraalsed ning sotsiaalselt võrdsed ja säästvad heite vähendamise sihttasemed, mis arvestavad Euroopa autotootjate paljususega ja millega välditakse põhjendamatuid konkurentsimoonusi nende vahel.

1.4 Komiteel on hea meel, et Euroopa Komisjonil on „**parema reguleerimise vaimus**” kavas „edendada erinevate poliitikavaldkondade ühtset koostöömimist, tagada prognoositavus ja avalike huvide (nt keskkond ja ohutus) kaitse, samal ajal üritades vähendada tööstuse bürokraatlikku koormust”.

1.5 Komitee tervitab soovi töötada välja terviklik lähenemisviis ning arvestada nii **tööstuse arengu** eri mõõtmete, **konkurentsivõime kui ka eri sidusrühmadega**.

1.6 Heitkoguste normide kehtestamisel peab komitee tähtsaks võtta arvesse nende mõju tarbijatele, turgudele ja tootjate konkurentsivõimele, et ergutataks uuendusi ja väheneks energia tarbimine. Oluline on anda sõidukitootjatele plaanimiskindlus.

2. Taustteave

2.1 Euroopa autotootjate ühenduse (ACEA) esitatud andmete kohaselt kahanes uute sõiduautode turg ELis 2010. aastal 5,5 % võrra, mis tähendab, et aasta jooksul registreeriti 13 360 599 uut sõiduautot. 2010. aasta tulemusi mõjutas riiklike autopargi uuendamise programmide lõppemine paljudes ELi riikides. Detsembris kasvas registreerimiskannete arv 1 009 638-ni, mis tähendab 3 %-list langust möödunud aastaga võrreldes.

2.2 Nõudlus uute sõiduautode järele langes detsembris (– 3,2 %) märkimisväärselt Hispaanias (– 23,9 %), Itaalias (– 21,7 %), ja Ühendkuningriigis (– 18 %). Prantsuse turg jäi stabiilseks (– 0,7 %), samas kui Saksa turg kasvas 6,9 % võrra.

2.3 Sõiduautode segment hõlmab suuremat mudelivalikut kui kunagi varem. Erisugused sõidukitüübid nagu sportuniver-saalid ja linnamaasturid võistlevad sedaanide, kupeede, kabriolettide, luukpärade ja universaalidega turuosa pärast. Need uued keretüübid jaotuvad ühtlaselt sõidukisegmentide vahel, alates kompaktautodest ja lõpetades luksusautodega.

2.4 See on hea uudis tarbijatele, kelle valik avardub nii hinna kui ka stiili ja funktsionaalsuse aspektist. Tarbijate käitumine mõjutab sõiduautode koguheidet. Tarbijaid tuleks teavitada sellest, kas uued sõiduautod vastavad heitkoguste sihttasemetele.

2.5 Säästev mobiilsus tähendab tarbijatele tõeliste valikuvõimaluste tagamist, ent ka nende julgustamist ostma kõige paremini nende vajadustele vastavat sõidukit ja neile keskkonناسäästliku sõidustiili õpetamist ebavajaliku reostuse vähendamiseks ja raha säästmiseks.

2.6 Sõidukitootmises tähendab see, et tuleb leida säästvamad materjalid, parandada logistikat tarneahelas ebavajalike jäätmete ja liigse heite vähendamiseks ning kavandada rohkem tooteosi, mis nende kasutusaja lõpul uuesti ringlusse võetakse.

2.7 Riiklik poliitika peab hõlmama ka kulutõhusamaid vahendeid süsinikdioksiidi vähendamiseks, ühiseid maksustimuleid, samuti alternatiivkütuste ja taastuvenergia ning vastava infrastruktuuri arendamist.

2.8 Seepärast tuleks välja töötada uus meetodika, milles arvestatakse piisavalt CO₂ säästu, mida alternatiivkütuseid kasutavate kahe- ja segakütuseliste sõidukite puhul on võimalik saavutada.

2.9 Tööstuses tuleb veelgi enam investeerida heite vähendamise tehnoloogiatesse, sealhulgas arukatesse liikluskorralduse tehnoloogiatesse. Samuti tuleb veelgi parandada mootorite tõhusust.

2.10 Euroopa Liit on koostanud ambitsioonika strateegia maantesõidukite CO₂-heite vähendamiseks ja nii mõndagi on juba saavutatud. Määruses (EÜ) nr 443/2009, millega kehtestatakse uute sõiduautode heitenormid,⁽¹⁾ nõutakse, et uute sõiduautode CO₂ heitkoguste keskmine tase 130 g CO₂/km saavutataks 2015. aastaks.

2.11 Autotootjad tegutsevad uute autode osas 2012. aastaks seatud rangete sihttasemete ning kaugemate, 2020. aastaks seatud eesmärkide saavutamise nimel. Tööstus osaleb aktiivselt säästva transpordi teemalises arutelus.

2.12 Viimase kahekümne aastaga on autode ja tarbesõidukite CO₂-heide drastiliselt vähenenud, kukkudes 20 % võrreldes 1995. aastaga. Euroopa Komisjon tunnustas saavutatud edu ja tunnistas, et selle peamiseks vallandajaks on olnud investeerimine sõidukitehnoloogiasse. Komitee leiab, et edasiste oluliste vähenduste saavutamiseks tuleb ühiskonnal sõidukitehnoloogiast kaugemale vaadata.

2.13 Komitee kutsub üles töötama välja tervikliku lähenemiseviisi, millega tagatakse autotööstuse konkurentsivõime ja säästvuse kasv, et kindlustada autotootmine Euroopas ja pakkuda tõhus raamistik keskkonnanahoidlike ja energiatõhusate sõidukite arendamiseks ja turuleviimiseks.

2.14 Liikmesriigid peaksid kontrollima registreeritud sõidukite arvu, et hinnata selle mõju seiremenetlusele ning uute sõiduautode CO₂-heite ELi keskmise sihttaseme saavutamisele kooskõlas komitee arvamusega kliimamuutuste kohta.

2.15 Komitee peab sihttaseme kehtestamist uute sõiduautode puhul vajalikuks, et vältida siseturu killustumist, mis tuleneb liikmesriikide tasandil võetavatest eri meetmetest.

2.16 Ühised sihttasemed annavad tootjatele suurema plaanimiskindluse ja paindlikkuse CO₂-heite vähendamise nõuete järgimisel, kui oleks võimalik heite vähendamise erinevate siseriiklike eesmärkidega.

3. Andmed, andmete edastamine, andmeallikad, andmete säilitamine ja kontroll

3.1 Määruse (EÜ) nr 443/2009 artikli 8 kohaselt peavad liikmesriigid registreerima igal aastal teatavad andmed eelneval aastal asjaomase liikmesriigi territooriumil registreeritud uute sõiduautode kohta ning edastama need andmed komisjonile⁽²⁾.

3.2 Nende andmete alusel määratakse uute sõiduautode tootjatele teatav CO₂-heite sihttase ning hinnatakse, kas tootjad järgivad neid sihttasemeid; **kõnealuste andmete kogumise ja esitamise eeskirjad tuleb ühtlustada.**

3.3 Selleks et täielikult hinnata, kas iga tootja järgib talle määratud CO₂-heite sihttaset ning et saada vajalik kogemus kõnealuse määruse kohaldamisest, on komisjonil vaja üksikasjalikke andmeid. Liikmesriigid peaksid tagama, et need andmed registreeritakse ja edastatakse komisjonile.

3.4 Olenemata andmeallikast, mida liikmesriik kasutab koondatud ja üksikasjalike seireandmete koostamiseks, põhinevad kõnealused andmed asjaomase sõiduauto vastavustunnistusel.

3.5 Peamised allikad, mida liikmesriigid andmete kogumisel kasutavad, on **vastavustunnistused** või tüübikinnitusdokumendid. Registreerimistunnistus ei tohi sõiduki registreerimisel asendada vastavustunnistust. Registreerimistunnistus antakse välja alles pärast seda, kui sõiduk on registreeritud.

3.6 On oluline, et uute sõiduautode registreerimisandmed oleksid täpsed ning neid oleks võimalik tõhusalt töödelda heite sihttaseme kehtestamiseks. Liikmesriigid peaksid registreerima ja esitama andmed alternatiivkütuseid kasutavate esmakordselt registreeritud sõiduautode kohta, sealhulgas bensiinjäämade osakaalu kohta oma territooriumil.

⁽¹⁾ ELT L 140, 5.6.2009, lk 1.

⁽²⁾ Komisjoni määrus (EL) nr 1014/2010 uute sõiduautode registreerimisandmete seire ja esitamise kohta vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EÜ) nr 443/2009, ELT L 293, 11.11.2010, lk 15.

3.7 Liikmesriigid tagavad koondatud ja üksikasjalike seireandmete säilitamise, kogumise, kontrolli, tõendamise ja edastamise.

3.8 Andmeid kontrollitakse ja need registreeritakse tootjate kaupa, seepärast on oluline, et tootja oleks selgelt identifitseeritud ja tootja kaubanimest eristatud.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitseaduse jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta”

KOM(2010) 791 lõplik – 2011/0001 (COD)

(2011/C 218/12)

Raportöör: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Nõukogu otsustas 19. jaanuaril 2011 ja Euroopa Parlament 18. jaanuaril 2011 vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitseaduse jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta”

KOM(2010) 791 lõplik – 2011/0001 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 5. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 104, vastu 13 ning erapooletuks jäi 4 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni ettepanekut ning väljendab heameelt kavatsuse üle muuta liidu õigusnormid selgemaks, kindlamaks ja õiguskindlamaks.

1.2 Komitee peab siiski kahetsusväärseks, et kavandatud läbivaatamine on sisu poolest nii napp ega hõlma kõiki määruse aspekte, mida oleks vaja muuta, arvestades määruse (EÜ) nr 2006/2004 jõustumisest alates saadud kogemusi.

1.3 Komitee palub komisjonil määruse (EÜ) nr 2006/2004 järgmisel läbivaatamisel arvesse võtta käesolevas dokumendis antud soovitusi, et parandada pädevate ametiasutuste praegust koostööd tarbimise valdkonnas.

2. Taust

2.1 Komitee on juba avaldanud toetust määruse (EÜ) nr 2006/2004 vastuvõtmise ettepanekule, ⁽¹⁾ kuigi samas väljendati kahetsust teatud lünkade üle selles, mis puutub eelkõige ettenähtud vastastikuse abistamise süsteemi ja analüüsitud vastastikkuse süsteemi, mis võisid tekitada siseturu toimimisega vastuollu minevaid olukordi.

2.2 27. oktoobril 2004 kiideti heaks määrus (EÜ) nr 2006/2004 ⁽²⁾ tarbijakaitseaduse jõustamise eest

vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta, milles säilitati suuresti ettepanekus esitatud sõnastus.

3. Määruse kohaldamise aruanne

3.1 2. juulil 2009 esitas komisjon aruande määruse (EÜ) nr 2006/2004 ⁽³⁾ kohaldamise kohta. Selles uuritakse võrgustiku loomise institutsioonilist ja jõustamisraamistikku, võrgustiku toimimist ja koostööraamistikku. Komitee on juba avaldanud oma arvamuses ⁽⁴⁾ kahetsust selle pärast, et komisjon ei olnud määruse kohaldamise aruande asjus temaga konsulteerinud.

3.2 Kokkuvõtteks on komisjon seisukohal, et võrgustik ei ole veel saavutanud oma täit potentsiaali, ning märgib, et võrgustiku toimimist peaksid parandama mitmed meetmed, mille hulka võib edaspidi vajadusel kuuluda ka määruse (EÜ) nr 2006/2004 läbivaatamine rakendussätete aspektist; igaaastase õigusnormide jõustamiskava vastuvõtmine; ühismeetmed, nt lauskontrollid; ELi õigusaktide ühesuguse tõlgendamise soodustamine või määratlemine võrgustiku nähtavuse parandamiseks.

4. Komisjoni ettepanek

4.1 Komisjon esitas 3. jaanuaril 2011 määruse (EÜ) nr 2006/2004 muutmise ettepaneku, millega soovitakse ajakohastada tarbijakaitsealase koostöö määruse lisa sisu, et kajastada tarbijakaitsealastes õigusaktides hiljuti toimunud muudatusi.

⁽¹⁾ ELT C 108, 30.4.2004, lk 86.

⁽²⁾ ELT L 364, 9.12.2004, lk 1.

⁽³⁾ KOM(2009) 336 lõplik.

⁽⁴⁾ ELT C 18, 19.1.2011, lk 100.

4.2 Lisa ajakohastamine seisneb selles, et sellest jäetakse välja õigusaktid, mis ei ole asjakohased tarbijakaitseõigusaktide jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise tarbijakaitsealase koostöö jaoks, ning ajakohastatakse viited iganenud õigusaktidele, mis enam ei kehti, asendades need viidetega kehtivatele tarbijakaitsealastele õigusaktidele.

4.3 See eeldab muu hulgas teatud viidete väljajätmist (nagu viide eksitavat ja võrdlevat reklaami käsitlevale direktiivile⁽⁵⁾) või asendamist (nagu tarbijakrediiti, audiovisuaalmeedia teenuste või osajalise kasutamise õigust käsitlevate direktiivide puhul).

5. Üldmärkused

5.1 Komitee kiidab komisjoni ettepaneku heaks, leides, et selgus liidu õigusnormide redaktsioonis annab suurema kindluse ja õiguskindluse kõikidele kodanikele. Komitee väljendab muret füüsilisest isikust ettevõtjate ja väikeettevõtete olukorra pärast, milles esinevad samasugused raskused nagu tarbijatel lepingute sõlmimisel suurettevõtetega, eriti võrgutööstuses.

5.2 Komitee väljendab taas kord komisjonile toetust halduskoostöö sidusalt hoogustamisel, pidades seda vajalikuks siseturu sujuva toimimise jaoks, ning tunnustab jõupingutusi, mida komisjon on läbipaistvuse nimel teinud, võttes vastu 1. märtsi 2011. aasta soovitusel suunistega, mille alusel rakendada andmekaitse-eeskirju tarbijakaitsealase koostöö süsteemis⁽⁶⁾.

5.3 Eespool öeldule vaatamata on komitee seisukohal, et ettepanek jääb liiga piiratuks ega käsitle paljusid küsimusi, mis on praegu tarbimisvaldkonna eest vastutavate asutuste koostöös lahendatavad. Komisjon ei käsitle isegi küsimusi, mida ta määruse (EÜ) nr 2006/2004 kohaldamise aruandes nimetab puudusteks.

5.3.1 Komitee arvates oleks muutmissettepanekus tasunud käsitleda mõnda järgmistest punktidest.

5.4 Süstemaatiline turujärelevalve

5.4.1 ELi õigusnormidega reguleeritud kaupade ja teenuste üle järelevalve- ja kontrolliülesannete täitmine nõuab ühist ja maksimaalset planeerimist nende meetmete nii ajalisel kui ka sisulisel kavandamisel, mida liikmesriikide tarbijakaitseasutused igal konkreetsel juhul rakendavad. Komitee arvates tasuks juurutada samaväärsed kontrollimehhanismid selleks, et tagada riigiüleste sätete täitmine süstemaatiliste turujärelevalvekampaaniate kaudu, mis võimaldavad säilitada ühtsel turul kogu aeg kõrge ja ühtse tarbijakaitsetaset.

⁽⁵⁾ Direktiivi 2006/114/EÜ eesmärk on kaitsta tarbijate huvisid üksnes seoses võrdleva reklaamiga. Määruse lisas viidatakse vaid selle direktiivi asjakohastele sätetele.

⁽⁶⁾ ELT L 57, 2.3.2011, lk 44.

5.4.2 Seda iga-aastast inspekteerimise kooskõlastamist võib, eriti horisontaalsete õigusnormide puhul, täiendada sõeluuringutel põhinevate teavitus- ja turu-uuringualgatustega, mis muudaksid praegused lauskontrollid normiks.

5.5 Rikkumismenetlus

5.5.1 Selleks et vältida nn piiriefekti juhtudel, kui kehtivate ELi õigusnormide täitmata jätmise korral kohaldatakse parandusmeetmeid, tuleks minimaalsel vajalikul määral ühtlustada tarbijakaitseasutuste poolt rikkumismenetluse algatamise ja sanktsioonide määramise ühiseid kriteeriume, et saavutada identsete rikkumiste puhul menetluste algatamises ja lahendamises samaväärne tõhusus ja samaväärsed tagatised.

5.6 Komitee leiab, et erinevused sanktsioonide põhiaspektides võivad viia ELi õigusaktide sätete rikkumiseni, ohustada tõsiselt tarbijakaitset ja turu puutumatust, moonutada konkurentsi siseturul ning lõppkokkuvõttes vähendada tarbijate usaldust.

5.7 Komitee on seisukohal, et tingimata on vaja karistussüsteemi omavahel lähendada ja karmistada, et vältida häireid ühtse turu toimimises. Selleks teeb komitee ettepaneku kehtestada ühised miinimumnõuded riikide sanktsioonide korra minimaalseks vajalikuks lähendamiseks, mis hõlmaks järgmisi aspekte:

- piisavad halduskaristused põhisätete rikkumise eest;
- tõsiste rikkumiste eest määratud sanktsioonide avalikustamine;
- haldustrahvid piisavalt suures summas sõltuvalt toimepandud rikkumisest;
- kriteeriumid, mida tuleb sanktsioonide kohaldamisel arvesse võtta;
- füüsiliste ja juriidiliste isikute suhtes kohaldatavad sanktsioonid;
- võimalik kriminaalkaristuste kohaldamine tõsisemate rikkumiste korral;
- piisavad tugimehhanismid sanktsioonide tõhusalt kohaldamiseks.

5.8 Kaupade ja teenuste kvaliteedi järelevalve

5.8.1 Eespool märgitud süstemaatilise turujärelevalve algatuse rakendamise eriteemaks on kaupade ja teenuste järelevalve meetodid ning analüüsid eesmärgiga kontrollida asjaomaste õigusnormide täitmist ja väidetavat teavet ning eelkõige tagada ennetus ja kvaliteet.

5.8.2 Küsimus on ühise järelevalvekorra kehtestamises, mis viib kõnealusel praktikas kasutatavate meetodite lähenemiseni. Samuti tuleks kavandada riikidevahelist planeerimist, mis võimaldaks laiendada järelevalve ulatust iga osaleva asutuse käsutuses olevate ressursside maksimaalselt tõhusa kasutamisega, sest see väldib topelttööd ja kattuvust, mis võiksid avaldada soovimatut diferentseerivat survet.

5.8.3 Lisaks jälgitavate toodete valimiseks ühtsete kriteeriumide kehtestamisele on vaja ühises menetluses kindlaks määrata näiteks näidiste identifitseerimine, dokumentide vormistamine, algsete, vastandavate ja otsustavate analüüside tegemine ning kõik teised üksikasjad, mida ei ole käsitletud kvaliteedinormides või muudes sellealastes õigusaktides.

5.9 Kõnealusel algatus on globaalsel turul ilmselgelt vajalik, sest piiriülese turustamise puhul on üha tavaprasem, et tarbijad otsivad oma soovide ja vajaduste rahuldamiseks eri võimalusi.

5.10 **Toodete ohutus.** Kuigi see koostöövaldkond on kindlasti üks eriliselt tähtis ja järelkult ka ühtlustatum, leidub selles veel puudusi, mis jäävad kiirest teabevahetussüsteemist (mida tavaliselt nimetatakse kiirhoiatussüsteemiks) hoolimata märkamatuks. Seda võiks aga täiustada riskide tuvastamise, ohjamise ja riskidest teavitamisega seotud vahendite ja õigusaktide juurutamise abil, samamoodi, nagu on ette nähtud seoses toiduainetest tulenevate riskidega.

5.10.1 Eriti just perioodilise Eurobaromeetri uuringu väljatöötamine selleks, et analüüsida, kuidas tarbijad tajuvad muudest kui toiduainetest tulenevaid riske, on kahtlemata kasulik teistegi seotud aspektide, sealhulgas kodanike tarbimisalase teavitamise ja harimise aspektide käsitlemiseks.

5.10.2 Veel üks selles valdkonnas välja pakutav meede praeguste hoiatussüsteemide tõhustamiseks oleks kõikide meetmete integreerimine üheksainsaks vahendiks, mis võimaldaks nende koostalitlust, st andmetealast teabevahetust, olenemata teabe päritolust ja allikatest ning pädevatest korraldusasutustest (tervishoiu-, põllumajandus- ja toiduainetööstuse-, tarbijakaitse-, maksuasutused jne).

5.11 **Kaupade ja teenuste turustamise lubades eetiliste ja keskkonnapädevusega arvestamine.** Rakendamise mõttes väga huvitav ja ühtlasi hädavajalik on laiendada eespool nimetatud hoiatuste edastamisega seotud menetlusi toodetele, mis tuleb turult tagasi võtta ökoloogilistel, eetilistel või muudel inimväärkuse vastaste äritavadega seotud põhjustel või inimesi ja keskkonda kahjustavatel põhjustel, nagu Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioonides sätestatud rikkumiste puhul, või mis kahjustavad keskkonnaseisundit või ammenavad loodusvarasid, muu hulgas nii tootmis- ja jaotusetapis kui ka asjaomaste kaupade turustamise ja teenuste osutamise etapis.

5.11.1 Eriti kriitilise tähtsusega on ümberpaigutatud valmistamise ja tootmise kontekstis see, et tarbijad ei tea olulist teavet toodete päritolu kohta – kus ja kuidas on need toodetud ja turustatud ning milline on majanduslik ja sotsiaalne mõju neid tootvale või valmistavale kogukonnale. Seepärast peabki tarbijatel olema võimalikult ulatuslikul määral võimalik leida veebilehtedelt või muul viisil teavet nende küsimuste kohta ning ka sellist teavet, tänu millele nad saavad hoiduda ebaseaduslike tavasid kasutades toodetud toodetest. Samuti peaks olema kättesaadav teave, mille alusel tarbijad saavad arvestada oma ostuotsustes teisi kriteeriume lisaks tavapärastele kvaliteedi- ja hinnakriteeriumidele, mis tagab, et nad oma tarbimisvalikutega ei aitaks tahtmatult kaasa teatud tootega otseselt või kaudselt seotud õigusvastaste võtete juurdumisele, ja mis paneks nad asjaomase teabe olemasolul sellistest valikutest kahtlemata loobuma.

5.11.2 Tarbija õigusega saada pakutavate kaupade kohta täielikku teavet – „toodete sotsiaalne jälgitavus” – on seotud nii konkurentsi kaitse kui ka tarbijatele konkreetsema mõjuvõimu andmine ja tarbija roll turul valikute kaudu, mida tarbijad oma ostuotsuste tegemisel vabalt teevad („sinu ost on sinu hääl”).

5.12 *Heade ettevõtlastavade edendamine vastutustundlikus tarbimises*

5.12.1 Ettevõtete sotsiaalse vastutuse programmide üha suurem tähtsus ja mõjuala nõuab tarbimispoliitikale selles valdkonnas juhtivat rolli ning tarbijate osalemist vastavate vastutussaruannetega seotud nõupidamistes.

5.12.2 Ühiste kriteeriumide ja poliitikameetmete vastuvõtmist eesmärgiga edendada piiriüleste korporatsioonide sotsiaalse vastutuse programmide kontrollimist selles osas, kuidas need mõjutavad tarbijate ja kasutajate kollektiivi riikidevaheliselt, tuleb lisaks täiendada heade tavade tunnustamise veenvate mehhanismidega, nagu seda on eneseregulatsioon, tegevusjuhendid, kvaliteedimärgised ja muud vabatahtlikud algatused vastavate huvide koondamiseks.

5.12.3 Need meetmed parandavad ühtlasi ettevõtete konkurentsivõimet ausa konkurentsi turul, mis võib omakorda positiivselt mõjutada kõiki turul tegutsejaid (tootjad, turustajad, tarbijad), luues neile eeliseid koostoime kaudu, mis näitab, et vastuseisud ei ole vältimatud, eriti vastastikkuse kontekstis eri tegevusaladel tegutsemisel ning kui tarbijad ja kasutajad on teadlikud sellest tulenevast lisaväärtusest.

5.12.4 Algatuse tuleks eriliselt arvesse võtta ka agroökoöloogia, õiglase kaubanduse, vastutustundliku ostmise, toiduga isevarustamisega jms seonduvat ning teisi aktuaalseid küsimusi, nagu geneetilisel muundatud organismidega seotu.

5.13 Ühishagid

5.14 Ühishagid ettekirjutuste taotlemiseks on ELi tasandil reguleeritud; see ei ole samamoodi aga kahju heastamise või hüvitamise ühishagide puhul, mille teemal on komitee korduvalt seisukohta avaldanud, pooldades sellise ühtlustatud ELi raamistiku kehtestamist, mis sisaldaks võimalust nõuda kahju hüvitamist ka niinimetatud pisiasjade eest.

5.15 Tõsiste õigusrikkumiste toimepanemisega õigusvastaselt saadud tulu konfiskeerimine ja karistuseks kahjutasude väljamõistmine tuleb kehtestada lisameetmena ametivõimude poolt määratavale karistusele, mille summad, nagu komitee on juba märkinud, ⁽⁷⁾ tuleks suunata ühishagide toetusfondi, mis hõlbus-taks tarbijaühingutel kahjude hüvitamise nõudmiseks seda tüüpi ühishagide algatamist. Fondi juhtimises peaksid osalema ka tarbijakaitseorganisatsioonid ja ametivõimud. Komitee ⁽⁸⁾ tuletab komisjonile meelde, et selle saavutamiseks on vaja kiita heaks riikidevahelised ühishagisid ühtlustavad õigusaktid, et saavutada tarbijate majanduslike huvide kõrgetasemeline kaitse.

5.16 Komitee kordab üleskutset lisada määruse põhiossa artikkel, millega nähakse ette võimalus suurendada ametiasutuste ja tarbijaühingute koostööd, et asjaomased siseriiklikud asutused saaksid määrata liidusiseste rikkumiste lõpetamise või keelustamise ülesandeks „muudele asutustele”.

5.17 Alternatiivsed vaidluste lahendamise süsteemid

5.17.1 Komisjon avaldas konsultatsioonidokumendi alternatiivse vaidluste lahendamise süsteemi kasutamise kohta

äritehingute ja -tavade seotud vaidluste lahendamisel Euroopa Liidus, mille teemal ei ole komiteega konsulteeritud. Komitee ootab väga komisjoni ettepanekut, et veel kord avaldada oma seisukoht nende täiendavate tõhusa õiguskaitse süsteemide kohta.

5.17.2 Seepärast tuleks tarbijate usalduse suurendamiseks arutada võimalust võtta nende süsteemidega liitunud asutuste või ettevõtete jaoks kasutusele „Euroopa tunnusmärk”.

5.18 Ressursivõrgustikud ja -sõlmed

5.18.1 Arendada välja Euroopa sõlmpunktid praeguste koostöövõrgustike arendamise meetmete kehtestamisega, et stimuleerida tarbijate teavitamist, koolitamist ja harimist (näiteks Euroopa tarbijakeskused, väljaanded, programmid, projektid jne).

5.19 **Hindade jälgitavus.** Ühtsel turul, kus tarbijatel on ühised mured ja probleemid ning mille globaalsus võib ühelt poolt raskendada tõese teabe kättesaadavust ja teiselt poolt ähmastada teavet kaupade hinna kohta, tasuks kehtestada sarnaste esmatarbekaupade hindade jälgitavuse meetod, mis võimaldaks muuta tarbijate ja kasutajate kasuks ühtset turgu sidusamaks ja eelkõige läbipaistvamaks – see taastaks tarbijate usalduse, mis on teatud territooriumi, praegusel juhul Euroopa Liidu majandusliku seisundi oluline näitaja.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ ELT C 162, 25.6.2008, lk 1 ja ELT C 175, 28.7.2009, lk 20.

⁽⁸⁾ ELT C 324, 30.12.2006, lk 1.

LISA

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamusele

- A) Sektsiooni arvamuse järgmist punkti muudeti muudatusettepaneku vastvõtmisel täiskogu poolt, kuid see kogus hääletamisel siiski vähemalt veerandi antud häältest (kodukorra artikli 54 lõige 4):

Punkt 5.7

„Komitee on seisukohal, et tingimata on vaja karistussüsteeme omavahel lähendada ja karmistada, et vältida häireid ühtse turu toimimises. Selleks teeb komitee ettepaneku kehtestada ühised miinimumnõuded riikide sanktsioonide korra minimaalseks vajalikuks lähendamiseks, mis hõlmaks järgmisi aspekte:

- piisavad halduskaristused põhisätete rikkumise eest;
- sanktsioonide avalikustamine;
- haldustrahvid piisavalt suures summas;
- füüsiliste ja juriidiliste isikute suhtes kohaldatavad sanktsioonid;
- kriteeriumid, mida tuleb sanktsioonide kohaldamisel arvesse võtta;
- võimalik kriminaalkaristuste kohaldamine tõsisemate rikkumiste korral;
- piisavad tugimehhanismid sanktsioonide tõhusalt kohaldamiseks.”

Hääletuse tulemus:

Poolt: 82
Vastu: 44
Erapooletuid: 10

- B) Arutelu käigus lükati tagasi järgmised muudatusettepanekud, mis kogusid hääletamisel siiski vähemalt veerandi antud häältest (kodukorra artikli 54 lõige 3):

Punkt 5.11.2

~~„Tarbija õigusega saada pakutavate kaupade kohta täielikku teavet mida nimetatakse „toodete sotsiaalseks jälgitavuseks“ on seotud nii konkurentsi kaitse kui ka tarbijatele konkreetsema mõjuvõimu andmine ja tarbija roll turul valikute kaudu, mida tarbijad oma ostuotsuste tegemisel vabalt teevad („sinu ost on sinu hää!“).”~~

Motivatsioon

Just eelkõige VKEdel on praktikas võimatu mahutada kaubamärgisele kogu nõutud teave. See suurendaks kaupa ja teenuseid tootvate ja levitavate VKEde (haldus)koormust, asetaks nad konkurentidega võrreldes halvemasse konkurentsiolukorda ja tekitaks probleeme toodete importimisel kolmandatesse riikidesse.

Lisaks: kas tarbijakaitseorganisatsioonid on juba teostanud uurimusi kõnealuse teabe kasutamise kohta tarbijate poolt ning tarbijate valmisoleku kohta maksta täiendavate kulude eest, mida kõnealuse teabe edastamine tekitab?

Hääletuse tulemus:

Poolt: 45
Vastu: 75
Erapooletuid: 4

Punkt 5.16

~~„Komitee kordab üleskutset lisada määruse põhiossa artikkel, millega nähakse ette võimalus suurendada ametiasutuste ja tarbijajuhingute koostööd, et asjaomased siseriiklikud asutused saaksid määrata ühendusesiseste rikkumiste lõpetamise või keelustamise ülesandeks „muudele asutustele“.”~~

Motivatsioon

Ei ole aktsepteeritav, et ühendusesiseste rikkumiste lõpetamine või keelustamine tehakse ülesandeks ühte osapoolt esindavale organisatsioonile.

Hääletuse tulemus:

Poolt: 38
Vastu: 76
Erapooletuid: 8

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele krediidikorraldustele ja otsearveldustele tehnilised nõuded ja muudetakse määrust (EÜ) nr 924/2009”

KOM(2010) 775 lõplik – 2010/0373 (COD)

(2011/C 218/13)

Raportöör: **Joachim WUERMEILING**

Vastavalt 18. jaanuaril ja 28. jaanuaril 2011 otsustasid Euroopa Parlament ja nõukogu konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 114 kohaselt järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele krediidikorraldustele ja otsearveldustele tehnilised nõuded ja muudetakse määrust (EÜ) nr 924/2009”

KOM(2010) 775 lõplik – 2010/0373 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 5. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. maiistungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 137, vastu hääletas 8, erapooletuks jäi 19.

1. Komitee järeldused ja soovitus

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab Euroopa Komisjoni ühtse euromaksete piirkonna (SEPA) loomisel. See on oluline samm siseturu lõpuleviimise poole, et mittesularahalisi euromakseid oleks võimalik teostada ühelt kontolt üle-euroopaliselt ühtse maksekorra alusel.

1.2 Siiski peab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vajalikuks Euroopa Komisjoni esitatud määruse ettepanekut mõnedes punktides muuta, et võimaldada tarbijate ja ettevõtete kui kasutajate ning pankade kui pakujate huvides sujuvat üleminekut.

1.3 Komitee arvates on määruse ettepanekus valitud tähtjad kohustuslikuks SEPA maksekorraks üleminekuks liiga lühikesed. Vaid siis, kui kõigil krediidiasutustel on ettevalmistuseks piisavalt aega, saab tagada toimivuse, turvalisuse ja kasutajasõbralikkuse. Krediidikorralduste puhul ei peaks ülemineku tähtaeg olema mitte üks aasta, vaid kolm aastat pärast määruse jõustumist. Otsearvelduste puhul ei peaks lõpptähtaeg olema mitte kaks aastat, vaid neli aastat pärast määruse jõustumist.

1.4 Määruse ettepanekus sisalduvat volitust delegeeritud õigusaktide vastuvõtmiseks tuleks selgelt piirata või see välja jätta, sest määruses maksetehingutele kehtestatud nõuete kohandamine tehnilisele arengule ja turusuundumustele avaldab märkimisväärset praktilist mõju. Selle üle peab seadusandja – ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee osalemisel – langevama otsuse seadusandliku menetluse käigus.

1.5 Komitee tervitab selgesõnaliselt asjaolu, et määruse kohaselt on tulevikus põhimõtteliselt keelatud mitmepoolsed vahendustasud otsearveldustehingute eest. See muudab maksetehingute aluseks olevad keerukad lepingulised suhted selgemaks ja läbipaistvamaks. See tuleb kasuks just väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele.

2. Arvamuse taust

2.1 Ühtse euromaksete piirkonna lõpuleviimine kuulub Euroopa Komisjoni prioriteetide hulka siseturu rajamisel. Maksevahendite kasutajad saavad Euroopa SEPA krediidikorralduste ja SEPA otsearvelduste uute menetluste alusel teostada mittesularahalisi makseid nii riiklikult kui ka piiriülesest ühe ja sama menetluse järgi. See lihtsustab makseid, vähendab halduskulusid ja säästab kulusid kõigi ELi-sisese kaubanduses osalejate jaoks, olgu need tarbijad või ettevõtted. Tulevikus saavad siseturul uutest menetlustest kasu üle 500 miljoni kodaniku ja üle 20 ettevõtte.

2.2 SEPA esimesed olulised õiguslikud raamtingimused kehtestati juba möödunud aastatel. Direktiivis 2007/64/EÜ makseteenuste kohta siseturul kehtestati makseteenuste klientidele ELis ühtsed tingimused ja õigused. Sellega avati küll siseturg makseteenustele, kuid riiklike ja piiriüleste maksete puhul säilis ikkagi riiklike süsteemide mitmekesisus ja menetluste erinevus. Siiski rajati juba õiguslik alus kõigile piiriülestele maksetele ühtse menetluse loomiseks.

2.3 Määrusega (EÜ) nr 924/2009 piiriüleste maksete kohta ühenduses sätestati, et piiriüleste ja riigisiseste otsearveldusmaksete tasud on põhimõtteliselt võrdsed. Lisaks loodi alus SEPA makseinfrastruktuurile.

2.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on koostanud arvamuse mõlema õigusakti ettepaneku kohta ⁽¹⁾. Sealjuures tervitati asjaolu, et euro kehtestamise järel luuakse ka ühtne euromaksete piirkond.

2.5 Pangad pakuvad maksete käitlemiseks SEPA krediidikorraldust alates 28. jaanuarist 2008. Alates novembrist 2009 ei tohi krediidikorralduse käitlemisele kuluv aeg ületada kolme pangapäeva. Alates 2012. aastast on kavas lühendada käitlemisele kuluv aeg ühele pangapäevale.

2.6 SEPA otsearveldus on võimalik alates 2. novembrist 2009. Ette on nähtud kaks erinevat menetlust: üldise variandina SEPA põhiotselarveldus (SEPA Core Direct Debit) ning äripartneritevahelisteks maksetehinguteks SEPA juriidiliste isikute vaheline otsearveldus (SEPA Business to Business Direct Debit). Alates novembrist 2010 on kõik pangad kohustatud vastu võtma SEPA põhiotselarveldusi.

2.7 SEPA maksetehinguid kasutatakse praegu veel vähe. 2011. aasta alguses, s.o kolm aastat pärast nende kehtestamist on SEPA krediidikorralduste osakaal umbes 4 %. Kui see suundumus jätkub, siis kulub veel üle 25 aasta, enne kui SEPA eelised täielikult ära kasutatakse.

2.8 Euroopa Komisjoni arvates on SEPA projekti vaid puhtalt turumajandusliku lähenemisviisiga saavutatud edusammud liiga väikesed. Seepärast teeb komisjon ettepaneku võtta õiguslikke meetmeid eesmärgiga muuta SEPA maksevahendid kohustuslikuks. Riiklikud maksevahendid peaksid muutuma kehtetuks kindlaks lõppkuupäevaks ja neid asendavad SEPA menetlused.

2.9 Euroopa Komisjon on lasknud teha arvutused, mille kohaselt peavad pangad pakkujapoolena kulutama SEPA maksekorrale üleminekuks 52 miljardit eurot. Samas saavad kasutajad nõudluspoolel kasu madalamatest hindadest ja praktilistest eelistest.

2.10 Euroopa Komisjoni 16. detsembri 2010. aasta ettepanekus kehtestatakse seega lõppkuupäevad, mis ajaks peavad riiklikud krediidikorraldused ja otsearveldused olema kehtivuse kaotanud ning kasutatakse ainult SEPA maksevahendeid. Pärast määruse jõustumist on euroala liikmesriikides krediidikorraldustehingud võimalikud veel 12 kuud ja riiklikud otsearveldustehingud veel 24 kuud.

2.11 SEPA krediidikorralduste ja otsearvelduste oluline erinevus võrreldes varasemate riiklike maksetehingutega on tarbijate ja ettevõtete jaoks selles, et ka puhtalt riigisiseste maksete puhul tuleb tavapäraste riiklike panga tunnusunumbrite ja kontonumbrite asemel kasutada rahvusvahelist pangakontonumbrit (IBAN) ja panga tunnuskoodi (Bank Identifier Code – BIC). IBANi puhul on tegemist standardse, rahvusvahelise

pangakonto numbriga, mis on maksimaalselt 34-kohaline. BIC on krediidiasutuse rahvusvaheline panga tunnuskood, mis on maksimaalselt 11-kohaline.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee tervitab Euroopa Komisjoni ettepanekut. Määruse ettepanek on otsustav samm hästi toimiva ja ühtse euromaksete piirkonna elluviimisel.

3.2 Siseturg on ELi majanduskasvu üks olulisemaid hoobasid. Euro kasutuselevõtt oli oluline samm liikmesriikide lähendamisel. Seepärast on komitee arvates loomulik järg ka üleeuroopalise ühtse maksesüsteemi projekti edukas elluviimine.

3.3 Komitee arvates on määruse ettepanek riiklike maksemenetluste kehtivuse lõpptähtaegade määramisel siiski liiga auahne. Otsustava tähtsusega peab olema projekti edu, mitte rakendamise kiirus. Maksed on eelkõige tarbijate, aga samamoodi kõigi teiste majanduses osalejate jaoks väga tundlik teema. Nii nagu ka euro kasutuselevõtu puhul, tuleb võtta kõik abinõud, nt testid, proovietapid, teabekampaniad jne, et oleks võimalik välistada toimimishäireid, rikkeid, valesi suunatud makseid, ülekantud summade kaotsimineku vms. Selleks peab tingimata vajalikul määral aega jääma. Seepärast hoiatab komitee liigse kiirustamise eest, mis võib ohustada projekti edu kodanike hulgas. Siiski tuleks arvestada seda, et liiga pikad üleminekutähtajad võivad tekitada lisakulusid.

3.4 Kõik küsimused ei ole veel lõplikult selged, et tagada sujuv üleminek SEPA maksekorrale. Sealjuures tuleb tähelepanu pöörata sellele, et paljusid lahtisi punkte on võimalik lahendada vaid riigi tasandil SEPA projektis osalejate vahel. Eeskätt tuleb leida tasakaalustatud suhe pankade kui pakkumise poole ja kasutajate kui nõudluse poole huvide vahel.

3.5 Nii tarbijate kui ka majanduse jaoks tõstatub sageli küsimus, miks tuleb SEPA jaoks loobuda äraproovitud riiklikest maksemenetlustest. Riiklikud menetlused vanade kontonumbrite ja pankade tunnuskoodidega on osaliste jaoks tänu aastatepikkusele kogemusele tuttavad. Uute SEPA maksekorraga lihtsustatakse küll piiriüleseid krediidikorraldusi ja otsearveldusi, kuid siiski muutub SEPA ka suurelt jaolt riiklike maksetehingute jaoks kohustuslikuks. Siinkohal peavad Euroopa Komisjon ja pangad paremini välja tooma uue SEPA maksekorra eelised kiiruse ja kulude osas.

3.6 SEPA projekti edu sõltub olulisel osal kasutajate ehk tarbijate ja ettevõtete tunnustusest. Sel eesmärgil on esmalt tungivalt vaja suurendada teadlikkust SEPA maksevahenditest ja nende IBAN- ja BIC-tunnustest. Siinkohal on vaja suuremat teabekampaniat pangandussektori poolt. Praeguseks ei ole seda mitte kõigis liikmesriikides piisavalt tehtud. Seega ei ole uute SEPA toodete nõuded suure osa rahvastiku, aga ka paljude väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete hulgas piisavalt tuntud.

⁽¹⁾ ELT C 318, 23.12.2006, lk 51 ja ELT C 228, 22.9.2009, lk 66.

3.7 Kuni 34-kohalise IBANi kasutajasõbralikkust võiks vähemalt suurendada koodi jaotamisega neljast numbrist koosneva teks rühmadeks (tühiku, sidekriipsu, uue välja abil). Arvestada tuleks, et eriti just vanematel tarbijatel võib tekkida raskusi uute andmete ja arvuridadega. Seepärast peaksid pangad tarbijatele abi osutama, nt konverteerimisprogrammide kaudu.

3.8 Lisaks sellele on vaja uusi maksevahendeid piisavalt katsetada. Seni ei olnud see kõigi SEPA toodete puhul võimalik, kuna nt SEPA otsearveldusi sai ulatuslikult kasutada alles novembrist 2010, kui otsearvelduste vastuvõtmine muutus kõikide pankade jaoks kohustuslikuks. Vaid praktiline katsetamine annab osalevatele pankade ja kasutajatele võimaluse tuvastada esialgsed raskused ja tegelikud takistused. Vastava pikkusega ettevalmistustähtaegadega tuleb eelkõige tagada, et uusi SEPA maksetehinguid on võimalik automaatselt kasutada ja et need on kõlblikud massides kasutamiseks.

3.9 SEPA kohustusliku rakendamise peavad komitee arvates kaasnema piisavad turvaabinõud, kusjuures säilima peab maksemenetluste praktikas rakendamise kõlblikkus just massides kasutamise puhul. Maksjal, makse saajal ja makseteenuse pakkujal peab olema kindlus, et maksed teostatakse korrektselt, täpselt ja usaldusväärselt.

3.10 Lisaks tekivad riiklikul tasandil rakendamisraskused SEPA maksekorrale üleminekul. Näiteks ei ole Saksamaal – riigis, kus kasutatakse kogu ELis kaugelt kõige rohkem otsearveldusi – veel selge, kas praeguseid otsearveldusvolitusi saab kasutada ka SEPA otsearvelduste puhul. Siin tuleb leida tõhus ja õiguskindel lahendus, mis ei seaks teenimatult ebasoodsasse olukorda ei tarbijaid ega ettevõtteid. Vastuvõetav ei oleks see, et igale kliendile tuleb kirjutada ja paluda uue volituse andmist. See suurendaks ülemääraselt halduskoormust ja tekitaks liigseid kulusid. Ka tarbijat ei aidataks sellega, kuna talle saaks osaks oma lepingupartneri kirjade tulv.

3.11 Lisaks on Euroopa ja riigi tasandil vaja kasutajate paremat kaasamist maksetehingute kujundamisse. See ei kehti mitte ainult SEPA maksevahendite praeguse rakendamisetapi kohta, vaid just maksemenetluste edasiarendamist silmas pidades. Euroopa Komisjon ja Euroopa Keskpank on teinud esimese sammu kasutajate paremaks kaasamiseks kujundamisprotsessi, luues SEPA nõukogu. Kahjuks ei peegelda SEPA nõukogus esindatud kasutajateühendused piisavalt SEPA projektis osalevaid pooli. Lisaks oleks oluline luua SEPA nõukogu raames võrdset pakkujate ja kasutajate poole esindajatest koosnev eksperdirühm tehnilise arengu jaoks.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Artikli 5 lõiked 1 ja 2 – SEPA-le ülemineku piisavad tähtajad

4.1.1 Komitee arvates on Euroopa Komisjoni pakutud tähtajad kohustuslikus üleminekuks SEPA maksekorrale liiga

lühikesed. Tagada tuleb, et SEPA tooted oleksid sama tõhusad ja turvalised kui senised riiklikud maksemenetlused.

4.1.2 Krediidkorralduste puhul ei peaks ülemineku tähtaeg olema mitte üks aasta, vaid kolm aastat pärast määruse jõustumist.

4.1.3 Otsearvelduste puhul ei peaks lõpptähtaeg olema mitte kaks aastat, vaid neli aastat pärast määruse jõustumist.

4.1.4 Pikemad tähtajad on vajalikud selleks, et saavutada eelkõige tarbijate usaldus SEPA maksekorra vastu. Teadlikkust SEPA-st tuleb tõsta. Eriti puudutab see teadlikkust IBAN-ist ja BIC-ist. Lisaks tuleb paremini tutvustada SEPA maksetehingute eelseid. Uued tooted peavad end praktikas tõestama tõhusate ja turvalistena. Lisaks tuleb kõrvaldada riiklikud probleemid, nagu volituste muutmine,

4.1.5 Ettevõtete vaatepunktist on pikemad tähtajad vajalikud protsesside kulukate ümberkorralduste tõttu. Nii peavad ettevõtted tegema lisainvesteeringuid ja kohandama oma tööprotsesse ja operatsioonisüsteeme. See hõlmab näiteks kõigi kliendiandmebaaside ümberseadistamist IBAN-ile ja BIC-ile. Mõjuhinna käigus tegi ka Euroopa Komisjon ise kindlaks, et ettevõtete IT-süsteemide tavapärase investeerimistsükkel on kolm kuni viis aastat.

4.2 Artikli 5 lõige 4 seoses artikliga 12 – mitte liiga ulatuslik volituste delegerimine

4.2.1 Komitee arvates on vaja, et ka tulevikus langetaksid olulisi otsuseid SEPA kujundamisel Euroopa seadusandjad, kaasates nõuandvaid institutsioone, nagu Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee. Komitee arvates läheb liiga kaugele Euroopa Komisjoni üldine volitamine teha delegeeritud õigusakti vormis ükskõik milliseid kohandusi, et võtta arvesse tehnilist arengut ja turusuundumusi. Ka väikesed muudatused Euroopa maksetehingute menetlustes võivad märkimisväärselt mõjutada tarbijaid, ettevõtteid ja makseteenuste pakkujaid. Neid muudatusi tuleks põhjalikult arutada ja nende kohta otsused langetada seadusandliku tavamenetluse käigus.

4.2.2 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 290 sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte kehtib ainult seadusandliku akti teatavate mitteolemuslike osade täiendamiseks või muutmiseks.

4.2.3 Määruse ettepaneku lisas esitatud SEPA krediidikorralduste ja otsearvelduste nõuded on otsustava tähtsusega kriteeriumid tulevaste SEPA toodete jaoks. Iga väikseimgi muudatus nõuetes võib otsustavalt mõjutada pakkujate ja kasutajate rakendustehnilisi protsesse. Lisaks tuleneb lisas esitatud nõuetest ka vajadus kaotada riiklikud menetlused, sest need ei vasta enam SEPA nõuetele. Seepärast lükatakse tagasi nõuete muutmine ilma Euroopa Parlamendi ja nõukogu piisava kaasamiseta.

4.3 Artikkel 6 – selgus tulevase kulustruktuuri osas

4.3.1 Komitee tervitab asjaolu, et tulevikus on põhimõtteliselt keelatud mitmepoolsed vahendustasud otsearveldustehingute eest. Tagada tuleb, et maksetehingute tulevased tasud oleksid läbipaistvad ja neid saaks paigutada pankade konkreetsete teenuste alla.

4.3.2 Euroopa Komisjon on projekti algusest rõhutanud, et uued SEPA menetlused ei tohi minna kallimaks kui vanad, riiklikud menetlused. Komitee toetab tugevalt seda nõudmist ja kutsub komisjoni üles võtma kõik vajalikud meetmed tagamaks, et uued SEPA maksed ei muutuks vanadest riiklikest maksetest kallimaks seetõttu, et tõstetakse riigisisestelt tehingutelt võetavaid tasusid, nagu seda tehti euro kehtestamisel.

Vastasel juhul ei ole võimalik tagada uute menetluste eelkõige tarbijatepoolset heakskiitu. Mitmepoolsed vahendustasud ei ole kõigis euroala riikides tavalised. Seepärast antaks põhimõtteliselt vale signaal, kui need SEPA maksemenetluste kaudu üksikutes euroala riikides taas sisse viidaks.

4.3.3 Lisaks sellele rõhutab komitee, et otsetehingute puhul, mida makseteenuse pakkuja ei saa korralikult teostada, kuna maksekorraldus liukatakse tagasi, selle tegemisest keeldutakse, see saadetakse tagasi või pööratakse tagasi (R-tehingud), võib tarbijatele kohaldada mitmepoolseid vahendustasusid ainult juhul, kui otsearvelduse tähtpäeval ei ole nende arvel piisavalt vahendeid. Kõigil muudel juhtudel tasub selle tasu saaja. Saajal, saaja pangal või maksja pangal ei ole lubatud edastada maksjale R-tehingute tasusid, mida maksja ei ole põhjustanud.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

LISA

Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomitee Arvamusele

Arutelu käigus lükati tagasi järgmised muudatusettepanekud, mis kogus hääletamisel enam kui veerandi antud häälest (kodikorra artikli 54 lõige 3).

Punkt 3.11 (uus)

Lisada uus punkt:

„Komitee on seisukohal, et volitus peab jääma kohustatud isiku pangale, kuna selle säilitamine nõudja käes kujutab endast suuremat turvariski, sest tarbija pangal (kohustatud isiku pangal) ei ole kontrolli volituse üle. Komitee usub samuti, et maksja IBAN-tunnust ei tohiks kunagi edastada saajale automaatselt ja ilma maksja nõusolekuta.”

Motivatsioon

Üleeuroopalise maksesüsteemi turvalisusel on otsustav tähtsus, et suurendada tarbijate usaldust makseteenustesse.

Hääletuse tulemus:

Poolt: 64
Vastu: 74
Erapooletuid: 13

Punkt 3.12 (uus)

Lisada uus punkt:

„Komitee toetab täielikult meetmeid, mis võimaldavad tarbijal nõuda, et tema pank piiraks otsearvelduste kogumist teatud summa või ajavahemikuga või mõlemaga ja blokeeriks mis tahes otsearveldused maksja kontol. Seoses tagasimakseõiguse kohaldamisega rõhutab komitee siiski, et kuna seda õigust ei taga makse saaja, ei saa ta seda ka välistada.”

Motivatsioon

Kooskõla makseteenuste direktiivi artikliga 62.

Hääletuse tulemus:

Poolt: 64
Vastu: 83
Erapooletuid: 10

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades”

KOM(2010) 748 lõplik/2 – 2010/0383 (COD)

(2011/C 218/14)

Pearaportöör: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

15. veebruaril 2011. aastal otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 67 lõikele 4 ja artikli 81 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades”

KOM(2010) 748 lõplik/2 – 2010/0383 (COD).

Komitee juhatus tegi 1. veebruaril 2011 käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust määras komitee täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. mai istungil) pearaportööriks Bernardo Hernández Batalleri ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 162, vastu hääletas 1 ja erapooletuks jäi 2 liiget.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Komitee toetab komisjoni ettepanekut ja leiab, et selle abil on võimalik saavutada õiguslike takistuste kõrvaldamise eesmärk, mis hõlbustaks üksikisikute ja ettevõtete elu ning parandaks õiguskaitset.

1.2 Komitee kutsub komisjoni üles jätkama õiguslike takistuste kõrvaldamist Euroopa Liidus, et saavutada tõeline Euroopa õigusruum, ning võtma arvesse kõiki komitee märkusi, mida ta on teinud mitmetes selleteemalistes arvamustes.

2. Sissejuhatus

2.1 Määrus (EÜ) nr 44/2001 on alates 1. märtsist 2002 asendanud Brüsseli konventsiooni ja üldiselt kõiki liikmesriikidevahelisi kahepoolseid õiguskaitsevahendeid selles valdkonnas. Kõnealune määrus, mida nimetatakse ka Brüsseli I määruseks, on senini kõige olulisem ELi õigusakt tsiviilasjades tehtava õigusosalase koostöö kohta.

2.2 Peamiselt võimaldab määrus (EÜ) nr 44/2001 teatud juhtudel esitada mõne liikmesriigi kohtus hagi mis tahes füüsilise või juriidilise isiku vastu, kes on kostjaks riikidevahelises kohtumenetluses ja kelle alaline elukoht on muus liikmesriigis kui see, kus hagi on algatatud, soodustades lähima ühendava asjaolu eelistamist.

2.2.1 Lisaks sätestatakse määruse artiklis 5, et lepingutega seotud asjades, eelkõige kaupade müügi puhul, võib ettevõtja vastu esitada hagi liikmesriigis, kus kaubad üle anti või kus need oleks tulnud üle anda.

2.2.2 Artiklis 5 ongi sätestatud rida valdkondi, kus uut korda kohaldatakse (lepinguline ja lepinguväline vastutus, kahju hüvitamine, filiaalide ja esinduste tegevus jne).

2.2.3 Kohtualluvusele kindlustusajade puhul on määruses pühendatud terve jagu (3. jagu), milles võimaldatakse kindlustusvõtjal pöörduda oma alalise elukoha kohtute poole, et esitada hagi kindlustusandja vastu ka siis, kui kindlustusandja alaline asukoht on mõnes teises liikmesriigis. Kui aga kindlustusandja soovib esitada hagi kindlustusvõtja, kindlustatu või soodustatud isiku vastu, peab ta seda tegema selle liikmesriigi kohtus, kus on viimati nimetatute alaline elukoht.

2.3 Määruses (EÜ) nr 44/2001 on terve teksti ulatuses mitmeid kohtualluvust käsitlevaid erisätteid, milles kohati pööratakse mõnede rühmade kaitselisele rohkem tähelepanu (tarbijalepingud, töölepingud). Samas kohaldatakse kohtualluvuse määramise traditsioonilist korda edasi, kui tegemist on kinnisvara, juriidilise isiku likvideerimist, registrisse kandmist või kohtuotsuste täitmist käsitleva vaidlusega.

2.4 Määruses (EÜ) nr 44/2001 käsitletakse kahes ulatuslikus jaos kohtuotsuste täitmist ja teiste liikmesriikide ametlike dokumentide tunnustamist. Määrus lõpeb mitmete lõpp- ja üleminekusätetega, milles sätestatakse eelkõige seda, kuidas on kõnealune õigusosalase koostöö uus vahend seotud muude kitsamate konventsioonidega, millele mõni liikmesriik on alla kirjutanud.

2.5 21. aprillil 2009 võttis komisjon vastu aruande määruse kohaldamise kohta ja rohelise raamatu, milles esitatud mõnele komisjoni uuendusettepanekule on komitee juba toetust avaldanud ⁽¹⁾.

3. Määruse ettepanek

3.1 Läbivaatamise üldeesmärk on arendada edasi Euroopa õigusala, kõrvaldades kohtuotsuste vaba liikumise tõkked kooskõlas vastastikuse tunnustamise põhimõttega. Selle eesmärgi olulisust on rõhutanud Euroopa Ülemkogu 2009. aasta Stockholmi programmis ⁽²⁾. Ettepanekuga soovitakse täpsemalt lihtsustada piiriüleseid kohtuvaidlusi ja kohtulahendite vaba liikumist Euroopa Liidus. Läbivaatamine peaks aitama kaasa Euroopa majanduse taaselavdamiseks vajaliku õiguskeskkonna loomisele.

3.2 Kavandatava reformi põhiosad on järgmised:

— tühistada kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise vahemenetlus (välisriigi kohtuotsuste tunnustamise nõue), välja arvatud laimuasjades ja ühistes kahjunõuetes tehtud otsused, sealhulgas mitmete võimalustega, millega saab erandolukorras vältida ühe liikmesriigi tehtud kohtuotsuse täitmist muus liikmesriigis;

— ettepanek sisaldab ka tervet rida tüüpvorme, mille eesmärk on lihtsustada välisriigi kohtuotsuse tunnustamist või täitmist välisriigi kohtuotsuse tunnustamise nõude puudumisel ja kostja kaitseõigust tagava menetluse kohase läbivaatamise taotlemist;

— laiendada määruse kohtualluvuse eeskirju kolmandatest riikidest pärit kostjaid hõlmavate vaidlusteni, sealhulgas olukordadeni, kus üks ja sama menetlus on pooleli nii ELis kui ka sellest väljaspool asuvas kohtus. Muudatusega tagatakse, et tarbijate, töövõtjate ja kindlustatud isikute suhtes kehtivad kaitset pakkuvad kohtualluvuse eeskirjad kehtivad siis, kui kostja on pärit väljastpoolt ELi;

— tõhustada kohtualluvuse kokkuleppeid (tehtud kaks muudatust):

— ühelt poolt, kui pooled on vaidluste lahendamiseks määranud konkreetse kohtu või konkreetseid kohtuid, antakse ettepanekuga kokkuleppe kohasele kohtule esmaõigus kohtualluvuse üle otsustamiseks sõltumata sellest, millise kohtu poole esimesena pöörduti;

— teiselt poolt kehtestatakse ettepanekuga ühtlustatud kollisiooninorm kohtualluvuse kokkulepete sisulise kehtivuse kohta, tagades nii samaväärse tulemuse sõltumata sellest, millise kohtu poole pöörduti;

— täpsustada määruse vahekohtumenetluse regulatsiooni;

— parandada õiguskaitse kättesaadavust teatavate vaidluste puhul;

— selgitada tingimusi, mille alusel ajutised meetmed saavad ELis vabalt liikuda.

4. Üldmärkused

4.1 Komitee avaldab suurt poolehoidu komisjoni ettepanekule ja toetab kehtiva nõukogu määruse (EÜ) nr 44/2001 (kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades) (Brüsseli I määrus) uuesti sõnastatud teksti vastuvõtmist.

4.2 Nagu komisjoni ettepanekust selgelt ilmneb, on tegemist vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala ning siseturu toimimise parandamise seisukohast vajaliku algatusega, mida on võimalik algatada ainult riigiülel tasandil ja mis on ka globaliseerunud maailmas väärtuslik õigusvahend, sest hõlbustab rahvusvahelisi kaubandustehinguid ja leevendab vastuolusid, mis tekivad ELi territooriumi ületavates suhetes.

4.2.1 Siinkohal on asjakohane rõhutada, et kõikide kavandatud õigusliku mehhanismi uuenduste ning mõnede ELis kõnealuses valdkonnas juba kehtivate eeskirjade ja põhimõtete liigitamise aluseks on võetud kogemus, mida riikideüleised õigusorganid, eksperdid ja liikmesriikide pädevad asutused on Euroopa Komisjonile avalikult tutvustanud.

4.2.2 Seega lisaks subsidiaarsuse põhimõtte üldisele arvessevõtmisele, mis õigustab liikmesriikide pädevuse puudumist arvestades riigiülel tegevust, kui on vaja ühepoolset muuta kehtiva Brüsseli I määruse teatud aspekte, nagu välisriigi kohtuotsuste tunnustamise nõuet, pädevust või liikmesriikide kohtumenetluste omavahelist kooskõlastamist või liikmesriikide ja vahekohtu vaheliste menetluse kooskõlastamist käsitlevad sätted, peetakse oluliseks ka nn talituslikku subsidiaarsust, mis on Lissaboni lepingu järgselt Euroopa Liidu lepingus sisalduva osalusdemokraatia põhimõtte lahutamatu osa. Komitee on juba väljendanud toetust mitmele ettepanekule, mille komisjon on siinkohal teinud ⁽³⁾.

⁽¹⁾ ELT C 255, 22.9.2010, lk 48.

⁽²⁾ Võetud vastu Euroopa Ülemkogu 10. ja 11. oktoobri 2009. aasta kohtumisel.

⁽³⁾ EÜT C 117, 26.4.2000, lk 6.

4.3 Määruses toetatakse realistlikke, läbimõeldud ja paindlikke tehnilisi lahendusi probleemidele, mis on aastate jooksul Brüsseli I määruse kohaldamisel ilmnenu. Kokkuvõttes oleksid lahendused järgmised: tühistada välisriigi kohtuotsuse tunnustamise nõue, välja arvatud laimuasjade ja ühistes kahjunõuete puhul; kohaldada määrust kolmandatest riikidest pärit kostjaid hõlmavate vaidluste puhul; tõhustada kohtualluvuse kokkuleppeid; täpsustada määruse vahekohtumenetluse regulatsiooni; selgitada tingimusi, mille alusel saab kohaldada ühe liikmesriigi kohtu teises liikmesriigis määratud ajutisi ja kaitsemeetmeid; ja lõpuks parandada kättesaadavust ja toimimist teatavate liikmesriikide kohtutes pooleliolevate vaidluste puhul.

4.3.1 Puuduvad sisulised põhjused, miks ettepanekus on ühishagid jäetud välja välisriigi kohtuotsuse tunnustamise nõude kaotamist reguleerivate sätete reguleerimisalast. Seega ei ole artikli 37 sõnastus rahuldav. Komitee on juba mitmel korral väljendanud toetust õiguste kollektiivse kaitse riigiülesele reguleerimisele. Komisjon peaks analüüsima määruse (EÜ) nr 44/2001 artikli 6 võimalikku muutmist, et võimaldada hagejatel esitada menetluses nõuded ka mitme kostja vastu, juhul kui hagemise põhjused on sedavõrd tihedalt seotud, et eri menetlustest tulenevate vastuoluliste otsuste ohu vältimiseks oleks soovitatav neid menetleda ning otsuseid teha üheskoos.

4.3.2 Mis puudutab erandi tegemist laimuasjades, siis artikli 37 lõike 3 punkti a sisu on tegelikult ulatuslikum, hõlmates teise liikmesriigi kohtuotsuseid lepinguvälise võlasuhete kohta, mis tulenevad eraelu puutumatus ja isiklike õiguste rikkumisest. Komisjon peaks analüüsima kõnealuse erandi ulatust ja võimalust see välja jätta, et erandiga ei jääks hõlmatuks inimeste igapäevaelu aspektid.

4.3.3 Analüüsima põhjalikumalt muudatusi, mis on vajalikud ettepanekus käsitletavates õiguslikes mehhanismides ja kohtumenetlustes, tuleks siiski teha mõned tähelepanekud, et komisjon neid edaspidi arvesse võtaks.

4.3.4 Mis puutub uuesti sõnastatud määruse artikli 58 lõikesse 3, milles on sätestatud, et apellatsioonkaebuste puhul, millega vaidlustatakse kohtuotsuse täidetavaks kuulutamise otsus, „teeb [pädev kohus] oma otsuse viivitamata”, siis selles tuleks täpsemalt määratleda maksimaalne tähtaeg, et vältida põhjendamatu või menetluses osalejatele kahju tekitavaid viivitusi.

4.3.5 Selleks võiks kehtestada ajalised piirid: kas siis artikli 58 lõikes 2 ettenähtud 90päevase tähtaja nagu kohtuotsuse täidetavaks kuulutamise apellatsioonkaebuse puhul või tähtaja, mille pikkus jääks määruse (EÜ) nr 2201/2003 (mis käsitleb

kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega) artikli 11 lõikes 3 sätestatud kuuenädalase ning eelmainitud 90päevase tähtaja vahele.

4.3.6 Samuti tuleks kaaluda uuesti sõnastatud määruse artiklis 31 kehtestatava koostöösüsteemi ümbersõnastamist, et tugevdada pädeva kohtu sisulist rolli ja hoida ära kohtuvaidluse lahendamise võimalikku pahauskset edasilükkamist.

4.3.7 Selles on ebamääraselt sätestatud kohustus teha koostööd pädeva kohtu ja teise liikmesriigi kohtu vahel, kuhu pöörduki taotlusega võtta ajutisi meetmeid ja kaitsemeetmeid. Viimast nimetatud kohtule pandud ülesannet koguda teavet kõigi kohtuasjas oluliste asjaolude kohta (nt taotletava meetme kiireloomulisus või samalaadse meetme võtmisest keeldumine kohtuasja sisuliselt menetleva kohtu poolt) võiks täiendada, kehtestades sätte, milles nähakse ette kõnealuste meetmete erandlikkus või koguni üldisemalt kohtuasjast loobumist asja sisuliselt menetleva kohtuniku kasuks.

4.3.8 Lisaks oleks see igati kooskõlas keske rolliga, mida Euroopa Kohus kiire menetlemise ja kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise mõttes tähtsustab nende kohtute puhul, kes on pädevad lahendada sisulisi vaidlusi, tõlgendades seonduvaid norme, nagu eelviidatud määrus (EÜ) nr 2201/2003.

4.4 Erilist tähelepanu väärrib kehtiva Brüsseli I määruse artikli 34 lõikes 1 ja uuesti sõnastatud määruse artikli 48 lõikes 1 sätestatud avaliku korra tingimuse säilitamine üksnes neil juhtudel, mille puhul on kaotatud välisriigi kohtuotsuse tunnustamise nõue. Selle tulemusena võivad liikmesriikide kohtud, kellelt taotletakse välisriigi kohtu otsuse tunnustamist, mitte tunnustada sellist otsust, mis on selgelt vastuolus riigi avaliku korraga.

4.4.1 Kahtlemata on tegemist võimalusega, mis jätab ruumi tõlgendusteks ja pakub kohtule kaalutlusruumi, kuid – nagu on näidanud aastad, mille jooksul Brüsseli I määrus on jõus olnud – sellega seotud riskid on praegu väga piiratud tänu vähemalt kolmele õiguslikule asjaolule: Euroopa Kohtu (*) poolt kõnealuses valdkonnas kehtestatud kriteeriumid, kehtiva ELi põhiõiguste harta siduvus ning ulatuslik ja põhjalik Euroopa Kohtu praktika, milles piiratakse avaliku korra mõistet ELi õiguse tõhusust silmas pidades.

(*) Euroopa Kohtu 28. märtsi 2000. aasta otsus kohtuasjas C-7/98 (Krombach). Euroopa Kohtu lahendid 2000, lk I-01935.

4.4.2 Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles pöörama erilist tähelepanu liikmesriikide kohtute tööle, et tagada vastastikuse tunnustamise põhimõtte õige järgimine alati, kui langetatakse otsus kohtualluvuse kohta avalikust korrast lähtudes.

4.5 Uuesti sõnastatud ettepanekus pakutakse küll välja uus reegel vahekohtukokkulepete tunnustamise kohta, mille kohaselt määratakse ELi liikmesriigis kohtualluvus, leevendades seega meelepärase kohtualluvuse eelistamise probleemi (nn *forum shopping*), kuid seda käsitletakse ülevaatlikult ja see ei tundu piisav.

4.5.1 Arvestades kõnealuse vaidluste lahendamise vahendi üha aktiivsemat kasutamist, eriti kaubandusajades, ning soovivat võimalust laiendada seda vahendit inimeste huvides ka teistele olulistele valdkondadele (nt tarbijaõigus ja tööõigus), kutsub komitee komisjoni üles kaaluma võimalust kehtestada lähiajal riigiülene õiguslik vahend vahekohtuotsuste tunnustamiseks ja täitmiseks. Kuigi ettepanekust tuleneb kohtuliku kontrolli võimalus, jäetakse vahekohtumenetlus määruse kohaldamisalast sõnaselgelt välja (artikli 1 lõike 2 punkt d).

4.6 Komisjon võiks lisaks toetada täpsustamise ja kohtuotsuste kiire langetamise huvides teatise või juhiste väljatöötamist, et selgitada, kuidas tõlgendada ettepaneku artiklit 5, milles sisuliselt korratakse kehtiva Brüsseli I määruse sätteid.

4.6.1 Mõlema õigusakti sätete kohaselt kuulub lepinguga seotud asjades pädevus selle paiga kohtule, kus tuli täita asjaomane kohustus. Kui ei ole kokku lepitud teisiti, siis on selleks müügi puhul liikmesriik, kus kaubad üle antakse või kus need oleks tulnud üle anda, ning teenuste osutamise puhul liikmesriik, kus teenused osutatakse või kus neid oleks tulnud osutada.

4.6.2 Euroopa Kohtu praktikat, milles on tõlgendatud „teenuste” ja „kaupade” mõisteid seoses siseturu vabadustega, Brüsseli I määrusele ei kohaldata ning seepärast on Euroopa Kohus artikli 5 ulatuse tõlgenduse küsimustes seni viidanud teatud rahvusvahelistele normidele, mis ei ole seotud ELi ega selle liikmesriikidega ning ei kujuta seetõttu endast ka Euroopa Liidu sisestele lepingutele kohaldatavaid ühiseid norme.

4.7 Paradoksaalsel kombel tundub uuesti sõnastatud määruse artikli 24 lõike 2 muudetud sõnastuse põhjuseks olevat menetluse kiire läbiviimine: kõnealuses lõikes sätestatakse artikli 24 lõike 1 (mille kohaselt loetakse pädevaks ka see liikmesriigi kohus, kuhu kostja ilmub) kohaldamise eeltingimus: dokument, millega menetlus algatatakse, peab sisaldama kostjale esitatavat teavet tema õiguse kohta kohtualluvus vaidlustada ja kohtusse pöördumise tagajärgede kohta. See tingimus on lihtsalt täidetav standardvormide esitamise teel, mis võib aga ohustada nõrgema lepingupoole õigusi, eriti kui arvestada, et artikli 24 lõike 2 kohaldamisala on piiratud kindlustus-, tarbija- ja töölepingutega.

4.7.1 Arvestades, et kohus, kelle poole pöördutakse, peab kontrollima, kas kõnealune teave on kostjale edastatud, samal ajal kui selleks ei ole kehtestatud mingeid konkreetseid nõudmisi, soovib komitee rõhutada, et kõnealuse sätte rakendamine ELi 27 erinevas riiklikus õiguskorras võib tekitada ebakindlust ja kaalutusõiguse liigset ulatust. Seepärast kutsub komitee Euroopa Komisjoni üles kaaluma kõnealuse sätte ümbersõnastamist, et tugevdada tarbijate ja töötajate õiguslikku positsiooni ning tagada ühesuguse menetluse kasutamine pädevust omavast kohtust sõltumata.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2003/71/EÜ ja 2009/138/EÜ seoses Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve volitustega”

KOM(2011) 8 lõplik – 2011/0006 COD

(2011/C 218/15)

Raportöör: **Joachim WUERMELING**

3. veebruaril 2011 otsustas Euroopa Parlament ja 2. märtsil 2011 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2003/71/EÜ ja 2009/138/EÜ seoses Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve volitustega”

KOM(2011) 8 lõplik – 2011/0006 COD.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 5. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 111, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee **väljendab sügavat heameelt Euroopa Komisjoni ettepaneku üle** võtta vastu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2003/71/EÜ ja 2009/138/EÜ. Komitee toetab komisjoni jõupingutusi muuta valdkondlikke õigusakte nii, et need võimaldaksid Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemil (EFJS) tulemuslikult toimida. Komitee kordab oma kindlat toetust uutele kindlustuse järelevalve-eeskirjadele („Solventsus II”), eriti hiljutise finantskriisi kogemusi arvestades.

1.2 Siiski **tuleks** tugevate maksevõime standardite taotlemisel **arvesse võtta vajadust tagada, et kindlustusturud on võimelised** kandma klientide riske ja täitma oma rolli igas suuruses kogukondade ja ettevõtete rahastajadena.

1.3 Komitee kiidab heaks „Solventsus II” direktiivi täiendava muutmise **üleminekueeskirjade** osas lisaks rakendamise tähtaja pikendamisele kahe kuu võrra.

1.4 Komitee rõhutab praeguselt süsteemilt („Solventsus I”) uuele süsteemile („Solventsus II”) ülemineku põhimõtte vajalikkust. **Uuele režiimile tuleks üle minna sujuvalt.** Turuhäireid tuleks vältida, kasutades lähenemisviisi, millega seotakse järelevalvemeetmed järjekindlalt üleminekueeskirjadega. „Solventsus II” direktiivi režiim ei tohiks kaasa tuua turu konsolideerumist, eriti väikese ja keskmise suurusega kindlustusandjate osas.

1.5 Praeguses ettepanekus sätestatud üleminekumeetmed peaksid võimaldama **üleminekuprotsessi**, milles võetakse

arvesse ettevõtete võimet muutusi ellu viia. Ülempiirina sätestatud ülemineku kestust võiks komisjon lühendada, kui selle toetuseks on olemas vastavad tõendid. On ilmselge, et erinevates valdkondades on üleminekuperioodide kestus erinev.

1.6 Rakendamise **ajakava peaks realistlikult kajastama nii järelevalveasutuste kui ka kindlustusandjate**, sh väiksemate äriühingute **võimet** saavutada „Solventsus II” direktiivis sätestatud eesmärgid. Komitee nõuab tungivalt, et komisjon ja Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve tagaksid, et uus režiim ei too kaasa liigset halduskoormust ega oleks haldamatult keeruline, nii et see võiks kahjustada tarbijatele pakutava teenuse kvaliteeti.

1.7 Komitee kiidab heaks **tulevase Euroopa kindlustusandjate reeglistiku („ühtse eeskirja”) demokraatliku õiguspärase suurendamise.** Järelevalvealase ühtlustumise saavutamise lisavahendina ja eesmärgiga töötada välja ühtne eeskiri tuleks kaaluda ka tehniliste standardite asjakohase reguleerimisala määramist.

1.8 Komitee on arvamusel, et selgelt tuleks **eristada** ühest küljest **puhtalt tehnilisi küsimusi** ja teisest küljest **poliitilisi küsimusi**, mille üle peavad otsustama ühenduse institutsioonid, kellel on poliitiline mandaat.

1.9 Komitee rõhutab siiski **Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve** staatust **iseseisva organina.** Täites oma ülesannet aidata töötada välja ühtne eeskiri, tegutseb Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve poliitiliselt vastutavate seadusandlike institutsioonide seatud volituste raames.

1.10 Komitee usub, et kindlustussektor peaks ka edaspidi pakkuma tarbijatele **garanteeritud pikaajalisi pensione** ja peaks jääma neile vanaduses elatusvahendite pakkujana usaldusväärseks partneriks. Seepärast on solventsuskapitali arutamisel hädavajalik asjakohane intressikõver. Komitee toetab lahendust, mis võimaldab tagada, et sellised tooted on ka edaspidi majanduslikult tasuvad.

1.11 Lisaks sellele soovib komitee mitte käsitleda sellistes arvutustes kasutatavaid meetodeid ainult tehnilise küsimusena, vaid need tuleks määratleda parlamendi ja nõukogu järelevalve all, nii et võetaks arvesse seda, kuidas selliste meetodite kehtestamine võib **poliitiliselt mõjutada** kodanike üldist valmisolekut seoses oodatava eluea tõusuga ja põlvkondade vahetuse madala tasemega.

1.12 Komitee rõhutab, et **pidevalt tuleb konsulteerida Euroopa Kindlustus- ja Töandjapensionide Järelevalve sidusrühmadega**, kelle hulka kuuluvad kõnealuse sektori ametiühingute esindajad, finantsteenuste tarbijad, samuti reguleerimise ja järelevalve valdkonnaga seotud akadeemiliste ringkondade esindajad.

2. Taust ja üldised märkused

2.1 19. jaanuaril 2011 võttis komisjon vastu ettepaneku võtta vastu direktiiv, millega muudetakse kaht varasemat finantsteenuste sektorit reguleerivat direktiivi, prospektidirektiivi ja „Solventsus II” direktiivi. Ettepanekut nimetatakse „Omnibus II” direktiiviks, sest see on teine direktiiv, milles on ühendatud mitmed olemasolevate direktiivide muudatused, selleks et kohandada neid Euroopa finantsjärelevalve uue struktuuriga.

2.2 „Solventsus II” direktiiv reguleerib kindlustus- ja edasi-kindlustustegevuse alustamist ja jätkamist. Euroopa kindlustusjärelevalve põhjalikult ettevalmistatud reformi eesmärgiks on kindlustussektori jätkusuutlikul viisil tugevdamine ja selle konkurentsivõime suurendamine: kindlustusandjate kapitalinõuded muudetakse palju riskipõhisemaks (I sammad). Samuti ajakohastatakse kvalitatiivse riskijuhtimise (II sammad) ja kindlustusandjate aruandluse (III sammad) nõuded.

2.3 „Omnibus II” direktiivi eesmärgiks on kohandada Euroopa järelevalvekorraldust, arvestades Jacques de Larosière'i juhitud kõrgetasemelise töörühma järeldusi ja komisjoni 2009. aasta mai teatist, milles tehti ettepanek luua Euroopa Finantsjärelevalve Süsteem, mis koosneks riiklike järelevalveasutuste võrgustikust, mis töötaks koos uute Euroopa järelevalveasutustega.

2.4 Komitee vastuvõetud arvamustes (muu hulgas CESE 100/2010 ja 446/2010) uue järelevalvekorralduse kohta üldjoontes toetati reforme ja rõhutati, et tuleb eristada tehnilisi küsimusi ja poliitilisi küsimusi, mida nähti poliitilist mandaati omavate ühenduse institutsioonide pädevusse kuuluvana. Komitee arvamustes rõhutati, et uued asutused peavad säilitama dialoogi finantsteenuste sektori esindusorganisatsioonidega,

ametiühingutega, finantsteenuste tarbijatega ja ühtlasi ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kui Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajaga.

2.5 Komitee väljendas oma üldist toetust komisjoni tööle, millega anti äsjaloodud asutustele volitused tehniliste standardite kehtestamiseks ja riiklike järelevalveasutuste erimeelsuste lahendamiseks sarnaselt sellega, mida praeguse ettepanekuga kavatsetakse teha väärtpaperite, kindlustuse ja töandjapensionide valdkonnas.

2.6 Komitee kiidab heaks direktiivi üldeesmärgid, nimelt kaitsta kõiki finantsteenuste tarbijaid ja tagada paindliku lähenemisviisi kaudu turgude stabiilsus, samuti selle, et järelevalvelase ühtlustumise ja ühtse eeskirja väljatöötamise suunas liikumisel toetatakse vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid. Need eesmärgid võivad aidata ühtsel turul tegelikkuseks muutuda ja hoida Euroopat rahvusvaheliste standardite esirinnas, kaotamata sidet rahvusvaheliste finantsteenuste turgudega.

2.7 „Omnibus II” direktiiviga muudetakse peamiselt „Solventsus II” direktiivi, sätestades uued volitused siduvate tehniliste standardite kehtestamiseks ja viies rakendusmeetmete menetlused kooskõlla Lissaboni lepinguga. Ettepanekus sisalduvad üldised muudatused, mis on enamikule „Omnibus I” direktiiviga hõlmatud finantssektori valdkondlikele õigusaktidele ühised ja vajalikud selleks, et direktiivid saaksid toimida uute asutuste kontekstis, näiteks nimetatakse Euroopa Kindlustus- ja Töandjapensionide Järelevalve Komitee (CEIOPS) ümber Euroopa Kindlustus- ja Töandjapensionide Järelevalveks (EIOPA) ning tagatakse asjakohaste teabevahetuskanalite olemasolu.

2.8 Samuti viiakse sellega olemasolev rakendusvolituste režiim (teine tasand) Lissaboni lepinguga kooskõlla. „Solventsus II” direktiiv jõustub enne uut aluslepingut. Seepärast on vajalik olemasolevate teise tasandi volituste muutmine volitusteks võtta vastu delegeritud õigusakte, rakendusmeetmeid või reguleerivaid tehnilisi standardeid. Tuleks ette näha asjakohased kontrollimenetlused.

2.9 Ka „Solventsus II” direktiivis sisalduvad ülemineku-meetmed. See on vajalik uuele režiimile sujuva ülemineku võimaldamiseks. Tuleks vältida turuhäireid ja samuti peaks olema võimalik arvestada mõju paljudele olulistele kindlustustoodetele.

3. Muudatused „Solventsus II” direktiivis

3.1 Oma arvamuses „Solventsus II” direktiivi kohta (CESE 976/2008) **toetas komitee põhjalikke jõupingutusi kindlustussektori tugevdamiseks** ja selle konkurentsivõime suurendamiseks parema kapitalijaotuse, parema riskijuhtimise ja parema aruandluse kaudu. Sellega seoses on komitee arvamusel, et „Solventsus II” direktiiv on õige reageerimisviis ka hiljutise finantskriisi kogemusi arvestades. Komitee toetab

komisjoni lähenemiskiisi, mille kohaselt ei tehta „Solventus II” direktiivis põhimõttelisi muutusi. Siiski võib juhtudel, kus rakendusmeetmete kohandamine näib olevat sobimatu, olla vajalik teha konkreetsetes piiratud ulatusega küsimustes rohkem muudatusi.

3.2 Aja jooksul, kui krediidideriividega kauplemisest põhjustatud kriis tõi kaasa mure igasuguse finantsstegevuse ohtuse suhtes, väljendati mitmeid hirme seoses sellega, et kindlustustegevusele kohaldatavate solventsstandardite kujundamist võiksid mõjutada eeldused, mida on inspireerinud äärmuslikule riskikartlikkusele kalduv hoiak. Komitee kiidab heaks komisjoni avaldused, milles kinnitatakse komisjoni püsivust nende standardite küsimuses tasakaalustatud seisukohal. Komitee kutsus komisjoni üles **hoiduma tekitamast volatiilsusprobleeme** sektoris, kus pikaajalised kokkulepped on normiks.

3.3 Pärast „Solventus II” reformiprotsessi käivitamist on läbi viidud mitu kvantitatiivsete mõju-uuringute vooru, neist viimane on tuntud nime QIS 5 all ja see hõlmas kaks kolmandikku Euroopa kindlustusturust. Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve avaldas hiljuti selle tulemused ja need nõuavad veel põhjalikku analüüsi. Seni teostatud mõju-uuringutest on siiski selgunud, et uuele režiimile ülemineku ajastus ja ulatus võivad **väga tugevalt mõjutada kindlustuse kättesaadavust ja hinda** kogukondade, ettevõtete ja kodumajapidamiste jaoks, samuti kindlustusandjate tegevuskeskkonda.

3.4 Komitee kordab oma varasemat toetust proportsionaalsuse ja paindlikkuse põhimõtetele. Komitee rõhutab, et see peaks viima selgete ja piisavate nõueteni, kusjuures asjakohaselt tuleb arvesse võtta kindlustusturu mitmekesisust, seda nii kindlustusandjate suuruse kui ka eripära mõttes. Praegusel hetkel on komitee mures selle pärast, et „Solventus II” direktiivi rakendamine muudab nõuded **niisuguseks, et väikese ja keskmise suurusega kindlustusandjad ei suuda nendega toime tulla.**

3.5 „Solventus II” üleminekueeskirjade ja ELi finantsjärelevalve asjakohane vorm on **kindlustusturgude stabiilsuse** tagamiseks hädavajalik. See eesmärk satub ohtu, kui praegu ei seata kursi õiges suunas.

Edasilükkamine 1. jaanuarini 2013

3.6 Komitee **kiidab heaks** „Solventus II” direktiivi rakendamise tähtsaja **pikendamise kahe kuu võrra**. Direktiiv jõustub nüüd 1. jaanuaril 2013.

3.7 Komitee nõustub komisjoniga selles, et parem on **alusutada uue „Solventus II” režiimiga** koos vastavate uute arvestuse, aruandluse ja muude nõuetega kuupäeval, mis on enamiku kindlustusandjate **tavapärase eelarveaasta alguseks** (1. jaanuaril), ja mitte kehtestada „Solventus II” režiimi eelarveaasta

jooksul (1. novembril), nagu on sätestatud „Solventus II” direktiivis. Sellest tulenevalt tuleb ka muid „Solventus II” direktiivis sisalduvaid tähtaegu, eriti seoses üleminekueeskirjade ja läbivaatamisklausliga, pikendada kahe kuu võrra, nagu on sätestatud „Omnibus II” direktiivis.

Üleminekurežiim

3.8 Komisjoni ettepanekuga tulla vastu üleskutsele muuta **üleminek** uuendatud „Solventus I” direktiivi standarditele „Solventus II” direktiivi standarditele **sujuvamaks**, et **vältida turuhäireid**. Nii ELis kui ka kui väljaspool tegutsevad kontsernid peaksid suutma oma tegevust tulemuslikumalt arendada.

3.9 **Üleminek peab hõlmama „Solventus II” direktiivi kõiki kolme sammast**: komitee nõustub komisjoniga selles, et arvestuse, halduse ja aruandluse valdkonnas peaks olema võimalik järgida üleminekueeskirju. Tuleb arvestada mõju paljudele kindlustustoodetele, mis on olulised riiklike turgude jaoks. Üleminekunõuete kujundamisel tuleks peamise allikana tugineda viiendale kvantitatiivsele mõju-uuringule (QIS 5). Uuring QIS 5 näitab, et äärmiselt vajalik on järjekindel ülemineku kontseptsioon (uute reeglite kasutuselevõtmine / vanadest loobumine), nii et äriühingutel ja järelevalveasutustel oleks **piisavalt aega ettevalmistumiseks**.

3.10 Komitee soovib asjakohaselt hinnata, kuidas on uute eeskirjade mittejärgimise korral võimalik **siduda** need üleminekueeskirjad järjekindlalt **järelevalvemeetmetega**. Sujuval üleminekul tuleks arvestada praegust järelevalve sekkumise taset ja samuti tagada, et **kindlustusvõtja kaitse** praegusega võrreldes **ei nõrgeneks**.

3.11 Komitee soovib **üleminekul selgesõnalisemalt viidata uuendatud „Solventus I” direktiivi standarditele** kui (vabatahtlikule) miinimumtasemele.

3.12 Aruandlusega seoses soovib komitee töötada üksikajalikumalt välja mitte ainult üleminekuperioodi aruandluse meetodid, vaid ka sisu ja ajakava. Kuna kaheldakse selles, mida kvartaliaruanded või isegi albilanss peaksid sisaldama, siis näib parem lubada aruandlusstandardeid kohandada ka pärast 1. jaanuari 2013. Eriti oluline on see väikese ja keskmise suurusega ettevõtetele. Eelkõige ei tuleks vastastikustelt kindlustusandjalt ja muudelt kindlustusandjalt, kellel puudub juurdepääs aktsiaturule, nõuda samade aruandluskoostuste täitmist kui rahvusvahelistelt aktsiaturul noteeritud äriühingutelt, kes on algusest peale pidanud majandusarvestust IFRSi standardite kohaselt, või sama lühikeste tähtaegade raames püsivust.

Pikaajaliste pensionigarantiide tagamine

3.13 Komitee on rõhutanud, et Euroopa vananeva elanikkonna kontekstis **on tähtis tugev ja hästi juhitud pensionisüsteem**, samuti muud vanurite eest hoolitsemise vormid; viimati tegi komitee seda arvamusel, mis käsitles komisjoni rohelist raamatut piisava, jätkusuutliku ja kindla Euroopa pensionisüsteemi kohta (CESE 72/2011).

3.14 Pensionide intressimäära arvutamise poliitika kujundamine mõjutab väga olulisel määral tingimusi, mille alusel tarbijatel on võimalik sellist kaitset saada. Komiteele **valmistab muret praegu arutluse all olev intressikõver**. Tõenäoliselt toob see kaasa pakkumise tohtu vähenemise ja pensionitoodete hinna tõusu.

3.15 Sellega seoses hindab komitee kriitiliselt asjaolu, et vastavalt komisjoni „Omnibus II” direktiivi ettepanekule ei otsusta intressikõvera ja mittelikviidsuse preemia üle seadusandlikud organid. Intressikõverast ja intressimäära riskist sõltub vanurite kindlustatus tulevikus. Sellist **tähtsat poliitilist otsust ei saa langetada vaid** Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve **haldustasandil**.

Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve ülesanded

3.16 Veelgi põhimõttelisem küsimus on see, et „**Solventus II**” **direktiivi rakendamise tähtaeg näib äärmiselt lühike**, sest nii käesolev ettepanek kui ka rakendusmeetmed tuleb alles vastu võtta. Kindlustusandjaid ei saa sundida vastutama niisuguste juhiste järgimise eest, mis avaldatakse hiljem. Seepärast kutsub komitee komisjoni üles selliseid juhiseid kiiresti avaldama või siis võimaldama mõistlikke üleminekutähtaegu.

3.17 Samuti täheldab komitee suurt töökoormust, mille Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve on endale võtnud, eriti arvestades, et asutuse laienemise protsess veel kestab ja kavandatud töötajate arvu ei ole veel saavutatud. Seepärast on komitee seisukohal, et praegune ettepanek **võib asutust üle võimete koormata**, ja ootab, et komisjon võtaks asjakohaselt arvesse kehtestamist vajavate prioriteetide tasakaalu.

3.18 Komitee on arvamisel, et tuleks hoolikalt kaaluda, kas Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvel on piisavalt ressursse, et täita pärast „Solventus II” direktiivi jõustumist talle „Omnibus II” direktiiviga antud volitusi ja ülesandeid, eriti seoses tehniliste algandmete ja siduva vahendusrolliga. Ettepanek, et Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve töötaks rakendusmeetmete kavandi välja hiljemalt 31. detsembriks 2011, näib natuke liiga ambitsioonikas.

3.19 Komitee on teadlik asjaolust, et Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve töötajate ja teadmiste kogumise protsess on pooleli. Häirete vältimiseks peaks üleminekurežiim olema vastavuses Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvele eraldatud ressursidega. Ressursid peaksid olema kooskõlas volituste ja ülesannetega.

3.20 See võib mõjutada **kohustuste tasakaalu uue asutuse ja liikmesriikide järelevalveasutuste vahel**, kes peaksid järjekindlalt teostama oma reguleerimisalasse kuuluvate äriühingute igapäevast järelevalvet.

3.21 Konkreetsemalt on komitee seisukohal, et **konsolideerimisgrupi järelevalveasutus tuleks kinnitada juhtivasse rolli** konsolideerimisgrupi sisemudelite heakskiitmisel ja direktiiv ei tohiks vastavate volituste ja ülesannete kehtivuse suhtes kahtlusi jätta.

3.22 Komitee leiab, et komisjon tegutseb õigesti, käsitledes riiklike järelevalveasutuste ja uue ELi kindlustusjärelevalveasutuse, Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve mitmesuguseid erinevaid rolle. On tähtis **anda Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvele asjakohases vormis võimalus lahendada tasakaalustatud viisil vaidlusi** neis valdkondades, kus „Solventus II” direktiivi või muude valdkondlike õigusaktidega on juba ette nähtud ühised otsustusprotsessid.

Rakendusvolitused

3.23 Komitee on seisukohal, et Lamfalussy süsteemi (mille kohaselt reguleeritakse finantsvaldkonda erinevatel õiguslikel tasanditel) toimimine vajab **ühtset kaskaadsüsteemi**, tagamaks, et tehnilised standardid tuginevad rakendusmeetmetele, nii et **ühtegi küsimust ei reguleerita ilma poliitilise aruandekohusetseta**, eriti subsidiaarsuse vallas, ja et säilib rakendusmeetmete ühtne ja selge suund.

3.24 Komitee võtab teadmiseks komisjoni ettepaneku siduvate tehniliste standardite (kolmas tasand) kohta valdkondades, kus on juba sätestatud rakendusmeetmed (teine tasand). **Täiendavate siduvate tehniliste standardite reguleerimisala peaks olema piiratud**. Oleks soovitatav, et tulevikus iseloomustaks volituste delegeerimisega saavutatavat Euroopa institutsioonide vahelist tasakaalu suurem selgus.

3.25 Komitee on seisukohal, et ühtlustatud reeglite kvaliteedi tagamisel võib olla otsustavaks teguriks siduvate tehniliste standardite prioriteediks seadmine. „Solventus II” direktiivi kehtivusaja alguses ei ole mõned rakenduslikud tehnilised standardid võib-olla vajalikud ning Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvele jääks rohkem aega nende väljatöötamiseks, võttes arvesse sektori praktikat ja järelevalveasutuste kogemusi. Teisi rakenduslikke tehnilisi standardeid võiks käsitleda vabahtlikena ja need tuleks kehtestada vaid siis, kui tulevikus tekib ühtlustamise vajadus.

3.26 Tuleks hoolikalt kaaluda tehniliste standardite ulatust. Siinkohal tasub **küsida, kas kavandatud üksikasjalik reguleerimine on** subsidiaarsuse seisukohast Euroopa tasandil **tõesti vajalik**. Kui tekivad kahtlused seoses konkreetsete rakendusmeetmetega (teine tasand), siis ei tohiks kehtestada täiendavaid tehnilisi standardeid (kolmas tasand); näiteks näib, et kolmas tasand ei ole vajalik omariski ja maksevõime hindamisel ning omavahendite või eraldatud toodete liigitamisel.

3.27 Mitmel tasandil ei oleks eeskirjad läbipaistvad. Lisaks sellele on samades reguleeritavates valdkondades võimalikud riiklikud erandid. See teeks asja **liiga keeruliseks**, eriti VKEde jaoks. Üks aspekt, mis samuti vajab hoolikat kaalumist, on teatud rakendusmeetmete sisu väljapakutud laiendamine.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Vastuseks eksperdirühma aruandele teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse seitsmenda raamprogrammi vahehindamise kohta ning eksperdirühma aruandele riskijagamisrahastu vahehindamise kohta”

KOM(2011) 52 lõplik

(2011/C 218/16)

Pearaportöör: **Gerd WOLF**

9. veebruaril 2011 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Vastuseks eksperdirühma aruandele teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse seitsmenda raamprogrammi vahehindamise kohta ning eksperdirühma aruandele riskijagamisrahastu vahehindamise kohta”

KOM(2011) 52 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 14. märtsil 2011.

Arvestades töö kiireloomulisust (kodukorra artikkel 20 ja artikli 57 lõige 1), määras Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai istungil) pearaportööriks Gerd Wolfi ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 118, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 3.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab heameelt eksperdirühma aruande üle ning toetab täielikult selles esitatud soovitusi. Samuti toetab komitee kõnealuses teatises selle aruande kohta esitatud komisjoni arvamust, mille kohta ta väljendab oma konkreetseid seisukohti.

1.2 Viidates ka eksperdirühma arvamusele, soovib komitee eelkõige järgmist:

— teadusuuringutele ja innovatsioonile eraldatavate vahendite osa koguelarvest tuleks suurendada sel määral, et see kajastaks selgelt antud valdkonna tähtsust ja osakaalu Euroopa 2020. aasta strateegias;

— toetus tuleks suunata neile ülesannetele, mille edu sõltub riikidevahelisest koostööst;

— teaduskoostööd tuleks jätkata ja tugevdada;

— toetust tuleks anda ka olulistele infrastruktuuridele;

— rohkem tähelepanu tuleks pöörata võtmetehnoloogiatele, ilma milleta ei suuda me toime tulla ülemaailmse konkurentsiga ega lahendada olulisi ühiskondlikke küsimusi;

— siiani alaesindatud liikmesriikide osalust tuleks suurendada tugevama seose loomise kaudu struktuurifondide ja raamprogrammi vahel;

— vähemalt 20 % raamprogrammi koguelarvest tuleks eraldada teadusuuringutele ja tehnoloogiaarendusele, mida juhib Euroopa Teadusnõukogu;

— haldusmenetlusi tuleks radikaalselt lihtsustada ning kaaluda tuleks uute vahendite kehtestamise katkestamist.

1.3 Komitee kutsub liikmesriike üles täitma kindlasti oma 3 % kohustuse ja selgelt ületama selle sihtmäära, kui see majanduslikult võimalik on.

1.4 Mis puudutab eksperdirühma aruandes kolme kategooria kohta kasutatud terminoloogiat, seab komitee kahtluse alla mõiste „teadus teaduse jaoks”. Selle asemel soovib komitee kasutada mõistet „teadus teadmiste jaoks”.

1.5 Komitee väljendab heameelt komisjoni arvamuse üle riskijagamisrahastut käsitleva eksperdirühma aruande kohta. Komitee toetab eksperdirühma aruande hinnangut ning peab riskijagamisrahastut väga kasulikuks ja innovatsiooni soodustavaks rahastamisvahendiks.

2. Komisjoni teatis

2.1 Kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusega koostas välisekspertide rühm seitsmenda raamprogrammi vahetunnangu (¹). Aruanne sisaldas kümme väga selget ja väärtuslikku soovitusi. Komisjon on nüüd avaldanud aruande ja selle soovitude kohta teatise, milles vastab vahetunnangu esitatud soovitudele.

Käesolevas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuses käsitletakse teatist ning seega ka eksperdirühma aruannet ja soovitusi.

2.2 Komisjon keskendub teatistes eelkõige alljärgnevale eksperdirühma aruande soovitudele.

- 1) Edendada teadusbaasi loomimise kaudu Euroopa teadusruumi ja innovatiivse liidu eesmärkide täitmist.
- 2) Arendada ja rakendada kvaliteetseid teadusinfrastruktuure.
- 3) Rahastamine tuleks säilitada vähemalt samal tasemel.
- 4) Tarvis on selgesõnalist innovatsioonistrateegiat.
- 5) Lihtsustamise vallas on tarvis olulist edasiminekut.
- 6) Seitsmenda raamprogrammi ja tulevaste programmide eri rahastamismeetmetega tuleks saavutada uus tasakaal alt üles ja ülalt alla lähenemisviiside vahel teadustegevusele.
- 7) Tuleks kaaluda uute vahendite kehtestamise katkestamist.
- 8) Allesjäänud aastatel tuleks võtta täiendavaid meetmeid, et suurendada naiste osalust seitsmendas raamprogrammis.
- 9) Sillutada teed alaesindatud liikmesriikide osaluse suurendamiseks tugevama seose loomise kaudu struktuurifondide ja raamprogrammi vahel.
- 10) Seitsmenda raamprogrammi avamine rahvusvahelisele koostööle.

2.3 Üldiselt kiidab komisjon eksperdirühma aruande soovitusi heaks ning lubab neid järgmises raamprogrammis asjakohaselt arvesse võtta. Ent komisjon lisab mõned vähemolulised rõhuasetuse muutused, selgitused või tõlgendused.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab teadmiseks, et eksperdirühma aruanne ja teatise vormis esitatud komisjoni vastus moodustavad aluse rohelisele raamatule, (²) milles komisjon esitab teadusuuringute ja innovatsiooni tulevase rahastamise põhimõtted. Seetõttu on need kaks dokumenti olulisemad kui tavapärase vahetunnangu hindamine.

3.2 Komiteel on väga hea meel, et enamik eelnimetatud (punkt 2.2) eksperdirühma soovitusi langevad suurel määral kokku komitee varasemates arvamustes esitatud väidete ja soovitudega.

3.3 Alljärgnevalt on esitatud komitee seisukohad eksperdirühma aruande mõningate soovitude kohta, mida komisjon on kommenteerinud.

3.3.1 Edendada teadusbaasi loomimise kaudu Euroopa teadusruumi ja innovatiivse liidu eesmärkide täitmist.

Komitee toetab täielikult eksperdirühma aruande soovitusi, mille kohaselt tuleks ELi toetus suunata valdkondadele, kus kriitiline mass on hädavajalik ja kus edu sõltub riikidevahelisest koostööst. Komitee arvates puudutab see eelkõige edukat teaduskoostööd, mille otsustavat ja loomivat võtmerolli tuleks säilitada ja edasi arendada.

3.3.2 Arendada ja rakendada kvaliteetseid teadusinfrastruktuure.

Nagu komitee on varasemates arvamustes väljendanud, nõustub ta selle punktiga täielikult. Kuna enamiku oluliste infrastruktuuride rahastamis- ja kasutusvajadus ületab üldiselt üksiku liikmesriigi suutlikkuse seda täita, vastavad teadusinfrastruktuurid punktis 3.3.1 esitatud tingimustele ning peaksid saama komisjonilt kindlat toetust ülesehitamise ja kasutuseappides.

3.3.3 Rahastamine tuleks säilitada vähemalt samal tasemel.

Ekspertidühma aruandes öeldakse, et protsendimäär ELi koguelarvest, mis saab olema seitsmendal raamprogrammil selle lõppedes, tuleks pidada minimaalseks rahastamismääraks. Komitee arvates tuleks seda seisukohta siiski pooldada, ent komisjon võtab teatistes selle suhtes selgelt kaitsepositsiooni. Komitee on väga mures selle suundumuse pärast, mis on vastuolus kõigi eelnevate poliitiliste seisukohavõtude ja Euroopa 2020. aasta strateegia saavutamiseks seatud eesmärkidega. Seega kutsub komitee komisjoni ja kõiki selles valdkonnas vastutavaid poliitilisi osalejaid andma teadusuuringutele ja innovatsioonile vajaliku positsiooni ja osakaalu ELi eelarve ja Euroopa 2020. aasta strateegia raames.

(¹) <http://ec.europa.eu/research/evaluations>.

(²) KOM(2011) 48 lõplik.

3.3.4 Tarvis on selgesõnalist innovatsioonistrateegiat.

Komitee nõustub selle punktiga täielikult ning viitab oma arvamustele INT/545⁽³⁾ ja INT/571. Innovatsioon toob kaasa progressi, majanduskasvu, heaolu, sotsiaalse kindlustatuse, rahvusvahelise konkurentsivõime ja töökohad. Innovatsioon vajab ja toetab usaldusväarsuse ja enesekindluse kliimat ühiskonnas, mis võib globaalset konkurentsiolukorda arvestades viia edasiste edusammude ja konstruktiivse dünaamikani. Innovatsiooni jõudsaks edenemiseks on vaja Euroopa lähenemisviisi ja Euroopa siseturgu, kus on oluline roll Euroopa teadusruumil koos tugeva teadus- ja arendustegevuse raamprogrammiga.

3.3.5 Lihtsustamise vallas on tarvis olulist edasiminekut.

Komitee nõustub selle punktiga täielikult ning viitab oma selleteemalisele arvamusele⁽⁴⁾ (kuigi ingliskeelne metafoor *quantum leap* on vastava füüsikalise mõiste väärtõlgendus). Üha suurem arv erinevaid allprogramme ja nende vahendeid, mis järgivad sageli väga erinevaid reegleid ja menetlusi, on muutunud ELi teadusuuringute rahastamise keskseks probleemiks. Kõnealuse olukorra muudavad veelgi keerulisemaks eri liikmesriikide ja sealsete toetuseandjate osaliselt väga erinevad eeskirjad. Seetõttu on vaja radikaalset lihtsustamist, sealhulgas liikmesriikide tavapärase aruandlustavade aktsepteerimist.

3.3.6 Seitsmenda raamprogrammi ja tulevaste programmide eri rahastamismeetmetega tuleks saavutada uus tasakaal alt üles ja ülalt alla lähenemisviiside vahel teadustegevusele.

Tegemist on õige seisukohaga, kui selle all mõeldakse seda, et alt üles lähenemisviisile antakse suurem osakaal. Ülalt alla lähenemisviis põhineb juhtivate sidusrühmade strateegilisel seisukohal, mis toetub praegusele teadmiste seisule, ent alt üles lähenemisviis kasutab otse uuritavate või arendatavate objektide kallal töötavate teadlaste ja inseneride loomingulist potentsiaali. Isegi selliste ühiskonnas oluliste valdkondade puhul nagu tervishoid, kliima ja energeetika, samuti võtmetehnoloogiate puhul tuleks rohkem tähelepanu pöörata rohujuure tasandil sündinud ideedele ja lahendustele, millega tuleb välja laiem teadusringkond, mitte vaid ülalt alla suunatud eeskirjadele. Innovatsioonipoliitika tuleks suunata organisatsioonilistele ja töötajatest lähtuvatele uuendustele töökohal⁽⁵⁾.

3.3.7 Tuleks kaaluda uute vahendite kehtestamise katkestamist.

Tegemist on õige seisukohaga, nagu komitee on rõhutanud juba mitmes arvamuses, milles käsitletakse vahendite liiga suure ja aina kasvava hulga probleemi (see on otseselt seotud ka punktiga 3.3.5). Kui eksperdirühma aruande selgeid väiteid⁽⁶⁾ ei peeta piisavaks, tuleks analüüsida toetusvahendeid koostöös

ulatusliku kasutajateringiga, et kindlaks teha, millised vahendid on edukaks osutunud, et siis välja jätta või vähendada vähem kasulikke vahendeid.

3.3.8 Allesjäänud aastatel tuleks võtta täiendavaid meetmeid, et suurendada naiste osalust seitsmendas raamprogrammis.

Tegemist on õige seisukohaga: esiteks on selleks vaja innustada naisi õppima reaalseid ja tehnilisi erialasid. Samuti puudutab see teema üldist naiste osakaalu küsimust ametikohtadel. Mis puudutab karjääri teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse vallas, siis on üheks konkreetseks küsimuseks piisavad võimalused topeltkarjääriks,⁽⁷⁾ mis on eriti tähtis teadlastelt nõutava liikuvuse seisukohast.

3.3.9 Sillutada teed alaesindatud liikmesriikide osaluse suurendamiseks tugevama seose loomise kaudu struktuurifondide ja raamprogrammi vahel.

Tegemist on õige seisukohaga: seda punkti käsitletakse ka komitee arvamuses roheline raamatu kohta. Komitee toetab komisjoni rohelises raamatus⁽⁸⁾ esitatud seisukohta: „Pikas perspektiivis on võimalik maailmatasemel edukas olla üksnes siis, kui kõigile ELi teadlastele antakse võimalus jõuda tipptasemele ja võistelda parimate kohtade pärast. See eeldab, et liikmesriigid kehtestavad ambitsioonikad kavad avaliku teadusbaasi moderniseerimiseks ja avaliku sektoripoolse rahastamise pidevaks tagamiseks. ELi rahalised vahendid, ka ühtekuuluvuspoliitika fondidest eraldatavad vahendid, peaksid vajaliku tipptaseme saavutamisele kaasa aitama.”

3.3.10 Seitsmenda raamprogrammi avamine rahvusvahelisele koostööle.

Tegemist on õige seisukohaga: komitee on juba väljendanud toetust selle olulisele sammule⁽⁹⁾. Rahvusvaheline koostöö avaldab positiivset mõju teaduslik-tehnilistele edusammudele, aga samuti rahvastevahelisele üksteisemõistmisele. Tuleb tunnistada, et selles valdkonnas on juba palju saavutatud. Ent rahvusvahelise koostöö edukus sõltub ka Euroopa teadusruumi atraktiivsusest ning Euroopa ülikoolide ja teadusasutuste tulemuslikkusest.

3.4 Komitee väljendab heameelt komisjoni arvamuse üle riskijagamisrahastut käsitleva eksperdirühma aruande kohta. Komitee toetab eksperdirühma aruande hinnangut ning peab riskijagamisrahastut väga kasulikuks ja innovatsiooni soodustavaks rahastamisvahendiks. Ta viitab ka oma üleskutsetele (nt innovaatilist liitu käsitleva arvamuse punktis 4.8⁽¹⁰⁾) pakkuda riskikapitali eelkõige ettevõtete loomiseks.

⁽³⁾ ELT C 132, 3.5.2011, lk 39 („Innovaatiline liit”).

⁽⁴⁾ ELT C 48, 15.2.2011, lk 129.

⁽⁵⁾ ELT C 132, 3.5.2011, lk 22 (innovaatilised töökohad), punkt 2.6.

⁽⁶⁾ Vt eksperdirühma aruanne, punkt 4.3 ja edasi.

⁽⁷⁾ CESE 305/2004, eriti punkt 5.5.5.2, ELT C 110/3, 30.4.2004.

⁽⁸⁾ KOM(2011) 48 lõplik.

⁽⁹⁾ ELT C 306, 16.12.2009, lk 13.

⁽¹⁰⁾ ELT C 132, 3.5.2011, lk 39 („Innovaatiline liit”).

4. Konkreetsete märkused

4.1 Käesoleva arvamuse selles osas soovib komitee käsitleda aspekte, mida tema arvates komisjon oma teatistes piisavalt ei käsitlenud, või kommenteerimist vajavaid aspekte eksperdirühma aruandest.

4.2 Võtmetehnoloogiad

Komisjon on juba avaldanud teatise ja komitee esitanud arvamuse⁽¹⁾ selle kohta, kui tähtis on ülemaailmse konkurentsivõime seisukohalt juhtpositsioon võtmetehnoloogiate arenduses. Võtmetehnoloogiate arendamine ja kättesaadavus on esmatähtis eeltingimus, et Euroopa suudaks toime tulla ülemaailmse konkurentsiga ja leida lahendused suurtele ühiskondlikele probleemidele. Ent käesolevas arvamuses analüüsitud teatis ei osuta sellele äärmiselt olulisele teemale piisavalt tähelepanu. Seetõttu rõhutab komitee, et kaheksanda raamprogrammi koostamisel tuleks seda küsimust rohkem arvesse võtta ja esile tuua.

4.3 Euroopa Teadusnõukogu

Eksperdirühma aruande soovitusel ning neid käsitlevas teatistes ei pöörata piisavalt tähelepanu juba nähtavatele edusammudele, mida on tehtud Euroopa Teadusnõukogu hinnatava ja juhitava eriprogrammi „Ideed” raames, ega ka Euroopa Teadusnõukogus tehtava töö heale kvaliteedile. Komitee kordab seetõttu soovitusi eraldada sellele programmile kaheksanda raamprogrammi kogueelarvest 20 %.

4.4 Terminoloogia

Et kõnealuste suurte väljakutsetega tegeleda, soovitatakse eksperdirühma aruandes järgida järgmist programmistruktuuri:

- teadus teaduse pärast – prioriteedid seavad teadlased;
- teadus konkurentsivõime jaoks – prioriteedid seab tööstus;
- teadus ühiskonna jaoks – prioriteedid seavad kodanikuühiskonnas osalejad.

Komitee arvates on need pealkirjad väga põhjalikud ja hästi valitud, aga ta on mures, et need ei pruugi piisavalt kajastada alt üles ja ülevalt alla lähenemisviiside ega alus- ja rakendusürituste keerulist suhet. Komitee viitab seejuures oma arvamusele INT/571 ning soovib vaid rõhutada, et tegelikult ei ole olemas teadusteaduse jaoks, vaid ainult teadus teadmiste jaoks. Need eksperdirühma aruandes nimetatud kolm kategooriat puudutavad rohkem küsimust, kas ja mil määral peetakse teadustulemustena oodatavaid uusi teadmisi juba automaatselt asjakohaseks, et neid saaks kasutada vastavate probleemide lahendamiseks.

4.4.1 Komitee viitab ka oma arvamuses INT/545 esitatud märkustele järk-järgult kasvavate ja revolutsiooniliste uuenduste kohta: neist nähtub, et revolutsioonilised ja läbimurdvad uuendused ei ole siiani lähtunud – või on harva lähtunud – juba olemasolevatest tööstusharudest, vaid tänu neile uuendustele luuakse täiesti uued tööstusharud ja sektorid.

4.4.2 Seetõttu soovib komitee, et selles terminoloogias tuleks hoolimata selle sisukusest muudatusi teha, et vältida arusaamatusi, mis võivad viia valede otsuste ja ressursside väärjaotuseni.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ ELT C 48, 15.2.2011, lk 112.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule – ELi terrorismivastase võitluse poliitika: peamised saavutused ja edasised ülesanded”

KOM(2010) 386 lõplik

(2011/C 218/17)

Raportöör: **Cristian PÎRVULESCU**

20. juulil 2010 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule – ELi terrorismivastase võitluse poliitika: peamised saavutused ja edasised ülesanded”

KOM(2010) 386 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 24. märtsil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 167, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Arvestades praeguse majanduskriisi tuntavat mõju, juhib komitee tähelepanu suurenevale radikaliseerumise ohule nii usulistest kui ideoloogilistest põhjustest ajendatud terrorismi puhul. Põhiõigustest kinnipidamine peab olema terrorismivastase võitluse poliitika hindamise põhikriteerium nii poliitika kavandamise järgus kui selle rakendamisel.

1.2 Komitee soovib uuesti läbi vaadata terrorismi vältimist puudutava osa ja lisada sellele varasemas etapis mõõtme, mis on suunatud koostöösuhte arendamisele ja pingete varasele leevendamisele. Tegemist on läbiva mõõtmega, mis puudutab nii terrorismivastast poliitikat kui ka teisi ELi ja liikmesriikide poliitikavaldkondi, näiteks noorsoo-, kultuuri- ja hariduspoliitikat või poliitika- ja ühiskonnaelus osalemist.

1.3 Komitee soovib, et ELi ja selle agentuuride dokumentides kasutataks väljendi „islamiterrorism” asemel väljendit „fanatismist, rassismist ja ksenofoobiast lähtuv terrorism”.

1.4 Komitee kutsub kõiki ELi institutsioone ja riikide valitsusi üles kujundama oma terrorismivastase poliitika terrorismi dünaamika kohta olemasolevate kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete andmete põhjal. Terrorismi mitmetahulisust arvestades oleks väga kavandada poliitika, mida kohaldataks ühtmoodi kõigis olukordades, seda enam, et sellise poliitika rakendamine oleks kulukas ja ebatõhus. Samuti tuleb järgida proportsionaalsuse põhimõtet, nii et reageerimine ja ka jõupingutused ning kulud oleksid proportsionaalsed seda tüüpi ohtude ulatusega.

1.5 Komitee soovib, et lisaks neljale sambale (vältimine, kaitse, jälitamine ja reageerimine) ja läbivatele aspektidele (põhiõigustest kinnipidamine, rahvusvaheline koostöö ja partnerlus

kolmandate riikidega, rahastamine) viidataks ELi terrorismivastase võitluse poliitika strateegiadokumentides ka terrorismi eri liikidele lahterdatuna selle ajendite ja mõju alusel (separatistlik, vasakäärmuslik või anarhistlik, paremäärmuslik, konkreetsetel põhjustel toime pandud ning usupõhine terrorism). Strateegiline struktureerimine aitab riikide valitsustel, Euroopa institutsioonidel ja teistel asjaomastel sidusrühmadel kohandada oma lähenemisviisi ja kasutatavaid vahendeid eri tüüpi terrorismi konkreetsetele väljakutsetele.

1.6 Komitee teeb ettepaneku, et radikaliseerumise ja terroristide värbamise vastases Euroopa Liidu strateegias ja selle tegevuskavas nähtaks ette ka konkreetseid meetmeid ebavõrdsuse ja diskrimineerimise vähendamiseks ning toetutaks muu hulgas ka Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti tööle.

1.7 Komitee kutsub Euroopa Komisjoni ja riikide valitsusi üles hindama üksikasjalikult turvameetmete majanduslikku mõju eraettevõtjate tegevusele. Komitee peab vajalikuks märkida, et kulukate tehnoloogiate arendamine ja koormavamad menetlused võivad mõjutada negatiivselt ettevõtjate ja kodanike tegevust.

1.8 Komitee hoiatab, et sageli tundlike isikuandmete ebaseaduslik või ebaõige kasutamine koos ametiasutuste suuremate volitustega võib põhjustada teatud isikute või isikurühmade diskrimineerimist ja stigmatiseerimist.

1.9 Terrorismivastase võitluse poliitika usaldusväarsuse suurendamiseks ja põhiõigustest kinnipidamise küsimuse asjakohasuse tõttu soovib komitee, et Euroopa Komisjon vastaks Euroopa Parlamendi taotlusele, mille parlament esitas oma 2007. aasta resolutsioonis Euroopa riikide väidetava kasutamise

kohta LKA poolt kinnipeetavate transpordiks ja ebaseaduslikuks kinnipidamiseks. Resolutsioonis taotles parlament, et liikmesriikide tasandil antaks hinnang terrorismivastastele õigusaktidele ning muudele menetlustele, mis võiksid sellelaadsele tegevusele kaasa aidata.

1.10 Komitee soovib, et neis riikides, kus terrorismivastase võitluse poliitika võiks ohtu seada demokraatia ja põhiõigustest kinnipidamise, edendaks Euroopa Liit senisest otsustavamalt demokraatlikel normidel ja menetlustel põhinevat terrorismivastase võitluse mudelit.

2. Sissejuhatus

2.1 Komisjoni teatis annab põhielemendid ELi praeguse terrorismivastase võitluse strateegia poliitiliseks hindamiseks vastavalt Euroopa Parlamendi taotlusele ning on tähtis ettevalmistav etapp ulatuslikuma sisejulgeoleku strateegia raames.

2.2 Seda olulisem on teha kokkuvõtte varasematest saavutustest ja valmistuda tulevasteks väljakutseteks, kuna Lissaboni leping on jõustunud ning vastu on võetud uus mitmeaastane tööprogramm ja tegevuskava õiguse, vabaduse ja turvalisuse valdkonnas (nn Stockholmi programm). Sellepärast ongi selline hindamine vajalik. Teatistes käsitletakse ja täiendatakse terrorismivastase võitluse meetmeid ja algatusi, mis on kindlaks määratud Stockholmi programmis⁽¹⁾ ja selle programmi rakendamise tegevuskavas⁽²⁾, milles kirjeldatakse üldjoontes ELi tulevast tegevust.

2.3 2005. aastal vastu võetud ELi terrorismivastase võitluse strateegia⁽³⁾, mis on kõnealuses valdkonnas endiselt ELi tegevuse peamine võrdlusraamistik, sisaldab nelja põhisammast: vältimine, kaitse, jälitamine ja reageerimine. Komisjoni teatistes järgitakse sama struktuuri. Iga samba puhul on esile toodud mõned peamised saavutused ja visandatud edasised ülesanded.

2.4 Komitee kiidab heaks Euroopa Liidu terrorismivastase võitluse poliitika integreeritud hindamise ja leiab, et see on oluline samm tasakaalustatud pildi saamiseks nii terrorismiohtudest kui ka nende vastu võitlemiseks mõeldud vahenditest.

2.5 Komitee soovib, et läbivaadatud terrorismivastase võitluse strateegias, nagu ka hiljuti algatatud sisejulgeoleku strateegias, määrataks kindlaks eesmärgid ja vahendid, mille abil tagatakse, et üksikisikute julgeolekuvajadused ei mõjuta põhiõiguste ja -vabaduste kaitset. Neid vabadusi ja õigusi, mis on iga õigusriigi ja demokraatliku ühiskonna nurgakiviks, ei tohi mingil juhul peatada või piirata.

2.6 Komitee on varem koostanud kaks arvamust, milles käsitleti otseselt terrorismivastase võitluse poliitika probleematikat. Mõlemas arvamuses keskenduti ennetusele ja konkreetsemalt radikaliseerumise vastu võitlemisele ning väljendati

komitee seisukoha põhijooni. Käesolevas arvamuses vaadatakse need läbi ja sõnastatakse ümber, et aidata terrorismivastase võitluse poliitikat kohandada terrorismi uutele suundumustele.

3. Üldised märkused

3.1 Majanduskriis on mõjutanud struktuuriliselt mitte ainult Euroopa riikide majandust, vaid ka sotsiaalseid, poliitilisi ja kultuurilisi suhteid Euroopas. Kriis on nõrgendanud solidaarsussidemeid kodanike, elanikkonnarühmade ja poliitiliste institutsioonide vahel. Sellega seoses on usaldamatus ja sallimatus vähemuste suhtes kiiresti levinud, õhutades vähemusi asuma kaitsepositsioonile.

3.2 Komitee on seisukohal, et Euroopa Liidu terrorismivastase võitluse poliitika on keerukas ja tundlik valdkond, milles julgeoleku tagamine, tehnoloogia areng ja õigusloome vahendid peavad sobituma põhiõiguste kaitse süsteemi.

3.3 Silmas pidades terrorismi mitmetahulisust ja selle sügavaid põhjuseid, soovib komitee ELi terrorismivastase võitluse poliitikat täiendada sellise integratsiooni ja poliitilise koostöö perspektiiviga, mis võtaks terrorismiaktidelt igasuguse õigustuse. Vältimise alase arutelu raames on asjakohane tugevdada koheselt teatud eesmärgi nagu sotsiaalne kaasamine, vaesuse vastu võitlemine, sooline võrdõiguslikkus ja töökohtade kvaliteedi parandamine eelkõige Euroopa 2020. aasta strateegia sotsiaalse mõõtmega raames.

3.4 Europoli viimases aruandes on olulist teavet terrorismi dünaamika kohta Euroopa Liidus⁽⁴⁾. 2009. aastal langes ebaõnnestunud, ära hoitud või toime pandud terrorirünnakute arv. Võrreldes 2007. aastaga kahanes rünnakute arv poole võrra, näidates selget langustendentsi.

3.5 Muutunud ei ole mitte ainult terrorirünnakute esinemisagedus, vaid ka nende struktuur. 2009. aastal oli kõige levinum terrorirünnaku tüüp separatistlik rünnak (257 rünnakut), millele järgnesid vasakäärmuslikud või anarhistlikud rünnakud (40 rünnakut), seejärel paremäärmuslikud (4 rünnakut) ja lõpuks konkreetsel põhjusel toime pandud rünnakud (2 rünnakut). Tuleb märkida, et usupõhine terrorism, mida üldsus tajub kõige levinuma ja ohtlikuma rünnakutüübina, on tegelikult kõige harvem; 2009. aastal toimus ainult üks sellist tüüpi rünnak (Itaalias).

3.6 Komitee väljendab kahetsust terrorirünnakutest põhjustatud inimelude kaotuse ja materiaalsete kahjude pärast. Terrorirünnakute arvu langus näitab siiski, et seda nähtust saab piirata aruka ja läbimõeldud poliitika ning meetmete rakendamise kaudu. Kõnealune nähtus nõuab terrorismivastase võitluse poliitikas spetsiifilist lähenemisviisi olenevalt selle esinemiskohast, ajenditest, tüübist ja põhjustest.

⁽¹⁾ ELT C 115, 4.5.2010, lk 1.

⁽²⁾ KOM(2010) 171 lõplik, 20.4.2010.

⁽³⁾ 30. novembri 2005. aasta dokument nr 14469/4/05.

⁽⁴⁾ Europoli 2010. aasta aruanne terrorismi olukorra ja suundumuste kohta Euroopas (TE-SAT) on kättesaadav aadressil http://www.europol.europa.eu/publications/EU_Terrorism_Situation_and_Trend_Report_TE-SAT/Tesat2010.pdf.

3.7 Pidades silmas suurt erinevust selle vahel, kuidas üldsus terrorismi tajub, ja selle konkreetsete avaldumisvormide vahel, palub komitee valitsustel ja Euroopa institutsioonidel aidata nõuetekohaselt kaasa kodanike teavitamisele terrorismi põhjustest, selle mõõtmest ja tagajärgedest. Komitee hoiatab ohtude eest, mis kaasnevad terrorismi puudutava ebaõige ja mittetäieliku teabe andmisega, ja rõhutab ühtlasi riski, et terrorismioht võib muutuda sotsiaalse tõrjutuse, sallimatuse ja diskrimineerimise õigustamise argumendiks. Kuna terrorismi eesmärk on külvata hirmu, võib terrorismiohtude ulatuse ülepaisutamine objektiivselt teenida terrorirünnakute võimalike toimepanijate huve. Teiselt poolt tuleb vältida nn terrorismituru tekkimist, mis võiks huvi pakkuda eri institutsioonilistele ja majandustegevuses osalejatele terrorismiohu vastu võitlemise valdkonnas.

3.8 Terrorikuritegude jälitamine ja karistamine osas võib täheldada huvitavat tendentsi. Enamik arreteerimisi on toimunud põhjusel, et kahtlustatavad kuuluvad terroristlikesse organisatsioonidesse, ja mitte terrorirünnakute ettevalmistamise või käivitamisega otseselt seotud õigusrikkumiste tagajärjel. See asjaolu näitab, et riikide ametiasutused suudavad takistada terrorirünnakute kavandamist või toimepanemist juba eos.

3.9 Tehnoloogia arendamine ja kasutamine kõnealuses valdkonnas, eelkõige järelevalve, andmete kogumine ja hoidmine, peab olema proportsionaalne ohu tõsidusega. Terrorismivastane poliitika ei tohi väljenduda kodanike eraellu tungimises. See võiks üldise ebakindlustunde vähendamise asemel ebakindlust pigem suurendada, tekitades ühtlasi usaldamatust riikide valitsuste ja Euroopa institutsioonide tegevuse suhtes.

3.10 Komitee on seisukohal, et Euroopa kodanikuühiskonnal on terrorismiohtude ohjeldamisel oluline roll. Hoolimata sellest, et kodanikuühiskond on väga mitmetahuline oma väärtuste, organiseerumise mudelite ja valitud tegevusvahendite osas, tuleb kodanikuühiskond kaasata terrorismivastase võitluse poliitika kõikidesse aspektidesse, eelkõige terrorismi vältimisse. Samuti saab kodanikuühiskonda kaasata teabevahetuse-, koostöö- ja solidaarsusmudeli väljatöötamisesse, mis eelneb tegelikule vältimisele (see on etapp, kus üksikisikud on juba valmis sisenema terroriaktide masinavärki)⁽⁵⁾. Komitee usub, et kõige tõhusam viis terrorismi vastu võitlemiseks on tegeleda pigem selle põhjuste kui tagajärgedega.

3.11 Komitee on seisukohal, et Euroopa kodanikuühiskond saab olla ühenduslüliks kodanike, riikide valitsuste ja kohalike

omavalitsuste ning selliste kogukondade või rühmituste vahel, kes võivad toime panna terroriakte. Kodanikuühiskond võib kanda erilist, riiklike meetmeid täiendavat rolli, toetudes konkreetsetele vahenditele ja programmidele, näiteks vahenduse- ja koolituse alal.

4. Konkreetsete märkused

ELi peamised saavutused ja edasised ülesanded

4.1 Vältimine

4.1.1 Komitee väljendab heameelt selle üle, et terrorismivastase võitluse strateegias on võetud hiljuti uus, terrorismi vältimise tegevussuund. Stockholmi programmi raames tugevdatakse eeloleval viiel aastal tegevuse seda sammast turvalisusealaste, aga ka poliitiliste ja ühiskondlike aspektide uuringutega. Komitee meelet on asjakohane ka see, et interneti kasutamist terroristlikel eesmärkidel suhtlemiseks, rahastamiseks, väljaõppeks, värbamiseks ja propaganda tegemiseks käsitataks esmatähtsa küsimusena. Internetis toimuva suhtluse järelevalve ei tohi siiski muutuda vahendiks, mis võib mõjutada kodanike eraelu.

4.1.2 Komitee toetas algatust radikaliseerumise ja terroristide värbamise vastase Euroopa Liidu eri strateegia väljatöötamiseks⁽⁶⁾. Strateegial on kolm eesmärki: katkestada inimesi terrorismi juurde meelitavate võrgustike ja isikute tegevus, tagada, et valdava avaliku arvamuse hää domineerib äärmusluse üle, ning edendada turvalisust, õiglust, demokraatiat ja kõigile võimaluste andmise põhimõtet. Komitee ootab huviga strateegia rakendamise vahehindamise tulemusi ja teatab valmisolekust aidata kaasa strateegia kohandamisele vastavalt nendele järeldustele. Ühtlasi märgib komitee, et terrorismivastase võitluse viimases tegevuskavas ei ole algatust, mis puudutaks ELis esineva ebavõrdsuse ja diskrimineerimise vastast tegevust ja vajaduse korral integratsiooni edendamist pikas perspektiivis⁽⁷⁾.

4.1.3 Komitee väljendab heameelt vältimisele pööratava tähelepanu üle, aga rõhutab, et see ei võimalda terrorismi põhjuste asjakohasest käsitlemist. Nagu komitee on juba märkinud, „on mitmed terrorismiilmingud lõpptulemuseks võõrandumisele, radikaliseerumisele ja värbamisele, mida toetavad samas piirkonnas elavate rühmade vahelised erinevused, tõrjutus ning (sotsiaalne, poliitiline ja majanduslik) diskrimineerimine”⁽⁸⁾. Komitee teeb seega ettepaneku tugevdada dialoogi, mille eesmärk on välja selgitada poliitilised vastused terrorismi arengule. Neis vastustes tuleb üle vaadata poliitilised, institutsioonilised, sotsiaalsed ja majanduslikud suhted liikmesriikide tasandil ning seada eesmärgiks ajalooliste pingete tulemuslik ja rahumeelne lahendamine.

⁽⁵⁾ ELT C 128, 18.5.2010, lk 80.

⁽⁶⁾ Radikaliseerumise ja terroristide värbamise vastane Euroopa Liidu strateegia, läbi vaadatud 2008. aasta novembris (CS/2008/15175).

⁽⁷⁾ Euroopa Liidu Nõukogu, terrorismi vastu võitlemise Euroopa tegevuskava, 17. jaanuar 2011.

⁽⁸⁾ ELT C 211, 19.8.2008, lk 61.

4.1.4 Komitee annab positiivse hinnangu Euroopa Komisjoni poolt 2008. aastal loodud radikaliseerumise ekspertide Euroopa võrgustikule (ENER), kuna usub, et institutsioonide panus, milles võetakse arvesse iga ühiskonna ja iga tüüpi terroriakti eripära, võib aidata kohandada ELi ja liikmesriikide poliitikat selles valdkonnas.

4.1.5 Võttes teadmiseks, et enamik Euroopa Liidus aset leidnud terroriakte on toime pandud ajaloolistel põhjustel või seonduvad separatismi problemaatikaga, on komitee seisukohal, et Euroopa tasandi arutellu tuleb senisest enam kaasata Regioonide Komiteed, kuna tegemist on ELi organiga, kes ühendab kohalike ja piirkondlike omavalitsuste esindajaid ning kellega on äärmiselt soovitatav dialoogi arendada.

4.1.6 Komitee toetab komisjoni kavatsust koostada teatis liikmesriikide heade tavade kohta radikaliseerumise ja terroristide värbamise vastu võitlemisel. Komitee soovib, et komisjon võtaks eelolevas teatises arvesse komitee arvamuses „ELi roll Põhja-Iirimaa rahuprotsessis”⁽⁹⁾ toodud järeldusi ja soovitusi. Heade tavade loetelu aitab kõikidel asjaomastel sidusrühmadel paremini mõista terrorismi eri tüüpe, mis on lahterdatud nende ajendite ja mõju alusel. See oleks samm edasi igale liikmesriigile ja igat tüüpi terrorismiohule eriomase poliitika väljatöötamisel.

4.2 Kaitse

4.2.1 Komitee tervitab Euroopa Komisjoni, liikmesriikide, teadusringkondade ja erasektori jõupingutusi kodanike elu ja infrastruktuuri puutumatuse kaitsmiseks. Kõnealune samm on kõige mitmetahulisem ja kulukam ning see hõlmab järgmisi meetmeid: kogu ELi mõjutavate ohtude hindamine, tarneahela turvalisuse tagamine, esmatähtsa infrastruktuuri kaitse, transpordi turvalisuse tagamine ja piirikontrollid, aga ka julgeolekuuuringud. Kaitsesüsteemide väljaarendamine peab siiski olema ohtude tõsidusega proportsionaalne ja kohandatud terrorismi eri tüüpidele.

4.2.2 Transpordi turvalisus liikmesriikide territooriumil on keskne küsimus. Siseturg rajaneb kaupade, kapitali, teenuste ja inimeste vabal liikumisel. Liikmesriikide kodanike liikuvus nii liikmesriigi piires kui väljaspool seda on Euroopa majandussüsteemi ja elustiili oluline osa. See liikuvus hõlbustab vastastikust tundmist, suhtlemist ja sallivust. Komitee on seisukohal, et transpordi turvalisus selle kõigis aspektides nõuab Euroopa institutsioonide ja riikide valitsuste tähelepanu.

4.2.3 Komitee võtab teadmiseks teadusringkondade jõupingutused julgeoleku valdkonnas, et välja arendada tehnoloogiad,

mis kaitseksid inimeste ja infrastruktuuride puutumatust. Need samad ringkonnad peavad siiski teadvustama tehnoloogia võimalikku mõju inimeste elule ja tagama, et tehnoloogiat ei saaks kuritarvitada või kasutada inimeste väärkuse kahjustamiseks ja õiguste rikkumiseks.

4.2.4 Komitee väljendab heameelt selle üle, et erasektor (näiteks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkond või keemiatööstus) teeb koostööd terrorismiohtude vastu võitlemisel. Samuti tervitab komitee transpordisektori eraettevõtjate avatust tugevdatud turvameetmetele, mille rakendamine võib tekitada majanduslikku kahju. Sellega seoses soovib komitee tungivalt Euroopa Komisjonil ja riikide valitsustel hinnata üksikasjalikult turvameetmete majanduslikku mõju eraettevõtjate tegevusele. Komitee peab vajalikuks märkida, et kulukate tehnoloogiate arendamine ja koormavamad menetlused võivad negatiivselt mõjutada ettevõtjate ja kodanike tegevust.

4.2.5 Arvestades, et suur osa reisijateveo kaitsega seotud tegevusest Euroopas toimub just koostöös erasektori osalejatega, näib vajalik kaasata need osalejad väljaõppe- ja teavitusprogrammidesse, et turvakontrollid ei rikuks reisijate puutumatust või kahjustaks nende väärikut.

4.3 Jälitamine

4.3.1 Komitee väljendab rahulolu hiljutiste edusammude üle selles sambas, mis hõlmab teabe kogumist ja analüüsimist, terroristide liikumise ja nende tegevuse tõkestamist, politsei- ja õigusalast koostööd ning võitlust terrorismi rahastamise vastu. Selles sekkumisvaldkonnas võivad kõik asjaomased sidusrühmad tutvustada oma seisukohta eri tüüpi terrorismiohule reageerimiseks.

4.3.2 Komitee usub, et edu terrorismivastases võitluses sõltub ka riikide ametiasutuste omavahelisest koostööst ja koostööst Euroopa spetsialiseerunud asutustega. Siinkohal on vaja tähelepanu juhtida isikuandmete kogumise ja kasutamise tundlikule probleemile. Eraelu puutumatuse kaitse peab olema terrorismivastases võitluses pideva tähelepanu all. Euroopa andmekaitseinspektor on märkinud, et sageli tundlike isikuandmete ebaseaduslik või ebaõige kasutamine koos ametiasutuste suuremate volitustega võib põhjustada teatud isikute või isikurühmade diskrimineerimist või stigmatiseerimist⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ EMSK 23.10.2008 aramus teemal „ELi roll Põhja-Iirimaa rahuprotsessis”, ELT C 100, 30.4.2009, lk 100.

⁽¹⁰⁾ Euroopa andmekaitseinspektori aramus ELi terrorismivastast poliitikat käsitleva Euroopa Komisjoni teatise kohta – *Counter-Terrorism Policy and Data Protection* (Terrorismivastane poliitika ja andmekaitse), Giovanni Buttarelli sõnavõtt komitee korraldatud avalikul arutelul 9. veebruaril 2011.

4.3.3 Terrorismivastase võitluse üks oluline osa on ka selle rahastamise võimaluste piiramine. Komitee võtab teadmiseks, et ELi õigusakte kodanike registreerimise kohta terrorismiga seotud isikute ja üksuste nimekirja on muudetud selleks, et järgida põhiõigusi. Komitee on seisukohal, et üksikisikute vastu suunatud sanktsioonid ja varade külmumine peavad olema asjakohased, selged ja läbipaistvad. Kahtlustatavatel isikutel peab olema võimalus end kaitsta ja ametivõimude otsuseid vaidlustada.

4.3.4 Komitee on seisukohal, et läbipaistvus, hea valitsemistava ja vastutus on valitsusväliste organisatsioonide jaoks kesksed elemendid. Vabatahtlikud menetlused Euroopa tasandil võivad olla kasulikud, ent need ei tohi põhjustada rea uute eeskirjade koostamist, mis, luues ületamatuid regulatiivseid või finantstakistusi, oleksid vastuolus liikmesriikide õigusaktidega ja võiksid kahjustada sektori võimekust või kodanike pühendumust töötada oma tegevuse sihtrühma heaks. Komitee on valmis tegema koostööd lahenduste otsimisel eesmärgiga koostada ühine strateegia terrorismivastase võitluse poliitika valdkonnas ja soodustada kodanike õigust ja soovi moodustada sõltumatuid ühendusi, mis on põhivabadus ja mida tuleb austada.

4.4 Reageerimine

4.4.1 Komitee väljendab rahulolu hiljutiste arengutega selle samba osas, mille alla on koondatud tsiviilreageerimissuutlikkuse terrorismirünnaku tagajärgedega tegelemiseks, varajase hoiatamise süsteemid, kriisiohjamine üldisemalt ning terrorismiohvrite abistamine. Komitee hinnangul peavad liikmesriigid parandama oma reageerimissuutlikkust, et kaitsta tõhusalt inimeste elu ja turvalisust kriisiolukorras.

4.4.2 Komitee väljendab heameelt jõupingutuste üle, mida on tehtud terrorismi eesmärkidel kasutada võidavate keemiliste, bioloogiliste, radioloogiliste ja tuumamaterjalide kättesaadavuse piiramiseks. Esmajärjekorras tuleb jätkata ELi keemilise, bioloogilise, radioloogilise ja tuumajulgeoleku suurendamise tegevuskava rakendamist, mis hõlmab 130 erimeedet nende materjalidega seotud juhtumite vältimiseks, avastamiseks ja neile reageerimiseks, võttes siiski arvesse kavandatud meetmete võimalikke tagajärgi asjaomasele majandussektorile. Tuleb läbi viia ulatuslikud arutelud kõnealuse sektori esindajatega.

4.4.3 Komitee väljendab heameelt ka Euroopa Komisjoni jõupingutuste üle terrorismiohvrite abistamisel, eraldades selleks ligikaudu 5 miljonit eurot ja toetades terrorismiohvrite ühingute võrgustikku. Komitee usub, et seda toetust tuleb jätkata ja suurendada.

Horisontaalsed küsimused

4.5 Põhiõigustest kinnipidamine

4.5.1 Komitee väljendab heameelt selle üle, et põhiõigustest kinnipidamist peetakse horisontaalseks prioriteediks. Komisjoni pühendumisega põhiõigustest kinnipidamisele peab kaasnema

samasugune jõudude koondamine ka riikide valitsuste poolt. Samuti ei tohi põhiõiguste kaitse piirduda vahendite kavandamise ja väljatöötamise etapiga, vaid peab hõlmama ka nende rakendamist.

4.5.2 Euroopa Liidu põhiõiguste kaitse süsteem on õiguslikult kindlatel alustel ja see asjaolu peab paremini peegelduma komisjoni teatistes ja tegevustes. On oluline, et liikmesriikide valitsused rakendaksid konkreetseid vahendeid otsustavamalt. Võetud poliitilised kohustused peavad peegelduma nende tegevuses. Piinamise sallimist või korraldamist liikmesriikide territooriumil tuleb karistada ja see tuleb lõplikult kaotada. Tuleks järgida tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet. Rahvusvahelistes, Euroopa Liidu või liikmesriigi õigusaktides selgelt nimetatud ja sanktsioneeritud diskrimineerimist tuleb jälitada ja selle vastu võidelda.

4.5.3 Komitee soovib komisjonil kindlaks määrata kõige kiiremad järelevalve- ja otsustusmehhanismid seoses põhiõigustest kinnipidamisega terrorismivastase võitluse poliitika kontekstis. Selleks saab paremini ära kasutada Euroopa kodanikuühiskonna potentsiaali, mille põhiolemus seisneb kodanike õiguste ja vabaduste kaitses.

4.6 Rahvusvaheline koostöö ja partnerlus kolmandate riikidega

4.6.1 Terrorismil, eriti usupõhisel terrorismil, on väga oluline rahvusvaheline mõõde. Euroopa Liit peaks tegema terrorismiohvrite piiramiseks koostööd kolmandate riikidega, isegi kui ta ise – nagu on rõhutatud – ei ole enam seda tüüpi ohtude peamine sihtmärk.

4.6.2 Euroopa Liit peab edendama koostöös kolmandate riikidega demokraatlikke terrorismivastase võitluse menetlusi ja norme. Euroopa Liidus on palju süsteeme, mis tõeliselt tagavad ja edendavad inimõigusi. Seevastu võib paljudes kolmandates riikides terrorismivastase võitluse poliitika õigelt teelt kõrvale kalduda ja kahjustada demokraatia kvaliteeti ja põhiõigustest kinnipidamist.

4.7 Rahastamine

4.7.1 Komitee väljendab heameelt programmi „Turvalisus ja vabaduste kaitse” üle, mis sisaldab eriprogrammi terrorismi ennetamiseks, selleks valmisolekuks ja selle tagajärgede likvideerimiseks. Strateegias määratletud nelja sambaga (vältimine, kaitse, jälitamine ja reageerimine) seotud kulude jaotuses tuleb leida uus tasakaal ja vältimisele suunatud poliitiliste kohustuste võtmisega peab kaasnema asjakohaste vahendite eraldamine. Samuti on oluline pöörata terrorismiohu vastu võitlemisel suuremat tähelepanu avaliku ja erasektori suhetele. Komitee ootab huviga kõnealuse programmi vahehindamise tulemusi ja loodab, et olemasolevad vahendid on olnud hõlpsasti kättesaadavad ning et nende kasutamine on võimaldanud saavutada loodetud tulemusi.

5. Edasine tegevus

5.1 Lissaboni lepingu jõustumisega on liikmesriikide poliitilisi meetmeid võimalik põhjalikumalt koostööstada, seda ka terrorismivastase võitluse poliitika vallas. Kõnealuse lepinguga suurendati Euroopa Liidu pädevusi ka inimõiguste valdkonnas. Sellest alates on võimalik arendada sellist terrorismivastase võitluse poliitikat, mille igas etapis, sealhulgas rakendamisel, tulevad inimõiguste valdkonnas kasutamisele kõige edumeelsemad normid ja menetlused. Komitee usub, et terrorismivastase võitluse poliitikat tuleb kohandada vastavalt selle nähtuse konkreetsele arengule, kuid et rõhk tuleb otsustavalt asetada terrorismi vältimisele, käsitades seda üldisemas mõttes protsessina, milles võetakse arvesse terrorismi ühiskondlikke, poliitilisi ja majanduslikke põhjuseid.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike hooajatöö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta”

KOM(2010) 379 lõplik – 2010/0210 (COD)

(2011/C 218/18)

Raportöör: **Christa SCHWENG**

29. septembril 2010 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike hooajatöö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta”

KOM(2010) 379 lõplik – 2010/0210 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 24. märtsil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai 2011 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 165., vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 9.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee tervitab direktiivi ettepanekut osana ELi püüdlustest töötada välja laiaulatuslik seadusliku rände strateegia. Väljapakutud direktiiv võib aidata rahuldada teatud aastaegadel suuremat vajadust tööjõu järele, mida ei ole võimalik katta sise- maise tööjõu abil. Samas annab kõnealune ettepanek olulise panuse võitlusse ebaseadusliku sisserändega.

1.2 Komitee tunneb erilist heameelt lihtsustatud ja kiirendatud riiki lubamise menetluse üle, kuna hooajatöö on olemus- selt tähtjaline tegevus ja ettevõtjad pörkuvad just sel perioodil tööjõupuuduse probleemiga.

1.3 Komitee on rahul ka sellega, et igasugune tööturu uuringu korraldamine jääb liikmesriikide hooleks. Sel taustal soovib komitee kaasata sotsiaalpartnerid kõigisse meetmetesse seoses kolmandate riikide kodanike hooajatöö eesmärgil riiki lubamisega.

1.4 Komitee kutsub nõukogu, komisjoni ja Euroopa Parla- menti üles vaatama üle sätteid, mis käsitlevad riigis viibimise maksimaalset kestust, kuna kuus kuud kalendriaasta kestel ei vasta ettevõtjate vajadustele nt riikides, kus on kaks hooaega. Seepärast teeb komitee ettepaneku võimaldada põhjendatud juhtudel siiski sätestada siseriiklik erand riigis viibimise maksi- maalse kestuse suhtes, konsulteerides tihedalt riigi sotsiaalparte- ritega. Seejuures tuleb tagada, et ei hiilitaks mööda töölepingu hooajalisest olemusest ja vastavatest kontrollivõimalustest.

1.5 Komitee nõuab, et direktiivi lisataks selged sätted selle kohta, millistes majandussektorites võib kasutada hooajatööd. Nende osas peab olema võimalik sätestada siseriiklikke erandeid, konsulteerides tihedalt riigi sotsiaalpartneritega.

1.6 Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et hooajatöötajatele antakse tähtjaline juurdepääs vastava liikmesriigi tööturule. Kohaldades põhimõtet *lex loci laboris*, tuleb nad seega tööõiguse osas võrdsustada vastuvõtva riigi töötajatega, sõltumata sellest, kas need õigused on fikseeritud seadustes, üldkehtivates kollek- tiivlepingutes või piirkondlikes kollektiivlepingutes. Ent võrdne kohtlemine sotsiaalkindlustuse osas tuleks siiski seada sõltuvusse kahepoolsete lepingute olemasolust.

2. Sissejuhatus ja direktiivi ettepaneku põhisisu

2.1 Komisjoni teatises „Poliitikakava seadusliku rände kohta”⁽¹⁾ nähti ajavahemikuks 2007–2009 ette kokku viie tööjõu sisserännet käsitleva õigusakti ettepaneku vastuvõtmine, sealhulgas hooajatöötajate liikmesriikide territooriumile sisene- mist ja seal viibimist reguleeriva direktiivi ettepaneku koosta- mine. 10.–11. detsembril 2009 toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel vastuvõetud Stockholmi programmis korratakse komisjoni ja nõukogu kohustust viia ellu poliitikakava seadus-liku rände kohta.

2.2 Komisjon esitas oma ettepaneku⁽²⁾ 13. juulil 2010 ja põhjendas seda asjaoluga, et ELi kodanike valmidus katta liik- mesriikide hooajatööde vajadust kahaneb üha enam. Vaatamata kasvavale vajadusele kõrge kvalifikatsiooniga töötajate järele ELis kasvab traditsioonilistes sektorites ka struktuuriline vajadus madala kvalifikatsiooniga töötajate järele üha edasi. Lisaks näitab komisjoni arvates kogemus, et teatavaid kolmandatest riikidest pärit hooajatöötajaid kasutatakse ära ja nad peavad töötama nõuetele mittevastavates töötingimustes, mis võib kahjustada nende tervist ja ohutust.

2.3 Direktiivi ettepaneku ettevalmistamisel toimunud konsul- teerimiste käigus ilmnes vajadus ELi ühiste eeskirjade järele, millega reguleeritaks riiki lubamise tingimuste kehtestamist majanduslikel eesmärkidel saabu- vate sisserändajate teatavatele

⁽¹⁾ KOM(2005) 669 lõplik

⁽²⁾ KOM(2010) 379 lõplik

olulistele kategooriatele (eelkõige kõrgelt kvalifitseeritud töötajad ettevõtjasisese üleviimise raames ja hooajatöötajad). Kõnealusel riiki lubamise tingimused peaksid olema võimalikult lihtsad, bürokraatiavabad ja paindlikud.

2.4 Komisjoni ettepanek näeb kolmandatest riikidest pärit hooajatöötajate riiki lubamiseks ette lihtsustatud menetluse, mis tugineb ühistele määratlustele ja kriteeriumitele. Hooajatöötajatele antakse kindlaksmääratud eeldustel töö- ja elamisloa ühendav dokument, mille alusel nad võivad riigis elada ühe kalendriaasta jooksul kuus kuud. Liikmesriigid saavad võimaluse väljastada hooajatöölisele mitmekordseid lube maksimaalselt kolmeks aastaks või näha ette lihtsustatud menetluse järjekustel hooaegadel uuesti riiki sisenemiseks. Hooajatöötajate töötingimused on selgelt määratletud ja näevad ette, et neid tuleb teatud õiguste osas kohelda võrdselt oma riigi töötajatega.

3. Üldised kaalutlused

3.1 Komisjoni mõjuhinnangu kohaselt varieerub kolmandate riikide kodanike tehtava hooajatöö maht Euroopa Liidus märkimisväärselt: see ulatub 919st riiki lubatud hooajatöötajast Ungaris 3 860ni Prantsusmaal, 7 552ni Rootsis ja 24 838ni Hispaanias (2008. aasta andmed). Hooajatöötajate teha jääb paljudes liikmesriikides madalat kvalifikatsiooni nõudev töö nt põllumajanduses (60 % hooajatöötajatest Itaalias, 20 % Kreekas) ja turisminduses (Hispaanias hõlmas 2003. aastal väljastatud töölubadest 13 % tööd hotellinduses ja toitlustuses). Teatud piirkonnad Austrias sõltuvad hooajatöötajatest ning seepärast määrati 2008./2009. aasta talvehooajal kvoodiks 8 000 hooajatöötajat.

3.2 Komitee on oma seisukohta kolmandate riikide kodanike riiki lubamise ühtsete tingimuste küsimuses juba väljendanud arvukates varasemates arvamustes. Majandusmigratsiooni käsitleva rohelise raamatu⁽³⁾ teemalise konsulteerimise käigus asus komitee hooajatöötajate jaoks erieeskirjade kehtestamist pooldavale seisukohale ja nõudis seejuures ka, et töölepingu sõlmimine oleks kohustuslik.

3.3 Komisjon valis õiguslikuks aluseks artikli 79 lõike 2 punktid a ja b. Komitee seisukohast oleks võinud kaaluda direktiivi ettepaneku sidumist lisaks veel artikliga 153, kuna reguleeritakse ka töötingimusi. Sel juhul tulnuks konsulteerida ka sotsiaalpartneritega. Komitee on siiski teadlik, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt peab direktiivi ettepanekul, milles taotletakse kahte eesmärki, millest üks on määratletav peamise või üldisena, olema peamisest või üldisest eesmärgist tulenev õiguslik alus.

3.4 Kogu ELi hõlmav menetlus kolmandate riikide kodanikele hooajatöö eesmärgil liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemiseks aitab oluliselt kaasa teatud aastaajal valitseva suurendatud tööjõunõudluse pakkumisega

kooskõlla viimisele. Ettevõtjatel on nii praegu kui tulevikus vaja nii madala kui ka kõrgema kvalifikatsiooniga tööjõudu. Hoolimata kriisi tõttu kasvanud tööpuudusest ei leidu mõnes riigis, majandusharus või mõnel ametialal piisavalt ELi kodanikest töötajaid hooajalise vajaduse katmiseks.

3.5 Komitee tuletab meelde, et Euroopa töötajad, sõltumata sellest, kas nad töötavad väljaspool oma koduriiki liikuvate või hooajatöötajatenä, on allutatud nii ELi kui ka asjaomase riigi õigusele. Kolmandate riikide kodanikest hooajatöötajaid käsitlev direktiiv ei tohi põhjustada töötajate erikategooria loomist. Selle riigi tööõigus, kus tööd tehakse, peab kehtima täiel määral.

3.6 Komitee nõustub arvamusega, et kogu ELi hõlmav menetlus võib soodustada ka hooajatöötajate seaduslikku palkamist ja mõnes piirkonnas esineva ärakasutamise vältimist. Selles seoses tuleb silmas pidada ka nn karistuste sätestamise direktiivi 2009/52⁽⁴⁾, millega kohustatakse tööandjaid veenduma, et töövõtja viibib riigis seaduslikult, ja mille kohaselt rikkumiste korral määratakse karistus. Kolmandate riikide kodanikest hooajatöötajate võimalikku ebaseaduslikku kohalejäämist pärast nende elamisloa kehtivuse lõppemist tõkestab nn tagasisaatmise direktiiv 2008/115: selles sätestatakse, et kolmandate riikide kodanike ebaseadusliku riigisviibimise lõpetamine toimub õiglase ja läbipaistva korra kohaselt, kusjuures tagasisaatmisele eelistatakse vabatahtlikku tagasipöördumist.

3.7 Just kõnealusel direktiivi ettepanek on kaasa toonud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttest kinnipidamise süvendatud uurimise seitsme riigi parlamendi⁽⁵⁾ poolt ja kriitikat on kostunud muu hulgas nii perioodi pikkuse suhtes, mil on lubatud teises riigis elada, kui ka majutuse küsimuses.

3.8 Selleks et võtta arvesse riikide parlamentide kahtlusi subsidiaarsuse põhimõttest kinnipidamise suhtes, teeb komitee ettepaneku reguleerida elamisloa kehtivust riigi tasandil vastavalt konkreetse riigi oludele. See võimaldaks jääda oma praeguse korra juurde ka liikmesriikidel, kus on nii talve- kui ka suveperioodil suurem vajadus hooajatöötajate järele.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Komitee osundab sellele, et valitud määratlused „hooajatöötaja” ja „hooaegade vaheldumisest sõltuv tegevusvaldkond” võimaldavad suurt mänguruumi ja seega jääb liikmesriikide otsustada, millised sektorid määratleda hooaegade vaheldumisest sõltuvana. See on teatavas ebakõlas 10. põhjendusega, milles osundatakse selgelt, et hooaegade vaheldumisest sõltuv tegevus on üldiselt iseloomulik põllumajanduse valdkonnale istutus- ja saagikoristusperioodi ajal ning turismi valdkonnale puhkusteperioodi ajal. Seepärast tuleks direktiivi lisada selge säte, et määratleda sektorid, milles võib kasutada hooajatööd. Nende osas peab olema võimalik sätestada siseriiklikke erandeid, konsulteerides tihedalt riigi sotsiaalpartneritega.

⁽⁴⁾ Direktiiv 2009/52, ELT L 168, lk 24, 30.6.2009

⁽⁵⁾ http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/dossier_COD20100210

⁽³⁾ ELT C 286/20, 17.11.2005

4.2 Nõue, et hooegade vaheldumisest sõltuvas tegevusvaldkonnas peab vajadus tööjõu järele olema märkimisväärselt suurem kui tavapärase tegevuse puhul, tekitab tõlgendamise vajaduse ja sellega õiguslikku ebakindlust. Komitee pooldab seega väljendi „oluliselt suurem” või „suurem” tööjõuvajadus kasutamist. Kas tööjõuvajadus on „(oluliselt) suurem”, peaks otsustama ametiasutus koos riigi sotsiaalpartneritega.

4.3 Komitee väljendab selgelt heameelt selle üle, et hooajatöötajatele üheainsa töö- ja elamisloa ühendava dokumendi andmise eelduseks on kehtiva tähtajalise töölepingu või siduva tööpakumise omamine, milles on täpsustatud ka töötasu ja töötunnid. See võimaldab elamislobasid väljastaval asutusel kontrollida kolmandate riikide kodanike palkamise lepingulisi aluseid. Samal ajal tagatakse sellega, et asjaomastest riiklikest töötingimustest peetakse kinni.

4.4 Riiki sisenemise loa taotluse tagasilükkamise põhjuste hulgas on ka „tööandja karistamine mitteametliku töö ja/või ebaseadusliku töölevõtmise eest”. Komitee mõistab mitteametliku töö rangelt hukka, ent juhib tähelepanu sellele, et kõnealust põhjust taotluse tagasilükkamiseks võiks tõlgendada ka nii, et juba väiksemadki eksimused põhjustavad taotluste tagasilükkamise pikaks ajaks. Õiguskindluse aspektist tuleks analoogselt karistuste sätestamise direktiiviga selgesõnaliselt öelda, et kõnealust põhjust taotluse tagasilükkamiseks võib kasutada vaid teatud, rikkumise raskusastmega proportsionaalse aja jooksul pärast karistuse sätestamist.

4.5 Komitee väljendab heameelt selle üle, et liikmesriigid, kes seda soovivad, võivad ka edaspidi teostada tööturu uuringuid. Komitee suhtub positiivselt ka võimalusse lükata taotlus tagasi riiki lubatavate kodanike arvu alusel. Siiski tuleks nii tööturu uuringutesse kui ka riiki lubatavate kodanike arvu kindlaksmääramisse kaasata asjaomase riigi sotsiaalpartnerid ja ka tööturuametid. Kvoodid tuleks kindlaks määrata niisugusel moel, et sellega ei pikendata ülemäära üksiklubade väljastamise menetlust.

4.6 Artiklis 11 sätestatud hooajatöötajate riigis viibimise kestus maksimaalselt kuus kuud ühes kalendriaastas on komitee seisukohast liiga jäik ja võib minna vastuollu subsidiaarsuse põhimõttega: selleks, et kahe hooajaga liikmesriikide ettevõtetel oleks võimalus mõlemal hooajal kasutada kolmandate riikide tööjõudu, peaks liikmesriikidel olema võimalus sätestada erandeid hooajatöötajate elamis- ja tööloa maksimaalse kestuse suhtes teatud ajaperioodi vältel. See peaks toimuma tihedas konsultatsioonis riigi sotsiaalpartneritega. Seejuures tuleb tagada, et ei hiilitsaks mööda töölepingu hooajalisest olemusest ja vastavatest kontrollivõimalustest.

4.7 Kalendriaasta aluseks võtmine on eluvõõras ja jätab tähelepanuta talve- ja suvehooajaga turismipiirkonnad. Sel moel oleks tööandja või töövõtja sunnitud esitama uue taotluse töösuhte kehtivuse ajal.

4.8 Ka artikli 11 lõige 2, milles sätestatakse järgmist: „Lõikes 1 osutatud ajavahemiku jooksul [...] on hooajatöötajal lubatud pikendada oma lepingut või asuda hooajatöötajana tööle teise tööandja juurde”, on komitee arvates ebaselgelt sõnastatud ja tekitab uusi küsitavusi: kas „lõikes 1 osutatud ajavahemik” tähendab kalendriaastat või peetakse silmas kuut kuud? Kas selle järgi võib hooajatöötaja pikendada oma elamisloa näiteks 11 kuule ühe kalendriaasta jooksul?

4.9 Komitee kutsub üles siduma tööandja vahetamise võimalust teatud tingimustega ja lubama seda vaid kooskõlas asjaomase riigi õigusega: hooajatöötajad palgatakse üldjuhul teatud konkreetse tööandja tööjõuvajaduse katmiseks. See vajadus peegeldub elamisloa kestuses. Kontrollimise võimaldamiseks peaks igal juhul tööandja vahetamisest ametiasutusele teatamine olema kohustuslik.

4.10 Komitee pooldab põhimõtteliselt riiki taassisenemise lihtsustamist, kuna see võimaldab tööandjal kasutada hooajatöötajaid, kellel tal on olnud häid kogemusi. Ettepanekus on tööandjad, kes ei ole täitnud töölepingust tulenevaid kohustusi ja kellele on seetõttu määratud karistus, jäetud ilma õigusest esitada taotlusi hooajatöötajate kohta. Vältimaks olukorda, kus väikseimgi eksimus jätab ilma hooajatöötajate palkamise võimalusest, tuleks kaaluda, kas karistused on määratud tööõiguse oluliste sätete rikkumise eest.

4.11 Pealkirja „Menetluslikud tagatised” all nähakse direktiivis ette, et liikmesriigid peavad otsuse taotluse kohta vastu võtma ja sellest taotluse esitajale teatama 30 päeva jooksul. Komitee tervitab põhimõtteliselt otsuse tegemise tähtaja kehtestamist, ent viitab sellele, et ametiasutusel peab sel ajavahemikul siiski olema võimalus esitatud andmeid kontrollida.

4.12 Artikli 14 kohaselt tuleb tööandjal tõendada, et hooajatöötajal on küllaldast elatusaset tagav majutus. See tekitab küsimuse, kas sellega kohustatakse tööandjat niisugust majutust tagama. Kui kõnealune tõlgendus on õige, oleks see komitee seisukohast eluvõõras. Ent kui tööandja tõepoolest majutust pakub, peaks ka see olema pädevale ametiasutusele kontrollimiseks avatud.

4.13 Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et hooajatöötajatele antakse tähtajaline juurdepääs vastava liikmesriigi tööturule. Kohaldades põhimõtet *lex loci laboris*, tuleb nad seega tööõiguse osas võrdsustada vastuvõtva riigi töötajatega, sõltumata sellest, kas need õigused on fikseeritud seadustes, üldkehtivates kollektiivlepingutes või piirkondlikes kollektiivlepingutes. Seega tuleks komitee arvates loobuda viitamast üldiselt kohaldatavatele kollektiivlepingutele ja nende määratlusele artikli 16 lõike 1 teises lõigus.

4.14 Sätted, mille kohaselt hooajatöötajaid tuleb teatud sotsiaalkindlustusliikide puhul kohelda võrdselt asjaomase liikmesriigi kodanikega, peaksid põhimõtteliselt – vähemalt pensionide, eelpensionihüvitiste, toitjakaotuspensionide, töötushüvitiste ja peretoetuste alal – olema seotud tingimusega, et on sõlmitud vastavad kahepoolsed lepingud. Asjaomase riigi süsteemi maksete tegemise kohustusega peaks nende inimrühmade jaoks kaasnema ka õigus vastavatele hüvitistele.

4.15 Lisaks sellele tuleks liikmesriike julgustada varustama oma kontrolliasutusi (nt tööinspeksioon) vajalike vahenditega

ja andma neile vastava väljaõppe, et nad suudaksid oma ülesandeid täita põhiõigusi austades.

4.16 Ametiasutuste kõrval on riigi sotsiaalpartnerid peamised asjaomase riigi tööturul osalejad. Seepärast tuleks nad tihedalt kaasata otsuste tegemisse selle kohta, millistes sektorites on hooajatöö lubatud, seoses tööturu uuringutega ja töölepingu sätetest kinnipidamise kontrollimisega.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta ettevõtjasisese üleviimise korral”

KOM(2010) 378 lõplik – 2010/0209 (COD)

(2011/C 218/19)

Raportöör: **Oliver RÖPKE**

29. septembril 2010 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu konsulteerida vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta ettevõtjasisese üleviimise korral”

KOM(2010) 378 lõplik – 2010/0209 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse seksioon võttis arvamuse vastu 24. märtsil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 152, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 6.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Komisjoni jõupingutusi sätestada direktiivi ettepanekus kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta ettevõtjasisese üleviimise korral ajutiselt lähetatud töötajatele läbipaistvad ja ühtlustatud riiki lubamise tingimused.

1.2 Siiski on komiteel tõsiseid kahtlusi direktiivi ettepaneku sisu teatud osade suhtes, samuti viisis, kuidas Euroopa Komisjoni suhtles Euroopa sotsiaalpartneritega enne ettepaneku avaldamist.

1.3 Komitee peab kahetsusväärseks, et direktiivi ainsaks õiguslikuks aluseks valiti Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 79, arvestades, et direktiiv sisaldab olulisi sätteid, mis käsitlevad juhtivtöötajate, spetsialistide ja kõrgharidusega praktikantide tööõigusest tulenevat seisundit ning mõjutab seepärast oluliselt liikmesriikide tööturgu. Seepärast tuleb selliste algatuste puhul sotsiaalpartneritega ametlikult konsulteerida vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 154, enne kui komisjon esitab konkreetse direktiivi ettepaneku. Selline konsulteerimine oleks olnud kooskõlas Lissaboni lepingu eesmärgiga suurendada ELis sotsiaaldialoogi rolli, samuti oleks see andnud võimaluse lahendada juba enne dokumendi avaldamist mõned nüüd esilekerkinud erimeelsused sotsiaalpartneritega.

1.4 Direktiivi ettepanek, millega sätestatakse kolmandate riikide kodanike ja nende pereliikmete riiki sisenemise tingimused ettevõtjasisese üleviimise raames, ei hõlma mitte ainult suhteliselt väikest juhtivtöötajate kategooriat, vaid ka spetsialiste

ja kõrgharidusega praktikante. Siiski on komitee arvamusel, et kui direktiivis keskendutaks ainult juhtivtöötajatele, siis võetaks selles paremini arvesse nimetatud töötajate kategooria konkreetset positsiooni ja vajadusi. Veelgi tähtsam on aga see, et palga ja töötingimuste osas kohaldatakse võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtet kõigile direktiiviga hõlmatud töötajatele ja välistatakse direktiivi kuritarvitamine.

1.5 Seepärast teeb komitee ettepaneku kehtestada ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate võrdne kohtlemine vastuvõtva riigi töötajatega või alaliste töötajatega mitte ainult palga, vaid kõigi töötingimuste osas. See võrdsus ei tohi piirduda üldiselt kohaldatavate kollektiivlepingutega, vaid see peab kehtima kõigi õigusaktide ja kollektiivlepingute, sh ettevõtete kokkulepete puhul. Komitee arvates tuleks perekonna taasühinemine reguleerida sarnaselt ELi sinist kaarti käsitleva direktiiviga (direktiiv 2009/50/EÜ).

1.6 Ettepaneku avaldamine leiab aset ELi ajaloo suurima finants- ja majanduskriisi ajal. Mõned liikmesriigid on majanduse taastumisest jätkuvalt veel väga kaugel ja tööpuudus neis on nii kõrge, et tõenäoliselt hakkab ELis ränne suurenema. Oma 2011. aasta iga-aastases majanduskasvu analüüsis⁽¹⁾ viitab Euroopa Komisjon konkreetselt ohule, et isegi majanduskasvu taastumine ei tarvitse kaasa tuua töökohtade loomiseks vajalikku dünaamikat ja seepärast on vaja ELis suurendada olemasoleva tööjõupotentsiaali suhteliselt madalat kasutamise määra. Teiselt poolt – ning kooskõlas viimase ühise tööhõivearuandega (2010) – võtab komitee arvesse, et teatud liikmesriikides ja tööhõivekategoriates valitseb jätkuvalt tööjõupuudus.

⁽¹⁾ KOM (2011) 11 lõplik, 12.1.2011.

1.7 Kõnealuseid töötajaid tuuakse üle ka nendest kolmandatest riikidest, kus palgad ja sotsiaalkaitse tase on veel oluliselt madalamad kui ELis. Seepärast on vaja direktiivi järgimist tõhusalt kontrollida, vältides samas ettevõtete koormamist mittevajaliku bürokraatiaga. Selleks töötab Euroopa Komisjon praegu koos liikmesriikidega välja elektroonilist teabesüsteemi, mille abil lihtsustada piiriülest halduskoostööd vastavalt töötajate lähetamise direktiivile (direktiiv 96/71/EÜ). See süsteem peaks hõlmama ka kolmandate riikide kodanike ettevõtjasiseseid üleviimisi.

1.8 Komitee on arvamusel, et „juhtivtöötaja”, „spetsialisti” ja „kõrgharidusega praktikandi” mõisted tuleks täpsemalt määratleda, et tagada asjaomastele äriühingute suurem õiguskindlus ja samuti see, et nad ei lähe kaugemale kohustustest, mis on sätestatud teenustekaubanduse üldlepingus ja kolmandate riikidega sõlmitud kahepoolsetes lepingutes. Kõnealused mõisted tuleks sõnastada nii, et nad hõlmaksid just täpselt neid kolme kõrgelt kvalifitseeritud töötajate kategooriat, kelle üleviimiste reguleerimiseks on direktiiv mõeldud.

1.9 Komitee on seisukohal, et kui direktiiv vastab nimetatud nõuetele, siis võib see tõepoolest aidata muuta lihtsamaks oskusteabe ettevõtjasisest edasiandmist ELi ja parandada ELi konkurentsivõimet.

2. Direktiivi ettepanek

2.1 Kõnealuse direktiivi eesmärk on lihtsustada nii ELis kui ka väljaspool ELi üksusi omavatel kontsernidel viia kolmandate riikide kodanikke, kes töötavad väljaspool ELi asuvas äriühingus, üle tütarettevõtetesse või filiaalidesse ELi liikmesriikides. Üle peaks saama viia juhtivtöötajaid, spetsialiste ja kõrgharidusega praktikante.

2.2 Juhtivtöötaja on juhtival kohal töötav isik, kes põhimõtteliselt juhhib vastuvõtvat üksust ja kelle tegevust jälgib või juhhib äriühingu juhatus või aktsionäride nõukogu või samalalaadne organ.

2.3 Spetsialist on isik, kes omab vastuvõtva üksuse seisukohalt olulisi ja eriomaseid teadmisi, võttes arvesse mitte ainult vastuvõtvale üksusele omaseid teadmisi, vaid ka seda, kas asjaomasel isikul on selliseks tööks või tegevuseks vajalikke erialaoskusi, mis eeldavad tehnilisi eriteadmisi.

2.4 Kõrgharidusega praktikant on ülikoolis või tehnikakõrgkoolis vähemalt kolmeaastase kõrgharidusprogrammi läbimist tõendava diplomiga isik, kes viiakse üle selleks, et laiendada tema teadmisi ettevõtja kohta ning võimaldada tal hankida kogemusi, et valmistada teda ette juhtivtöötaja ametikohale ettevõtja sees.

2.5 Direktiiviga ei ole kavas hõlmata teadlasi, sest nende kohta kehtib juba eraldi direktiiv (direktiiv 2005/71/EÜ).

2.6 Liikmesriigid võivad nõuda, et üleviidaval töötajal oleks enne üleviimist vähemalt 12-kuuline tööleping sama

kontserniga ja samuti võivad nad piirata sel viisil riiki lubatavate inimeste arvu. Selliste üleviimiste kestus on juhtivtöötajate ja spetsialistide puhul piiratud kuni kolme aastaga ja kõrgharidusega praktikantide puhul kuni ühe aastaga.

2.7 Selle atraktiivsust peaksid suurendama riiki lubamise kiirmenetlus ja ühtne elamis- ja töölooba.

2.8 Ettevõtjasiseselt üleviidud töötajad võivad töötada ka teises liikmesriigis asuvas mistahes muus üksuses, mis kuulub samasse kontserni, ja vastuvõtva üksuse muudes liikmesriikides asuvate klientide juures, tingimusel, et selline üleviimine teise liikmesriiki ei ületa 12 kuud. Sellel reeglil on siiski ka erandid.

2.9 Tuleb järgida vastuvõtvast riigis kehtivaid miinimumpalga määrasid ja/või kollektiivlepinguid. Samuti tuleb austada õigusi, nagu ühinemisvabadus, ametiühingute või tööandjate assotsiatsioonidega liitumise ja neis tegutsemise võimalus, diplomite tunnustamine riigis kehtiva korra kohaselt, juurdepääs kaupadele ja teenustele ja sotsiaalkindlustussüsteemidele. Kuid eesmärk ei ole vastuvõtva riigi töö- ja sotsiaaloiguse kohaldamine tervikuna.

3. Sissejuhatus

3.1 Rändepoliitika on pärast Amsterdamis lepingu jõustumist liikunud osaliselt ELi pädevusse. Euroopa Ülemkogu ja Euroopa Liidu Nõukogu on mitmel korral otseselt nõudnud ELi rändepoliitika väljatöötamist (1999. aastal Tampere toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumise järeldused, 2004. aastal vastu võetud Haagi programm, 2009. aasta Stockholmi programm ning sisserände- ja varjupaigapakt).

3.2 Pärast roheline raamatu vormis toimunud avalikku arutelu avaldas Euroopa Komisjon 2005. aastal „Poliitikakava seadusliku rände kohta”, milles komisjon kuulutas välja mitmed direktiivi ettepanekud tööjõu rände kohta. 25. mail 2009 võttis nõukogu vastu direktiivi^(?) kõrgelt kvalifitseeritud töötajate sisserände kohta (sinise kaardi direktiiv), arutelud ühtse loa direktiivi üle on nõukogus ja Euroopa Parlamendis veel käimas. Samaaegselt käesolevas arvamuses käsitletava direktiivi ettepanekuga avaldas Euroopa Komisjon ka direktiivi ettepaneku hooajatöö kohta.

3.2.1 Kõigepealt avaldas komisjon 2001. aastal horisontaalse direktiivi ettepaneku, mis hõlmaks kõiki töö eesmärgil toimuva sisserände vorme. Nüüd on komisjon otsustanud käsitleda teemat sektoripõhiselt, sest horisontaalne õigusakt ei osutunud teostatavaks.

3.3 13. juulil 2010 avaldas Euroopa Komisjon direktiivi ettepaneku ettevõtjasiseste üleviimiste kohta, mille eesmärk on ühtlustada kogu ELis eeskirjad, mis käsitlevad nende kolmandate riikide kodanikest töötajate riiki lubamist, kes viiakse üle väljaspool ELi asuvast ettevõttest samasse kontserni kuuluvasse ettevõttesse, mis asub ELis.

^(?) KOM(2007) 637 ja 638, 23.10.2007.

3.4 Direktiivi eelnõus on sätestatud eeskirjad nende töötajate kohta, kes on kolmanda riigi alalised elanikud ja kodanikud, kellel on tööleping selles riigis asuvasse konserni kuuluva ettevõttega ja kes viiakse kõnealuselt ettevõttest üle seotud ettevõttesse mõnes ELi liikmesriigis.

3.5 Seletuskirjas väidab Euroopa Komisjon, et kavandatud direktiiv peaks aitama saavutada Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärgi: läbipaistvate ja ühtlustatud riiki lubamise tingimuste kehtestamine ajutiselt lähetatavate töötajate kategooria osas peaks võimaldama kiiresti reageerida rahvusvaheliste äriühingute vajadusele viia ettevõtjasiseselt kolmandatest riikidest üle juhtiv-töötajaid ja spetsialiste. Üleviimised peaksid võimaldama valmistada kõrgharidusega praktikante ette juhtivatele kohtadele asumiseks konserni sees. Komisjon on veendunud, et kavandatud direktiiv aitab vähendada üleliigseid haldustõkkeid, kaitstes samal ajal töötajate õigusi ja pakkudes ka majanduslikult rasketel perioodidel piisavaid tagatiseid.

3.6 Euroopa rändepoliitika põhimõtteline eesmärk peaks olema ühelt poolt tõmmata ligi tipptalente, tagades samas, et ei oleks võimalik rikkuda töö- ja sotsiaaloiguse standardeid ning et selle vältimiseks oleksid olemas asjakohased täiendavad kontrollimeetmed. Kuigi kõnealuse direktiivi eesmärk ei ole esmapoolest jätkusuutlik ränne, tuleks seda vajadust arvesse võtta.

3.7 Piiriüleste üleviimiste edendamine nõuab keskkonda, kus valitseb aus konkurents ja kus austatakse töötajate õigusi, sh turvalise õigusliku staatuse loomist ettevõtjasiseselt üleviidud töötajatele. Ettepanekus on sätestatud ka mõned ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate õigused, näiteks vastuvõtvast riigis kehtivate kollektiivlepingutes sätestatud töötasu maksmine, kuid eesmärk ei ole vastuvõtva riigi tööõiguse kohaldamine tervikuna. Juhtiv-töötajate tasu on valdavalt kõrgem kui vastav miinimumpalk, aga spetsialistide ja kõrgharidusega praktikantide puhul ei tarvitse see nii olla.

3.8 Oma arvamuses teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta”⁽³⁾ väljendas komitee seisukohta, et kuna sisserändajatest töötajaid puudutavad õigusaktid on seotud tööturu arengutega, siis on vajalik riigiasutuste ja sotsiaalpartnerite dialoog sellel teemal. Samuti kinnitas komitee oma arvamuses „Ettepanek: nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta”,⁽⁴⁾ et iga liikmesriik võiks koostöös sotsiaalpartneritega otsustada, millist laadi sisserännet riik vajab.

3.9 Arvamuses teemal „Sisserännanud töötajate integreerimine”⁽⁵⁾ väljendas komitee seisukohta, et integreerimine töökohal

võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise tingimustes on väljakutse ka sotsiaalpartneritele, kellel tuleb sellist integreerimist edendada kollektiivläbirääkimistel ja sotsiaaldialoogis, samuti ELi tasandil.

3.10 Eespool öeldust peaks olema selge, et Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on veendunud, et sotsiaalpartnerid peaksid olema õigusloomeprotsessi kaasatud nii liikmesriikide kui ka Euroopa tasandil.

3.11 Seoses ettevõtjasisesest üleviimistega tuleb EList välja-poolse toimuva liikuvuse puhul kaaluda, millistel tingimustel tohib ELi liikmesriikide kodanikke kolmandatesse riikidesse üle viia. Erilist tähelepanu tuleb pöörata sellele, et direktiivi ettepanekuga ei kahjustataks ELi suutlikkust täita teenuskaubanduse üldlepingu (GATS) 4. osa raames võetud vastastikke kohustusi ning sõlmida kahepoolseid lepinguid. See on eriti oluline valdkondades, nagu ehitustööstus, mis seni ei ole teenuskaubanduse üldlepinguga hõlmatud.

4. Üldised kaalutlused

4.1 Euroopa sotsiaalpartnerite esmane reaktsioon direktiivi ettepanekule oli äärmiselt eripalgeline. Näiteks BUSINESS-EUROPE tervitas ettepanekut põhimõtteliselt ning on seisukohal, et see aitab muuta ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate riiki lubamise protsessi läbipaistvamaks ja lihtsamaks. Siiski on BUSINESS-EUROPE ettepanekute mõnede sätete suhtes kriitiline. Eelkõige puudutab see võimalust nõuda eelnevat 12kuulist töösuhet lähetava konserni sees. Lisaks võib liikmesriikide piiramine soodsamate eeskirjade kohaldamisel tuua kaasa praegu kehtivate riiklike eeskirjade kahjustamise.

4.2 Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon soovib seavastu väljendas direktiivi ettepaneku üle tõsist muret ja kutsus komisjoni üles seda tagasi võtma. Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon kritiseeris otsust kasutada direktiivi ainsa õigusliku alusena Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 79, arvestades, et nii kõnealusel direktiivil kui ka hooajalisi töötajaid käsitleval direktiivil on oluline mõju liikmesriikide tööturule. Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon nõuab, et selliste ettepanekute osas tuleb konsulteerida sotsiaalpartneritega vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 154. Samuti oli Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon arvamuses, et ettepanek ei taga ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate võrdset kohtlemist ega ka järelevalvemeetmete ja sanktsioonide eeskirjade rikkumise korral.

4.3 Rändepoliitika seisukohast on kõnealuse lähenemisviisi puhul vähemalt osaliselt tegemist korduvrände kontseptsiooni jätkamisega. Igal juhul on tegemist mööduva, ajutise rändega. Seda kontseptsiooni hinnatakse integratsioonipoliitika ja tööturu poliitika seisukohast sageli valesti. Kui Euroopas peaks mõnes riigis, sektoris ja kutsealal pikas perspektiivis valitsema spetsialistide ja noorte elanike puudus, siis tuleks selle lahendamiseks rakendada esmalt Euroopa-siseselt jõulisemaid koolitusega seotud meetmeid ja kasutada ära tööjõu vaba liikumist ELis. Alles seejärel tuleks kaaluda kontrollitud tööjõurännet koos aja jooksul kasvavate õiguste ning väljavaatega saada luba asjaomases riigis kauem elada;

⁽³⁾ ELT C 27, 3.2.2009, lk 108.

⁽⁴⁾ ELT C 27, 3.2.2009, lk 114.

⁽⁵⁾ ELT C 354, 28.12.2010, lk 16.

4.4 Teised seevastu peavad korduvrände ja ajutise rände kontseptsiooni õigeks vahendiks, millega soodustada seda, et Euroopasse rändavad kõrgelt kvalifitseeritud töötajad, kes saavad seejärel saadud kogemusi kasutada päritoluriigis. Samal ajal võimaldab see Euroopal saavutada oma konkurentidega võrdsed lähtetingimused ülemaailmses konkurentsipärist.

4.5 Ajutise rände lähenemisviisi eri versioonid on mõnes liikmesriigis juba varem läbi kukkunud: kuna eeldati, et ränne on ajutine, siis jäeti unarusse investeeringud integratsiooni meetmesse. Nende läbikukkumiste mõju pole seni veel täielikult korvata suudetud;

4.6 2007. aastal avaldas Euroopa Komisjon olulise teatise⁽⁶⁾ Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vahelise korduvrände ja liikuvuspartnerluse kohta, milles toodi välja selle kontseptsiooni eelised, aga samuti eripärad. Komitee andis sellesse arutellu objektiivse panuse omaalgatusliku arvamusega,⁽⁷⁾ milles tunnistas, et ajutise vastuvõtu kord võib olla ka kasulik ja et õigusaktide praegune jäikus on korduvrände peamine takistus.

4.7 Loomulikult on see seotud ka perekondade taasühendamise teemaga, mis muutub järjest olulisemaks siis, kui ajutine ränne kestab mitmeid aastaid või kui see muutub püsivaks sisserrändeks. Seepärast tuleks perekonna taasühinemine reguleerida sarnaselt ELi sinist kaarti käsitleva direktiiviga (direktiiv 2009/50/EÜ).

4.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on paljudes arvamustes rõhutanud integratsiooni tähtsust⁽⁸⁾.

4.9 EL ja liikmesriikide asutused peavad tegema koostööd integratsioonipoliitika edendamiseks. Komitee rõhutas hiljuti,⁽⁹⁾ et ühine sisserrändepoliitika peab hõlmama ka integratsiooni, mis on vastastikuse kohanemise kahesuunaline ühiskondlik protsess, mille osapooled on sisserrändajad ja vastuvõttev ühiskond ning mida tuleb toetada hea juhtimisega Euroopa Liidu, riigi, piirkonna ja kohalikul tasandil. Arvamuses „Integratsioon ja sotsiaalmeetmete kava”⁽¹⁰⁾ tegi komitee ettepaneku integratsiooni läbivaks kaasamiseks ELi eri poliitilistesse, õiguslikesse ja rahalistesse vahenditesse, et edendada integreerimist, võrdset kohtlemist ja mittediskrimineerimist.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 248 lõplik.

⁽⁷⁾ ELT C 44, 16.2.2008, lk 91

⁽⁸⁾ Vt EMSK arvamused: ELT C 125, lk 112, 27.5.2002; ELT C 80, lk 92, 30.3.2004; ELT C 318, lk 128, 23.12.2006; ELT C 347, lk 19, 18.12.2010, ELT C 354, lk 6, 28.12.2010; EMSK arvamus integratsiooni uute väljakutsete kohta (raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽⁹⁾ ELT C 48, 15.2.2011, lk 6.

⁽¹⁰⁾ ELT C 347, 18.12.2010, lk 19.

4.10 Praegu arutlusel olev direktiivi eelnõu on siiski nende integratsioonile suunatud jõupingutustega vastuolus, sest eeldus, et ränne on ajutine, võib takistada integratsiooni meetmeid.

4.11 Ebaausa konkurentsi vältimiseks peaks ettevõtjasiseselt üleviidud töötajatel olema kontserni kohalike töötajatega vähemalt samad töötingimused. See ei puuduta mitte ainult miinimumpalka, vaid kõiki vastuvõtvast riigis kehtivaid tööõiguse standardeid, s.o vastuvõtva liikmesriigi kogu tööõigust tuleb täielikult kohaldada.

4.12 Nende õigustega seoses kinnitas komitee oma arvamuses „Roheline raamat ELi lähenemisviisi kohta majandusmigratsiooni juhtimisele” järgmist⁽¹¹⁾: „Antud arutelu lähtepunktiks peab olema mittediskrimineerimise põhimõte. Sisserännanud töötajatel – olenemata nende elamis- ja tööloa pikkusest – peavad olema samasugused majanduslikud, töö- ja sotsiaalsed õigused kui teistel töötajatel.”

4.13 Oma arvamuses ühtse loa direktiivi kohta⁽¹²⁾ rõhutas komitee sotsiaalpartnerite rolli erinevatel tasanditel (ettevõtte, sektori, riigi ja Euroopa tasand) võrdse kohtlemise edendamisel töökohal. Siinkohal tuleb oluliste osalejatena nimetada ka Euroopa töönõukogusid, sest kõnealuses eelnõus käsitletakse ju valdavalt suuri kontserne paljude üksustega.

4.14 Eriti tähtis on kontrollida eeskirjadest kinnipidamist. Komitee märkis oma arvamuses teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega sätestatakse karistused ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele”,⁽¹³⁾ et järelevalvet ei ole lihtne teostada, sest järelevalveasutustel ei ole piisavalt personali, esineb raskusi kohustuste jagamisel asjaomaste asutuste vahel ning järelevalvet vajavaid ettevõtteid on palju. Seepärast peavad liikmesriigid tagama, et järelevalveasutustel on olemas vajalikud vahendid, mis võimaldavad neil oma ülesandeid tulemuslikult täita.

4.15 Direktiivi reguleerimisala on määratletud liiga ebaselgelt ja üldiselt: eeskätt tuleb selgelt määratleda mõiste „spetsialist”, vältimaks olukorda, kus tegelikult kõik kontserni töötajad võivad mõnes liikmesriigis asuvas üksuses kuni kolm aastat töötada. Ka mõiste „kõrgharidusega praktikant” tuleks uuesti läbi vaadata, nii et kõrgharidusega praktikantidena saaks üle viia tõepoolest ainult neid inimesi, keda valmistatakse ette väga konkreetsete juhtimiskohustuste täitmiseks. Lähtuda tuleks ELi 2005. aasta GATSi pakkumise sõnastusest.

4.16 Teatud sektorite väljajätmist direktiivi kohaldamisalast tuleks kaaluda siis, kui seda nõuavad üksmeelselt nii asjaomase sektori tööandjad kui ka ametiühingud.

⁽¹¹⁾ ELT C 286, 17.11.2005, lk 20.

⁽¹²⁾ Vt allmärkus 4.

⁽¹³⁾ ELT C 204, 9.8.2008, lk 70.

4.17 Ühest liikmesriigist teise üleviimise korral tekivad praktilised probleemid üleviitava isiku väljateenitud palga maksimisel. Mure, mida pidevalt väljendatakse teistest liikmesriikidest töötajate üleviimisega (töötajate lähetamise direktiivi reguleerimisalas) kaasneva palgadumingu pärast, on põhjendatud ka seoses käesoleva ettepaneku reguleerimisalaga. Näiteks rõhutatatakse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuses „Töötajate lähetamine seoses teenuste osutamisega: selle eeliste ja võimaluste tõhustamine, tagades töötajate kaitse”,⁽¹⁴⁾ et kontrollimisvõimaluste puudused võivad tekitada probleeme.

5. Konkreetsete märkused

5.1 „Spetsialisti” mõiste on segadust tekitav ning põhimõtteliselt sobib see peaaegu igasuguse töö hõlmamiseks, sest nõutakse vaid „erialaoskuste olemasolu”. See määratlus („isik, kes omab vastuvõtva üksuse seisukohalt olulisi ja eriomaseid teadmisi; võttes arvesse mitte ainult vastuvõtvale üksusele omaseid teadmisi, vaid ka selliseks tööks või tegevuseks vajalikke erialaoskusi, mis eeldavad tehnilisi eriteadmisi”) on palju laiem kui vastav määratlus GATSi lepingu ELile kohustuslikus osas, sest ei nõuta mingeid „eriomaseid teadmisi” (*) (saksa-keelses versioonis). See tähendab, et iga spetsialisti võib üleviia, mis suurendab märkimisväärselt palgasurve tekkimise ohtu.

5.2 Kuigi ettevõtjasisest üleviimist kasutavad praegu peamiselt suured rahvusvahelised kontsernid, tuleks kuritarvituste vältimiseks kehtestada vastuvõtvale üksusele miinimumnõuded. Näiteks tuleks sellelt igal juhul nõuda teatud suurust, selleks et vältida kuritarvitusi, mille puhul kasutatakse ettevõtjasiseseid üleviimisi ühest isikust, s.o ainult üleviitud juhtivtöötajast või spetsialistist koosneva ettevõtte loomiseks.

5.3 Samuti tuleks tagada, et (kontserni kuuluvad) renditöötajate vahendamise tegevused ei saaks viia töötajaid üle kontserni teistesse üksustesse.

5.4 Direktiivi ettepanekus on sätestatud, et liikmesriigid lükkavad ettevõtjasisese üleviimise taotluse tagasi juhul, kui tööandjat või vastuvõtvat üksust on kooskõlas siseriiklike õigusaktidega karistatud mitteametliku töö ja/või ebaseadusliku töölevõtmise eest. Seda tuleks laiendada ka juhtudele, kui tasustamisel ei peeta kinni kollektiivlääbirääkimistel kokkulepitud miinimumpalgatasemest. Proportsionaalsuse huvides tuleks tööandjaid üleviimiste taotlemisel välistada ainult ajutiselt ja mitte alaliselt, nagu on sätestatud ettepanekus. Samuti peaks olema võimalus diferentseerimiseks vastavalt õigusrikkumise raskusastmele.

5.5 Samuti ei piisa vaid võimalusest naasta saatjariigi üksusesse. Pigem tuleks sätestada vähemalt see, et tööleping peab kehtima lähetuse lõppemisest kauem, et vältida töötajate värbamist vaid üleviimiseks.

5.6 Direktiivi eelnõus on sätestatud siseriiklike õigusaktide järgimine ainult palkadega seoses. Sellises tundlikus valdkonnas, nagu ettevõtjasisesed üleviimised, tuleks direktiivis siiski sätestada, et ettevõtjasiseselt üleviitud töötajate osas tuleb järgida kõiki vastuvõtva riigi tööõiguse sätteid (nii õigusaktidest kui ka kollektiivlääbirääkimistest tulenevaid) ja et lähetav organisatsioon või vastuvõttev üksus peaks enne üleviimist võtma kohustuse neist sätetest kinni pidada. Otsustava tähtsusega on see, et välditakse ebapüsivaid töökohti ja erinevat kohtlemist võrreldes kohalike töötajatega.

5.7 Direktiivi artikli 16 järgi on liikmesriikidel põhimõtteliselt volitus väljastada elamis- ja tööloa ka muude liikmesriikide territooriumile, kuid liikmesriikide asutustel pole siiski volitusi selliste lubade väljastamiseks. Samuti ei saa EL seda pädevust üle anda, sest ka ELil endal pole volitust väljastada liikmesriikidesse elamis- ja tööloa. Lisaks sellele ei anta teisele liikmesriigile ühtegi võimalust mingil viisil kontrollida esimeses liikmesriigis koos elamisloaga väljastatud tööloa. Seepärast tuleb selgelt väljendada, et luba kehtib ainult selle väljastanud liikmesriigis.

5.8 Samuti pole praegu selge, millist süsteemi kohaldatakse siis, kui töötaja viiakse edasi üle teise liikmesriiki, sest siis on tegemist üleviimisega ühest liikmesriigist teise. Igal juhul on vaja näha ette liikmesriikidevahelise halduskoostöö erimenetlus.

5.9 Ettepanekus on sätestatud lihtsustatud menetluse kasutuselevõtt, kuid ei ole täpselt selge, milles need lihtsustused seisnevad. Kiirmenetlus ei tohi kahjustada kontrollimise täpsust: igal juhul tuleb tagada, et asutused saavad iga juhtumit hoolikalt ja ilma viivitusteta uurida, eriti mis puudutab palkade maksmist.

5.10 Võimalikud peavad olema kuni kolmeaastased lähetused. Sellise kestusega lähetusi ei saa enam käsitleda kontsernisiselt vajalike lühiajaliste lähetustena. Üleviitav töötaja peaks olema vastuvõtvas riigis tavapäraselt protsessidesse integreeritud. Seepärast tuleks igal juhul kohaldada vastuvõtva riigi tööõigust ja sotsiaalõigust tervikuna.

5.11 Paljudes sektorites ületavad kolmeaastased lähetused töölepingute tavapärase kestuse. Kuid kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise kohta on juba vastu võetud raamdirektiiv 2009/50/EÜ (sinise kaardi direktiiv).

5.12 Lisaks sellele ei saa miinimumpalgad alati palgadumingu ära hoida, sest eelnõus on sätestatud, et juhul kui isik viiakse omakorda üle teise liikmesriiki, siis tuleb kohaldada loa väljastanud riigis kohaldatavaid tingimusi. See tooks kaasa selle, et kohaldatakse mitte selle liikmesriigi miinimumpalka, kus tööd tehakse (mis võib olla kõrgem), vaid loa väljastanud riigis kehtivat miinimumpalka. Seepärast tuleks igal juhul selgelt

⁽¹⁴⁾ ELT C 224, 30.8.2008, lk 95.

(*) Tõlkija märkus: puudutab ainult saksa-keelset versiooni, eestikeelses versioonis nimetatakse „eriomaseid teadmisi”.

märkida, et üleviidud isikule tuleb maksta selle riigi miinimumpalga, kus ta tegelikult töötab. Tuleb tagada, et kohaldatakse kõiki kollektiivlepingute sätteid ja samuti võrdse kohtlemise põhimõtet.

5.13 Käesolevas arvamuses käsitletav direktiivi eelnõu ei anna üleviidavatele töötajatele mingit võimalust oma tööandja vastu Euroopa Liidus kohtusse pöörduda: kolmandatest riikidest üleviidud töötajate puhul oleks pädev kohus – näiteks vastuvõtvas riigis kollektiivlepingutele vastavate palkade maksmist puudutataval juhtudel – üldjuhul lähetav riik ja mitte vastav

liikmesriik. See muudaks põhjendatud kaebuste esitamise ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate jaoks vastuvõetamatult raskeks. Kuid juurdepääs õigusele kuulub demokraatliku ühiskonna põhimõtete hulka ja peab seega vastuvõtvas riigis tagatud olema.

5.14 Komitee kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles töötama selle nimel, et edasise seadusandlusprotsessi käigus kõrvaldada nimetatud puudused kõnealusest direktiivi ettepanekust, tagamaks, et direktiiv saaks anda tõelise positiivse panuse vajaliku oskusteabe ettevõtjasisese ELi edasiandmise lihtsustamisse.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks”

KOM(2011) 32 lõplik – 2011/0023 (COD)

(2011/C 218/20)

Pearportöör: **José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

2. märtsil 2011. aastal otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks”

KOM(2011) 32 lõplik – 2011/0023 (COD).

Komitee juhatus tegi 14. märtsil 2011. aastal käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras komitee täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. mai istungil) pearportööriks José Isaías Rodríguez García-Caro ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 80, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 7.

1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab direktiivi ettepaneku suhtes mõningaid kahtlusi, mida kirjeldatakse käesolevas arvamuses, ja avaldab muret, et korduvalt mainitud valik julgeoleku ja vabaduse vahel ehk täpsemalt öeldes julgeoleku suurendamise ja kodanikuõiguste vähenemise vahel isikuandmete kaitsel ei tohiks mingil juhul minna vastuollu inimeste põhiõiguste aluseks olevate üldpõhimõtetega.

1.2 Komitee nõustub Euroopa andmekaitseinspektori, artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühma, Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti ja Euroopa Parlamendi üldise arvamusega. Lisaks sellele ei leia komitee, et ettepanekus oleks piisavalt ära tõestatud vajadus kasutada üleüldiselt ja valimatult kõikide rahvusvaheliste lennureisijate broneeringuinfot ja seega peab komitee kavandatud meetet ebaproportsionaalseks.

1.3 Komitee toetab eelkõige Euroopa andmekaitseinspektori märkust kõnealuse ettepaneku kohta koostatud viimases arvamuses, milles ta ei soovita broneeringuinfot kasutada mitte süstemaatiliselt ja valimatult, vaid juhtumipõhiselt.

1.4 Komitee leiab, et ühe ainsa broneeringuinfo üksusega tsentraliseeritud süsteem võiks võrreldes direktiivi ettepanekus väljapakutud detsentraliseeritud süsteemiga, milles igal liikmesriigil oleks oma broneeringuinfo üksus, olla lennuettevõtjate ja riikide endi jaoks vähem kulukas ja võimaldada ka broneeringuinfos sisalduvate isikuandmete paremat järelevalvet ja kontrollimist, et vältida nende andmete korduvat edastamist.

2. Sissejuhatus direktiivi ettepanekule

2.1 Direktiivi ettepaneku eesmärk on reguleerida seda, kuidas edastavad lennuettevõtjad liikmesriikidesse saabuvate ja neist väljuvate rahvusvaheliste lennureisijate broneeringuinfot ning kuidas võib seda infot töödelda ning liikmesriikide vahel ja liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel vahetada. Ettepaneku eesmärk on ühtlustada liikmesriikide andmekaitse sätteid broneeringuinfo kasutamise kohta terrorismi⁽¹⁾ ja raskete kuritegude⁽²⁾ vastases võitluses, nii, nagu need on Euroopa Liidu õiguses määratletud.

2.2 Ettepanek hõlmab määratlust selle kohta, kuidas võivad liikmesriigid broneeringuinfot kasutada, milliseid andmeid nad peavad koguma, millistel eesmärkidel neid võib kasutada, kuidas võivad liikmesriikide broneeringuinfo üksused kõnealuseid andmeid üksteisele edastada ja millised on andmete edastamise tehnilised tingimused. Seetõttu otsustati sellise süsteemi kasuks, kus iga liikmesriik kogub ja töötleb broneeringuinfot detsentraliseeritult.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee sobib organiseeritud kodanikuühiskonna legitiimses esindajana ideaalselt kodanikuühiskonna seisukoha väljendamiseks. Seetõttu on ta nõukogule tänulik, et viimane esitas kõnealuse ettepaneku kohta fakultatiivse konsulteerimise taotluse.

⁽¹⁾ EÜT L 164, 22.6.2002, lk 3.

⁽²⁾ EÜT L 190, 18.7.2002, lk 1.

3.2 Direktiivi ettepanekut, mille kohta komitee arvamust küsitakse, võib pidada liikmesriikide õigusaktide ennetavaks ühtlustamiseks kõnealusel valdkonnas, sest enamikus liikmesriikides ei ole eraldi õigusakte broneeringuinfo kasutamise kohta ettepanekus kirjeldatud eesmärkidel. Komitee peab sellega seoses asjakohaseks koostada ühine õiguslik raamistik, millega liikmesriikide õigusakte tuleks kohandada, nii et kogu Euroopa Liidus oleksid kodanikel samad garantiid ja samaväärne kindlus kõnealuste andmete kaitse osas.

3.3 Ettepanekus sätestatu järgi võib öelda, et tegemist on õigusaktiga, mis võimaldab töödelda ja analüüsida mitmesuguseid andmeid miljonite inimeste kohta, kes ei ole kunagi direktiivis nimetatud kuritegusid sooritanud ega tee seda ka tulevikus. Täiesti tavaliste inimeste andmeid kasutatakse seega ohtlike kurjategijate profiili kindlakstegemiseks. Komitee hinnangul seisame me vastamisi valikuga julgeoleku ja vabaduse vahel ehk täpsemalt julgeoleku parandamise ja kodanikuõiguste ohustamise vahel seoses isikuandmetega.

3.4 Kuna ettepaneku koostamine oli pikaajaline protsess, siis oli kõnealusel valdkonna peamistel sidusrühmadel korduvalt võimalus selle kohta mitmesugust asjatundlikku arvamust avaldada. Pärast seda, kui komisjon võttis 2007. aastal vastu käesolevale direktiivile eelnenud ettepaneku broneeringuinfo kasutamist käsitleva nõukogu raamotsuse kohta, võtsid selle suhtes seisukoha Euroopa andmekaitseinspektor⁽³⁾, kes tegi ka käesoleva aasta märtsis uue ettepaneku kohta avalduse, artikli 29 alusel moodustatud töörihm, kes samuti avaldas oma seisukoha käesoleva aasta aprillis⁽⁴⁾, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja Euroopa Parlament, kes võttis 2007. aastal tehtud ettepaneku kohta vastu resolutsiooni⁽⁵⁾, mis on osa käesoleva ettepanekuga seotud seadusandlikust menetlusest, nii nagu see on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingus.

3.5 Komitee nõustub kõigi nende asjatundlike sidusrühmade üldise arvamusega. Komitee leiab ka, et ettepanekus ei tõestata piisavalt ära, miks peab kõigi rahvusvaheliste lennureisijate broneeringuinfo olema kättesaadav üldiselt ja valimatult. Seega on komitee arvates meede, mida soovitakse kasutusele võtta, ebaproportsionaalne, eriti kui ettepaneku seletuskirjas ja ettepanekus endas tunnistatakse, et „Eli tasandi(l) [...] ei ole kättesaadav üksikasjalik statistika selle kohta, millises ulatuses sellised andmed aitavad raskeid kuritegusid ja terrorismi ennetada, avastada, uurida ja nende eest vastutusele võtta”.⁽⁶⁾ Seetõttu toetab komitee eelkõige Euroopa andmekaitseinspektori soovitus mitte kasutada broneeringuinfot süstemaatiliselt ja valimatult, vaid juhtumipõhiselt.

3.6 Eespool öeldut arvestades ja kooskõlas komitee varasemate arvamustega tuleb käesolevas arvamuses meenutada

soovitus, mis esitati arvamuses teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala kodanike teenistuses”⁽⁷⁾: „Julgeolekupoliitika ei tohi kahjustada Euroopa ühiseid põhiväärtusi (inimõigused ja kodanikuvabadused) ega demokraatlikke põhimõtteid (õigusriik). Inimese vabadust ei tohi piirata kollektiivse ja riigi julgeoleku eesmärgil. Osa poliitilisi ettepanekuid kordavad varasematel aegadel tehtud viga: julgeoleku parandamiseks ohverdavad nad vabaduse”.

3.7 Igal juhul tuleks seadusloomeprotsessis vastuvõetavas lõplikus versioonis võimalikult hästi tagada broneeringuinfo sisalduvate isikuandmete konfidentsiaalsus ja kaitse ning järgida seejuures põhimõtteid, mis on kirjas nõukogu raamotsuses 2008/977/JSK kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusosalase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta⁽⁸⁾ ning direktiivis 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta⁽⁹⁾. Erandeid käsitlevad sätted ei tohiks mingil juhul minna vastuollu inimeste põhiõiguste aluseks olevate üldpõhimõtetega.

3.8 Kuna direktiivi ettepanekus sisaldub kahtlemata isikuandmete erakorraline kasutamine, leiab komitee siiski, et artiklites 6 ja 7 sisalduvaid väga erandlikke sätteid tuleks võimalikult palju piirata, et vältida nende väärkasutamist. Artiklites 4 ja 5 kirjeldatud üldreeglid erineva teabe päring peab alati põhjendatud olema.

3.9 Tagamaks, et teavet kasutatakse üksnes direktiivi ettepanekus nimetatud eesmärkidel, ja et alati oleks võimalik teada, kellel on juurdepääs broneeringuinfo andmebaasidele või juba töödeldud andmetele, tuleks direktiivi ettepanekusse lisada kohustus luua jälgimissüsteem, mis võimaldab kindlaks teha töötajad või asutused, kellel on olnud andmetele juurdepääs, ning selle, kuidas teavet on töödeldud või mida nende andmetega on tehtud.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Artikkel 3

Globaliseerivas maailmas on ettepaneku põhjendus 18 arusamat, välja arvatud, kui sellega põhjendatakse artiklis 3 tehtud valikut võtta kasutusele desentraliseeritud mudel. Komitee arvates võib selline mudel suurendada lennuettevõtjate kulusid, kui nad peavad esitama andmed kõigi nende riikide broneeringuinfo üksustele, kus rahvusvahelisel lennul vahemaandumisi tehakse. Samas võimaldab see isikuandmeid töödelda ja edastada mitmetel üksustel. See süsteem ei ole ilmselt kooskõlas tõhususe ja tulemuslikkuse kriteeriumidega, mille poole me peaksime kõik püüdlema.

⁽³⁾ ELT C 110, 1.5.2008.

⁽⁴⁾ 5. detsembri 2007. aasta aramus nr 145 ja 5. aprilli 2011. aasta aramus nr 10.

⁽⁵⁾ P6_TA (2008)0561.

⁽⁶⁾ KOM(2011) 32 lõplik, lk 6.

⁽⁷⁾ Komitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala kodanike teenistuses”, ELT C 128, 18.5.2010, lk 80.

⁽⁸⁾ ELT L 350, 30.12.2008, lk 60.

⁽⁹⁾ EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31.

4.2 Artikli 4 lõige 1

Komitee teeb ettepaneku lisada artikli 4 lõike 1 lõppu järgmine lauseosa: „... ja teatab sellest lennuettevõtjale, et viimane neid andmeid enam ei edastaks”. Komitee arvates tuleks niipea, kui viga märgatakse, anda juhiseid selle parandamiseks.

4.3 Artikli 4 lõige 4 ja artikli 5 lõige 4

Komitee arvates on nende kahe lõike sõnastus vastuolus. Artikli 4 lõikes 4 öeldakse, et liikmesriigi broneeringuinfo üksus edastab töödeldud andmed liikmesriigi asjaomastele pädevatele asutustele igal konkreetsel juhul eraldi. Kuid artikli 5 lõikes 4 sätestatakse, et broneeringuinfo üksuse saadud reisijate broneeringuinfot ja selle töötlemise tulemusi võivad liikmesriikide pädevad asutused taas töödelda. Komitee arvates tuleb see ilmne vastuolu kaotada või seda nõuetekohaselt selgitada, et ei antaks alust erinevatele tõlgendustele.

4.4 Artikli 6 lõige 1

Nagu juba märgiti punktis 4.1, leiab komitee, et sel viisil andmete edastamine broneeringuinfo üksustele suurendab lennuettevõtjate halduskoormat, kuigi samal ajal kutsutakse üles just halduskoormat vähendama. See suurendab ka tegevuskulusid, mis omakorda võib avaldada lõpliku piletihinna kaudu mõju tarbijale.

4.5 Artikli 6 lõige 2

Komitee leiab, et inimeste isikuandmete turvalisust ja kaitset silmas pidades ei ole andmete edastamine „mõnel muul asjakohasel viisil”, kui elektrooniline edastamine ei toimi, kõige kohasem lahendus. Komitee nõuab tungival, et täpsustataks selgesõnalisemalt, milliseid sidevahendeid võib kasutada.

4.6 Artikli 6 lõige 3

Komitee arvates oleks lõike alguse sõnastus mõjusam, kui sellest välja jätta sõna „võivad”, nii et artikli kohaldamine ei jääks iga liikmesriigi enda otsustada. Lause peaks algama järgmiselt: „Liikmesriigid lubavad lennuettevõtjatel ...”.

4.7 Artikli 6 lõige 4 ja artikkel 7

Komitee arvates tehakse artikli 6 lõikega 4 ja kogu artikliga 7 mitmeid järjestikuseid ja järjest suuremaid erandeid, mis kaugenevad artikli 4 lõikes 4 sätestatud põhimõttest, et andmeid edastatakse igal konkreetsel juhul eraldi, ning muudavad andmete edastamise peaaegu üldiseks, kus kõigil on õigus broneeringuinfot edastada ja seda saada. Artiklis 7 on terve rida reeglist tehtud erandeid.

4.8 Artikkel 8

Selleks, et vältida kõige ulatuslikumat erandit, kus andmed edastatakse kolmandatele riikidele, kes omakorda võivad neid edastada teistele kolmandatele riikidele, tuleks artiklis 8 täpsustada, et andmeid võib edastada alles siis, kui kolmandale riigile andmeid edastava liikmesriigi broneeringuinfo üksus või pädev asutus on andmeid juba töödelnud, ja et andmeid edastatakse alati juhtumipõhiselt.

4.9 Artikli 11 lõige 3

Samal põhjusel nagu artikli 4 lõike 1 puhul, teeb komitee ettepaneku lisada lõike lõppu lauseosa „... ja teatab sellest lennuettevõtjale, et viimane neid andmeid enam ei edastaks”.

4.10 Artikli 11 lõige 4

Selles lõikes oleks loogiline mainida komitee poolt käesoleva arvamuse punktis 3.9 väljapakutud jälgimissüsteemi, et oleks registreeritud, kellel on andmetele alati juurdepääs.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president

Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1234/2007 seoses lepinguliste suhetega piima- ja piimatootesektoris”

KOM (2010) 728 lõplik – 2010/0362 (COD)

(2011/C 218/21)

Raportöör: **Dilyana SLAVOVA**

22. detsembril 2010 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 42 ja artikli 43 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1234/2007 seoses lepinguliste suhetega piima- ja piimatootesektoris”

KOM(2010) 728 lõplik – 2010/0362 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 6. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.-5. mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 150, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 13.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee märgib, et 2007–2009 aasta kriis on asetanud piimasektori, eelkõige tootjad, väga pingelisse olukorda.

1.2 Komitee täheldab tasakaalunihkeid tarneahelas, eelkõige ühelt poolt jaemüüjate ning teiselt poolt põllumajandustootjate ja töötajate vahel, mis takistavad toodete lisandväärtuse õiglast jaotumist piimatootjate vahel. Komitee soovib komisjonil rakendada meetmeid läbipaistvuse tagamiseks ühtlaselt kogu piimaahelas (tootjad – töötajad – turustajad – jaemüüjad).

1.3 Komitee tervitab asjaolu, et komisjon kasutab piimandusküsimustega tegeleva kõrgetasemelise eksperdirühma antud soovitusi ja reageerib aegsasti piimasektoris tekkinud väljakutsetele.

1.4 Komitee on veendunud, et piimatoodete tarneahela optimaalne tõhusus on kõikide kaasatud osapoolte huvides, ja rõhutab, et õiglane lisandväärtuse jaotamine tarneahelas, eelkõige tootjate läbiraakimispositsiooni tugevdamine, muudab tarneahela üldiselt tõhusamaks, konkurentsivõimelisemaks ja jätkusuutlikumaks.

1.5 Komitee leiab, et kõik neli elementi (lepingulised suhted, tootjate läbiraakimispositsioon, kutseliidud/tootmisharudevahelised organisatsioonid ja läbipaistvus) on omavahel tihedalt seotud ja vastastikku sõltuvad. Seetõttu tuleb neid elemente käsitleda koos.

1.6 Komitee tunnistab, et piimatootmise struktuur võib liikmesriigiti märkimisväärselt erineda, ja seetõttu nõustub, et lepingute kasutamine peaks jääma vabatahtlikuks. Siiski tuleks liikmesriikidel põhimõtteliselt lubada muuta lepingute kasutamine

oma territooriumil kohustuslikuks, võttes arvesse, et siseturu nõuetekohane toimimine peaks olema kaitstud. On ülitähtis rõhutada, et ettepanek ei kehti ühistute kohta, ning juhtida tähelepanu mõningates liikmesriikides käibele võetud parimatele tavadele.

1.7 Komitee nõustub, et sellised lepingud peaksid sisaldama vähemalt nelja järgmist põhiaspekti, mille üle osapooled peaksid omavahel vabalt läbiraakimisi pidama: 1) makstav hind / hinnavalem tarnimisel, 2) kogus, 3) tarnete ajastus hooaja jooksul ja 4) lepingu kestus.

1.8 Komitee soovib luua tootjate organisatsioone ja tootmisharudevahelisi organisatsioone, eelkõige mõningates uuetes liikmesriikides, kus killustunud piimasektoril on väga piiratud läbiraakimispositsioon. Komitee tunnistab selliste organisatsioonide lisandväärtust puu- ja köögiviljasektoris, mis tugevdavad seoseid eri sidusrühmade vahel tootmisharude sees, võttes arvesse et nad saavad suurendada teadmisi tootmise ja turu kohta, samuti nende läbipaistvust; on seisukohal, et sarnased arengud võiksid parandada piimatoodete tarneahela üldist toimimist.

1.9 Komitee on seisukohal, et piimasektoris on vaja ELi konkurentsieeskirju täpsustada või edasi arendada, et võimaldada toormetootjate organisatsioonidel paranenud läbiraakimispositsioonist kasu saada.

1.10 Komitee rõhutab, et suurem läbipaistvus võib aidata piimaahelal sujuvamalt toimida, millest saaksid kasu kõik osapooled, ja tervitab sellega seoses piimandusküsimustega tegeleva kõrgetasemelise eksperdirühma poolt komisjonile antud soovitusi, mis tagavad, et läbipaistvus ei moonuta konkurentsi siseturul.

1.11 Komitee peab komisjoni tööd kiiduväärseks ning rõhutab samas ka asjaolu, et ettepanekuga ei lahendata kõiki piimasektori probleeme.

2. Sissejuhatus

2.1 Piima tootmisel on ELis tähtis osa mitte ainult majanduslikust seisukohast, arvestades selle käivet ja hõlmatud töökohtade arvu, vaid ka selle rolli tõttu maakasutuses ja keskkonnakaitses. Paljudes piirkondades, eriti mägistel ja ebasoodsate tingimustega aladel on see ka üks väheseid tootmisviise, mille arendamiseks ja säilitamiseks on reaalsed võimalused.

2.2 Piimasektor etendab Euroopa elukvaliteedis üliolulist rolli, kuna aitab kaasa tarbijate tervislikule, vastutustundlikule ja ohutule toitumisele ning on majanduslikult tähtis maaelu arengule ja keskkonnasäästlikkusele.

2.3 Piima tootmis- ja töötlemissektorid on liikmesriigiti väga erinevad. Erinevused liikmesriigiti on suured. Ühte äärmusse kuuluvad valdavalt ühistutena tegutsevad struktuurid, mille puhul ühistud ka töötlevad piima, teise äärmusse kuuluvad arvukad üksiktootjad ja suur hulk eratöötlejaid. 2015. aasta eelõhtul on ka kõige organiseeritumas keskkonnas vaja tootjatel end piisavalt ette valmistada uuteks turutingimusteks, millele neil pärast kvootide ärakaotamist tegemist tuleb. Väärrib märkimist, et kui avaliku sektori ametkonnad (ELi ja riigi tasandil) loobuvad tootmise juhtimisest, siis leiavad sektori sidusrühmad end täiesti uutest tingimustest koos uute kohustustega. Selles olukorras peavad tootjad olema kindlad, et saavad turul küsida õiglast hinda.

3. Taust

3.1 Sellises piima jaoks raskes turuolukorras loodi 2009. aasta oktoobris piimandusküsimustega tegelev kõrgetasemeline eksperdirühm, eesmärgiga leida piima- ja piimatootesektorile keskpikki ja pikaajalisi lahendusi, töötada välja õigusraamistik ja aidata stabiliseerida turgu ja tootjate sissetulekuid.

3.2 Euroopa piimatoodete tarneahela suuremad sidusrühmad, mis esindavad põllumajandustootjaid, piimatöötlejaid, hulgi- müüjaid, jaemüüjaid ja tarbijaid, esitasid kõrgetasemelisele eksperdirühmale suuliselt ja kirjalikult oma seisukohad. Lisaks sellele tegid kõrgetasemelisele eksperdirühmale ettepanekuid kutsutud akadeemilised eksperdid, kolmandate riikide esindajad, riikide konkurentsiametid ja komisjon.

3.3 Piimasektori sidusrühmade konverents toimus 26. märtsil 2010 ning seal esitas oma seisukohad tarneahelas tegutsevate laiem ring. Kõrgetasemeline eksperdirühm esitas 15. juunil 2010 aruande, mis sisaldas piimasektori hetkeolukorra analüüsi ja mitmeid soovitusi.

3.4 Piimandusküsimustega tegelev kõrgetasemeline eksperdirühm tuvastas suuri tasakaalunihkeid tarneahelas (tootjad – töötlejad – turustajad – jaemüüjad) ning lisandväärtuse

ebahütlase jaotumise. Selle olukorra on tinginud vähene läbipaistvus, jäigad struktuurid ja probleemid hindade ülekandega tarneahelas.

3.5 Nõukogu vaatas läbi kõrgetasemelise eksperdirühma aruande ja soovitusel ning eesistuja järeldused võeti vastu 27. septembril 2010 toimunud kohtumisel. Kõnealustes järeldustes soovitatakse komisjonil anda aasta lõpuks vastus kõrgetasemelise eksperdirühma neljale esimesele soovitusel (lepingulised suhted, tootjate läbirääkimispositsioon, tootmisharudevahelised organisatsioonid ja läbipaistvus).

3.6 Kõnealuses komisjoni ettepanekus käsitletakse kõiki nelja aspekti (lepingulised suhted, tootjate läbirääkimispositsioon, tootmisharudevahelised organisatsioonid ja läbipaistvus), niivõrd kui neid käsitlevad olemasolevad sätted vajavad muutmist.

3.7 Mis puudutab suhteid piimatootjate ja meiereide vahel, siis pakkumise koondumist esineb palju harvem kui koondumist töötlevate ettevõtete tasandil. Seetõttu tekib nendel tasanditel läbirääkimispositsioonide tasakaalustamatus. Ettepanekus nähakse ette valikuliste kirjalike lepingute sõlmimine põllumajandustootja ja meierei vahel enne toorpiima tarnimist, milles määratakse kindlaks hind, tarnimise ajakava, tarnitavad kogused ning lepingu kehtivusaeg. Liikmesriigid võivad otsustada muuta kirjalikud lepingud oma territooriumil kohustuslikuks. Ühistutelt ei nõuta nende eripära tõttu lepinguid tingimusel, et nende põhikirjades on sätestatud sama mõjuga eeskirjad.

3.8 Läbirääkimispositsiooni tasakaalustamiseks tarneahelas tehakse lisaks ettepanek lubada põllumajandustootjatel pidada tootjaorganisatsioonide kaudu kollektiivselt läbirääkimisi nimetatud lepingutingimuste üle. Ettepanekus kehtestatakse asjakohased koguselised piirangud, mis peaksid põllumajandustootjad seadma võrdsele positsioonile suurte piimakombinaatidega, säilitades samas adekvaatse konkurentsi toorpiima tarne osas. Piiriks seatakse 3,5 % kogu ELi toodangust ja 33 % riigi toodangust, kehtestatakse ka eritagatised, mille abil vältida eelkõige VKEde tõsisemat kahjustamist. Tootjaorganisatsioonid peaksid seetõttu samuti kuuluma määruse (EÜ) nr 1234/2007 artikli 122 alla. Komisjonil peaks olema õigus võtta kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 vastu delegeeritud õigusakte, milles käsitletakse tootjaorganisatsioonide ühenduste heakskiitmise tingimusi.

3.9 Ettepanekus nimetatakse ka konkreetseid ELi eeskirju tootmisharudevaheliste organisatsioonide kohta, mis katavad tarneahela kõiki osasid. Nimetatud tootmisharudevahelistest organisatsioonidest võib olla kasu uurimistegevuses, kvaliteedi parandamisel ning tootmise ja töötlemismeetodite parimate tavade edendamisel ja levitamisel.

3.10 Tehakse ettepanek rakendada puu- ja köögiviljasektoris kehtivaid tootmisharudevahelisi organisatsioone käsitlevaid eeskirju nõuetekohaste kohandustega piimasektorile.

3.11 Tootmisharudevahelised organisatsioonid aitaksid kaasa teadmiste parandamisele ning tootmise ja turu läbipaistvuse suurendamisele, avaldades muu hulgas statistilisi andmeid hindade, koguste ja toorpiima tarnimislepingute kehtivuse kohta ning esitades analüüsi võimalike edasiste turusuundumuste kohta piirkondlikul ja riiklikul tasandil.

3.12 Ettepanek annab komisjonile õiguse võtta vastu delegeeritud õigusakte vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 290, eesmärgiga täiendada või muuta käesolevas määruses sätestatud meetmete teatavaid mitteolemuslikke osi. Tuleks kindlaks määrata sellised osad, mida komisjonil on õigus muuta, samuti tingimused, mille alusel selline delegeerimine peab toimuma.

3.13 Selleks et tagada käesolevas määruses sätestatud meetmete ühetaoline rakendamine kõikides liikmesriikides, tuleks komisjonile anda õigus võtta kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 291 vastu rakendusakte.

4. Üldised märkused

4.1 Ettepaneku eesmärk on parandada piimatootjate positsiooni piimatoodete tarneahelas ja valmistada sektorit ette turule suunatud ja jätkusuutlikuks tulevikuks.

4.2 Selles soovitatakse kirjalikke lepinguid piimatootjate ja töötajate vahel, lepingutingimuste üle kollektiivselt läbirääkimiste pidamist tootjaorganisatsioonide kaudu, et tasakaalustada piimatootjate ja suurte töötajate läbirääkimispositsioone, konkreetseid ELi eeskirju tootmisharudevaheliste organisatsioonide kohta ja meetmeid läbipaistvuse parandamiseks turul. Tehakse ettepanek kehtestada meetmed kuni aastani 2020 koos kahe vahepealse läbivaatamisega. Asjakohased suurusepiirangud kollektiivseteks läbirääkimisteks ja muud konkreetset tagatismeetmed peaksid tagama eesmärgi tugevdada piimatootjate läbirääkimispositsiooni koos konkurentsi ning VKEde huvide kaitsmisega.

4.3 Iga liikmesriik võib otsustada, kuidas lepingulisi suhteid käsitleda. Igal liikmesriigil on vabadus otsustada, kas teha oma lepinguõiguse raames põllumajandustootjate ja töötajate vaheliste lepingute kasutamine kohustuslikuks. Arvestades kõnealuses valdkonnas valitseva olukorra ebahühtlust ELis, peaks selliste otsuste tegemine jääma subsidiaarsuse huvides liikmesriikide pädevusse.

4.4 Komitee nõustub, et on vaja tugevdada tootjate läbirääkimispositsiooni, kuid samas tuleb arvesse võtta ka erinevaid olukordi ja riikide eripärasid.

4.5 Mis puutub delegeeritud õigusaktide delegeerimise kestvusesse, siis on komitee veendunud, et see peaks alati olema piiritletud ajavahemik. Peale selle tuleks delegeeritud õigusaktid jätta valdkondadesse, kus on vaja kiiresti otsuseid langetada.

4.6 Rakendusakte tuleks kasutada juhtudel, kus liikmesriikidel oleks parem rakendamist ühtlustada.

4.7 Komitee toetab kindlalt konsulteerimist sidusrühmadega ELi õigusaktide ettevalmistamise faasis. Seega liikmesriikide ekspertidele on oluline, et nendega konsulteeritakse, püüdes muutlikku piimaturgu paremini reguleerida. Selles suhtes on väga oluline tagada, et see muutlikkus ei avaldaks pöördumatult kahjulikku mõju ELi piimasektori tootjatele. Selles kontekstis on selge, et tuleb arvestada lisandväärtuse läbipaistvat ja võrdsemat jaotumist turul osalejate vahel ja eelkõige vajadust tootjate parema läbirääkimispositsiooni järele.

4.8 Tootmisharudevahelised organisatsioonid on praegu olemas üksikutes liikmesriikides ning need tegelevad nimetatud ülesannetega, järgides ELi õigust. Nende tõhusust piiravad tasakaalunihked piimaahelas.

4.9 Komiteele on siiski selge, et komisjoni ettepanek ei lahenda kõiki piimaturu probleeme ning ei kuulu kohaldamisele piimaühistutele, mis hõlmavad umbes 58 % piimatootmisest. Komitee kahetseb, et kõnealused ettepanekud ei hõlma ei piimatööstust ega suuri jaemüügikette, kellel on otsustav roll piimaturu tasakaalu määramisel ja hinnakujundusel.

4.10 Komitee juhib tähelepanu sellele, et kavandatavad piirangud võivad osutada liiga piiravateks, sõltuvalt piimasektori struktuurist riiklikul tasandil, eelkõige väikseimates liikmesriikides. Komitee kutsub seega komisjoni üles lubama erandjuhtudel üht meiereid varustavate tootjate koondumist, mis võimaldaks ostjate suurusele vastavate tootjarühmade moodustamist.

4.11 Arvestades, et komisjon kavatseb loobuda piimatootmise juhtimisest ja anda selle kohustuse edasi kohapealsetele osalejatele, on neil osalejatel ülioluline saada kõige terviklikumalt ja uuemat, ühtlasi ka läbipaistvat teavet võimalike arengute kohta turul. Seetõttu peab komitee eluliselt vajalikuks luua järelevalvevahend Euroopa tasandil, mis võimaldaks tootmist teatud määral suunata.

4.12 Uutes tingimustes on oluline ka säilitada turukorraldusmeetmeid (nagu sekkumised, eraladustus, eksporditoetused), mis peavad olema ühelt poolt tõhusad ja teiselt poolt kiiresti ja hõlpsasti kohaldatavad.

5. Konkreetsete märkused

5.1 Komitee tunnustab komitee erilisi jõupingutusi, millega esitati Euroopa Parlamendile ja nõukogule ettepanek määruse kohta, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1234/2007 seoses lepinguliste suhetega piima- ja piimatootesektoris. Komitee leiab, et see akt on nii positiivne kui ka hästi ajastatud, mis puutub selle põllumajandussektori ees seisvatesse suurtesse väljakutsetesse.

5.2 Komitee rõhutab samas ka asjaolu, et ettepanekuga ei lahendata kõiki piimasektori probleeme. Et parandada piimaahela sujuvat toimimist, peaks järelevalve tagama läbipaistvuse kogu piimaahela (tootjad – töötajad – turustajad – jaemüüjad) ulatuses.

5.3 Edukas ELi piimasektor pärast 2015. aastat vajab piisava majandusliku suuruse ja kõrgetasemelise inimkapitaliga tootmisüksustelt väga tõhusat piimatootmist. Seetõttu tuleb jätkata jõupingutusi ümberkorraldusteks nii põllumajandusettevõtetes kui ka meiereides: põllumajandustootjate jaoks on oluline saada juurdepääs tõhusatele, konkurentsivõimelistele ja innovaatilistele meiereidele, kes suudavad turu võimalusi parimal moel ära kasutada. Erilist tähelepanu tuleb pöörata ebasoodsates tingimustes olevatele piirkondadele, kus meiereid peavad tihti töötama ebasoodsates geograafilistes oludes, mis seab nad halvemasse olukorda. Sellega seoses tuleb erilist tähelepanu pöörata läbipaistvale, tõhusale piirkondlikule tootmisele, mis tagab vähese keskkonnakahju, teabe tarbijatele ja kvaliteedi, vähendades vahendajate hulka. Piimatööstus tervikuna peaks keskenduma kõrgekvaliteediliste kõrge lisandväärtusega toodetele, mille siseriiklik turg kasvab ja mille ekspordivõimalused on head.

5.4 Komitee leiab, et asjaomased liikmesriigid võivad kehtestada eeskirju, et parandada ja stabiliseerida oma piimatoodete turu toimimist kaitstud päritolunimetuse või kaitstud geograafilise tähise abil vastavalt määrusele (EÜ) nr 510/2006.

5.5 Liikmesriikide piimasektorite vahel valitseb suurem lõhe kui teiste põllumajandussektorite vahel; see nõuab ELi poliitika-meetmete rakendamisel suuremat paindlikkust. Komitee näeb vajadust piimatootjaid ja -töötajaid puudutavate erimeetmete rakendamise järele, et liikmesriikide piimasektor ümber korraldada ja moderniseerida.

5.6 Komitee kutsub komisjoni üles reageerima kriisidele kiiremini ja paindlikumalt. 2011. aastal on piimaturg äärmiselt muutlik, kajastades kliimaväljakutseid, ning on võimalik, et võib korduda 2007–2009 kriisitsükkel. Seetõttu teeb komitee komisjonile ettepaneku jätkata piimasektori dünaamika järelevalvet, et teha omalt poolt kõik võimalik edaspidiste laastavate kriiside vältimiseks piimasektoris.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus põllumajandustoodete kvaliteedikavade kohta”

KOM(2010) 733 lõplik – 2010/0353 (COD)

(2011/C 218/22)

Raportöör: José María ESPUNY MOYANO

18. jaanuaril 2011 otsustas Euroopa Parlament ja 27. jaanuaril 2011 otsustas nõukogu vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 43 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus põllumajandustoodete kvaliteedikavade kohta”

KOM(2010) 733 lõplik – 2010/0353(COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 6. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (5. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 82 ja erapooletuks jäi 3 komitee liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab Euroopa Komisjoni algatust luua kõiki põllumajandustoodete kvaliteeti käsitlevaid ELi õigusnorme hõlmav kvaliteedikavade pakett. Sel viisil saavutatakse kõnealuses valdkonnas sidusam poliitika, mille abil eelkõige Euroopa põllumajandus- ja toiduainetesektorit tugevdada ja dünaamilisemaks muuta. Komitee peab oluliseks tõsta Euroopa toodete kvaliteeti, suurendada nende lisaväärtust ja parandada tarbijateavet selles valdkonnas kehtivate ELi vahendite ja õigusnormide täiustamise abil.

1.2 Komitee hindab kõrgelt olemasolevaid ühenduse kvaliteedikavasid (kaitstud päritolunimetused, kaitstud geograafilised tähised ja garanteeritud traditsiooniline eritunnus) ja märgib, et need on suurepäraseks algatuseks Euroopa toodete tutvustamiseks. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamisel, et nimeetatud sertifikaatide väljastamine teatud toodetele annab olulist lisaväärtust piirkonnale, põllumajandusettevõtjale ja tootjale ning samuti ka lõpptarbijale. Komitee jagab komisjoni seisukohta, mille kohaselt tuleb keskenduda maaelu arengu poliitikale. Komitee rõhutab siiski, et on oluline, et Euroopa toodete kvaliteeti ja nende tootmismudelit tunnustataks lisaks siseturule ka välisurule ja et nimeetatud kvaliteeti tõstetaks, ning palub kõigil tasandil täpsust põllumajanduslike toiduainete tunnustamisel ja nende turustamise kontrollimisel ⁽¹⁾.

1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab heameelt, et hoitakse ka edaspidi teineteisest lahus kaitstud päritolunimetuse ja kaitstud geograafilise tähise kvaliteedikavad, ehkki on seisukohal, et väljapakutud määratlused ei ole nii selged nagu

määruses 510/2006 sätestatud määratlused. Samas avaldab komitee kahetsust, et uues tekstis ei eristata tootmise kolme etappi (taime- või loomakasvatustootmine, töötlemine ja pakendamise) ja viidataks ainult „tootmisetapile”.

1.4 Garanteeritud traditsiooniliste eritunnustega toodetele esitatavate nõuete osas on komitee seisukohal, et teatava toote traditsioonilisus on lisaks ettepanekus viidatud ajavahemikule seotud ka muude parameetritega, nagu näiteks toormaterjali omadused, tootmis- või töötlemisviis, piirkonna kultuur ning teised omadused ja kriteeriumid. Kuna garanteeritud traditsiooniliste eritunnustega tooted pidevalt arenevad, siis ei kiida komitee heaks ideed, mille kohaselt peaks aastate arvul olema otsustav tähtsus teatud toote lugemisel kõnealusesse kategooriasse.

1.5 Komitee leiab, et garanteeritud traditsiooniliste eritunnuste süsteemi piiramine üksnes nimetuse reserveerimist hõlmavale registreerimisele võib lisaks registreerimise määra olulisele vähendamisele kaotada ka vahendi, millega tunnustatakse mitmekesisust ja inimesi, kes otsustavad teatavat toiduainet traditsioone järgides toota. Sellega seoses teeb komitee ettepaneku, et komisjon esitaks üleminekuperioodi lõpuks süsteemi, mis võimaldab selliste garanteeritud traditsiooniliste eritunnuste säilitamist, mis on registreeritud nimetust reserveerimata enne kõnealuse määruse jõustumist.

1.6 Vabatahtlike kvaliteedimõistete osas palub komitee, et kaalutaks uuesti võimalust kaasata ja tunnustada mägi- ja piirkonnatooteid ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ELT C 18, 19.1.2011, lk 1–4, komitee arvamuse teemal „Euroopa põllumajandusliku toidutööstuse mudeli tugevdamine”, ja ELT C 18, 19.1.2011, lk 5–10, komitee arvamuse teemal „Ühenduse põllumajandusmudel: tootmiskvaliteet ja tarbijate teavitamine kui konkurentsivõime tegurid”.

⁽²⁾ ELT C 120, 16.5.2008, lk 47–48, komitee arvamuse teemal „Põllumajandus eriliste ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondades”.

1.7 Kvaliteedi mõistet tuleb edaspidi veelgi laiendada, tarbija peaks saama eristada erinevaid loomapidamisvorme, nii nagu praegusel hetkel see juba munade puhul on võimalik. Ka suge-reerivad reklaamivõtted pakenditel (nagu pildid lehmadest karja-maal või nimetused nagu „Alpi piim“) peaksid olema pakendi sisuga kooskõlas. Komitee ootab komisjonilt vastavasisulisil konkreetselid ettepanekuid.

1.8 Komitee julgustab komisjoni tegema ettepanekut selliste järelemeetmete võtmiseks, mis on vajalikud ELi kvaliteedikavades osalemiseiga kaasnevate tehniliste nõuete täitmise hõlbustamiseks.

1.9 Mis puutub komisjoni kavandatud täiendavatesse eeskir-jadesse, mis lisanduvad kaitstud geograafilise tähise või kaitstud päritolunimetuse väljastamiseks vajalikule tootespetsifikaadile ja vabatahtlikele kvaliteedimõistetele, nõustub komitee sellega, et need tuleb võtta vastu delegeeritud õigusaktideiga.

1.10 Turustamisstandarditeiga ette nähtud põllumajandus- ja loomakasvatustoodete tootmiskoha- ja/või päritolumärgise osas soovib komitee, et iga üksikjuhtumi jaoks ette nähtud mõju hindamises analüüsitaks täpsemalt kulusid ja tulusid. Teisalt käsitletakse teatavate põllumajanduslike toiduainete päritolumär-gise kohustuslikkust paralleelselt ettepanekus võtta vastu määrus tarbija teavitamise kohta, mille viimastes dokumentides nendi-takse juba vajadust hinnata mõju iga üksikjuhtumi puhul eraldi. Komitee palub, et jätkataks jõupingutusi mõlema õigusaktide pakme üksiksele vastavuse määramiseks ja tagamiseks, et vältida nende võimalikku kattuvust.

1.11 Seoses kaitstud päritolunimetuse või kaitstud geograafi-lise tähisega koostisainet sisaldava toote märgistamise suunistega ning suunistega vabatahtliku sertifitseerimise süsteemide pari-mate tavade kohta tõstab komitee esile nende algatuste olulisust ja kutsub üles soodustama nende täitmist.

2. Teatise kokkuvõte

2.1 Kvaliteedipakme eesmärk on täiendada Euroopa Liidu põllumajandustoodete kvaliteedi alaseid õigusakte ning paran-dada riigi- ja erasektori sertifitseerimiskavade toimimist, muutes nad lihtsamaks, läbipaistvamaks ja arusaadavamaks ning suuren-dades nende muutustega kohanemise võimet ning vähendades nendest tulenevat koormat tootjatele ja haldajatele.

2.2 2009. aastal avaldas komisjon teatise KOM(2009) 234 põllumajandustoodete kvaliteedipoliitika kohta, mille strateegi-lised eesmärgid olid järgmised:

- parandada põllumajandustootjate, ostjate ja tarbijate vahelist põllumajandustoodete kvaliteeti käsitlevat teabevahetust;
- suurendada Euroopa Liidu põllumajandustoodete kvaliteedi-poliitika meetmete sidusust;

— teha põllumajandusettevõtjatele, tootjatele ja tarbijatele liht-samaks eri kavade ja märgistuse mõistete kasutamine ja nendest arusaamine.

2.3 Kvaliteedipakme moodustavad:

2.3.1 ettepanek võtta vastu määrus, mis kvaliteedikavad ühteainsasse õigusvahendisse koondades lihtsustab kavade haldamist. Määruseiga tagatakse eri vahendite järjekindlus, mistõttu kavad muutuvad sidusrühmadele arusaadavamaks;

2.3.2 ettepanek võtta vastu määrus turustamisstandardite kohta, millega suurendatakse läbipaistvust ja lihtsustatakse turustamisstandarditeiga seotud menetlusi;

2.3.3 suunised põllumajandustoodete ja toiduainete vabataht-liku sertifitseerimise süsteemidele kohaldatavate parimate tavade kohta;

2.3.4 kaitstud päritolunimetuse (KPN) või kaitstud geograafi-lise tähisega (KGT) koostisainet sisaldava toidu märgistamise suunised.

2.4 Päritolunimetused ja geograafilised tähised

Ettepanekuga jätkatakse ja tugevdatakse põllumajandustoodete ja toiduainete kvaliteedikava eiga ühendata seda veini, aromati-seeritud veinijookide ja piiritusjookide geograafiliste tähiste kaitsmise kavadega. Lisaks sellele lühendatakse registreerimiseks kuluvat aega, kehtestatakse ametliku kontrollimise miinimu-meeskirjad ja säilitatakse määruse kohaldamisala (inimtoiduks mõeldud ja muud tooted).

2.5 Garanteeritud traditsioonilised eritunnused

Asjaomane registreerimiskava jäetakse alles, kuid kaotatakse võimalus registreerida nimetus ilma seda reserveerimata. Regis-treerimiskava lihtsustatakse, traditsioonikriteeriumi pikendatakse 50 aastani ning kava kohaldamisala piiratakse valmistoidu ja töödeldud toodetega.

2.6 Vabatahtlikud kvaliteedimõisted

Ettepaneku kohaselt lisatakse kõnealused mõisted määrusesse, et aidata selgitada lisaväärtust andvaid tunnuseid ja toetada teatud turustamisstandardeid (vabalt peetavad kodulinnud, lillemesi, esimese külmpressi oliiviõli), ning need hõlmatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu raamistikku.

2.7 Turustamisstandardid

Ettepanekuga nähakse ette üldreegel, et komisjon võtab turusta-misstandardid vastu delegeeritud õigusaktideiga. Iga sektori eripäraga arvestades kehtestatakse kõiki sektoreid hõlmav õiguslik alus, mille kohaselt muutub kohustuslikuks tootmis-koha märgistamine etiketil. Iga juhtumit uuritakse eraldi, alus-tades piimatoodete sektorist.

2.8 Subsidaarsuse põhimõte

Põhimõte kehtestatakse eesmärgiga tagada, et toodetele lisaväärtust andvate nimetuste ja mõistete kaitse oleks kõigis ELi liikmesriikides ühtne, et vältida tarbijate eksitamist ja liidusese kaubanduse kahjustamist. Kõnealused õigused määratakse tulemuslikult ja tõhusalt kindlaks Euroopa Liidu tasandil. Taotluste läbivaatamine ja hindamine toimub aga liikmesriikides, kuna seal on võimalik seda paremini läbi viia.

2.9 Proportsionaalsuse põhimõte

Kvaliteedikavade usaldusväärsuse ja nende tingimuste tõhusa jälgimise tagamiseks peavad tootjad endale võtma kvaliteediga seonduvad kohustused hetkest, mil nad saavad õiguse osaleda soovitud kvaliteedikavas. Kõnealused osalemise ja kontrolli tingimused on proportsionaalsed neile vastavate kvaliteeditagatistega.

3. Üldmärkused

3.1 Kvaliteedipakmega luuakse esmakordselt liidu kavade ja põllumajandustoodete lisaväärtuse kvaliteedimõistete ning turustusstandardite kõikehõlmav poliitika. See sisaldab ka vabatahtliku sertifitseerimise süsteemide ja KPNi või KGTga koostisosade kasutamise suuniseid. Komitee peab tänuväärseks jõupingutusi, mis komisjon on viimase kolme aasta jooksul teinud, et iga sektori kohta katkendlikult koostatud arvukate õiguslaste tekstide põhjal luua see edasipõlvlik ühtne kava.

3.2 Komisjon on arvamusel, et Euroopa toiduainetööstuse tugevus seisneb selle mitmekesisuses, tootjate oskusteabes ning tootmise maa-alades ja piirkondades. Komitee nõustub selle argumendiga. Komitee toetab ka seisukohta, et ühenduse kvaliteedikavad suurendavad toodangu mitmekesisust, kaitsevad toodete väärkasutamise või järeletegemise eest ning aitavad tarbijatel toodete omaduste ja tunnuste kohta teavet saada. Komitee toetab seisukohta, et mitmesugused kvaliteedikavad on Euroopa toodete tutvustamiseks suurepärased algatused. Komitee tuleb aga ka meelde, et on oluline, et nimetatud toodete omadusi tunnustataks rahvusvahelisel tasandil. Selleks et Euroopa põllumajandus ja toiduaineid töötlev tööstus saaksid säilida ja areneda, ei piisa Euroopa kvaliteedi tunnustamisest siseturul, vaid seda kvaliteeti tuleb tutvustada ka teistel turgudel. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnustab ka Euroopa tootmismudeli kaitsmise olulisust ning vajadust ELi toodete ja kolmandatest riikidest pärit toodete turustamistingimuste ühtlustamise järele kvaliteedi, tervise, keskkonna ja loomade heaolu osas, nagu tões ka Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariiki oma järeldustes ühise põllumajanduspoliitika 2020. aasta eesmärgi käsitleva Euroopa Komisjoni teatise kohta.

3.3 Põllumajandustoodete kvaliteedikavad annavad lisaväärtust piirkonnale, kus tootmine toimub, aidates kaasa mitmekesisuse säilitamisele ning põllumajandustootmise ja töötlemise konkurentsivõime suurendamisele. Sel moel on võimalik täita

paremini maaelu arengu poliitika eesmärgi, mida käsitletakse Euroopa Komisjoni ühise põllumajanduspoliitika 2020. aasta eesmärgi käsitlevas teatises (KOM(2010) 672). Komitee peab kiiduväärseks mõlema poliitikavaldkonna sidusust ja peab oluliseks, et põllumajandustoodete kvaliteedikavasid käsitlev määrus oleks sidus ka teiste poliitikate, nagu näiteks Euroopa 2020. aasta strateegia prioriteetidega (väärtuse loomine, uuenduste edendamine, tootmise konkurentsivõime suurendamine, keskkonnahoidlikkus, ressursside tõhus kasutamine jne). Samuti soovib komitee, et määrus oleks seotud ühtse turu väljakutsetega (ettevõtete tugev, jätkusuutlik ja tasakaalustatud kasv ning siseturu parem toimimine) ning sidus tarbijate kaitset ja teavitamist, asjatundlikkust ning välisturgu käsitlevate poliitiliste eesmärkidega.

3.4 Mis puutub kaitstud päritolunimetuse (KPN) või kaitstud geograafilise tähisega (KGT) koostisainet sisaldava toidu märgistamise suunistesse (2010/C 341/03), rõhutab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee selle algatuse olulisust ja kutsub üles seda ellu viima.

3.5 Komitee tervitab ka komisjoni ettepanekut võtta vastu suunised vabatahtliku sertifitseerimise süsteemide parimate tavade kohta (2010/C 341/04). Viimastel aastatel on suurenenud reguleerimata märgistusega põllumajandustoodete müük, mis on tõstatanud eetilisi, sotsiaalseid ja keskkondlikke nõudeid. Nagu ka komisjon on märkinud, peavad tarneahela lepingud olema usaldusväärsemad, läbipaistvamad ja selgemad. Komitee palus komisjonil arendada nimetatud suuniseid,⁽³⁾ millega kutsutakse kõiki praegu põllumajandustoodete sertifitseerimissüsteemide all tegutsevaid organisatsioone üles oma tegevust läbi vaatama, et saavutada ühilduvus parimate tavade suunistega.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Kaitstud päritolunimetused (KPN) ja kaitstud geograafilised tähised (KGT)

4.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab rahuolu, et mõlemad kvaliteedikavad on säilitatud, ent märgib kahetsusega, et kavandatud uues määratluses ei ole säilitatud viidet tootmise kolmele etapile (taime- või loomakasvatustootmine, töötlemine ja pakendamine).

4.1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnustab nende põllumajandustoodete panust traditsiooniliste tootmisviiside säilitamisel ja keskkonna kaitsmisel, mis toob lisaks tootjatele ja töötajatele suurt kasu ka tarbijatele. Kõnealuste kvaliteedisüsteemide tunnustamine toetab lisaks ka piirkonna maaelu arengut, hoides elanikke piirkonnas, parandades nende elutingimusi ja -kvaliteeti ning suurendades tööhoive- ja ettevõtlusvõimalusi, toetades ühtlasi loodusvarade heaotstarbelist kasutamist.

⁽³⁾ ELT C 28, 3.2.2006, lk 72–81, komitee aramus teemal „Eetiline kaubandus ja tarbijagarantii kavad”.

4.1.3 KPNi või KGT kasutamiseks peavad tootjad täitma tootespetsifikaadi tingimused. Vastavalt ettepanekule ning selleks, et tagada, et nimetatud spetsifikaadis esitataks selge ja sisutihe teave, võib komisjon delegeeritud õigusaktiga kehtestada täiendavad eeskirjad tootespetsifikaadi sisu kohta. Kaitstud geograafiliste tähiste osas on komitee seisukohal, et juhul, kui kasutatud põllumajandussaaduse tootmiskoht erineb töödeldud toiduaine päritolukohast, peab see olema etiketil märgitud.

4.1.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab seda, et tootjarühmade taotlusel ennetaksid või hoiaksid haldus- või kohtumeetmete abil KPNi või KGT mis tahes ebaseaduslikku kasutamist ära liikmesriigid.

4.2 Garanteeritud traditsioonilised eritunnused

4.2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee hindab kõrgelt seda, et garanteeritud traditsioonilisi eritunnuseid on teatavate toodete kvaliteedikavana säilitatud, kuna see on ainus viis teatavast liikmesriigist pärit traditsiooniliste toodete tunnustamiseks.

4.2.2 Garanteeritud traditsiooniliste eritunnustega toodetele esitatavate nõuete osas on komitee seisukohal, et garanteeritud traditsiooniliste eritunnuste süsteemi piiramine üksnes nimetuse reserveerimist hõlmavale registreerimisele võib lisaks registreerimise määra olulisele vähendamisele kaotada ka vahendi, millega tunnustatakse mitmekesisust ja inimesi, kes otsustavad teatavat toiduainet traditsioone järgides toota. Sellega seoses teeb komitee ettepaneku, et komisjon esitaks üleminekuperioodi lõpuks süsteemi, mis võimaldab selliste garanteeritud traditsiooniliste eritunnuste säilitamist, mis on registreeritud nimetus reserveerimata enne uue määruse jõustumist. Teiselt poolt on teatava toote traditsioonilisus lisaks ettepanekus viidatud ajavahemikule seotud ka muude parameetritega, nagu näiteks tootmaterjali omadused, tootmis- või töötlemisviis, piirkonna kultuur ning teised omadused ja kriteeriumid. Komitee teeb seetõttu ettepaneku, et toote märgistamisel garanteeritud traditsiooniliste eritunnustega tootena ei kasutataks kindlaks määratud arvu aastaid ainsa parameetritena.

4.3 Kvaliteedikavade märged ja sümbolid ning tootjate roll

4.3.1 Määruse ettepanekus nähakse ette, et tootjarühmad võivad aidata tagada oma toodete kvaliteeti turul, tegeleda teavituse ja müügiarendusega, tagada tootespetsifikaadile vastavat tootmist ning aidata parandada kvaliteedikava toimimist. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab ja peab tänuväärseks kava parandust, mis nimetatud rühmade rolli tugevdab ja muudab selle selgemaks, ning toetab rühmade senisest ulatuslikumat kaasamist nii turul valitseva pakkumise juhtimisse kui ka

KPNi või KGT-ga toodete koostisosana kasutamise küsimustesse. Komitee palub aga, et see mõjuvõimu suurendamine ei toimuks nende erisätete arvel, mis määrusega (EÜ) nr 1234/2007 on kehtestatud tootjaorganisatsioonidele ja tootmisharudevahelistele organisatsioonidele. Teisalt väljendab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee oma rahulolu asjaoluga, et KPN, KGT või GTE tähisega tooteid valmistavaid ja neid turule viivaid ettevõtjaid kontrollitakse ametlikult.

4.4 Lisateave ulatuslikuma kvaliteedipoliitika kohta

4.4.1 Komitee on arvamusel, et kvaliteedi põhjendamiseks on edaspidi vaja konkreetset teavet nt loomade pidamistingimuste kohta (vabapidamine, laudas pidamine jne). Vastav diferentseerimine näib olevat mõistlik, et tarbija saaks erinevaid tootmisvormi paremini eristada; see näib olevat vajalik ka tööstusliku tootmise eristamiseks talutootmisest. Positiivse näitena tuleb siin mainida vahepeal rakendatud munade märgistust, komisjonil palutakse koostada ettepanekuid ka teiste loomapidamisvaldkondade kohta.

4.4.2 Peale selle on ka praegu veel võimalikud pakendid, mis viitavad tarbija jaoks teatud kvaliteedile, ilma et toode tingimata sellele vastaks. Nii näiteks kujutatakse piimapakenditel lehma karjamaal, ilma et see garanteeriks, et piim on pärit vabapidamisel olevatelt lehmadel, või siis turustatakse piima „Alpi piimana”, aga see ei ole pärit Alpide piirkonnast, vaid näiteks hoopis Ungarist. Sama kehtib „Schwarzwaldi singi” kohta, mille puhul toimub enamikul juhtudel üksnes suitsutamisprotsess nimetatud piirkonnas, kuid liha on pärit mujalt. Komitee peab sellist teavet eksitavaks, see on olematule kvaliteedile viitamine ja seega tarbija petmine. Komitee väljendab kahetsust, et komisjoni ettepanekutes puuduvad selged juhised, kuidas sedalaadi praktikat ohjeldada.

4.5 Taotlemise ja registreerimise kord

4.5.1 Komisjon teeb mõned ettepanekud registreerimismenetluse lihtsustamiseks ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on nõus, et nende abil võib olukorda teataval määral parandada. Seoses igakuise taotluste avaldamise lõpetamisega palub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aga jätkata nimetatud igakuist avaldamist, et taotluste jälgimist lihtsustada, võttes arvesse asjaolu, et vastuväidete esitamise aega soovitakse vähendada vaid kahe kuuni.

4.5.2 Tagatise küsimuses, mille kohaselt üldnimetusi ei saa registreerida KPNi või KGTna, leiab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et ettepanekut tuleks tugevdada liikmesriikide ja ELi tasandil läbi viidava asjakohase hindamise abil.

Brüssel, 5. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president

Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1234/2007 turustamisstandardite osas”

KOM(2010) 738 lõplik – 2010/0354 (COD)

(2011/C 218/23)

Raportöör: **Antonio POLICA**

Euroopa Parlament ja nõukogu otsustasid vastavalt 27. jaanuaril ja 18. jaanuaril 2011 vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõikele 2 ning II jaotise osas ka artikli 118 esimesele lõigule konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1234/2007 turustamisstandardite osas”

KOM(2010) 738 lõplik – 2010/0354 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 6. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.-5. mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 152, vastu hääletas 5, erapooletuks jäi 10.

1. Kokkuvõtte komitee tähelepanekutest ja soovitudest

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Komisjoni algatust kehtestada järjekindel põllumajandustoodete kvaliteedipoliitika, millega parandatakse põllumajandustootjate võimalusi esitada teavet oma toodete omaduste ja tunnuste kohta ning võimaldatakse tarbijail saada vajalikku tooteteavet. Samuti on komitee veendunud, et nn kvaliteedipake saaks aidata kaasa tööhõivevõimaluste ja ettevõtete loomisele maapiirkonnas, et vähendada inimeste lahkumist sealt, säilitada kultuurierisused, parandada inimeste suhet oma ümbritsevaga ning tagada loodusvarade sobivam haldamine.

1.2 Komitee pooldab, et toiduainetööstuse eriomaseid süsteeme (päritolunimetused, kaitstud geograafilised tähised, garanteeritud traditsioonilised eritunnused) parandatakse, et lihtsustada ja muuta mõistlikumaks nende tehniliste nõuete taset ning tugevdada nende esindavat mudelit. Samuti loodab komitee näha, et parandatakse kaitset ebaausate kaubandusvõtete eest, ja usub, et turustamisstandardite laialdane kehtestamine tuleb sellise kaitse tõhustamisele kasuks.

1.3 Komitee on ka varasemates arvamustes⁽¹⁾ väljendanud oma seisukohta, et toodete jälgitavus – st võimalus jälgida toote liikumist kogu tootmis- ja turustusahelas alates tootmisest kuni müügini – on väga oluline vahend, mis võimaldab pärast konkreetsete turustamisstandardite kehtestamist täita kõiki teabe

esitamise kohustusi. Komitee hinnangul ei piisa üksnes teabe olemasolust etiketil, vaid tuleb tagada ka tõhus võimalus seda kontrollida.

1.4 Lisaks teabe õigsuse kontrollimisele tänu tõhusatele jälgitavuse vahenditele tuleks suurendada esitatava teabe kasulikkust ning selle tagamiseks esitada teave etiketil selgelt ja arusaadavalt, nii et omavahel oleksid tasakaalus tarbija õigus saada teavet ning trükitud teabe loetavus, mis sõltub tähe märkide suurusest, vältides seejuures liigset keerukust, tehnilisust ja pikkust, mis võivad tarbijat segadusse ajada või sundida teda etiketi lugemisest loobuma.

1.5 Kontrollide asjakohasuse ja tõhususe tagamiseks on soovitatav, et arved ja üldiselt kõik toodetega kaasasolevad dokumendid sisaldaksid põhilise teabe, mis on ette nähtud sektori või konkreetse toote turustamisstandardites. Erilist tähelepanu tuleb pöörata kolmandatest riikidest Euroopa Liitu imporditud toodetele, et tõkestada ja ära hoida ebaausaid kaubandusvõtteid⁽²⁾.

1.6 Täienduseks kontrollpunktide võrgustikule, mis on vajalik, et kontrollida toodete vastavust olemasolevatele ja tulevastele sätetele ning kohaldada halduskaristusi turustamisstandardite eiramise korral, tuleb teha jõupingutusi ja võtta algatusi eesmärgiga muuta sektoris tegutsejad vastutustundlikumaks ja parandada eeskirju järgiva kultuuri kasvavat levikut.

⁽¹⁾ ELT C 18, 19.1.2011, lk 5–10: „Ühenduse põllumajandusmudel: tootmiskvaliteet ja tarbijate teavitamine kui konkurentsivõime tegurid”.

⁽²⁾ ELT C 100, 30.4.2009, lk 60–64: „Imporditud põllumajandussaaduste ja toiduainete ohutus”.

1.7 Komitee on teadlik, et delegeeritud õigusaktide kasutamine turustamisstandardite valdkonna reguleerimiseks on kooskõlas Lissaboni lepingus sätestatud õigusaktide lihtsustamise põhimõttega, ELi toimimise lepingu artikli 290 sätetega ja Euroopa Komisjoni poolt seni rakendatud lähenemisviisiga, mida komitee on samalaadsetes olukordades pooldanud⁽³⁾. Nõutud selektiivsuse ja konkretsuse puudumise tõttu tuleks selle õigusvahendi kasutamisel olla siiski äärmiselt tähelepanek, sest see võib häirida sektoreid, mille kohta juba kehtivad üksik- asjalikud turustamisstandardid, eriti näiteks puu- ja köögivilja- sektori puhul⁽⁴⁾.

1.8 Nende andmete küsimuses, mis kindlasti etiketil olema peavad, tuleks tingimata heaks kiita sellise õigusliku aluse loomine, milles kehtestatakse kõiki sektoreid hõlmav toodetele tootmiskoha⁽⁵⁾ märkimise kohustus, kuna see vastab läbipaistvuse ja tarbija teavitamise nõuetele ning võimaldab vältida teisi võimalikke eksitavaid viiteid. Seevastu ei tundu olevat sobiv kavandada iga juhtumi puhul eraldi kindlaks määratavat „asjakohast geograafilist tasandit”. Pigem tuleks sarnaselt komitee varasema soovitusel⁽⁶⁾ mainida etiketil tootmiskoht, st põllumajanduskultuuride viljeluse või karjakasvatuse koht või riik, kust töötlemata või toiduaine valmistamisel kasutatud põllumajandussaadus pärineb.

1.9 Euroopa Parlament ja nõukogu on selgelt väljendanud taht reguleerida ja õiguslikult kaitsta Euroopa kodanike peamisi toiduaineid; kõnealuses küsimuses on EL juba varem võtnud palju meetmeid ning kogunud väga ulatuslikke tehnilisi ja õigus- alaseid teadmisi, mille toel veelgi kaugemale minna. Komitee on vastu teiste rahvusvaheliste organisatsioonide⁽⁷⁾ poolt kehtestatud asjakohaste turustamisstandardite automaatsele ülevõtmisele ilma eelneva analüüsi ja hindamiseta, mille eesmärk on hinnata nende standardite tõhusust ja kokkulangevust uue õigusraamistikuga.

1.10 Komitee kiidab heaks proportsionaalsuse põhimõtte, mida käsitleti ettepaneku õiguslike elementide raamistikus, kuid kardab, et selle kohaldamine vabatahtlikele kvaliteedimõistetele võib kaasa tuua vähem siduvaid kontrole ja vähendada standardite järgimist. Eesmärgiks peaks olema halduskoormuse lihtsustamine ja vähendamine, säilitades seejuures asjakohase kontrollisüsteemi, mille eesmärk on kaitsta tarbijaid.

1.11 Ettepanekus sisalduvad meetmed oleksid tõhusamad, kui neid levitatakse laialdaselt nii otse tarbijatele kui ka nende kutseliitude kaudu. Massiteabevahendeid kasutatakse laialdaselt küll müügi edendamiseks, kuid neist ei piisa, et Euroopa Liidu kodanikke neid kaitsvatest standarditest paremini teavitada ja võimaldada neil ostes teadlikumaid valikuid teha.

⁽³⁾ EÜT C 107, 6.4.2011, lk 30-32 „EAFRDst antavad maaelu arengu toetused / ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavad otsetoetuskavad”.

⁽⁴⁾ Komisjoni määrus (EÜ) nr 1580/2007, mida on muudetud komisjoni määrusega (EÜ) nr 1221/2008.

⁽⁵⁾ KOM(2010) 738 lõplik – artikkel 112 punkt 3 c)

⁽⁶⁾ EÜT C 77, 31.3.2009, lk 81, punkt. 1.3 ja EÜT C 354, 28.12.2010, lk 35 punkt 5.5.18.

⁽⁷⁾ KOM(2010) 738 lõplik, artikkel 112b 3 ja lisa XIIIb

2. Sissejuhatus – komisjoni dokument

2.1 Kvaliteedipakme eesmärk on täiustada Euroopa Liidu põllumajandustoodete kvaliteedi alaseid õigusakte ning parandada riikliku ja erasektori sertifitseerimiskavade toimimist, muutes nad lihtsustamaks, läbipaistvamaks ja arusaadavamaks ning suurendades nende uuendustega kohanemise võimet ning muutes nad tootjale ja haldajale vähem koormavaks.

2.1.1 Kvaliteedipake on kooskõlas muude Euroopa Liidu poliitiliste vahenditega. Komisjoni hiljutises teatises ühise põllumajanduspoliitika kohta pärast 2013. aastat toodi esile vajadus säilitada maapiirkondades põllumajanduse mitmekesisus ja tugevdada konkurentsivõimet. Teatises „Euroopa 2020. aastal: aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia” on lisaks Euroopa Liidu prioriteetidele strateegilise eesmärgina määratletud ka majanduse konkurentsivõime tõstmine, teadvustades, et üks Euroopa põllumajanduse konkurentsivõime tugevatest külgedest on kvaliteet.

2.2 2009. aastal avaldas komisjon teise põllumajandustoodete kvaliteedipoliitika kohta (KOM(2009) 234 lõplik), milles määratletakse järgmised strateegilised suunised:

- parandada põllumajandustootjate, ostjate ja tarbijate vahelist põllumajandustoodete kvaliteeti käsitlevat teabevahetust;
- suurendada Euroopa Liidu põllumajandustoodete kvaliteedipoliitika meetmete sidusust ning
- lihtsustada kõnealust poliitikat, tehes põllumajandusettevõtjatele, tootjatele ja tarbijatele lihtsamaks eri kavade ja määrgistuse mõistete kasutamine ja nendest arusaamine.

2.3 Kvaliteedipake koosneb järgmistest osadest:

2.3.1 määruse ettepanek, mille eesmärk on lihtsustada kvaliteedikavade haldamist, koondades need ühte õigusakti – sellega tagatakse vahendite järjekindlus, mistõttu kavad muutuvad sidusrühmadele arusaadavamaks;

2.3.2 määruse ettepanek turustamisstandardite kohta, mille eesmärk on suurendada läbipaistvust ja lihtsustada menetlusi;

2.3.3 suunised põllumajandustoodete ja toiduainete vabatahtliku sertifitseerimise süsteemide arendamise ja käitamise parimate tavade kohta;

2.3.4 kaitstud päritolunimetuse (KPN) või kaitstud geograafilise tähisega (KGT) koostisainet sisaldava toidu määrgistamise suunised.

2.4 Päritolunimetused ja geograafilised tähised

Ettepanekuga jätkatakse ja tugevdatakse põllumajandustoodete ja toiduainete kaitset ning ei puudutata veini, aromatiseeritud jookide ja alkoholsete jookide geograafiliste tähiste süsteemi. Lisaks lühendatakse praegu registreerimiseks kuluvat aega, kehtestatakse terve rida ühiseid miinimumstandardeid ametlike kontrollide jaoks ning jäetakse muutmata määruse kohaldamisala, mis hõlmab inimtoiduks mõeldud põllumajandustooteid ja teatavad muud tooteid.

2.5 Garanteeritud traditsioonilised eritunnused

Ettepaneku kohaselt jäetakse alles eritunnuste nimetuste registreerimise kava, kuid kaotatakse võimalus nimetus registreerida ilma seda reserveerimata. Lihtsustatakse registreerimise süsteemi, traditsioonikriteeriumi pikendatakse 50 aastani ning kava kohaldamisala piiratakse valmistoidu ja töödeldud toodetega.

2.6 Vabatahtlikud kvaliteedimõisted

Ettepanekuga soovitakse lisada määрусesse vabatahtlikud kvaliteedimõisted, kuivõrd need annavad tootele lisaväärtust, ning toetada teatud turustamisstandardeid (vabapidamisel lindude liha, mesi, esimese külmpressimisega saadud oliiviõli), kohandades neid Euroopa Liidu toimimise lepingu õigusraamistikule.

2.7 Turustamisstandardid

Ettepanekus kehtestatakse üldreeglina see, et komisjon võtab turustamisstandardid vastu delegeeritud õigusaktide alusel. Selles määratletakse kõiki sektoreid hõlmav õiguslik alus toodetele tootmiskoha, asjaomase geograafilise tasandi märkimise kohustuse jaoks kooskõlas iga sektori eripäraga. Iga sektorit analüüsitakse eraldi, alustades piimasektorist.

2.8 Ettepanekus nähakse ette kõikide kavade kontrollimise usaldamine liikmesriigi pädevate ametiasutuste hoolde: lisaks tuleb liikmesriigis läbiviidava kontrolli järelevalvet teostada kõige kõrgemal võimalikul tasandil või isegi Euroopa Liidu tasandil, et tagada kogu Euroopa Liidus toiduainetega seotud kavade usaldusvärsus kooskõlas kõnealusel määрусel kehtestatud põhimõtetega.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Komisjoni ettepaneku eesmärk – anda tootjatele vahendid, millega teavitada tarbijaid toodete omadustest ja tootmisviisidest, kaitstes samas tarbijaid ebaausate kaubandusvõtete eest – on kvaliteeti puudutavates otsustes oluline samm.

3.2 Jälgitavus, mis on oluline vahend toote kontrollimiseks kogu tootmisahela vältel, aitab koos etiketil olevate andmetega pakkuda tarbijale turustatava toote kohta selget, täielikku ja mõistetavat teavet. Jälgitavuse vahend põhineb seega sertifitseerimisel, registreerimisel ja kauba üleandmist kinnitavatel aridokumentidel, mida säilitavad kõik isikud, kes tootmisahelaga kokku puutuvad, ning mis esitatakse kontrollorganite võimalikul nõudmisel.

3.3 Vaadeldavas ettepanekus nähakse ette, et liikmesriigid teostavad kontrollid riskianalüüsist lähtudes, et kontrollida toodete vastavust olemasolevatele ja tulevastele eeskirjadele, ning kohaldavad asjakohaseid halduskaristusi. Komitee soovib edendada kontrollpunktide võrgustiku säilitamist, suurendades ja andes juurde volitusi kontrollimise eest vastutavatele asjaomastele riiklikele ametiasutustele, mis kontrollivad praegu turustamise eeskirjade järgimist sektorites, kus need juba kehtivad.

3.4 Samal ajal kontrollisüsteemide kaudu ja analüüsides rakendamise kaudu järelevalvetoimingute läbiviimisega on soovitatav teha jõupingutusi ja võtta algatusi eesmärgiga muuta sektoris tegutsejad vastutustundlikumaks ning parandada eeskirju järgiva kultuuri kasvavat levikut.

3.5 Seonduvalt viidetakse tootmiskohale, mis kindlasti etiketil olema peavad, on ettepanek liiga ebamäärane, kuna selles nähakse ette võimalus määratleta asjaomane geograafiline tasand juhtumipõhiselt. Selle parameetri säilitamine jätkaks võimalikuks piirjuhtumid, kui toiduainete etiketile on märgitud üksnes ähmase viide „toodetud Euroopa Liidus“: selline märkus välisaks kolmandate riikide päritolu, kuid kindlasti ei näitaks see kiiduväärseid jõupingutusi läbipaistvuse ja tarbijateabe valdkonnas, mille poole ometi uute turustamisstandarditega püüeldakse.

3.6 Delegeeritud õigusakte laialdane kasutamine selliselt, nagu on käsitletud olemasolevate ja tulevaste turustamisstandardite muutmise ja ühendamise ettepanekus, ei võimalda praegu eeskirju kui tervikut piisavalt põhjalikult hinnata. Kindlasti on positiivne, et määratleti täpselt tulevaste turustamisstandardite üldine sisu, milles on kehtestatud kogu protsessi kuupäevade, teabe ja põhjalike tähiste raamistik ning müügiks mõeldud toodete veotoimingud ja käitlemine. Hoolimata aga kindlalt positiivsest hinnangust nende rakendatavusele, mida kinnitavad läbiviidud mõjuhindamised, ei ole veel võimalik seda hinnangut võrrelda nende tegeliku rakendamisega, eriti nende tõhususega eri kategooriate või toodete puhul. Seda ei saa hinnata enne, kui neid standardeid on konkreetselt rakendatud.

3.7 Kvaliteedipakme ettepanekud moodustavad seega ühtse, tervikliku kvaliteedile suunatud projekti. See tähendab, et eri vahendeid tuleb käsitleda üksteist täiendavatena ning need peavad toimima täielikus kooskõlas. Siiski tuleb hoolt kanda selle eest, et nende vahendite ükskõik milline muudatus ei avaldaks negatiivset või soovimatut mõju teistele vahenditele.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Kvaliteedipoliitika eesmärgi saavutamise küsimuses näib, et artikli 112b lõike 3 sätted ei ole järjepidevad: neis on sätestatud, et „[t]oodet käsitatakse üldisele turustamisstandardile vastavana, kui turustamiseks ettenähtud toode vastab kohaldatavale standardile, mille on vastu võtnud üks käesoleva määruse XIIIb lisas loetletud rahvusvahelistest organisatsioonidest”. Komitee ei nõustu kõnealuse sättega, mis ei võimalda tõhusalt analüüsida kooskõla nende üldiste ja konkreetsete turustamisstandarditega, mida peetakse Euroopa kodanike ja konkurentsi kaitsmisel esmatahtsaks.

4.2 Artiklis 112k ette nähtud erandid ei tundu sisaldavat piisavalt selgitusi seoses põhjendustega, mille alusel riiklikud ametiasutused võivad teha erandi või jätta jõusse riiklikud sätted, pidades siinkohal eriti silmas võiderasvasid ja veinivalmistustavasid. Kui selle põhjuseks on praeguse praktika õiguspärastamine, et hoida ära olukorda, kus varasem kord muudab erandiks uued turustamisstandardid, on komitee tehtud valikuga

siiski nõus, kuid palub, et selguse huvides ja antud tõlgenduse kinnitamiseks oleks ettepanekus toodud asjakohane selgitus.

4.3 Parlamendi ja nõukogu ettepanekus muuta määrust (EÜ) nr 1234/2007 nähakse ette sätted, mis võimaldavad komisjonil õigusvahendit ehk delegeeritud õigusakte kasutades vastu võtta eriomaseid turustamisstandardeid kõikide ettepaneku I lisas loetletud toodete suhtes, välja arvatud põllumajandusliku päritoluga etüülalkoholi suhtes. Nõutud konkreetsuse puudumise tõttu tuleks selliste delegeeritud õigusaktide kasutamisel olla äärmiselt tähelepanek, sest nii võidakse häirida sektoreid, mille kohta juba kehtivad üksikasjalikud turustamisstandardid, eriti näiteks puu- ja köögiviljasektori puhul.

4.4 Kui arvestada algsesse määrusesse (EÜ) nr 1234/2007 tehtud väljajätmist ja asenduste keerukust, siis tundub olevat rakendatud erilist täpsust, mis muudab määruse lõppkasutajatele, eelkõige tootjatele ja tarbijatele, loetavamaks ja kergemini arusaadavaks ning panustab seeläbi selle õigesse ja ühtsesse rakendamisse.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president

Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 834/2007 mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamise kohta”

KOM(2010) 759 lõplik – 2010/0364 (COD)

(2011/C 218/24)

Raportöör: **Richard ADAMS**

27. jaanuaril 2011 otsustas nõukogu ja 18. jaanuaril 2011 Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 43 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 834/2007 mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamise kohta”

KOM(2010) 759 lõplik – 2010/0364 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiioon võttis arvamuse vastu 6. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai 2011. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 156, vastu hääletas 6, erapooletuks jäi 10.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komiteel on hea meel, et komisjon kasutab Lissaboni lepingust mõjutatud määruste läbivaatamist meetmete lihtsustamiseks. Lihtsustamine puudutab siiski peamiselt haldust. Mahepalunike ja mahepõllumajandustootjate jaoks on jätkuvalt vaja õigusakte üldiselt lihtsustada.

1.2 Komitee märgib, et käsitles oma hiljutises arvamuses CESE 357/2011 teemal „EAFRDst antavad maaelu arengu toetused / ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavad otsetoetuskavad” üksikasjalikult komisjoni delegeeritud ja rakendamisevolitusi ning toetab käesolevas ettepanekus komisjoni kirjeldatud lähenemisi viisi nimetatud volitustele.

1.3 Komitee on veendunud, et vaja on säilitada komisjonile rakendusaktide osas nõuandvate rühmade, eelkõige valitsusväliste organisatsioonide ja sidusrühmade roll.

1.4 Komitee soovib kasutada väljastpoolt ELi pärit mahepõllumajanduslike toodete märgistamisel uuest ELi mahepõllumajandusliku tootmise logost erinevat värvikombinatsiooni.

2. Arvamuse taust

2.1 Käesolevas arvamuses käsitletakse määruse ettepanekut KOM(2010) 759, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 834/2007 mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamise kohta. Kõnealuse ettepaneku eesmärk on viia nõukogu samateemalise määrusega (EÜ) nr 834/2007 komisjonile antud rakendamisevolitused vastavusse

komisjoni delegeeritud volituste ja rakendamisevolituste vahelise eristusega, mis võeti kasutusele Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 290 ja 291.

2.2 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 290 ja 291 muudetakse Euroopa Komisjoni, nõukogu ja Euroopa Parlamendi vahelist otsustusmenetlust seoses ühenduse õigusaktide rakendustingimustega.

2.3 Suurem osa määrusest puudutab väikesi muudatusi eelmises mahepõllumajanduslike toodete märgistamist käsitlevas määruses. Määrusesse lisatakse ka seitse uut artiklit (38a–g). Neis sätestatakse delegeeritud volituste alusel „määruse reguleerimisalaga seotud erimääratlused”.

2.4 Konkreetsetl käsitletakse tootmiseeskirju, nt nõudeid ettevõtjatele ning toodete ja ainete kasutamise loa andmist, Euroopa Liidu mahepõllumajandusliku tootmise logo ning kontrollsüsteeme puudutavaid küsimusi, nt kontrolliorganite ja kontrolliastutuste auditeerimist.

3. Konkreetset märkused

3.1 Ehkki kõnealune määrus on piiratud kohaldamisalaga ja suuresti tehnilist laadi, tuleks lühidalt selgitada mahepõllumajandusliku tootmise hetkeseisu ühises põllumajanduspoliitikas. Mahepõllumajandusliku tootmise mõiste tekkis alles siis, kui tänapäevased põllumajandusmeetodid hakkasid üha laiemalt asendama tavapäraseid süsteeme. Seda peetakse nüüd põllumajanduse vormiks, mille puhul kasutatakse pinnase viljakuse säilitamiseks ja kahjuritõrjeks esmajoones külvikordi, haljasväetis-aimi, komposti ja bioloogilist kahjuritõrjet. Mahepõllumajanduses välistatakse kunstväetiste, pestitsiidide (sh herbitsiidide,

insektitsiidide ja fungitsiidide), taimekasvu regulaatorite nagu näiteks hormoonide, kariloomadele manustatavate antibiootikumide, toidulisandite ja geneetiliselt muundatud organismide kasutamine või seatakse sellele ranged piirangud.

3.2 Mahepõllumajanduslikud mudelid põhinevad keskkonnasäästlikel põhimõtetel, kohalikel, piirkondlikel ja riiklikel traditsioonidel ning mõningal määral ka filosoofilistel väärtustel, mille tulemusena on Euroopas käibel palju erinevaid lähenemisviise. Vastuseks euroopastumisele ja seoses kasvava huvi ja nõudlusega hakkasid 1970ndate aastate alguses paljude liikmesriikide vabatahtlikkusel põhinevad mahetootmise kontrollorganid otsima ühiseid lähtepunkte. Lähtuvalt tarbijate, põllumajandustootjate, töötajate ja jaemüüjate nõudmistest alustas komisjon 1980ndatel aastatel ÜPP raames mahepõllumajandusliku tootmise eeskirjade ühtlustamist. Selle tulemuseks oli määrused põllumajandustoodete (1991)⁽¹⁾ ja loomakasvatustoodangu (1999)⁽²⁾ kohta.

3.3 Sellele vaatamata on mahepõllumajanduse filosoofia ja käsitluste jätkuv eripalgelisus ning ülemaailmsete tootjate turule tulek nõudnud ELi eeskirjade⁽³⁾ pidevat kohandamist, muutmist ja täiustamist. Nende arengute kõige hiljutisem näide on Euroopa uue mahepõllumajandusliku tootmise logo ja asjamese määruse⁽⁴⁾ vastuvõtmine 2010. aastal.

3.4 Hetkel kehtestavad mahepõllumajandust puudutavad määrused kõigile tootjatele ühtsed põhistandardid. Arvestades, et ELis kasutatakse peaaegu 5 % põllumajanduslikust maast mahepõllumajanduslikuks tootmiseks ja siinsel turul müüakse 18 miljardi euro eest mahemärgisega⁽⁵⁾ tooteid, on selle näol

tegu olulise turuosaga. Tunnustatud riiklike kontrollorganite väljastatud märgiseid võib kasutada koos ELi märgisega, et teavitada tarbijat sellest, et toode vastab täiendavatele kriteeriumitele. Komitee võtab teadmiseks, et praegusesse määrusesse sisse viidud muudatused on tehtud lihtsustamise eesmärgil ja piiratud ulatuses ning need on tehnilist laadi.

3.5 Komitee on juba avaldanud oma üksikasjalikud seisukohad artiklite 290 ja 291 laiema mõju kohta oma hiljutises arvamuses teemal „EAFRDst antavad maaelu arengu toetused / ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavad otsetoetus-kavad“ (CESE 357/2011).

3.6 Pidades silmas eeltoodud ja kestvaid püüdlusi mahepõllumajandust käsitlevate määruste konsolideerimise suunas, toetab komitee komisjoni esitatud määruses sisalduvat lähenemist delegeeritud volituste ja rakendamisevolituste osas. Vaatamata sellele soovib komitee esitada järgmised tähelepanekud.

3.7 Vaja on säilitada komisjonile rakendusaktide osas nõuandvate rühmade, eelkõige valitsusväliste organisatsioonide ja sidusrühmade roll. Mahepõllumajandusliku tootmine ja turustamine on ka tulevikus keerukas valdkond, mis eripalgeliste huvide esindamisest vaid võidab.

3.8 Järgmisest aastast on ELi mahepõllumajandusliku tootmise logo kasutamine kohustuslik. Ümber tuleks vaadata ettepanek laiendada logo kasutamist kolmandates riikides kontrollitud tingimustes toodetud toodetele ning kaaluda tuleks võimalust logo eristamiseks – võib-olla kasutades erinevat värvikombinatsiooni, et teavitada tarbijat sellest, et toode ei ole pärit ELi liikmesriigist.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Määrus (EMÜ) nr 2092/91.

⁽²⁾ Määrus (EMÜ) nr 1804/99.

⁽³⁾ Mahepõllumajanduslike Liikumiste Rahvusvahelisel Föderatsioonil (IFOAM) on enam kui 750 liiget 115 riigis.

⁽⁴⁾ Komisjoni määrus (EÜ) 271/2010.

⁽⁵⁾ 2009. aasta andmed.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr .../..., [kuupäev], millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 165/94 ja (EÜ) nr 78/2008”

KOM(2010) 745 lõplik – 2010/0365 (COD)

(2011/C 218/25)

Raportöör: Seppo KALLIO

18. jaanuaril 2011 otsustasid Euroopa Parlament ja nõukogu vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 42, artikli 43 lõikele 2 ja artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr .../..., [kuupäev], millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 165/94 ja (EÜ) nr 78/2008”

KOM(2010) 745 lõplik – 2010/0365 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 6. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 150, vastu hääletas 6, erapooletuks jäi 9.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab, et Euroopa Liidu ühine põllumajanduspoliitika ja selle hea juhtimine on olulised nii kogu toiduainete tarneahela kui ka põllumajandustootjate seisukohalt. Põllumajandustootjatele on väga sageli koormavaks ühise põllumajanduspoliitika keerukad ja tülikad haldusmenetlused. Kui väljapakutud uuendamise ja lihtsustamise ettepanek parandab juhtimise tõhusust ja ametiasutuste tegutsemisvõimalusi, on see põhjendatud.

1.2 Komitee juhib erilist tähelepanu tõsiasjale, et osa uusi pädevusi võib kaasa tuua liikmesriikide halduskulude suurenemise makseasutuse ja sertifitseerimisasutuse tegevuse osas. Kõnealust probleemi tuleks ettepaneku rakendamisel vältida.

1.3 Komitee peab vältimatuks täiendavaid selgitusi volituste ulatuste kohta delegeeritud õigusaktide vastuvõtmiseks. Kõnealused sätted peaksid olema sõnastatud selgemini ja täpsemini kui komisjoni ettepanekus.

1.4 Komitee peab oluliseks, et alusmäärus hõlmaks keskseid eeskirju, mis kajastavad põllumajanduspoliitika aluspõhimõtteid. Muus osas võib volitused delegeerida komisjonile. Põllumajanduspoliitika tõhusaks juhtimiseks peab rakendamise volituste ulatus olema üsna lai.

1.5 Komitee peab oluliseks, et komisjon loob delegeeritud õigusaktide vastuvõtmisel avatud võimalused liikmesriikide ekspertidega konsulteerimiseks. Avatud ja ulatusliku konsulteerimisprotsessi abil on võimalik vähendada ebakindlust ja

teadmatust, mis on ilmnunud reformi ettevalmistamisel. Liikmesriikidel peab olema piisavalt võimalusi üksikasjalike sätete koostamisel oma sõna sekka öelda.

1.6 Komitee loodab, et määruse kohta esitatud muudatused tõhustavad Euroopa põllumajanduspoliitika rahastamist ja juhtimist, mis tähendaks ka protsessi lihtsustamist ja mõttetut bürokraatia vähendamist. On kahetsusväärne, et kõnealuste rahastamist puudutavate määruste mõistmine ja tõlgendamine on ekspertide abita väga raske. Seetõttu tuleb lihtsustamisprotsessi jätkata ja tõhustada.

2. Üldised märkused

2.1 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 290 tõdetakse, et seadusandliku aktiga võidakse komisjonile delegeerida õigus võtta vastu muid kui seadusandlikke akte, mis on üldkohaldatavad, mis täiendavad või muudavad seadusandliku akti teatavaid mitteolemuslikke osi.

2.2 ELi toimimise lepingu artiklis 291 sätestatakse, et kui liidu õiguslikult siduvate aktide rakendamiseks on vaja ühetaolisi tingimusi, antakse nende õigusaktide alusel rakendamise volitused komisjonile rakendusaktide vastuvõtmiseks.

2.3 Komisjoni ettepaneku eesmärk on anda komisjonile seadusandliku aktiga õigus võtta vastu delegeeritud akte (artikkel 290) või teatud valdkonnas rakendusakte (artikli 291). Delegeeritud volituste osas määratletakse seadusandlikus alusmääruses komisjoni pädevus igas konkreetses küsimuses. Komisjon konsulteerib delegeeritud aktide vastuvõtmisel liikmesriikide ekspertidega, kuid komiteemenetlust neis küsimustes ei järgita. Komisjon järgib komiteemenetlust rakendusaktide

vastuvõtmisel, sellisel juhul on liikmesriikide ekspertidel võimalus õigusaktide ettepanekuid kommenteerida ja nende üle ametlikult hääletada.

2.4 Komisjoni ettepaneku eesmärk on menetlust lihtsustada nõukogu kahe määruse kehtetuks tunnistamise kaudu. Kõnealuste määruste sätted tuleb üle viia pakutud määrusse. Samal ajal üritatakse vähendada liikmesriikide halduskoormust tagasi- nõudmismenetluste lihtsustamisega.

3. Konkreetsed märkused

3.1 Põllumajanduspoliitikas on komisjonil juba traditsiooniliselt olnud ulatuslik pädevus. Nüüd teeb komisjon ettepaneku, et järelevalvet ja juhtimist puudutavad sätted ja erikohustused võetaks vastu delegeeritud aktidena. Juba praeguste põllumajandustoetuste makse-, raamatupidamis- ja järelevalvesüsteemide tõlgendamisel ja riiklikul kohaldamisel on esinenud ajutisi raskusi. On asjakohane küsida, kas delegeeritud aktid loovad finantsjuhtimiseks paremad tingimused. Samuti valitseb oht, et delegeeritud aktide kasutuselevõtt võib liikmesriikidele kaasa tuua täiendavaid kulutusi toetuste haldamisel ja järelevalves.

3.2 Komisjoni ettepanek hõlmab enam kui kümnet punkti, milles antakse volitusi delegeeritud aktide vastuvõtmiseks. Kõnealused volitused puudutaksid muu hulgas makseasutuse kohustusi ja vastuvõtumenetlusi. Samuti oleksid volitused seotud sertifitseerimisasutuste määramise, eraldiste asjakohase haldamise ning teabe avaldamisega toetuste kohta. Delegeerimisvolituste täpne olemus ning komisjonile antavate volituste piirid tekitavad mitmeid küsimusi. Kavandatud volitused tunduvad liiga ulatuslikud ja üldised.

3.3 Eriti vajalik oleks sertifitseerimisasutuste kohustuste täpsem sõnastamine, kuna ettepanek ei tohi kaasa tuua asjaomaste asutuste ülesannete laiendamist.

3.4 Ettepanekus on samuti mitmeid punkte, mis puudutavad rakendusaktide vastuvõtmise volitusi. Kõnealused volitused on seotud fiskaaldistsipliini järgimisega, eeskirjadega, mis puudutavad dokumentide esitamist komisjonile ning raamatupidamisarvestuse kontrolli ja heakskiitmisega. Kõnealuste volituste eesmärk näib paremini määratletud kui delegeeritud aktide puhul.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 485/2008 Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi rahastamissüsteemi kuuluvate toimingute kontrollimise kohta liikmesriikide poolt”

KOM(2010) 761 lõplik – 2010/0366 (COD)

(2011/C 218/26)

Üksikraportöör: **Nikolaos LIOLIOS**

1. veebruaril 2011 otsustas nõukogu ja 18. jaanuaril 2011 otsustas Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 42, artikli 43 lõikele 2 ning artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 485/2008 Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi rahastamissüsteemi kuuluvate toimingute kontrollimise kohta liikmesriikide poolt”

KOM(2010) 761 lõplik – 2010/0366 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 6. aprillil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5 mail 2011 (4. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 149, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 13.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Selleks, et nõukogu määrus (EÜ) nr 485/2008 Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi rahastamissüsteemi kuuluvate toimingute kontrollimise kohta liikmesriikides viidaks kooskõlla Lissaboni lepinguga, tehakse ettepanek, et nõukogu määruses nr 485/2008 ette nähtud komisjoni rakendusvolitusi kohandataks nii, et tehtaks vahet Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklites 290 ja 291 sätestatud delegeeritud ja rakendusvolituste vahel.

1.2 Komitee toetab Euroopa Liidu õigusaktide koostamisel konsultatsioone huvitatud isikutega ning eksperdiarvamuste kogumist ja kasutamist.

1.3 Mis puutub määruse nr 485/2008 kooskõlla viimist ELi toimimise lepingu artikliga 290, siis leiab komitee, et komisjoni ettepanekus järgitakse volituste delegeerimise olemuslikke piiranguid, nii nagu need on sõnastatud ELi toimimise lepingu artikli 290 lõike 1 teises lõigus. Komisjoni ettepanekus muudetakse määruse artikli 1 lõike 2 teist lauset nii, et selles määratakse selgelt kindlaks volituste delegeerimise eesmärgid, sisu ja ulatus.

1.4 Kuid komitee arvates ei täida komisjon volituste delegeerimise ajalast piirangut, nii nagu see on sätestatud ELi toimimise lepingu artikli 290 lõike 1 teises lõigus. Uue määruse artikli 13a sõnastuse järgi antaks komisjoni ettepaneku alusel talle määrata ajaks volitused võtta vastu delegeeritud õigusakte. See

läheb kaugemale seadusandja eesmärgist, et volituste delegeerimise kestus peab olema selgelt kindlaks määratud. Lisaks sellele on see vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega ning tekitab küsimusi seoses legitiimsuse põhimõttega. Komitee leiab, et see, kui pikaks ajaks komisjonile volitused delegeeritakse, peab olema selgesõnaliselt täpselt ajaks kindlaks määratud.

1.5 Komitee nõustub sellega, et varasem kolmekuuline tähtaeg, mille jooksul Euroopa Parlament ja nõukogu võisid delegeeritud õigusakti suhtes vastuväiteid esitada, lühendatakse kahele kuule tingimusel, et seda tähtaega oleks võimalik vajadusel kaks kuud pikendada.

1.6 Komitee avaldab kahtlust komisjoni rakendusvolitusi käsitlevate sätete suhtes, nii nagu need on kirjas kavandatud määruse artiklis 13d. Artiklis viidatakse määrusele nr 1290/2005, ⁽¹⁾ mis on parajasti muutmisel ⁽²⁾. Määruse nr 485/2008 jaoks väga olulise muudetud määruse nr 1290/2005 sisu ei ole veel teada ⁽³⁾. Kuid arvestades, et muudetud määruse nr 1290/2005 vastavas artiklis viidatakse omakorda uuele komiteemenetlusele, nii nagu see on ette nähtud 16. veebruari 2011. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu uues määruses (EL) nr 182/2011, milles sätestatakse üldeeskirjad ja põhimõtted, mille alusel liikmesriigid

⁽¹⁾ Nõukogu 21. juuni 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (ELT L 209, 11.8.2005, lk 1).

⁽²⁾ Ettepanek muuta nõukogu määrust (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta ning tunnistada kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 165/94 ja (EÜ) nr 78/2008.

⁽³⁾ Vt punkt 4.2.

kontrollivad rakendusvolituste kasutamist komisjonis, ⁽⁴⁾ ja kuna uus menetlus lihtsustab senini kehtinud süsteemi, siis leiab komitee siiski, et kavandatava uue artikli 13d kohaldamine ei tekita rakendamisel probleeme.

2. Üldine taust

2.1 Kõnealuse määruse muutmise ettepanekuga soovib komisjon, et nõukogu määruks nr 485/2008 ette nähtud komisjoni rakendusvolitused kohandataks nii, et tehtaks vahet ELi toimimise lepingu artiklites 290 ja 291 sätestatud komisjonile antud delegeeritud ja rakendusvolituste vahel.

2.2 ELi toimimise lepingu uus artikkel 291 põhineb Euroopa Ühenduse asutamislepingu varasema artikli 202 kolmandal taandel ja artikli 211 neljandal taandel, milles antakse komisjonile või teatavatel tingimustel nõukogule rakendusvolitused. Samas antakse ELi toimimise lepingu artiklis 290 komisjonile uus õigus võtta vastu muid kui seadusandlikke akte, mis on üldkohaldatavad ja mis täiendavad või muudavad seadusandliku akti teatavaid mitteolemuslikke osi. ELi toimimise lepingu artiklis 291 nähakse ette, kuidas võivad komisjon ja erijuhtudel ka nõukogu rakendusvolitusi kasutada.

2.3 Komisjoni ettepanekus viiakse määrus (EÜ) nr 485/2008 kooskõlla ELi toimimise lepingu artikliga 290 eelkõige kavandatud määruse uue artikli 1 lõikes 2 ning uutes artiklites 13a, 13b ja 13c. ELi toimimise lepingu artikliga 291 kooskõlla viimisele viidatakse eelkõige kavandatud määruse uues artiklis 13d.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee toetab Euroopa Liidu õigusaktide koostamisel konsultatsioone huvitatud isikutega ning eksperdiarvamuste kogumist ja kasutamist. Komitee arvates on need konsultatsioonid ja eksperdiarvamusel kõnealuse ettepaneku jaoks, millega viiakse määrus nr 485/2008 kooskõlla Lissaboni lepinguga, eriti olulised, sest ta leiab, et lihtsustamise eesmärgil tehtavate muudatuste ulatus ei ole piiratud ning muudatused ei ole puhtalt tehnilised. Muudatustes käsitletakse põllumajandust, mis on tundlik valdkond, kuna see kuulub ELi toimimise lepingu artikli 4 lõike 2 punkti d kohaselt jagatud pädevusse ja sellele kehtivad ELi toimimise lepingu artikli 43 nõuded.

3.2 Määruses nr 485/2008 ette nähtud komisjoni rakendusvolituste kohandamisel, tagamaks delegeeritud ja rakendusvolitustel vahetegemine, tuleb teha selget vahet ELi toimimise lepingu artiklis 290 nimetatud poolseadusandlike meetmete ja ELi toimimise lepingu artiklis 291 osutatud rakendusaktide

vahel. Komisjon märgib teatistes Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 rakendamise kohta, ⁽⁵⁾ et tõhususe huvides annab seadusandja komisjonile õiguse võtta vastu delegeeritud õigusakte. Nii saab komisjon täiendada või muuta seadusandja tööd. Delegeerimine on alati vabatahtlik ja see peab täitma ELi toimimise lepingus sätestatud tingimusi. Samas ELi toimimise lepingu artikkel 291 võimaldab komisjonil vastu võtta õigusakte, mis on rakenduslikud, mitte seadusandlikud. Õiguslikult siduvate aktide rakendamine ja elluviimine on liikmesriikide ülesanne (ELi toimimise lepingu artikli 291 lõike 1 ja Euroopa Liidu lepingu artikli 4 lõike 3 kohaselt) ning seetõttu kasutavad liikmesriigid oma, mitte Euroopa Liidu pädevust. Kõnealust liikmesriikide volitust võib piirata vaid juhul, kui ELi õiguslikult siduvate aktide rakendamiseks on vaja ühetaolisi tingimusi. Ainult siis peab komisjon ELi toimimise lepingu artikli 291 kohaselt rakendusvolitusi kohustuslikult kasutama. ⁽⁶⁾

3.3 Kui seadusandja annab komisjonile õiguse võtta vastu delegeeritud õigusakte, siis peab ta igas aktis kindlaks määrama volituste kasutuse raamistiku. ELi toimimise lepingu artikli 290 lõike 1 teises lõigus tehakse seadusandjale kohustuslikuks määrata selgesõnaliselt kindlaks volituste delegeerimise eesmärgid, sisu, ulatus ja kestus. Sel viisil kehtestatakse volituste delegeerimiseks kahte tüüpi piirangud: sisulised ja ajalised. ⁽⁷⁾

3.4 Praegusel juhul tuleb uurida, kas seadusandja peab kavandatavas määruks ette nähtud sisulistest ja ajalistest piirangutest kinni.

3.5 Volituste delegeerimise sisulised piirangud on sõnastatud kavandatava määruse artikli 1 lõikes 2. Piirangud on seotud sellega, et komisjon koostab loetelu meetmetest, mida nende olemuse tõttu ei saa hiljem äridokumentide alusel kontrollida ja mille suhtes kõnealust määrust ei kohaldata.

3.6 Volituste delegeerimine on seega tõesti selge ja kindlalt piiritletud. See ei ole vastuolus ELi toimimise lepingu artikliga 290, kuna see puudutab tõesti seadusandliku akti mitteolemuslikke osi ning kuna volituste delegeerimise eesmärgid, sisu ja ulatus on piisavalt määratletud.

3.7 Volituste delegeerimise ajaliste piirangute osas teeb komisjon kavandatava määruse artiklis 13a ettepaneku, et komisjonile antaks määramata ajaks volitused võtta vastu kõnealuses määruks osutatud delegeeritud õigusakte. Komisjoni ettepanek on eelkõige vastuolus ELi toimimise lepingu artikli 290 lõike 1 teise lõiguga, kus sätestatakse, et õigusaktides määratakse muu hulgas selgesõnaliselt kindlaks delegeerimise kestus.

⁽⁴⁾ ELT L 55, 28. veebruar 2011, lk 13. Määrus tühistab nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsuse, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused (EÜT L 184, 17. juuli 1999, lk 23).

⁽⁵⁾ KOM(2009) 673 lõplik.

⁽⁶⁾ KOM(2009) 673 lõplik, lk 4 jj.

⁽⁷⁾ Komisjon nentis seda sama: vt KOM(2009) 673 lõplik, lk 6 jj.

3.8 Nagu ELi toimimise lepingu artikli 290 rakendamist käsitlevast komisjoni teatisest nähtub, ⁽⁸⁾ põhjendatakse kõnealust ettepanekut sellega, et nõudega, mille kohaselt peab seadusandja selgelt kindlaks määrama volituste delegeerimise kestuse, „ei peeta silmas aegumisklausli kohaldamist, mille lisamine seadusandlikku akti kehtestab komisjonile antud volitustele automaatselt tähtaja, kohustades komisjoni praktikas esitama uue õigusakti ettepaneku, kui seadusandja määratud tähtaeg möödub. Artiklis 290 nõutakse eelkõige, et volituste delegeerimiseks loodaks selge ja prognoositav raamistik, mitte seda, et komisjoni suhtes kehtiksid kindlad lõpptähtajad.” Seetõttu peaks komisjoni arvates volituste delegeerimine olema põhimõtteliselt ajaliselt piiramatu. Lisaargumendina oma seisukoha kaitsmiseks tuleb komisjon meelde, et ELi toimimise lepingu artikli 290 lõike 2 punkti a kohaselt võivad nõukogu ja Euroopa Parlament otsustada delegeerimise tagasi võtta: „Juriidilisest seisukohast on tagasivõtmisel ja aegumisklauslil samane mõju, sest mõlemaga lõpetatakse komisjonile antud volitused. Pärast seda peab komisjon esitama juhul, kui see osutub kasulikuks ja vajalikuks, õigusakti ettepaneku. Teisisõnu, kui seadusandja leiab, et teatavas valdkonnas on vaja vältida olukorda, kus volituste delegeerimine muutub alaliseks volituseks, võib ta endale jätta õiguse delegeerimine tagasi võtta. Selline lahendus võib osutada paindlikumaks kui automaatse aegumisklausli kohaldamine”.

3.9 Teatise lisas esitab komisjon ELi toimimise lepingu uue artikli rakendamise kohta näidised. Volituste delegeerimise ajaliste piirangute osas teeb komisjon ettepaneku delegeerida volitused kas määramata ajaks või kehtestada teatud kehtivusaeg, mida juhul, kui Euroopa Parlament või nõukogu volitust tagasi ei võta, uuendatakse automaatselt samaks ajavahemikuks. ⁽⁹⁾

3.10 See, et komisjonile antakse määramata ajaks volitused võtta vastu delegeeritud õigusakte, ei tähenda mingil juhul delegeerimise kestuse selgesõnalist piiritlemist. ELi toimimise lepingus nõutakse selgelt, et kestus peab selgesõnaliselt piiratud olema, et seadusandja saaks komisjoni korrapäraselt ja tõhusalt kontrollida. ELi toimimise lepingu artikli 290 lõike 2 punktiga a nõukogule ja Euroopa Parlamendile antud õigus delegeerimine tagasi võtta ei saa asendada seda, et seadusandja peab selgesõnaliselt kindlaks määrama delegeerimise kestuse. Talle antud tagasivõtmise õigus on lisatagatis selleks, et vältida seadusandja õiguste rikkumist. Volituste delegeerimisel määramata ajaks komisjonile rikutakse ELi toimimise lepingu artiklis 290 sätestatud delegeerimise ajalist piirangut ja lisaks sellele ületatakse komisjoni volitusi.

3.11 ELi toimimise lepingu artikli 4 lõike 2 punkti d järgi kuulub põllumajandus ELi ja liikmesriikide jagatud pädevusse. See tähendab, et EL peab nimetatud valdkonnas seadusandlike algatuste tegemisel järgima subsidiaarsuse põhimõtet (ELi

lepingu artikli 5 lõige 3). Käesolevas muudetud määruses käsitletakse kontrolli, abi ja koostööd liikmesriikide ja komisjoni vahel Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi rahastamissüsteemi kuuluvate meetmete raames. Vajadus Euroopa tasandil ühtse ja ühtlustatud lähenemisviisi järele õigustab seda, et EL võtab kõnealuses valdkonnas vastu määruse. Kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega (ELi lepingu artikli 5 lõige 4) ei või ELi meetme sisu ega vorm minna aluslepingute eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale. See, et komisjonile antakse määramata ajaks volitused võtta vastu delegeeritud õigusakte, rikub nõuet, et tuleb kindlaks määrata delegeerimise kestus, et saaks korrapäraselt ja tõhusalt kontrollida, kuidas komisjon rakendab poolseaduslikke meetmeid. See rikub proportsionaalsuse põhimõtet ja seega ka subsidiaarsuse põhimõtet ning võiks anda alust subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete kohaldamist käsitleva protokoll nr 2 ⁽¹⁰⁾ artikli 8 alusel Euroopa Liidu Kohtusse subsidiaarsuse põhimõtte rikkumise asjus hagi esitamiseks.

3.12 Komisjonile delegeeritud õigusaktide vastuvõtmiseks volituste delegeerimine on lisaks seotud võimude lahususe küsimusega. Kui Euroopa Liidu seadusandjad on Euroopa Parlament ja nõukogu, siis poolseadusandlike meetmete võtmise volitused on erandlikult antud komisjonile, mis on täitevvoimorgan. Kuna kaalul on olulised demokraatliku legitiimsuse küsimused, siis tuleb järgida seadusandja ettekirjutusi volituste delegeerimise eesmärkide, sisu, ulatuse ja kestuse selgesõnalise piiritlemise kohta. Kuna ELi toimimise lepingu artiklis 290 ei nähta komisjonis vastu võetud delegeeritud õigusaktide kontrollimiseks ette samalaadseid sätteid kui sama lepingu artikli 291 lõikes 3, siis ei tohiks nõukogu ja Euroopa Parlamendi kontrolliõigust rikkuda.

3.13 Komisjoni teine ettepanek uuendada talle antud volitusi automaatselt ei rikuks Euroopa Liidu esmast õigust sugugi vähem kui volituste delegeerimine määramata ajaks.

3.14 Kokkuvõttes see, kui komisjonile antakse määramata ajaks volitused võtta vastu delegeeritud õigusakte, ei tähendaks sugugi sidusat kooskõlla viimist ELi toimimise lepingu artikliga 290. Nõukogu ja Euroopa Parlamendi õigus volituste delegeerimine tagasi võtta ei asenda nõuet, miks peab kestus olema selgesõnaliselt piiritletud, s.t seadusandja peab saama korrapäraselt ja tõhusalt kontrollida komisjoni poolseadusandlike meetmeid. Delegeeritud õigusakte vastu võttes kasutab komisjon volitusi, mis ei kuulu mitte talle endale, vaid seadusandlikule võimule. Pädeva organi, antud juhul seadusandja õigust kontrollida korrapäraselt ja tõhusalt komisjoni tegevust ei tohiks piirata. Arvestades, et põllumajanduse valdkond kuulub ELi ja liikmesriikide jagatud pädevusse, mistõttu peavad kõik asjaomased ELi seadusandlikud algatused olema kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega, tuleb tagasi lükata komisjoni ettepanek delegeerida talle määramata ajaks volitused võtta vastu delegeeritud õigusakte.

⁽⁸⁾ KOM(2009) 673 lõplik, lk 5 jj.

⁽⁹⁾ KOM(2009) 673 lõplik, lk 12, artikkel A.

⁽¹⁰⁾ ELT C 83, 30.3.2010, lk 206.

3.15 Määruse ettepaneku uues artiklis 13c sätestatud kahekuulise tähtajaga (alates õigusakti teatavaks tegemisest), mille jooksul Euroopa Parlament ja nõukogu võivad delegeeritud õigusakti suhtes esitada vastuväiteid, lühendatakse praeguseni kehtinud kolmekuulist tähtaega. Menetluse kiirendamise ja tõhususe huvides ei ole komitee vastu tähtaja lühendamisele, kuid tingimusel, et tähtaega oleks võimalik vajadusel kaks kuud pikendada.

3.16 Määruse ettepaneku artikkel 13d puudutab ELi toimimise lepingu artikli 291 elluviimist ja on kooskõlas selle sisuga. Lisaks sellele kohaldatakse 16. veebruari 2011. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisevolituste teostamise suhtes⁽¹¹⁾ ja mis lihtsustab varasemat komiteemenetlust, nähes ette vaid kaks menetlust: nõuandemenetluse ja kontrollimenetluse.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Tuleb märkida, et komiteel palutakse esitada arvamus küsimustes, mida ei ole veel täpsustatud. Näiteks komisjoni

ettepaneku põhjenduses 4 viidatakse 21. juuni 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1290/2005 (ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta) artikli 41d lõikele 1 ning määruse ettepaneku artiklis 13d viidatakse sama määruse⁽¹²⁾ artikli 42d lõikele 2, kuigi selles määruses ei ole artiklit 41d ega artiklit 42d.

4.2 Komisjon on teinud nimetatud määruse muutmise ettepaneku⁽¹³⁾, kuid selle vastuvõtmismenetlus on veel pooleli. Ei Euroopa Liidu Nõukogu ega ka Euroopa Parlament ei ole määrust veel vastu võtnud. Isegi kui see hiljem vastu võetakse, siis artiklid 41d ja 42d viitavad määruse nr 1290/2005 uuele tekstile, mille nummerdus on teistsugune. Pealegi sätestatakse komisjoni ettepaneku artikli 1 lõikes 26, et artikkel 41 jäetakse välja, kuid ei mainita artiklit 41d. Seega võib küsida, miks on komisjon algatanud menetluse määruse nr 485/2008 muutmiseks, kui ettepaneku põhisisu, st määruse nr 1290/2005 sisu, ei ole veel suure osas teada.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ ELT L 55, 28.2.2011, lk 13. Määrus tühistab nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsuse, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused (EÜT L 184, 17.7.1999, lk 23).

⁽¹²⁾ ELT L 209, 11.8.2005, lk 1.

⁽¹³⁾ Ettepanek muuta nõukogu määrust (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta ning tunnistada kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 165/94 ja (EÜ) nr 78/2008, KOM(2010) 745 lõplik.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse infosüsteemide vastu suunatud ründeid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2005/222/JSK”

KOM(2010) 517 lõplik – 2010/0273 (COD)

(2011/C 218/27)

Pearaportöör: **Peter MORGAN**

20. jaanuaril 2011 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse infosüsteemide vastu suunatud ründeid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2005/222/JSK”

KOM(2010) 517 lõplik – 2010/0273 (COD).

Komitee juhatus tegi 15. septembril 2011 käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras komitee vastavalt kodukorra artiklile 57 täiskogu 471. istungjärgul 4.-5. mail 2011 (4. mai istungil) pearaportööriks Peter Morgani ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 173, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 7.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Komisjoni ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, milles käsitletakse infosüsteemide vastu suunatud ründeid. Komitee jagab komisjoni tõsist muret küberkuritegevuse ulatuse pärast Euroopas ning sellest tuleneva tegeliku ja võimaliku kasvava ohu pärast majandusele ja kodanike heaolule.

1.2 Komitee jagab samuti komisjoni pettumust selles, et vaid 17 liikmesriiki 27st on tänaseks ratifitseeritud Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse konventsiooni⁽¹⁾. Komitee kutsub ülejäänud liikmesriike⁽²⁾ – Austriat, Belgiat, Tšehhi Vabariiki, Kreekat, Iirimaad, Luksemburgi, Maltat, Poolat, Rootsit ja Ühendkuningriiki – võimalikult kiiresti ratifitseerima küberkuritegevuse konventsiooni.

1.3 Komitee peab samuti nagu komisjoni direktiivi hädavajalikuks, et ajakohastada infosüsteemide vastu suunatud rünnete valdkonna kuritegude määratlust ning suurendada Euroopa Liidu kriminaalõiguslast kooskõlastamist ja koostööd selle kriitilise probleemi tõhusal käsitlemisel.

1.4 Kuivõrd konkreetselt infosüsteemide vastu suunatud rünnete käsitlemiseks on kiiresti vaja seadusandlikke meetmeid, nõustub komitee komisjoni otsusega kasutada poliitikavõimalusena direktiivi, mida toetavad muud kui õiguslikud meetmed, mis on suunatud küberkuritegevuse selle konkreetse aspekti reguleerimisele.

1.5 Ent nagu komitee on ühes oma varasemas arvamuses⁽³⁾ sedastanud, soovib ta, et komisjon jätkaks paralleelselt tööd selle nimel, et koostada ulatuslik Euroopa Liidu õigusraamistik küberkuritegevuse vastu võitlemise valdkonnas. Komitee on seisukohal, et ulatuslik raamistik on oluline digitaalse tegevuskava ja Euroopa 2020. aasta strateegia edu seisukohalt⁽⁴⁾. Raamistik tuleks käsitleda küberkuritegevuse ennetuse, avastamise ja selleleemalise koolituse küsimustega lisaks õiguskaitse ja sanktsioneerimise teemadele.

1.6 Komitee sooviks aegsasti tutvuda komisjoni ettepanekuga ulatusliku tegevusraamistiku kohta Interneti üldise turvalisuse tagamiseks. 10 aasta pärast kasutab enamik elanikkonnast Interneti, suurem osa majandus- ja ühiskondlikust tegevusest on veebipõhine ning on mõeldamatu, et me ikka veel sõltuksime praegusest suvalisest ja struktureerimata lähenemisest Interneti kasutamisele, eelkõige seetõttu, et selle tegevuse majanduslikku väärtust ei ole võimalik kalkuleerida. See tekitab mitmeid küsimusi, ka seoses muude väljakutsetega, nagu isikuandmete kaitse, eraelu kaitse ja küberkuritegevus. Lennuohutust kontrollib keskne asutus, kes sätestab standardid lennukitele, lennujaamadele ja lennuettevõtete teenustele. On aeg luua analoogiline asutus, kes kehtestaks standardid terminaliseadmete (persoonalarvutid, tahvelarvutid, nutitelefonid) täieliku turvalisuse, võrguturvalisuse, veebilehtede turvalisuse ja andmeturbe kohta. Interneti füüsiline konfigureerimine on küberkuritegevuse vastase kaitse põhielement. ELil on vaja reguleerijat, kes valitseks Interneti üle.

1.7 Direktiivis keskendutakse kuriteo määratlusele ja ettenähtud sanktsioonide hoiatavale mõjule. Komitee peab vajalikuks paralleelselt keskendumist ennetusele paremate turvameetmete kaudu. Seadmete tootjad peaksid järgima standardeid täiesti turvaliste toodete tarnimiseks. On vastuvõetamatu, et

⁽¹⁾ Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse konventsioon, Budapest, 23.11.2001 (ETS nr 185).

⁽²⁾ Vt <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=185&CM=&DF=&CL=ENG>

⁽³⁾ EMSK arvamuse teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele – Turvalise infoühiskonna strateegia – dialoog, partnerlus ja aktiivne osalemine”, ELT C 97, 28.4.2007, lk 21.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 245 lõplik, KOM(2010) 2020 lõplik.

seadmete turvalisus ja seega ka võrgu turvalisus sõltub omaniku tujust. Tuleks kaaluda üleeuroopalise elektroonilise identifitseerimise kava juurutamist, kuid see tuleb hoolikalt läbi mõelda, vältimaks eraelu puutumatus rikkumist. Täielikult tuleks ära kasutada Interneti-protokolli kuuenda versiooni turvavõimalusi ning inimestele isikliku küberjulgeoleku, sealhulgas andmekaitse õpetamine peaks olema oluline osa igasugusest digitaalse kirjaoskuse õppekavast. Komisjon peaks võtma arvesse komitee eelnevat arvamusi, milles neid küsimusi on käsitletud (5).

1.8 Komitee avaldab rahulolu seoses sellega, et pakutud direktiiv hõlmab asjakohaselt infosüsteemide vastu suunatud ründeid robotivõrkude (*botnet*) (6) kaudu, sh teenust tõkestavaid rünnakuid (*Denial-of-Service, DoS*) (7). Komitee leiab samuti, et direktiiv aitab ametiasutustel teostada kriminaaljälitust küberkuritegude suhtes, millega üritatakse ära kasutada võrkude rahvusvahelist ühendatavust või millega üritatakse arenenud küberkuritegevuse vahendeid kasutades anonüümseks jääda.

1.9 Samuti on komitee rahul direktiivis hõlmatud süütegude nimistuga ja eelkõige teabe ebaseadusliku pealtkuulamise lisamisega sellesse ning süüteo toimepanemisel kasutatud vahendite selge esitusega.

1.10 Arvestades siiski digitaalmajanduse usaldusväärsuse ja turvalisuse tähtsust ning küberkuritegevuse põhjustatud tohutuid iga-aastasteid kulutusi, (8) teeb komitee ettepaneku, et direktiivis peaks karistuste rangus kajastama kuriteo raskusastet ning need peaksid toimima kurjategijatele reaalse hirmutusvahendina. Pakutud direktiivis on minimaalseks karistuseks ettenähtud

(5) EMSK aramus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele – Turvalise infoühiskonna strateegia – dialog, partnerlus ja aktiivne osalemine”, ELT C 97, 28.4.2007, lk 21. EMSK aramus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Interneti edendamine: tegevuskava Interneti protokolliga kuuenda versiooni (IPv6) kasutuselevõtuks Euroopas”, ELT C 175, 28.7.2009, lk 92. EMSK aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele elutähtsa sideinfrastruktuuri kaitse kohta „Euroopa kaitsmine laiaulatuslike küberrünnakute ja häirete eest: valmisoleku, turvalisuse ja vastupidavuse suurendamine”, ELT C 255, 22.9.2010, lk 98. EMSK aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa digitaalne tegevuskava”, ELT C 54, 19.2.2011, lk 58. EMSK aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Võrgu- ja Infoturbeameti (ENISA) kohta”, *Euroopa Liidu Teatajas* veel avaldamata. EMSK aramus teemal „Digitaalpädevuse, -oskuste ja -kaasatuse parandamine”, *Euroopa Liidu Teatajas* veel avaldamata.

(6) Mõiste „robotivõrk” viitab arvutite võrgule, mis on nakatatud kurivaraga (arvuti viirus). Selline nakatatud arvutite (zombid) võrk võidakse käivitada konkreetse ülesande täitmiseks, näiteks infosüsteemide vastu suunatud rünneteks (küberrünnakud). Zombid võib kontrollida teine arvuti, kuigi sageli ei ole nakatatud arvuti kasutaja sellest teadlik. Süüteo täideviijat on keeruline leida, kuna robotivõrku ühendatud arvutid, mis teostavad rünnak, võivad asuda mujal kui teo toimepanija.

(7) Teenust tõkestav rünnak – see on teguviis, millega muudetakse mõni arvuti teenus (näiteks veebileht või internetiteenus) selle kasutajatele kättesaamatuks. Server või veebileht, millega üritatakse ühendust saada, näitab selle kasutajatele, et ta „ei ole kättesaadav”. Sellise rünnaku tulemusel võib näiteks *online*-maksesüsteem muutuda mitte-töötavaks, põhjustades selle kasutajatele majanduslikku kahju.

(8) Maailma Majandusfoorumile esitatud 2009. aasta uurimuse kohaselt on ülemaailmne küberkuritegevusega seotud kulu 1 triljon dollarit ning see summa kasvab kiiresti. Vt punktid 2.5 ja 2.7 allpool.

kahe- või viieaastane vangistus (5 aastat raskendavate asjaolude korral). Komitee pakub välja erinevaid sanktsioone vastavalt kuriteo raskusastmele.

1.11 Komitee teeb ettepaneku, et nüüd tuleks kasutada võimalust edastada oluline sõnum kurjategijatele ning kindlustunnet otsivatele kodanikele, kehtestades rangemad karistused. Näiteks Ühendkuningriigis (9) ulatuvad karistused infosüsteemidele suunatud laiaulatuslike rünnakute eest 10 aastani. Eesti suurendas oma karistusi selliselt, et laiaulatuslike rünnakute kasutamine terroristlikul eesmärgil on karistatav kuni 25-aastase vangistusega (10).

1.12 Komitee tervitab komisjoni ettepanekut toetada direktiivi muude kui õiguslike meetmetega, et edendada koordineerimat tegevust Euroopa Liidu tasandil ning tõhustada jõustamist. Komitee toetab kindlalt koolitusprogramme ja heade tavade soovitust, mille eesmärk on suurendada õiguskaitseorganite seitse päeva nädalas ööpäev läbi töötavate kontaktpunktide tõhusust. Komitee rõhutab samuti vajadust laiendada koordineerimist, et hõlmata tihedat koostööd kõikide EFTA riikide ja NATOga.

1.13 Komitee toetab kindlalt koolitusprogramme ja heade tavade soovitusi, mille eesmärk on suurendada õiguskaitseorganite seitse päeva nädalas ööpäev läbi töötavate kontaktpunktide tõhusust.

1.14 Lisaks ettepanekus nimetatud muudele kui õiguslikele meetmetele kutsub komitee komisjoni üles kaaluma teadus- ja arendustegevuse vahendite suunamist varajase avastamise ja reageerimise süsteemide arendamisele, et reageerida infosüsteemide vastu suunatud rünnetele. Uusimatel pilvandmetöötuse (11) ja võrkandmetöötuse (12) tehnoloogiatel on potentsiaal pakkuda Euroopale suuremat kaitset paljude ohtude eest.

1.15 Komitee teeb ettepaneku, et lisaks õiguskaitsele toetaks Euroopa Võrgu- ja Infoturbeamet (ENISA) suunatud oskuste arendusprogrammi, et tugevdada Euroopa IKT-alast turvatõust (13).

1.16 Tugevdamiseks Euroopa kaitset küberrünnakute vastu, rõhutab komitee Euroopa avaliku ja erasektori partnerluse (EP3R) loomise olulisust ning selle integreerimist Euroopa Võrgu- ja Infoturbeameti (ENISA) ja Euroopa valitsuste CERTide rühma (European Governmental CERTs Group – EGC) tööga.

(9) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/48/contents>

(10) SEK(2010) 1122 „Komisjoni töödokument. Ja mõjuhinnang, lisatud dokumendile „Ettepanek: direktiiv, milles käsitletakse infosüsteemide vastu suunatud ründeid”

(11) **Pilvandmetöötuse** all mõeldakse andmetöötusressursside pakkumist nõudmisel või automaatselt interneti kaudu. Pilvteenused edastatakse kasutajatele lihtsal viisil, mis on kergesti mõistetav, ilma et kasutaja peaks teadma, kuidas teenuseid teostatakse. Uusimaid lõppkasutaja viirusetõrje ja interneti turvalisuse tarkvaraprogramme on võimalik pakkuda pilvplatvormi kaudu igale ühendatud kasutajale Euroopas, mis vähendab vajadust, et kasutajad end ise kaitseksid.

(12) **Võrkandmetöötuse** korral on tegemist hajutatud andmetöötuse vormiga, mille puhul „supervirtuaalarvuti” koosneb paljudest võrku ühendatud arvutitest, mis töötavad koos, et täita väga suuri ülesandeid. Võrkandmetöötuse tehnoloogiad võivad olla platvormiks küberrünnakute analüüsile reaajas ja selle tõrje süsteemidele.

(13) EMSK aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Võrgu- ja Infoturbeameti (ENISA) kohta”, *Euroopa Liidu Teatajas* veel avaldamata, ELT C 107, 6.4.2011, lk 58.

1.17 Euroopas tuleb edendada tugevat infoturbetööstust, et jõuda pädevuses samale tasemele USA hästi finantseeritud tööstusega⁽¹⁴⁾. Investeeringuid küberjulgeolekuga seotud teadus- ja arendustegevusse ning väljaõppesse tuleks märkimisväärselt suurendada.

1.18 Komitee võtab teadmiseks Ühendkuningriigile, Iirimaaale ja Taanile asutamislepingu protokollidega antud erandid pakutud direktiivi jõustamisel. Eranditest hoolimata kutsub komitee liikmesriike üles tegema võimalikult suures ulatuses koostööd direktiivi sätete rakendamisel, et takistada kurjategijaid Euroopa Liidu poliitilises süsteemis esinevaid lünki ära kasutamast.

2. Sissejuhatus

2.1 Euroopa sõltub heaolu loomisel ja elukvaliteedi tagamisel praegu suurel määral infosüsteemidest. Oluline on see, et üha suureneva sõltuvusega käiks kaasas arenenumate turvameetmete ja tugevate õigusaktide väljatöötamine, et kaitsta infosüsteeme rünnakute eest.

2.2 Internet on digitaalse ühiskonna alusplatvorm. Infosüsteemide turvalisusega seotud ohtude käsitlemine on äärmiselt oluline digitaalse ühiskonna ja digitaalse majanduse arengu seisukohalt. Internet toetab suuremat osa Euroopa elutähtsatest infoinfrastruktuuridest, mis loovad põhjaneva teabe- ja kommunikatsiooniplatvormi vajalike kaupade ja teenuste pakku-miseks. Suureks probleemiks on muutunud infosüsteemide – valitsussüsteemide, finantssüsteemide, sotsiaalteenuste ja elutähtsate infrastruktuurisüsteemide, nagu energia- ja veevarustuse, transpordi-, tervishoiu- ja hädaabiteenuste – vastu suunatud ründed.

2.3 Interneti ülesehitus põhineb miljonite arvutite ühendusel, mille töötlemise, teabevahetuse ja kontrollifunktsioonid on hajutatud üle kogu maailma. Selline hajutatud ülesehitus on keskse tähtsusega Interneti stabiilsuse ja vastupidavuse tagamiseks: see võimaldab probleemi korral kiiresti liiklusvood taastada. Samas tähendab see ka seda, et iga põhiteadmisi omav halbade kavatsustega inimene saab algatada laiaulatusliku küberrünnaku võrgu äärmistest sõlmedest, kasutades näiteks robotivõrke.

2.4 Infotehnoloogia areng on süvendanud nimetatud probleeme, sest on teinud vahendite (kurivara⁽¹⁵⁾ ja robotivõrk) tootmise ja levitamise senisest lihtsamaks, pakkudes samal ajal teo toimepanijatele anonüümsust ja hajutades vastutuse mitme jurisdiktsiooni vahel. Arvestades süüdistuse esitamise keerukust, saab organiseeritud kuritegevuse raames teenida vähesel riskiga märkimisväärselt kasumit.

⁽¹⁴⁾ Valge Maja ametlikest andmetest selgub, et USA valitsus kulutas 2010. aastal 407 miljonit dollarit küberkaitsega seotud uurimis- ja arendustegevusele ning sellekohasele väljaõppele ning kavatseb 2012. eelarveaastal kulutada samaks otstarbeks 548 miljonit. <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/FY12-slides.pdf>.

⁽¹⁵⁾ Kurivara on tarkvara, mis on välja töötatud selleks, et salaja arvutisüsteemile ligi pääseda ilma omaniku teavituse ja nõusolekuta.

2.5 Maailma Majandusfoorumile esitatud 2009. aasta uurimuse⁽¹⁶⁾ kohaselt on ülemaailmne küberkuritegevusega seotud kulu 1 triljon dollarit ning see summa kasvab kiiresti. Ühendkuningriigi hiljutises valitsuse aruandes⁽¹⁷⁾ märgitakse ainuüksi Ühendkuningriigi iga-aastaseks kuluks 27 miljardit naela. Küberkuritegevuse tekitatud suured kulud õigustavad tõsisid meetmeid, õigusaktide täpset jõustamist ning suuri karistusi õigusrikkujatele.

2.6 Direktiivi ettepanekule lisatud komisjoni talituste üksikajalikus töödokumendis⁽¹⁸⁾ sedastatakse, et organiseeritud kuritegevus ja vaenulikud valitsused kasutavad ära infosüsteemidele suunatud rünnete hävitavat potentsiaali kogu Euroopa Liidus. Sellistest robotivõrkudest lähtuvad ründed võivad olla väga ohtlikud rünnatavale riigile tervikuna ning terroristid või muud osapooled võivad seda kasutada kui vahendit riigile poliitilise surve avaldamiseks.

2.7 Probleemi tõi esile Eestile 2007. aasta aprillis ja mais tehtud rünnak. Laiaulatuslik rünnak halvas päevadeks olulised osad elutähtsast infoinfrastruktuurist valitsuses ja erasektoris. Ründe kulud olid hinnanguliselt 19–28 miljonit eurot, millele lisandusid märkimisväärsed poliitilised kulud. Sarnaseid hävitavaid rünnakuid algatati ka Leedu ja Gruusia vastu.

2.8 Ülemaailmseid sidevõrke iseloomustab piiriülese vastastikuse seotuse kõrge tase. Oluline on, et kõik 27 liikmesriiki tegutseksid ühiselt ja ühtselt, et võidelda küberkuritegevuse ja konkreetsemalt infosüsteemide vastu suunatud rünnetega. Kõnealune rahvusvaheline vastastikune sõltuvus kohustab ELi välja töötama integreeritud poliitikat infosüsteemide kaitseks rünnete eest ja nende asjaomaste küberkurjategijate karistamiseks.

2.9 2007. aasta arvamuses turvalise infoühiskonna strateegia kohta⁽¹⁹⁾ tões komitee, et sooviks näha ulatuslikku Euroopa Liidu õigusraamistikku võitluseks küberkuritegevuse vastu. Ulatuslik raamistik hõlmaks mitte ainult infosüsteemide vastu suunatud ründeid, vaid selle raames käsitletaks ka selliseid küsimusi nagu finantsalane küberkuritegevus, Internetis olevad ebaseadusliku sisuga materjalid, elektrooniliste tõendite kogumine, säilitamine ja edastamine ning senisest üksikasjalikumad jurisdiktsiooni käsitlevad sätted.

2.10 Komitee tunnustab, et ulatusliku raamistiku koostamine on väga keeruline ülesanne, mille teevad veelgi keerulisemaks poliitilise konsensuse puudumine⁽²⁰⁾ ning probleemid liikmesriikidevaheliste märkimisväärsel erinevustega elektrooniliste tõendite kohtutes lubatavuse osas. Ent selline ulatuslik raamistik suurendaks küberkuritegevusega seotud erinevate probleemide

⁽¹⁶⁾ „Unsecured Economies: Protecting Vital Information”, Purdue ülikooli infokindlust ja -julgeolekut käsitleva haridus- ja teaduskeskuse (Centre for Education and Research in Information Assurance and Security) teadlaste McAfee-le koostatud uurimus (2009), http://www.cerias.purdue.edu/assets/pdf/mfe_unsec_econ_pr_rpt_fnl_online_012109.pdf.

⁽¹⁷⁾ <http://www.cabinetoffice.gov.uk/resource-library/cost-of-cyber-crime>

⁽¹⁸⁾ SEK(2010) 1122.

⁽¹⁹⁾ EMSK arvamuse teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele – Turvalise infoühiskonna strateegia – dialoog, partnerlus ja aktiivne osalemine”, ELT C 97, 28.4.2007, lk 21 (TEN/254).

⁽²⁰⁾ SEK(2010) 1122, teatis KOM(2010) 517 lõplik mõjuanalüüs.

käsitlemisele suunatud õiguslike ja muude kui õiguslike instrumentide kasu maksimumini. Samuti puudutaks see kriminaalõiguslikku raamistikku ning parandaks samas õiguskaitsealast koostööd Euroopa Liidus. Komitee kutsub komisjoni üles jätkama tööd küberkuritegevust puudutava ulatusliku õigusraamistiku koostamise nimel.

2.11 Võitlus küberkuritegevuse vastu eeldab spetsiaalseid oskusi. Komitee arvamuses ENISAT käsitleva määruse ettepaneku kohta⁽²¹⁾ rõhutati õiguskaitsega tegelevate inimeste väljaõppe olulisust. Komiteel on hea meel, et komisjon teeb edusamme küberkuritegevusega seotud koolitusplatvormi loomisel, hõlmates õiguskaitseasutused ja erasektori vastavalt teatises KOM(2007) 267 lõplik⁽²²⁾ esitatule.

2.12 ELi küberturbest on huvitatud kõik kodanikud, kelle elu võib sõltuda elutähtsatest teenustest. Neil kodanikel lasub ka vastutus kaitsta parimal viisil oma Internetiühendust rünnakute eest. Veelgi suurem vastutus lasub neil info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenuste ja tehnoloogiate pakkujatel, kes pakuvad infosüsteeme.

2.13 On oluline, et kõik sidusrühmad oleksid küberturbest asjakohaselt informeeritud. Samuti on oluline, et Euroopas oleks küberturbega seonduvates küsimustes palju kvalifitseeritud eksperte.

2.14 Euroopas tuleb edendada tugevat infoturbe tööstust, et jõuda pädevuses samale tasemele USA hästi finantseeritud tööstusega⁽²³⁾. Investeeringuid küberjulgeolekuga seotud teadus- ja arendustegevusse ning väljaõppesse tuleks märkimisväärselt suurendada.

3. Direktiivi eelnõu põhisisu

3.1 Ettepanekuga asendatakse nõukogu 24. veebruari 2005. aasta raamotsus 2005/222/JSK infosüsteemide vastu suunatud rünnete kohta⁽²⁴⁾. Nimetatud raamotsuse eesmärk, nagu see on esitatud põhjendustes, on arendada koostööd kohtuasutuste ja muude pädevate asutuste, sealhulgas liikmesriikide politsei- ja muude spetsialiseeritud õiguskaitseasutuste vahel liikmesriikide kriminaalõiguse ühtlustamise kaudu infosüsteemide vastu suunatud rünnete valdkonnas. Tegemist on ELi õigusaktiga,

⁽²¹⁾ EMSK arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Võrgu- ja Infoturbeamet (ENISA) kohta”, ELT C 107, 6.4.2011, lk 58.

⁽²²⁾ KOM(2007) 267 lõplik „Küberkuritegevuse vastase võitluse üldise poliitika kujundamine”.

⁽²³⁾ Valge Maja ametlikest andmetest selgub, et USA valitsus kulutas 2010. aastal 407 miljonit dollarit küberkaitsega seotud uurimis- ja arendustegevusele ning sellekohasele väljaõppele ning kavatses 2012. eelarveaastal kulutada samaks otstarbeks 548 miljonit. <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/FY12-slides.pdf>.

⁽²⁴⁾ ELT L 69, 16.3.2005, lk 68. Komisjoni aruanne nõukogule.

milles käsitletakse selliseid süütegusid nagu ebaseaduslik sisene mine infosüsteemidesse, ebaseaduslik süsteemi häirimine ja ebaseaduslik andmetesse sekkumine, ning mis sisaldab erisätteid juriidiliste isikute vastutuse, jurisdiktsiooni ja teabevahetuse kohta. Liikmesriigid pidid raamotsuse järgimiseks vajalikud meetmed võtma hiljemalt 16. märtsiks 2007.

3.2 14. juulil 2008 avaldas komisjon aruande raamotsuse rakendamise kohta⁽²⁵⁾. Järeldustes märgiti, et hiljutised „ründed, mis on tabanud eri liikmesriike pärast raamotsuse vastuvõtmist, eriti infosüsteemide vastu suunatud suuremahulised üheaegsed ründed ja nn botnettide [Termin on muutunud. Uus termin on robotivõrk] kuritegeliku kasutamise suurenemine, osutavad mitmele uuele ohule”. Raamotsuse vastuvõtmisel ei pööratud sellistele rünnetele tähelepanu.

3.3 Käesolevas ettepanekus võetakse arvesse uusi küberkuritegude toimepanemise meetodeid, eriti robotivõrgu kasutamist⁽²⁶⁾. Süüteo täideviijat on väga keeruline leida, kuna robotivõrku ühendatud arvutid, mis teostavad rünnet, võivad asuda mujal kui teo toimepanija.

3.4 Robotivõrgu abil teostatavad ründed on sageli suuremahulised. Suuremahuliseks ründeks peetakse rünnet, mille teostamiseks kasutatakse teatavaid vahendeid ja mis mõjutab kas arvestatavat hulka infosüsteeme (arvuteid) või põhjustab märkimisväärse kahju (näiteks süsteemiteenuste pakkumise katkemine, finantskulu või isikuandmete kadumine). Suuremahulise ründega põhjustatud kahju mõjutab olulisel määral sihtmärgi toimimist ja/või selle töökeskkonda. Sellises kontekstis mõistetakse „suure robotivõrgu” all robotivõrku, mis suudab põhjustada raske kahju. Robotivõrkude suurust on keeruline hinnata, kuid suurimad teadaolevad robotivõrgud koosnesid 24 tunni jooksul hinnanguliselt 40 000 – 100 000 ühendusest (st nakatud arvutist)⁽²⁷⁾.

3.5 Raamotsusel on süütegude (küberrünned) ulatuse ja arvu muutumist arvestades mitmeid puudusi. Raamotsusega ühtlustatakse ainult üksikuid süütegusid käsitlevaid õigusakte, kuid selles ei käsitleta täiel määral suuremahulise ründega kaasnevat võimalikku ohtu ühiskonnale. Samuti ei ole selles piisaval määral kajastatud kuritegude raskusastet ega nende suhtes kehtestata- vaid sanktsioone.

3.6 Käesoleva direktiivi eesmärk on ühtlustada liikmesriikide kriminaalõigust infosüsteemide vastu suunatud rünnete valdkonnas ning arendada koostööd kohtuasutuste ja muude pädevate asutuste, sealhulgas liikmesriikide politsei- ja muude spetsialiseeritud õiguskaitseasutuste vahel.

⁽²⁵⁾ Esitatud nõukogu 24. veebruari 2005. aasta raamotsuse (infosüsteemide vastu suunatud rünnete kohta) artikli 12 alusel (KOM(2008) 448 lõplik).

⁽²⁶⁾ Vt allmärkus 6 eespool.

⁽²⁷⁾ Ühenduste arv 24 tunni jooksul on sageli kasutatav mõõtühik, mille abil väljendatakse robotivõrgu suurust.

3.7 Infosüsteemide vastu suunatud, eelkõige organiseeritud kuritegevuse ohust tulenevate rünnete oht aina suureneb ning seega mure infosüsteemide kui liikmesriikide ja ELi elutähtsa infrastruktuuri osa vastu suunatud võimalike terrori- või poliitiliselt ajendatud rünnakute pärast kasvab. See on ohuks nii infoühiskonna turvalisemaks muutmisele kui ka vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevale alale ning nõuab seega Euroopa Liidu tasandi meetet.

3.8 On tõendeid, et üha ohtlikumaid ja korduvaid suuremahulisi ründeid suunatakse järjest enam infosüsteemide vastu, mis on riikidele või avaliku või erasektori toimimise seisukohalt äärmiselt olulised. Lisaks sellele arendatakse välja üha keerukamaid vahendeid, mida kurjategijad saavad kasutada eri liiki küberrünneteks.

3.9 Ühised eeskirjad selles valdkonnas, eelkõige seoses infosüsteemide ja arvutiandmetega, on olulised tagamaks liikmesriikides järjekindel lähenemisviis käesoleva direktiivi kohaldamisel.

3.10 Tuleb tagada ühine lähenemisviis kuriteokooosseisu suhtes, kriminaliseerides selleks kõikjal ELis infosüsteemi ebaseadusliku sisenemise, süsteemi ebaseadusliku häirimise, andmetesse ebaseadusliku sekkumise ja teabe ebaseadusliku pealtkuulamise.

3.11 Liikmesriigid peaksid infosüsteemide vastu suunatud rünnete eest ette nägema karistused. Sätestatavad karistused peaksid olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

3.12 Direktiivis, millega tunnistatakse kehtetuks raamotsus 2005/222/JSK, säilitatakse praegused sätted ning sellesse lisatakse järgmised uued osad.

- (a) Direktiiviga keelatakse toota, müüa, kasutamiseks hankida, importida, levitada ja muul viisil kättesaadavaks teha süütegude toimepanemiseks kasutatavaid seadmeid ja vahendeid.
- (b) Direktiivi lisatakse järgmised raskendavad asjaolud:
 - suuremahulised ründed: uus raskendav asjaolu hõlmab robotivõrku ja samalaadseid vahendeid, muutes nende kasutamise kehtivas raamotsuses loetletud kuritegude toimepanemisel raskendavaks asjaoluks;
 - kui kõnealune rünne on toime pandud süüteo täideviija tegelikku identiteeti varjates ja tegeliku identiteedi omanikku kahjustades.
- (c) Direktiiviga kriminaliseeritakse teabe ebaseaduslik pealtkuulamine.
- (d) Direktiiviga nähakse ette meetmed, et aidata kaasa Euroopa kriminaalõigusalasele koostööle, tugevdades selleks seitse päeva nädalas ööpäev läbi töötavate kontaktpunktide struktuuri ⁽²⁸⁾.
- (e) Direktiiviga rahuldatakse vajadus küberkuritegusid käsitlevate statistiliste andmete järele, sealhulgas kehtivas raamotsuses nimetatud süüteod ja uus lisatud süütegu – teabe ebaseaduslik pealtkuulamine.
- (f) Direktiivi artiklites 3, 4 ja 5 nimetatud kuritegude (ebaseaduslik sisenemine infosüsteemi, süsteemi ebaseaduslik häirimine ja andmetesse ebaseaduslik sekkumine) määratlused sisaldavad sätet, mille kohaselt võib direktiivi ülevõtmisel liikmesriigi õigusse kriminaliseerida vaid kõnealuste kuritegude „olulised juhtumid“.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ Loodud küberkuritegevuse konventsiooni ja raamotsusega 2005/222/JSK infosüsteemide vastu suunatud rünnete kohta.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise kohta”

KOM(2010) 618 lõplik

(2011/C 218/28)

Raportöör: **Richard ADAMS**

1. veebruaril 2011 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu direktiiv kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise kohta”

KOM(2010) 618 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 29. märtsil 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 471. istungjärgul 4.–5. mail 2011 (4. mai 2011. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 146, vastu hääletas 7, erapooletuks jäi 8.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Järeldused

1.2 Kõnealune direktiiv on olnud koostamisjärgus üle kümne aasta. Komitee väljendab heameelt selge edusammu üle nõude kehtestamise suunas, et olemasoleva suure hulga radioaktiivsete jäätmete kavandataval käitlemisel lähtutaks miinimumstandarditest.

1.3 Komitee nimetab rõhuasetust läbipaistvusele ja üldsuse kaasamisele julgustavaks ning märgib, et ettepanekute kulude ja rahastamise hindamise nõue kujutab endast tähtsat analüüsi-vahendit. Rahvusvaheliselt kokkulepitud ohutusnormid muudetakse esmakordselt ELis õiguslikult siduvaks ja täitmisele kuuluvaks. EL peaks tegema naaberriikidega koostööd ja innustama neid võtma vastu sarnased ohutusstandardid.

1.4 Direktiivi arenguteel on siiski olnud konarusi. Vaieldakse teadusliku kindluse usaldusväärsuse üle, ning kõigile on selge, et kaugesse tulevikku vaatavaid poliitilisi ja sotsiaalseid stsenaariumeid on keeruline ette aimata.

1.4.1 Ehkki valitseb laialdane teaduslik konsensus, et geoloogiline lõpppladustamine sügaval asuvates geoloogilistes kihtides on üldiselt tehniliselt teostatav, jätkuvad mitmes valdkonnas arutelud teadusliku kindluse taseme ning asjakohasuse üle. On ebatõenäoline, et selle olukorra lõplik lahendus on kõigile sidusrühmadele meelepärane, seda nii kõrge aktiivsusega radioaktiivsete jäätmete iseloomu tõttu, jäätmete mõju tõttu vahetule ümbrusele kui ka asjaomaste geoloogiliste ajastute tõttu. Praegused hoiustamisviisid ei ole keskpikas perspektiivis selgelt jätkusuutlikud, mis suurendab vajadust meetmete tarvituselevõtuks.

1.4.2 Jätkub elav, ent siiani tulemusteta, arutelu asjakohase ohutus- ja riskitaseme üle. Mida inimeste ja keskkonnaohutuse esmatahtsaks pidamine tegelikult tähendab? Praktikaks hõlmab ohutuse tõestamine kombinatsiooni kvalitatiivsetest ja kvantitatiivsetest argumentidest, mille eesmärk on riiklikus otsustusprotsessis ebakindlust vähendada.

1.4.3 Usaldus poliitilise ja institutsioonilise sidususe ning käitlemissüsteemide toimimise kohta esitatavate prognooside vastu loomulikult aja jooksul väheneb. Seepärast muutub oluliseks passiivne kaitse, millele lisandub nõue olla tõhus ka siis, kui aja jooksul on jäätmeohudla järelevalve lõpetatud ja hoidlat käsitlev teave kadunud.

1.4.4 Tuuma lõhustumisel põhineva tuumaenergia pidev kasutamine ja arendamine liikmesriikide ühe energiaallikana sõltub mõningal määral nii avalikkuse heakskiidust kui ka riigi rahanduse jätkusuutlikkusest. Arutelu tuumaenergia kasutamise ja arengu üle juhib tähelepanu kõrvale vajaduselt lahendada pakiline ja üha tõsisem radioaktiivsete jäätmete probleem, eriti kuna praegused käsilolevad kavad tuumaelektrijaamade dekomisjoneerimiseks süvendavad antud probleemi ulatust veelgi. Avalikkuse seisukohad on ELi lõikes väga erinevad. Siiski leiab valdav osa eurooplastest, et ühenduse õigusakt radioaktiivsete jäätmete käitlemise kohta tuleks kasuks („Attitudes towards radioactive waste” (Kodanike hoiakud radioaktiivsete jäätmete suhtes), Eurobaromeetri uuring, juuni 2008).

1.5 Seepärast püüab komitee läheneda avalikkuse vastakatele seisukohtadele konstruktiivselt ning esitab rea asjakohaseid soovitusi, et jõuliselt toetada komisjoni otsust leida lahendus.

1.6 Soovitused

1.6.1 Komitee esitab arvamuse punktides 4 ja 5 rea konkreetseid märkusi, ettepanekuid ja soovitusi ning palub Euroopa Komisjonil, Euroopa Parlamendil ja nõukogul neid täiel määral arvesse võtta. Lisaks soovitab komitee üldisemalt järgmist:

— liikmesriigid peaksid tunnustama ohutuse esmatahtsust direktiivi sätetes ning võtma direktiivi viivitamatult ja järjekindlalt üle oma riigi õigusesse, et lahendada üha kuhjuvate radioaktiivsete jäätmete pakiline probleem;

— valitsused, tuumatööstus ja asjaomased teadusringkonnad peaksid tegema suuremaid jõupingutusi, et esitada kogu üldsusele täiendavat üksikasjalikku, läbipaistvat, riskianalüüsi läbinud teavet radioaktiivsete jäätmete käitlemise võimaluste kohta.

2. Sissejuhatus

2.1 Tuumaohutuse küsimus on praegu eriti terava tähelepanu all ja põhjustab suurt muret seoses Põhja-Jaapanis toimunud maavärina ja tsunami mõjuga Fukushima neljale reaktorile. Euroopa tuumaelektrijaamade ohutud töötingimused ja ettevaatusabinõud kuuluvad tuumaohutuse direktiivi (vt punkt 5.6) ja liikmesriikide ametiasutuste pädevusse. 21. märtsil leppisid liikmesriigid kokku tuumaohutust reguleerivate asutuste omavahehise koostöö parandamises ning paluvad Euroopa tuumaohutuse reguleerivate asutuste rühmal (ENSREG) määratleda kavandatud stressitestide läbiviimise kord (kõikehõlmavad ohutus- ja riskianalüüsid) kõigis ELi tuumaelektrijaamades. Tingituna avalikkuse sügavast murest Fukushima Daiichi tuumaelektrijaamas toimunud suurõnnetuse tagajärgede pärast, soovib komitee viivitamatult osaleda läbipaistvalt ja täiel määral kodanikuühiskonnaga peetavas dialoogis nii sellel kui ka seonduvatel teemadel. Esmajoones tuleks tegusalt ümber korraldada Euroopa Tuumaenergia Foorumi (ENEF) läbipaistvuse töörühm, mida juhivad Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, ning osaleda võimalusi ja riske käsitlevates töörühmades.

2.2 Fukushima avarii tagajärgi tuleb veel tehnilisest aspektist põhjalikult analüüsida, kuna sel ei ole otseselt käesolevas arvamuses käsitletud radioaktiivsete jäätmete direktiiviga. Samas on see mõistetavalt suurendanud avalikkuse muret ja teadlikkust tuumaohutuse küsimustes. Komitee on veendunud, et juhtumil võib käimasolevates aruteludes olla oluline roll.

2.3 2010. aasta seisuga oli ELi 14 liikmesriigis 143 töötavat tuumaelektrijaama (reaktorit). Lisaks on mitmeid suletud jaamu ning muid tuumarajatisi, nt rajatised kasutatud tuumkütuse ümbertöötlemiseks, mis toodavad radioaktiivseid jäätmeid. Igal aastal toodab EL keskmiselt 280 kuupmeetrit kõrge radioaktiivsusega jäätmeid, 3 600 tonni kasutatud tuumkütusest saadud raskemetalle ning 5 100 kuupmeetrit pikaajalisi radioaktiivseid jäätmeid, mille lõppladustamise meetodeid ei ole veel välja töötatud (Kuues aruanne kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise olukorra kohta Euroopa Liidus, SEK(2008) 2416); suureneb ka madala radioaktiivsusega jäätmete hulk, millest suur osa lõppladustatakse tavapärasel viisil. Kõrge radioaktiivsusega jäätmed on üliradioaktiivsed, sisaldavad pikaajalisi radionukliide ja toodavad märkimisväärsel hulgal kuumust. Need moodustavad 10 % toodetud radioaktiivsetest jäätmetest, sisaldavad ligikaudu 99 % kogu radioaktiivsusest ning neis sisalduvad tuumalõhustumissaadused ja kasutatud tuumkütus.

2.4 Need jäätmed tekivad kasutatud tuumkütuse ümbertöötlemisel, koheseks lõppladustamiseks mõeldud kasutatud

tuumkütusest, tuumaelektrijaamade tavapärase töö ja dekomisjoneerimise käigus. Kavas on ehitada veel mitmeid tuumaelektrijaamu, mõned neist liikmesriikides, kus puudub eelnev tuumaenergia tootmise kogemus. Kui selle tulemusel tekkivad jäätmeid, mis mõnel juhul kujutavad endast ohtu kümneteks tuhandeteks aastateks, ei käidelda ega teostata nende suhtes järelevalvet, on tegemist oluliste tervise-, ohutus- ja julgeolekuriskidega. Oma loomult sisaldavad radioaktiivsed jäätmed selliste keemiliste elementide isotoope, mis radioaktiivse lagunemise tulemusena tekitavad ioniseerivat kiirgust, mis võib kahjustada inimesi ja keskkonda.

2.5 Käesoleval sajandil langetatud otsuste mõju kestab veel kümne tuhande aasta pärast. Direktiivi põhitähelepanu on tuumkütuse tsükli vältel tekkivate jäätmete käitlemisel, ent käsitletakse ka meditsiinis, teadustöös ja tööstuses tekkivaid radioaktiivseid jäätmeid. Tuumaelektrijaamades toodetava elektri hulga suurenemise tõttu suurenes kõrge radioaktiivsusega jäätmete hulk aastatel 2000–2005 keskmiselt 1,5 % aastas ning vanade elektrijaamade dekomisjoneerimine suurendab seda nüüd veelgi. 2004. aasta lõpu seisuga ladustati Euroopas hinnanguliselt 220 000 kuupmeetrit pikaajalisi madala ja keskmise radioaktiivsusega jäätmeid, 7 000 kuupmeetrit kõrge radioaktiivsusega jäätmeid ning 38 000 tonni kasutatud tuumkütusest saadud raskemetalle. (Need arvud ei ole lõplikud, kuna ümbertöötlevates riikides, nt Ühendkuningriik ja Prantsusmaa, ei määratleta kasutatud tuumkütust ja ümbertööteldud plutooniumi ja uraani praegu tuumajäätmetena sel põhjusel, et kasutatud tuumkütus on ringlussevõtmiseks sobiv materjal ning ümbertööteldud uraani ja plutooniumi saab kasutada uue kütuse tootmiseks.)

2.6 Esimene äriettevõttest tuumaelektrijaam hakkas tööle 54 aastat tagasi. Kogu selle aja on pidevalt arutletud jäätmete käitlemise teemal. Üldiselt ollakse ühel meelel selles, et ajutine pikaajaline ladustamine on sobilik mis tahes lahenduse esimeses etapis. Praegu ei ole ELis ikka veel kõrge radioaktiivsusega tuumajäätmete lõpphoiustamisrajatisi, ehkki Rootsi, Soome ja Prantsusmaa katsevad sellised rajatised töökorda seada 2025. aastaks. Eesmärk on projekteerida ja ehitada rajatised, mis tagavad pikaajalise ohutuse passiivsed kaitsesüsteemid kunstlike stabiilsete geoloogiliste barjääride kujul, jäämata pärast rajatise sulgemist lootma järelevalvele, inimsekkumisele või institutsioonilisele kontrollimisele. Enamikus riikides puudub väljakujunenud kasutatud tuumkütuse poliitika või ei ole seda rakendatud, välja arvatud kord, millega tagatakse ohutu pikendatud ladustamisaeg kuni 100 aastat (Kuues aruanne kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise olukorra kohta Euroopa Liidus, SEK(2008) 2416.).

2.7 93 % Euroopa kodanikest peavad radioaktiivsete jäätmete käitlemise probleemi lahendamist äärmiselt vajalikuks ning ei soovi seda jätta tulevaste põlvete hooleks. Valdav osa kõikide ELi liikmesriikide kodanikest on ühel nõul, et EL peaks normid ühtlustama ja teostama siseriiklike tavade järelevalvet („Attitudes towards radioactive waste”, Eurobaromeetri uuring, juuni 2008).

2.8 Kehtivat ELi õigusakti peetakse ebapiisavaks. Nõukogu direktiiviga 2009/71/Euratom juba loodi tuumaseadmete tuumaohutust käsitlev ühenduse raamistik, mida toetasid kõik 27 ELi liikmesriiki. Kõnealune radioaktiivsete jäätmete direktiiv (KOM(2010) 618) on loogiliselt võttes järgmine samm.

2.9 Iga liikmesriigi energiaallikad ja otsus tuumaenergia kasutamise kohta kuulub liikmesriigi pädevusse ega jää kõnealuse direktiivi reguleerimisalasse. Tuumajäätmed on aga lahutamatu seotud tuumaenergia kasutamisega, nende hulk on märkimisväärselt suur ja need kujutavad endast tõsist pikaajalist riikideülest ohtu. Isegi kui tuumaelektrijaamade töö peatatakse täna, peame tegelema juba olemasolevate jäätmetega. Kõigi ELi kodanike huvides on, et radioaktiivsed jäätmed lõppladustatakse võimalikult turvaliselt. Selles kontekstis on komisjon teinud ettepaneku direktiiviks, millega kehtestatakse ühenduse raamistik, et tagada kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete vastustundlik käitlemine.

2.10 Komitee käsitles seda küsimust viimati 2003. aastal, ⁽¹⁾ toonitades vajadust kiirustada, viidates laienemisele ja põhimõtte „saastaja maksab” tähtsusele. 2003. aasta arvamuse aluseks olnud direktiivi ettepanek lükati tagasi, kuna liikmesriigid pidasid selle mõningaid aspekte liiga ettekirjutavateks ning nõudsid pikemat järelemõtlemisaega.

3. Direktiivi ettepaneku kokkuvõte

3.1 Liikmesriigid on kohustatud nelja aasta jooksul käesoleva direktiivi vastuvõtmisest koostama ja esitama riiklikud programmid, kus teavitatakse jäätmete hetkeasukohast ning esitatakse kavad nende käitlemiseks ja lõppladustamiseks.

3.2 Juriidiliselt siduv ja jõustatav raamistik tagab, et kõik liikmesriigid kohaldavad Rahvusvahelise Aatomienergiaagentuuri välja töötatud ühiseid norme kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise kõikidel etappidel lõppladustamiseni välja.

3.3 Riiklik programm hõlmab ülevaadet radioaktiivsetest jäätmetest, käitlemisplaane tekkimisest kuni lõppladustamiseni, plaane lõppladustamisrajatise sulgemise järgseks ajaks, teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse kirjeldust, rakendamise ajalist raamistikku ja tähiseid, lõppladustamise lahenduste rakendamiseks vajalike tegevuste kirjeldust, kulude hinnangut ja valitud rahastamiskavade kirjeldust. Direktiivis ei eelistata ühtegi lõppladustamisvormi.

3.4 Kavandatav direktiiv sisaldab artiklit läbipaistvuse kohta, et tagada teabe kättesaadavus üldsusele ja üldsuse tõhus osalemine radioaktiivsete jäätmete käitlemise teatud aspekte puudutavate otsuste tegemises.

3.5 Liikmesriigid esitavad komisjonile aruande nende nõuete rakendamise kohta, misjärel komisjon esitab nõukogule ja Euroopa Parlamendile aruande saavutatud edasiliikumise kohta.

Liikmesriigid kutsuvad ka rahvusvahelised eksperdid hindama oma riiklikku programmi, mille tulemustest teavitatakse ka liikmesriike ja komisjoni.

4. Üldised märkused

4.1 Komitee käsitleb oma arvamuses peamiselt radioaktiivseid jäätmeid ja nende jätkuvat tootmist, mis kujutab endast tegelikku ja kiiret lahendust nõudvat probleemi. Suurem osa neist jäätmetest (üle 90 %) pärineb tuumaenergia tootmisega seotud tegevustest. Valiku tuumaenergia energiaallikana kasutamise või laialdasema kasutamise poolt langetab iga liikmesriik ise, ent selle tulemusel võib jäätmete käitlemine avaldada pikaajalist piiriülest (ja põlvkondadeüle) mõju.

4.2 Üldsuse seisukohad tuumaenergia suhtes riikides, kus on tuumaelektrijaamad, muutusid oluliselt (tuumaaenergia tootmist pooldavaks), kui neid veenda, et radioaktiivsete jäätmete käitlemiseks on turvaline ja püsiv lahendus („Attitudes towards radioactive waste”, Eurobaromeetri uuring, juuni 2008). Suurema usalduse tekkimist takistavad peamiselt kõrge radioaktiivsusega jäätmete põhjustatud pikaajaline oht, kahtlused, kas geoloogiline lõppladustamine sügaval asuvates geoloogilistes kihtides on ohutu ja kas selliste jäätmeheidlatega seotud riskid jäävad tulevasteks põlvteks inimeste mälu, ning ebakindlus muude lõppladustamismeetodite teostatavuse osas.

4.3 Arvestades, et mõned liikmesriigid ei ole radioaktiivsete jäätmete pikaajalise käitlemise ettepanekutega kuigi kaugelt jõudnud, peaks kavandatud direktiiv, mille väljatöötamine võttis samuti mitu aastat aega, andma impulsi terviklike riiklike jäätmekehtluse programmide koostamiseks. Nüüdseks on olemas head meetodid, mida saab kasutada võrdluseks. Kavandatud direktiivi eesmärk on Rahvusvahelise Aatomienergiaagentuuri (IAEA) egiidi all sõlmitud normide muutmine ELi õigusakti abil juriidiliselt siduvaks ja jõustatavaks. Komitee väljendab sellise lähenemisviisi üle heameelt.

4.4 ELil on juba suur arv õigusakte jäätmete, sh ohtlike jäätmete teemal ⁽²⁾. Ehkki direktiivis öeldakse selgelt, et see põhineb muul õiguslikul alusel kui need õigusaktid, nimelt Euratomi asutamislepingu 3. peatükil, tuleks kavandatava direktiivi põhjendustes avaldada toetust olemasolevates ohtlike jäätmeid käsitlevates õigusaktides sisalduvatele põhimõtetele.

4.5 Lähenemisviis „saastaja maksab” hõlmab ka nõuet tagada, et jäätmekehtluse teemalisi ettepanekuid rahastatakse piisavalt ja kindlalt, võttes vajalikul määral arvesse radioaktiivsete jäätmete tekitajate vastutust. Seega võib tekkida küsitavusi seoses riikliku ristsubsideerimisega ja sellest tulenevate konkurentsiprobleemidega energiaturul. Komitee soovib seepärast direktiivis selgesõnaliselt kinnitada, et jäätmekehtluse rahastamine peab toimuma kooskõlas põhimõttega „saastaja maksab” (antud juhul puudutab see ettevõtet, kes tuumareaktorite käitamisel tekitab radioaktiivseid jäätmeid), välja arvatud vääramatu jõu esinemisel, kui vajalikuks võib osutuda riigi sekkumine.

⁽¹⁾ ELT C 133, 6.6.2003, lk 70.

⁽²⁾ EÜT L 377, 31.12.1991, lk 20.

4.6 Komitee märgib, et direktiivi reguleerimisala hõlmab vaid tsiviilkasutuses tekkinud radioaktiivseid jäätmeid. Mõnes riigis on sõjaväe radioaktiivsete jäätmete käitlemiseks eraldatud märkimisväärseid rahalisi vahendeid. Ühiste sõjaliste ja tsiviilprogrammide puhul tuleb kindlasti arvestada ka täiendava jõuga turvalisusele, ent kuna mujal kui tsiviilkasutuses tekkinud radioaktiivsed jäätmed võivad nõuda tohutuid tehnoloogilisi ja rahalisi vahendeid ning mõnes liikmesriigis ka lõppladustamisvõimsust, tuleks kaaluda selgemat seost kõnealuse direktiiviga.

5. Konkreetsete märkused

5.1 Radioaktiivsed jäätmed on ELi jäätmedirektiividest⁽³⁾ selgelt välja jäetud. Need direktiivid sisaldavad siiski palju väärtuslikke põhimõtteid, millega tuleks arvestada. Seepärast soovib komitee käesoleva direktiivi põhjendustes selgelt viidata ohtlike jäätmete direktiivile (91/689/EMÜ) kui täiendavale dokumendile.

5.2 Komitee soovib artikli 2 lõikes 3 direktiivi kohaldamisalast välja jäetud lubatud heited siiski direktiiviga hõlmata. Selliseid heiteid ei reguleerita ELis praegu ühtviisi ning erinevate tõlgenduste tõttu tekitavad sellised heited jätkuvalt liikmesriikide vahelisi vaidlusi (nt Ühendkuningriigi ja Iirimaa vaidlus Iiri merre suunatud heidete üle).

5.3 Komitee on alati toetanud jäätmetekke vältimist vastavalt ELi soovitudele ja jäätmedirektiivi (2006/12/EÜ) prioriteetidele. Nagu mitme tööstuse puhul, tekitab ka tuumaenergia tootmine märkimisväärseid ohtlikke jäätmeid. Liikmesriigid ei ole hetkel ühisel seisukohal, kas tuumaenergiale on majanduslikult, sotsiaalselt ja keskkonnaalasel jätkusuutlikke alternatiive, ja seega, kas radioaktiivsete jäätmete tootmine peab tingimata jätkuma. Et lahendada seda dilemma ning arvestades, et enamik komitee liikmeid jagab seisukohta, et tuumaenergial on täita oluline roll Euroopa üleminekul vähese CO₂-heidetega majandusele, soovib komitee väljendada direktiivis eelistust, et suurem osa radioaktiivsetest jäätmetest kõrvaldataks tekkekohas, seni kuni töötatakse välja paremad ja säästvamad alternatiivid.

5.4 Artikli 3 lõike 3 määratluse kohaselt on lõppladustamine kasutatud tuumkütuse või radioaktiivsete jäätmete paigutamine lubatud rajatisse, ilma kavatsuseta seda sealt välja võtta. Komitee

tunnistab, et jäätmete lõppladustamise otsuse pöörduvuse ja jäätmete väljavõtmise küsimuses ollakse eriarvamustel. Komitee on veendunud, et lõppladustamise kontseptsiooni väljatöötamisel ei tohi neid kaht aspekti tähelepanuta jätta, nagu ka asjaomast riskianalüüsi.

5.5 Artikli 4 lõikes 3 nähakse ette radioaktiivsete jäätmete lõppladustamine samas liikmesriigis, milles need on tekkinud, kui liikmesriigid ei ole sõlminud lepingut ühes liikmesriigis asuva lõppladustamiskoha ühise kasutamise kohta. Komitee soovib kõnealust võimalust aktiivselt kasutada, et eriti sobilike ladustamiskohti optimaalselt kasutada. Komitee väljendab heameelt selge seisukoha üle, et liikmesriikides tekkinud radioaktiivseid jäätmeid tuleks käidelda üksnes ELis, ning võimaluse üle kavandada ühised rajatised. Märgitakse, et see ei välista kasutatud tuumkütuse ümbertöötamisel tekkivate ümbertöötatud jäätmete tagasiviimist päritoluriikidesse väljaspool ELi. Kahtluste vältimiseks soovib komitee seda seisukohta selgelt väljendada kas seletuskirjas või põhjendustes.

5.6 Komitee tunneb huvi, kas programmide hindamine liikmesriikide endi poolt kord kümne aasta jooksul, millele lisandub rahvusvaheliste ekspertide hinnang (artikkel 16), võimaldab teadmisi ja parimaid tavasid täiel määral koondada. Samuti on küsitav, kas suudetakse järjepidevalt tagada piisav objektiivsus, rangus ja sõltumatud analüüsid. Aruandlus ja sellega seotud töö tekitab liikmesriikidele märkimisväärseid kulutusi ning komitee leiab, et edaspidi tuleks luua revisjonikomisjon, mille pädevusse kuuluks radioaktiivsete jäätmete käitlemise järelevalve ELis. Ühest küljest edendaks see aruandlusstandardeid ja häid tavasid, teisest küljest toimiks aga tõhusa kulude jagamise mehhanismina ja aitaks tugevdada tuumaohutuse direktiivi⁽⁴⁾.

5.7 Komitee väljendab heameelt komisjoni kavatsuse üle jätkata rahalist toetust radioaktiivsete jäätmete geoloogilise lõppladustamise teemalistele uuringutele ja uuringute koordineerimist kogu ELis. Komitee toonitab, et kõnealuseid kavasid tuleb asjakohaselt ja laiaulatuslikult edendada, ning kutsub liikmesriike üles käsitlema seda probleemi oma riiklikes uurimisprogrammides ja teadusalases koostöös Euroopa Komisjoni teadus- ja arendustegevuse raamprogrammide vahendusel.

Brüssel, 4. mai 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Läbi vaadatud direktiivis 2008/98/E.

⁽⁴⁾ Nõukogu direktiiv 2009/71/Euratom, juuni 2009.

LISA

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse

Järgmine sektsiooni arvamuses sisalduv tekst asendati täiskogu vastuvõetud muudatusettepanekuga, ent kogus üle veerandi häältest.

Punkt 5.5

„Artikli 4 lõikes 3 nähakse ette radioaktiivsete jäätmete lõppladustamine samas liikmesriigis, milles need on tekkinud, kui liikmesriigid ei ole sõlminud lepingut ühes liikmesriigis asuva lõppladustamiskoha kasutamise kohta. Komitee väljendab heameelt selge seisukoha üle, et liikmesriikides tekkinud radioaktiivseid jäätmeid tuleks käidelda üksnes ELis, ning võimaluse üle kavandada ühised rajatised. Märgitakse, et see ei välista kasutatud tuumkütuse ümbertöötamisel tekkivate ümbertöötatud jäätmete tagasi viimist päritoluriikidesse väljaspool ELi. Kahtluste vältimiseks soovib komitee seda seisukohta selgelt väljendada kas seletuskirjas või põhjendustes.”

Hääletuse tulemus:

67 poolt, 57 vastu ja 26 erapooletut.

2011/C 218/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 2003/71/EÜ ja 2009/138/EÜ seoses Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve volitustega” KOM(2011) 8 lõplik – 2011/0006 COD	82
2011/C 218/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Vastuseks eksperdirühma aruandele teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse seitsmenda raamprogrammi vahehindamise kohta ning eksperdirühma aruandele riskijagamisrahastu vahehindamise kohta” KOM(2011) 52 lõplik	87
2011/C 218/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule – ELi terrorismivastase võitluse poliitika: peamised saavutused ja edasised ülesanded” KOM(2010) 386 lõplik	91
2011/C 218/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike hooajatöö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta” KOM(2010) 379 lõplik – 2010/0210 (COD)	97
2011/C 218/19	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta ettevõtjasisese üleviimise korral” KOM(2010) 378 lõplik – 2010/0209 (COD)	101
2011/C 218/20	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks” KOM(2011) 32 lõplik – 2011/0023 (COD)	107
2011/C 218/21	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1234/2007 seoses lepinguliste suhetega piima- ja piimatootesektoris” KOM (2010) 728 lõplik – 2010/0362 (COD)	110
2011/C 218/22	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus põllumajandustoodete kvaliteedikavade kohta” KOM(2010) 733 lõplik – 2010/0353 (COD)	114
2011/C 218/23	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1234/2007 turustamisstandardite osas” KOM(2010) 738 lõplik – 2010/0354 (COD)	118
2011/C 218/24	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 834/2007 mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamise kohta” KOM(2010) 759 lõplik – 2010/0364 (COD)	122



2011/C 218/25	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr .../..., [kuupäev], millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 165/94 ja (EÜ) nr 78/2008” KOM(2010) 745 lõplik – 2010/0365 (COD)	124
2011/C 218/26	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 485/2008 Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi rahastamissüsteemi kuuluvate toimingute kontrollimise kohta liikmesriikide poolt” KOM(2010) 761 lõplik – 2010/0366 (COD)	126
2011/C 218/27	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse infosüsteemide vastu suunatud ründeid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2005/222/JSK” KOM(2010) 517 lõplik – 2010/0273 (COD)	130
2011/C 218/28	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise kohta” KOM(2010) 618 lõplik	135



Tellimishinnad aastal 2011 (ilma käibemaksuta, sisaldavad tavalise saatmise kulusid)

<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria väljaanne ainult paberandjal	ELi 22 ametlikus keeles	1 100 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria paberandjal + DVD-l aastane väljaanne	ELi 22 ametlikus keeles	1 200 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L-seeria väljaanne ainult paberandjal	ELi 22 ametlikus keeles	770 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria igakuiselt ja kumulatiivselt DVD-l	ELi 22 ametlikus keeles	400 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) kord nädalas DVD-l	mitmekeelne: ELi 23 ametlikus keeles	300 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> C-seeria – värbamiskonkursid	konkursside keeled	50 eurot aastas

Euroopa Liidu Teatajat saab tellida Euroopa Liidu 22 ametlikus keeles. Teataja on jaotatud L-seeriaks (õigusaktid) ja C-seeriaks (teave ja teatised).

Iga keeleversioon tuleb tellida eraldi.

Vastavalt nõukogu määrusele (EÜ) nr 920/2005, mis avaldati ELTs L 156 18. juunil 2005 ja milles sätestatakse, et Euroopa Liidu institutsioonid ei ole ajutiselt kohustatud koostama ja avaldama kõiki õigusakte iiri keeles, müüakse ELT iirikeelseid väljaandeid eraldi.

Euroopa Liidu Teataja lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) tellimus sisaldab kõiki 23 keeleversiooni ühel mitmekeelsel DVD-l.

Soovi korral saab koos *Euroopa Liidu Teataja* tellimusega mitmesuguseid *Euroopa Liidu Teataja* kaasandeid. Kaasannete ilmumisest teavitatakse tellijaid teadaande vahendusel, mis avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas*.

Müük ja tellimused

Erinevate tasuliste perioodikaväljaannete tellimusi, k.a *Euroopa Liidu Teataja* tellimust, saab vormistada meie edasimüüjate kaudu. Edasimüüjate nimekiri on kättesaadav järgmisel veebilehel:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm

EUR-Lexi (<http://eur-lex.europa.eu>) kaudu pakutakse otsest ja tasuta juurdepääsu Euroopa Liidu õigusaktidele. Nimetatud veebilehel saab tutvuda *Euroopa Liidu Teatajaga* ning ka lepingute, õigusaktide, kohtupraktika ja ettevalmistatavate õigusaktidega.

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab veebilehelt <http://europa.eu>

