



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

54. aastakäik

25. august 2011

<u>Teatis nr</u>	<u>Sisukord</u>	<u>Lehekülg</u>
I	<i>Resolutsioonid, soovitused ja arvamused</i>	
	ARVAMUSED	
	<b>Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee</b>	
	<b>Täiskogu 472. istungjärk 15. ja 16. juunil 2011</b>	
2011/C 248/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ühtekuuluvuspoliitika roll ja prioriteedid ELi 2020. aasta strateegias” (ettevalmistav arvamus eesistujariigi Ungari taotlusel) .....	1
2011/C 248/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Arukad eelarvepoliitika konsolideerimise strateegiad – Euroopa majanduskasvu hoobade leidmine. Kuidas täielikult kasutada meie majanduste tööjõupotentsiaali olukorras, mis nõuab kiiret eelarve kohandamist?” (ettevalmistav arvamus eesistujariigi Ungari taotlusel) .....	8
2011/C 248/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Romade sotsiaalse emantsipatsiooni ja integratsiooni edendamine Euroopas” (ettevalmistav arvamus) .....	16
2011/C 248/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kuidas on ELi poliitika mõjutanud transporditöötajate töövilmsust, koolitusvajadusi ja töötingimusi” (ettevalmistav arvamus) .....	22
2011/C 248/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi transpordipoliitika jätkusuutlik areng ja üleeuroopalise transpordivõrgu kavandamine” (ettevalmistav arvamus tulevase eesistujariigi Poola taotlusel) .....	31

<u>Teatis nr</u>	Sisukord (jätkub)	Lehekülg
2011/C 248/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kodanikuühiskonna panus idapartnerlusse”	37
2011/C 248/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Veepoliitika kaasamine ELi teistes poliitika-valdkondadesse” (ettevalmistav arvamus eesistujariigi Ungari taotlusel) .....	43
2011/C 248/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi roll ja suhted Kesk-Aasiaga ning panus kodanikuühiskonna arendamisse” .....	49
2011/C 248/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Organiseeritud kodanikuühiskonna panus ELi ja Mercosuri assotsiatsioonilepingu sõlmimisse” .....	55
2011/C 248/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kultuuridevaheline dialoog ja romad: naiste ning kasvatuse ja hariduse määrav roll” (täiendav arvamus) .....	60

### III Ettevalmistavad aktid

#### EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

##### **Täiskogu 472. istungjärk 15. ja 16. juunil 2011**

2011/C 248/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Finantssektori maksustamine” ” KOM(2010) 549 lõplik .....	64
2011/C 248/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Investeerimispangale „Majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust käsitleva viienda aruande järeldused: ühtekuuluvuspoliitika tulevik” ” KOM(2010) 642 lõplik .....	68
2011/C 248/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ja riikide parlamentidele „ELi eelarve läbivaatamine” ” KOM(2010) 700 lõplik .....	75



## I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

## ARVAMUSED

## EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

TÄISKOGU 472. ISTUNGJÄRK 15. JA 16. JUUNIL 2011

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ühtekuuluvuspoliitika roll ja prioriteetid ELi 2020. aasta strateegias” (ettevalmistav aramus eesistujariigi Ungari taotlusel)**

(2011/C 248/01)

Raportöör: **Etele BARÁTH**

15. novembril 2010 palus Ungari alaline esindaja Euroopa Liidu juures Péter GYÖRKÖS tulevase eesistujariigi Ungari nimel Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel välja töötada ettevalmistav aramus järgmises küsimuses:

*„Ühtekuuluvuspoliitika roll ja prioriteetid ELi 2020. aasta strateegias”*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 31. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 141, vastu hääletas 9, erapooletuks jäi 22.

## 1. Soovitused ja märkused

### 1.1 Soovitused

1.1.1 Komitee on veendunud, et Euroopa Liidu vastus kriisile ja **Euroopa 2020. aasta strateegia aluseks olev maailmavaade koos strateegia eesmärkide** ja juhtalgatustega määravad õige kursi, ning leiab, et kavandatavad meetmed ja rahastamisvahendid on paljulubavad. Strateegias – nagu ka laiendatud euroala paktis – keskendutakse vältimatutele kvalitatiivsetele muutustele, mis tuleb läbi viia, ja potentsiaalse majanduskasvu teguritele.

1.1.2 EL jätkab integratsiooniprotsessi süvendamist ja tugevdamist. Komitee on arvamusel, et kui EL ja liikmesriigid soovivad integratsiooni tugevdada, peavad nad **2020. aastaks viima ellu otsustavad muutused, eriti** oma institutsioonide ning õigus- ja finantsüsteemi **kvaliteedi osas**. Selleks on vaja

üheaegselt nii jätkusuutlikku (pikaajalist) stabiilsust, konkurentsivõimet (kasvupotentsiaali) kui ka suuremat (majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset) ühtekuuluvust.

1.1.3 Komitee on paljudes oma arvamustes rõhutanud, et ühtekuuluvuspoliitika on ELi ajalooline väärtus ning tuleks **säilitada ja tugevdada selle kolme eesmärki** – lähenemine, suurem piirkondlik konkurentsivõime töökohtade loomise kaudu ja tugevam territoriaalne koostöö. Vähem arenenud Euroopa riigid ja piirkonnad peavad tegema suuremaid investeeringuid infrastruktuuri ja muusse kapitali, mis on tähtis potentsiaalse majanduskasvu kiirendamise seisukohast.

1.1.4 Komitee on veendunud, et ühtekuuluvuspoliitika toetusks investeeritud vahendid on andnud suures osas häid tulemusi, ent leiab siiski, et sellist rahastamist saab ja tuleb edasi arendada ja ümber struktureerida, eriti **rahastamise ja**

**kulutuste tõhususe ja tulemuslikkuse parandamiseks.** Ühtekuuluvuspoliitika vahendid tuleb Euroopa 2020. aasta strateegiaga kooskõlastada Euroopa ühtekuuluvuspoliitikat kahjustamata.

1.1.5 Komitee soovib praeguse ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide ja vahendite läbivaatamisel kaaluda võimalust viia need Euroopa 2020. aasta strateegia elementidega kooskõlla järgmiselt:

1.1.5.1 Ühtekuuluvuspoliitika praegused eesmärgid ja rahastamisvahendid

Ühtekuuluvuspoliitika			
Eesmärgid	Struktuurifondid ja rahastamisvahendid		
Lähenedamine/jätkusuutlik majanduskasv	Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF)	Euroopa Sotsiaalfond (ESF)	Ühtekuuluvusfond
Piirkondlik konkurentsivõime ja tööhõive	ERF	ESF	
Euroopa territoriaalne koostöö	ERF		

1.1.5.2 Euroopa 2020. aasta strateegia: 3 omavahel seotud prioriteeti

- Arukas majanduskasv: teadmiste- ja innovatsioonipõhise majanduse arendamine;
- jätkusuutlik majanduskasv: tõhusama, loodussäästlikuma ja konkurentsivõimelisema majanduse edendamine;
- kaasav majanduskasv: kõrge tööhõivetasemega majanduse tugevdamine, et tagada sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus.

1.1.5.3 Komitee soovib ühtekuuluvuspoliitikas selgelt rõhutada ühiskondlikke, sotsiaalseid ja solidaarsusega seotud eesmärgi ja kasutada **investeeringuteks struktuurifondide vahendeid, tehes tihedat koostööd teiste Euroopa fondidega.** Kui seda ei tehta, võib Euroopa 2020. aasta strateegia keskendumine tugevale majanduskasvule, mis eraldi võetuna on täiesti vastuvõetav, varjutada sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse.

1.1.5.4 Kui muuta struktuurifondide konkurentsivõime ja lähenemisega seotud eesmärkide järjestust ning rõhuda mitmest fondist rahastamisele, siis on Euroopa 2020. aasta strateegia ja ühtekuuluvusstrateegia eesmärgid täiesti kooskõlas ja ELi struktuurifondid aitaksid tulemuslikumalt suurendada piirkondlikku konkurentsivõimet.

ELi 2020. aasta strateegia		Ühtekuuluvuspoliitika (Reformitud struktuur)		
Eesmärgid/vahendid	Juhtalgatused	Eesmärgid/vahendid	Struktuurifondid ja rahastamisvahendid	
<b>Arukas majanduskasv</b>	Euroopa digitaalne tegevuskava, innovatiivne liit, noorte liikuvus	<b>Piirkondlik konkurentsivõime ja tööhõive</b>		
Teadusuuringud/innovatsioon, haridus, digitaalühiskond		Suurem konkurentsivõime/atraktiivsem asukoht, inimkapitali arendamine/haridus jne, innovatsioon/teadmispõhine ühiskond		
<b>Jätkusuutlik majanduskasv</b>	Ressursitõhus Euroopa, üleilmastumise ajastu uus tööstuspoliitika	<b>Lähenedamine</b>		
Roheline energia/keskkonnateadlik ühiskond, võrgustike loomine/väikeettevõtted		Majanduskasvule kaasa aitava keskkonna ja infrastruktuuri arendamine, institutsioonide ülesehitamine		
<b>Kaasav majanduskasv</b>	Uute oskuste ja töökohtade tegevuskava, Euroopa vaesusevastase võitluse platvorm	<b>Euroopa territoriaalne koostöö</b>		
Võrdne juurdepääs/rohkem ja paremaid töökohti		Kohalik, piirkondlik ja makropiirkondlik koostöö		

1.1.6 Komitee mõnab, et eespool nimetatud struktuurilised muutused tähendaksid **radikaalseid muutusi, mille keskmes on üksikasjalike eesmärkide määramine.** Muu hulgas on vaja seada konkurentsivõimega seotud lisaeesmärgi ja laiendada makropiirkondliku arengu toetamiseks territoriaalset koostööd.

Kui puudub võimalus luua otsesid seoseid Euroopa 2020. aasta strateegia ja ELi ühtekuuluvuspoliitika vahel, võib see märkimisväärselt kahjustada nii nende eesmärgi ja vahendeid kui ka poliitikameetmete rakendamise tõhusust.

1.1.7 Struktuurilised muutused võiksid saada teoks, kui EL tunnistaks **ühtekuuluvuse** ja ühtekuuluvuspoliitika laiemas mõttes **konkurentsivõimega võrdseks prioriteediks**. See peaks kajastuma ka mõlema prioriteedi tarbeks vahendite eraldamises. Samal ajal ei ole küsimus edaspidigi ühtekuuluvusele raha kulutamises, vaid selle **tulemuslikumas kulutamises**.

1.1.7.1 Komitee kutsub üles viivitamatult esitama paremaid ettepanekuid kavandatava nõuetele vastavuse eel- ja järelkontrolli kohta, mille eesmärk on jälgida ühenduse ühtekuuluvuspoliitika tõhusust ja tulemuslikkust. See kontroll ei tohiks siiski kahjustada ühtekuuluvusvahendite lihtsustamist tervikuna. Vastupidi, see peaks vähendama rakenduskulusid ja suurendama prognoositavust. Komitee loodab, et institutsiooniliste ja haldusosalaste muudatuste tulemuseks on lihtsam ja tõhusam süsteem. Vaja on välja töötada mudel, mille abil hinnata tegelikke vastasmõjusid Euroopa 2020. aasta strateegia, riiklike reformikavade ja ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide saavutamisel, võttes aluseks ühtekuuluvuspoliitikast kasu saavate riikide ja piirkondade konkreetsed olud.

1.1.8 Komitee nõustub sellega, et **kõik ELi poliitikavaldkonnad peaksid aitama kaasa Euroopa 2020. aasta strateegia edu tagamisele**. ELi eelarve läbivaatamisel tehti ettepanek ühtekuuluvuspoliitika strateegilise kavandamise uue lähenemisviisi kohta. Komitee toetab täielikult **ühise strateegilise raamistiku** loomist Euroopa Komisjoni poolt, milles Euroopa 2020. aasta strateegia **sihid ja eesmärgid kirjutatakse lahti investeerimisprioriteetidena**. Raamistik hõlmaks kõiki ELi fonde ja sinna oleks kaasatud ka kõik ülejäänud ELi rahastamisvahendid.

1.1.9 Komitee kinnitab veel kord, et **Euroopa Sotsiaalfond** kui ELi inimressurssidesse investeerimise edendamise rahastamisvahend peaks toetama Euroopa 2020. aasta strateegia kolme prioriteeti, st arukat, jätkusuutlikku ja kaasavat majanduskasvu. Seejuures on nii tööhõive, koolitus, haridus, aktiivne kaasamine kui ka võrdsete võimaluste poliitika olulised tegurid.

1.1.10 Komitee arvates on **tõhustatud eesmärkide saavutamiseks vaja tugevdada Euroopa Sotsiaalfondi institutsioonilist struktuuri** ja parandada selle tõhusust, suurendamata samas halduskoormust. On tähtis, et ESFi oleks juhtiv roll eelkõige ebasoodsas olukorras olevate ühiskonnarühmade (nt sisserändajad, vähemused, puuetega inimesed ja romad) olukorra parandamisel ja nende integreerimist soodustavate tingimuste tagamisel.

1.1.11 Komitee juhib tähelepanu sellele, et erinevatest ühtekuuluvuspoliitikat rahastatavatest fondidest ja Euroopa 2020. aasta strateegia vahenditest rahastatavate poliitikavaldkondade kooskõlastamine võib mõjutada nende algeid eesmärgi ja territoriaalset terviklikkust ning viia nende muutumiseni; nende rakendamise käigus võivad ilmuda uued olulised väljavaated. Rakendada tuleb üksteisele järgnevaid planeerimis-, juhtimis-,

ja jälgimismehhanisme. Järk-järgulise protsessi põhiidee on, et partnerluslepingus tuleb määratleda nii ettevalmistused arenguks kui ka kogu rakendusprotsess, selle tingimused ja tõhususe mõõtmine. Samas peavad osapooled olema teadlikud sellest, et korralduskomiteede üldeesmärgi võidakse abisaajate pideva jälgimise tulemusel muuta.

1.1.12 Komitee rõhutab, et Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide saavutamiseks on vaja tõhusamalt koordineerida iga fondi, eeskätt ühtekuuluvusfondi, struktuurifondide ja innovatsioonifondide haldamist.

1.1.13 Komitee nõustub, et **pikemas perspektiivis** ja vastuolude vältimiseks on palju pooltargumente kõigi ELi struktuuripoliitika osade (sh nt Euroopa 2020. aasta strateegia, ühtekuuluvuspoliitika, ÜPP ja Euroopa Investeerimispank) **koondamiseks** täielikult sidusaks ühenduse üld **poliitika** kogumiks, **mida võiks nimetada EL 2050**. See võimaldaks tihedamat poliitilist ja tehnilist koostööd ja kooskõlastamist, toomata kaasa üksikute poliitikavaldkondade kadumist. Muidugi on seda raske saavutada seni, kuni pädevus asjaomase poliitika erinevate elementide alal on jaotunud ELi ja liikmesriikide vahel. Piirkondliku mõõtme tugevdamine võib olla asjakohane viis soovitud eesmärgi järk-järguliseks saavutamiseks.

1.1.14 Omavahel ühendatud nn arukate asulatega mitmekes- kuse Euroopa arendamine nõuab meeskonnatööd, mis on võimalik üksnes eri sidusrühmade koostöös. Riikidevaheliste piirkondade koostöö, samuti makropiirkondliku arengu strateegiad, mis viivad kokku erinevate riikide ja sektorite **sidusrühmi**, võivad olla üheks edasilükkumise suunaks.

## 1.2 Piirkonnad ja ühtekuuluvus

1.2.1 Komitee arvates sõltub **ELi konkurentsivõime** suuresti **piirkondliku konkurentsivõime tugevdamisest**.

1.2.2 Komitee peab makropiirkondliku koostöö uusi vorme mitmes mõttes tähtsaks. Nagu komitee on juba mitmes arvamuses (Läänemere ja Doonau piirkonna kohta) toonitanud, peaks struktuurifondidest antav abi võimaldama määratleda **nii füüsiliste kui ka mittefüüsiliste üleeuroopaliste võrgustike** raames strateegiaid, mida Euroopa Liit vajab oma konkurentsivõime tugevdamiseks ja oma atraktiivsuse suurendamiseks asukohana.

1.2.3 Komitee leiab, et ELi tulevik ja selle poliitilise ühtsuse konsolideerumine sõltuvad ka sellest, **kas EL suudab vaadata kaugemale statistikal põhinevast piirkondlikust lähenemisviisist, mida piiravad riigipiirid**. On selge, et viimase paari aasta jooksul toimunud liikumine piirkondliku lähenemisviisi, mitmetahuliste programmide ja horisontaalsete kontaktide suunas, samuti klastrite tugevnemine, aitab Euroopa majanduse sotsiaalsetel ja territoriaalsetel aspektidel mõjule pääseda.

1.2.4 Komitee arvates **ei ole mõtet rakendada erinevate poliitikavaldkondade raames paralleelseid ja kohati täiesti identseid eesmärke** ega arendada suhteliselt kindlaks kujunenud ühtekuuluvuspoliitika rahastamisvahenditest erinevaid mehhanisme.

1.2.4.1 Järgmine kümnend peab üha enam muutuma funktsionaalsete piirkondade kümnendiks. Piirkondadel võib olla üks või mitu keskust, koos piiriüleste horisontaalsete piirkondlike ja vertikaalsete majandussidemetega, mida omakorda toetab „**tõhustatud koostöö**” õiguslik, rahaline ja institutsiooniline potentsiaal. Seega võib mõiste „piirkondlik” uus tähendus anda arukale Euroopale uue mõõtme. Siiski, arvestades et mõned piirkonnad on endiselt mahajäänud – ja seda ka edaspidi –, on vaja programmi nende järeleaitamiseks.

1.2.5 Komitee on arvamusel, et Euroopa majanduse edukas viimine maailma areenile, kasvupotentsiaali suurendamine, piirkondlike erinevuste vähendamine, äärealadel tegutsevate mikroettevõtete ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete toetamine, uute ressursside vabastamine, teadlikkuse tõstmine keskkonna ja tervisliku eluviisi küsimustes, hariduse kvaliteedi parandamine, noorte motiveerimine, innovatsiooni edendamine, mitmesugustes protsessides osalemise innustamine ja Euroopa identiteedi tugevdamine **on kõik sellised valdkonnad, mida võiks käsitleda.**

### 1.3 Linnad ja linnastud

1.3.1 Komitee rõhutab, et Euroopa konkurentsivõime sõltub suurel määral suurlinnadest ja suurlinnapiirkondadest, kus ettevõtted saavad ära kasutada majandusharude koondumist ja ülemaailmseid turge ühendavaid võrgustikke. **Linnapiirkonnad võivad üldiselt olla majanduskasvu tõukejõuks** ning loovuse ja innovatsiooni keskusteks. Majanduskasvu edenemise ja uute töökohtade loomise eelduseks on selliste osalejate nagu ettevõtete, ülikoolide ja teadlaste kriitilise massi olemasolu. Linnade probleemid, olgu need seotud keskkonnaseisundi halvenemise või sotsiaalse tõrjutusega, vajavad asjakohast reageerimist ning asjaomase valitsustasandi otsest sekkumist.

1.3.2 Komitee arvates tuleks välja töötada **kaugeleulatuv linnade arengukava**, milles linnaprobleemide lahendamiseks ette nähtud rahastamisvahendid oleksid selgemini määratletud ning kus linnavõimudel oleks rohkem sõnaõigust linnade arengustrategia kavandamisel ja rakendamisel.

1.3.3 Olenevalt geograafilisest asetusest täiendavad linnasüsteeme **nende tagamaad**. Komiteele ei ole vastuvõetav n-ö tavaks teha linnade ja maapiirkondade jätkuv vastandamine. **Linnade ja maapiirkondade partnerlustest** saadav võimalik kasu sõltub väga suurel määral kohalikest – lõppkokkuvõttes ainulaadsetest – taustateguritest.

### 1.4 Maapiirkonnad ja põllumajandus

1.4.1 Komitee on seisukohal, et arvestades **Euroopa 2020. aasta** strateegia raames võetud suunda, on kesksel kohal ühelt

poolt **ühtekuuluvuspoliitika** ja teiselt poolt **ühine põllumajanduspoliitika**, eriti **integreeritud territoriaalse arengu** seisukohalt. Põllumajandus on majandusliku dünaamika tähtis allikas ja ELi jaoks jätkuvalt strateegiline sektor, seda nii toiduga varustatuse küsimuses kui ka seoses maapiirkondade majanduskasvu ja tööhõive potentsiaaliga, samuti arvestades sektori panust kliimamuutustega võitlemisel.

1.4.2 Seda arvestades tuleb kahes kõnealusel poliitikavaldkonnas **suunata jõupingutused nende ühiste paralleelsete eesmärkide saavutamisele**, et muuta ELi majandus arukaks, jätkusuutlikuks ja kaasavaks, nii et seda iseloomustab tööhõive, tootlikkuse ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kõrge tase.

1.4.2.1 Komitee leiab, et maapiirkondade arukatel ja ülemaailmselt seotud asumatel on oma osa Euroopa 2020. aasta strateegias kavandatud majanduse elavdamise saavutamisel. Nii nagu linnapiirkondade puhul, on ka maal võrgustike näol tegu väga olulise ettevõtete organisatsioonilise vormi ja regionaalarengu edendajaga.

## 2. Järeldused

2.1 Komitee väljendab heameelt, et Euroopa 2020. aasta strateegias esitatud poliitikaviited seoses innovatsiooni vajadusega sellistes valdkondades nagu kliimamuutused, energiatõhusus, taastuvenergia, inimeste tervis ja demograafilised muutused on struktuuriliselt seotud hariduse, teadus- ja arendustegevuse ja digitaalühiskonna valdkonnas sätestatud eesmärkidega. Need kujutavad endast – ka piirkondlikus mõttes – **silda ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide ja Euroopa 2020. aasta strateegia vahel.**

2.1.1 Samuti märgib komitee, et mitmesugused teoreetilised lähenemisviisid ja praktikas kasutatavad kontseptsioonid on omavahel **vastuolus**. Andes territoriaalsetele aspektidele ühtekuuluvusprotsessis õigusliku rolli, on Lissaboni leping lisanud mõistele „piirkondlik” uue mõõtme. See, kuidas mõistet „piirkondlik” tuleviku regionaalpoliitikas määratletakse, ei ole tähtsusetu. Me vajame määratlust, mis võimaldaks meil jõuda ühise arusaamani, kas siis piirkondlikust ja institutsioonilistest vaatepunktist või asjaomaste õiguslike ja rahastamismehhanismide seisukohalt, et tagada Euroopas uus jätkusuutlik majanduskasv.

2.1.1.1 Komitee tunnistab, et **makropiirkondlike strateegiate teke** on väga positiivne protsess, mis on tihedalt seotud Lissaboni lepingus kasutusele võetud territoriaalse ühtekuuluvuse kontseptsiooniga. Regionaalpoliitika selle sõna ranges tähenduses peab tulemuslikult täiendama koostööd piirkondade vahel, mis on suuremad või asuvad teineteisest kaugemal, kuid millel on koostöö mõttes ühised huvid.

2.2 Muu hulgas ruumiliselt määratletud „programmiringide” (st piirkondlikud, territoriaalsed, linnadevahelised) ühisosa toob esile piirkonnad, kus viiakse läbi arengut soodustavaid tegevusi. Neil piirkondadel on kindlasti üks või mitu suurt linnalist keskust, ilma et need teisi tingimata välistaksid või tõrjuksid. Mõned majandussektorid iseloomustavate innovatsioonioskuste alusel määratletud Euroopa „**tippkeskused**” ei tähenda

konkreetses linnakeskuses õnneliku juhuse läbi koondunud oskusi ja võimeid, vaid pigem **teadmisi, mida ühendavad füüsilises ruumis selgelt määratletud ja konkreetsed seosed.**

2.2.1 Tiptase on võimalik ainult tänu kvantitatiivsele arengule, mis väljendub ühtekuuluvuspoliitika keskkonna, infrastruktuuri, hariduse ja koolitusega seotud eesmärkide süsteemis. Neid piirkondi iseloomustab avatus. Osalemine on võimalik igal pool, kuid kvaliteedi tõttu tekivad pikaajalised võimalused teatud tõmbekeskuste läheduses. Prognoositavus põhineb õigusega ajalooliselt prognoositaval piirkondlike mitmemõõtmeliste oskuste stabiilsusel.

2.3 Selleks et innovatsioon saaks olla edukas, on eriti oluline toetada demokraatia uusi vorme. Ühiskondliku arutelu tavapäraseid vorme on vaja täiustada ja **osalusdemokraatia** vahendeid abiks võttes, tuleb oskused vabastada, et organiseeritud kodanikuühiskonnal oleks suurem soov või tahe osaleda, nagu seda sätestatakse aluslepingute aluspõhimõtetes.

2.4 Innovatsioon tähendab eelkõige uute ideede ja ettepanekute praktikas rakendamist, konkurentsi etteaimamist ja prognoositavatest protsessidest teadmiste abil ette jõudmist. Selle keerukus tähendab, et selles ühendatakse inimeste oskused, tehniline taip ja majandussuhted kogu nende mitmekesisuses. Loomulikult pakuvad linnakeskused kui **sõlmpunktid** sobivaid tingimusi – elutähtsat raamistikku –, millela kõik jääb vaid teooriaks.

2.5 Seepärast peab – **territoriaalsete analüüside alusel** – rahalise toetuse süsteemide ja poliitika lahutamatuks osaks olema innovatsiooni ja järelejõudmise meetmete kooskõlastatud ja paralleelne toetamine.

2.6 Ehkki Euroopa 2020. aasta strateegia on majanduskasvu, konkurentsivõime, jätkusuutlikkuse ja struktuuripoliitika kõikehõlmav programm, on see laiemast, ülemaailmsest vaatenurgast ka **programm, mis aitab Euroopal maailmaturul konkurentsivõimeliseks jääda.**

2.7 Nii Euroopa 2020. aasta strateegia kui ka ühtekuuluvuspoliitika eesmärgid on eespool nimetatuga seotud. Siiski tuleb Euroopa 2020. aasta strateegiaga seoses tõdeda, et eesmärkide rakendamise institutsioonilisel raamistikul **puuduvad** ühised uued rahalised ja õiguslikud aspektid, mille vastasmõju võiks soodustada nende muutumist tõhustavateks teguriteks. Põhjustatud on väide, et ühtekuuluvuspoliitika rahastamisvahendite ümberkujundamine ja kaasamine kiirendaks innovatsioonile orienteeritud nn aruka Euroopa loomist, kuid ainult siis, **kui rahastamisvahendite valikut suurendatakse**, kasutades erinevate allikate integreerimisest saadavat sünergia.

### 3. Arutelu

3.1 Viimase kümnendi lõpul alanud kriis on Euroopa poliitilist ja majanduslikku uuendamist kiirendanud.

3.1.1 Osalt ülemaailmse kriisi tõttu vajab Euroopa Liit **tugevamat majanduslikku integratsiooni**. Komitee seisukohalt on tegu positiivse arenguga, kuna see tugevdab Euroopa Liitu, kuid 27 liikmesriigi seisukohalt on see raske, sest nende koostöö ei edene sujuvalt. Hoolimata kõigist kaasnevatest probleemidest, seisneb tugevama majandusliku (ja sellest tulenevalt poliitilise) integratsiooni peamine tähendus „ELi majanduspoliitika” arendamises. **Sellel on kolm peamist tahku** <sup>(1)</sup>:

#### a) Stabiilsus

Stabiilsuse ja kasvu pakti abil laiendab EL stabiilsusriske kätkevate sektorite ühise juhtimise ulatust ja loob kriisiohjemehhanismid (Euroopa finantsstabiilsusmehhanism ja Euroopa stabiilsusmehhanism).

#### b) Majanduskasv ja konkurentsivõime.

Praeguse seisuga on EL võtnud vastu **Euroopa 2020. aasta strateegia** ja **laiendatud euroala pakti**.

#### c) Ühtekuuluvus

EL rakendab **ühtekuuluvuspoliitikat** ja **ühist põllumajanduspoliitikat**, et vähendada sotsiaalseid, majanduslikke ja territoriaalseid erinevusi.

3.2 Toimunud muutused ning vastu võetud peamised dokumendid ja strateegiad moodustavad **majanduse elavdamise retsepti**, sätestades tingimused ja hoovald, mida ELi ja liikmesriikide tipp-poliitikud peavad ühiselt kasutama. Mitmeid vahendeid saab **üheskoos** kasutada, et saavutada stabiilsus, majanduskasv ja konkurentsivõime ning ühtekuuluvus.

3.3 Juba ELi 2020. aasta strateegia ja ühtekuuluvuspoliitika ühitamise ülesanne ise on vastuoluline, kuna ei tohi arvestamata jätta ohtu, mis seisneb vastuolus ühelt poolt turumajanduse ning teiselt poolt sotsiaalse ja territoriaalse võrdsustamise vahel. **Praegu, kui rahastamine on piiratud ning ühe rahastamine toimub teiste arvelt, on oht veelgi suurem. Ühtekuuluvuse tugevdamine tuleks saavutada majanduskasvu ja konkurentsi tingimuste parandamise teel. Vähem arenenud liikmesriigid või piirkonnad ei tohi praeguses globaalses kontekstis enam rohkem aega kaotada.**

<sup>(1)</sup> Vt Euroopa Liidu lepingu artikkel 3.3 ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 174.

3.4 Kriis on mitmete liikmesriikide rahandust kestvalt nõrgestanud ja seda on raske tugevdada ajal, kui hakkavad avalduma elanikkonna vananemisega seotud kulud. Lühidalt võib öelda, et enamik ELi riike seisab silmitsi raske tulevikuga.

3.5 Euroopa 2020. aasta strateegias hoidutakse täiesti õigustatult range piiri tõmbamisest struktuuriliste reformide (mida saab rakendada vaid pikaajaliselt) ja majanduse kiiret taastumist edendavate meetmete vahel.

3.6 Strateegia edu ei tohiks sõltuda majanduse lühiajalistest suundumustest. Just aeglastesse struktuurimuutustesse investeeritud ressursid on need, mis nõuavad juhtivate sektoreid, mis omakorda tänu konkurentsialasele innovatsioonile saavad hästi kogu süsteemi uuendada.

**3.7 Potentsiaalsed majanduskasvu elemendid haakuvad paljude strateegia eesmärkidega (ja see ongi hea); siiski on ka mitu tahtmatut vastuolu.**

3.7.1 Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide hulgas kajastavad – kasvupotentsiaali vaatepunktist – kõrgem tööhoive ja haridustase tööjõu kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid aspekte. Teadus- ja arendustegevuse kuludega haakuvad eesmärgid, samuti energia ja kliimaga seotud sihid, on seotud investeeritud kapitali kvaliteedi ja keskkonna jätkusuutlikkusega. Samal ajal puuduvad strateegias mõned tegurid, mis määravad ära kapitali koguse ja kvaliteedi (investeeringud ja nende tehnilised standardid) ning kogutootlikkuse. Strateegias omistatakse suurt tähtsust teadus- ja arendustegevuse kulutustele, kuid ei käsitleta piisavalt innovatsiooni ettevõtetes ega majanduslikku ja sotsiaalset innovatsiooni, mida ei saa samastada teadus- ja arendustegevusega.

3.7.2 Eelöeldut arvestades kajastab Euroopa 2020. aasta strateegia sellist majanduslikku lähenemisviisi, **mis vastab aeglase majanduskasvuga arenenud riikide vajadustele ja oludele**. Sellistes riikides on suur teadus- ja arendustegevuse võimekus ja suhteliselt madal investeeringute osakaal. Pika aja jooksul on isegi selline madal osakaal osutunud vajalike struktuurimuutuste tagamiseks piisavaks. Arenenud riikides pole kahtlust, et teadus- ja arendustegevusel ning innovatsioonil on majanduskasvu seisukohalt keskne roll. Sellest vaatenurgast ei ole ühtekuuluvus tingimata konkurentsivõimega vastuolus, kuid on alles teisejärguline.

3.7.3 Siiski vajavad keskmise majandusarengu tasemega uued ELi liikmesriigid järelejäädumiseks investeeringuid nii infrastruktuuri kui ka muudes valdkondades. Sellistes riikides on majanduskasvu peamiseks tõukejõuks pigem investeeringud kui teadus- ja arendustegevus. Ehkki komisjoni dokumendis<sup>(2)</sup> nimetatakse sellega seoses ühtekuuluvust, ei rõhutata ettepanekus piisavalt vähem arenenud riikide aitamist teistele järelejäädumisel.

3.8 Euroopa 2020. aasta strateegiat **ei ole võimalik mõista, teadmata, kuidas rahastamine toimub**. Ühest küljest jääb 2010. ja 2013. aasta vahele nn hall tsoon, mil kehtib praegune finantsperspektiiv, mis ei ole aga alati kooskõlas Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkidega (näiteks seoses digitaalse tegevuskavaga). Teisest küljest määravad Euroopa 2020. aasta strateegia raames vastu võetud eesmärgid suuresti ELi järgmise eelarve kulude osa. **Seda silmas pidades oleks soovitav siduda strateegia eesmärgid finantsraamistiku prioriteetidega.**

3.9 Analüüsid näitavad, et järelejäädumisse investeeritud energia tasub end mitmekordselt, lisaks kaasneb sellega palju muud kasulikku:

- esiteks on võimalik tõestada, et ELi eelarvest tehtud investeeringud annavad tulemuseks ELi majanduse finantstulemuste (SKP) keskmisest kiirema kasvu tänu kõrgetehnoloogia siirdele, impordi suurele osakaalule investeeringutes, oskustööjõule, odavama infrastruktuuri eelistele ja investeeringutele, mis saavad kasu rahalisest toetusest ja tuginevad nüüdisaegsele infrastruktuurile;

- teiseks ühtse turu laiendamine, laiaulatuslikum teenuste osutamine ja teadusbaasi suurenemine on kõik tegurid, mis juba iseenesest oluliselt soodustavad innovatsiooni;

- kolmandaks tähendab struktuurifondidest saadav toetus VKEde jaoks tihti turgu, juurdepääsu turule või arengu rahastamisele;

- lõpuks avaldab integratsioon ja järelejäädumine potentsiaalselt märkimisväärset soodustavat mõju kõige ebasoodsamas olukorras olevatele ühiskonnarühmadele, kes on mitmel põhjusel tõoturul kõrvale jäänud.

3.10 Komitee väljendab kahetsust, et komisjon ei ole esitanud majanduskasvu stsenaariumi, mis **kasutaks maksimaalselt ühisturu potentsiaali**, vaid keskendub selle asemel tugevale eelarve konsolideerimisele kui majanduskasvu eeldusele. Palju rohkem tuleks tähelepanu pöörata kasvuteguritele, mis aitavad liikmesriikidel eelarvet konsolideerida ja samal ajal jätkusuutliku majanduskasvu poole püüelda. Komitee leiab, et selle saavutamiseks peab tulevikku suunatud majandusstrateegia lahutamatu osa olema tasakaalustatud makromajanduslik kombinatsioon, mis seob sobival viisil pakkumise ja nõudluse aspektid.

3.11 Oleks eriti hea, kui programmide üle otsustamisel lähtutaks oodatavate tulemuste ja riskianalüüsi alusel määratletud „**finantskeskuste**” olemasolust. See on kindlasti vajalik samm, sest üleilmastumine ületab kaugelt territoriaalsed piirangud ja jätkuvalt suureneb osas piirkondades esilekerkivate innovatsioonimootorite üleilmne mõju, samuti nende võime klastreid moodustada.

<sup>(2)</sup> KOM(2010) 2020 lõplik.



3.11.1 Sellised piirkonnad peavad saama oma rahalisi vahendeid kontrollida ja ise otsustada, kuivõrd prioriteetseks pidada vahendite eraldamise käigus erinevaid arengutegureid. Tänu pikaajalisele osalemisele innovatsiooniprotsessides ja loodud lisaväärtusele peavad nad saama otsustada, kas rahaline toetus heaks kiita või kaotada.

Brüssel, 16. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Arukad eelarvepoliitika konsolideerimise strateegiad – Euroopa majanduskasvu hoobade leidmine. Kuidas täielikult kasutada meie majanduste tööjõupotentsiaali olukorras, mis nõuab kiiret eelarve kohandamist?” (ettevalmistav arvamus eesistujariigi Ungari taotlusel)**

(2011/C 248/02)

Raportöör: **Gérard DANTIN**

15. novembril 2010 esitas Ungari Vabariigi alaline esindaja Euroopa Liidu juures **Peter GYÖRKÖS** Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele tulevase eesistujariigi Ungari nimel taotluse ettevalmistava arvamuse koostamiseks teemal:

„Arukad eelarvepoliitika konsolideerimise strateegiad – Euroopa majanduskasvu hoobade leidmine. Kuidas täielikult kasutada meie majanduste tööjõupotentsiaali olukorras, mis nõuab kiiret eelarve kohandamist?”.

Komitee asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu, majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 31. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 164, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 9.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 2007. aastal alanud ja 2008. aastal süvenenud majandus- ja finantskriisil on olnud rasked tagajärjed Euroopa riikide rahandusele, raskendades eelkõige nende eelarveseisundit.

1.2 Praegune vajadus vabastada riikide eelarved kuludest, mis on peamiselt seotud erinevate majanduse elavdamise ja pankade toetamise kavadega – nagu see on mõnedes liikmesriikides juhtus – ning enne kriisi majanduspoliitikas ebapiisavalt arvesse võetud vähese majanduskasvuga, paneb mitmed liikmesriigid oma avaliku sektori kulutusi vähendama. On oht, et selline valik sunnib riike oma kohustustest taganema ja vähendab kollektiivse solidaarsuse süsteemide ümberjaotamise mõju, seda nii sotsiaalkaitse kui ka avalike teenuste osas.

1.3 Selline eelarve kiire tasakaalustamise viis võib lisaks sotsiaalsetele kuludele tuua kaasa aeglase majanduskasvu pika aja jooksul, eelkõige nõudluse hääbumise tõttu, mis suurendab eelarvepuudujääki, mis omakorda põhjustab nõudluse veelgi suuremat vähenemist, tekitades lumepalliefekti, mis võib lükata Euroopa majanduse nn allakäiguspiraali.

1.3.1 Arukas eelarvepoliitika peab selle spiraali lõhkuma.

1.4 Eelarve arukas konsolideerimine seisneb nn aruka tasakaalu leidmises kulude ja tulude ning pakkumise ja nõudluse vahel. Säätav majanduskasv peab seepärast olema majanduspoliitika ja ka teiste poliitikavaldkondade peamine eesmärk.

1.4.1 Jätksuutlik majanduskasv peaks seega olema Euroopa Liidu üks peamisi prioriteete.

1.5 Selle saavutamiseks tuleb eelkõige teha järgmist:

1.5.1 kehtestada ambitsioonikam ja täielikum finantsturgude reguleerimine, et pidurdada spekulereimist, kuna selle jätkumine muudaks olematuks kõik eelarve arukaks konsolideerimiseks tehtud jõupingutused;

1.5.2 viia ellu majanduskasvu teenistuses olevat eelarvepoliitikat:

— luues Euroopa võlakirjad, eesmärgiga rahastada infrastruktuuriprojekte säästude mobiliseerimise kaudu;

— luues eurovõlakirjad, mis võimaldavad muu hulgas vähendada eelkõige raskustes olevate euroala riikide refinantseerimise kulusid;

— kasutades maksimaalselt ära konsolideerimiseks mõeldud aja paindlikkust, kuna nn suur pauk seaks ohtu majanduskasvu väljavaated;

1.5.3 panna maksupoliitika majanduskasvu teenistusse:

— seades eesmärgiks liikmesriikide maksupoliitikate parem koordineerimine kooskõlas Euroopa Liidu aluslepingutega;

— parandades maksupettustevastast koostööd Eurofisci optimaalse kasutamise kaudu;

— nihutades maksukoormust uute tuluallikate abil, nt kehtestades finantstehingute maksu, energiamaksud, rahandusastutustele lõivud, süsinikdioksiidide lõivu, (korraldades ümber kvootidega kauplemise turu) jne;

1.5.4 töötada välja maksud, mille eesmärk on arvestada finantssektori käitumisest tulenevat välismõju, kui see aitab kaasa võrdsete võimaluste loomisele Euroopa siseturu arendamisel ja ühtlustamisel;

1.5.4.1 Euroopa Komisjon kavandab komitee heakskiidul mõjuhindamise läbiviimist, et määrata kindlaks selle maksu võimalik struktuur ja rakenduseeskirjad. Igal juhul ei tohi enne selle hindamise tulemuste selgumist teha mitte ühtegi otsust;

1.5.5 luua tulevane majanduskasv:

— rakendades Euroopa 2020. aasta strateegiat, mille eesmärk on eelkõige edendada säästvat ja kaasavat majanduskasvu tänu majanduspoliitika paremale koordineerimisele, tegeledes peamiste majanduskasvu piiravate teguritega, sealhulgas nendega, mis on seotud siseturu toimimisega;

— määratledes ja rakendades ambitsioonikat ja tõhusat tööstuspoliitikat, mis keskendub eelkõige suure lisaväärtusega, kõrgtehnoloogilistele ning tugeva kasvupotentsiaaliga valdkondadele nii tööstus- kui teenustesektoris;

— luues tõelise Euroopa ettevõtlusalgatuse „Small Business Act“;

— töötades välja majanduskasvu nn maagilise kolmnurga – haridus, teadustegevus, innovatsioon. Selle saavutamiseks on vaja:

— vaatamata eelarvekärbetele jätkata ja suurendada investeeringuid haridusse ning teadus- ja arendustegevusse, et hoida ära ELi vältimatut vaesumist;

— tagada, et koolitus ja omandatud oskused vastaksid tööturu vajadustele;

— kohandada maksualaseid õigusakte, et innustada tööstust investeerima rohkem teadus- ja arendustegevusse ning innovatsiooni;

— lihtsustada teadlaste ja uuendajate tööd ja koostööd kogu ELis, et tagada Euroopa teadusruumi õnnestunud elluviimine;

— vähendada mitmeid takistusi või need koguni kõrvaldada: VKEde juurdepääs rahastamisele, intellektuaalomandi õigustega seotud kulud, ülimalt kiires korras kokkuleppe saavutamise tugevdatud koostööl põhineva Euroopa patendi loomise osas;

— laiendada konkurentsivõimelisi klastreid, andes neile rohkem vahendeid ja ülesandeid. Sellega seoses võib Euroopa võrgustiku loomine parandada teadustegevuse ja innovatsiooni seotust.

1.6 Neid meetmeid rakendades, kui need sõltuvad ainult iga liikmesriigi omast otsusest, tuleb arvesse võtta 27 liikmesriigi väga erinevaid majandustulemusi. SKP kasvumäärad, töötusmäärad, riigivõla määrad ja kulutused teadus- ja arendustegevusele erinevad laialdaselt, kuigi on ka tajutavaid mustreid.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Eesistujariik Ungari esitas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele taotluse koostada ettevalmistav arvamuse teemal „Arukad eelarvepoliitika konsolideerimise strateegiad – Euroopa majanduskasvu hoobade leidmine. Kuidas täielikult kasutada meie majanduste tööjõupotentsiaali olukorras, mis nõuab kiiret eelarve kohandamist?“.

2.2 Komitee tunneb selle taotluse üle heameelt.

2.3 Komiteele arutamiseks antud teema on talle juba varem muret valmistanud ning ta on seda käsitleanud oma töös alates finantskriisi algusest.

2.4 Käesolev arvamuse võimaldab uuendada komitee varasemaid seisukohti, mis täiendavad käesoleva arvamuse väljatöötamist, mille eesmärk on arutelu jätkata, et vastata taotluse teemale<sup>(1)</sup>.

2.5 Selleks käsitletakse – pärast kriisi põhjuste lühikest analüüsi – selle tagajärgi ja nn mitteametlikku eelarve konsolideerimisega kaasnevat majanduslikke ja sotsiaalseid ohtusid ning seejärel tehakse ettepanekud, mis soodustaksid säästvat majanduskasvu kui ainsat viisi Euroopa majanduse elavdamiseks.

<sup>(1)</sup> Vt EMSK arvamused teemal „Rahvusvaheline finantskriis ja selle mõju reaalmajandusele“, ELT C 255, 22.9.2010, lk 10; ning „Majanduse elavdamine: olukord ja praktilised algatused“, ELT C 48, 15.2.2011, lk 57.

### 3. Majanduskriis ja selle tagajärjed

3.1 2007. aastal alanud ja 2008. aastal süvenenud majandus- ja finantskriis on märkimisväärselt mõjutanud Euroopa riikide rahandust. Paljud valitsused on võtnud meetmeid, mille eesmärk oli päästa finantsüsteem. Teisalt on valitsused võtnud märkimisväärsed eelarvealaseid meetmeid, et piirata majanduse elavdamise kavade kaudu võimalikult suurel määral majanduslanguse ulatuslikkust. Need meetmed täiendavad automaatseid stabiliseerimismehhanisme, et vältida majandustegevuse kokkukukkumist, kuid need on samuti raskendanud paljude riikide eelarveseisundit.

3.2 Kuigi majanduskriisi ajal aitasid avaliku sektori suured kulutused säilitada turgude likviidsust, siis praegune vajadus vabastada riikide eelarved pankadele toetuste andmise – nagu see on mõnedes liikmesriikides juhtus – ning suvakohaste meetmete kuludest on viinud olukorrani, kus kasvav tööpuudus ja paljudes riikides tehtud täiendavad kärped seavad majanduskasvu ohtu.

3.3 Selline olukord on põhjustanud eelarvepuudujäägi märkimisväärses suurenemises Euroopa Liidus. Eurostati prognooside alusel kasvas ELi eelarvepuudujääk 2,3 %-lt 2008. aastal 7,5 %-le SKPst 2010. aastal kogu ELis ning 2 %-lt 6,3 %-le SKPst euroalas. Samal ajal kasvas riigivõla osakaal SKPst Euroopa Liidus 61,6 %-lt 2008. aastal 80 %-le 2010. aastal ja euroalas 69,4 %-lt 78,7 %-le. Majanduskasv oli 2010. aastal olema 0,7 % ja töötuse määr ELis kasvas jätkuvalt, liikudes 7,1 %-lt 2007. aastal 9,1 %-le 2009. aastal ning jõudes prognooside kohaselt 2010. aasta lõpuks 10,3 %ni, mis tähendab, et ilma tööta on ligikaudu 25 miljonit inimest, kellest kaotas kriisi tõttu töö ligikaudu 8 miljonit inimest.

3.4 Lisaks võib täheldada, et mitmetes liikmesriikides võetud meetmed, mis seisnevad peamiselt avaliku sektori kulutuste vähendamises, et taastada kiiresti eelarve tasakaal ja vähendada riigivõlga, võivad viia selleni, et riigid taganevad oma kohustustest ja väheneb kollektiivse solidaarsuse süsteemide ümberjaotamise mõju. Sellest tulenevalt tekitab suurimat muret sotsiaalkaitse- ja avalike teenuste vähenemine, kuigi just nende rolli automaatsete stabiliseerimismehhanismidena ja kriisi tõhusate leevendajatena on üksmeelselt tervitatud.

3.4.1 **Komitee arvates on esmatähtis säilitada Euroopa sotsiaalne kapital ja looduskapital**, mis on majanduskasvu tugevdamise olulisemaid tegureid.

3.4.2 Euroopa Liidu (ja tema liikmesriikide) usaldusväärsuse jaoks oleks laastav, kui ELi kodanikud näeksid liitu võtmas sihikindlalt märkimisväärsed meetmeid toetamiseks finants- ja pangandussektorit – nagu see on mõnedes liikmesriikides juhtus –, millel lasub vastutus praeguse kriisi eest. Ajal, mil meil on vaja võidelda majanduskasvu aeglustumise, tööpuuduse järsu

suurenemise ja kasvava tööalase ebakindluse vastu ning tagada solidaarsus sotsiaalkaitse- ja avalike teenuste süsteemide kaudu, oleks need kasutatud meetmed, millega karistatakse Euroopa kodanikke, kes majandus- ja finantskriisi tekkes üldse ei osalenud. Selline olukord ainult suurendaks juba olemasolevat lõhet ELi ja tema kodanike vahel.

3.5 Selline eelarve kiire tasakaalustamise seisneb peamiselt avaliku sektori kulutuste vähendamises; lisaks sotsiaalsetele kuludele, mis see kaasa toob, on oht, et selline lähenemisviis võib viia pikaajalise aeglase majanduskasvuni, eelkõige nõudluse kadumise tõttu, millega kaasneb töötuse püsimine või töötuse määra tõus ning seega Euroopa konkurentsivõime langus maailmas.

3.5.1 Eelarvekärped võivad põhjustada nõudluse häbumist, viies majanduslanguseni, mis põhjustab uusi eelarvepuudujääke, mis võib lükata Euroopa majanduse allakäiguspiraali.

3.5.2 Nõudluse vähenemine võib olla veelgi karmim seetõttu, et lõhe rikaste ja vaeste vahel üha suureneb (nt Prantsusmaal tõusis 0,01 %-l kõige kõrgema palgaga inimesel ajavahemikus 1998–2005 keskmine palk 51 % võrra) ning et leibkondade ostujõud väheneb automaatselt, osaliselt majanduse olukorra tõttu, ent ka palgaosakaalu olulise vähenemise tõttu lisaväärtuse jagamises. 2007. aastal oli Rahvusvahelise Valuutafondi hinnangul Euroopas palkade osakaal SKPst langenud 73 %-lt 1980. aastal 64 %-le 2005. aastal.

### 4. Eelarve aruka konsolideerimise suunas

4.1 Küsimus ei ole selles, kas eelarve tuleks uuesti tasakaalustada, vaid pigem selles, kuidas?, kes maksab? ja kui kiiresti?, et võimaldada majanduskasvul jõudu koguda.

4.1.1 Eelarve arukas konsolideerimine seisneb nn arukas tasakaalus kulude ja tulude ning pakkumise ja nõudluse vahel. Majanduskasvu taastamine ekspanstiivse eelarvepoliitika raames, mis loob soodsa konteksti tarbimisele ja investeringutele, on üks olulisi tegureid kriisist väljumiseks.

4.1.2 Eelarve konsolideerimine tuleneb osaliselt ka rahapoliitika standarditest, mida tuleb juhtida niimoodi, et saavutatakse hindade stabiilsuse ja turgude usaldusväärsuse eesmärgid ning jätkatakse majanduskasvu tingimuste loomist.

## 4.2 Eelarvepoliitika majanduskasvu toetamiseks

4.2.1 Juba pikka aega enne tegelikkriisi valitses Euroopas ebapiisav majanduskasv. Ainult kaks korda on jõutud eesmärgini saavutada aastast 3 %-line majanduskasv, mis on Lissaboni strateegia peamine alus. Seda majanduskasvu puudumist ei ole üldiselt valitsuste määratletud majandus- ja eelarvepoliitikas piisavalt arvesse võetud. Seda on kompenseeritud avaliku ja erasektori laenudega, pannes sellega finantsüsteemile suure vastutuse, nt hüpoteekide osas. **Säästev majanduskasv peab seega olema majanduspoliitika ja ka teiste poliitikavaldkondade esmane eesmärk. Antud kontekstis võib eelarve konsolideerimine – sealhulgas rahaliste vahendite tõhus eraldamine – pakkuda võimaluse tasakaalustada avaliku sektori eelarvete keskpikas perspektiivis, seadmata seejuures ohtu tugeva majanduskasvu eesmärki.**

4.2.2 Finantskriisi ja ELi majanduse vähenemise šokitaluvus näitavad, et majanduspoliitika tuleb ümbersuunamise järele. Komitee arvates peab Euroopa strateegia lahutamatuks osaks olema tasakaalustatud makromajandus, mis seob tasakaalustatud viisil pakkumisele orienteeritud majanduspoliitika ja nõudlusele orienteeritud majanduspoliitika. Samas tuleks finantsuunitlusega maailmas, mis soosib lühiajalisi finantseeringuid ja on seetõttu tehnoloogilise arengu aeglustumise ohus, loobuda suuresti spekulatiivsel mullil põhinevast majanduskasvast ja pöörduda tagasi tarbimisel ja investeerimisel põhineva majanduskasvu juurde, eelkõige reaalmajanduse innovaatilistes valdkondades, <sup>(2)</sup> keskendudes vähe süsinikdioksiidideid tekitavatele ja vähem loodusvarasid raiskavatele tootmisviisidele.

4.2.3 Samuti tuleks luua võlakirjad, mille eesmärk on rahastada Euroopa infrastruktuuri projekte. See oleks oluline vahend, mis võimaldaks kaasata praegu olemasolevad ja kasutamata säästud Euroopa majanduse toetamiseks. Selline püüdlus peaks käima käsi käes tööstuspoliitika kooskõlastatud lähenemisviisiga, <sup>(3)</sup> mis edendab konkurentsivõimet vastavalt Euroopa 2020. aasta strateegias sätestatud suunistele <sup>(4)</sup>. Sellest vaatenurgast tervitab komitee komisjoni presidendi 14. detsembril 2010 Euroopa Parlamendi ees tehtud avaldust, milles ta nõuab projektivõlakirjade loomiseks kavade esitamist. Siiski ei tohi projektivõlakirjade kasutuselevõtt olla alternatiiv eurovõlakirjade loomisele ega seda asendada.

4.2.4 Komitee avaldab oma toetust eurovõlakirjade loomisele, kuna lisaks sellele, et need võimaldavad suurte infrastruktuuriprojektide rahastamist, mille eesmärk on Euroopa ajakohastamine töökohtade loomise ja majanduskasvu elavdamise kaudu (nagu projekti võlakirjad), vähendavad need ka raskustes olevate euroala riikide refinantseerimiskulusid, andes riikide võlakirjaturgudele Euroopa mõõtme. Võlakirjade loomine oleks turu jaoks

<sup>(2)</sup> Vt EMSK arvamus teemal „Lissaboni strateegia pärast 2010. aastat“, ELT C 128, 18.5.2010, lk 3.

<sup>(3)</sup> Vt punkt 5.5.1.

<sup>(4)</sup> Vt EMSK presidendi 31. märtsi 2010. aasta kirja Euroopa Komisjoni presidendile.

kinnitus – pärast Euroopa Finantsstabiilsuse Fondi loomist – Euroopa Liidu sisemisele solidaarsusele ning samal ajal tõestaks ELi poliitilist pühendumist majandus- ja rahaliidu ning euro püsimisele.

4.2.4.1 Tasub märkida, et see USAs maksuhaldurite poolt laialdaselt kasutusel praktika, mille on 2009. aastal heaks kiitnud Euroopa Parlament ja IMF, võimaldab vähendada võlain-tressidega seotud kulusid, et raskustes olevatel euroala liikmesriikidel oleks paindlikkust majanduskasvu edendamiseks.

4.2.5 Liikmesriigid, kelle jooksevkonto on ülejäägis ja/või kelle riigivõlg on väike, peaksid kasutama ekspansiivset eelarvepoliitikat, et edendada nõudlust. Üldiselt seda ei tehta, kuna kardetakse reitinguagentuuride karistusi. „Reitinguagentuurid on [...] keske tähtsusega ja seetõttu ei saa neid jätta järelevalveta“ <sup>(5)</sup>. Komitee on mures selle pärast, et ei ole õnnestunud luua „Euroopa agentuuri riigivõla hindamiseks“ <sup>(6)</sup>.

## 4.3 Majanduskasv ja maksusüsteem

4.3.1 Niipea, kui maksusüsteem aitab kaasa siseturu tõhusale toimimisele ja konkurentsivõimele ning vähendab survet avaliku sektori vahenditele, kujutab see endast üht majanduskasvu soodustavat tegurit. Komitee tunneb kahetsust, et seoses eelarve konsolideerimisega keskendub komisjon peaaegu eranditult kuludele ning jätab tulud tähelepanuta. Tegelikult tehakse seda kõige sagedamini nende arvelt, kes on sotsiaalselt kõige haavatavamad, ning see aeglustab majanduskasvu nõudluse hääbumise tõttu.

4.3.2 „Kooskõlas ELi lepingutega tuleb liikmesriikides püüelda üleeuroopalise maksupoliitika rangema koordineerimise suunas (mh ühtlustatud maksubaasid ja miinimummäärad). Seda eelkõige nendes valdkondades, kus maksubaas on rahvusvaheliselt mobiilne ja maksudest kõrvalehoidmise risk ja liikmesriikide vaheline maksukonkurents on kõige suuremad.“ Sellise ELi tasandi kooskõlastamise eesmärk peab olema eelkõige maksutulu kaitsmine ja suurendamine <sup>(7)</sup>.

4.3.3 Parem halduskoostöö on samuti tõhusa maksupettuste vastase võitluse üks alustest. Esimene samm õiges suunas on kõigile liikmesriikidele avatud detsentraliseeritud võrgustiku Eurofisc loomine, mille eesmärk on võimaldada kiirete ja sihtotstarbeliste meetmete võtmist võitluseks maksupettuste vastu käibemaksu valdkonnas <sup>(8)</sup>. Oma arvamuses selle teema

<sup>(5)</sup> Vt EMSK arvamus „Reitinguagentuurid“, ELT C 277, 17.11.2009, lk 117, punkt 1.1.

<sup>(6)</sup> Vt EMSK arvamus „Krediidireitinguagentuurid“, punkt 1.5; ELT C 54, 19.2.2011, lk 37, punkt 14.

<sup>(7)</sup> Vt allmärkus lk 2.

<sup>(8)</sup> Nõukogu määrus 904/2010 halduskoostöö ning maksupettuste vastase võitluse kohta käibemaksu valdkonnas (uuesti sõnastatud), ELT L 268, 12.10.2010, lk 1.

kohta rõhutab komitee vajadust sõlmida sidemeid ja teha koostööd teiste asutustega, kes võitlevad organiseeritud kuritegevuse ja rahapesu vastu <sup>(9)</sup>.

4.3.4 Maksukoormust tuleks nihutada selliste uute tuluallikate suunas nagu finantstehingute maksud, energiamaksud, finantsasutuste makstavad maksud, maksud CO<sub>2</sub> heitkoguste pealt <sup>(10)</sup> (CO<sub>2</sub> heitkogustega kauplemise turu ümberkorraldamise eeldusel) jne. Selline maksustamine võiks leevendada survet riigieelarvele ja aidata ressursse ümber suunata jätkusuutlikeks investeeringuteks reaalmajandusse üldiselt ning keskkonnahoidlikesse tehnoloogiatesse ja valdkondadesse <sup>(11)</sup>. Samuti võib see aidata pakkuda uusi omavahendeid Euroopa Liidu eelarvesse <sup>(12)</sup>.

#### 4.4 Finantssektori maksustamine

4.4.1 Finantssektori maksustamine võib tõsta finantsturgude tõhusust ja stabiilsust ning vähendada nende kõikumust ja ülemääraste riskide võtmise kahjulikku mõju <sup>(13)</sup>. Seega tundub mõistlik töötada välja maksud, mille eesmärk on arvestada selle sektori käitumisest tulenevat välismõju, kui see aitab kaasa võrdsete võimaluste loomisele Euroopa siseturu arendamisel ja ühtlustamisel.

#### 4.4.2 Finantstehingute maks

4.4.2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiitis finantstehingute maksu põhimõtte heaks oma arvamuses „De Larosière’ aruanne”, <sup>(14)</sup> kinnitades järgmist: „Komitee leiab, et vajalik on üleminek lühinägelikkuselt pikaajalisele ettevaatamisele, kus soodustuste aluseks ei oleks spekulatsioonid. Samamoodi toetab komitee finantstehingute maksustamise ideed.” „Finantstehingute maksu eesmärk on hankida rohkem raha riigieelarvesse. Sellist uut tuluallikat võiks kasutada majandusarengu toetamiseks arenguriikides, et rahastada sealset kliimapoliitikat või **leevendada koormust riigieelarvele**. Viimatinimetatu tähendab ka seda, et finantssektor maksab tagasi riigilt saadud toetused. Pikas perspektiivis peaks kõnealusest maksutulust saama riigieelarve uus peamine rahastamisallikas” <sup>(15)</sup>. Lisaks on finantstehingute maksul ka tervitatav finantsvõimendus, kuna sellega kaasnevad muutused turuosaliste käitumises.

<sup>(9)</sup> Vt EMSK arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus halduskoostöö kohta ning maksupettuste vastase võitluse kohta käibemaksu valdkonnas (uuesti sõnastatud)”, ELT C 347, 18.12.2010, lk 74, punkt 1.10.

<sup>(10)</sup> Vt allmärkust lk 2.

<sup>(11)</sup> Vt allmärkust lk 4.

<sup>(12)</sup> „Eli eelarve läbivaatamine”, KOM(2010) 700 lõplik, 19.10.2010.

<sup>(13)</sup> Vt KOM(2010) 549 lõplik, komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele „Finantssektori maksustamine”.

<sup>(14)</sup> Vt EMSK arvamus teemal „De Larosière’i aruanne”, ELT C 318, 23.12.2009, lk 57.

<sup>(15)</sup> Vt EMSK arvamus teemal „Finantstehingute maks”, ELT C 44, 11.2.2011, lk 81, kokkuvõtte ja järeldused, punkt 1.10.

4.4.2.2 Selle teemaga seoses tuleb märkida, et Euroopa Komisjoni president toetas oma 8. septembri 2010. aasta avalduses finantstehingute maksu põhimõtet.

4.4.2.3 Komitee on oma varasemate arvamuste valguses seisukohal, et EL ja liikmesriigid vajavad praegu finantstehingute maksu eelarvetasakaalu häirete parandamiseks, kasvu edendavate majanduslike stiimulite rahastamiseks ja puhtalt spekulatiivsete tehingute vastu võitlemiseks.

#### 4.4.3 Finantstegevuse maks

4.4.3.1 Kõige laiaulatuslikumas tähenduses (lisamiseetodi alusel) hõlmab finantstegevuse maks <sup>(16)</sup> finantsasutuste äritegevusest saadavat kogukasumit ja palka, sõltumata nende müüdavatest toodetest.

4.4.3.2 Seda võib käsitada finantsasutuste loodud lisaväärtuse maksuna, mis aitaks suurendada sellest sektorist saadavat praegu üsna viletsat maksutulud, mis tuleneb paljude tehingutega seotud käibemaksuvabastusest.

4.4.3.3 Euroopa tasandil saadavad tulud võiks suunata liikmesriikide eelarvete konsolideerimisele.

4.4.4 Euroopa Komisjon kavandab komitee heakskiidul mõjuhindamise läbiviimist, et määrata kindlaks selle maksu võimalik struktuur ja rakenduseeskirjad ning hinnata finantssektori uute reformide võimalusi seoses hoiuste tagamise ning uute kapitali- ja likviidsusnõuetega jne. Sellest lähtuvalt tuleks leida õiglane tasakaal eelarvelise tasakaalustamatuse vastu võitlemise ja pangasektori suutlikkuse säilitamise vahel anda laene ning aidata kaasa majanduskasvule ja töökohtade loomisele. Igal juhul ei tohi enne selle hindamise tulemuste selgumist teha mitte ühtegi otsust.

## 5. Tulevase majanduskasvu loomine

5.1 Euroopa seisab silmitsi suurte ohtudega, nagu:

— finantssuunitlusega maailm, mis ei allu demokraatlikule poliitilisele kontrollile, mis on osaliselt eemaldunud reaalmajandusest ja mis soodustab lühiajalisi investeeringuid, mis võivad põhjustada tehnoloogia arengu aeglustumist. Reaalsetest investeeringutest loobumine finantsinvesteeringute kasuks takistab ka tööhoive, tulude, nõudluse ja avaliku sektori eelarvete arengut;

<sup>(16)</sup> Ettepaneku esitas Rahvusvaheline Valuutafond.

— olemasolevate sotsiaalsete mudelite lõhkumine, millega võib kaasneda oht, et Ameerika Ühendriigid ja suured tärkava majandusega riigid peavad eraläbirääkimisi, millest Euroopa välja jäetakse, ning mis seaks ohtu tööturu. Selleks, et seista vastu tänastele probleemidele, on vaja välja selgitada need poliitikasuunad, mis loovad homse majanduskasvu.

5.2 Aruka, säästva ja kaasava majanduskasvu taastamiseks on EL loonud Euroopa 2020. aasta strateegia. Majanduspoliitika tõhustatud kooskõlastamisel põhineva selle uue strateegia eesmärk on tegeleda majanduskasvu takistavate kitsaskohtadega ELi tasandil, sealhulgas nendega, mis on seotud siseturu toimimise ja infrastruktuuridega, samuti vajadusega ühise energiapoliitika ja uue edasiviiva tööstuspoliitika järele. Euroopa Ülemkogu rõhutas asjaolu, et kõik ühised poliitikavaldkonnad, sealhulgas ühine põllumajanduspoliitika ja ühtekuuluvuspoliitika, peavad seda strateegiat toetama ning et sellel peaks olema ka tugev välismõõde (<sup>17</sup>).

5.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on loonud juhtkomitee, mis töötab tihedas koostöös komitee sektiioonide, tööstuse muutuste nõuandekomisjoni, riiklike majandus- ja sotsiaal-nõukogude ning strateegia rakendamise vaatluskeskustega ning mis tegeleb eelkõige seitsme juhtalgatusega, mille eesmärk on kiirendada edusamme majanduskasvu ja tööhõive valdkonnas. Antud kontekstis koostab komitee arvamusi juhtalgatuste kohta strateegia viie peamise eesmärgi saavutamiseks. Käivitada tuleb põhjalik arutelu prioriteetsete **valdkondade, osalejate ja meetmete** üle, et määratleda, kuidas seda strateegiat ellu viia.

5.4 **Prioriteetsed valdkonnad.** Valdkondade osas loetleme üles teatavad majanduskasvu hoovad (nimekirj ei ole täielik), mis on osutunud vahel toimivaks või millel on kõige sagedamini potentsiaali toimida, kuna need on suure lisaväärtusega, kõrgtehnoloogilised ning tugeva kasvupotentsiaaliga valdkonnad. On iseenesestmõistetav, et nende sisu puudutab siinkohal nii tööstust ja teenuseid:

— vähese CO<sub>2</sub>-heitega energia, keskkonnasõbralikud transport ja ehitised, mis soodustavad keskkonnasõbralike töökohtade teket (<sup>18</sup>);

— nn hõbedane majandus – tervishoiu teenistuses olev bioinseneriteadus, bioteadused jne (<sup>19</sup>);

— biotehnoloogia (<sup>20</sup>);

(<sup>17</sup>) Vt Euroopa Ülemkogu 25. ja 26. märtsi 2010. aasta järeldusi ning Euroopa Ülemkogu 17. juuni 2010. aasta järeldusi.

(<sup>18</sup>) Vt EMSK arvamus „Keskkonnasõbralike töökohtade edendamine ELi kliima- ja energiapaketi jaoks“, ELT C 44, 11.2.2011, lk 110.

(<sup>19</sup>) Vt EMSK arvamus „Bioteadus ja biotehnoloogia – Euroopa strateegia. Arenguaruanne ja tulevikusuunised.“, ELT C 234, 30.9.2003, lk 13.

(<sup>20</sup>) Vt EMSK arvamus teemal „Komisjoni teatis bioteaduse ja biotehnoloogia strateegilise visiooni väljatöötamise kohta: konsultatsioonidokument“, EÜT C 94, 18.4.2002, lk 23.

— digitaalühiskond, nanotehnoloogiad (<sup>21</sup>), robotika;

— agronoomia ja hüdraulika, et vastata põllumaa piirangutele ning samuti ümber kujundada tootmisprotsessid, et need oleksid toorainete ja muldmetallide töötlemise osas ökonoomsemad;

— igas tööstussektoris uuringud, kuidas muuta protsessid ja arendusmeetodid vähem CO<sub>2</sub>-heidet tootvaks, moodustades tööstuspoliitika uue kontseptsiooni;

— jms.

5.4.1 Kõiki teisi sektoreid peab toetama ka haridussektor, mis on majanduskasvu jaoks hädavajalik element, kuna see soodustab inimkapitali koolitamist, mis on selle arenguks hädavajalik. Sellest vaatenurgast tuleks tagada, et kvalifikatsioon vastaks tööturu vajadustele.

#### 5.5 Prioriteetsed meetmed majanduskasvu toetamiseks

5.5.1 Euroopa ühtse turu süvendamine peaks Euroopa 2020. aasta strateegia raames olema Euroopa Liidu üks prioriteete. Komitee usub, et ainult siis on võimalik saavutada märkimisväärset edu tugeva, püsiva ja võrdsema majanduskasvuga liikmesriikide arengus.

#### 5.5.2 Tõhusa tööstuspoliitika elluviimine

5.5.2.1 Mõiste „tööstuspoliitika“ tähendus on aastate jooksul palju muutunud. Sellest tulenevalt on oluline kindlaks määrata põhimõtted, mille saaks põhineda täpne ja tänapäeval kohale määratlus.

— Kõigepealt tuleks täpsustada eelistatud sektorid (<sup>22</sup>). Seejärel peaksid tegevusvaldkonnad olema ilmselgelt väga mitmekesised. Mõningatel juhtudel, nt energiavaldkonnas, on tegemist suurte Euroopa projektidega, teistel juhtudel kapitali rahastamisega. Samas kui alustavate ja arenevate ettevõtete puhul tuleb toetada uute tehnoloogiate väljatöötamist. Igal juhul peaks tööstuspoliitika hõlmama siseturgu ja ekspordi.

— Peamine piirang on siiski võimaluste leidmine, et rahastada tööstuspoliitikat ja majanduskasvu, mida see võib kaasa tuua eelarve konsolideerimise pika perioodi vältel. Üks võimalus oleks suunata Euroopa säästud massiliselt pikaajalistesse tootlikesse investeringutesse, (<sup>23</sup>) mis on majanduslikus ja sotsiaalses mõttes tulusad, st millel on märkimisväärne töökohtade loomise potentsiaal. Probleeme võib tekkida vastuseisuga võtta suuri riske, ent seda on võimalik ületada konkreetsete meetmete abil, mis võimaldavad jagada

(<sup>21</sup>) Vt EMSK arvamus teemal „Nanoteadused ja nanotehnoloogia: Euroopa tegevuskava 2005–2009“, ELT C 185, 8.8.2006, lk 1.

(<sup>22</sup>) Vt punkti 5.4.

(<sup>23</sup>) Vt punkti 4.2.3.

riski avaliku ja erasektori investorite vahel, nii et avalik sektor kannaks peamist pikaajalist riski edasikindlusandjana. Samas on olemas ka teine võimalus – luua ulatuslik Euroopa laen <sup>(24)</sup>.

5.5.2.2 Siiski on tasakaalustatud ja tugeva tootmissüsteemi arendamiseks ilmselgelt vaja ellu viia kaks peamist poliitikat – maksu- ja tööhõivepoliitika. Maksupoliitikat käsitletakse punktis 4.3.1, mis aga puutub tööhõivepoliitikasse, siis peamine väljakutse seisneb inimeste tööturul osalemise potentsiaali aktiviseerimises ning samuti noorte ja vanemaaliste ulatuslikus kaasamises. Samas ajal tuleks pakkuda ka laiaulatuslikku valikut kvaliteetsetest lastehoiuteenustest, et aidata vanemaid nende tööelus <sup>(25)</sup>.

### 5.5.3 Euroopa ettevõtlusalgatus „Small Business Act”

5.5.3.1 Seda ettepanekut on mitu korda esitatud, kuid pole kunagi korralikult ellu viidud, kuigi see on vajalik. Näiteks Ameerika Ühendriikide „Small Business Act” on ülimalt tõhus vahend, kuna see võimaldab rahastada nii innovatsiooni kui ka traditsioonilisi investeeringuid ning pakub VKEdele juurdepääsu riigihangetele. Algatus hõlmab nii alustavaid kui ka kiire kasvuga ettevõtteid. Euroopa ettevõtlusalgatus „Small Business Act”, nagu selle Ameerika analoog, peab kehtestama mitmeid vahendeid seoses riigihangete ja rahastamisega. Seetõttu pakub komitee välja ambitsioonika Euroopa ettevõtlusalgatus „Small Business Act” <sup>(26)</sup>.

### 5.5.4 Teadus- ja arendustegevus ning innovatsioonipoliitika

5.5.4.1 Sellel teemal on komitee koostanud palju arvamusi <sup>(27)</sup>. Peamiselt on komitee jätkuvalt märkinud, et teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon on võtmevaldkonnad, kuna Euroopa tulevane positsioon maailmas sõltub sellest, kui prioriteetseks Euroopa neid peab ja kui palju vahendeid neile valdkondadele eraldab.

5.5.4.2 Ka praegusel eelarvepiirangute ajal tuleb ELil ja liikmesriikidel jätkuvalt investeerida haridusse, teadus- ja arendustegevusse ning innovatsiooni. Neid investeeringuid tuleks võimaluse korral mitte üksnes kaitsta kärbete eest, vaid ka suurendada <sup>(28)</sup>. Selle tegematajätmine viib see ELi vältimatu vaesumiseni, mis väljendub töökohtade kadumises ja kodanike elukvaliteedi languses.

<sup>(24)</sup> Vt allmärkust lk 19.

<sup>(25)</sup> Vt EMSK arvamus „Iga-aastane majanduskasvu analüüs: Euroopa Liit võtab igakülgsed kriisimeetmeid”, ELT C 132, 3.5.2011, lk 26, punkt 4.2.

<sup>(26)</sup> Vt EMSK arvamus „„Kõigepealt mõtle väikestele”. Euroopa väikeetevõtlusalgatus „Small Business Act””, ELT C 182, 4.8.2009, lk 30.

<sup>(27)</sup> Konkreetsemalt need, mis on seotud teadus- ja arendustegevuse seitsmenda raamprogrammiga, ja eelkõige arvamus „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega kehtestatakse konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramm (2007–2013)”, ELT C 65, 17.3.2006, lk 22.

<sup>(28)</sup> „Euroopa 2020 – strateegiline juhtalgatus „Innovaatiline liit”, KOM(2010) 546 lõplik, 6.10.2010.

5.5.4.3 EL peaks tegutsema selle nimel, et ka liikmesriikide maksuõigus oleks rohkem kohandatud eesmärgiga luua tööstusettevõtetele stiimuleid investeeringute suurendamiseks teadus- ja arendustegevusse <sup>(29)</sup>. Selline kohandamine peaks eelkõige võimaldama nende VKEde arengu toetamist, kes on suunanud oma tegevuse esimestel aastatel peamiselt teadus- ja arendustegevusele. Võttes arvesse VKEde strateegilist rolli Euroopa majanduses, soovib komitee, et iga liikmesriik kasutaks vajalikul määral võimalikke maksusoodustusi, et lihtsustada VKEde ellujäämist ja kasvu oma majanduses <sup>(30)</sup>. Samal ajal tuleks edendada või tõhustada ka ühisprojekte teadusasutuste ja VKEde vahel, nt (liikmesriikide või Euroopa) avalike teadusuuringute agentuuride egiidi all, et toetada koostööd nende osapoolte vahel.

5.5.4.4 Teadus- ja arendustegevuse tõhususe tagamiseks peaksid teadlased ja uuendajad saama teha oma tööd ja koostööd kogu ELi territooriumil sama lihtsalt kui riigi piires. Selleks peab nelja aasta jooksul välja kujundatav Euroopa teadusruum <sup>(31)</sup> looma raamistiku teadmiste tõesti vabale liikumisele, mis on tõeline ELi lisaväärtust riikide teadussektorite jaoks.

5.5.4.5 Samuti on mitmeid takistusi, mida tuleb vähendada või mis tuleb kaotada: parandada juurdepääsu rahastamisele, eelkõige VKEde jaoks; muuta intellektuaalomandi õigused taskukohaseks; kehtestada ambitsioonikamad eesmärgid ning võtta vastu strateegiline lähenemisviis mahukate hangete eelarvete kasutamisel. Esimese kiire sammuna tuleb kokkuleppele jõuda Euroopa patendi osas. Tugevdatud koostöö selles valdkonnas on üks ajutisi lahendusi, mida võiks kaaluda.

5.5.4.6 Lissaboni strateegias nähti ette, et EL eraldab 3 % oma SKPst teadus- ja arendustegevusele, millest kaks kolmandikku peaks tulema erasektorist. Meil on selle saavutamiseni veel pikk maa käia. Kuid selle eesmärgi saavutamine on ülimalt oluline, kuna see võimaldaks 2020. aastaks luua 3,7 miljonit töökohta ning suurendada aastast SKPd 2027. aastaks ligikaudu 800 miljardi euronit <sup>(32)</sup>. Praegu on olulisem kui kunagi varem, et see jääks Euroopa Liidu prioriteediks.

<sup>(29)</sup> Vt EMSK arvamus teemal „Maksusoodustuste tõhusam kasutamine teadus- ja arendustegevuse soodustamiseks”, ELT C 10, 15.1.2008, lk 83.

<sup>(30)</sup> Vt EMSK arvamus teemal „Euroopa potentsiaali rakendamine ja suurendamine teadus-, arendus- ja uuendustegevuses”, ELT C 325, 30.12.2006, lk 16, punkt 3.5.

<sup>(31)</sup> Vt EMSK arvamus „Teadlased Euroopa teadusruumis: üks elukutse, mitmekesised karjäärivõimalused”, ELT C 110, 30.4.2004, lk 3, ning „Roheline raamat – Euroopa teadusruum: uued perspektiivid”, ELT C 44, 16.2.2008, lk 1.

<sup>(32)</sup> Vt P. Zagamé, „The Cost of a non-innovative Europe” (Mitteuendusliku Euroopa maksumus) (2010).



5.5.4.7 Konkurentsivõimeliste klastrite asutamine on mitmes liikmesriigis osutunud väga positiivseks ettevõtmiseks. Selleks, et neid laiendada ning anda neile rohkem vahendeid ja ülesandeid, on Euroopa võrgustiku loomine tõenäoliselt parim viis, et parandada suhet teadustegevuse ja innovatsiooni vahel, kuna nende juhtimine ühendab tulemuslikult kõik osapooled.

## 6. Kodanikuühiskond

6.1 Tasub rõhutada, et kuna eelarve konsolideerimine ja majanduskasvu taastamise võimaluste otsimine põhjustavad

inimeste igapäevaelule arvukalt tagajärgi, peavad sotsiaalne dialoog ja kodanikega peetav dialoog olema eeskujulikud nii liikmesriikide kui ka Euroopa Liidu tasandil.

6.2 Kodanikuühiskonnaga, eelkõige riiklike majandus- ja sotsiaalnõukogude ja samalaadsete asutustega tuleb konsulteerida ning kaasata nad enne otsuste langetamist. Vaja on ulatuslikku sotsiaalset partnerlust, kuna keskpikas ja pikas perspektiivis on sellises tundlikus valdkonnas usaldusväärseid ja edukaid valikuid võimalik teha ainult siis, kui reformid on üldsusele vastuvõetavad.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsialakomitee arvamuse teemal „Romade sotsiaalse emantsipatsiooni ja integratsiooni edendamine Euroopas” (ettevalmistav arvamus)**

(2011/C 248/03)

Raportöör: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

15. novembri 2010. aasta kirjas palus Ungari suursaadik Péter Györkös eesistujariigi Ungari nimel vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 koostada Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel ettevalmistava arvamuse järgmises küsimuses:

*„Romade sotsiaalse emantsipatsiooni ja integratsiooni edendamine Euroopas”*

(ettevalmistav arvamus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 27. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 138, vastu hääletas 3, erapooletuid ei olnud.

## 1. Kokkuvõte ja soovitused

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE:

1.1 kiidab heaks ja hindab kõrgelt kõiki Euroopa Liidu seni- seid jõupingutusi romade segregatsiooni vähendamiseks<sup>(1)</sup> ja nende sotsiaalse integreerimise edendamiseks resolutsioonide ja Euroopa Liidu institutsioonide koostatud õigusaktide kaudu ning loodud koostööstruktuuride kaudu ning struktuurifondide ja muude rahastamisvahendite abil;

1.2 juhib samal ajal tähelepanu sellele, et need ühised jõupin- gutused ei ole aidanud otsustavalt vähendada paljude romade diskrimineerimist, parandada nende elukvaliteeti või suurendada nende võimalusi; mõnes suhtes on nende olukord isegi halve- nenud;

1.3 rõhutab, et romade rasket olukorda on võimalik paran- dada ainult integreeritud, kooskõlastatud ja sidusa üleeuroopa- lise strateegiaga ja eesmärgikindla, süstemaatilise tegevuspro- grammiga, mis hõlmab kõiki poliitikavaldkondi ja mida raken- datakse riiklikul tasandil, andes sellega asjaomastele inimestele ja kogukondadele õigused ja volitused, mida nad oma elu suuna- miseks vajavad (emantsipatsioon). Seda tegevusprogrammi peab olema võimalik ellu viia kohalike omavalitsuste tasandil (subsidi- aarsus);

1.4 pooldab seepärast Euroopa Komisjoni teatises „Romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiatega ELi raamistik

aastani 2020”<sup>(2)</sup> esitatud ettepanekuid ja peab väga oluliseks nende järjekindlat rakendamist nii riiklikul kui ka ELi tasandil. Komitee soovib olla selles protsessis kindel partner;

1.5 on sellele vaatamata arvamusel, et see kauaoodatud strateegia ei vasta tekkinud ootustele. Strateegia oleks võinud olla kõrgelennulisem, konkreetsem ja paremini struktureeritud;

1.6 on seisukohal, et liikmesriikidele võiks välja pakkuda järgmised elemendid kui realistliku ja teostatava romade inte- greerimise poliitika kolm sammast, mida tuleks rakendada koos- kõlastatult ja mis kajastavad konkreetselt, kuid mitte eranditult probleemide ja nende lahendamiseks vajalike strateegiliste prio- riteetide iseloomu:

- a) rassi- ja rahvusneutraalne kaasav poliitika, millega leevenda- takse sotsiaalsete probleemide kontsentratsiooni ja vähenda- takse äärmist vaesust ja puudust;
- b) poliitika nende inimeste emantsipatsiooni toetamiseks, kes peavad end ise mõnda romade kogukonda kuuluvaks, ja nende saavutatud sotsiaalse kaasatuse propageerimine;
- c) üldine rassismivastane poliitika ja rassismivastased kampaai- niad;

1.7 rõhutab vajadust kaasata poliitikat puudutavatesse arute- ludesse, selle sõnastamisse ja rakendamisse kohalikud kodaniku- ühiskonna esindajad, teadlased ja sotsiaalpartnerid, ning rõhutab, et roma rahva ja kogukondade esindajad ja liikmed tuleb kindlasti kaasata nii poliitika kavandamisse kui ka raken- damisse aktiivselt kõigil tasanditel (ELi, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil) – vastavalt vastuvõetud komisjonis teatises toodud kavatsustele;

<sup>(1)</sup> Käesolev dokument tugineb Regioonide Komitee arvamuses „Romade sotsiaalne ja majanduslik integratsioon Euroopas” (ELT C 42, 10.2.2011, lk 23) esitatud määratlusele: „(...) mõiste „romad” on üldmõiste, mis hõlmab ka teisi elanikkonnarühmi (sintid, mustlased, rändajad, kalè, rändrahvad, aškalid jne), kellel on sarnased kultuuri- lised eripärad ning sotsiaalse marginaliseerituse ja tõrjutuse kogemus Euroopa ühiskonnas”.

<sup>(2)</sup> KOM(2011) 173 lõplik

1.8 rõhutab vajadust, et avalik huvi oleks tugevalt esindatud ja nõuab seepärast süstemaatilist kavandamist ja rakendamist ja samuti poliitika kooskõlastamist. Samuti rõhutab komitee kohaliku poliitikakujundamise ja diferentseeritud, tegelikke vajadusi arvestavate lähenemisviiside tähtsust ning olukorda kirjeldavate faktide esitamist ja nende järjekindlat, pidevat ja süstemaatilist hindamist;

1.9 juhib nõukogu tähelepanu vajadusele leida lahendus, kuidas anda kodakondsuse tunnistus tagasi romadele, kellel seda mingil põhjusel enam ei ole, nii et see tagaks neile diskrimineerimata juurdepääsu Euroopa kodakondsusele, ning hoida see ebaõiglus päevakorra eesotsas niikaua, kuni sellele ei ole lahendust leitud.

## 2. Sissejuhatus

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE:

2.1 nõustub Euroopa Komisjoni töödokumendis „Romid Euroopas”<sup>(3)</sup> olukorrale antud hinnanguga ja teatistes „Romide sotsiaalne ja majanduslik lõimumine Euroopas”<sup>(4)</sup> esitatud ettepanekutega;

2.2 toetab Regioonide Komitee arvamust „Romade sotsiaalne ja majanduslik integratsioon Euroopas”<sup>(5)</sup>, milles nõutakse kohalike omavalitsuste ja kogukondade strateegilise rolli tunnustamist ja toetamist ja integreeritud regionaalpoliitikat;

2.3 kordab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettevalmistavas arvamuses „Vähemuste integratsioon - romid”<sup>(6)</sup> esitatud ettepanekut ja eriti ettepanekut kasutada ulatuslikumalt avatud kooskõlastusmeetodis sätestatud menetlusi. Samuti kinnitab resolutsioonis „Romade olukord Euroopa Liidus”<sup>(7)</sup> esitatud seisukohta seoses kõigi eurooplaste põhiõiguste kaitsega ja seoses võitlusega diskrimineerimise, rassismi ja ksenofoobia vastu kõigis riikides;

2.4 kordab arvamuses „Integratsioon ja sotsiaalmeetmete kava” esitatud sõnumit, mille kohaselt tuleb tõhustada „jõupingutusi diskrimineerimisega võitlemisel, rakendades olemasolevaid seadusandlikke vahendeid ning tugevdades riiklikku poliitikat ja ühiskondlikku pühendumist integratsioonile”<sup>(8)</sup>.

2.5 nõustub kindlalt Euroopa Parlamendi resolutsioonis romade kaasamist käsitleva ELi strateegia kohta esitatud olukorra analüüsi ja ettepanekutega<sup>(9)</sup>;

<sup>(3)</sup> SEK (2010) 400 lõplik.

<sup>(4)</sup> KOM(2010) 133 lõplik.

<sup>(5)</sup> Regioonide Komitee aramus „Romade sotsiaalne ja majanduslik integratsioon Euroopas” (ELT C 42, 10.2.2011, lk 23).

<sup>(6)</sup> ELT C 27, 3.2.2009, lk 88-94.

<sup>(7)</sup> ELT C 48, 15.2.2011, lk 1.

<sup>(8)</sup> ELT C 347, 18.12.2010, lk 19-27.

<sup>(9)</sup> Euroopa Parlament, INI/2010/2276, 24.11.2010.

2.6 nõustub täielikult Lissaboni strateegias ja ELi põhiõiguste hartas sätestatud mittediskrimineerimise ja tõrjutud inimeste kaasamise väärtusi ja toetab neid;

2.7 toetab „Romade kaasamise integreeritud Euroopa platvormiga” seoses tehtud koostöö raames sõnastatud kümnet ühist aluspõhimõtet, mis on juba saavutanud ulatusliku toetuse, ja juhib tähelepanu vajadusele neid põhimõtteid vähemalt riiklikul tasandil kohaldada<sup>(10)</sup>;

2.8 hindab väga kõrgelt seda, et struktuurifondid ja muud riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud rahastamisvahendid<sup>(11)</sup> on muudetud kättesaadavaks romade integreerimise poliitika rakendamiseks, ja soovib sotsiaalse emantsipatsiooni huvides tagada selle poliitika rahastamine, kasutades kohandatud menetlusi ja pakkudes asjakohast tehnilist abi, milles arvestatakse küsimuse mitmetahulist iseloomu, näiteks tervishoiu, kutseõppe, töökohtade ja eluaseme kättesaadavust;

2.9 tervitab Euroopa Komisjoni teatistes „Romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate ELi raamistik aastani 2020” esitatud ettepanekuid ja peab väga oluliseks nende järjekindlat rakendamist nii riiklikul kui ka ELi tasandil. Komitee soovib olla selles protsessis kindel partner;

2.10 on sellele vaatamata arvamusel, et kõnealust dokumenti on küll kaua oodatud, kuid see ei vasta täielikult tekkinud ootustele. Komitee on seisukohal, et eesmärkide süsteem peaks olema paremini määratletud ja meie ees seisvate ülesannete osas selgesõnalisem, ja rõhutab selles küsimuses avatud, üleeuroopalise ühiskondliku arutelu tähtsust. Komitee rõhutab, et dokumendi edu tagamiseks on äärmiselt vajalikud hindamismehhanismid ja tulemuslikkuse näitajad. Seepärast peab komitee nii sotsiaalses kui ka praktilises mõttes väga tähtsaks nõukogu mais vastu võetud järeldusi, mille Euroopa Ülemkogu peaks juunis heaks kiitma;

2.11 juhib tähelepanu sellele, et romade tõrjutusel ja diskrimineerimisel on oluline sotsiaalne hind ja see suurendab avaliku sektori kulusid, samas kui integratsioon on selgelt majanduslikult kasulik<sup>(12)</sup>;

<sup>(10)</sup> Eriti põhimõtteid „selgesõnaline, kuid mitte välistavate eesmärkide seadmine”, „kultuuridevahelisel kontaktil põhinev lähenemisviis” ja „integreerimise eesmärk”.

<sup>(11)</sup> Euroopa Sotsiaalfond, Euroopa Regionaalarengu Fond, ühinemiseelne abi rahastamisvahend, Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfond / Maailemapank, ÜRO Arenguprogramm.

<sup>(12)</sup> Valdaval enamusel tööealistest romadest puudub tööturul edukaks osalemiseks piisav haridus. (...) Selle tulemusena kaotavad Euroopa riigid igal aastal sadu miljoneid eurosid väiksema tootlikkuse ja saamata jäänud maksude tõttu. (...) Aastane eelarvetulu tööhõive lõhe ületamisest on palju suurem kui roma lastele antavasse riiklikku haridusse investeerimise kulu. Romade osakaal tööealises elanikkonnas tõuseb, sest Ida- ja Kesk-Euroopas enamuses olevad kogukonnad vananevad kiiresti. Elanikkonna vananemisest tulenevate riigi tasandil suurenevate pensionide, tervishoiu ja muude kulude katmiseks on eriti oluline, et romad osaleksid võrdsetl tööturul, *Economic costs of Roma exclusion* (Romade tõrjutuse hind majandusele), Maailemapank, 2010.

2.12 toetab ELi roma võrgustiku, romade kaasamise aastakümne, Euroopa romade kaasamise tippkohtumise, võrdõiguslikkuse tippkohtumise, romade kaasamise integreeritud Euroopa platvormi, vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa tegevusprogrammi ja paljude teiste koostööplatvormide tegevust ja osaleb selles, esindades kodanikuühiskonna väärtusi selle sõna laias tähenduses;

2.13 rõhutab, et õigusaktide, suuniste ja rahastamise kaudu on Euroopa Liit ja selle institutsioonid juba palju ära teinud romade integreerimisele suunatud kaasava poliitika koostamiseks, vastuvõtmiseks ja rakendamiseks;

2.14 märgib samal ajal murega, et need ühised jõupingutused ei ole aidanud otsustavalt vähendada paljude romade diskrimineerimist, parandada nende elukvaliteeti või suurendada nende võimalusi, mõnes suhtes on nende olukord isegi halvenenud. Kuigi enamik romadest on ELi kodanikud, kellel on täpselt samad õigused ja kohustused kui liikmesriikide kõigil teistel kodanikel, tuleb tunnustada, et tööturul, hariduses, elamumajanduses, tervishoius, avalike teenuste kättesaadavuse ja liikumisvabaduse osas puutuvad romad siiani kokku pideva ja tõsise diskrimineerimisega;

2.15 on teadlik olulistest erinevustest erinevate romade rühmade olukorras: kui paljud on hästi integreerunud piirkondadesse, kus nad elavad, olgu siis tegu maa- või linnapiirkonnaga, siis teised elavad vaesuses, äärmises puuduses ning püsivas tõrjutuses. Lisaks järgin väike osa romadest silmatorkavat nomaadlikku elustiili, mis häirib inimesi, kellega nad kokku puutuvad;

2.16 on seisukohal, et vaesuses elavate ja diskrimineeritavate inimeste emantsipatsioon on väga tähtis. Täisväärtuslik enesemääramine eeldab valikuvabadust. Üldiselt on integratsioonipoliitika rakendamisel otsustavaks teguriks see, et inimestel peab olema jõudu, vahendeid ja õigusi oma elu suunata. Seepärast peab poliitika tervikuna koos kõigi selle tegevusvaldkondadega aitama asjaomastel inimestel arendada võimet otsustada ise oma saatuse üle õigusriigi seatud piirangute tingimustes;

2.17 usub kindlalt, et romadele ei tuleks anda eriõigusi, kuid nende Euroopa kodakondsust tuleb täielikult austada, tagades neile samas kõik ELi põhiõigused ja kõik kodanikuõigused. Tuleb tagada, et neid õigusi austatakse ja karistada kõigi nende õiguste rikkumise eest, eriti juhul, kui seaduse jõustamise eest vastutavad osapooled tegutsevad ebaõiglaselt ja diskrimineerivalt;

2.18 juhib tähelepanu sellele, et romade hulgas mõjutab tõrjutus ebaproportsionaalselt enam naisi, lapsi, vanureid ja puuetega inimesi, ja et sotsiaalne ja majanduskriis võib neid negatiivseid nähtusi ainult süvendada;

2.19 on veendunud, et neid probleeme on võimalik lahendada vaid integreeritud, kooskõlastatud ja sidusa strateegilise programmi abil ja kõigis poliitikavaldkondades kindlalt ja süsteemiliselt tegutsedes; väljendab head meelt selle üle, et ELi institutsioonid ja asutused (eriti EMSK) teevad koostööd nõukogu praeguse eesistujariigi Ungari valitsusega, et määratleda probleemi lahendamise tingimused, ja soovib korraldada Poola eesistumise ajal ministrite konverentsi, et arutada seniseid kogemusi ja saavutatud tulemusi.

### 3. Poliitilised soovitusd (13)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE:

3.1 märgib, et traditsiooniline lähenemisviis romade sihtrühma määratlemisel põhineb ühiskonna enamuse arusaamal sellest, kes on romad. Selline seisukoht võib olla kasulik näiteks teaduslikust vaatenurgast ja võib olla tulemuslik sotsiaalse tõrjutuse iseloomu hindamisel, kuid mis tahes meetod, millega romasid identifitseeritakse välistest rassitunnustest lähtuvalt, rikub põhilisi inimõigusi, eriti õigust ise oma identiteeti määratleda. Lisaks on selline meetod mõttetu ja poliitiliselt vastuvõetamatu;

3.2 soovib, et vastupidiselt traditsioonilistele lähenemisviisidele peaksid liikmesriigid austama vastuvõetud strateegilise raamistiku põhiväärtusi ja samal ajal järgima romade integreerimise platvormi kümnes aluspõhimõttes sisalduvat nõuet olla „selgesõnaline, kuid mitte välistav”. Vastavalt komisjoni teatistes rõhutatud neljale tegevusvaldkonnale (haridus, tööhõive, tervishoid ja eluasemed) peaksid nad kokku viima kolm strateegilist poliitikasuunda, mis toovad esile probleemide iseloomu ja tegutsemisvõimalused ja mis üheskoos moodustavad realistliku ja teostatava romade integreerimise poliitika kolm sammast:

- a) rassi- ja rahvusneutraalne kaasav poliitika, millega leevendatakse sotsiaalsete probleemide kontsentratsiooni ja vähendatakse äärmist vaesust ja puudust;
- b) poliitika nende inimeste emantsipatsiooni toetamiseks, kes peavad end ise mõnda romade kogukonda kuuluvaks, ja nende saavutatud sotsiaalse kaasatuse propageerimine;
- c) üldine rassismivastane poliitika ja rassismivastased kampaaniad;

3.3 rassi- ja rahvusneutraalne kaasav poliitika: universaalne juurdepääs, millega leevendatakse tõrjutuse kontsentratsiooni ja vähendatakse äärmist vaesust ja puudust:

3.3.1 rahvuslikele ja rassilistele eripäradele keskendumise asemel peab mittediskrimineeriv integratsioonipoliitika tegelema sotsiaalse tõrjutuse probleemidega rassilistest eripäradest sõltumatult, milleks on näiteks probleemid hariduse, tööhõive (sh

(13) Käesolevas osas esitatakse soovitusd üldiste poliitikasuundade või nende konteksti kohta, kuid ruumi kokkuhoiu tõttu ei saa siin laskuda iga poliitikavaldkonna üksikasjadesse.

erinevad tööhõive vormid nagu ettevõtetus, tegutsemine füüsilisest isikust ettevõtjana jne), tervishoiu ja eluasemega valdkonnas, nagu on öeldud komisjoni teatises. Poliitikas tuleb arvestada sotsiaalmajanduslike probleemide geograafilist kontsentratsiooni, vaatamata tõrjutud rühma (rahvuslikule või muule) koosseisule, ja vastavalt Euroopa 2020. aasta strateegiale seada prioriteediks kahe konkreetse probleemi lahendamine;

3.3.2 esimene neist prioriteetidest on „täieliku juurdepääsu“ kriteeriumi järjepidev täitmine. Lisaks õiguslikus mõttes diskrimineerivast mõjust vabanemisele hõlmab „täieliku juurdepääsu“ kriteerium ka füüsilise ligipääsetavuse ja kasutatavuse nõudeid, vajadustega kohandamist, jõukohast hinda ja standarditele vastavat kvaliteeti. Lisaks õiguslike takistuste kaotamisele on eesmärgiks tuua avalikud teenused lähemale elamupiirkondadele, kus on suur roma elanikkonna osakaal, ja parandada transpordihendusi asutuste ja teenustega, mida neil nende olukorra tõttu on õigus saada;

3.3.3 tõrjutus võib olla kontsentreerunud peamiselt kahel viisil: 1) geograafiliselt ja eluasemega seotult ja 2) institutsioonilises mõttes, kus teenusepakkujad (sh avaliku teenuse pakkujad) puutuvad kokku sotsiaalselt tõrjutud klientidega (institutsiooniline segregatsioonimõju);

3.3.4 tõrjutuse kontsentratsiooni on võimalik vähendada – esiteks keskendudes institutsiooniliste tingimuste ning kõige vaesemate ja viletsaimate ja standarditest kõige enam mahajäävate elamupiirkondade sihipärasele parandamisele, ning teiseks vähendades isoleerituse juhtumeid reformide kaudu, millega edendatakse institutsioonilist integratsiooni ja suurendatakse teadlikult rühmade vastastikust segunemist ja vastastikmõju;

3.3.5 täielik juurdepääs on Lissaboni strateegia peamiste eesmärkide keskne aspekt: seega on jätkuvalt prioriteediks meetmed, mis on seotud tööturu ja muude sotsiaalsete aspektidega, samuti suurem liikuvus ja haridus. Viimastel aastatel on strateegilistes dokumentides taas rohkem keskendutud tervishoiule, eriti rahvatervisele, samuti elamumajandusele ja linnapiirkondade arengupoliitikale, rõhutades vabanemist isoleeritud rajoonidest, laagritest ja muudest segregatsiooni kohtadest, arendades samas kohalikku majandust, kohaliku kogukonna algatusi, mikro- (FIEd), väikese ja keskmise suurusega ettevõtteid ning avaliku või erasektori (valitsusvälised organisatsioonid) hallatavaid kommunaalteenuseid. Prioriteetne teema on laste vaesusega võitlemise strateegiate ja romadele suunatud strateegiate kooskõlastamine (toetades emade juurdepääsu tööhõivele, suurendades omavalitsuste vastutust laste hariduse osas; tagades parema juurdepääsu koolieelsetele õppeasutustele ja eelkoolidele, arvestades ka toetusi ja stiimuleid hariduse ja täiendõppe andmiseks neile lastele, kelle vanemad elavad vaesuses);

3.4 poliitika nende inimeste emantsipatsiooni toetamiseks, kes peavad end ise mõnda romade kogukonda kuuluvaks, ja nende saavutatud sotsiaalse kaasatuse propageerimine:

3.4.1 on eluliselt tähtis, et enda sõnul sama identiteeti jagavad inimesed saaksid omal algatusel ja koos valitud omataolistega ja kogukonnana valida omaenda arengutee ja säilitada oma identiteedi aluseks oleva keele, kultuuri, tavad jne. Seepärast peab riiklik romade integreerimise strateegia looma võimalused selleks, et need, kes väidavad end roma identiteeti jagavat, saaksid arendada oma kogukondi ja oma avalikke foorumeid (meediat) ja organisatsioone ning panna need tööle; sama kehtib ka kõigi muude sotsiaalselt tõrjutud vähemusrühmade puhul. Samuti on tähtis, et nii riiklikel kui ka valitsusvälistel autonoomsetel romade organisatsioonidel oleksid samad organiseerumise võimalused kui muudel rahvusvähemustel ja vajaduse korral saaksid nad proportsionaalselt oma suurusele muude rahvusvähemustega võrdset rahalist toetust;

3.4.2 et see tõesti nii oleks, selleks peab kultuuridevaheline suhtlus, ergas kahesuunaline vastastikmõju ja suhtlemine ning integratsioon põhimõtete, teooria ja ühenduse ning institutsioonilise hea tava mõttes saama Euroopas tegelikuks jõuks ja igapäevaelu osaks;

3.4.3 vähemusi toetava poliitika võtmelement on võimaldada vähemuse liikmetel oma hääl kuuldavaks teha ja oma huve esindada. Vaja on vahendeid ja meetodeid, millega aidata neil oma sotsiaalseid puudusi tutvustada ja poliitilist võitlust nende puuduste kaotamiseks;

3.4.4 emantsipatsioonipoliitika peaks toetama vähemusi toetavat poliitikat, edendades romade sisenemist tööturule, sh nende edutamine kõrgetele kohtadele ettevõtetes, avalikus halduses, poliitikas, meedias, teaduses ja kunstide valdkonnas, aidates neil samas käivitada väikese ja keskmise suurusega ettevõtteid.

### 3.5 Rassismivastane poliitika

3.5.1 Rassismivastase strateegia sihtrühm on kogu ühiskond. Sellise strateegia poliitilise mõõtme motiiviks on usk sellesse, et dünaamilises, arenevas, õiglases ja humaanses maailmas peaksid inimesed sotsiaalse positsiooni saavutama põhimõtteliselt oskuste ja ande abil ja see ei tohiks põhineda sünnipärastel eelistel või puudustel, mis määravad inimese võimalused elus. Samuti ei tohiks nad kannatada neile osaks saava tõrjutuse tagajärgede all. Päritud, mittemuudetavad omadused, nagu sugu, päritolu ja usutunnistus, ei tohiks olla diskrimineerimise aluseks. Diskrimineerimisvastane seadus pakub kõige võimsamat valikut vahenditest, et tagada nende põhimõtete ellurakendamine. Samuti oleks kasulik, kui Euroopa diskrimineerimisvastaseid õigusakte rakendataks täies mahus riiklikul tasandil erinevates tegevusvaldkondades ja regulatiivsetes süsteemides. Sellised õigusaktid ei ole tulemuslikud mitte lihtsalt rakendatavate karistuste ja nende hoiatava mõju tõttu, vaid ka selle pärast, et seaduskuulekad kodanikud, kes on demokraatlikus ühiskonnas enamuses, soovivad elada kooskõlas seaduse tähe ja vaimuga.

3.5.2 Arvestades, et raskem on inimeste arvamus muuta või võõrutada neid nende eelarvamustest ja rassismist ratsionaalsete argumentide abil, keskendub rassismivastane poliitika peamiselt käitumis- ja suhtlemismudelitele, millega levitatakse vägivaltatute suhtlus-, koostöö- ja probleemide lahendamise mudelite positiivset kuvandit ratsionaalsetele huvidele tuginedes. Samal ajal mõistetakse neis hukka eelarvamustel ja vihkamisel põhinevad agressiivsed ja rassistlikud käitumismudelid. Sellega seoses on eriline vastutus arvamusliidritel ning poliitilisel ja meediaeliidil.

### 3.6 *Strateegia „tõenditel põhineva” iseloomu tugevdamine*

3.6.1 Viimasel kahel kümnendil on Euroopa Liit saavutanud mitmes poliitikavaldkonnas märgatavat edu sotsiaalse tõrjutuse objektiivsel hindamisel ja tõrjutusega võitlemisel, kaasates sellise hindamise tulemused sotsiaalpoliitikasse. Sobiva poliitika rakendamise ja hindamise esmane eeltingimus on andmete kättesaadavus. Hoolimata senistest jõupingutustest ei ole ikka veel piisavalt andmeid elanikkonna kohta üldiselt ega ka sihtrühmade kohta. Arvestades strateegia eesmärke, on vajalikud edusammud järgmistes valdkondades.

3.6.2 „Rassi- ja rahvusneutraalne kaasav poliitika”: arendades meetodeid, mille abil hinnata vaesuse ja puuduse erinevaid vorme, tuleb teha tööd selleks, et mõõta tõrjutuse kontsentratsiooni ulatust ja kirjeldada asjaomase poliitika alusel võetud meetmete mõju. Komitee teeb ettepaneku, et Eurostat ja liikmesriikide statistikaametid võtaksid lisaks tõrjutuse näitajatele kasutusele äärmise vaesuse ja tõrjutuse näitajad ja et nad töötaksid välja äärmise vaesuse ja puuduse mõõtmiseks mõeldud statistiliste arvandmete esitamise põhimõtted ja töötlusmeetodid.

3.6.3 Selle alusel peaksid liikmesriigid oma strateegiate raames määratlema territoriaalsed üksused (linnapiirkonnad, slummid, kesklinnapiirkonnad, laagrid, eraldatud piirkonnad, maa-asulad, jne), mida iseloomustab eriti kõrge tõrjutuse kontsentratsioon ja asualade äärmuslik tõrjutus, sõltumata sellest, kas avaliku arvamusel silmis on tegemist romade elurajoonidega või mitte. Komitee soovib liikmesriikidel koostada linnaplaneerimise strateegiad selliste piirkondade kaotamiseks või elamisväärsuse muutmiseks, võttes kasutusele mehhanismid, mis tuginevad sellistele tõenditele, mida on vaja nende strateegiate rakendamise jälgimiseks.

3.6.4 „Romade emantsipatsiooni poliitika”: takistusi ja puudusi saab kindlaks teha vaid siis, kui end teatud rahvusliku identiteediga samastavad inimesed soovivad end riiklikesse registritesse kanda vastava vähemuse liikmena. Siiski tuleb sellise soovi puudumise korral riiklikes registrites kategooriliselt ja resoluutselt keelata mis tahes rassilistel joontel põhinev viide rassile. Võttes arvesse, et rahvusvähemusi puudutavad andmed on eriti tundlik teema, tuleb kõigi võimalike vahenditega tagada isikuandmete maksimaalne kaitse, tagades samas vähemusi puudutavate koondandmete võimalikult hea kättesaadavuse.

3.6.5 Koos tõrjutuse ja vaesuse vähendamise ja nende kõige äärmuslikumate vormide leevendamise soovitab komitee toetada roma kogukonna arendamiseks keelelisi, kultuurilisi, haridus- ja kogukonnaga seotud programme, mille kaudu neil on tõeliselt võimalik jõuda rahvuskaaslasteni.

3.6.6 „Rassismivastane poliitika”: ELi ja liikmesriikide tasandil tehtud teadusuuringutele tuginedes peaks olema võimalik jälgida romade kohta kehtivate eelarvamuste muutumist, selliste eelarvamuste ulatust erinevate sotsiaalsete rühmade hulgas ning poliitika mõju rahvuslike eelarvamuste ja rassismi arengule. Tuleb luua laiemale avalikkusele suunatud teadlikkuse tõstmise kampaaniad eesmärgiga võidelda elanikkonnas täheldatavate tõrjuvate hoiakute ja rassistlike eelarvamuste vastu. Samuti tuleks tagada nende regulaarne jälgimine.

3.6.7 Komitee soovib tungivalt jälgida mitte ainult eelarvamuste ja rassismi suundumusi, vaid ka avaliku sektori ja kodanikuühiskonna algatuste, romavastaste eelarvamuste ja ksenofoobia vähendamise hea tava ja kultuuridevahelise kaasava integratsiooni parandamise positiivset mõju ja sotsiaalset kasu.

### 3.7 *Riiklikul tasandil rakendamise seotud üldist huvi pakkuvad aspektid*

3.7.1 Keerukus: komitee juhib tähelepanu sellele, et väga paljudes valdkondades tuleb välja töötada meetmed, et tugevdada romade positiivset rolli ühiskonnas, parandada nende elamistingimusi ja edendada nende integratsiooni; need meetmed tuleb viia süstemaatilise poliitika tasemele. Selleks on vaja esiteks siduda üksteisega erinevate poliitikavaldkondade elemendid, teiseks korraldada valdkondadevahelise hea valitsemistava suhteid ja kolmandaks alustada süstemaatilist rakendamist poliitilisel tasandil. See eeldab, et kõik rakendamises osalejad järgivad ühtset kooskõlastatud lähenemisviisi.

3.7.2 Kõik programmide osad peavad olema vastastikku ühtselt seotud (ühatus) ja integreeritud (järjekindlus). Rakendamise kolmas oluline aspekt on kavandamine ja prioriteetide määramine (järjestatud tegevus): teisiti öeldes, realistlikke eesmärke on võimalik saavutada vaid hästi kavandatud etappide ja järjestatud komponentide kaudu. See eeldab asjakohaselt toimivat kooskõlastavat asutust, millel on vajalik pädevus.

3.7.3 Integratsioonipoliitikat tuleb kavandada ja rakendada tegelike vajaduste alusel, diferentseeritult ja paindlikult, võimaldades arvesse võtta konkreetseid kohalikke (piirkondlikke) iseärasusi parimal võimalikul viisil. Integratsioonistrateegiaid tuleks kavandada ja rakendada nn kahe-suunaliste tänavatena, lähtuvalt vastastikustest jõupingutustest ja mõjust ning eesmärgiga tuua kõigile vastastikust kasu.

3.7.4 Osalemiskutsete ja ELi rahaliste vahendite kasutamise oluline eeltingimus on pakkumiste ja aruandluse tingimuste lihtsustamine. Hoolikalt kavandatud rakendamisel tuleks asjakohaselt keskenduda suutlikkuse suurendamisele, asjakohasele koostööks loomisele ja protsessi kaasatud poliitilise tahte toetamisele. Samuti on väga tähtis sidusrühmade esindajate osalemine kavandamise protsessis.

3.7.5 Tõenditel põhinev rakendamine – näitajad: poliitika peab kontrollitaval viisil selgelt näitama oma tulemuslikkust, st tuleb tõestada poliitika tulemuslikkust algsete eesmärkide osas. Poliitika ei tohi meie jaoks kaasa tuua suuremat kahju ja riske kui need, mille eest on see loodud meid kaitsma, samuti ei tohi see olla põhjendamatult kulukas. Seepärast on tehtud märkimisväärselt – kuigi ebapiisavat – tööd selle nimel, et muuta poliitika veelgi enam tõenditel põhinevaks. On väga tähtis, et romade integreerimisel oleks võimalik hinnata mitte ainult programme, vaid ka poliitikat tervikuna: seepärast tuleb nii riiklikul kui ka ELi tasandil edendada hindamise kultuuri, tugevamat nõuete süsteemi, sotsiaalmajanduslike ja sotsiaalsete statistiliste tulemuslikkuse näitajate standardiseeritud kasutamist, kohaldades neid alati asjakohasele sihtrühmale, ja teaduslikul alusel põhinevat institutsioonilist hindamisvahendit. Selleks tuleb eraldada piisavad rahalised vahendid.

3.7.6 Komitee toetab aastani 2020 loodud romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate ELi raamistiku rakendamist ja seda toetavat riiklikku poliitikat, kuid sooviks osaleda sellise poliitika hindamisel vastavalt kodanikuühiskonnalt saadud mandaadile ja oma sisemistele sidemetele kodanikuühiskonna organisatsioonidega liikmesriikides. Komitee soovib olla vahendajaks ELi institutsioonide ja organiseeritud kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel ja olla aktiivne partner romade kaasamise Euroopa platvormis ja muudes struktureeritud dialoogi vormides.

3.7.7 Osalemine ja esindatus: integratsioonipoliitika ei toimi teoorias ega praktikas, kui sellesse ei ole tihedalt kaasatud need, kellele see poliitika on suunatud. Seepärast tuleb vältida paternalistlikke, õigusi piiravaid menetlusi. Samal ajal on asjakohane tagada romade rohujuuresandi organisatsioonide, kohaliku kodanikuühiskonna esindajate, teadlaste ja sotsiaalpartnerite võimalikult tihe ja mitmekülgne osalemine otsustusprotsessis, otsuste rakendamisel ja jälgimisel, nagu on selgelt öeldud komisjoni teatistes ja muudes asjakohastes dokumentides. Sihtvaldkondades on eriti oluline võtta positiivseid meetmeid tagamaks, et

eriti halvas olukorras rühmad (naised, üksikemad, inimesed, võõrast keelt emakeelena rääkivad inimesed, puuetega inimesed jne) saavad poliitikas osaleda.

3.7.8 Poliitika väljendusjõud, usaldusväärsus ja tulemuslikkus sõltuvad peaausjalikult sellest, kui tihedalt peamised abisaajad selles osalevad ja selle omaks võtavad. Seepärast on oluline kaasata romade integratsiooni edendamise poliitika kujundamisse ja rakendamisse romade kogukonna esindajad Euroopa, riiklikul ja muidugi ka kohalikul tasandil (kaasamine osalemise kaudu).

3.7.9 Sotsiaalne tõrjutus ja selle äärmuslikud vormid käivad tihti käsikäes – erinevates liikmesriikides erineval viisil – käitumise, elustiili ja harjumustega, mis erinevad elanikkonna enamuse omadest (näiteks reisimine, teatud tegevused, nagu kasutatud asjade ost ja müük või konkreetsed käsitööametid). Riiklike strateegiate koostamisel tuleks neile konkreetsetele isearasustele erilist tähelepanu pöörata. Siiski on mõnel juhul sellele rahvusrühmale omistatavad otseselt hälbivad ja kriminaalsed hoiakud. Vastandlike kultuurinormide rahumeelse koosseksisteerimise tagamine, püüdes pidevalt hoida hoiakute ja käitumise erinevustest tingitud pingeid õigusliku raamistiku piires, peaks olema eesmärk, mille alusel määratletakse riiklike strateegiate konkreetne kaasav olemus ja samal ajal ka konkreetsed ülesanded, mida nad peavad lahendama. Selleks on tähtis pakkuda võimalusi avatud suhtluseks ja menetlusi, mis on samuti avatud peamistele asjaomastele osapooltele ja mille raames on multikultuursuse ekspertidel – sh roma päritolu või identiteediga inimestel – ja sotsiaaltöötajatel esmane roll nii avalike teenuste kui ka ühenduse programmidega seoses (vahendamise- ja ennetusmeetmed, leppimise teenused jne) – nagu märgitakse komisjoni teatistes.

### 3.8 Tulevikuväljavaated

3.8.1 Komitee usub, et tänu ELi institutsioonide, valitsuste, liikmesriikide ning kohalike omavalitsuste ja kogukondade ühendatud jõupingutustele võib Euroopa Liit praegu olla ajaloolises pöördepunktis: Euroopa Liit võib lõpuks välja töötada poliitika, millest on kasu ELi kõige tõrjutumale ja ebasoodsamas olukorras olevale rahvusrühmale. Kõnealune poliitika tugineb ühisele lähenemisviisile, mis lõppeb tõenäoliselt mitte kuluka läbikukkumise, vaid arukate ja inimlike tulemustega. Komitee toetab täielikult seda protsessi ja selle elluviimist.

Brüssel, 16. juuni 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Staffan NILSSON

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kuidas on ELi poliitika mõjutanud transporditöötajate töövõimalusi, koolitusvajadusi ja töötingimusi” (ettevalmistav arvamus)**

(2011/C 248/04)

Raportöör: **André MORDANT**

17. novembril 2010. aastal otsustas Euroopa Komisjon Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 304 kohaselt konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Kuidas on ELi poliitika mõjutanud transporditöötajate töövõimalusi, koolitusvajadusi ja töötingimusi”*

*(ettevalmistav arvamus).*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 24. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.-16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 150, vastu hääletas kaks, erapooletuks jäi kaheksa liiget.

Lähemas tulevikus ootab transpordisektorit ees mitu väljakutset: nt mootorikütuse varude nappus ja kütusehinna võimalik tõus, vajadus saavutada edu energiatõhususe alal, nõue panustada võitlusse kliimamuutuste vastu ja üleminek vähesse CO<sub>2</sub>-heitega majandusele, samuti elanikkonna vananemine ja selle mõju kvalifitseeritud töötajate kättesaadavusele ühelt poolt ja erinevate liikumisvajaduste järele teiselt poolt. Komitee arvamuses on neid arenguid arvesse võetud.

## 1. Soovitused ja järeldused

1.1 Komitee juhib tähelepanu sellele, et transpordisektor kui oluline tööhõiveallikas, mis hõlmab 4,4 % kõigist ELi töötajatest, pakub tulevikus Euroopas suurt tööhõivepotentsiaali. See on väga oluline ka Euroopa majanduse arengu, kodanike liikuvuse, sotsiaalse kaasatuse ning Euroopa sotsiaalse ja majandusliku ühtekuuluvuse aspektist.

1.2 Komitee soovib meelitada transpordisektorisse naisi ja noori töötajaid meetmete abil, mille eesmärk on parandada kõigi transpordiliikide lõikes tööhõive kvaliteeti, töötingimusi, koolitust ja elukestvat õpet, karjäärivõimalusi, töötervishoidu ja -ohutust ning aidata kaasa töö ja eraelu paremale tasakaalustamisele.

1.3 Komitee soovib, et kõikides transpordiliikides vaadataks – Euroopa Komisjoni toetusel – üle olemasolevad koolitusvõimalused ja analüüsitaks, milline on tulevikus vajadus koolituse järele riigi, piirkonna ja ettevõtte tasandil. Oluline on keskenduda jätkuõppele (elukestvatele õppele).

1.4 Komitee on seisukohal, et tagatud peab olema piisaval hulgal kvaliteetse koolituse pakkumine koolitusasutustes ja/või ettevõtte sees ning et selleks on tarvis sotsiaalpartnerite, piirkondade ja koolitusasutuste koostööd kõigi transpordiliikide lõikes. Äärmiselt soovitavaks peab komitee koolituskeskuste koostööd

Euroopa tasandil. Komitee on seisukohal, et õppurid ei peaks ise kandma kutsekoolituse kulusid. See on eriti oluline transpordisektoris töötamise propageerimiseks.

1.5 Komitee soovib vastu võtta ELi õigusaktid rongipersoonali ja lennukite salongipersoonali sertifitseerimise ja litsentseerimise alal vahendina kvaliteetse tööhõive, teenuste kvaliteedi ja ohutuse tagamiseks ning töötajate liikuvuse lihtsustamiseks kõikjal Euroopas.

1.6 Komitee peab direktiivi 2003/59/EÜ positiivseks näiteks ja palub Euroopa Komisjonil kaaluda edasisi õigusakte kohustusliku koolituse ja jätkuõppe kohta teistes transpordiliikides.

1.7 Transpordivaldkonna elukutsete propageerimiseks soovib komitee kooskõlastatud meetmeid riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, et anda selgitusi transpordisektori kohta ja propageerida selle valdkonna erinevaid elukutseid näiteks koolides.

1.8 Komitee toonitab, et edu saavutamine transpordivaldkonna elukutsete muutmisel naiste jaoks köitvaks sõltub suurel määral stiimulitest transpordivaldkonna kohandamiseks naistöötajate spetsiifilistele vajadustele. Komitee soovib, et transpordisektoris ja selle erinevates ettevõtetes töötataks välja poliitika, mis julgustab naisi selles sektoris töötama.



1.9 Pidades silmas demograafilisi muutusi ja töötajate vananemist, soovib komitee sektoris ja selle ettevõtetes analüüsida oma töötajate vanusestruktuuri ja tulevast tööjõuvajadust, et töötada välja selline koolitus, töökorraldus ning töötervishoiu parandamise meetmed, mis oleksid kohandatud eri vanuserühmade vajadustele.

1.9.1 Samuti soovib komitee panna suuremat rõhku karjäärivõimaluste pakkumisele transpordisektori töötajatele, et muuta see sektor noorte jaoks kõitvaks.

1.9.2 Komitee soovib merendussektoris edendada liikumist reakoosseisu liikmest ohvitseriks.

1.9.3 Komitee soovib ühistranspordi sektoris teha suuremaid pingutusi, et pakkuda bussijuhtidele karjäärivõimalusi, nt meeskonnajuhi ja liikluse planeerijana.

1.10 Komitee peab suurimaks väljakutseks transporditöötajate ja reisijate isiklikku ohutust, füüsiliste rünnakute ja vägivalda ennetamist ning soovib tungivalt kohaldada vägivalda suhtes nulltolerantsi poliitikat.

1.10.1 Infrastruktuuri alal soovib komitee võtta selliseid ennetavaid meetmeid nagu piisaval arvul, taskukohased ja ohutud parkimisalad maanteeveol ning kvaliteetsed rongi-, metroo-, tramm- ja bussipeatused. EL peaks neile infrastruktuurimeetmetele pakkuma rahalist toetust.

1.10.2 Vägivaldal ennetava meetmena soovib komitee palgata peatustesse ja ühistranspordivahenditesse piisaval hulgal kvalifitseeritud ja koolitatud töötajaid.

1.10.3 Komitee soovib luua liiklusohutusameti.

1.11 Lissaboni lepingu artiklit 9 ja sotsiaalsete põhiõiguste hartat arvesse võttes peab Euroopa Komisjon toetama transpordi sotsiaalpoliitikat. Komitee on seisukohal, et kui üldse esitada ettepanekuid edasisteks liberaliseerimismeetmeteks, tuleb seda teha üksnes pärast eelnevate liberaliseerimismeetmete sotsiaalsete tagajärgede tõsist analüüsi, **sisulist** sotsiaalmõju hinnangut ja kaasneva garantiiga, et konkurents ei põhine mitte odavamatel tööjõukuludel, vaid teenuste kvaliteedil.

1.11.1 Hankekonkursside korral, nt lennujaama maapealse käitluse teenuste või ükskõik milliste ühistransporditeenuste hankimiseks, soovib komitee tagada tööhõivekindluse sel teel, et uut teenusepakkujat kohustatakse töötajad üle võtma

ja kindlustama töö- ja palgatingimuste taseme, jätkates teenuse osutamise kohas kehtivate kollektiivlepingu sätete kohaldamist<sup>(1)</sup>. Selleks soovib komitee viia sisse sotsiaalklausli.

1.11.2 Seoses ühtse Euroopa taeva kontseptsiooni rakendamisega – sealhulgas funktsionaalsed õhuruumiblokid ja Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteem (SESAR) – kutsub komitee liikmesriike üles alustama sotsiaalpartnerite ja kõigi muude sidusrühmadega sisulist konsulteerimist, et võtta tasakaalustatud meetmeid kõnealuste eesmärkide saavutamiseks, vältides töökohtade kadu.

1.12 Komitee on seisukohal, et transpordivaldkonna sotsiaaloigusakte tuleb tõhusalt jälgida, jõustada ja rikkumisi ühtlustatud eeskirjade abil tõhusalt karistada. Tuleb tõsta jõustamisega tegelevate asutuste suutlikkust ning tarvis on paremat koordineerimist ja koostööd.

1.13 Komitee soovib vastu võtta ELi õigusaktid, milles käsitletak piiriüleste transporditeenuste osutamisse kaasatud liikuvate raudteetöötajate töö- ja puhkeaja korrapärasest kontrollimist. Komitee rõhutab vajadust jõustada paremini lähetatud töötajate direktiivi sätteid, eelkõige maanteeveo kabotaaži osas.

1.14 Komitee soovib erilist tähelepanu pöörata teguritele, mis edendavad transpordivaldkonna liikuvate töötajate töö ja eraelu paremat tasakaalu. Transpordivaldkonna sotsiaaloigusakte tuleks tööaja osas täiustada.

1.14.1 Kvaliteedi ja ohutuse tagamiseks soovib komitee võtta täiendavaid seadusandlikke meetmeid, mis käsitlevad tööjõu komplekteerimise standardeid mere- ja siseveelaevadel.

1.14.2 Merendussektoris soovib komitee kasutada paremini ja rangemalt riigiabi suuniste kavasisid, tugevdades seost riiklike toetuste või maksuvabastuste ning tööhõivetagatiste ja koolituskohustuste vahel.

1.14.3 Komitee on seisukohal, et ELi institutsioonid ja Euroopa Lennundusohutusamet (EASA) peavad suurendama koostööd sidusrühmadega lennumeeskondade julgeolekule suunatud ja teaduspõhiste lennuaja piirangu eeskirjade nimel.

1.14.4 Komitee soovib eri transpordiliikide jaoks sektorio-maseid tervishoiu ja ohutusega seotud õigusakte, kuna ELi üldistes tervishoidu ja ohutust käsitlevates õigusaktides ei võeta sageli arvesse transpordisektori eriolukorda.

1.14.5 Komitee arvates on töölepingute „teise lipu alla viimise” vältimiseks vaja kohaseid õigusakte.

<sup>(1)</sup> Vaata ka avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel käsitleva määruse (EÜ) nr 1370/2007 põhjendust 17 seotuna artikli 4 lõigetega 5 ja 6.

1.15 Komitee toetab tugevalt sotsiaaldialoogi. Euroopa tasandil peavad eri sektorite sotsiaaldialoogi komiteed võtma enda kanda tähtsama osa komisjoni ettepanekute sotsiaalmõju hindamise varajases etapis ning esitama omapoolsed märkused ja ettepanekud erinevate transpordiliikide kohta.

1.15.1 Komitee soovib Euroopa Komisjonil teha liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi kaudu paremat koostööd sektorimaste sotsiaaldialoogi komiteedega ja võtta kõige varasemas järgus arvesse sotsiaalpartnerite eksperditeadmisi.

1.16 Komitee on seisukohal, et Euroopa institutsioonide ja sotsiaalpartnerite käsutuses ei ole piisavalt statistilisi andmeid ega võrdlevaid analüüse tööhõive ja töötingimuste kohta eri transpordiliikides. Seepärast toetab komitee transpordisektoris sotsiaal-, tööhõive- ja koolitusküsimuste vaatluskeskuse loomist, mis edastaks põhjalikku teavet transpordipoliitika meetmete sotsiaalmõju paremaks hindamiseks ja järeelhindamiseks ning Euroopa sotsiaalpartnerite toetamiseks sektoriomases Euroopa sotsiaaldialoogis.

## 2. Transpordisektor on Euroopa Liidu tähtis tööhõive-sektor

2.1 Kvantitatiivset aspektist on transpordituru tööhõive märkimisväärtus: 2007. aastal oli seal hõivatud 9,2 miljonit töötajat ehk 4,4 % kõigist ELi töötajast. Need näitajad hõlmavad torujuhtmeid, reisibüroosid/reisikorraldajaid ja transpordi abiteenuseid, näiteks veoste käitlemist, säilitamist ja ladustamist.

2.2 Erinevad transpordiliigid annavad tööd ligikaudu 2,9 miljonile töötajale kauba maanteeveo valdkonnas, 1,9 miljonile töötajale reisijate maanteeveo valdkonnas, 864 000 töötajale raudteel, 43 400 töötajale siseveeteedel, 184 000 töötajale mereveo valdkonnas ja 409 000 töötajale lennunduses. Transpordi abiteenustega on hõivatud ligikaudu 2,3 miljonit töötajat <sup>(2)</sup>.

2.3 Ajavahemikul 2004. aastast 2007. aastani kasvas transporditöötajate koguarv püsivalt 8,6 miljonilt 9,2 miljoni töötajani ELi 27 riigis. Kasv leidis peamiselt aset kauba ja reisijate maanteeveo sektoris ja abiteenuste valdkonnas. Raudteesektoris vähenes tööhõive järsult 117 000 töötaja võrra, 981 848 töötajalt 2004. aastal 864 000 töötajani 2007. aastal <sup>(3)</sup>.

2.4 Tööhõivet transpordi valdkonnas mõjutas eelkõige kaubaveo sektoris tõsiselt 2008. ja 2009. aasta majanduskriis.

2.5 Tulevased tööhõivesuundumused transpordi valdkonnas sõltuvad mitmest tegurist, näiteks kaubandus- ja majandustegevuse arengust, elanikkonna vananemisest ja inimeste liikuvuse mudelist, tehnoloogia arengust, energia kättesaadavusest ja hindadest, säästva transpordi saavutamise meetmetest (üleminek,

st ühistranspordi eelistamine eraautode kasutamisele, transpordi vältimine <sup>(4)</sup> ja alternatiivsetest transpordiliikidest, näiteks jalgrattasõidust <sup>(5)</sup>).

## 3. Tööhõive tunnused transpordisektoris: vähene kõitvuse kui tulevikuprobleem

3.1 Transpordisektoril puudub tööhõivesektorina hea maine ja sealseid töökohti ei peeta kõitvaks. Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond viis 2000. ja 2005. aastal läbi Euroopa töötingimuste uuringud, mille sektorite analüüsid kinnitati, et töötingimuste näitajatelt kuulub transpordisektor ebasoodsate sektorite hulka.

3.2 2000. aasta 3. uuringus hinnati vähem soodsateks järgmised näitajad: ümbritseva keskkonna tingimused, ergonomika, ebastandardne tööaeg, pikk tööaeg, tööle esitatavad kõrged nõuded, töökontrolli puudumine, kvalifitseerimata töö, ülesannete vähene paindlikkus, diskrimineerimine.

3.3 2005. aasta 4. uuringus (ainult maismaatransport) märgiti ära järgmised näitajad: tööaeg, ebastandardne tööaeg, tasakaal tööaja ja perekondlike/sotsiaalsete kohustuste vahel, töökontroll, kvalifitseeritud töö, vägivald, stress, luu- ja lihaskonna probleemid <sup>(6)</sup>.

3.4 Transpordisektoris moodustab väga suure osa tööhõivest liikuv töö (mootorsõidukijuhid, piloodid, erinevate sektorite pardapersonal) või otseselt liiklusega seotud töökohad, näiteks liikluskorraldus. „Mootorsõidukite ja liikurseadmete juhid moodustavad suurima osa ELi töötajatest (45 % 2006. aastal) <sup>(7)</sup>”. Korrapärase ja sageli väga pikk kodust eemalviibimine ning pidev vahetustega töö mõjub kahjulikult töötajate kasvavatele nõudmistele hea tasakaalu leidmiseks töö ja eraelu vahel. Lisaks on töötasu enamikul neist kutsealadest ja ametikohtadest väike.

3.4.1 Komitee arvates ei saa leppida ebasoodsate puhketeingimustega, vaid igal juhul tuleb püüelda kõigi transpordiliikide töötajaid rahuldavate puhketeingimuste poole.

3.5 Sektoris on tugevalt ülekaalus mehed ja see on üks kõrgeima soolise segregatsiooniga sektoritest, kus naisi on ainult 21,1 % (maismaatranspordis on 82,2 % töötajatest mehed). Uuringud on näidanud, et naiste tööhõive kasv viib sageli mõlema soo töötingimuste paranemisele.

<sup>(4)</sup> Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi tellitud uuringus „Investing in the Future of Jobs and Skills” („Uutesse töökohtadesse ja oskustesse investeerimine”) analüüsitakse mõningaid stsenaariume.

<sup>(5)</sup> Stsenaariumipõhine uuring „Transvisions” (transpordi suundumused 2050. aastani). Ei sisalda tööhõive suundumuste prognoosi. [http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/doc/future\\_of\\_transport/2009\\_02\\_transvisions\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/doc/future_of_transport/2009_02_transvisions_report.pdf).

<sup>(6)</sup> Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fondi 3. ja 4. Euroopa töötingimuste uuring; 2002. ja 2009. aasta sektorianalüüsid; <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/index.htm>.

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

<sup>(2)</sup> Liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi statistiline taskuraamat 2010.

<sup>(3)</sup> Energeetika ja transpordi peadirektoraadi statistilised taskuraamatud 2006, 2007/2008, 2009, 2010.

3.6 Transporti peetakse **põhjendatult ohtlikuks tegevus- alaks**. Kasutamise- ja tööohutus on eriti mootorsõidukijuhtide jaoks tihedalt seotud. Surmaga lõppevad õnnetused puudutavad ka hooldustöötajaid (nt rööbaste hooldus raudteesektoris), samuti esineb neid rongide manööverdamisel ja laevadel. Lisaks esineb vägivalla ja füüsiliste rünnakute probleem (veose vargused maanteetranspordis, kallaletungid maantee ja raudtee ühistranspordisõidukeis, isegi piraatlus meretranspordi sektoris).

3.7 **Demograafiline areng** transpordi valdkonnas tekitab muret. Transpordi valdkonna töötajate keskmine vanus on kõrge. Paljud jäävad järgmise 10 kuni 20 aasta jooksul pensionile. Ainult 17,5 % töötajatest kuulub 15- kuni 29-aastaste vanuserühma ja 57,5 % sektori töötajatest on 30- kuni 49-aastased (2006) <sup>(8)</sup>.

3.8 Paljudes sektorites teatakse juba praegu **tõsisest tööjõu puudusest**, eelkõige liikuvate töökohtade osas. Pidades silmas Euroopa elanikkonna vananemist ning sektorite ja ettevõtete vahelist konkurentsi (noorte) töötajate ligimeelitamisel, ootavad transpordisektorit tulevikus tõsised probleemid. Kõitvust tuleb suurendada atraktiivsete koolituspakkumistega, karjäärivõimalustega samas sektoris ja töötingimuste parandamisega. Transpordisektor peab püüdma paremini rahuldada noorte töötajate ja naiste vajadusi töö ja eraelu paremal tasakaalustamisel. Naisi saaks paremini transpordisektorisse integreerida positiivsete meetmete abil, mis nõuaks vähemasti uusi sanitaarinfrastruktuure, riietusruume ja majutusvõimalusi ning mõistlikumat hinnangut järjekorrale töötajale, stressile ja väsimusele transpordiliikide lõikes.

#### 4. Kvalifikatsiooni- ja koolitusvajadused – aga ka karjäärivõimalused

4.1 Keskmise kvalifikatsiooniga töötajad moodustavad transpordi- ja logistikasektoris kõige suurema osa. Kogu ELis on nende osakaal 58 %. Madala kvalifikatsiooniga töötajate osakaal ELis tervikuna on 28 %. Uutes liikmesriikides on kvalifikatsioonitase kõrgem, seal on 81 % transporditöötajatest keskmise kvalifikatsiooni ja ainult 7 % madala kvalifikatsiooniga. 14 % kõigist ELi transpordi- ja logistikasektori töötajatest on kõrgema kvalifikatsiooniga (2006). „Aastatel 2000 kuni 2006 toimunud muutusi vaadeldes võib näha, et kvalifikatsiooninõuded kogu sektoris kasvavad. Madala kvalifikatsiooniga inimeste osakaal on kõikidel ametikohtadel vähenenud <sup>(9)</sup>.“

4.2 Tehnoloogia areng ja IKT laialdasem kasutamine kõigis transpordisektorites nõuavad kõrgharidust ja rohkem jätkuõpet. Enamiku transpordivaldkonna keskmise ja madala haridustasemega kutsealade töötajate jaoks on elukestev õpe vähetähtis. Suurem kliendikesksus nõuab oskusi, mis varem ei kuulunud rohkem tehnilise suunitlusega transpordivaldkonna kutsealade baasväljaõppe hulka. Kasutus- ja tööohutus, samuti näiteks keskkonnasäästlik sõidustiil nõuavad jätkuõpet.

<sup>(8)</sup> Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi tellitud uuring „Investing in the Future of Jobs and Skills – Scenarios, implications and options in anticipation“ (Uutesse töökohtadesse ja oskustesse investeerimine – Eeldatavad stsenaariumid, mõjud ja valikud).

<sup>(9)</sup> Vt joonealune märkus 5.

4.3 Demograafiline areng ja ebasoodne vanusestruktuur transpordisektoris nõuavad lisaks uutele töökorralduse kontseptsioonidele rohkem investeeeringuid vananevatele töötajatele kohandatud jätkuõppesse. Eriti mootorsõidukijuhtide töö on amet, mis sageli ei võimalda töötervishoiuga seotud probleemide tõttu teha seda tööd kuni pensionieani.

4.4 Kõitvad koolituspakkumised ja paremad karjäärivõimalused sektoris ja/või ettevõtetes on olulised meetmed noorte inimeste transpordisektorisse meelitamisel. Näiteks merendussektoris tuleb edendada liikumist reakoosseisu liikmest ohvitseriks. Kohaliku ühistranspordi bussijuhtidel peaksid olema paremad võimalused liikuda liikluse planeerija või meeskonnajuhi kohale. Koolitust tuleb käsitada investeeeringuna tulevikku.

#### 5. Töötingimused – liikuvad transporditöötajad on ... liikuvad

5.1 Transpordi siseturu loomise ja transpordisektorite dereguleerimisega kaasneb oluline probleem transpordivaldkonnas: liikuvate töötajate – määratlusele vastav – suur liikuvus, mis soodustab suuremal määral kui teistes sektorites töökohtade ümberpaigutamist ja sotsiaalselt dumpingut. Sotsiaalõigusaktidele, kaasnevatele sotsiaalmeetmetele ja kaitsemeetmetele sotsiaalse dumpingu vältimiseks ei pööratud piisavat tähelepanu.

5.2 Asutamisvabadust ja avatud transporditurgusid kasutatakse sageli näiteks siseveeteedel, maanteetranspordis või merendussektoris ettevõtete asutamiseks ELi riikides, kus tööjõukulud ja sotsiaalkindlustusmaksed on madalamad ja/või kus on maksueeliseid, ilma neis riikides teenuseid pakkumata. Konkurentsieelisena kasutatakse ära riikide sotsiaalseid ja palgaerinevusi. Tagajärjeks on probleemid töölepingute jälgimisel, sotsiaalkindlustussüsteemide tagamisel, tervishoiu- ja ohutuseeskirjade kontrollimisel ja jõustamisel. Sotsiaalse dumpingu vältimiseks tuleb tagada vastuvõtva riigi põhimõtte kohaldamine, mis tähendab, et kohaldatakse selle riigi sotsiaalseid tingimusi, kus teenust osutatakse.

5.3 Säästva transpordi ja väliste (keskkonnaga seotud) kulude arvessevõtmise teemaline arutelu tõstab päevakorda transpordi õiglase hinna. Transpordi õiglane hind peab sisaldama ka õiglast hinda kvaliteetsete töökohtade eest sektoris. See on oluline

— kvaliteetsete teenuste,

— ohutuse ja

— transpordisektori kõitvuse seisukohast.

5.4 Kvaliteetsete töökohtade õiglane sotsiaalne hind tuleb tagada regulatiivsete meetmete ja sotsiaaldialoogi abil.

5.5 Nii ühis- kui ka eratranspordivahenditega reisijad nõuavad ka kvaliteetseid teenuseid, reisiõhutust ning kaitset kallaletungide ja vägivalla eest.

## 6. Komisjoni tegevus transpordiga seotud sotsiaalvaldkonnas

6.1 2006. aasta teatise „Liikumisvõimeline Euroopa” sedastab komisjon ühenduse transpordipoliitika ühe eesmärgina järgmist: „Sotsiaalvaldkonnas edendatakse ELi poliitika raames tööhõive kvaliteedi parendamist ning Euroopa transporditöölise kvalifikatsiooni”<sup>(10)</sup>.

6.2 Ühise transpordipoliitika tulemuslikkuse hindamisuuringu (11), eelkõige punktis 1.6 „Sotsiaalsed aspektid”, on ära toodud komisjoni seadusandlike algatuste ja poliitikadokumentide loetelu transpordiga seotud sotsiaalvaldkonnas. Need põhinevad osaliselt Euroopa sotsiaalpartnerite läbirääkimistel ja algatustel. Aruandes märgitakse siiski, et hinnangut on raske anda, kuna puuduvad andmed või kuna meetmed on asja kasutusele võetud ega ole veel mõjusad.

6.3 Võime järeldada järgmist.

6.3.1 Komisjoni mõjuhindamise uuringutes peetakse esmatähtsaks majanduslikku hinnangut, ent ühenduse algatuste sotsiaalse mõju hindamine on alles piisavalt väljatöötamata. Olukorda on raske tagasi pöörata, kui muudatused on juba tehtud.

6.3.2 Komisjon peaks oma ettepanekute sotsiaalseid tagajärgi eelnevalt hoolikalt analüüsima ja tegema transpordituru edasise liberaliseerimise ettepanekute esitamisel ettepanekud kaasnevate sotsiaalsete meetmete kohta.

6.3.3 Puuduvad usaldusväärsed andmed ja teave Euroopa transpordivaldkonna tööturu ja tegelike töötingimuste kohta erinevates transpordisektorites; NACE statistiline teave tööhõive kohta on liiga üldine eri sektorite nõuetekohaseks analüüsiks; sektori teatavaid aspekte käsitlevad vähesed võrdlevad uuringud vananevad kiiresti, vaja oleks transpordi sotsiaalse olukorra vaatluskeskust, millel oleks süsteemne ligipääs liikmesriikide tööinspektsioonide andmetele.

6.3.4 Praeguste probleemidega tegelemiseks on endiselt vaja täiendavaid seadusandlikke algatusi. Otsustav tähtsus on tihedal koostööl Euroopa erinevate sektoriomaste sotsiaaldialoogide partneritega ja komisjon peaks igal juhul hindama ja kasutama sotsiaaldialoogist saadavaid eksperditeadmisi ning kaasama sotsiaalpartnerid varajasel etapil.

<sup>(10)</sup> Teatis KOM(2006) 314 „Liikumisvõimeline Euroopa”, lk 3.

<sup>(11)</sup> Ühise transpordipoliitika hinnang 2000–2008. [http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies_en.htm).

## 7. Töövõimalused, koolitusvajadused ja töötingimused eri transpordisektorites

### 7.1 Maanteetranspordi sektor

7.1.1 Sektoril on üha suuremaid raskusi mootorsõidukijuhide värbamisega. See on maanteetranspordi sektori suurimaid väljakutseid. Ei ole võimalik ignoreerida tõsiasja, et see on nende tingimuste tulemus, milles mootorsõidukijuhid ja valdkond peavad tegutsema. Mootorsõidukijuhide seisukohast muudavad suur tööstress, ebasoodne tööaeg ja keskmisest madalam tasu maanteetranspordi viletsa sotsiaalse mainega sektoriks. Teisalt peavad ettevõtjad – eelkõige väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted – toime tulema keskkonnas, kus valitseb karm sektorisisene konkurents, millele lisandub selliste välistegurite mõju nagu majanduskriis ja kõrged kütusehinnad.

7.1.2 Direktiivis 2003/59/EÜ on kehtestatud elukutselistele mootorsõidukijuhidele kohustuslik alus- ja jätkuõpe. Direktiiv jõustus reisijatevedude osas 2009. aasta septembris ja kauba-vedude osas 2009. aasta septembris. Eesmärk ei ole mitte ainult liiklusohutuse suurendamine, vaid ka kutseala kvaliteedi edendamine. See on hea näide regulatiivse meetme kohta, millel on täiendav positiivne mõju mootorsõidukijuhi staatusele, mis lõpuks aitab kutseala köitvamaks muuta, eriti olukorras, kus märkimisväärne tehnoloogiline progress selles sektoris nõuab suurte oskustega elukutselisi mootorsõidukijuhte. Kõik sõltub nüüd direktiivi rakendamisest liikmesriikides. Väljakutse seisneb piisava hulga kvaliteetse koolituse pakkumises, õppekava kvaliteedis ning alus- ja jätkuõppe rahastamises. Viimasega seoses on esinenud juhtumeid, kus alus- ja/või jätkuõppe kulud jäetakse mootorsõidukijuhi kanda, mis muudab töötajate leidmise sektoris keskpika perioodi jooksul üksnes probleemsemaks.

7.1.3 Maanteetranspordi sektoris kehtivad oma sotsiaalõigusaktid. Väga suur probleem on suutmatus jõustada töö-, sõidu- ja puhkeaja eeskirju, kuigi asjakohaseid õigusakte on parandatud ja teostatakse rohkem kontrolle. Sama kehtib lähetatud töötajate direktiivi kohaldamisel kabotaažiteenustega tegelevatele maanteetranspordi töötajatele.

7.1.4 ELi maanteetransporti käsitlevaid õigusakte tuleb kohaldada eranditeta kogu sektoris, et tagada võrdsed võimalused õiglase konkurentsi, liiklusohutuse ning töötervishoiu ja -ohutuse valdkonnas;

7.1.5 ELi poliitikakujundajad peavad võtma meetmeid, mis viivad sektori tõelise jätkusuutlikkuseeni: stiimulid ettevõtjate jaoks uutesse sõidukitesse ja tehnoloogiasse investeerimiseks; liikmesriikide parem suutlikkus jõustada maanteetransporti käsitlevaid õigusakte; meetmed mootorsõidukijuhi ameti kvalifikatsioonitaseme tõstmiseks, mis viib automaatselt kutseala maine paranemisele;

7.1.6 Maanteede infrastruktuuri parandamine, eelkõige ohutute ja taskukohaste parkimisalade ja puhkerajatiste loomine; Eurovignette'i maksudest saadud tulu võiks osaliselt kasutada parkimisalade ja puhkerajatiste kvaliteedi tõstmiseks – see tooks kasu nii majandusvaldkonnale (veose ohutus) kui kutselisele mootorsõidukijuhile;

7.1.7 Euroopa Liiklusohutusameti loomine, mille ülesandeks on eelnimetatud vajaduste ja nõuete tagamine <sup>(12)</sup>.

## 7.2 Ühistransport linnades

7.2.1 Rahvusvahelise ühistranspordi liidu (UITP) andmetel on ELis linnade ühistranspordis hõivatud ligikaudu 1 miljon töötajat. Sõltuvalt aglomeratsioonides, linnades ja maapiirkondades ühistranspordi edendamise poliitikast võivad tööhõivevõimalused olla head.

7.2.2 Töötajate leidmise probleem valitseb ka kohalikus ühistranspordis ja ühistranspordis on probleemiks töötajate vananemine. Suurem osa ühistranspordi töötajatest on mootorsõidukijuhid. Head töötingimused, töö ja eraelu parem tasakaal ning karjäärivõimalused on elemendid, mis tõmbavad sektorisse naisi ja noori.

7.2.3 Maantesõidukite juhtide koolituse direktiiv 2003/59/EÜ kehtib ühistranspordi bussijuhtide suhtes.

7.2.4 Lisaks rahastamisele on ühistranspordis suureks probleemiks kvaliteetsete teenuste osutamine. Töökoha kvaliteedi (head töötingimused) ja teenuste kvaliteedi suhe on sektoriomase Euroopa sotsiaaldialoogi teema.

7.2.5 Lisaks sellele on ühistranspordis tõsiseks probleemiks vägivall ja kallaletungid. Poliitika, mis põhineb nulltolerantsil vägivalla suhtes, kaitses reisijaid ja töötajaid ning aitab muuta ühistranspordi atraktiivsemaks.

## 7.3 Raudteesektor

7.3.1 Raudteesektoris jätkub ümberstruktureerimine koos tootlikkuse kasvu ja tööhõive vähenemisega: näiteks rongijaamade müügitöötajad, piirkondliku reisijateveo pardapersonal, kaubavedudes töömahuka eraldi vagunilasti veo vähendamine ja asendamine vähem töömahuka täisrongiveoga. Uued tehnoloogiad, nagu Euroopa raudteeliikluse juhtimissüsteem (ERTMS) või automaatsed manööverdamsüsteemid, on töö ratsionaliseerimise tehnoloogiad, mis mõjutavad peamiselt liiklust kontrollivaid või ronge manööverdavaid töötajaid. Vastupidiselt praegusele suundumusele pakub eraldi vagunilasti veo propageerimine usaldusväärset ökoloogilist alternatiivi kauba maanteeveole ja loob töökohti <sup>(13)</sup>.

7.3.2 Raudtee kaubavedude valdkonna uued turule tulijad keskenduvad väikese töömahukusega täisrongiteenustele, sellal kui investeringud uue infrastruktuuri arendamiseks ja olemasolevate võrkude parandamiseks loovad töökohti selle uue infrastruktuuri hooldus- ja tugiteenuste alal.

7.3.3 Sellisel juhul ei võida raudteetranspordi osakaalu suurenemisel / ümbersuunamisel tekkivatest töövõimalustest mitte ainult mootorsõidukijuhid. Raudteesektor pöörab probleemidele kõrgharidusega töötajate (insenerid) värbamisel ja seoses ettevõtete ebasoodsa demograafilise struktuuriga.

## 7.3.4 Koolitusvajadused:

— Piiriülese liikluse kasv nõuab nii mootorsõidukijuhtide kui rongipersonali laiemat koolitamist riiklike ohutuseeskirjade ja keeleõppe alal.

— Rongipersonali sertifitseerimise abil tuleb tagada ohutuse kõrge tase ja kvaliteetsed teenused.

— Uute tehnoloogiate, näiteks Euroopa raudteeliikluse juhtimissüsteemi (ERTMS) kasutuselevõtt muudab mootorsõidukijuhtide ja liiklust kontrollivate töötajate profiili, suurendades IT-koolituse vajadust.

— Raudteekaubaveo sektori suundumus mitmekülgselt oskuste arendamisele nõuab uute kutsealade määratlemist ja asjakohaseid koolituskursusi.

— Sektori ümberstruktureerimisega kaasneb osalejate ja uute liideste rohkus. Haldusjuhtimise tasandil on vaja rohkem töötajaid. Praeguste raudteetöötajate jätkuv vananemine ja probleemide suurenemine töötajate leidmisel nõuavad sobivate koolitus- ja elukestva õppe programmide väljatöötamist töötajate erinevate vanuserühmade jaoks.

## 7.3.5 Töötingimused:

— Sektoris püsiv surve suurendada tootlikkust ja vähendada kulusid toob kaasa töötingimuste halvenemise ja töötajate jagunemise kahte klassi. Seoses turgude avanemise ja piiriüleste teenuste hulga kasvuga on vaja tagada mootorsõidukijuhtide töö-, sõidu- ja puhkeagadest kinnipidamine ja kvalifikatsioonitase ning neid aspekte jälgida.

## 7.4 Siseveetransport

7.4.1 Siseveetransporti peetakse keskkonnasõbralikuks transpordiviisiks, mille potentsiaal ei ole veel täielikult ära kasutatud. Praegu alaneb suurte jõgede veetase, mis on sektoris väga suur probleem. Viiakse läbi uuringuid uute laevakavandite ja uute tarnesüsteemide kohta (ujuvladu).

<sup>(12)</sup> ELT C 132, 3.5.2011, lk 94.

<sup>(13)</sup> ELT C 255, 22.9.2010, lk 92.

7.4.2 Siseveetranspordis valitseb suur tööjõupuudus (nii Reinil kui Doonaul) nii kauba- kui reisijateveo valdkonnas. Noorem põlvkond ei ole töö ja eraelu tasakaalustamatuse, pika tööaja ja ebameeldivate töötingimuste tõttu (eelkõige pikad perioodid kodust eemal) sektorist huvitatud. Puudub reaalne õiguslik/reguleeriv raamistik, mille tagajärjel toimub ümberpaiknemine riikidesse, mis kasutavad konkurentsieelisena ära maksuerinevusi riikide vahel ja ebasoodsamaid sotsiaalseid ja palgatingimusi, nt ELi piires Maltasse ja Küprosesse.

7.4.3 Nende probleemidega tegeletakse sotsiaaldialogi raames ja ELi tasandil mitmete algatuste kaudu:

- PLATINA = tegevusprogramm NAIADES – mitmete tööpaikete teemaks on valdkonna kitsaskohad
- Töökohad ja oskused = ELi tööpake sektori köitvamaks muutmiseks
- EDINNA (Education Inland Navigation – koolitus siseveeliikluses) = loodud on kõigi koolituskeskuste Euroopa platvorm
- Jätub töö ELi ühtlustatud ametiprofiilidega (kapten ja madrus) – sellest saab koolituse ühtlustatud miinimumstandardite ametlik alus ELi siseveetranspordi valdkonnas
- Jätub töö STCINiga = koolituse ja sertifitseerimise Euroopa standardid siseveeliikluse valdkonnas.

7.4.4 Reini jõel navigeerimise keskkomisjon (CCNR) toimib Euroopa siseveetranspordi teadmiskeskusena ja koostöös Euroopa Komisjoniga ühtlustatakse vastastikuse tunnustamise süsteemi kaudu laevajuhtide sertifikaati. Euroopa Komisjon tellib CCNRilt näiteks kaks korda aastas sotsiaalseid ja majanduslikke andmeid käsitlevate turu-uuringute läbiviimise ja avaldamise, nii et usaldusväärne teave on kättesaadav. Koostöös CCNRiga uuritakse ja arendatakse ainulaadset identifitseerimissüsteemi: lisaks töötajate tuvastamisele jälgib ja kaardistab see ka töö-/puhke- ja vaba aega ning haridust/koolitust/sertifitseerimist.

## 7.5 Lennundussektor

7.5.1 Lennunduse kui ELi majanduse jaoks äärmiselt olulise teenuse järjepidevus on sotsiaalse ühtekuuluvuse ja piirkondliku arengu toetamise tuum. Euroopa õhutranspordi valdkonna rahvusvahelist konkurentsivõimet saab tugevdada kõiki Euroopa sotsiaalmodeli eeliseid kasutades. Ettevõtted tagavad ELi ja riikide sotsiaalõigusaktide ning kollektiivlepingute nõuetekohase kohaldamise, et kaitsta tööhõivet ja vältida sotsiaalset dumpingut. Tsiivilennunduse praegustele probleemidele lahenduste leidmiseks tuleb teha eraldi jõupingutusi sotsiaaldialogi loomiseks ettevõtete ja riikide tasandil.

7.5.2 Ohutuse, julgeoleku, tõhususe ja teeninduskvaliteedi tagamiseks avaliku teenuse osutamise kohustuse vaimus on vaja, et tööandjate ja töötajate vahel valitseks asjakohas(t)el tasandi(te)l usalduse, vastutuse ja koostöö õhkkond. Põhieesmärk peaks olema sotsiaalselt ja keskkonnaalasel jätkusuutliku tsiivilennunduse loomine.

7.5.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib kaaluda ühtse Euroopa taeva, sealhulgas funktsionaalsete õhuruumiosade ja SESARi rakendamist, mille puhul on inimtegur ja sotsiaaldialogi sektori edukuse seisukohalt otsustava tähtsusega. Liikmesriigid peaksid alustama sisulist arutelu sotsiaalpartnerite ja kõigi teiste sidusrühmadega, et võtta kõnealuste eesmärkide saavutamiseks tasakaalustatud meetmeid ja vältida töökohtade vähenemist<sup>(14)</sup>.

7.5.4 Tsiivilennunduse töötajaid, eelkõige maapealse käitluse töötajaid, tuleb kohelda samaväärselt teiste Euroopa töötajatega. Praegu see nii ei ole: näiteks pakkumismenetluste korral peavad töötajad igal juhul üleviimise õiguse kaitsest kasu saama.

7.5.5 EL peab toetama kvalifikatsioonide tunnustamise ja valideerimise meetmeid sektoris. Kõik osalejad peaksid tegutsesema koos, sealhulgas läbirääkimiste kaudu, ja investeerima kutseõppesse ja -kvalifikatsiooni. Etapiviisilist lähenemisviisi ja lepinguid kasutades on Euroopa tasandil võimalik saavutada parimad koolitusstandardid, mis võimaldab kehtestada konkreetsemad eeskirjad kõikidel teistel tasanditel ja jätkata tööd kutseõppe valideerimise alal ning kaasata teisi seotud osapooli (Euroopa institutsioonid, riigiasutused jne).

7.5.6 Eeltoodu valguses on samuti äärmiselt oluline, et lennuohutus jääks Euroopas tähtsaimaks seadusandlikku tegevust suunavaks prioriteediks. Seadusandluse alal peavad ELi institutsioonid ja Euroopa Lennundusohutusamet (EASA) konsulteerima sidusrühmadega, et saavutada lennumeeskondade jaoks julgeolekule suunatud ja teaduspõhised lennuaja piirangud ja puhkeaja nõuded, mis leevendavad edukalt pikast tööajast, muutuvatest vahetustest ja ühest ajavööndist teise liikumisest tingitud väsimust. Väsimus ähvardab tõepoolest lennuohutust, kuna see põhjustab tähelepanu ja suutlikkuse langust. Väsimus on loomulik reaktsioon paljudele lennutegevusel tavaliselt valitsevatele tingimustele nagu unepuudus, vahetustega töö ja pikad teenistustsükliid.

## 7.6 Meretranspordisektor

7.6.1 Meretranspordisektori peamine probleem on Euroopa meremeeste tööhõive pikaajaline vähenemine, millega kaasneb Euroopa merendusala oskusteabe kadumine. Endiselt kasutatakse mugavuslippe ja arenguriikidest pärit vähekulukaid meeskondi. Euroopa omanduses olevate ja kontrollitavate laevadega toimivas rahvusvahelises kaubanduses on ülekaalus peaaegu täies ulatuses mujalt pärit meeskonnad, eelkõige reakoosseisu liikmed. Komitee 11. märtsil 2010 korraldatud konverentsil

<sup>(14)</sup> ELT C 182, 4.8.2009, lk 50.

teemal „Merenduselukutsete köitvus” käsitleti kõiki põhjuseid, miks merenduselukutsed ei ole köitvad, toonitati vajadust parandada merendusharidust ja propageeriti ELi sellealast tegevust.

7.6.2 Meretranspordisektorile on samuti iseloomulik töötajate vananemine. Põhjus, miks ohvitseride pärast pensioniea kättejõudmist tööl hoitakse, on peamiselt praegune ohvitseride puudus ja ettevõtete soovimatus toetada liikumist reakoosseisu ametikohtadelt ohvitseride ametikohtadele.

7.6.3 Euroopa sotsiaaldialoogi raames teostatud projekt tõestas siiski, et probleemiks ei ole merenduskarjääri alustada soovivate õppurite vähesus, vaid pigem töövõimaluste ja väljaõppekohtade vähesus laevadel noorte eurooplaste jaoks. Euroopa meremeeste töölevõtmist ja koolitamist ning reakoosseisu liikmest ohvitseriks edasilikumist soodustava keskkonna loomine on vältimatult vajalik. Seda saaks julgustada riigiabi suuniste kavade parema ja rangema kasutamise kaudu, eelkõige tugevdades riiklike toetuste või maksuvabastuste ning tööhõive- tagatiste ja koolituskohustuste vahelist seost.

7.6.4 Laevaomanikud viivad äritegevust Euroopast välja ja investeerivad üha enam kolmandates riikides, eelkõige Kaug-Idas paiknevatesse koolituskeskustesse ja merendusakadeemiasse. Uusi vajaminevaid oskusi peegeldavate ja samas neile kohandatud mereharidussüsteemide loomiseks Euroopas tuleb välja arendada koolitus- ja haridusasutuste võrgustik. Eelkõige seoses viimatinimetatud aspektiga on põhjust lähemalt uurida alusõppe ja elukestva õppe kombineeritud ja paindlikumaid õppemeetodeid. Haridussüsteem ja tööturg peaksid reageerima vajadusele paindlikuma karjääri järele (üleminek merelt maismaale või vastupidi), sealhulgas pakkudes väljaõppe ja täiendkoolituse raames lisaks sektoriomaste oskuste õpetamisele ka juhtimis-, äri- ja kaubandusmooduleid.

7.6.5 Töötajate puhul tekib probleeme töökohtade ebakindluse, mehitamisagentuuride suurema kasutamise ja otsese töösuhte puudumise või ainult kaudse töösuhte tõttu laevandusettevõtetega. Töö- ja elamistingimused pardal on sageli viletsad ja majutus nõuetele mittevastav, eelkõige naiste ja kadetide jaoks, samuti on ebapiisavad kommunikatsioonivahendid. Lisaks suurendab alamehitatus ka väsimust ja ohustab ohutut laevatamist. Piraatluse ja meremeeste kriminaliseerumise probleem on kaasa aidanud valdkonna maine halvenemisele ja vähendanud soovi mõelda merega seotud karjääri peale.

7.6.6 Seoses mereühendusega Euroopa mandri ja saarte ning saarte endi vahel peab komitee vajalikuks tõhustada avalike teenuste osutajate kohustusi esmäärgiga hoogustada majandus-

likku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, hoidudes samas sellest, et riigiabi regulatsioon seab ohtu üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise.

7.6.7 Kiireloomulised ja alles ootel on järgmised algatused:

- hinnata niisuguse uue ELi algatuse teostatavust, mis hõlmab ELi sisekaubandust mehitamistingimusi käsitleva uuendatud seadusandliku ettepaneku vormis;
- hinnata riigiabi suuniste läbivaatamise teostatavust, et sulgeda tühimikud ja tagada ELi maksumaksjate raha kasutamise esmajoonel ELi meremeeste tööhõive ja koolituse toetamiseks ja meremeeste hõlmamiseks kõigi sotsiaalõigusaktidega, mis neile praegu ei laiene;
- ILO MLC 2006 ratifitseerimine ja jõustamine tõhusa sadamariigi kontrolli kaudu;
- ühtne ja järjepidev ELi meetodika andmete kogumiseks meremeeste tööhõive kohta.

## 7.7 Sadamasektor

7.7.1 Sadamate tööhõive analüüside puuduseks on nii nagu teisteski transpordisektorites statistika ja kvantitatiivsete andmete puudumine. Probleemi tunnustades tellis liikuvuse ja transpordi peadirektoraat hiljuti sadamate tööhõive uuringu. Tühimiku süstemaatiliseks sulgemiseks sellest võib-olla aga ei piisa ning Eurostat ja liikmesriigid tuleks kutsuda selles töös osalema. Põhiprobleem seisneb sadamatöötaja määratluses. Ajalooliselt oli sadamatöötaja stividor, kes peamiselt oma füüsilist jõudu kasutades kaupu lastis ja lossis, aga konteinerite kasutuselevõtt ja tehnoloogilised täiustused tõid kaasa töö mitmekesistumise sadamates, mis muudab määratluse sõnastamise raskemaks. Selle muudab veelgi raskemaks asjaolu, et sadamaalal tegutseb üha enam logistikatöötajaid, kuid sageli kohaldatakse neile väga erinevaid töötajate tingimusi. Komitee peab sadamateenuste pealesunnitud liberaliseerimist vastuvõetamatuks.

7.7.2 Koolitusvajadused: sadamatöötajatele pakutav koolitus ja nõuded sellele on Euroopa lõikes üsna erinevad – on riike, kus on välja töötatud ulatuslikud koolitussüsteemid, ja riike, kus koolitus on kesine. Enamik suuri ettevõtteid on välja töötanud oma koolituskavad ja enamikul suurtel sadamatel on oma koolituskeskused. Ent väikestes ettevõtetes ja väikestes sadamates puudub nõuetekohane koolitus, millel on ohutusele negatiivsed tagajärjed. Sadamates toimuva koolituse peamine probleem on vajadus kohandada olemasolevad kavad kiirete tehnoloogiliste muutustega ja neid isegi ette näha.

7.7.3 Kaaluda tuleks koolituse ühtse raamistiku loomist, milles määratakse kindlaks elemendid ja moodulid, mis peaksid sisalduma kõigis koolituskavades ja võimaldaksid vähemtõhusate süsteemidega riikidel oma koolituskavasid täiustada. Üldiselt võib öelda, et ELi sadamate konkurentsivõime suurendamiseks ja nende muutmisel ohutumateks töökohtadeks on vaja avaraid koolitusvõimalusi. Veel üks element on koolituse ja paremate töökohtade vaheline seos: sadamatöötajad on professionaalsed töötajad ja pakutav koolitus tuleks kavandada viisil, mis tagab kutsealase karjääri ja võimaldab töötajatel omandada mitmeid oskusi. Sadamates toimuvat koolitust peaksid ühiselt juhtima sotsiaalpartnerid ja riigiasutused, nagu see paljudes sadamates juba ongi.

7.7.4 Töötingimused: ohutus on sadamates endiselt tõsine küsimus, eelkõige seoses konteineritega. Vaja on parandada

õnnetusjuhtumitest teatamist, samuti täiustada õnnetusjuhtumeid puudutavaid andmeid ja neist teatamise põhjalikkust (põhjus, koht jne). Õnnetusjuhtumitest teatamine tuleks kogu Euroopas standardiseerida (kokku leppida ühine õnnetusjuhtumi määratlus jne).

7.7.5 Lisaks on probleemiks töötervishoiu ja -ohutuse alaste õigusaktide jõustamata jätmine. Hetkel puuduvad tervist ja ohutust sadamates käsitlevad konkreetset ELi õigusaktid ja kohaldatakse üldist raamdirektiivi. Sellega seoses tuleks hoolikalt hinnata konkreetset sektorit käsitleva määruse esitamise vajadust. Lisaks peab töötingimuste parandamine sadamates toimuma parema sotsiaaldialoogi kaudu kohalikul, riiklikul ja Euroopa tasandil. Valdkonnas toimuvate konkreetsete muutuste taustal (nt sadamate erastamine) peaks dialoogi tulemuseks olema läbirääkimiste käigus leitud lahendused, mille eesmärgiks on ära hoida negatiivne mõju töötingimustele.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON



**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „ELi transpordipoliitika jätkusuutlik areng ja üleeuroopalise transpordivõrgu kavandamine” (ettevalmistav aramus tulevase eesistujariigi Poola taotlusel)**

(2011/C 248/05)

Raportöör: **Jacek KRAWCZYK**

30. novembril 2010. aastal otsustas Euroopa Liidu tulevane eesistujariik Poola vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„ELi transpordipoliitika jätkusuutlik areng ja üleeuroopalise transpordivõrgu kavandamine”*

(ettevalmistav aramus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektor võttis arvamuse vastu 24. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.-16. juunil 2011 (15. juuni 2011 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 154, erapooletuks jäi 7.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee on alati toetanud üle-euroopalise transpordivõrgu programmi ja kinnitab taas oma toetust sellele. Komitee märgib siiski, et laienenud Euroopal on suuremad nõudmised transpordi infrastruktuurile ning et tuleks mõelda olemasolevate poliitikameetmete ja programmi rakendamise vahendite kohandamisele eelseisvate väljakutsetega.

1.2 Komitee sõnul on lõppeesmärgiks töötada välja transpordipoliitika, mille elluviimisel saavutatakse sotsiaalne ja majanduslik sidusus majanduskasvu eesmärkide – transpordi kasv (komisjoni sõnul on aastatel 2005-2020 oodata liiklusmahu suurenemist ligikaudu 20 %), ühetegevusfondid, uued töökohad ja jätkusuutlik areng – ja piiratud rahastamisvahendite ühendamise kaudu.

1.3 Tegelikult peab komitee aga kahjuks tegema järelduse, et 92 projektist, mis valiti välja perioodi 2007–2013 puudutava mitmeaastase tööprogrammi vahekokkuvõttes sobivate projektide 2007. aasta konkursi raames ja mis moodustavad ligikaudu kaks kolmandikku üleeuroopalise transpordivõrgu kogueelarvest (5,3 miljardit eurot 8 miljardi euro suurusest kogusummast), on vaid vähesed pärit uutest liikmesriikidest.

1.4 Komitee soovib rõhutada, et kui ELi eesmärk on luua tõeline integreeritud ühtne Euroopa transporditurg ja jätkata ühetegevuspoliitikat, tuleb võrgustike valikut põhjalikult muuta. Liikmesriigid peaksid komisjoni poolt seatud selgete kriteeriumite alusel välja pakkuma võrgustikke üleeuroopalise transpordivõrgu jaoks.

1.5 Komitee soovib, et transpordisektori praeguse sõltuvuse tõttu fossiilkütustest tuleb Euroopa tulevases transpordipoliitikas taotleda järgmist nelja eesmärki:

— madala CO<sub>2</sub>-heitega transpordiliikide edendamine;

— energiatõhusus;

— varustuskindlus, varustuse mitmekesisus ja selle sõltumatus;

— liiklusummikute vähendamine.

1.6 Komitee soovib valida kõige keskkonnahoidlikumad ja paremad CO<sub>2</sub>-heidet vähendavad taastuvkütused, kasutada koosmodaalsust, võtta kõigi transpordiliikide puhul kasutusele väliskulude sisestamise käsitlus. Komitee tunneb muret üleeuroopalise transpordivõrgu projektide finantspiirangute pärast ELi tasandil, mis võivad pärssida liikmesriikide motivatsiooni nende projektidega tegeleda. Seetõttu viitab komitee oma arvamustes välja öeldud mõttele, et uurida tuleks uusi avalikke rahastamisallikaid <sup>(1)</sup>

1.7 Komitee soovib samuti kasutada ettevaatlikult ja valikuliselt avaliku ja erasektori partnerlust üleeuroopalise transpordivõrgu rahastamisel, võttes arvesse liikmesriikide erinevaid kogemusi avaliku ja erasektori partnerlusega ja tunnistades vajadust kasutada ELi rahastamisvahendeid (näiteks struktuuri- ja ühetegevusfondid, üleeuroopalised võrgud, Euroopa Investeerimispank) järjepideva rahastamise strateegia osana, mis hõlmab ELi, riikliku avaliku ja erasektori rahastamist. Mis puutub avaliku sektori asutuste vabasse valikusse avaliku ja erasektori partnerlustes osalemiseks, siis viitab komitee ühes oma arvamuses

<sup>(1)</sup> ELT C 48, 15.2.2011, lk 57-64 (EMSK aramus „Majanduse elavdamine: olukord ja praktilised algatused”) ja ELT C 132, 3.5.2011, lk. 99-107 (EMSK arvamused „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega luuakse ühtne Euroopa raudteepiirkond” ja „Komisjoni teatis Euroopa ühtse raudteepiirkonna väljaarendamise kohta”).

väljaõeldud seisukohale, et avaliku ja erasektori partnerluste määratlus Eurostati riigivõlga käsitlevates menetlustes tuleks üle vaadata <sup>(2)</sup>

1.8 Komitee soovib üleeuroopalise transpordivõrgu suuniste läbivaatamisel võtta arvesse ka kitsaskohti ja puuduvaid ühendusi, et edendada tasakaalustatud transpordinfrastruktuuri arengut kogu ELis, eriti ELi idaosas, ja et oleks võimalik saavutada sotsiaalset ja majanduslikku ühtekuuluvust. Seega tervitab komitee komisjoni valget raamatut „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava – Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas”, milles käsitletakse antud teemat põhjalikult ja tehakse järeldused lähiaastatel rakendatavate konkreetsete meetmete kohta.

1.9 Erilist tähelepanu tuleks pöörata niinimetatud naabuspoliitikale ehk ELi ühendustele põhja, itta ja lõunasse, kusjuures keskenduda tuleks eelkõige võrgustikule ja mitte üksikutele infrastruktuuriprojektidele.

1.10 Komitee soovib, et uuesti määratletud üleeuroopalise transpordivõrgu põhjal tuleks allkirjastada programmilepingud ELi ja iga liikmesriigi vahel, määratledes vastastikused kohustused rahastamise ja teostamise ajakava osas. Komitee leiab, et kodanikuühiskond tuleks kaasata nimetatud programmilepingute ettevalmistusprotsessi, et parandada kooskõlastatud projektide eelseisva rakendamise tõhusust.

1.11 Komitee leiab, et ELi transpordipoliitika jätkusuutlikkuse arengut saab märkimisväärselt toetada sotsiaaldialogi ja/või sidusrühmade dialoogistruktuuride meetmete abil üleeuroopaliste transpordikoridoride juures, mis on juba valmis või pooleli. Komitee kutsub üles seda tüüpi struktuure taas kasutusele võtma.

1.12 Komitee soovib selgitada, mida mõeldakse jätkusuutlikkuse mõistega. Komitee arvates sisaldab see lisaks põhipanusele majanduskasvu mitte ainult keskkonnavaliseid eesmärgi nagu kliimakaitse, müra-, õhusaaste- ja ressursikaitse, vaid ka transpordialaseid sotsiaalküsimusi, nagu töötajate õigused, töötingimused, transpordi taskukohane kättesaadavus kõigile kodanikele, kaasa arvatud eakatele ja puuetega inimestele, arvestades nende vaba liikumise õigust ja võrdset ligipääsu füüsilistele infrastruktuuridele ja teabele. Selles tuleks samuti arvesse võtta naabuspoliitikat seoses transpordinfrastruktuuride arenguga.

1.13 Komitee seisukohast on innovatsioonil, stiimulitel ja infrastruktuuril põhinev strateegia kõige kulutõhusam viis jätkusuutliku arengu saavutamiseks.

1.14 ELi transpordipoliitika jätkusuutliku arengu ja üleeuroopalise transpordivõrgu kavandamise raames soovib komitee analüüsida võimalusi transpordiliikidele kehtivate põhjendamatute tõkete kaotamiseks, et ära kasutada nende täit võimsust. Toetada tuleks liikuvuse paremat kavandamist, et edendada säästva arenguga kooskõlas olevat käitumist. Liikuvuse ja transpordi intensiivsuse mõjutamine meie majandustes on keeruline ülesanne.

1.15 Komitee toetab täielikult komisjoni valges raamatus toodud seisukohta, et vaja on rohkem üleeuroopalist kooskõlastamist. Et saavutada üleeuroopalise transpordivõrgu arengu valdkonnas seatud kõrgeleulatuselised eesmärgid tõsiste finantspiirangute tingimustes, on vaja integreeritumat infrastruktuuripoliitikat ELi tasemel, mis oleks korralikult kooskõlastatud alates strateegilisest planeerimisest kuni konkreetsete projektide lõpliku teostamiseni. Nüüd on aeg tulemusi saavutada.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Euroopa Liidu Nõukogu 2011. aasta teisel poolel algava Poola eesistumise raames on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel palutud lisaks muudele teemadele koostada ettevalmistav arvamuse teemal „ELi transpordipoliitika jätkusuutlik areng ja üleeuroopalise transpordivõrgu kavandamine.”

2.2 Võttes arvesse teema tähtsust, vajadust pidada kinni põhiõigusest kasutada ära liikuvust ja pidades silmas, et SKP mõistes toodab transpordisektor 10 % ELi jõukusest ja nimetatud sektor annab tööd rohkem kui 10 miljonile inimesele ning et samal ajal avaldab pidev liikuvuse kasv transpordisüsteemidele tugevalt survet, mille tulemuseks on liiklusummikud, õnnetused ja saaste, nõustub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täiel määral tulevase eesistujariigi Poola palvega.

2.3 Euroopa Komisjon valmistas ette uue valge raamatu transpordi kohta, milles kirjeldatakse komisjoni plaane järgmiseks kümneks aastaks ja kavandatakse 2020. aastaks teistsugust transpordisüsteemi, millesse kuuluvad ühtne Euroopa transpordipiirkond, avatud turud, keskkonnahoidlikum infrastruktuur ja vähese CO<sub>2</sub>-heitega tehnoloogiad.

2.4 Uues transpordisüsteemis on olulisel kohal üleeuroopaline transpordivõrk. See on põhjus, miks tuleks nii palju tähelepanu pöörata üleeuroopalise transpordivõrgu alaste ELi suuniste läbivaatamisele.

2.5 Üleeuroopalise transpordivõrgu suuniste läbivaatamise osana teeb komisjon ettepaneku arendada välja niinimetatud põhivõrk, mis katab peamisi sidusaid ja ulatuslikke transpordivõrke ning hõlmab transpordisõlmi ja strateegilisi ühendusi.

<sup>(2)</sup> ELT C 51, 17.02.2011, lk. 59-66 (EMSK arvamuse „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Era- ja avaliku sektori investeringute kasutamine majanduse elavdamiseks ja pikaajalise struktuurimuutuse saavutamiseks: avaliku ja erasektori partnerluse arendamine”).

2.6 Komisjon väidab, et see integreeritud Euroopa transpordisüsteemi alustala aitaks tegeleda üleeuroopalise transpordivõrgu kavandamise pidevate probleemidega. Probleemid tuleb kiiresti lahendada, sest liiklus liikmesriikide vahel suureneb ja eeldatavasti kahekordistub aastaks 2020.

2.7 ELi väljakutse on töötada välja poliitika, mille elluviimisel ühendatakse omavahel majanduskasvu kõrgeleennulised eesmärgid – transpordi kasv, ühtekuuluvus, uued töökohad ja jätkusuutlik areng.

2.8 Selleks tuleks pöörata tähelepanu põhjustele, miks minevikus valitaks projektid ei ole osutunud nii edukaks kui oodati.

2.9 Üldjoontes, võttes arvesse üleeuroopalise transpordivõrgu tähtsat osa töhusa transpordipoliitika ja sidusa infrastruktuuri võrgu loomisel Euroopa Liidu sees, nõustub komitee komisjoni, et olulised on järgmised põhjused:

- praegu koosneb üleeuroopaline transpordivõrk halvasti ühendatud siseriiklikest lõikudest; infrastruktuurivõrgus puuduvad piiriüleised lõigud ja on tõsisid kitsaskohti;
- kõigis ELi liikmesriikides puuduvad koostalitlusvõimelised ja terviklikud võrgustikud eelkõige raudteesektoris ja arukate transpordisüsteemide kohaldamisel kõigile transpordiliikidele;
- liikmesriikides on tavaks kasutada pikaajalistel traditsioonidel ja õigusaktidel põhinevaid rakenduseeskirju ja -standardeid, mis vähendavad infrastruktuuri tehtud suurte investeeringute tõhusust; Komitee soovib kehtestada need eeskirjad ja standardid turvalisuse ja kvaliteedi osas kõrgemal tasemel;
- transpordiliikide puudulik integreerimine, näiteks integreeritud füüsiliste võrgustike ja hästi toimivate ühendveo ümberlaadimispunktide puudumine põhjustavad seda, et transpordiliikide integreerimise organiseerimiseks on transpordimaht ebapiisav;
- endiselt on lahknevusi ELi eri liikmesriikide transpordinfrastruktuuri arendamises;
- transport ei ole mõnes Euroopa piirkonnas piisavalt kättesaadav.

2.10 Et saada kasu toimivast, koostalitlusvõimelisest ja eri transpordiliikide ühendavast üleeuroopalisest transpordivõrgust ja võtta arvesse mineviku puudujääke, tuleb tegeleda järgmistele küsimustele: panna toimima kõrgetasemeline võrgustik kõigis liikmesriikides ja pöörata selles erilist tähelepanu piiriülestele lõikudele, kitsaskohtadele ja sõlmedele, hõlbustada kaasmodaalsust kõigi transpordiliikide integreerimise kaudu ja sujuvat

toimimist rakenduseeskirjade ühtlustamise kaudu, mis peaks tagama kõrgetasemelise turvalisuse ja kvaliteedi.

2.11 Niisuguse lähenemise abil saaks tegeleda ka transpordipoliitika laiemate eesmärkidega ja toetada Euroopa ressursitõhusust ja kliimaprobleemidega tegelemist.

### 3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab asjaolu, et komisjon töötab välja uut üleeuroopalise transpordivõrgu poliitikat, mis annaks võimaluse saavutada sotsiaalse ja majandusliku ühtekuuluvuse kõigi ELi piirkondade, ka äärealade vahel, ja märgib, et ühtekuuluvust on võimalik saavutada üksnes tõhusa ja piirkondi ühendava transpordinfrastruktuuri olemasolul.

3.2 Seda silmas pidades on komitee veendunud, et üleeuroopalise transpordivõrgu arendamine ja järkjärguline väljakujundamine siseturul kaubavoogude ja inimeste vaba liikumise infrastruktuuri alusena on jätkuvalt ELi oluline poliitiline eesmärk, millega ühendatakse ELi lääne- ja idaosa ja luuakse tulevane Euroopa ühtne transpordipiirkond.

3.3 Viimane üleeuroopalise transpordivõrgu programmi elluviimise kohta avaldatud ametlik dokument on 2010. aasta oktoobris avaldatud üleeuroopalist transpordivõrku puudutava mitmeaastase projektiportfelli 2007-2013 vahekokkuvõte. See sisaldab kokkuvõtet 92 projektist, mis moodustavad ligikaudu kaks kolmandikku üleeuroopalise transpordivõrgu kogueelarvest (5,3 miljardit eurot 8 miljardi euro suurusest kogusummast). Nendest projektidest ainult väga väike osa asub ELi idaosas, mida komitee peab kahetsusväärseks.

3.4 Selle üks põhjus on uute liikmesriikide ebapiisavad finantsvahendid. Teine põhjus on see, et võrreldes üleeuroopalise transpordivõrgu rahastamisega nõuti ühtekuuluvus- ja sotsiaalfondi rahastamise puhul teistsuguste tingimuste täitmist. Komitee soovib analüüsida uute liikmesriikide infrastruktuuri arengu viivitusi ning üleeuroopalise transpordivõrgu programmi rakendamise ja läbiviimise madalat taset uutes liikmesriikides.

3.5 Komitee rõhutab, et kui ELi eesmärk on luua tõeline integreeritud ja ühtne Euroopa transporditurg, tuleb üleeuroopalise transpordivõrgu finantsstruktuuri ja projektide valikut põhjalikult muuta. Liikuvuse ja transpordi intensiivsuse mõjutamine meie majandustes on keeruline ülesanne.

3.6 Komitee on teadlik sellest, et 2020. aasta strateegia raames tuleb üleeuroopalist transpordivõrku arendada ressursitõhusa transpordisüsteemi väljatöötamise suunas, mis on rajatud innovatsioonile ja tegeleb kliimamuutuste, sotsiaalse jätkusuutlikkuse ja keskkonnaprobleemidega.

3.7 Komitee märgib, et nendel teemadel on komitee minevikus koostanud mitmeid arvamusi, nagu arvamused „Üleeuroopaline transpordivõrk: poliitika läbivaatamine”<sup>(3)</sup>; „Transpordi jätkusuutlik tulevik: Euroopa transpordipoliitika pärast 2010. aastat”<sup>(4)</sup>; „Keskkonnahoidlik meretransport ja siseveetransport”<sup>(5)</sup>; „Maanteetransport 2020. aastal”<sup>(6)</sup>; „Põhiliselt kauba-veoks kasutatav raudteevõrgustik”<sup>(7)</sup>; „Karistuste piiriülese täitmise hõlbustamine liiklusohutuse valdkonnas”<sup>(8)</sup>; „Väliskulude sisestamise strateegia”<sup>(9)</sup>; „Siseveetranspordi edendamine: „NAIADES””<sup>(10)</sup>; „Euroopa transpordipoliitika/Lissaboni strateegia ja säästev areng”<sup>(11)</sup>.

3.8 Oma arvamuses „Üleeuroopaline transpordivõrk: poliitika läbivaatamine”, järeldeb komitee, et „süsinikdioksiidiheite suurenemise ja kaubavedu puudutatavate infrastruktuurialaste ja organisatsioonide vajakajäämist osas jagab komitee komisjoni ideed otsida kaubaveole integreeritud intermodaalseid lahendusi, et luua kasutajate jaoks sünergia.”

3.9 Arvamuses „Euroopa transpordipoliitika/Lissaboni strateegia ja säästev areng” on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamusel, et transpordisektori sõltuvuse tõttu fossiilkütustest peab tulevane Euroopa transpordipoliitika – säilitades transpordisektori konkurentsivõime ELi 2020. aasta strateegia raames – püüdlema nelja peamise eesmärgi suunas:

— madala CO<sub>2</sub>-heitega transpordiliikide edendamine;

— energiatõhusus,

— varustuskindlus ja -sõltumatus;

— liiklusummikute vähendamine.

3.10 Euroopa on selgelt dilemma ees: ühest küljest tahetakse luua ühtset integreeritud transporditurgu kõigile 27 liikmesriigile ja selle tõttu on vaja investeerida ääretult suuri summasid solidaarsuse aluseks olevasse infrastruktuuri, kuid teisest küljest kehtivad piirangud eelarvekärbete ning kasvuhoonegaaside ja teiste saasteainete vähendamise eesmärkide näol.

3.11 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee juba jagas mitmes eelmainitud arvamuses soovitusi, kuidas toime tulla nimetatud probleemiga, mis mõjutab ka kulusid otsesel ja tajutaval moel: valida kõige keskkonnahoidlikumad ja paremad taastuvkütused, mis vähendavad märkimisväärselt CO<sub>2</sub>-heidet, kasutada koosmodaalsust, võtta kõigi transpordiliikide puhul kasutusele väliskulude sisestamise käsitlus ja kasutada ettevaatlikult ja

valikuliselt avaliku ja erasektori partnerlust üleeuroopalise transpordivõrgu rahastamisel, võttes arvesse liikmesriikide erinevaid kogemusi avaliku ja erasektori partnerlusega ja tunnistades vajadust kasutada ELi rahastamisvahendeid (näiteks struktuuri- ja ühtekuuluvusfondid, üleeuroopalised võrgud, Euroopa Investeeringuspank) järjepideva rahastamise strateegia osana, mis hõlmab ELi, riikliku avaliku ja erasektori rahastamist. Mis puutub avaliku sektori asutuste vabasse valikusse avaliku ja erasektori partnerlustes osalemiseks, siis viitab komitee ühes oma arvamuses väljaöeldud seisukohale, et avaliku ja erasektori partnerluste määratlus Eurostati riigivõlga käsitlevates menetlustes tuleks üle vaadata<sup>(12)</sup>

3.12 Komitee tunneb muret üleeuroopalise transpordivõrgu projektide finantspiirangute pärast ELi tasandil, mis võivad pärssida liikmesriikide motivatsiooni nende projektidega tegeleda. Seetõttu viitab komitee oma arvamustes välja öeldud mõttele, et uurida tuleks uusi avalikke rahastamisallikaid<sup>(13)</sup>

3.13 Kuna transpordi osa ELi CO<sub>2</sub>-heite tekitamisel on suur (24%), märgib komitee, et erilist tähelepanu tuleks pöörata linnatranspordile. Rohkem kui 70% ELi elanikkonnast elab linnades, kus tekib üks neljandik kogu transpordi CO<sub>2</sub>-heitest, ning see osakaal suureneb järjest. Transpordi jätkusuutlikumaks muutmiseks on selge, et linnad peavad võtma vastutuse ja selles tuleb neid toetada piirkondlikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil. Kaugkaubavedu teostatakse ELis aga suuremas osas olulistest koosmodaalses transpordikoridorides. Seetõttu peab esmatähts olema transpordikoridoride tõhusaks ja jätkusuutlikuks muutmine. Toetada tuleks liikuvuse paremat kavandamist, et edendada säästva arenguga kooskõlas olevat käitumist.

3.14 Hoolimata asjaolust, et ELil on probleeme rahastamisega, et uut infrastruktuuri ei taheta kohalikul tasandil tihti vastu võtta ja olenemata investeeringute keskkonnamõjust, on uut infrastruktuuri siiski tarvis, et täita lüngad olemasoleva transpordivõrgu ühendustes ja saada jagu kitsaskohtadest. Lünki ja kitsaskohti on eriti palju uutest liikmesriikides.

3.15 Komitee on veendunud, et lisaks sellele ja koosmodaalsuse edendamiseks tuleks üldiselt raha ja tegevusega pöörata tähelepanu transpordisüsteemi sõlmedele, nagu ümberlaadimisplatvormid, millest on saamas kitsaskohad ja mis seetõttu väärivad erilist tähelepanu, ning nendevahelistele koridoridele.

<sup>(3)</sup> ELT C 318, 23.12.2009, lk 101.

<sup>(4)</sup> ELT C 255, 22.9.2010, lk 110.

<sup>(5)</sup> ELT C 277, 17.11.2009, lk 20.

<sup>(6)</sup> ELT C 277, 17.11.2009, lk 25.

<sup>(7)</sup> ELT C 27, 03.2.2009, lk 41.

<sup>(8)</sup> ELT C 77, 31.3.2009, lk 70.

<sup>(9)</sup> ELT C 317, 23.12.2009, lk 80.

<sup>(10)</sup> ELT C 318, 23.12.2006, lk 218.

<sup>(11)</sup> ELT C 354, 28.12.2010, lk 23.

<sup>(12)</sup> ELT C 51, 17.02.2011, lk 59-66 (EMSK aramus „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Era- ja avaliku sektori investeeringute kasutamine majanduse elavdamiseks ja pikaajalise struktuurimuutuse saavutamiseks: avaliku ja erasektori partnerluse arendamine”).

<sup>(13)</sup> ELT C 48, 15.2.2011, lk 57-64 (EMSK aramus „Majanduse elavdamine: olukord ja praktilised algatused” ja ELT C 132, 3.5.2011, lk. 99-107 (EMSK arvamused „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega luuakse ühtne Euroopa raudteepiirkond” ja „Komisjoni teatis Euroopa ühtse raudteepiirkonna väljaarendamise kohta”).

Tehnoloogiast ja arukatest transpordisüsteemidest võib siin palju kasu olla, eriti linnades. Üks väljakutsetest on nende kasutuselevõtt ja integreerimine erinevatesse transpordiliikidesse.

3.16 Üleeuroopalise transpordivõrgu suuniste läbivaatamisel tuleb tegeleda kitsaskohtade ja puuduvate ühendustega, et edendada tasakaalustatud ja jätkusuutliku transpordiinfrastruktuuri arengut kogu ELis, eriti selle idaosas, kus endiselt on vähe kõrgetasemelisi raudtee- ja maanteeühendusi, on vajalikud erinevaid transpordiliike ühendavad lahendused arvukate tõsiste kitsaskohtade ületamiseks olemasolevates ühendus- ja sõlm-punktides.

3.17 Kuigi komitee toetab komisjoni ideed kõige olulisemate piiriüleste transpordikoridoride põhivõrgu strateegia osas, toetab ta ka mõtet, et ELi rahastamine oleks jätkuvalt ja samasugustel tingimustel kui praeguses finantsraamistikus kättesaadav laiaulatusliku võrgustiku arendamiseks tulevikus, eelkõige Ühtekuuluvusfondi abi kõlblikes liikmesriikides.

3.18 See sobib kokku mõttega, et sotsiaalne ja majanduslik ühtekuuluvus saavutatakse ainult siis, kui on üles ehitatud kõik tervikliku üleeuroopalise transpordivõrgu puuduvad osad ja jätkusuutlikul moel parandatud olemasoleva ja tulevase infrastruktuuri halvas seisukorras osad.

3.19 Mis puutub turvalisusesse, siis sooviks komitee juhtida erilist tähelepanu infrastruktuurielementide, sealhulgas tunnelite, ehitusviisi parandamisele.

3.20 Komitee leiab, et üleeuroopalise transpordivõrgu projektide realiseerimise läbipaistvusele tuleks suuremat rõhku pöörata, mitte ainult konsultatsioonide ja valiku ajal, vaid ka tööde teostamise faasis. Tunnistades, et selles osas kuulub peamine vastutus riikide valitsustele, innustab komitee komisjoni olla riiklike partneritega peetavates dialoogides konkreetsed, kehtestada projektide läbiviimise läbipaistvusele kõrgemaid nõudmisi, mis tingivad, et avalikkusele antakse regulaarselt rohkem teavet üksikute projektide füüsilise ja rahalise seisuga kohta.

#### 4. Konkreetsed märkused

4.1 Komitee leiab, et ELi transpordipoliitika jätkusuutlikku arengut saab märkimisväärselt toetada sotsiaaldialoogi ja/või sidusrühmade dialoogistruktuuride meetmete abil üleeuroopaliste transpordikoridoride juures, mis on juba valmis või pooleli. Komitee kutsub üles seda tüüpi struktuure taas kasutusele võtma.

4.2 Komitee soovib uue üleeuroopalise transpordivõrgu puhul pöörata erilist tähelepanu niinimetatud naabruspoliitikale ehk ELi ühendustele põhja, itta ja lõunasse, kusjuures komisjon ja liikmesriigid peaksid keskenduma eelkõige võrgustikule ja mitte üksikutele infrastruktuuriprojektidele. Sellega edendatakse ka liikmesriikidevahelist solidaarsust.

4.3 Üleeuroopalise transpordivõrgu tulevase kavandamise osas nõustub komitee oma arvamuses „Üleeuroopaline transpordivõrk: poliitika läbivaatamine“<sup>(14)</sup> komisjoni rohelises raamatus sisalduva lähenemisviisiga, mille kohaselt kasutatakse iga transpordiliiki vastavalt selle suhteliste eeliste tõhusas intermodaalses transpordiahelas, ja see mängib olulist rolli kliimamuutusega seotud eesmärkide saavutamisel ühenduses. Eesmärgiks peab jääma üleminek kõige keskkonnasõbralikumale transpordiahelale.

4.4 Komitee tuletab meelde mõistet „roheline transpordikoridor“, mida komisjon mainis 2007. aastal kaubavedu käsitlevas tegevuskavas. Mõistega tahetakse luua jätkusuutlikud koosmodaalsed logistilised lahendused, millel on tõestatud väiksem mõju keskkonnale ja kliimale, kõrgetasemeline turvalisus ja kvaliteet ning koondatud kaubavoogudega rahvusvahelistes transpordikoridorides olemasolevate demonstratsiooniplatvormide tõttu tugev kasutegur. Komitee tahab siduda selle mõiste üleeuroopalise transpordivõrgu kõrgetasemeliste koosmodaalsete põhivõrkude koridoridega, sest see võib olla asjakohane avaliku ja erasektori partnerite koostöös.

4.5 Komisjon teatas, et praegust süsteemi tuleks põhjalikult muuta. Uued liikmesriigid ei saa ELi rahastamisest samal viisil osa kui vanad liikmesriigid. Et luua õiglasi tingimusi, tuleks välja töötada uued rahastamisviisid.

4.6 Komiteel on kahtlusi, kas komisjoni toodud argumentid rahastatavate projektide valiku kaitseks on põhjendatud. Komisjon väidab, et antud projektid aitavad valmistada tulevas- teks transpordialasteks prioriteetideks, nimelt transpordi kesk- konnahoidlikumaks muutmine, Euroopa ida- ja lääneosa ühen- damine ja avaliku ja erasektori partnerluse toetamine. Küsimusi tekib vähemalt ida- ja lääneosa ühenduse parandamise priori- teedi puhul, kusjuures komitee sooviks arvesse võtta ka muid rahastamisvõimalusi peale avaliku ja erasektori partnerluse.

4.7 Komisjoni mõte määrata Euroopa koordinaatorid, et parandada rahvusvahelist koostööd ja sellega koos keskenduda kõige kriitilisemate infrastruktuuriprojektide pikaajalisele toetu- sele ja rakendusameti rajamisele, oleks pidanud aitama kaasa suuremale läbipaistvusele ja üleeuroopalise transpordivõrgu arengule. Kuid Euroopa koordinaatorite analüüs ja mitmeaastase portfelli kontrollimise tulemused kinnitavad, et seni tehtud edusammud on liikmesriikide vähese koostöö ja puuduliku kooskõlastatuse tõttu killustatud.

4.8 Komitee arvab, et uuesti määratletud üleeuroopalise transpordivõrgu põhjal tuleks allkirjastada programmilepingud ELi ja iga liikmesriigi vahel, määratledes vastastikused kohus- tused rahastamise ja teostamise ajakava osas. Kõnealused

<sup>(14)</sup> ELT C 318, 23.12.2009, lk 101.

programmilepingud peaksid lisaks TEN-T infrastruktuuridele hõlmama ka teiseid infrastruktuure, mida liikmesriik kohustub põhivõrkude hea toimimise tagamiseks välja ehitama, et elanikkonda paremini teenindada. Komitee leiab, et kodanikuühiskond tuleks kaasata nimetatud programmilepingute ettevalmistusprotsessi, et parandada kooskõlastatud projektide eelseisva rakendamise tõhusust.

4.9 Üleeuroopalise transpordivõrgu mitmeaastase projektiportfelli 2007–2013 vahekokkuvõttes järeldab komisjon, et portfelli 92 projektist on 21 piiriüleseid projekte, millest kõige rohkem toetust saab raudteetransport ja selle järel siseveetransport, aga dokumendis „Uus üleeuroopalise transpordivõrgu poliitika”, et üldjoontes toimivad maantee-, lennu- ja vähemal määral ka meretransport võrreldes raudtee- ja siseveetranspordiga päris hästi.

4.10 Komitee soovib komisjonil selgitada, mida täpselt mõeldakse jätkusuutlikkuse mõiste all. Selleks, et hinnata, kas esitatud projekt vastab jätkusuutlikkuse nõuetele, peab määratluse sisu olema selge ja seda eelistatavalt arvudes.

4.11 Seda silmas pidades soovib komitee rõhutada, et jätkusuutlikkus sisaldab peale keskkonnaalaste eesmärkide, nagu kliimakaitsese, müra-, õhusaaste- ja ressursikaitse eesmärgid, ka transpordialaseid sotsiaalküsimusi, nagu töötajate õigused, töötingimused, transpordi taskukohane kättesaadavus kõigile, eelkõige eakatele ja puuetega inimestele, arvestades nende vaba liikumise õigust ja võrdset ligipääsu füüsilistele infrastruktuuridele ja teabele.

4.12 Komitee märgib, et ta toetab innovatsioonil, stiimulitel ja infrastruktuuril põhinevat strateegiat kui kõige kulutõhusamat viisi jätkusuutliku arengu saavutamiseks:

— innovatsioon: arendada ja rakendada veelgi rohkem tehnilisi meetmeid „tekkekohas” ja töötavasid transpordi keskkonnamõju vähendamiseks;

— stiimulid: toetada kõigi transpordiliikide puhul parima olemasoleva tehnoloogia ja tavade kasutuselevõttu;

— infrastruktuur: tagada sujuv ja turvaline liiklus ja tõhusus, kasutades olemasolevat infrastruktuuri ja investeerides samas piisavalt uude infrastruktuuri, et kaotada kitsaskohad ja puuduvad ühendused.

4.13 Komitee on arvamusel, et ühtne lähenemisviis üleeuroopalistele võrkudele on üks võimalus Euroopa Liidu jätkusuutliku arengu eesmärgi saavutamiseks. Komitee on veendunud, et ühtse lähenemisviisi rakendamine kiirendab kavandatavate üleeuroopalistele võrkude arendamist ja vähendab sellega seotud ehituskulusid võrreldes lähenemisviisiga, mille puhul ei arvestata eri võrkude vahelise võimaliku koostoimega<sup>(15)</sup>.

4.14 Komitee on arvamusel, et arvestades Euroopa majanduskriisi ja üleeuroopalisele transpordivõrgule ette nähtud piiratud eelarvet, on vaja tagada üleeuroopalise transpordivõrgu erinevate rahastamisvahendite koostöö ja kooskõla ning leida uusi finantsallikaid ja krediidimehhanisme.

4.15 Komitee toetab täielikult komisjoni valges raamatus toodud seisukohta, et vaja on rohkem üleeuroopalist kooskõlastamist. Et saavutada üleeuroopalise transpordivõrgu osas seatud kõrgelennulised eesmärgid tõsiste finantspiirangute tingimustes, on vaja integreeritumat infrastruktuuripoliitikat ELi tasandil, mis oleks korralikult kooskõlastatud alates strateegilisest planeerimisest kuni konkreetsete projektide lõpliku teostamiseni.

4.16 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee sõnul avaldatakse valge raamat õigel ajal ja see peaks võimaldama formuleerida tugeva poliitilise sõnumi eelseisva ELi eelarve läbivaatamise raames. ELi transpordiinfrastruktuuri arendamise tulevasel rahastamisel tuleb tegeleda realistlike eesmärkidega, et luua ühtne Euroopa transpordipiirkond võimalikult lühikese aja jooksul.

Brüssel, 15. juuni 2011.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
president  
Staffan NILSSON

<sup>(15)</sup> ELT C 204 09.8.2008, lk. 25 (EMSK arvamuse „Komisjoni teatis „Üleeuroopalised võrgud: ühtse lähenemisviisi suunas”).

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Kodanikuühiskonna panus idapartnerlusse”**

(2011/C 248/06)

Raportöör: **Gintaras MORKIS**

15. novembri 2010. aasta kirjas palus Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistav arvamuse järgmises küsimuses:

„Kodanikuühiskonna panus idapartnerlusse”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 25. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 133, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1 liige.

**1. Järeldused ja soovitus**

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab idapartnerlust kui strateegilist vajadust ja ELi poliitilist investeeringut, millest Euroopa Liidu kodanikud ja partnerriigid tulevikus kasu saavad, väga tähtsaks. Vahemere piirkonnas toimunud sündmused on andnud tõendust, et kodanikuühiskond etendab jätkuvalt keskset osa demokraatiale üleminekus, põhiseaduse reformimisel ja institutsioonide loomisel. Seetõttu tuleb kodanikuühiskonna tegutsemist idapartnerluse arendamiseks toetada ja asjakohaselt arvesse võtta, et tagada kõnealuse protsessi kordaminek.

1.2 Komitee kiidab heaks 2009. aasta maikuu ametlikult alustatud idapartnerluse algatuse rakendamisel saavutatud edusammud. Kõik idapartnerluses osalevad riigid on assotsiatsioonilepinguid, vabakaubandustsoone, viisanõuete leevendamist ja energiatulgeoleku alast koostööd ning teisi küsimusi käsitleva dialoogi kaudu oma suhteid ELiga parandanud ja tihendanud. (Kahjuks tegi Valgevene 2010. aasta detsembri presidendivalimistele järgnenud sündmuste tõttu suure sammu tagasi oma suhetes ELiga.)

**1.3 Kodanikuühiskonna panus idapartnerluse mitmepoolsetesse suhetesse****1.3.1 Idapartnerluse valitsustevahelistel temaatilistel platvormidel osalemine**

1.3.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed on kutsunud osalema neljast idapartnerluse raames loodud valitsustevahelisest temaatilisest platvormist kolmel ning komiteel on võimalus vahendada kõnealustel platvormidel kodanikuühiskonna seisukohti. Sellegipoolest palub komitee komisjonil kutsuda komiteed osalema kolmandal, energiatulgeolekut käsitleva temaatilise platvormi töös, arvestades komitee asjaomaseid ekspertteadmisi.

1.3.1.2 Komitee arvates tuleks idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumi asjaomaste tööühikute esindajatele anda

võimalus osaleda valitsustevaheliste temaatiliste platvormide koosolekutel.

**1.3.2 Idapartnerluse kodanikuühiskonna foorum**

1.3.2.1 Komitee väljendab ühtlasi heameelt 2009. aasta novembris aset leidnud idapartnerluse kodanikuühiskonnafoorumil asutamise üle. Komitee käsib idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumi riiklike platvormide igati sobiva vahendina idapartnerluse rakendamiseks partnerriikides kodanikuühiskonda kaasates, kuid avaldab kahetsust, et riikides ei kaasata tööandjaid, ametiühinguid ega teisi sotsiaal-majanduslikke organisatsioone (põllumajandustootjad, tarbijad) riiklike platvormide tegevusse või et seda tehakse üksnes vähesel määral.

1.3.2.2 Kuna sotsiaalpartnerid ei ole idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumil praegu asjakohaselt esindatud, kutsub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee üles foorumi kodukorda läbi vaatama, eelkõige selles osas, mis reguleerib valikumenetlust, et nii ELi kui ka partnerriikide tööandjate ja töötajate ning teiste huvigruppide esindajate osalemist foorumil oleks võimalik märkimisväärselt suurendada.

1.3.2.3 Komitee kutsub üles foorumi kontseptsiooni uuesti läbi mõtlema, et muuta selle tegevus tulemuslikumaks, tagades ühtlasi olemasolevate rahastamisvahendite tõhusa kasutamise. Pearõhk tuleks suunata jätkuvale ja projektipõhisele tegevusele (foorumil tööühikutes ja riiklikel platvormidel).

1.3.2.4 Komitee soovib suurendada ELi esindajate arvu, et ergutada kogemuste vahetamist ja edendada lähendamist Euroopa väärtushinnangutele. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on oma 344 ELi kodanikuühiskonda esindava liikmega väga pädev organ etendama aktiivset osa idapartnerluse eesmärkide saavutamisel kodanikuühiskonna foorumi raames, kui foorumi reeglid võimaldaksid komitee senisest ulatuslikumat ja püsivat kaasamist foorumisse ja selle juhtkomiteesse.

1.3.2.5 Kodanikuühiskonna foorumi ja eelkõige riiklike platvormide tegevusvaldkonna kasvavat mõjupiirkonda arvestades on komitee valmis aitama tõhustada foorumi toimimist. Ühtlasi peab ta vajalikuks sekretariaadi loomist, eelkõige pidades silmas juhtkomitee tööd.

1.3.2.6 Kui foorumi tegevuses jäaksid kõrvaldamata struktuurilised puudujäägid, tasuks komitee arvates kaaluda muid viise idapartnerluse riikide sotsiaal-majandusvaldkonna osalejate kaasamiseks idapartnerluse eesmärkide saavutamisse.

#### 1.4 Partnerriikide kodanikuühiskonna tugevdamine ja panus idapartnerluse kahepoolsetesse suhetesse

1.4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jälgib suure tähelepanuga sündmusi Vahemere lõunarannikul. Komitee on veendunud, et EL peaks demokratiseerimis- ja stabiliseerimisprotsessi selles piirkonnas toetama. Samal ajal kutsub komitee üles lõuna- ja idanaabrite suhtes pikaajaliselt tasakaalustatud tegutsemisele, sealhulgas seoses rahalise toetusega poliitilistele ja majandusreformidele, ELi standarditega kohandamisele ja kodanikuühiskonna tugevdamisele.

1.4.2 Komitee arvates võib ebapiisav rahastamine kaasa tuua idapartnerlusele kui Euroopa väärtushinnangutele lähendamise olulisele vahendile esitatud ootuste petmise. Eelöeldut arvestades peab komitee komisjoni ettepanekut Euroopa naabruspoliitika läbivaatamiseks üldjoontes kiiduväärseks, kuid avaldab kahetsust selle üle, et teatises „Uus lähenemisviis muutuvale naabrusele” ei nõuta kodanikuühiskonna konsultatsioonide mehhanismide loomist Euroopa naabruspoliitika riikides ning ei viidata mingil moel ELi enda kodanikuühiskonna institutsioonile ega Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võimalikule rollile selles protsessis.

1.4.3 Komitee toetaks ettepanekut luua Euroopa demokraatia sihtkapital ja kodanikuühiskonna rahastamisvahend. Sellegipoolest kutsub komitee komisjoni üles õppima Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonna rahastamisvahendist saadud kogemustest, et vältida teatavate vigade tegemist.

1.4.4 Komitee peab koostööd partnerriikide sõltumatute organisatsioonidega äärmiselt oluliseks. Siiski tuleb teha koostööd olemasolevate valitsusest sõltuvate organisatsioonidega, toetades samal ajal sõltumatute ametiühingute ja tööandjate organisatsioonide loomist, et nad saaksid osaleda tõelises sotsiaaldialoogis, levitada demokraatia, inimõiguste ja töötajate õiguste ideid ning püüelda idapartnerluse algatuse muude eesmärkide suunas.

1.4.5 Komitee arvates on valitsuste ja kodanikuühiskonna vahel liikmesriigi tasandil peetava dialoogi tõhustamine idapartnerluse riikide ühiskondade demokratiseerimise ja nende Euroopa väärtushinnangutele lähendamise eeltingimus. Eriti

vaja on tugevdada kodanikuühiskonna osa Euroopa naabruspoliitika tegevuskavade koostamisel ja rakendamisel.

1.4.6 Komitee kutsub üles looma kõigis idapartnerluse riikides kodanikuühiskonnaga konsulteerimise süsteemi, näiteks majandus- ja sotsiaalnõukogu või muu samalaadse organisatsiooni, võttes arvesse iga partnerriigi konkreetseid olusid. Mõnes idapartnerluse riigis võiksid idapartnerluse kodanikuühiskonnafoorumi olemasolevad riiklikud platvormid moodustada sobiva aluse kõnealuse protsessi arendamiseks. Komitee on valmis jagama oma kogemusi idapartnerluse riikide kodanikuühiskonnale.

1.4.7 Komitee on arvamusel, et ELi ja partnerriikide vahel peetavate läbirääkimiste käigus välja töötatavasse assotsiatsioonilepingutesse tuleks lisada sätted ühiste kodanikuühiskonna struktuuride moodustamise kohta, kelle ülesandeks oleks kõnealuste lepingute rakendamise jälgimine.

1.4.8 Põhjaliku ja laiaulatusliku vabakaubanduslepingu üle peetavate läbirääkimiste ja selle sõlmimise osas leiab komitee, et nii ELi kui ka partnerriikide kodanikuühiskond peaksid olema kaasatud läbirääkimistele eelnevasse jätkusuutlikkuse mõjuhinna koostamisse ning et kodanikuühiskonna mehhanismid tuleks lisada tulevasesse põhjalikku ja laiaulatuslikku vabakaubanduslepingusse, et jälgida säästva arenguga seotud sätete rakendamist.

1.5 Komitee loodab, et 2011. aasta saab olema idapartnerluse jaoks otsustava tähtsusega, kuna Ungari ja eriti Poola peaksid andma nõukogu eesistujatena algatusele uut hoogu.

1.6 Komitee pöördub käesolevate soovustega riigipeade ja valitsusjuhtide poole lootuses, et 2011. aasta sügisel Poolas toimival idapartnerluse tippkohtumisel antakse asjakohast tunnustust kodanikuühiskonna viimase kahe aasta panusele ja tehtud edusammudele, ent antakse ka kriitiline hinnang puudujääkidele seoses sotsiaalpartnerite tagasihoidliku kaasatuse ja kodanikuühiskonna foorumi vajakajäämistega.

## 2. Kodanikuühiskonna panus idapartnerluse mitmepoolsetesse suhetesse

2.1 Euroopa Liidu jaoks on äärmiselt oluline, et tema idapoolseid naaberriike iseloomustaksid stabiilsus, head valitsemistavad, prognoositav poliitika ja majanduskasv. Ida-Euroopa ja Lõuna-Kaukaasia riigid soovivad omakorda vägagi arendada tihedamaid ja aktiivsemaid suhteid ELiga. Tähtsaim eeldus kõnealuste riikide edukaks kohanemiseks ELi nõudmistega on nende väärtushinnangud ning seaduste ja eeskirjade lähendamine. Seetõttu tuleks idapartnerlust käsitleda ELi poliitilise investeerimise Euroopa Liidu kodanike tulevaseks hüvanguks ja partnerriikide üldise arengu soodustamiseks.



## 2.2 Idapartnerluse valitsustevahelistel teematilistel platvormidel osalemine

2.2.1 Euroopa Komisjoni idapartnerlust käsitlevas teatistes osutatakse sellele, et kodanikuühiskonna osalemine tuleb seada erilisele kohale. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed on kutsunud osalema neljast idapartnerluse raames loodud valitsustevahelisest teematilisest platvormist kolmel (1. platvorm – demokraatia, hea valitsemistava ja stabiilsus, 2. platvorm – majanduslik integratsioon ja lähenemine ELi valdkondlikele poliitikatele ning 4. platvorm – inimestevahelised kontaktid) ning komiteel on võimalus vahendada kõnealustel platvormidel kodanikuühiskonna seisukohti. Ent vaatamata sellele, et komitee on väga aktiivselt osalenud energiaalaste küsimuste arutamisel, ei ole komiteed kutsunud osalema energiapoliitikaalastele teematilistele platvormidele.

2.2.2 Komitee hinnangul on platvormidel tehtud edusamme idapartnerluse algatuse eesmärkide saavutamise poole püüdmisel, ent komitee väljendab kahetsust kodanikuühiskonna osalemise piiratud oleku üle. Komitee arvates tuleks idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumi asjaomaste töörühmade esindajatele anda võimalus osaleda valitsustevahelistel platvormidel koosolekul. Sel viisil saaks kodanikuühiskond teavet platvormide töö kohta ja koostada asjakohasemaid ja konkreetsemaid soovitusi. Komitee kutsub komisjoni üles alustama läbirääkimisi partnerriikidega eesmärgiga teha muudatusi valitsustevahelistel platvormide töökorras, et anda kodanikuühiskonna foorumile alalise osaleja staatus kõnealustel platvormidel.

2.2.3 Komitee arvates võiks platvormid siduda kodanikuühiskonnale huvi pakkuvate projektidega. Kõnekaks näiteks ettevõtjate ühenduste idapartnerluse kaasamise kohta võib pidada Euroopa kaubandus- ja tööstuskodade katusühenduse Eurochambres poolt ühiselt koos idapoolsete partnerriikide partneritega läbi viidud programmi EAST-INVEST. Tegemist on uue kolmeaastase, idapartnerlusele suunatud projektiga, mille eesmärk on kauplemise hõlbustamine idapoolsete naaberriikide piirkonnas ning majandusarengu ja investeerimise edendamine. Projekti on kaasatud 21 kaubandus- ja tööstuskoda ELi liikmesriikidest, rakendades 2. platvormi (majanduslik integratsioon ja lähenemine ELi poliitikatele) eesmärgi. Projekti eelarve kogumaht on 8,75 miljonit eurot, millest 7 miljonit eraldab Euroopa Komisjon. Jääb üle loota, et kõnealuse projektiga saavutatakse seatud eesmärgid ja et see annab olulise panuse idapartnerluse eesmärkide teostamisse. Toodud näidet saaks kasutada ELi ja partnerriikide organisatsioonide vahelisteks konkreetseteks projektideks teistes valdkondades nagu põllumajandustootjad, tarbijad, keskkonnaorganisatsioonid jne.

2.2.4 Komitee leiab ühtlasi, et ettevõtete kindel kaasamine VKEde juhtalatusse 2. platvormi raames ja ettevõtete omavahelelised koosolekud võiksid viia idapartnerluse ärifoorumi korraldamiseni, tänu millele suureneks äriorganisatsioonide toetus põhjalike ja laiaulatuslike vabakaubanduslepingute üle peetavate läbirääkimistele.

2.2.5 Komitee juhib tähelepanu sellele, et sotsiaaldialogi ei kaasatud ühegi platvormi töösse, kuigi see on osa ühenduse õigustikust.

## 2.3 Idapartnerluse kodanikuühiskonna foorum

2.3.1 Komisjoni ettepanek kodanikuühiskonna foorumi loomiseks leidis laialdast heakskiitu.

2.3.2 Sellegipoolest on enamiku idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumi liikmete puhul tegemist mõttekodade ja valitsusväliste organisatsioonidega, kes ei esinda kodanikuühiskonna kogu mitmekesisust. Väga vähesed partnerriikide organisatsioonidest esindavad ettevõtjate ja töötajate huvisid ning sotsiaalpartnereid, s.o ettevõtete ühendusi ja ametiühinguid või teisi sotsiaal-majanduslikke huvisid (põllumajandustootjad, tarbijad, teadus- ja akadeemilised ringkonnad jne).

2.3.3 17 liikmest koosnevas juhtkomitees on partnerriikidest pärit sotsiaalpartnerid sootuks esindamata.

2.3.4 Viimase pooleteise aasta jooksul on kõikides partnerriikides loodud idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumi riiklikud platvormid, kus saavad idapartnerluse eesmärkide rakendamiseks kokku vastavate riikide kodanikuühiskonna organisatsioonid.

2.3.5 Komitee kiidab täielikult heaks idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumi riiklike platvormide loomise ja nende panuse, mille nad on andnud idapartnerluse protsessi. Tasub esile tõsta mitmeid näiteid:

- Valgevene platvorm koostas 2010. aasta juulis dokumendi „Idapartnerluse tegevuskavad Valgevenele”;
- Aserbaidžaaani platvormile tuginedes toimusid arvukad üritused riigi ja kodanikuühiskonna jaoks aktuaalsetel teemadel, nt Aserbaidžaaani liitumine WTOga, alternatiivsed ja taastuvad energiaallikad ja energiatõhusus ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete olukord;
- enne platvormi ametlikku loomist Moldova riikliku platvormina toimunud riiklik osalemisnõukogu sai osaleda kõigil Moldova valitsuskabineti istungitel, et esitada oma seisukoht valitsuse otsuste ja kavandatud poliitiliste meetmete kohta.

Komitee peab siiski kahetsusväärseks, et ka kõnealustel platvormidel ei kaasata riikide tasandil sotsiaalpartnereid riiklike platvormide tegevusse või tehakse seda üksnes piiratud ulatuses, mistõttu platvormidel jääb sotsiaalõiguste valdkond hõlmamata.

2.3.6 Komitee on välja selgitanud mitu kitsaskohta foorumi töökorralduses ja teinud ettepaneku teha koostööd juhtkomiteega, et tõhustada foorumi tulemuslikkust.

2.3.7 Foorumi praegune koosseis ei vasta komisjoni kontseptuaalsele dokumendile, kus on kirjas: „Idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumi liikmelisus peab olema avatud kõikidele kodanikuühiskonna organisatsioonidele, s.t kodanike organisatsioonidele, ametiühingutele, tööandjate ühendustele, kutseühendustele, valitsusvälistele organisatsioonidele, mõttekodadele, mittetulundusühingutele, riiklikele ja rahvusvahelistele kodanikuühiskonna organisatsioonidele/võrgustikele ning teistele idapoolsete partnerriikide kodanikuühiskonna, aga ka ELi liikmesriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide/võrgustike asjaomastele osalejatele. Kaasata võib ka kolmandate riikide kodanikuühiskonna organisatsiooni. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning partnerriikide võrreldavad asutused peavad etendama olulist osa, eelkõige seoses ettevõtjate, tööhõive, töö ja sotsiaalküsimustega.” Euroopa suurimad töötajate ja tööandjate organisatsioonid väljendasid muret kõnealuse olukorra pärast oma 19. mai 2010. aasta kirjas foorumi liikmetele. Komitee ja Euroopa Komisjoni kõrgetasemelised esindajad arutasid foorumi koosseisuga seonduvat ja tõika, et mõned idapartnerluse eesmärkidest, iseäranis need, mis on seotud majandusintegratsiooniga, on saavutatavad üksnes siis, kui foorumi töösse on kaasatud kõik asjaomased partnerid.

2.3.8 Komitee arvates tuleks arvestatavalt suurendada ka ELi kodanikuühiskonna organisatsioonide rolli foorumis. Nende esindatus on seni jäänud piiratuks ning selle põhjuseks ei ole üksnes ELile eraldatud suhteliselt väike foorumi kohtade arv (230st Berliinis toimunud kodanikuühiskonna foorumile kutsutud osalejast vaid 80 oli EList) ja juhtkomitee kohtade arv (7 kohta 17st). ELi kodanikuühiskonna osalemine jääb piiratuks ka geograafiliselt: domineerivad mõne idapiiri läheduses asuva liikmesriigi organisatsioonid. Vaid üksikutele ELi kodanikuühiskonna organisatsioonidel on idapartnerluse jaoks spetsiaalsed projektid või programmid.

2.3.9 Komitee on valmis kasutama oma oskusi, kogemusi, oskusteadmisi ja kontakte, et aidata kaotada praegu kodanikuühiskonna foorumis esinevaid tasakaalunihkeid. Komitee 344 liikmes peitub tohutu potentsiaal, mida saab kasutada idapartnerluse idee tutvustamiseks ELi institutsioonides, kõikides liikmesriikides ja kodanikuühiskonna igas sektoris, eelkõige sotsiaalpartnerite hulgas.

2.3.10 Et komitee saaks täita oma ülesannet, peab ta olema kodanikuühiskonna foorumil sobivalt esindatud. Praeguse korra kohaselt ei ole võimalik kaasata komiteed alaliselt ja tõhusalt kodanikuühiskonna foorumi tegevusse ning seepärast tuleks korda muuta, et komitee saaks foorumi töös alaliselt ja aktiivselt osaleda.

2.3.10.1 Komitee ja teiste sotsiaal-majandusvaldkonna osalejate ulatuslikum kaasatus aitaks ka tasakaalustada esindatust kodanikuühiskonna foorumi töörühmades. Praegu tegutseb enamik organisatsioone demokraatia, hea valitsemistava ja stabiilsuse töörühmas ning inimestevaheliste kontaktide

töörühmas. Samal ajal ei ole majandusintegratsiooni ja ELi poliitikale lähenemise töörühmal ning keskkonna, kliimamuutuste ja energiapuudulikkuse töörühmal piisavalt liikmeid, mis on vastuolus neis käsitletavate teemade olulisusega idapartnerluse edukaks elluviimiseks. Komitee saaks selles aspektis anda oma panuse.

2.3.10.2 Komitee arvates peaks foorumi tegevus olema rohkem projektidele suunatud. Mõni töörühm, näiteks majandusintegratsiooni ja ELi poliitikale lähenemise töörühm, on püüdnud välja töötada konkreetseid projekte, kuid see on puuduliku rahastamise ja liiga väheste partnerite tõttu edutuks jäänud. Komitee potentsiaal ja haldussuutlikkus võiksid osutada kasulikuks konkreetsete projektide väljatöötamisel. Ka ühiselt koostatud uuringud ja projektid võiksid aidata suurendada kodanikuühiskonna panust idapartnerlusesse.

2.3.10.3 Komitee soovib valida kaheks aastaks juhtkomitee, et parandada foorumi tõhusust ning anda piisavalt aega projektide ja ideede elluviimiseks. Lisaks peab komitee vajalikuks luua juhtkomiteele sekretariaat.

2.3.11 Kui foorumi juhtimine jääb endiselt ebarahuldavaks, tasuks komitee arvates kaaluda muid viise sotsiaal-majandusvaldkonna osalejate kaasamiseks idapartnerluse eesmärkide saavutamiseks.

### 3. Partnerriikide kodanikuühiskonna tugevdamine ja panus idapartnerluse kahepoolsetesse suhetesse

3.1 Hiljutised sündmused Põhja-Aafrikas ja Lähis-Idas on näidanud, et režiimid võivad kokku variseda ka juhul, kui neil on piirkonna julgeoleku ja stabiilsuse seisukohast küll oluline osa ning nad saavad rahalist toetust demokraatlikelt lääneriikidelt, kuid jätavad sealjuures hooletusse elanike majandusliku ja sotsiaalse olukorra ning rikuvad inimeste õigusi ja vabadusi. Maailma üldsusel jääb üle vaid murelikult jälgida piirkonna poliitilist arengut ja teha oletusi üleilmsete tagajärgede kohta. Kõnealuse piirkonna hiljutisi sündmusi tuleb hoolikalt analüüsida, hinnata nendest saadud õppetunde ja teha nende põhjal järeldused.

3.1.1 Idapartnerlusesse kaasatud riigid on poliitiliste olude ja kodanikuühiskonna organisatsioonide olukorra poolest üsnagi erinevad. Nende areng demokraatia, inimõiguste ja kodanikuvaaduste valdkonnas on ebahõltslane ning majandusliku ja sotsiaalse arengu tase ja isegi nende geopoliitiline orientatsioon on erinev. Sama suurel määral erinevad ka nende riikide jõupingutused ELile lähenemise ja nende eesmärkide osas, mille nimel nad idapartnerluses osalevad. Samuti ei ole kõikide partnerriikide kodanikuühiskonnal ühesuguseid võimalusi idapartnerluses osalemiseks. Seetõttu on vaja asjaomaseid partnerriike esmalt üksikhaaval analüüsida, enne kui saab hinnata, milliseid edusamme nad on teinud, kui ulatuslikult on kodanikuühiskond kõnealusesse algatusse kaasatud ja millised võimalused on talle avatud.

3.2 Idapartnerluse riikidest on partnerluse potentsiaali teatud valdkondades õppinud kasutama eelkõige Ukraina, Moldova ja Gruusia. Kui lõhe nende kolme riigi ja teiste idapartnerluses osalevate riikide vahel peaks veelgi suurenema, võib idapartnerluse kui Ida-Euroopa piirkondliku projekti pikaajaline jätkusuutlikkus kahtluse alla sattuda. Sellega seoses peavad Euroopa Komisjon ja kodanikuühiskond andma ülejäänud kolmes riigis olulise panuse lõhe edasise süvenemise vältimisse. Kõige suuremaid probleeme tekitab kahtlemata Valgevene, kuid just selle riigi erilist sisepoliitilist olukorda silmas pidades ei tohiks tema kaasamist idapartnerlusse kahtluse alla seada.

3.3 Komitee mõnab, et idapartnerluse raames on piirkondliku julgeoleku, stabiilsuse, majandusintegratsiooni, keskkonnakaitse, energiajulgeoleku, inimestevaheliste kontaktide alaste ja teiste ülesannete täitmine mõeldav ainult juhul, kui partnerriikides austatakse inimõigusi ja ühinemisvabadust ning toimub tegelik sotsiaalne ja kodanikuühiskonna dialoog. Seetõttu tulekski neile küsimustele suuremat tähelepanu pöörata, eriti just Valgevenes, kuigi üldiselt esineb ka teistes partnerriikides selles valdkonnas probleeme.

3.4 On üsna selge, et idapartnerluse riikides puudub tegelik sotsiaaldialoog ja süsteemid kodanikuühiskonnaga konsulteerimiseks. Sageli loetakse sotsiaal- ja kodanikuühiskonna dialoogi partneriteks üksnes valitsuse loodud ja hallatavaid organisatsioone. Komitee mõistab, et koostöö partnerriikide sõltumatute organisatsioonidega on äärmiselt oluline. Siiski tuleb teha koostööd ka olemasolevate valitsuse tunnustatud ja mõnikord valitsusest sõltuvate organisatsioonidega, toetades nende arengut ning asutades samal ajal sõltumatuid ametiühinguid ja tööandjate organisatsioone kohtades, kus need puuduvad, et nad saaksid osaleda tõelises sotsiaaldialoogis, levitada demokraatia, inimõiguste ja töötajate õiguste ideid ning püüelda idapartnerluse algatuse muude eesmärkide suunas.

3.5 Ühelt poolt võiks kodanikuühiskonna aktiivsem kaasamine kiirendada idapartnerluse eesmärkide saavutamist partnerriikides, teiselt poolt võiksid idapartnerlus ja kodanikuühiskonna kaasamine aidata kaasa kodanikuühiskonna tugevdamisele. Haldussuutlikkuse suurendamise programmide kavandamiseks tuleks riiklikule sektorile selgitada kodanikuühiskonna ja sotsiaalpartnerite tähtsust ning tutvustada ELi ja liikmesriikide kogemusi seoses kodanikuühiskonna kaasamisega otsuste langetamisse. Ida-Euroopa riikide organisatsioonide kogemused võivad osutada idapartnerluse riikide valitsus- ja valitsusväliste organisatsioonide suutlikkuse suurendamisel äärmiselt kasulikuks. Komitee on valmis jagama idapartnerluse riikide valitsustega oma oskusteavet eesmärgiga luua sotsiaal- ja kodanikuühiskonna dialoogiks sobiv õigusraamistik.

3.6 Eelöeldut arvestades peab komitee komisjoni ettepanekut Euroopa naabruspoliitika läbivaatamiseks üldjoontes kiiduväärseks, kuid avaldab kahetsust selle üle, et teatises „Uus läheneviis muutuvale naabrusele” ei nõuta kodanikuühiskonna

konsultatsioonide mehhanismide loomist Euroopa naabruspoliitika riikides ning ei viidata mingil moel ELi enda kodanikuühiskonna institutsioonile ega Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võimalikule rollile selles protsessis.

3.7 Komitee toetab ka demokraatia sihtkapitali ja kodanikuühiskonna rahastamisvahendi loomise ettepanekut, sest see aitab kahtlemata kaasa kodanikuühiskonna osalemisele poliitilises elus. Samal ajal kutsub komitee komisjoni üles õppima ka kodanikuühiskonna rahastamisvahendi kasutamisel ja kodanikuühiskonnale muus vormis ühinemiseelse abi andmisel saadud kogemustest. Komitee on koostanud dokumendi komisjonil praegu käsil oleva ELi poolt Lääne-Balkani ja Türgi kodanikuühiskonnale antava toetuse läbivaatamise kohta, rõhutades selles vajadust pöörata suuremat tähelepanu sotsiaalpartneritele, eelkõige ametiühingutele, kes on mõnel juhul täiesti kõrvale jäetud. Konkreetsemalt tähendab eelöeldu seda, et keskenduda ei tule mitte üksnes projektidele, vaid ka institutsioonide arendamisele ja organisatsioonide üldisele jätkusuutlikkusele.

3.8 Selleks et välja selgitada, millises ulatuses kodanikuühiskonna organisatsioonid idapartnerlusse kaasatakse ja kuidas nad riikide valitsustega peetavate dialoogide tulemustest osa saavad, palus komitee kõnealustel organisatsioonidel täita lühikese küsimustiku. Küsitluse tulemused näitavad, et riikide valitsuste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide dialoog on puudulik, seda ka assotsiatsioonilepingute ja naabruspoliitika tegevuskavade rakendamise osas. Valitsused konsulteerivad organisatsioonidega idapartnerlust puudutavates küsimustes liiga vähe. Peamiselt saadakse selles valdkonnas teavet Euroopa Komisjoni esindustelt asjaomastes riikides ja meediast. Olukord on riigiti loomulikult erinev. Ametiasutuste ja kodanikuühiskonna dialoog on kõige kaugemale arenenud Moldovas, ent kõige keerulisem olukord selles osas on Valgevenes. Komitee kutsub üles looma kõigis idapartnerluse riikides kodanikuühiskonnaga konsulteerimise süsteemi, näiteks majandus- ja sotsiaalnõukogu või muu samalaadse organisatsiooni. Sellesse võiks kaasata idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumi praegu tegutsevad riiklikud platvormid. Komitee on valmis toetama partnerriikide kodanikuühiskonda, et asutada kodanikuühiskonna dialoogi pidamiseks institutsioonid, kasutades viimaste laienemiste käigus saadud kogemusi.

3.9 Komitee on arvamusel, et ELi ja partnerriikide vaheliste läbirääkimiste käigus (praegu on käimas läbirääkimised kõigi partnerriikidega peale Valgevene) välja töötatavatesse assotsiatsioonilepingutesse tuleks institutsioonide osas lisada sätted ühiste kodanikuühiskonna struktuuride moodustamise kohta, et anda kodanikuühiskonnale võimalus lepingute täitmist jälgida. Nende struktuuridega konsulteeriksid assotsiatsioonilepingutega loodud assotsiatsiooninõukogud või siis esitaksid need soovitusi omal algatusel. Ideaalis osaleksid nad assotsiatsiooninõukogu kohtumistel vaotlejana. Nende koosseisu peaksid kuuluma kodanikuühiskonna esindajad ning samuti peaksid olema kaasatud sotsiaal-majanduslikud partnerid ja valitsusvälised organisatsioonid. Ka komitee peaks olema sobival viisil esindatud.

3.10 Euroopa Komisjon on juba alustanud läbirääkimisi Ukrainaga põhjalike ja ulatuslike vabakaubanduslepingute üle ning kui läbirääkimistingimused on täidetud, ootavad läbirääkimised Gruusia, Armeenia ja Moldovaga. Kõnealused lepingud võivad märkimisväärselt mõjutada partnerriikide ettevõtluskeskonda ja sotsiaalseid tingimusi. Sellepärast on äärmiselt oluline pidada läbirääkimiste vältel kodanikuühiskonnaga alalist dialoogi.

3.11 Kõnealuste lepingute läbirääkimiste ja sõlmimise osas peab komitee vajalikuks kaasata kodanikuühiskond läbirääkimistele eelnevasse jätkusuutlikkuse mõjuhinnangu koostamisse. See aitab avalikkusele tutvustada sellistest lepingutest tulenevat kasu. Samuti tuleks lisada tulevastesse põhjalikesse ja ulatuslikesse vabakaubanduslepingutesse kodanikuühiskonna mehhanismid, et jälgida säästva arenguga seotud sätete rakendamist.

3.12 Peaaegu kaks aastat pärast idapartnerluse algatamist on endiselt ebaselge, kuidas peaks see täiendama Musta mere sünergia algatust (2007), arvestades, et mõlemas algatuses osalevad peaaegu samad partnerriigid. Kodanikuühiskonna tasandil võiks algatada koostöö idapartnerluse kodanikuühiskonna foorumi ja Musta mere piirkonna valitsusväliste organisatsioonide foorumi vahel.

### 3.13 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee panus idapartnerlusse

3.13.1 Komitee peab idapartnerlust väga tähtsaks, kuna see on strateegiliselt vajalik ning kujutab endast ELi poliitilist investeeringut, millest Euroopa Liidu kodanikud ja partnerriigid tulevikus kasu saavad.

3.13.2 Komitee on juba viis aastat käsitlenud eri vaatenurkadest kõikide partnerriikide kodanikuühiskonna olukorda, pidades muu hulgas silmas ühinemisvabadust, registreerimiskorda, maksueeskirju ja -menetlusi, sõnavabadust ja kolmepoolsete konsultatsioonide toimimist. Komitee on koostanud selleteemalisi arvamusi ja esitanud rea soovitusi: „Suurem Euroopa –

naabrus: uus raamistik suhetele meie ida- ja lõunanaabritega”,<sup>(1)</sup> „Valgevene kodanikuühiskond”,<sup>(2)</sup> „Organiseeritud kodanikuühiskonna roll Euroopa Liidu ja Moldova suhetes”,<sup>(3)</sup> „Euroopa Liidu ja Ukraina suhted: kodanikuühiskonna uus dünaamiline roll”,<sup>(4)</sup> „Kodanikuühiskonna organisatsioonide võrgustike loomine Musta mere piirkonnas”,<sup>(5)</sup> „Kodanikuühiskonna osalemine Euroopa naabruspoliitika tegevuskavade elluviimisel Lõuna-Kaukaasia riikides”<sup>(6)</sup>. Eesistujariigi Tšehhi Vabariigi taotlusel koostas komitee ettevalmistava arvamuse teemal „Kodanikuühiskonna kaasamine idapartnerlusse”.

3.13.3 Komitee on loonud kontaktid idapartnerluse riikide kodanikuühiskonna organisatsioonidega ning korraldanud rea olulisi seminare, kus on käsitletud sotsiaaldialoogi ja kodanikuühiskonnaga konsulteerimise küsimusi. Neil seminaridel on komitee samuti rõhutanud vajadust kaasata kodanikuühiskond Euroopa naabruspoliitika tegevuskavade rakendamisse.

3.13.4 Komitee korraldab igal aastal Ukrainas koostöös Ukraina Riikliku Kolmepoolse Sotsiaal- ja Majandusnõukoguga seminare ühist huvi pakkuvatel teemadel ning loodab, et selliste iga-aastaste ürituste tava kujundatakse eelseisvatel aastatel välja ka teiste idapartnerluste riikidega. Komitee on valmis aitama kaasa iga-aastaste kodanikuühiskonna seminaride korraldamisele kõigis partnerriikides, et hinnata Euroopa naabruspoliitika tegevuskavade elluviimisel saavutatud edu.

3.13.5 Komitee kiidab heaks selle, et praegune eesistujariik Ungari ja tulevane eesistujariik Poola on seadnud idapartnerluse prioriteediks, ning toetab seda omalt poolt kahe arvamusega: „Energiavarustus: millist naabruspoliitikat on vaja ELi varustuskindluse tagamiseks?” ning „Idapartnerlus ja ELi poliitika idamõõde, pöörates erilist tähelepanu ELi põllumajanduspoliitikale”. Komitee avaldab lootust, et kolm idapartnerluseteemalist arvamust saavad laialdase toetuse osaliseks ning aitavad kaasa mõnede idapartnerluse eesmärkide ja sihtide saavutamisele.

Brüssel, 16. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president*

Staffan NILSSON

<sup>(1)</sup> ELT C 80, 30.3.2004, lk 148–155.

<sup>(2)</sup> ELT C 318, 23.12.2006, lk 123–127.

<sup>(3)</sup> ELT C 120, 16.5.2008, lk 89–95.

<sup>(4)</sup> ELT C 77, 31.3.2009, lk 157–163.

<sup>(5)</sup> ELT C 27, 3.2.2009, lk 144–151.

<sup>(6)</sup> ELT C 277, 17.11, 2009, lk 37–41.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Veepoliitika kaasamine ELi teistesse poliitikavaldkondadesse” (ettevalmistav arvamuse eesistujariigi Ungari taotlusel)**

(2011/C 248/07)

Raportöör: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

13. novembril 2010 otsustas tulevane ELi eesistujariik Ungari konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Veepoliitika kaasamine ELi teistesse poliitikavaldkondadesse”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiioon võttis arvamuse vastu 20. mail 2011. Raportöör oli An Le Nouail-Marlière.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 106, vastu hääletas 26, erapooletuks jäi 8.

## 1. Järeldused

1.1 Komitee rõhutab oma erialaseid teadmisi keskkonna- ja põllumajandusküsimustes ning kliimamuutuste mõjuga seotud probleemides Euroopas: vahelduvad üleujutuste ja põuaepriodid, mille tulemusel halveneb veevarude, mulla ja infrastruktuuri seisund ning mis avaldavad negatiivset mõju majanduslikule ja sotsiaalsele tegevusele. Komitee soovib keskkonna-, majandus- ja sotsiaalprobleemidele läheneda ühtselt ja multidistsiplinaarselt.

1.2 Komitee arvates on äärmiselt oluline, et EL kujundaks vee raamdirektiivi abil välja Euroopa veepoliitika, ning julgustab liikmesriike ja Euroopa Liidu institutsioone kõnealust poliitikat tõhustama, kuna vesi on kodanikele, tööstusele, põllumajandusele ja kohalikele omavalitsustele esmatähtis ning seda mitte ainult seetõttu, et vesi on eluks hädavajalik, vaid ka seetõttu, et vesi on muu hulgas vajalik majanduslikust, sotsiaalsest ja keskkonnameetmest seisukohast.

1.3 Seega soovib komitee asetada veepoliitika kõigis Euroopa Liidu poliitikavaldkondades keskele kohale.

1.4 Komitee soovib maapiirkondade ja põllumajanduse konkreetsetele vajadustele ja kohustustele tuginedes (ajal, mil on käimas arutelud ühise põllumajanduspoliitika tuleviku üle pärast 2013. aastat) siduda esimese samba vahendite kasutamine rohkem veepoliitikaga, milles järgitakse „nõuetele vastavuse” korda, <sup>(1)</sup> ja suurendada teise samba alla jäävaid põllumajanduse keskkonnameetmeid ja veekaitsele suunatud toetusi, et saavutada põllumajandustootjate poolehoidu saavutamiseks piisav tase.

<sup>(1)</sup> Toetus tuleb tagasi maksta, kui kooskõlas „saastaja maksab” jm põhimõtete rakendamisega ei järgita nitraatide põhjustatud saaste, vee kvaliteedi ja ELi vee raamdirektiivi teemalisi Euroopa Liidu (vee raamdirektiiv) ja liikmesriikide õigusakte (direktiivi ülevõtmiseks).

1.5 Kuna paljudel kodututel või ohtlikes tingimustes elavatel eurooplastel puudub ikka veel vaba juurdepääs kraani- ja/või joogiveele, siis leiab komitee, et veeküsimused on seotud vaesusega võitlemise ja selle kaotamise eesmärgiga.

1.6 Komitee juhib ELi strateegiaga tähelepanu Euroopa keskkonnapoliitika rahvusvahelisele ja Euroopa-välisele mõõtmele, oma seisukohale kaubanduse, keskkonna ja arengu aspektist ning oma panusele ülemaailmsetesse keskkonnastrateegiatesse nii oma territooriumil (riigipiiri ületavad valgalad) kui ka ELi välispoliitikas <sup>(2)</sup>.

1.7 Komitee kutsub liikmesriike ja Euroopa Liitu üles ratifitseerima ÜRO 1997. aasta konventsiooni <sup>(3)</sup>.

1.8 Siseturuga seoses tuleks selliste tegurite nagu põhiõiguste, sotsiaalse kaasatuse ja ühtekuuluvuse ning tervishoiu tõttu põhjalikult uurida sotsiaalset, keskkonna- ja majanduslikku mõõdet mitte arvestava veepoliitika mõju ja maksumust.

1.9 Nende tegurite arvestamine eeldab, et käimasolevad strateegiad viiakse kooskõlla mitmesuguste piirkondlike huvidega liikmesriikides, eri valdkondadega (tööhõive, tervishoid, keskkond, intensiiv- või mahepõllumundus, energia, ruumiline planeerimine, riigipoliitika rahastamine jne) ja osalistega (kasutajad ja tarbijad, kes võivad olla erasikud ja kodumajapidamised, tööstusettevõtted või põllumajandustootjad), keda kõnealune strateegia üldiselt puudutab.

<sup>(2)</sup> Teabearuanne teemal „Inimväärne töö ja säästev areng Vahemere piirkonnas: magevesi, merevesi ja reoveepuhastus”

<sup>(3)</sup> Rahvusvaheliste vooluveekogude navigatsioonivälisest kasutamist reguleeriva õiguse konventsioon [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8\\_3\\_1997.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf)

1.10 Traditsiooniliselt on veevarude haldamisel kogu Euroopas keskele kohale seatud pakkumisele ja veevarustusele keskenduv lähenemisviis. Nüüd on ELil vaja uusi ennetusvahendeid, et reageerida looduslikele või inimtekkelistele katastroofidele, mis veevarusid lühiajaliselt ohustavad ja kahjustavad.

1.11 Komitee palub nõukogul mulla ja taimede olulist rolli sademete blokeerijana meelde tuletades võtta taas teemakorda mulladirektiivi vastuvõtmine, kuna see on tõhusa veepoliitika jaoks esmatähtis <sup>(4)</sup>.

1.12 Euroopa Liit peaks ka välja töötama veemajanduse jätkusuutliku käsitluse, pöörates muu hulgas tähelepanu säästvale nõudlusele, et veevarusid tänu tõhusamale kasutusele hoida ja kaitsta: selleks on vaja ümber korraldada maksupoliitika ja kasutada uusi tehnoloogilisi lahendusi.

1.13 Kuigi veeringlus on endiselt suures osas looduslik nähtus, hõlmab see ka uue tehnoloogiaga võimaldatud kunstlike etappe, mis ei tohiks juhtida tähelepanu kõrvale sellelt, et meil on vaja eri võimaluste üle demokraatlikult aru pidada. Nimelt tuleks kaaluda õiglasemat vee maksupoliitikat, mis vastaks majandus- ja energiasektorite nõuetele ja nendevahelisele konkurentsile, vajadusele kaitsta magevee ökosüsteeme ja tagada kodanikele nende põhiõigus.

1.14 Veevarude kaitse ja veemajanduse seisukohalt on ülimalt tähtis valgalade integreeritud haldamine. See lihtsustab asjaomaste sidusrühmade kaasamist piirkonnapõhiste meetmete väljatöötamise ja rakendamise. Selle käigus tuleb tihti otsida kompromissi eri huvide ja sektorite vahel (linnaplaneerimine, lammid, maakasutus, eriti põllumajanduses, tööstuses ja energeetikas).

1.15 Komitee rõhutab, et võiks määratleda Euroopa Liidu ja liikmesriikide riiklike toetuste ala ja eraldada sellele teatav summa ja/või suurendada seda summat, et luua raamistik toetustele, mis on ette nähtud üldise avaliku piirkondliku huviga arvestamiseks, näiteks märgalade taastamiseks või bioloogilise mitmekesisuse kaitsmiseks, eelkõige üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatavate ELi riigiabi eeskirjade uuendamise uurimisel <sup>(5)</sup>.

1.16 Komitee kutsub liikmesriike ning kohalikke ja piirkondlike omavalitsusi üles tagama iga kodaniku põhiõiguse, juurdepääsu eluks vajalikule veekogusele, ning olema tähelepanelik avalike või üldhuviteenuste osutamise kohustuse läbipaistvuse ja delegerimise tagasivõtmise tingimustega seotud nõuete suhtes ning tõhustama neid nõudeid nii õigus- kui ka finantsküsimustes: riigiomand, liisimine, hindamine, reinvesteering ja hooldustööd.

1.17 Komitee juhib tähelepanu vajadusele näha ette terviklik inim- ja sotsiaalsete ressursside haldamine: põhi- ja täiendusõpe; kvalifikatsiooni- ja kutsekvalifikatsioonide tunnustamise

raamistik; tööalast ja geograafilist liikuvust soodustav prognoosidest lähtuv terviklik ja integreeritud haldamine, milles arvestatakse soolise mõõtmega; andmebaas.

1.18 Komitee soovib kasutada sotsiaaldialogi vahendina, mis aitab täita kõikidel tasanditel kõiki erinevaid veevarustus- ja reoveepuhastusteenuste ülesandeid, pidades silmas nii töötajate olukorda kui ka töötajate ja kodanike turvalisust.

1.19 Kasutajate teavitamise ja nendega konsulteerimise alal on väärtuslikuks konsultatsiooniallikaks teatud kohtades tegutsevad majandus- ja sotsiaalnõukogud, eelkõige nende esindavuse ja sõltumatuse ning kogemuse ja suutlikkuse tõttu korraldada avalikke arutelusid.

## 2. Veepoliitikat reguleerivad õigusaktid

2.1 Veepoliitikaga seonduvad mitmed küsimused: veemajandus ja veevarude kaitse, vee kasutamine, veega seotud katastroofide ohjamine, looduskeskkonna kaitse ja rahvatervis.

2.2 Alljärgnevalt on loetletud kõige olulisemad ELi õigusaktid ja poliitilised arengud veemajanduse valdkonnas:

- 1970ndad: esimesed algatused
- 1976: suplusvee direktiiv
- 1980: olmevee direktiiv
- 1990ndad: peamiste saasteallikatega tegelemine tekkekohas
- 1991: asulareovee käitlemine
- 1991: põllumajandusest pärinev nitraatide saaste
- 1996: saastuse kompleksne vältimine ja kontroll (IPPC direktiiv)
- Alates 2000. aastast: laiendamine, ühtlustamine, ratsionaliseerimine
- 2000: vee raamdirektiiv ning 2006. ja 2008. aasta tütar-direktiivid põhjavee ja prioriteetsete ainete kohta
- 2007: ülejutuste direktiiv
- 2007: veepuudust ja põuda käsitlev teatis

<sup>(4)</sup> KOM(2006) 232 lõplik – 2006/0086/COD; KOM(2009) 665 lõplik.

<sup>(5)</sup> KOM(2011) 146 lõplik, EMSK arvamus „Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatavate ELi riigiabi eeskirjade uuendamine” (Vt käesoleva Euroopa Liidu Teataja lk 149).

2.2.1 Vee raamdirektiivis (direktiiv 2000/60/EÜ) nõutakse valgalade (\*) integreeritud majandamist „igapäevase” veekaitse huvides, võttes kasutusele valgala mõiste. Samuti võimaldab direktiiv maismaa- ja rannikuvee majandamist integreerida.

2.2.2 Vee raamdirektiivis seatakse eesmärgiks saavutada vesikondade (\*\*) tasandil elluviidavate meetmeprogrammide abil 2015. aastaks hea vee kvaliteet (seejuures on lubatud põhjendatud erandid) ja vältida vee kvaliteedi edasist halvenemist:

— reostuse vältimine ja vähendamine,

— säästva veekasutuse edendamine,

— keskkonnakaitse,

— vee ökosüsteemide seisundi parandamine ning üleujutuste ja põudade mõju leevendamine.

2.2.3 Direktiivis tehakse liikmesriikidele ülesandeks tuvastada ja liigitada oma territooriumil olevad valgalad, analüüsida nende omadusi, teha kindlaks ohustatud valgalad ja uurida inimtegevuse mõju valgaladele. Koostatakse valgalade (pinnavee, põhjavee ja kaitsealade) majandamiskavad, et vältida nende seisundi halvenemist ja reostumist ning parandada ja taastada valgalasid. Samuti püütakse direktiiviga vähendada ohtlike ainete heitmete põhjustatud reostust. Selleks täiendati vee raamdirektiivi 2008. aasta prioriteetsete ainete direktiiviga.

2.2.4 Valgalade olukorra ajutise halvenemise kohta on tehtud palju erandeid. Olukorra halvenemist ei loeta raamdirektiivi rikkumiseks, kui selle põhjuseks on erakordne või ettenägematu olukord, näiteks õnnetus, looduslik põhjus või vääramatu jõud. Liikmesriigid peavad komisjonile erandeid põhjendama ja õigus-tama.

2.2.5 Direktiivis kohustatakse liikmesriike võtma 2010. aastaks vastu sellise veehinna kujundamise poliitika, mis on suunatud eri veekasutajatele (kodumajapidamised, põllumajandus, tööstus, jne.) ja milles järgitakse maksude suuruse, saastaja, maksja ning kulude sissenõudmise suhtes proportsionaalseid põhimõtteid.

2.2.6 Liikmesriigid peavad kindlaks määrama direktiivi rikkumise puhul kohaldatava karistuste korra. Lisaks sellele võib komisjon direktiivi mittejärgimise korral algatada rikkumismenetlust, millega kaasnevad karistused. Kuid keeruline rikkumismenetlus ei võimalda siiski karistusi rangelt kohaldada ja

(\*) Tõlkija märkus: direktiivi tõlkes kasutatakse siinkohal erinevalt Eesti seadustest „valgala” asemel mõistet „vesikond”.

(\*\*) Tõlkija märkus: direktiivi tõlkes kasutatakse siinkohal erinevalt Eesti seadustest „vesikonna” asemel mõistet „valgapiirkond”.

karistuste kord ei ole piisavalt hoiatav. Oleks hea, kui tehtaks ettepanek korduva rikkumise korral trahvi suurendada (trahvi kahekordistuks iga korduva õigusrikkumise korral).

2.2.7 REACHi (kemikaalide registreerimist, hindamist ja autoriseerimist käsitlev määrus, milles on väga ohtlike saasteainete loetelu) raames tehtav töö aitab vähendada püsivate saasteainete levikut vees, kaitsta vee ökosüsteeme ja vähendada ohtu rahvatervisele.

2.3 Komisjon tegeleb veeküsimustega ühise põllumajanduspoliitika „tervisekontrolli” raames.

2.3.1 „Tervisekontrolliga” kehtestatakse nõue luua veekogude äärde „kaitsevööndid”, kus pestitsiidide kasutamine on piiratud, ja eraldada osa rahast veepuudusega võitlemisele. Nende meetmete rakendamine peab olema tagatud. Samuti näib olevat tähtis koostada mõjuhinnangud biokütuste ja biomassi tootmisel kasutatava vee koguse kohta.

2.4 Üleujutusrisi maandamise direktiivi eesmärk on kaitsta veevarusid looduskatastroofide korral (6).

2.4.1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2007/60/EÜ üleujutusrisi hindamise ja maandamise kohta nõutakse, et liikmesriigid koostaksid üleujutusriskist ülevaate andvad kaardid ning ohtude vähendamisele suunatud üleujutusrisi maandamise kavad. Direktiivis nõutakse ka ühistes vesikondades piiriülese koostöö tegemist ja teabevahetust kogu direktiivi rakendamise aja vältel.

2.5 Euroopa Liidu solidaarsusfond hüvitab looduskatastroofide ohvritele kahju

2.5.1 Ühes komitee arvamuses (7) on juhitud tähelepanu valdkondadele, milles solidaarsusfondi toimimist saaks parandada. Nimelt on artiklis 4 sätestatud fondist raha saamise kriteeriumid liiga piiravad ja neis ei arvestata teatud tüüpi kahjusid. Arvamuses rõhutatakse, kui oluline on abikõlblike olukordade nimekirja lisada õnnetused, mille põhjuseks on kaua kestnud olukordade kumulatiivne mõju või tagajärjed. Seda tüüpi katastroofid, näiteks põuad või kuumalained, tulenevad keskkonnarengutest, mille eest vastutavad kõik ELi liikmesriigid. Arvamuses leitakse, et veevarustus ja infrastruktuuri toimimine peaks olema Euroopa Liidu solidaarsusfondist rahastamiseks abikõlblik isegi siis, kui õnnetuse põhjuseks ei ole ootamatu sündmus.

(6) ELT C 195, 18.8.2006, lk 20.

(7) ELT C 28, 3.2.2006, lk 69.

2.6 Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivis 2008/1/EÜ on tehtud kohustuslikuks tööstusliku ning põllumajandus-tööstusliku tootmise üksuste rajamise raamistik (<sup>8</sup>)

2.6.1 Direktiivis nõutakse põhimõtteliselt, et tööstusrajatistes kasutatakse parimat kättesaadavat tehnoloogiat. Mingil juhul ei ole tegemist keskse ELi veepoliitikat reguleeriva õigusaktiga. Siiski, hiljutine punase muda leke Ungaris, mis reostas Ajka piirkonnas pinnast ja jõgesid ning jõudis ka Doonause, on juhtinud tähelepanu mitmele keskkonna ja vooluveekogude kaitsega seotud küsimusele, rääkimata katastroofiohvritega tegelemisest ja neile kahjude hüvitamisest ning veepoliitika elluviimisel vajaliku valvsuse tasemest. Näiteks on 3 019 km pikkusel Doonau kaldajoonel (<sup>9</sup>) siiani umbes 150 rajatist, mida Maailma Looduse Fond peab „viitsütikuga pommideks”. Ka alumiiniumi tootmise jäägina tekkinud punast muda ei olnud töödeldud, vaatamata asjaolule, et tehnoloogia selleks on olemas ja mujal seda kasutatakse. Kõnealune tehnoloogia võimaldab oluliselt (96 %) vähendada jäätmetes sisalduvat Na<sub>2</sub>CO<sub>3</sub>. Paljud ladustavad jäätmed lihtsalt jäätmehoiulatesse, selle asemel et jäätmeid korralikult puhastada. Lisaks ei vasta jäätmehoiulate maht tihti-peale tootmismahule (<sup>10</sup>). Uus kohustus kasutada parimat kättesaadavat tehnoloogiat peaks võimaldama asjakohaselt täiendada paremat, kindlat ja sobiva suurusega ladustamisinfrastruktuuri.

2.7 Veevarustus-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate üksuste hankemenetlusi käsitlevates direktiivides (90/531/EMÜ ja 93/38/EMÜ) on sätestatud veevarude kasutamise raamistik riigi- ja eraettevõtjatele ning riigihangete tingimused.

2.7.1 Ühinemiseelsel perioodil paluti ELiga ühinevatel riikidel viia oma tööstus Euroopa normidega kooskõlla. Mitmed riigid muutsid oma seadusi, kuid seejuures alandati mõningaid piirnorme ja vähendati mõnede keskkonnaprobleemide olulisust.

2.7.2 Seetõttu on kindlasti vajalik, et EL ja liikmesriigid tõhustaksid vahendeid ELi õigusaktide makspanekuks, et kodanikud saaksid rohkem teavet ja suureneks nende kindlus seoses juurdepääsuga veele ja kanalisatsioonile.

## 2.8 Kliimamuutused ja üleujutused

2.8.1 Hiljutised üleujutused kogu Euroopas on tõstatanud palju küsimusi seoses üleujutuste vältimisega. Euroopa Liidul on olemas rahalised vahendid looduskatastroofide ohjamiseks, kuid paradoksaalsel kombel puuduvad vahendid tahtlikust või

hooletust inimtegevusest põhjustatud õnnetuste ohu prognoosimiseks ja ennetamiseks. Üleujutuste ennetamise poliitika saab olla täielikult tõhus vaid siis, kui see kaasatakse üldisemas poliitikasse, mis hõlmab ruumilist planeerimist, infrastruktuuri, ökosüsteemide kaitset ja kliimamuutustega võitlemist (<sup>11</sup>).

### 2.9 Piiriülene koostöö: Saarimaa ja Lorraine'i näide Bliesi jõe alamvalgalas

2.9.1 On alustatud mitmepoolset piirkondadevahelist koostööd, et luua Interreg IV-A programmi „FLOW MS. Üleujutuste ja madalvee haldamine Moseli ja Saarimaa valgalal” raames piiriülene üleujutuste teemaline partnerlus. Lepinguosalisteks olid rahvusvahelised Moseli ja Saarimaa kaitse komisjonid, Saarimaa keskkonna-, energeetika- ja transpordiministerium, Lorraine'i prefektuur ja Sarreguemines'i alamprefektuur, neli Saksa ja viis Prantsuse kohalikku omavalitsust. Eesmärk on ohjata üleujutusi ühise ennetustöö ja korrapärase kogemuste tutvustamisega. See hõlmab eelhoiatuste ja tegevuskavade paremat kooskõlastamist ja üleujutusriskiga tegelemise ettevalmistuste kohandamist omavalitsustes.

2.9.2 Piiriülese koostöö eesmärk Bliesi jõe alamvalgalas on kutsuda üles koostama üleujutatavate alade ja üleujutusrisiki kohta kaardid, hinnata üleujutuse ohtu ja esitada soovitusi, mis vormistatakse üleujutusrisiki maandamise kavadena.

2.9.3 Jõesid ei lõpe piiridel. Võimalikult varakult tehtavad veemajanduse algatused on mõnede näidete tõendusel väga olulised. Näiteks Reini, Meuse'i, Doonau, Saari, Moseli ja Elbe jõe valgaladel tehakse piiriülest koostööd. Nende jõgede äärsed riigid on moodustanud institutsioone, millega tagatakse, et üleujutuse ohtu maandatakse kooskõlastatult ja et piiriülestad kaitsekavad on kooskõlastatud.

2.9.4 Belgia ja Prantsusmaa vaheline Semois' (Meuse'i lisajõe) valgala on selle hea näide. Ennetavate meetmete ja õigusaktide erinevustest hoolimata on alates 2002. aastast kehtinud ühine tegevuskava, millega võideldakse ülemjooksu (Belgias) ja alamjooksu (Prantsusmaal) üleujutuste vastu. Prantsusmaa-Valloonia-Flandria üleeuroopalist koostööd toetav Interreg III 2002.–2006. aasta rahastamiskava võimaldas ühiselt nn jõelaste kokkulepetega (ühise veemajandamise vahend) juhtida tegevust mõlemal pool piiri alguse saanud üleujutuste ärahoidmiseks.

2.9.5 Muude projektide, nagu Eurotase või Doonau ja Läänemere piirkonna piiriüleste strateegiate eesmärk on töötada välja mitme riigi ühine kord üleujutusrisiki pikaajaliseks maandamiseks, üleujutuste reaalajas prognoosimiseks ning mageveeallikate kaitsmiseks.

(<sup>8</sup>) ELT C 182, 4.8.2009, lk 46. ELT C 97, 28.4.2007, lk 12. ELT C 80, 30.3.2004, lk 29.

(<sup>9</sup>) WWF/Usine Nouvelle; 21.10.2010.

(<sup>10</sup>) Ivrys (Prantsusmaal) asuv Sanofi Aventis lasi aastaid saasteained, sh väga kantserogeenset benseeni, SIAAPI kanalisatsiooni, sest äriühingu jäätmehoiulad olid liiga väikesed.

(<sup>11</sup>) ELT C 195, 18.8.2006, lk 20.



2.9.6 Seepärast näib võimalik, vajalik ja asjakohane, et esmalt käivitataks koostööalgatused kohalike omavalitsuste tasandil ja seejärel annaks Euroopa Liit sellele poliitilise ja rahalise toetuse.

### 3. Kohalike omavalitsuste ja kodanikuühiskonna koht ja roll

On palju valdkondi, milles ELi veepoliitika kaasamine mõjutab otseselt ELi kodanikke:

#### 3.1 Veemajanduse ja katastroofide ohjamise mõju inimestele

3.1.1 Suureneval veepuudusel ja pikkadel vahelduvatel põua, üleujutuste või reostusperioodidel on tõsised majanduslikud ja sotsiaalsed tagajärjed. Need võivad viia majandustegevuse (näiteks põllumajanduse) lakkamiseni ja töökohtade kadumiseni, mille tulemusena need alad tühjenevad inimestest ja väheneb piirkondade jätkusuutlikkus.

3.1.2 Esmatähtis on vee kemikaalireostuse vastane võitlus. Sellest sõltub loomade ja inimeste tervis, rääkimata kemikaalide jääkide sattumisest toiduahelasse. Nii nagu prioriteetsete ainete direktiivis on ette nähtud, tuleb keelatud või kontrollitavate saasteainete nimekirja korrapäraselt läbi vaadata. Nagu komitee varasemate arvamustes on rõhutatud, <sup>(12)</sup> tuleb uute toodete kasutamise jälgimiseks ja nende kasutamisele piirnormide kehtestamiseks teha koostööd põllumajandus- ja tööstustootjate ning keskkonnaorganisatsioonidega.

#### 3.2 Erinevad veekasutusvõimalused

3.2.1 Vee kasutamise ja reostamisega on seotud nii tööstus-, turismi- kui ka põllumajandussektor. Seda haavatavat keskkonda ohustab ka jõekallaste ja rannikupiirkondade hoogne linnastumine. Euroopa Liidus langeb 44 % ammutatud vee koguhulgast energiatootmise arvele, kus seda kasutatakse peamiselt jahutusveena. 24 % ammutatud veest kasutatakse põllumajanduses, 21 % ühisveevärgis ja 11 % tööstuses. Neist arvudest ei nähtu kasutuse piirkondlikud erinevused. Näiteks Lõuna-Euroopas kasutatakse põllumajanduses enam kui pool ammutatavast veest ja mõnes piirkonnas ületab see näitaja 80 %, samas kui Lääne-Euroopas läheb enam kui pool ammutatud veest energiatootmise jahutusveeks <sup>(13)</sup>.

3.2.2 Veemajanduse ja elektritootmise vastastikune sõltuvus on ilmselge ja Euroopa Liit peab seda uurima. Väga vähe energiatootmises kasutatavast veest tarbitakse ära. Enamik sellest lastakse kõrgemal temperatuuril uuesti keskkonda. Vee ökosüsteemide kaitsmisel on mängus kaalukad hüvid. On olemas tehnoloogia, mille abil saab vähendada elektritootmiseks vajaliku vee kogust või ammutada vett tõhusamalt, kuid selle tehnoloogia kalliduse tõttu ei kasutata seda alati. Seepärast ei ole vaja

mitte ainult soodustada investeeeringuid selle valdkonna teadus- ja arendustegevusse ja nende uute tehnoloogiate kasutamisse, vaid ka siduda arutelud investeeeringute ja nende tootluse jätkusuutlikkuse üle keskkonna, sotsiaalsete ja majanduslike kaalutlustega.

3.2.3 Põllumajandusmaa kasutamise ja linnaplaneerimise tavad võivad veepuudust oluliselt mõjutada. Kontrollimatu kasutamine suurendab põhjavee või pinnavee kasutamist ja võib põhjustada pöördumatuid keskkonnakahjustusi ning käivitada jätkusuutmatu sotsiaal-majandusliku arengu tsükli, ohustades sellega toiduga varustatust, energiajulgeolekut ja sotsiaalset stabiilsust. Euroopas on paljud tähtsad märgalad, metsad ja looduslikud lammid kuivendatud ja tammistatud ning linnastumise, põllumajandustegevuse, energianõudluse ja üleujutuste vastase kaitse toetamiseks on rajatud poldrid ja kanalid <sup>(14)</sup>. Tulevase ruumilise planeerimise poliitikas tuleb tingimata arvesse võtta veega seotud piiranguid.

#### 3.3 Nõudluse juhtimine ning püsivalt jätkusuutliku veevarustuse pakkumine

3.3.1 Kodumajapidamiste veenõudlust mõjutavad paljud tegurid: elanikkonna ja majapidamiste suurus, linnastumise tase, turism, sissetulekud, tehnoloogia ja tarbijate käitumine. Lisaks mõjutavad lõppkasutajateni jõudva vee hulka olulisel määral lekkes veejaotus- ja -varustusvõrkudes. Lekkeid tuleks kõikjal, kus see on võimalik, vähendada. Tuleb investeerida veevarustusvõrkude ja reovee käitlemise infrastruktuuri hooldamisse ja arendamisse. 2006. aastal polnud 10 % ELi 25 liikmesriigi elanikest reoveekäitlussüsteemiga ühendatud, kusjuures liikmeriikide vahel olid selles osas olulised erinevused <sup>(15)</sup>.

3.3.2 Turism võib veekasutust märkimisväärselt suurendada, eriti suvistel puhkekuudel ja eriti Lõuna-Euroopa rannikupiirkondades, mis juba niigi kannatavad märkimisväärse veepuuduse all. Vee kokkuhoidmiseks on muude meetmete kõrval tingimata vaja suurendada tarbijate teadlikkust.

3.3.3 Standardid ja sõltumatus: reovee taaskasutamine põllumajanduses võib aidata märkimisväärselt kaasa säästvate veemajandamisele ja rahvatervise seisukohast tuleks seda käsitleda nagu teisi allikaidki, kehtestades tervishoiunormid ja järgides nende täitmist. Need normid peaks läbipaistvalt kehtestama seadusandja ja nende täitmist peaksid täiesti sõltumatult kontrollima volitatud või riiklikud järelevalveasutused.

<sup>(12)</sup> ELT C 97, 28.4.2007, lk 3.

<sup>(13)</sup> Euroopa veeressursid – veepuuduse ja põuaaega kohanemine, Euroopa Keskkonnaagentuuri aruanne, ISSN 1725-9177, veebruar 2009.

<sup>(14)</sup> „Euroopa keskkond – olukord ja väljavaated 2010. aastal”, Euroopa Keskkonnaagentuur, SOER 2010.

<sup>(15)</sup> SOER lk 103 + EEA raport lk 5 + Eurostati 2006. aasta pressiteade.

### 3.4 Kodanikuühiskond Euroopa Liidu veepoliitikas

3.4.1 Juba enne seda, kui Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni peaassamblee võttis 26. juulil 2010 vastu resolutsiooni<sup>(16)</sup>, teatas Euroopa Liidu Nõukogu 22. märtsil 2010, et ELi 27 liikmesriiki tunnustavad õigust veele ja kanalisatsioonile, tuletades meelde, et „igal riigil on joogivee kättesaadavusega seotud inimõiguste vallas kohustused” ning märkides, et „joogivee ja kanalisatsiooni kättesaadavusega seotud inimõiguste alased kohustused on tihedalt seotud selliste inimõigustega nagu õigus eluasemele, toidule ja tervishoiule”.

3.4.2 Kodanikuühiskonna õigus saada teavet vee kohta on esmatähtis. Berliini liidumaa erastas 1999. aastal Veoliale ja Saksa RWE-kontsernile oma veemajandamisettevõtte, mille tulemusel tõusid tarbijate jaoks hinnad. Delegerimise lepingud ja pooltevahelised tingimused jäid salajaseks. Rahva algatusel korraldati Berliner Wassertischi võrgustik, kes suutis koguda piisavalt allkirju rahvahääletuse korraldamiseks. Rahvahääletuse tulemus oli positiivne: 98 % hääletanutest (valimisaktiivsus oli 27 %) oli salajaste lepingute avaldamise ja seejärel tühistamiseks pooldajate poolt. Selle algatuse tulemusena avaldatud lepingu väljavõtetest selgus, et kahe eelnimetatud äriühingu aktsionäridele oli hüvitussüsteemiga kindlustatud tulu. Seega tagas Berliini liidumaa nendele ettevõtetele riiklikest vahenditest tulu aastatel, mil nad ei jõudnud salajastes klauslites sätestatud summadeni. Üha enam Euroopa kohalikke omavalitsusi kasutavad eraettevõtetega sõlmitud delegerimise lepingute kehtivusaja lõppemist ära veevarustusteenuste enda valdusse tagasivõtmiseks. Mõned neist, kelle hulka ei kuulu sugugi mitte üksnes väikesed omavalitsused, jäid siiski algsete lepingutega nende algsetel ja

õiguslikult ebavõrdsetel tingimustel seotuks, mis on sundinud neid jätkama tööd eraettevõtjatega<sup>(17)</sup>. Tuleks hoolitseda selle eest, et avaliku või üldhuviteenuse delegerimisel ja tagasivõtmisel tagatakse suurem läbipaistvus ning eelkõige tuleks uurida järgmisi aspekte:

- veemajandamine: tulu reinvesteeringud võrgustiku hooldusse ja ajakohastamiseks;
- nii era- kui ka riiklikule turule juurdepääsu mõjutavate investeeringute olemus ja kõrge tase ei tohiks viia monopolide ja/või kartellide tekkimiseni;
- kõige suuremaid eraettevõtteid vee valdkonnas rahastatakse peamiselt riigielarvest<sup>(18)</sup>;
- töötajate töö- ja töölevõtmise ning turvalisuse tingimused: nii praegu kui ka tulevikus on vaja piisaval hulgal piisavalt koolitatud ja kvalifitseeritud naisi ja mehi, kes palgatakse töötajaks ühtse veesektori töötajate riikliku põhikirja alusel, mis hõlmaks selliseid valdkondi nagu reovee puhastamine, järelevalve, karistuste kohaldamine, teadusuuringud jne, kuna sellega tagatakse, et saab täita kõiki mitmekesiseid ülesandeid kõikidel tasanditel;
- kasutajate teavitamine ja nendega konsulteerimine: teatavates riikides tegutsevad majandus- ja sotsiaalnõukogud on oma esindavuse, kogemuse ja suutlikkuse tõttu korraldada avalikke arutelusid väärtuslik allikas.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
president  
Staffan NILSSON

<sup>(16)</sup> ÜRO peaassamblee resolutsioon „Inimõigus veele ja kanalisatsioonile”, 26/7/2010, A/64/L.63/Rev.1, vt [http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA\\_Resolution\\_HR\\_to\\_Water.pdf](http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_Resolution_HR_to_Water.pdf).

<sup>(17)</sup> Organisatsiooni Public Citizen 2007. aasta kõigi õigust veele käsitlev kampaania.

„Veolia Environnement: ettevõtte profiil. Organisatsiooni Public Citizen kõigi õigust veele käsitleva kampaania raames koostatud eriaruanne” (<http://documents.foodandwaterwatch.org/Vivendi05.pdf>).

Berliini vee erastamise salajane leping avaldati Berliini päevalehe Die Tageszeitung laupäevases, 30. oktoobri 2010. aasta numbris <http://www.taz.de/1/zukunft/wirtschaft/artikel/1/die-raeuberische-wasser-privatisierung>.

<sup>(18)</sup> <http://www.psir.org/reports/2010-W-EWCS.doc>

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi roll ja suhted Kesk-Aasiaga ning panus kodanikuühiskonna arendamisse”

(2011/C 248/08)

Raportöör: **Jonathan PEEL**

15.–16. septembril 2010. aastal toimunud täiskogu istungjärgul otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„ELi roll ja suhted Kesk-Aasiaga ning panus kodanikuühiskonna arendamisse”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 25. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 112, vastu hääletas 5, erapooletuks jäi 12.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Vastupidiselt Euroopale puudub viie Kesk-Aasia riigi vahel tõeline piirkondlik ühtsustunne. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab tungivalt, et komisjon ja muud ELi institutsioonid jätkaksid tööd palju sügavama piirkondliku identiteedi tunde ja integratsiooni loomiseks, julgustades kõiki riike tihedamale koostööle oma naabritega, et vähendada rahvus- ja piiriprobleeme, samuti kiirema ja jätkusuutlikuma majandusliku ja sotsiaalse arengu saavutamiseks.

1.1.1 Komitee on täiesti veendunud, et on äärmiselt suur vajadus tervikliku, sidusa ja kooskõlastatud ELi strateegia järele tulemuslike kontaktide arendamisel ja ülesehitamisel ELi ja Kesk-Aasia kodanikuühiskonna vahel. Praegu on selliseid kontakte väga vähe. Alustuseks oleks piirkonnas vaja palju suuremat ELi diplomaatilist esindust.

1.1.2 Tähtis on kasutada maksimaalselt ära kõik kättesaadavad eksperditeadmised kõigis ELi institutsioonides, sealhulgas Lissaboni lepingu artikli 11 mõistes. Seetõttu kutsub komitee Euroopa välisteenistust üles komiteed võimalikult palju kaasama, eelkõige suutlikkuse suurendamises, milles komiteel on mujalt (nt Balkani ja Ladina-Ameerika riikidest) saadud kogemusi.

1.1.3 Seetõttu soovib komitee luua Euroopa välisteenistuse kaudu ametliku mehhanismi, millesse kaasataks ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et kõigepealt saaks igas riigis selgemalt kindlaks teha olulised olemasolevad kodanikuühiskonna eestkõnelejad, sh tõhusad sõltumatud partnerid ettevõtluses ja ametiühingute hulgas. Samuti aitaks see avastada uusi, kujunemisjärgus kodanikuühiskonna organisatsioone, mille arengut siis toetada. Nende eesmärkide edendamiseks peaks Kesk-Aasiat külastama väike Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee delegatsioon.

1.1.4 Komitee väljendab tugevat toetust ELi hästi struktureeritud inimõigustealase dialoogi protsessile, mis on ELi Kesk-Aasia strateegia üks esimesi positiivseid tulemusi, ent on süga-

valt pettunud, et komiteed ei ole siiani kaasatud. Seda tuleb esmajärjekorras muuta.

1.1.5 Jõupingutused inimestevaheliste kontaktide märkimisväärses tugevdamiseks peavad hõlmama tihedamaid kontakte noorte vahel ja haridussidemeid, arvestades, et enamik elanikkonnast on nooremad kui 25 aastat, ning ka programmi Erasmus Mundus kasutamise kiirendamist mõlemal poolel. See peaks hõlmama viisarežiimi lihtsustamist hariduseesmärkidel, Kesk-Aasia kõige andekamate õpilaste õppemaksust vabastamist, ingliskeelsete õpikute levitamist, suvekoole ning ülikooli ja ka keskkooli tasandi partnerlust.

1.2 Kodanikuühiskonna ulatuslikuma kaasamisega on tihedalt seotud üldisem inimõiguste küsimus. See on oluline valdkond, kus Euroopa saab tulemuslikult aidata ja aitabki, kui Kesk-Aasia riigid jätkavad sõltumatul kursil. Siiski tuleb tegelikud rõhuasetused kindlaks määrata läbirääkimiste käigus ja kultuurilisi eelistusi arvestades. Jätkuvatele probleemidele vaatamata on kõik viis riiki ratifitseerinud 8 peamist ILO konventsiooni (kahe erandiga, mis on nimetatud punktis 5.4.1). Selle väljaselgitamine, kuidas ja kus Euroopa saab aidata Kesk-Aasiat nende ja muude kohustuste täitmisel, võib praktilisel moel kaasa aidata vastastikuse usalduse edasisele suurendamisele.

1.2.1 Samuti väljendab komitee tugevat toetust sammudele võimalike kaubanduslepingute suunas, mis sõlmitaks kõigi viie riigiga. Sarnaselt ELi teiste hiljutiste kaubanduslepingutega soovib komitee selles kontekstis luua iga riigiga kodanikuühiskonna foorumi, et kaasata säästva arengu valdkond ja võimaldada komiteel jagada oma sellealast oskusteavet.

1.3 Eriti olulised on siinkohal toiduga kindlustatuse, veega varustatuse ja energiavarude keerulised ja omavahel seotud küsimused. Komitee soovib ELil võtta endale suurem roll ja julgustada kõnealust viit riiki neid tõsisemaid probleeme terviklikult lahendada. Komisjon peab selgitama, kui võrd need on vastastikku seotud. Nii vee kui ka toiduga kindlustatuse vallas on Euroopal olemas teiste riikide aitamise positiivne kogemus ja seda tuleks täielikult ära kasutada suurema usalduse loomiseks.

1.4 Komitee soovib (nagu on varem soovitanud<sup>(1)</sup>) tulevaste kaubanduslääbirääkimiste puhul komisjonil kasutada Kesk-Aasiaga ulatuslikuma, energiaga mitteseotud kaubanduse arendamisel alusena GSP+ süsteemis loetletud 27 konventsiooni, kasutades vastavalt vajadusele kaubandusega seotud tehnilise abi meetmeid.

1.5 Komitee soovib, et ELi ja Kesk-Aasia suhete arendamine oleks tihedalt ja vastastikku kooskõlastatud ELi suhetega Venemaa, Hiina ja Türgiga, kuid mitte Iraaniga, seni kuni sealsed sanktsioonid kehtivad.

1.6 Kesk-Aasia riikidel on märkimisväärne energiavarude potentsiaal, mis pakub Euroopale lisanduvaid ja täiendavaid (kuid mitte alternatiivseid) energiaallikaid, ehkki nende kasutuselevõttu raskendavad transiidi- ja transpordiprobleemid. On tähtis, et selliste ühenduste otstarbekus oleks praktiliselt ja majanduslikult põhjendatud.

1.7 Kesk-Aasiat ei tuleks pidada Euroopa transpordi- ja transiidiühenduste lõppjaamaks, vaid pigem läbisõidujaamaks teel Hiinasse ja kaugemale. Hiina ja ELi väljapakutud transpordikoridorid tuleb kooskõlla viia. Iidest Siiditeest tuleks arendada kaubandus- ja energiakoridor.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Kasahstan on küll suuruselt üheksas riik maailmas, kuid viie Kesk-Aasia riigi (Kasahstan, Kõrgõzstan, Usbekistan, Türgmenistan ja Tadžikistan) elanikkonna suurus kokku on ainult umbes 61 miljonit inimest, samapalju kui Ühendkuningriigis, Prantsusmaal või Itaalias üksi.

2.2 Väga tähtis on mõista, et sisuliselt on need uued riigid alles kujunemisjärgus. Nad on küll sõltumatud ja täielikult tunnustatud riigid, kuid nad on tekkinud NSVLi lagunemise tulemusel. Üheski riigis ei toimunud olulist rahvuslikku vabastusliikumist. Kõigis neist moodustas varasem nõukogude poliitiline eliit uue sõltumatu eliidi. Siiski on see ühine taust positiivne tegur, soodustamaks piirkondlikku ühtekuuluvust, mis on vähene ja kaugel sellest, mida võib leida kogu Euroopas. Piirkondlik ühtekuuluvus on valdkond, mida EL hakkab nüüd kõnealuses piirkonnas edendama.

2.3 Lisaks sellele ei asu kõnealused riigid oma valitud ega looduslikes piirides. Piirid määrasid kindlaks välisjõud, moodustades neist NSVLi liiduvabariigid, mis omakorda tekitas rahvuslike pingeid, mis viimati ilmnesid Kõrgõzstanis, kus surve alla sattus vähemuses olev usbekide kogukond. See annab suure võimaluse ELile kasutada oma seniseid kogemusi rahvuslike pingete lahendamisel.

2.4 Kõnealused riigid said päranduseks ka käsumajanduse: mudeli, mille säilitamine on praegusele valitsevale eliidile mugav. Seda struktuurilist taaka on omakorda koormanud vana rahvastevahelise strateegilise vastasseisu uus esilekerkimine (sh Afganistani ja Iraani läheduse tõttu), mis nüüd suures osas on ka majanduslik ja tuleneb veel teadmata suurusega energiavarude, eriti nafta ja gaasi avastamisest (eelkõige gaas Türgmenistanis).

2.4.1 Juba oleme antud piirkonnas (nt Kasahstanis) näinud ka küsimuste tekkimist seoses võimu üleminekuga ühelt põlvkonnalt järgmisele. Endise nõukogude nomenklatuuri haldusinfrastruktuuri võib praegu kõige täpsemini kirjeldada kui klanni/perekonna nomenklatuuri. Ka siin on erapooletuma riigiteenistujate aparadi arendamise toetamine teine võimalik valdkond, kus EL saab abi osutada oma kodanikuühiskonna ja haldusprogrammidega.

2.5 Enne 19. sajandil Vene mõjusfääri langemist koosnes Kesk-Aasia kiivalt oma sõltumatust kaitsnud islamiusulistest khaaniriikidest ja emiraatidest, millel olid eksootilised nimed, nagu Buhhaara ja Hiiva, kuid ühtlasi paiknesid nad ka eraldatult neid ümbritsevate tohutute kõrbealade tõttu. Timur rajas tohtu impeeriumi keskusega Samarkandis. Elanikkond pärineb osaliselt ka Tšingis-khaani ja Kuldhordi armeedest. Samuti on tähelepanuväärsed selle piirkonna tugevad teadusalased traditsioonid, eriti astronoomia vallas, millele pani alguse Timuri lapselaps Ulugh Beg 1420. aastatel rajatud observatooriumiga. Kasahstan osaleb tänapäevani aktiivselt kosmoseprogrammis.

## 3. Kas uus „suur mäng“?

3.1 Nagu öeldud, on Kesk-Aasia vaatamata oma ebaküllalislahkele asukohale omandanud suure strateegilise tähtsuse. Nagu ka 19. sajandi „suure mängu“ ajal (kui piirkond oli Briti ja Vene impeeriumi ambitsioonide pörkumiskohaks), on see piirkond taas kord Ida-Aasia kõrval tõenäoliselt peamine piirkond maailmas, kus ähvardavad pörkuda niivõrd paljud mõjukad huvid.

3.2 Kuna piirkonnas on enam kui sajandi jooksul domineerinud Venemaa, siis on seal endiselt väga tugev Vene mõju. Vene keel on ühine keel, majandussidemed on endiselt tugevad ja Venemaa usub, et see piirkond kuulub tema loomulikku mõjusfääri. Kasahstan sõlmis 2010. aastal Venemaaga (ja Valgevenega) tolliliidu ja ka teised riigid on ilmutanud teatud huvi. Kõrgõzstani kui piirkonna ainsa WTO liikme jaoks oleks see probleem. Teistega võrreldes on Usbekistan ja Türgmenistan Venemaaga suhete taasloomise suhtes siiski palju ettevaatlikumad.

3.3 Ka Hiina osaleb olulisel määral piirkonna arendamises ja on leidnud sellele ametliku väljundi Shanghai Koostööorganisatsioon (kuhu kuuluvad ka Venemaa ja Iraan) osalemise kaudu. Hiinal on energeetikas strateegilised huvid: 2010. aastal pani Hiina rekordilise ajaga tööle Türgmenistanist läbi Usbekistani ja Kasahstani kulgeva gaasijuhtme, mis on kavas ühendada

<sup>(1)</sup> ELT C 211, 19.8.2008, lk 82.

täielikult Hiina siseenergiavõrgustikuga. Hiina on samuti väga huvitatud läbi Kesk-Aasia läände kulgevate strateegiliste raudtee- ja maanteeühenduste rajamisest, kuid need ei ole esialgu kooskõlastatud Euroopast itta suunduvate transpordikoridoridega. Seda olukorda tuleb parandada. Kunagise Siiditee, mis juba on turismimarsruut, võiks samuti kasumlikult arendada kaubandus- ja energiakoridoriks.

3.4 Iraanil ja Afganistanil kui lähinaabritel on piirkonnaga tihedad sidemed, samuti räägitakse neis pärsia keele sugulaskeeli nagu Tadžikistanis ja neis on viimasel ajal olnud olulisel kohal islami fundamentalism. Praegu hoiavad kõik Kesk-Aasia riigid usufanatismi range kontrolli all, kuid selle mõju suureneb. Islamistlikel mässulistel oli oma roll 1990. aastatel toimunud Tadžiki kodusõjas, mille kordumist paljud kardavad. Iraani jaoks, kelle suhtes kehtivad tuumaküsimuse tõttu sanktsioonid, on suhted Türgmenistaniga ja samuti uue strateegilise gaasi-juhtme ehitamine eriti olulised. Afganistanist lähtuv uimastikaubandus saab järjest hoogu juurde, kuid probleem on pigem lääneriikide lõppkasutajatega: lisaks sellele, et uimastikaubandusega kannustatakse võitlema vaeseid ja kergesti korrupsioonile alluvaid kohalikke ametnikke, peab lahendus sisaldama ka ebaseadusliku turu piiramist Euroopas (ja USAs).

3.5 Ka **Türgi** mõju piirkonnas on suur, muu hulgas seetõttu, et kõik piirkonna rahvad peale tadžikkide kuuluvad turgi rahvaste hulka ja nende keeled on sugulaskeeled. Türgi tegutses piirkonnas intensiivselt pärast Nõukogude Liidu lagunemist ja on pärast esialgseid tagasilööke taas piirkonnas oma mõju suurendamas. Türgi muutub ka läände suunduva energiatarne jaoks oluliseks sõlmpunktiks.

3.6 Ka **USA** tegutseb piirkonnas aktiivselt, põhjuseks on eelkõige Afganistani sõda.

3.7 Kõik see tõstatab küsimuse, kui ulatuslik peaks olema piirkonnas **ELi** roll, arvestades ka seda, et seal ei ole ühegi ELi liikmesriigi koloniaalset pärandit. Euroopa vajadusi tuleks käsitleda pikaajaliselt ja võttes täielikult arvesse ELi suhteid laiema.

3.7.1 EL peab juba praegu olulisi läbirääkimisi nii Venemaa kui ka Hiinaga, keda ELiga seob strateegiline partnerlus. Türgiga peetakse ühinemiskõnelusi, kuid need edenevad väga aeglaselt. Siiski jääb mulje, et ELi suhteid Kesk-Aasia riikidega käsitletakse muudest nimetatud riikidest täiesti eraldi. See ei ole mõistlik. ELi Kesk-Aasia suhete arendamine peab olema tihedalt ja vastastikku kooskõlastatud ELi suhetega Venemaa, Hiina ja Türgiga. Samuti ei tohiks ELi suhteid Kesk-Aasiaga arendada viisil, mis ohustaks ELi strateegilisi suhteid nimetatud oluliste partneritega. Seni kuni kehtivad Iraani-vastased sanktsioonid, oleks viimase kaasamine ennatlik, kuid Iraani ja Kesk-Aasia suhteid tuleb pidevalt silmas pida.

#### 4. ELi kohalolek Kesk-Aasias

4.1 EL algatas oma Kesk-Aasia strateegia 2007. aasta juulis eesistujariigi Saksamaa õhutusel. Strateegia on koostatud üsna dotseerivas toonis, ent väga väike kaubanduse maht ei ole veel suurenenema hakanud. Peale Kasahstani, kelle arvele 2009. aastal (ja ka 2007. aastal) langes 0,9 % ELi impordist ja 0,5 % ekspordist, ei ületa ühegi teise riigi puhul kaubavahetuse maht 0,1 % ELi kogumahust. Neile arvudele vaatamata on EL kõigi nende riikide jaoks oluline kaubanduspartner, eriti kehtib see Kasahstani puhul, kelle jaoks EL on kaubavahetuse mahu poolest suurem partner kui Venemaa või Hiina.

4.2 ELi jaoks oleks väga mõistlik näidata üles suurt huvi Kesk-Aasia vastu, arvestades eelkõige ELi idapartnerluse programmi ja Musta mere strateegiat. Sisuliselt hõlmavad need (koos Türgiga) kõiki endisi NSVLi liiduvabariike, v.a Venemaad, kellega EL peab eraldi läbirääkimisi uue strateegilise suhte üle. Mõnel ELi liikmesriigil, eriti Leedul ja järjest enam ka Saksamaal, juba on tugevad suhted Kesk-Aasiaga. Lisaks on paljude arvates Aserbaidžaan rohkem seotud Kesk-Aasia kui Kaukaasiaga, sh energeetika ja religiooni tõttu.

4.2.1 Üks keskseid teemasid on energeetika. Kesk-Aasia riikidel on märkimisväärne energiavarude potentsiaal, mis pakub Euroopale täiendavaid energiaallikaid, ehkki selle teevad keeruliseks transiidi- ja transpordiküsimused. EL peab jääma piirkonnast lähtuvate energiatarnete hindamisel realistlikuks ja selliste ühenduste otstarbekus peab olema praktiliselt ja majanduslikult põhjendatud. Need looduslikud energiaallikad on olulised ka asukohariikide jaoks, ning neid tuleks käsitleda pigem olemasolevate tarnete täienduse ja mitmekesisdamise võimalusena, mitte võimaliku *alternatiivina* ega tööriistana piirkonna teiste riikide mõjutamisel.

4.3 Eelmise aasta juunis avaldatud eduaruande optimistlikule toonile vaatamata on ELi sidemed viie Kesk-Aasia riigiga väga nõrgad. Täielik ELi esindus on ainult Kasahstani; hiljuti avati Kõrgõzstanis ja Tadžikistanis ELi delegatsioonid. Usbekistanis ja Türgmenistanis on EL esindatud ainult Euroopa majade kaudu, kus töötavad peamiselt lepingulised konsultandid. CEPSi<sup>(2)</sup> andmete kohaselt on 18 liikmesriigil saatkond Kasahstani, 10 liikmesriigil Usbekistanis ja ainult üksikute liikmesriikidel veel mõnes riigis. Vaid Saksamaal ja Prantsusmaal on saatkonnad kõigis viies riigis, Ühendkuningriigil on saatkond 4 riigis. 9 liikmesriigil puudub esindus üldse. Kui soovitakse, et ELi Kesk-Aasia strateegia oleks edukas, siis peab see tuginema ELi palju ulatuslikumale esindatusele, millest saab õige varsti proovikivi uuele Euroopa välisestistusele, vaatamata selle tõsistele eelarvepiirangutele. Üheks selliseks proovikiviks saab olema ühine tegutsemine Euroopa välisestistuse kaudu kesksetes küsimustes, näiteks viisad (vähemalt Schengeni riikidele).

<sup>(2)</sup> Euroopa Poliitikauuringute Keskus.

4.4 EL on sõlminud kõigi viie riigiga partnerlus- ja koostöölepingud. Lepingud Kasahstani, Kõrgõzstani ja Usbekistaniga jõustusid 1999. aastal, kuid aastatel 2005–2008 pärast Andijoni veresauna peatati osaliselt Usbekistaniga sõlmitud partnerlus- ja koostööleping. Tadžikistaniga sõlmitud leping (lükkus kodusõja tõttu edasi) ratifitseeriti alles 2009. aastal ja Türkmenistaniga ei ole lepingut inimõiguste küsimuste tõttu veel üldse ratifitseeritud.

4.5 Eriti Kasahstan on piirkonnas juhtiva jõuna esile kerimas ning ELi suhted Kasahstani arenevad jõuliselt, toetatuna mõlema poole huvist nende edendamise vastu. Kasahstan on selgelt riik, kellega ELil on kõige kergem suhelda, ning OSCE<sup>(3)</sup> eesistujariigi staatuse aktiivse ja eduka taotlemisega andis riik ühemõtteliselt märku oma soovist etendada olulist rolli. Lisatõendiks Kasahstani huvi kohta osaleda ulatuslikumalt rahvusvahelisel areenil on riigi ühinemine Venemaa ja Valgevenega moodustatud tolliliiduga ja ilmne huvi WTOga ühinemise vastu, võimalik, et koos Venemaaga. Veel üheks märgiks on arvestatava noore ettevõtjate klassi esilekerkimine, kellel on huvi välismaal hariduse omandamise vastu, samuti kasvav kodanikuühiskonda toetav hoiak ja kodanikuühiskonna osalemine.

4.6 Sarnast soovi suurema rahvusvahelise rolli vastu ei ole seni veel näha Usbekistanis, kus on säilinud suletum ja autoritaarne lähenemisviis, nagu ka Türkmenistanis. Algselt näis Usbekistan olevat kõige tõenäolisemalt see riik, kes loob Euroopaga tihedamad suhted, kuid see lootus kustus, eriti pärast Andijoni sündmusi, samas toimus Kasahstani avanemine.

4.7 Kõrgõzstan, kus pärast 2010. aasta rahvuslikke rahunusi tekkisid suured probleemid, on siiski avatum ühiskond, kus ka kodanikuühiskonna roll on suurem. Sama kehtib ka Tadžikistani puhul, kelle praegused suhted ELiga on eriti nõrgad. Tadžikistan on nõrgemas olukorras, 1990. aastatel kannatas riik ulatusliku kodusõja all, mis võib korduda, ning samuti seisab Tadžikistan silmitsi toidukriisiga.

## 5. Kodanikuühiskonna ja inimõiguste roll

5.1 Kodanikuühiskonna roll on ebaühtlane ja varieerub suurel määral ka viie riigi võrdluses. Kõrgõzstanis on kodanikuühiskonna roll kõige mõjukam, samas kui Kasahstanis ja Tadžikistanis on kodanikuühiskonnast arusaamine alles kujunemas.

5.1.1 Siiski on kodanikuühiskonnal olnud selge osa ELi hästi struktureeritud inimõigustealase dialoogi protsessis, mis on neis kolmes riigis ELi Kesk-Aasia strateegia üks esimesi tulemusi. Selle raames on korraldatud igal aastal kohtumised ametlikul tasandil ning eraldi kodanikuühiskonna seminarid, kus osalevad inimõigustega tegelevad juristid, kohalikud valitsusvälised organisatsioonid ja ELi ametnikud ning millel on standardne

päevakord, kuid seni puuduvad tõhusad näitajad tulemuste mõõtmiseks.

5.1.2 Komitee väljendab sellele protsessile tugevat toetust, ent samas on väga pettunud, et Euroopa välisteenistus ei ole veel pidanud vajalikuks kaasata sellesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed. Komitee kutsub Euroopa välisteenistust üles seda muutma võimalikult kiiresti, eelkõige seepärast, et komitee on end tõestanud dialoogipartnerina ja laiema kodanikuühiskonna ühenduslülina ning komiteel on põhjalikud praktilised kogemused ja laialt tunnustatud eksperditeadmised.

5.2 Sellisel tasemel kodanikuühiskonna osalemist ei toimu Usbekistanis (kus tuldi välja valitsuse asutatud valitsusväliste organisatsioonidega) ega ka Türkmenistanis, kus sisuliselt puudub sõltumatu kodanikuühiskond.

5.2.1 Tuleb meeles pidada, et enne iseseisvumist puudusid kodanikuühiskonna traditsioonid ja arusaam kodanikuühiskonnast kui riigi ja kodaniku vahendajast, samuti puudus valitsusväliste organisatsioonide kontseptsioon. Ametiühingud, kogukonna, noorte- ja kutseühendused olid kõik riigi struktuuri osad, millel oli vähe kokkupuuteid välismõjudega, mis oleksid võinud kujundada uusi, iseseisvusaegseid institutsioone. Siiski on paljud neist muutunud nüüdseks iseseisvumaks, sama kehtib ka erastatud riigiettevõtete, sõltumatute ametiühingute ja kutseühenduste kohta, eriti Kasahstanis ja Kõrgõzstanis ja vähemal määral Tadžikistanis.

5.2.2 1990. aastatel tekkisid maapiirkondades kohalikule kogukonnale tuginevad algatused ja eneseabirühmad, mille aluseks olid traditsiooniline kohalik kogukond ja suguvõsasisesed *hashar/ashar*-eneseabirühmad, osalt oli see ka nõukogude sotsiaalhoolekandesüsteemi lagunemise tulemus, kuid sellised ühendused on väga erinevad rahvusvaheliselt valitsusväliste organisatsioonidena tunnustatud ühendustest. Tekkisid ka valitsusvälised organisatsioonid, kuid nende tegevus piirdus enamasti suurte linnapiirkondadega ja tihti sõltusid need olulisel määral rahalisest välistoetusest (sh USA-lt). Iga riik arenes erinevalt ja puutus kokku erinevate probleemidega, kuid pärast nn värvilisi revolutsioone Gruusias, Ukrainas ja Kõrgõzstanis piirati Usbekistanis karmilt valitsusväliste organisatsioonide (mida paljud peavad võõramaisteks ja mille töötajaid ülemakstuteks võrreldes kohalike töötajatega) tegevust ja Türkmenistanis need sisuliselt kadusid. Viimasel ajal on hakanud suurenema lõhe linna- ja maapiirkondade vahel, samuti on tõusuteel islami mõju ja tegevus.

5.3 Näib, et ELi ja Kesk-Aasia kodanikuühiskonna vahel on vähe ametlikku suhtlemist või tihedamaid kontakte, mis ei ole ka üllatav, arvestades inimestevaheliste kontaktide vähesust Euroopa ja Kesk-Aasia kodanike vahel. Enne kui eeldada, et Kesk-Aasia kodanikuühiskond meie väärtusi jagaks või need lausa omaks võtaks, tuleb neid väärtusi esmalt tutvustada ja oodata, et rahvas neid mõistaks, kuid mitte peale suruda. Kasahstan võib siinjuures olla sillaks, mh arvestades Kasahstani tihedamaid ettevõtetevahelisi ja ametiühingute sidemeid.

<sup>(3)</sup> Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioon, ainus rahvusvaheline poliitiline ja institutsiooniline ühendus, mis seob Euroopat kõigi endise NSVLi osadega.

5.3.1 Komitee arvates on äärmiselt suur vajadus tervikliku, sidusa ja kooskõlastatud ELi strateegia järele kontaktide arendamisel Kesk-Aasia kodanikuühiskonnaga. Komitee enda positsioon võimaldab seda teemat edasi arendada. Keskseks küsimuseks on see, kuidas aidata kõige paremini kaasa dialoogi ja inimestevaheliste kontaktide tihendamisele, teha kindlaks vastastikku huvipakkuvad küsimused ja tekkivad kodanikuühiskonna rühmad ning edendada häid tavasid, et aidata luua ametlikum mehhanism, millega soodustatakse tulemuslikke kodanikuühiskonna kontakte.

5.3.2 Euroopa välisteenistuse praegune tegevus kõnealusel piirkonnas on tervitatav. Ent äärmiselt tähtis on kasutada maksimumaalselt ära kõik kättesaadavad eksperditeadmised kõigis ELi institutsioonides. Seetõttu kutsub komitee – nagu ka inimõiguste dialoogi protsessi puhul – Euroopa välisteenistust üles komiteed võimalikult palju kaasama, eelkõige et toetada suutlikkuse suurendamist, milles komiteel on mujalt saadud olulisi kogemusi.

5.3.3 Selleks näib olevat kolm võimalust. Esiteks peab komitee ise Euroopa välisteenistuse abiga selgelt kindlaks tegema, kes peaksid praegu olema selles dialoogis peamised osalejad. Kõigis viies riigis tuleb leida tõhusad sõltumatud partnerid ettevõtluses ja ametiühingute hulgas, samuti muud asjakohased kodanikuühiskonna partnerid, ning luua nendega täiemahulised suhted. Rahvusvahelisel Tööandjate Organisatsioonil ei ole Kesk-Aasias ühtegi liiget, ehkki neil on kontaktid Kasahstanis. Seetõttu (ja samuti käesoleva arvamuse tutvustamiseks) on soovitatav, et Kesk-Aasiat külastaks väike Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee delegatsioon.

5.3.4 Samuti on oluline, et avastataks teisi, kujunemisjärgus olevaid kodanikuühiskonna organisatioone, mille arengut julgustataks ja toetataks kohapeal. Siinjuures soovib komitee jällegi, et Euroopa välisteenistus kaasaks komitee igal sobival hetkel ja juhul.

5.3.5 Samuti väljendab komitee tugevat toetust sammudele võimalike kaubanduslepingute suunas, mis sõlmitaks iga viie riigiga. Sarnaselt ELi teiste hiljutiste kaubanduslepingutega soovib komitee selles kontekstis luua iga riigiga kodanikuühiskonna foorumi, et viia suhted piirkonna kodanikuühiskonnaga ametlikumale tasandile. See võimaldaks jagada asjakohastele kodanikuühiskonna esindajatele ka komitee oskusteavet säästvas arengu vallas.

5.3.6 Kolmandaks tuleb haridussidemete tihendamiseks ja mõlemapoolse liikuvuse suurendamiseks rohkem edendada noortevahelisi kontakte ja suhtlemist ning veelgi rohkem kasutada programmi Erasmus Mundus. See peaks hõlmama viisarežiimi lihtsustamist hariduseesmärkidel, Kesk-Aasia kõige andekamate õpilaste õppemaksust vabastamist, ingliskeelsete õpikute levitamist, suvekoole ning ülikooli ja ka keskkooli tasandi partnerlust. Komitee tervitab sellega seoses eelarve kahekordistamist

10 miljoni euroniga aastas, kuid nagu märgitakse eduaruandes, on Kesk-Aasia elanikest enamik alla 25 aasta vanused (kes ei mäleta nõukogude aega).

5.3.7 Kodanikuühiskonnal on oluline roll suurema piirkondliku ühtekuuluvuse ja integratsiooni soodustamisel. See on tähtis sellise majandusliku ja sotsiaalse keskkonna loomiseks, kus turud saavad tulemuslikult toimida, edendades inimväärsete töökohtade loomist, arendades VKEsid, tugevdades kohalikku infrastruktuuri ja vähendades vaesust. Seejuures peaksid toetust pakkuma selge mandaadiga tugevad institutsioonid. Muu hulgas on siinkohal eriti kasulik kodanikuühiskonna kogemus Balti riikides.

5.3.8 Seda peavad omakorda toetama poliitiline tahe, rahu ja julgeolek, õigusriigi põhimõte, suurem demokraatia, hea valitsemistava ja makromajanduslik stabiilsus.

5.4 Siiski on kodanikuühiskonna ulatuslikum kaasamine tihedalt seotud inimõigustega, eriti Usbekistanis ja Türkmenistanis, kus edasiminekuks on vaevarikas ja aeglane. Kesk-Aasia ajalugu iseloomustab pikaajaline autokraatlik valitsemine ja inimõiguste austamise traditsiooni puudumine, ning kui Euroopa Liit ja ELi kodanikuühiskond peaksid edaspidi Kesk-Aasiaga sisse seadma tulemuslikud töösuhted, siis peaks inimõiguste roll üha kasvama. Inimõigused on osa Euroopa ja selle ajaloo määratlusest: see on keskne valdkond, kus Euroopa õigusega tunneb, et saab pakkuda oma abi.

5.4.1 Siiski tuleb tegelikud rõhuasetused kindlaks määrata läbirääkimiste käigus ja kultuurilisi eelistusi arvestades. Kõik need riigid on vabatahtlikult nõustunud üldiste inimõigustega, muu hulgas ÜRO ja sellega seotud institutsioonidega (näiteks ILO) liitumise kaudu. Vastupidiselt paljudele teistele ELi kaubanduspartneritele on kõik Kesk-Aasia riigid juba ratifitseerinud 8 peamist ILO konventsiooni, erandiks on ühinemisvabaduse konventsioon (nr 87), mida ei ole ratifitseerinud Usbekistan, ja vanuse alampiiri käsitlev konventsioon (nr 138), mida ei ole ratifitseerinud Türkmenistan. Türkmenistan allkirjastas lapstööjõudu keelava konventsiooni (nr 182) alles 2010. aasta novembris ja Usbekistan allkirjastas vanuse alampiiri käsitleva konventsiooni 2009. aastal. Konventsioonide jõustamine on juba eraldi küsimus. Seepärast kutsub komitee komisjoni tungivalt üles pühendama koos ILOga rohkem tähelepanu sellele, et teha kindlaks, kuidas ja kus saab Euroopa aidata Kesk-Aasial neid kohustusi täita.

5.4.2 See annab praktilise võimaluse vastastikuse usalduse edasiseks suurendamiseks. Ehkki võib väita, et ühed inimõigused ei ole teistest tähtsamad, on neis riikides endiselt reaalsed probleemid inimeste põhivabaduste, õigusriigi põhimõtte ning kogunemis-, ühinemis- ja sõnavabadusega. EL on ennast juba tõestanud, tegeledes tulemuslikult näiteks puuetega inimeste probleemidega.

5.4.3 Siiski on säilinud suured valupunktid ja probleemid ning hiljutised sündmused Põhja-Aafrikas tuletavad meelde seda, kuivõrd tähtis on nii kodanikuühiskonna aktiivse osalemise arendamine kui ka kiire ja konstruktiivne tegelemine probleemide algpõhjustega. Komitee soovib luua Kesk-Aasia kodanikuühiskonnaga tugevad ja tulemuslikud kontaktid ja head töösuhted. Boikotid või edusammudest sõltuvate väga rangete nõuete kehtestamine ei ole realistlik valik. Sealset olukorda on võrreldud olukorraga Valgevenes, kus pärast presidendivalimistele järgnenud rahutusi keelati 2011. aasta jaanuaris 158 Valgevene juhtival ametnikul ELi sisenemine ja nende ELis asuvad pangakontod külmutati. See on näide, mida kõik viis riiki peavad selgelt meeles pidama.

5.4.4 Oma arvamuses „Gloaalne Euroopa”<sup>(4)</sup> kutsus komitee komisjoni üles kasutama ELi tulevastes kaubanduslepingutes alusena GSP+ süsteemi raames loetletud 27 konventsiooni (sh 8 peamist ILO konventsiooni). Seda eesmärki tuleb siinkohal korrata kui lähtepunkti ulatuslikuma, energiaga mitteseotud kaubanduse arendamisel Kesk-Aasiaga, rakendades samal ajal vastavalt vajadusele kaubandusega seotud tehnilise abi meetmeid. Ainult Kõrgõzstan on WTO liige, kuid praegu arvatakse üldiselt, et riigi liitumine selle organisatsiooniga 1998. aastal oli ennatlik.

5.5 Lisas A on esitatud lühikokkuvõtte praegustest inimõiguste probleemidest kõigis viies riigis.

## 6. Keskkonnaküsimused

6.1 GSP+ hõlmab kõige olulisemaid keskkonnateemalisi konventsioone. Kesk-Aasiale on eriti olulised need konventsioonid, mis käsitlevad toiduga kindlustatust, veega varustatust ja energiavarusid, kusjuures ELi tähtsaks rolliks on innustada viit riiki koostööle, et nad tegeleksid nende probleemidega terviklikult. ELi strateegiast ei selgu täpselt, kuivõrd need küsimused on vastastikku seotud, vett käsitletakse eraldi nii energiateema osana kui ka keskkonna jätkusuutlikkuse küsimuse all ja toiduga kindlustatus on omaette suur probleem.

6.2 2008. aastal oli Tadžikistan ühena 17 riigist ja ainsa Aasia riigina lisatud FAO nimekirja riikidest, kus on toidukriis.

Ka veega varustatus on kogu piirkonna jaoks fundamentaalselt tähtis küsimus, mida näitab ka Araali mere pindala tohutu vähenemine, aina suuremad probleemid jõgede kadumisega ja asjaolu, et puuvill on eriti palju vett vajav kultuur. ELi kogemuste abistamisel peaks ka siinkohal aitama Kesk-Aasiaga vastastikust usaldust suurendada.

6.2.1 Tadžikistan ja Kõrgõzstan on suurema osa aastast veega varustatud (ehkki puudulik veemajandus ja kahjustatud veejaotussüsteemid on kaasa toonud eriti suure raiskamise ja sellest tulenevalt veepuuduse), samas kui nende naabrid kannatavad veepuuduse all, eriti Usbekistan (kes sõltub väga suures ulatuses mujalt pärit veest, mida vajatakse palju vett tarbivate riisi- ja puuvillakultuuride kastmiseks ning joogiveeks). Tadžikistani probleemiks omakorda on muude energiakandjate väga piiratud varud, kuid eelkõige toiduga kindlustatuse puudumine. Nii energia- kui ka toidutarnete osas sõltub riik suures osas naabritest.

6.2.2 2008. aastal kannatas toidupuuduse all hinnanguliselt rohkem kui 2 miljonit inimest (üle kolmandiku elanikest) ja 0,75 miljoni puhul loeti puudus tõsiseks. 64 % elanikkonnast elab allpool vaesuspiiri; ainult 7 % riigi territooriumist on põllumajanduseks sobiv.

6.2.3 Kahjuks ei ole Usbekistanil ja Tadžikistanil olnud heanaaberlikud suhted, mis on viinud mõlemapoolsete energia ja vee ekspordikeeldude tõttu nõiaringsi, mis on mõlemale poolele tõsisid häireid põhjustanud. Tadžikistan on muu hulgas püüdnud ka tagada varustatust kodumaise elektriga, mida ikkagi jätkus Dušanbes külmal ajal vaid kaheks tunniks päevas.

6.3 See kriis on näidanud, kuivõrd tähtis on terviklik strateegia, mis hõlmab nii loodusvarade keskkonnahoidlikku kasutamist, vaesuse vähendamist kui ka eelkõige toiduga kindlustatust, et edendada jätkusuutlikku majanduskasvu kogu Kesk-Aasias. Siiski väljendab komitee heameelt asjaolu üle, et EL tegeleb juba väga tõsiselt Tadžikistani ja selle naabrite abistamisega selliste kriiside ületamisel.

Brüssel, 16. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

<sup>(4)</sup> KOM(2006) 763 lõplik.



## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Organiseeritud kodanikuühiskonna panus ELi ja Mercosuri assotsiatsioonilepingu sõlmimisse”

(2011/C 248/09)

Raportöör: José María ZUFIAUR NARVAIZA

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

„Organiseeritud kodanikuühiskonna panus ELi ja Mercosuri assotsiatsioonilepingu sõlmimisse”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete seksioon võttis arvamuse vastu 25. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 89, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 3.

### 1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et kui saadaks üle praegustest komistuskividest põllumajanduse, intellektuaalse omandi ja säästva arengu valdkonnas, siis pakuks ELi ja Mercosuri assotsiatsioonilepingu sõlmimine mõlemale poolele märkimisväärsed ja mitmekülgseid võimalusi ning eeliseid olukorras, mida iseloomustavad suured muutused ülemaailmsete jõudude juhtivas rollis, geostrateegia-, keskkonna-, ühiskonna-, energeetika- ja valitsemisealased ülemaailmsed probleemid, vajadus viia viivitamata läbi põhjalikud arengumudeli reformid, mille abil oleks võimalik üle saada laiaulatuslikust kriisist, mille sarnast ei ole pärast möödunud sajandi kolmekümnendate aastate kriisi ette tulnud.

1.2 Komitee leiab, et võimalik on vaid sellise lepingu sõlmimine, mis on tasakaalustatud, esindab mõlema poole huve ega kahjusta ühegi sektori (nt põllumajanduse või tööstuse), piirkonna või riigi huve. Igal juhul ei tohi assotsiatsioonileping põhineda halval kokkuleppel. Seetõttu palub komitee läbirääkivatelt pooltelt assotsiatsioonilepingu sõlmimiseks vajalikku poliitilist tahet ning maksimaalseid jõupingutusi eelkõige assotsiatsioonilepingu peamist sammast ehk kaubandusküsimusi mõjutavate erimeelsuste ületamiseks. Komitee nõuab seega, et kasutataks kõiki järgmisi vahendeid ja meetmeid, mis võivad nimetatud eesmärgile kaasa aidata: erineva arengutaseme tunnistamine, kaasnevad meetmed ja hüvitusmeetmed, erandite tegemine, arengukavad enim mõjutatud sektorite toetamiseks, investeerimise edendamine, innovatsioonipoliitika, hüvitus-, ülemineku- ja arendusklauslid. Lisaks on vajalik rakendada kaasnevates meetmetes kõiki ELi poliitikasuundi.

1.3 Igal juhul kutsub komitee läbirääkivaid pooli, eriti Euroopa Liitu üles kaaluma lepingu mittedõlmimisega kaasnevat suurt poliitilist, majanduslikku ja kaotatud võimaluse kulu.

1.4 Komitee peab esmatahtsaks, et assotsiatsioonileping oleks kaugelevaatav ja hõlmaks kõiki ELi ja Mercosuri suhete aspekte. Sellega seoses on oluline tegeleda tegelike takistustega, mis ettevõtete ees seisavad, ühtlustades selleks eeskirju ja tegeledes mõjuga mittekabanduslikele tõketele. Assotsiatsioonileping

peaks eelkõige hõlmama sotsiaalset ning tööhõive- ja keskkonnaalast mõõdet, mis kajastuks terves lepingus. Selline mõõde peaks tagama selle, et majanduslikud suhted on kooskõlas kokkulepitud sotsiaalsete ja keskkonnaalaste eesmärkidega ega riku säästvat arengut reguleerivaid eeskirju ja tagatisi. Samas tuleks kaaluda poolte tahet pidada kinni sotsiaal- ja tööõiguse põhireeglitest, sealhulgas rahvusvahelistest deklaratsioonidest, nagu Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni deklaratsioonid, mille kohaselt on keelatud tööalaste põhimõtete ja õiguste rikkumise kasutamine õiguspärase konkurentsieelse saavutamiseks rahvusvahelises kaubanduses.

1.5 Komitee palub, et nii Mercosuri majandus- ja sotsiaalaalane nõuandefoorum kui ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kui mõlema piirkonna kodanikuühiskonda esindavad organid oleksid kaasatud läbirääkimistesse, assotsiatsioonilepingu mõjuhinnangute ja nendest tulenevate ettepanekute väljatöötamisse (komitee jaoks on esmatahtis analüüsida eelnevalt võimaliku lepingu mõju ning luua mehhanismid lepingus käsitletavate eesmärkide täitmise ja arengu tagantjärgi hindamiseks), sotsiaalset ning tööhõive- ja keskkonnaalast mõõdet käsitleva eraldi peatüki lisamise lepingule ning mõlema poole organiseeritud kodanikuühiskonda esindavatest organitest koosneva ühise nõuandekomitee loomise kaudu ka osalemisse lepingus, kui see on kord sõlmitud. <sup>(1)</sup>

### 2. Sissejuhatus

2.1 ELi ja Mercosuri läbirääkimised assotsiatsioonilepingu sõlmimiseks peatusid 2004. aastal poolte oluliste erimeelsuste tõttu turgudele juurdepääsu ja Doha arenguvoo tulemuste osas. 2009. aasta mitteametlikest kontaktidest tulid välja muutused poolte seisukohtades, mille tulemusena jõudsid pooled järeldusele, et kokkuleppe saavutamiseks on ilmnenud uus võimalus, ja 2010. aasta mais peetud ELi ning Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna tippkohtumisel võeti vastu otsus läbirääkimisi jätkata. Assotsiatsioonileping peaks olema

<sup>(1)</sup> Vt Asuncióni deklaratsioon ELi ja Mercosuri assotsiatsioonilepingu üle peetavate läbirääkimiste kohta, mille Mercosuri nõuandev majandus- ja sotsiaalforum ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee allkirjastasid 22. märtsil 2011, [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2011\\_decl\\_es.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2011_decl_es.pdf).

kaugeleürgiv ning selle kaubanduse mõõde peaks lisaks kaubavahetusele hõlmama ka teenuseid, investeeringuid, riigihankeid, intellektuaalomandit (sealhulgas geograafilised tähised), kaubanduse hõlbustamist, sanitaar- ja fütosanitaarmedeid, säästvat kaubandust ja arengut ning kaubanduse kaitse alast pädevust või instrumente.

### 3. Assotsiatsioonilepingu potentsiaal ja võimalused

3.1 Arvestades 700 miljoni suurust elanikkonda ja aastas enam kui 84 000 miljoni euro väärtuses tehtavaid kaubandustehinguid, võimaldaks ELi ja Mercosuri assotsiatsioonilepingu sõlmimine rajada ulatusliku majandusliku integratsiooni, mis võiks tuua mõlemale poolele kasu ning positiivset välismõju eelkõige ülejäänud Ladina-Ameerikale.

3.2 EL tervikuna on maailma võimsaim majanduspiirkond ja Mercosuri blokk on maailma kuue suurima majanduspiirkonna hulgas. Samuti on see väga elujõuline piirkond, kus viimastel aastatel on registreeritud suur aastane majanduskasv, mis Brasiilias oli 7 % ning Argentiinas, Uruguays ja Paraguays 9 %. Teisalt muutub mitmekesisemaks Mercosuri majanduslik baas, millest suure osa moodustab põllumajandus- ja toiduainesektor, ent üha suureneb ka tööstuslik baas, mis toetub olulistele energiaallikatele ja tehnoloogilistele vahenditele.

3.3 Euroopa Liit on Mercosuri tähtsaim kaubanduspartner, olles tähtsam kui Ameerika Ühendriigid. 2010. aastal impordis EL Mercosurist ligi 44 000 miljoni euro väärtuses ja ekspordis enam kui 40 000 miljoni euro väärtuses. Rõhutada tuleks seda, et ELi eksport Mercosuri on juba võrdväärne ekspordiga Indiasse ja ületab ekspordi Kanadasse ja Lõuna-Koreasse. ELi investeeringud Mercosuri ületavad juba koguinvesteeringuid Hiinasse, Indiasse ja Venemaale.

3.4 Mõlema poole majandused täiendavad üksteist suurel määral, nagu kajastub ka pooltevahelise kaubanduse struktuuris: EL ekspordib põhiliselt tööstustooteid, seadmeid, transpordivahendeid ja kemikaale ning impordib toiduaineid ja energiatooteid. Kaubavahetus areneb aga kiiresti mõlema poole jaoks: näiteks on EL suurendanud põllumajandustoodete ekspordi ning Brasiilia ettevõtted omakorda investeerisid 2007.–2008. aastal Euroopasse rohkem kui Euroopa ettevõtted Brasiiliasse. Assotsiatsioonilepingu sõlmimisega kaasneb seetõttu äärmiselt suur potentsiaal tuua majanduslikku kasu.

3.5 Mercosuriga sõlmitud assotsiatsioonileping võimaldaks ELil strateegilise partneriga majanduslikke ja geopoliitilisi sidemeid tugevdada. Kahe piirkonna vahel sõlmitud lepingu abil saavutaks EL edumaa teiste rahvusvaheliste konkurentide, näiteks Ameerika Ühendriikide ja Hiina ees. Lisaks tugevdaks assotsiatsioonileping kaubanduse teemat mittehõlmavat strateegilist partnerlust Brasiiliaga, millel on eriline tähtsus rahvusvaheliste suhete geopoliitilises struktuuris, kuna see riik kuulub BRICi ja IBSA blokki<sup>(2)</sup>, mis on kaks põhilist kiiresti areneva

majandusega riikide huve koordineerivat mehhanismi. Eespool nimetatud põhjustel oleks kasulik tihedam integratsioon esiteks Lõuna-Ameerikaga ja teiseks Ladina-Ameerikaga sellel kontinendil, kus on olulised energia, toiduainete ja veevarud – kolm ressursi, mis on 21. sajandil elutähtsad. Lõpetuseks aitaks assotsiatsioonileping vähendada Atlandi ookeani piirkonna majandusliku ja geopoliitilise väärtuse langemist Vaikse ookeani piirkonnaga võrreldes.

### 4. Assotsiatsioonilepingu sõlmimise ees seisvad takistused ja selle nõrgad küljed

4.1 Vaatamata ELi ja Mercosuri assotsiatsioonilepingu vaieldamatutele eelistele toob selline leping kaasa ka raskusi, mis võib kokku võtta järgmiselt: 1) läbirääkimiste päevakorra keerukus ehk teisisõnu lepingu kaubanduslik sisu; 2) struktuurilised puudused, mis avaldavad mõju Mercosuri integratsioonile ja millest sõltub vabakaubandus; 3) assotsiatsioonilepingu sotsiaalne ja keskkonnaalne mõõde; 4) poolte poliitiline tahe lepingu sõlmida ja sellest tulenev valmisolek kasutada kõiki võimalusi lepingusisestest ja -välisest hüvitusemehhanismide rakendamiseks, et lepingu sõlmimine oleks võimalik. Kahte viimast punkti on käsitletud arvamuse punktides 5 ja 7.

4.1.1 **Kaubandusküsimustes** ilmnevad raskused on küllalt selged. Komisjoni hiljutiste mõjuhindangute kohaselt on need Euroopa vaatepunktist lähtudes peamiselt seotud Mercosuri riikide põllumajandus- ja toiduainesektoriga.<sup>(3)</sup> Eelkõige kardatekse tugevat negatiivset mõju suhkru-, veise-, kana- ja sealiha ning puu- ja köögiviljade sektorile. Samuti leitakse, et esineb liigne proteksionism tööstuskaupade (autod ja kemikaalid) ja isegi teatavate töödeldud põllumajandustoodete (sealhulgas vein) valdkonnas, päritolunimetuste kaitse eeskirjade täitmata jätmise oht, toiduohutuse- ja keskkonnakaitsealaste nõuete võrdlemise madal tase ning riigihangete läbipaistvuse puudumine. Viimaste läbirääkimisvoorude järel on pooled jõudnud lähemale kokkuleppe saavutamisele kaubandust, säästvat arengut ja päritolueeskirju käsitlevates küsimustes.

4.1.2 Ka Mercosuri seisukohast on olulisim teema põllumajandus. 2004. aastal nägi Euroopa pakkumine ette pärast üleminekuperioodi lõppu põllumajandustoodete kogumipordist 86,25 % liberaliseerimist. Tõenäoliselt on praegu läbirääkimisruum laiem. Kvootide kindlaksmääramise võimalus muudab läbirääkimised võimalikumaks. Euroopa põllumajandussektorite poolt välja toodud riske on aga võimalik vähendada, kui assotsiatsioonilepingu läbirääkimised hõlmavad nõuet järgida mõistlikul määral samu standardeid (keskkonna, toiduohutuse, loomade heaolu jne valdkonnas) nii Euroopa toodangu kui ka Mercosurist imporditu puhul. Teiselt poolt ei tohiks leping ELis toidusõltuvust suurendada ning tuleks võtta tarvitusele vahendid, mis on vajalikud intensiivse ja mitte eriti jätkusuutliku põllumajandusmudeli ärahoidmiseks. Väiksemate tõketega tööstustoodete puhul paistab üksmeele saavutamine olevat võimalikum, nagu on näidanud näiteks autotööstust käsitlev leping

<sup>(2)</sup> BRIC: Brasiilia, Venemaa, India ja Hiina. IBSA: India, Brasiilia ja Lõuna-Aafrika Vabariik.

<sup>(3)</sup> Euroopa Komisjoni põllumajanduse peadirektoraat ja Teadusuuringute Ühiskeskus, 2011. aasta aprill.

ELi ja Lõuna-Korea vahel. Muude teemade suhtes, mis on mõne Mercosuri riigi (näiteks Brasiilia) jaoks eriti tundlikud, nagu näiteks intellektuaalomand, võidakse Maaailma Kaubandusorganisatsiooni sätete alusel rakendada arendus- või üleminekuklausleid. Seetõttu leiab komitee, et lisaks muudele algatustele võiks koostada ka programmi tööstusomandi kohta, mis annaks hoogu tehnosiirdele ja aitaks luua ELi ja Mercosuri vahelist usaldusväärset patendisüsteemi, mida võiks laiendada kogu Ladina-Ameerikale.

4.1.3 Komitee leiab, et raskustest hoolimata on praegu paremad võimalused kui eelnevatel kordadel sõlmida tasakaalustatud leping, mis toob kasu mõlemale poolele ja ei kahjusta ühtegi sektorit, piirkonda ega riiki. <sup>(4)</sup>

4.2 **Mercosuri struktuurilised puudused** on varasemalt põhjustanud assotsiatsioonilepingu sõlmimise jaoks märkimisväärsed probleeme. Puuduste seast tasub esile tuua ühiste võrgustike ja struktuuride puudulikkuse territooriumil, mille pindala ületab kolmekordselt ELi oma, piirkonnasisese kaubanduse madala taseme (15 % Mercosuris, 45 % Põhja-Ameerika vabakaubanduse kokkuleppe piirkonnas ja 66 % ELis) ja piirkonnavälise kaubanduse ülekaalu, puuduliku tolliliidu, makromajanduspoliitika piiratud kooskõlastatuse ja piirkondlike institutsioonide nõrkuse.

4.2.1 Viimaste aastate jooksul ja eriti 2003. aastal on Mercosuri piirkondlik integratsioon jõuliselt elavnenud tänu sellistele algatustele nagu energia- ning gaasi- ja naftavarude kasutamise ühise poliitika ja sideinfrastruktuuride loomine, Argentiina ja Brasiilia ühise mootorsõidukipoliitika allkirjastamine ning Mercosuri struktuurilise konvergensti fondi loomine, kuna tol ajal tundus võimalik, et ELi ja Mercosuri jõuavad kiiresti kokkuleppele. Samuti on heaks kiidetud strateegiline kava siseturu erinevate arengutasemete ühtlustamiseks ning töötatud välja meetmed Paraguayle ja Uruguayle eeliste andmiseks ja nende eelistatud kohtlemiseks.

4.2.2 2000. aastal löid Mercosuri riikide valitsused makromajanduse järelevalverühma, mis vastutab makromajandusliku lähenemise näitajate jälgimise ning nende kasutamiseks ühise metodoloogia väljatöötamise eest.

4.2.3 Kõik see on aidanud laiendada piirkonnasisest kaubandust, parandada toodangu kvaliteeti ning meelitada ligi uusi välismaiseid otseinvesteeringuid.

4.2.4 Samuti on viimastel aastatel tugevnenud Mercosuri poliitiline mõõde. Mercosur on loonud vahe- ja järgmise astme kohtud, läinud haldussekretariaadilt üle tehnilisele sekretariaadile, allkirjastanud inimõiguste protokollid, loonud Mercosuri parlamendi (PARLASUR) ja määranud ametisse esimese

kõrge üldesindaja. Sellele vaatamata on majanduslik integratsioon veel endiselt nõrk, esineb väga palju kaubandusalaseid konflikte ja institutsiooniline suutlikkus on alles lapsekingades.

4.2.5 Tasub mainida ka, et 2010. aasta augustis võttis Mercosur viimaks vastu ühise tolliseadustiku (mis sisaldab peaaegu 200 artiklit), millega tühistatakse riikide vahel liikuvate kaupade eest kahekordselt makstavad ühtsed välised tollitariifid. Seadustikuga nähakse ette ühise kaubanduspoliitika kehtestamine ja muude tegurite, nagu näiteks impordi erirežiimide ja kaubanduse kaitsemeetmete ühtlustamine. Samuti nähakse sellega ette piirihaldussüsteemi andmesüsteemide ühendamine ja ühtsete väliste tollitariifide kogumise ja jagamise mehhanismi loomine. Sellised tolliliidu arengud hõlbustavad oluliselt ELi ja Mercosuri läbirääkimisi.

4.2.6 Assotsiatsioonilepingu sõlmimine võib kiirendada Mercosuri majandusliku integratsiooni, siseturu reguleerimise ja bloki institutsioonilise suutlikkuse tugevdamise protsessi.

## 5. Assotsiatsioonilepingu mõju ja tasakaalustavad meetmed

5.1 Euroopa Komisjoni tellimusel viidi läbi ELi ja Mercosuri vahelise kaubanduse liberaliseerimise mõjuhinnang, mis käsitleb nii assotsiatsioonilepingut tervikuna kui ka kolme kindlat sektorit: põllumajanduse, autotööstuse ja metsanduse sektorit. Hinnangus analüüsitakse nii assotsiatsioonilepingu positiivset kui ka negatiivset mõju, tehakse ettepanek meetmete võtmiseks ja esitatakse soovitusi positiivse mõju suurendamiseks ja negatiivse mõju vältimiseks või vähendamiseks nii lepingu üldises valdkonnas kui ka analüüsitud sektorites.

5.2 Komitee soovib läbirääkimisi pidavatel pooltel võtta selliseid kaasnevaid meetmeid arvesse nii lepingu kaubanduslikus sisus kui ka ELi ja Mercosuri koostööalase komponendi ja ühiste kavade raames. Samuti leiab komitee, et Mercosuri majandus- ja sotsiaalalane nõuandefoorum ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võiksid kõnealused meetmed lisada assotsiatsioonilepingut käsitlevate läbirääkimiste käigus oma nõudmiste päevakorda.

5.3 Komitee mõistab, et assotsiatsioonilepingu sõlmimise hõlbustamise eesmärgil võiks see sisaldada arendusklausleid, mis teevad hilisematel etappidel võimalikuks kahe piirkonna lepingu teatavate teemade süvendamise ja laiendamise.

5.4 Mõjuhinnangutes tuleks komitee arvates pöörata suuremat tähelepanu ühest küljest lepingu partnerriigi ekspertide ja organisatsioonide osalusele ja teisest küljest sotsiaalsete ja

<sup>(4)</sup> Nagu ütlesid ka riigipead ja valitsusjuhid ELi ja Mercosuri 2010. aasta mai tippkohtumisel.

keskkondlike riskide tuvastamisele, kuna praegu nähakse neis vaid täiendust majanduslikule hinnangule<sup>(5)</sup>, samuti lepinguga tekkida võiva tulu koondumise ja ebavõrdse jaotuse küsimusele.

## 6. Säästva arengu küsimus assotsiatsioonilepingus

6.1 Komitee arvates peaks ELi ja Mercosuri vahel sõlmitavas assotsiatsioonilepingus kajastuma läbivalt sotsiaalne, tööhõive- ja keskkonnavalane mõõde, mis on mõlema riikide bloki **säästva arengu** toetamise eesmärgil sõlmitava lepingu lahutamatu osa. See mõõde peaks täiendama assotsiatsioonilepingu majanduslikku ja kaubanduslikku mõõdet.

6.1.1 Sel viisil järgitakse ELi ja Mercosuri juhtide ametlikke seisukohti,<sup>(6)</sup> milles toetatakse kaubanduse liberaliseerimisega kaasnevaid kohustusi ja meetmeid sotsiaalsetes ja keskkondlikes küsimustes.

6.1.2 Sellega seoses leiab komitee, et assotsiatsioonilepinguga tuleks kehtestada sotsiaalsed ja keskkonnavalased eeldused, mida tuleb järgida, et rajada majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust soodustavad ning **säästva arengu** strateegiaga kooskõlas olevad kaubandus- ja majandussuhted, mis tugevdavad kohaliku tootmisstruktuuri (VKEd, sotsiaalmajanduse ja mikroettevõtete) konkurentsivõimet seoses nende võimega luua uusi töökohti.

6.1.3 Komitee mõistab, et sotsiaalne ja keskkonnavalane mõõde mõjutab kogu assotsiatsioonilepingut. Lepingu kaubandusteemalises osas tuleks komitee arvates käsitleda inimõiguste, töötajate, sotsiaalsete ja keskkonnavalaste õiguste kaitsega seotud aspekte ning pühendada eraldi lõik säästva kaubanduse ja arengu alastele küsimustele, mis on muu hulgas järgmised:

- ebaseaduslikult omandatud toodete (kala, puit) kaubavoogudest välja jätmine;
- õiglase kaubanduse või ettevõtte ühiskondliku vastutuse algatuste hõlmamine kaubandus- ja investeerimiskavadesse;
- kohustus viia läbi korrapärast järelevalvet kaubandussuhete mõju üle sotsiaalsetele ja keskkonnavalastele küsimustele;
- sotsiaal- või keskkonnakaitse seaduste järgimisest vabastamise keelamine, et vältida põhjendamatu eeliseid rahvusvahelises kaubanduses;
- raadamise vältimine.

<sup>(5)</sup> „Jätkusuutlikkuse mõjuhinnangud ja ELi kaubanduspoliitika.” E. Pichenot (ELT C 218, 23.7.2011, lk 14).

<sup>(6)</sup> Mercosuri ministrite ja sotsiaalse arengu asutuste Buenos Airese deklaratsioon, 2006. aasta juuli. Euroopa Ülemkogu, 2005. ja 2006. aasta veebruar.

## 7. ELi ja Mercosuri assotsiatsioonilepingu strateegilised omadused

7.1 **Tugev poliitiline tahe** on asendamatu, et kavandada ja rakendada assotsiatsioonilepingut mitte ainult vabakaubanduse lepinguna, vaid ka üldisema strateegilise lepinguna, mis toob mõlemale poolele pikaajalist kasu arengu, julgeoleku, rände protsesside ja keskkonna valdkonnas. Teiseks on see hädavajalik kõikide olemasolevate mehhanismide kasutamiseks, et arvestada mõlema piirkonna erineva arengutasemega, vähendada liberaliseerimise negatiivset mõju mõnele sektorile, viia Mercosuri integratsiooniprotsess lõpule ja muuta ühiskondlik kaasatus ja läbi- paistvus kahe piirkonna vaheliste läbirääkimiste põhipunktideks.

7.2 Assotsiatsioonileping on hea võimalus liikuda mõlemale piirkonnale huvi pakkuvate üldiste strateegiliste eesmärkide täitmise suunas.

7.3 Esiteks on see võimalus saavutada rahvusvaheline poliitiline ja majanduslik mõjuvõim olukorras, kus majanduslik ja poliitiline võim liigub Atlandi ookeani piirkonnast Vaikse ookeani piirkonda. Mercosur ei ole sõlminud lepinguid ei Ameerika Ühendriikide ega ka suurte Aasia riikidega, ehkki on allkirjastanud vabakaubanduse lepingud Tšiili ja Andide Ühenduse liikmetega. Samas on käimas protsess Venezuela liitmiseks blokiga. Väljaspool Lõuna-Ameerika piirkonda on Mercosur sõlminud lepinguid, sealhulgas mõned vabakaubanduse lepingud, Lõuna-Aafrika Vabariigi, India, Pakistani, Türgi, Egiptuse, Maroko ja Iisraeliga. EL on sõlminud kahepoolset lepingut Mehhiko, Tšiili, Kesk-Ameerika, Peruu, Colombia, Lõuna-Aafrika Vabariigi, Kariibi mere piirkonna ja Lõuna-Koreaga. Kokkuvõtteks looks ELi ja Mercosuri assotsiatsioonileping kahest piirkonnast koosneva bloki, millel oleks uuel rahvusvahelisel areenil suur ja eriline mõju.

7.3.1 Assotsiatsioonileping on samuti oluline kogu Ladina-Ameerika piirkonna integratsiooni edendamiseks. Leping oleks atraktiivne ka teiste Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna rühmituste ning selliste riikide nagu Mehhiko ja Tšiili jaoks. Mõlema piirkonna „strateegilisel liidul” (ELi 27 liimesriigi ja Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna 33 riigi vahel) oleks mitmepoolsetes organites suur mõjuvõim. Samuti suurendaks see mõjuvõimu G-20s, millesse kuuluvad lisaks ELile tervikuna kolm Ladina-Ameerika riiki (Brasiilia, Mehhiko ja Argentina) ja viis Euroopa riiki (Saksamaa, Prantsusmaa, Suurbritannia, Itaalia ja Hispaania).

7.3.2 Samuti leiaks EL Mercosuriga sõlmitud assotsiatsioonilepingu abil strateegilise liitlase oma eesmärgile olla keskkonnakaitse ülemaailmne edendaja. Keskkond on praegu üks tähtsaid valdkondi nii riikide, kodanike kui ka mitmepoolse süsteemi jaoks. EL hoiab juhtpositsiooni keskkonnasäästliku poliitika ja tehnoloogia valdkonnas. Ladina-Ameerika ja konkreetselt Mercosuri jaoks on loodusvarad üks peamisi tugevaid külgi, ent kõnealust piirkonda ähvardavad ka kliimamuutused kõige rohkem, muu hulgas mõnede intensiivse põllumajanduse tavade tõttu.

7.3.3 Viimasena kirjeldatud eesmärgi piisaval määral toetamiseks on vajalik käsitleda põhjalikult energiat, keskkonda, teadust, tehnoloogiat ja innovatsiooni. Nimetatud teemad peavad olema arengualast koostööd käsitlevas osas prioriteediks. ELi teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse kuuendas raamprogrammis viidi koostöös Mercosuri liikmetega läbi juba mitmeid projekte. Seetõttu peaks nimetatud koostöö moodustama assotsiatsioonilepingu lahutamatu osa. Sellele võib oluliselt kaasa aidata seitsmenda raamprogrammi eraldi summas 50 000 eurot.

## 8. Kodanikuühiskond ja assotsiatsioonileping

8.1 Komitee leiab, et assotsiatsioonilepingu läbirääkimiste ja sisu piirkondadevaheline olemus on kõnealuste läbirääkimiste lahutamatu ja eristav aspekt ning majanduslike suhete lähtepunkt maailmas, kus kaubandus on üha avatum.

8.2 Komitee kinnitab taas läbipaistvuse ja kaasatuse põhimõtete olulisust nii läbirääkimisprotsessis kui ka assotsiatsioonilepingu väljatöötamisel. Sellega seonduvalt palub komitee, et talle esitataks läbirääkimisprotsessi ajal olulist teavet ja tagataks reaajas juurdepääs läbirääkivatele pooltele, et esitada neile Mercosuri majandus- ja sotsiaalalase nõuandefoorumi ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepanekud.

8.3 Samuti palub komitee, et ta kaasataks mõjuhinnangute koostamisse, et ta saaks esitada soovitusi meetmete kohta, mille eesmärk on kõrvaldada kaubanduse liberaliseerimisprotsessi negatiivne mõju või vältida seda, ja palub pärast lepingu allkirjastamist luua tehniline vaatlusrühm assotsiatsioonilepingu

majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase mõju püsivaks analüüsimiseks ja teha konkreetsete meetmete ettepanekuid.

8.4 Vastavalt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Mercosuri majandus- ja sotsiaalalase nõuandefoorumi ühistele seisukohtadele ning esialgsetele kokkulepetele, mis sõlmiti eelmiste, 2004. aasta läbirääkimise käigus, palub komitee luua assotsiatsioonilepingu raames kodanikuühiskonna ühine nõuandekomitee, mille moodustavad võrdsel alusel Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Mercosuri majandus- ja sotsiaalalane nõuandefoorum ning millega tuleb kohustuslikus korras konsulteerida kõigis assotsiatsioonilepingu valdkondades, sealhulgas kaubanduse peatükis ja seoses järelevalvega säästva arengu alaste küsimuste üle.

8.5 Komitee peab hädavajalikuks lisada assotsiatsioonilepingule sotsiaalne mõõde, et see leping oleks selline, mis läheb kaugemale kaubanduslikest aspektidest ja mille üldine eesmärk oleks sotsiaalse ühtekuuluvuse suurendamine. Eelkõige on olulised lepingu mõju tööhõivele, kohaliku ja ebasoodsamas olukorras oleva elanikkonna huvide kaitsmisele, inimõiguste austamise edendamisele ja tagamisele, keskkonnakaitsele ning immigrantide ja töötajate õigustele. Seetõttu oleks vajalik hõlmata rahvusvahelisi deklaratsioone, nagu Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni deklaratsioone, mille kohaselt on keelatud tööalaste põhimõtete ja õiguste rikkumise võimaldamine ja selle kasutamine õiguspärase konkurentsieelise saavutamiseks rahvusvahelises kaubanduses. Seega peab tulevane leping looma kvaliteetseid töökohti, parandama töötajate sotsiaalseid tingimusi ja andma suure panuse tulu paremasse jagamisse.

Brüssel, 16. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kultuuridevaheline dialoog ja romad: naiste ning kasvatus ja hariduse määrav roll” (täiendav arvamus)

(2011/C 248/10)

Raportöör: **Anne-Marie SIGMUND**

24. veebruar 2009. aastal otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt oma kodukorra rakenduseeskirja artikli 29 lõikele a) koostada täiendava arvamus järgmisel teemal:

„Kultuuridevaheline dialoog ja romad: naiste ning kasvatus ja hariduse määrav roll”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamus vastu 27. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.-16. juunil (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 127, erapooletuks jäi 2.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee muudab käesolevate ettepanekute raames komisjoni 5. aprilli 2011. aasta teatise<sup>(1)</sup> viimase lause oma tegevuspõhimõtteks.

1.2 Komitee rõhutab, et nüüdsest alates ei ole enam tarvis koostada strateegiaid romade **jaoks** ja analüüse romade **kohta**, vaid tuleks astuda konkreetseid rakendamissamme **koos** romadega või neid esindavate organisatsioonidega.

1.3 Komitee on valmis oma pädevuse piires sellistes meetmetes osalema või käivitama ise – nagu senini – tihedas koostöös romade organisatsioonidega uusi algatusi (nt arutelud, seminarid jne).

1.4 Komitee laiendab oma suhteid selles valdkonnas tegutsevate institutsioonide, organisatsioonide ja asutustega ning teeb jõupingutusi edasisteks ühisteks sammudeks<sup>(2)</sup>.

1.5 Komitee arvates on kultuuridevaheline dialoog sobiv vahend romade integreerimiseks ja kaasamiseks, seda nii roma naiste rollist arusaamise osas kõnealuses protsessis kui ka kasvatus ja hariduse valdkonnas.

1.6 Komitee otsib võimalusi osaleda kohapealsetes algatustes või neid ise käivitada – sealhulgas oma olemasolevate võrgustike raames.

<sup>(1)</sup> „Nüüd on aeg head kavatsused konkreetseteks meetmeteks muuta” (komisjoni teatis „Romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate ELi raamistik aastani 2020”, KOM(2011) 173 lõplik).

<sup>(2)</sup> Vt lisa: „Algatused, programmid ja uuringud” ([http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337\\_additional-info.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf))

### 2. Taustteave ja lähenemisviis

2.1 Komitee avaldas oma 9. juuli 2008. aasta ettevalmistavas arvamus<sup>(3)</sup> rea soovitusi romade rahvusvähemuse kiiremaks integreerimiseks Euroopas. Soovitati kahetasandilist, st liidu ja liikmesriikide tasandil kooskõlastatud plaani seoses roma laste kasvatus ja haridusega ning komisjonil paluti ellu viia üldstrateegia ja rahastada teadlikkuse tõstmise kampaaniaid. Ainsa sobiva tegevussuunana rõhutati romade esindajate aktiivset kaasamist protsessi.

2.2 Euroopa Komisjon<sup>(4)</sup> kasutas seda lähenemisviisi ja viitas sellele, et komitee on rõhutanud,<sup>(5)</sup> et „romaprobleemide süvalaiendamine kõikidesse asjakohastesse Euroopa ja riigi poliitika- valdkondadesse on kõige lootustandvam viis kaasamise saavutamiseks”.

2.3 Käesoleva täiendava arvamus aluseks on kultuuridevahelise dialoogi põhimõte, mis lähtub sellest, et mõlemad pooled – kõnealusel juhul Euroopa roma vähemus ja teistest rahvustest elanikkond – astuvad vabatahtlikult ja eelarvamusvabalt dialoogi. See kultuuridevaheline dialoog eeldab traditsioonide ja eluviisi sarnasuste ning erinevuste vastastikust arutamist, et jõuda tegeliku olukorra parema mõistmiseni ning kavandada teostatavaid lahendusi.

2.4 Sisuliselt põhineb käesolev arvamus esimesel ja komitee vaatepunktist esmajärgulisel sotsiaalse kaasatuse sambal<sup>(6)</sup>, milleks on **haridus ja kasvatus**, ja käsitleb selles kontekstis ka naiste erilist rolli romade kaasamisel.

<sup>(3)</sup> EMSK ettevalmistav arvamus „Vähemuste integreerimine – romid”, punkt 5.3 (ELT C 27, 3.2.2009, lk 88).

<sup>(4)</sup> Teatis „Romide sotsiaalne ja majanduslik lõimumine Euroopas”, KOM(2010) 133 lõplik.

<sup>(5)</sup> EMSK ettevalmistav arvamus „Vähemuste integreerimine – romid”, punkt 5.3 (ELT C 27, 3.2.2009, lk 88).

<sup>(6)</sup> Komisjoni sõnastatud neli esmajärgulist sotsiaalse kaasatuse eesmärki: juurdepääs haridusele, õigus tööle, juurdepääs tervishoiusüsteemile, õigus eluasemele koos sellega seotud elamiseks vajalike põhiteenustega.

2.5 Komitee toetab strateegiat „Romade kaasamise Euroopa platvorm”, eelkõige 2009. aasta platvormi raames koostatud kümnet ühist põhimõtet romade kaasamiseks (?).

### 3. Üldised märkused

3.1 Üks levinumaid loosungeid Euroopa integratsiooniprojekti kirjeldamiseks on „**Ühtsus mitmekesisuses**”. Sellega seoses on romad ilmekas näide Euroopa kultuurilisest mitmekesisusest, kusjuures seda tahku rikastab lisaks veel asjaolu, et romade<sup>(8)</sup> puhul esinevad koos ka erinevad kultuurilised eripärad<sup>(9)</sup>.

3.2 Alates 1999. aastast<sup>(10)</sup> pooldab komitee kultuuri laiemat määratlust, mis hõlmab kunsti, traditsioonide ja kultuuripärandi kõrval ka haridust, teadust, uurimistegevust jms. Seetõttu pööratakse kultuuridevahelises dialoogis eelkõige romadega erilist tähelepanu ka kasvatusel ja haridusele.

3.3 Multikultuursuse<sup>(11)</sup> tagasilükkamise vastu väidab komitee, et esitatud väited on mõnes mõttes küll õiged, kuid sel määral ebaselged, et neid ei saa ühenduse jaoks rakendada, sest see on seotud ühise juhtkultuuriga<sup>(12)</sup>.

3.4 Seoses käesoleva kultuurilise arusaamaga kui ühise poolehoiuavaldusega ühiste väärtustele võib eeldada, et Euroopa identiteet on esmajoonel kultuuriline identiteet, mis leiab kinnitust Euroopa Liidu lepingu artiklis 2, nn „väärtuste klauslis”. Kultuuridevaheline dialoog on seetõttu sobiv vahend jätkusuutliku panuse andmiseks üldisesse ja eriti romade integratsiooni. Erilist tähelepanu väärivad komitee arvates **sallivuse** mõiste.

3.5 Sallivus tähendab teiste õigust olla teistsugune nii selle õiguse teostamise kui ka õiguse talumise mõttes. See on sama oluline nii romade kui mitteromade jaoks. Kultuuridevahelises dialoogis on sallivusel aga veel üks oluline lisatähendus: see ei

kehti mitte ainult võimalike tekkivate normikonfliktide lahendamise kohta, vaid nõuab ka tundlikkust teistsugune-olemise suhtes ja loob seega vajaliku empaatia kooselamiseks.

3.6 Euroopa Komisjoni ja Euroopa Parlamendi algatused romade olukorra parandamiseks<sup>(13)</sup> on olulised vahendid meetmete ja kavade seaduslike ning poliitiliste aluste loomiseks. Need on aga oma loomult iseenesest ülevalt poolt tulevad meetmed, mille puhul ilma vastavate altpoolt tulevate algatusteta, mis tuleb teha kodanikuühiskonnal, võimaluse korral ka riiklike, piirkondlike ja kohalike ametiasutuste toetusel, jääks soovitud edu tulemata.

3.7 Komitee tervitab seda silmas pidades komisjoni viimast teatist, toetab eelkõige selles esitatud väidet, et nüüd on tarvis tegusid, ning rõhutab, et see tegutsemisvajadus puudutab mitte ainult avalikke riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke asutusi, vaid samuti ning eelkõige mõlema poole kodanikuühiskonna osalejaid.

3.8 Seni on ühenduse ja rahvusvahelisel tasandil juba eraldatud märkimisväärseid summasid romade integreerimiseks ja tagantjärele kindlaks tehtud, et edu ei sõltu mitte mingil juhul juba kasutatud summade ulatusest. Komitee arvates on see tingitud ka sellest, et ühenduse tasandil oli ja on küll korraldatud arvukaid vastavatealisi algatusi, konverentse ja koosolekuid, kuid et need on olnud sageli sisuliselt küll edukad, aga soovitatud meetmete täpsustamise mõttes mitterahuldavad, muu hulgas ka romade ja nende kohapealsete organisatsioonide ebapiisava kaasamise tõttu.

3.9 Komitee soovib oma pädevuse piires aidata kaasa sellele, et heade strateegiliste ettepanekute ja mittevastavate taktikaliste rakendusmeetmete vaheline ebaproportsionaalsus kaotataks. Komitee teeb seetõttu jõupingutusi, et kasutada oma ühendavat funktsiooni kodanike heaks ning aidata ka oma võrgustike ja oma liikmete organisatsioonide kollektiivse tegevuse abil kohapeal kaasa sellele, et suureneks ka valmisolek pakutavaid teenuseid vastu võtta ja kohustustest kinni pidada.

### 4. Roma naiste roll

4.1 Erinevatest aruannetest nähtub, et koolieelses eas laste kasvatamine on roma perekondades üldjuhul eelkõige emade ülesanne<sup>(14)</sup>, kusjuures alates koolieast hakkavad ka isad lapsi õpetama. Tüdrukute kasvatamine jääb enamasti ka pärast kooliminekut ikka emade alaks. Kuna laste kujunemisaastad jäävad siiski valdavalt koolieelsesse ikka, on kõigi laste jaoks oluline, et

(?) 1. Konstruktiivsed, pragmaatilised ja mittediskrimineerivad poliitikaasunad

2. Selgesõnaline, kuid mitte välistavate eesmärkide seadmine

3. Kultuuridevaheline lähenemisviis

4. Integreerimise eesmärk

5. Teadlikkus soolisest mõttest

6. Tõenditel põhinevate poliitika siire

7. Ühenduse vahendite kasutamine

8. Kohalike ja piirkondlike ametiasutuste kaasamine

9. Kodanikuühiskonna kaasamine

10. Romade aktiivne osalemine

(8) Üldtunnustatud ühishinnetaja inimrühmade kohta nagu romad, Sinti, Travellers, Kalé jne.

(9) Vt selle kohta ka Regionide Komitee arvamus CdR 178/2010 fin.

(10) MSK arvamus „Organiseeritud kodanikuühiskonna roll ja panus Euroopa ülesehitamisse”, EÜT C 329, 17.11.1999, punkt 5.2.1.

(11) „Multi-kulti-ühiskonna” mudel ei tunne üldiseid siduvaid väärtusi ja kujutab endast eelkõige kõrvuti elavate rühmade aglomeraati.

(12) Vt „Europa ohne Identität? Die Krise der multikulturellen Gesellschaft”, Goldmann Verlag, lk 181, Bassam Tibi, Göttingeni ülikooli emeritiprofessor.

(13) Vt lisa: „Algatused, programmid ja uuringud” ([http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337\\_additional-info.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf)); komisjoni teatis „Romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiade ELi raamistik aastani 2020”, KOM(2011) 173 lõplik; ning EP liikme Livia Járóka aruanne romade kaasamist käsitleva ELi strateegia kohta, (RAPORT Romade kaasamist käsitlev ELi strateegia - A7-0043/2011).

(14) Konverents „Olen Euroopa roma naine”, 11.–12. jaanuar 2010, Ateena.

neid valmistatakse juba kodus kooliks ette. Seetõttu on vajalik võtta meetmeid, mis ärataksid emade huvi laste, eriti tüdrukute kasvatamise ja harimise vastu, ning juhendaksid neid oma lapsi konkreetselt kooliks ette valmistama.

4.2 Kõnealused meetmed saavad osutada edukaks vaid juhul, kui on olemas pakkumised (eelkõige kohalikul tasandil), milles arvestatakse erinevaid traditsioone. Siiä kuulub ametiasutuste kohustus pakkuda sobivaid haridusprogramme ja takistada segregatsiooni.

4.3 Lisaks on tarvis rakendada pädevuste ja teadmiste vahendamise (suutlikkuse suurendamise) programme, mis asetaksid roma naised olukorda, kus nad saaksid seda tähtsat rolli ka tegelikult täita.

4.4 Traditsioonilistes roma peredes elavad mitu põlvkonda ühe katuse all; siin mõjutavad laste kasvatust ka vanavanemad, olles sageli vanematest mõjukamad; seepärast tundub oluline kaasata ka vanavanemaid, kellel on järeltulevate põlvkondade suhtes eeskju andev roll.

4.5 Kui õnnestub roma naiste kujundavat jõudu kasutada nende laste tuleviku heaks, saavutatakse sellega ka täiendav mõju: niisugused konkreetsed meetmed ja algatused aitavad kaasa roma naiste kohta kehtivate stereotüüpide vähendamisele. Liiga sageli surutakse nad objekti rolli, olgu selleks kas diskrimineerimise, koduvägivalla või muu väärkohtlemise või hoolimatuse ohvriks olemine. Loomulikult on need vihjed olulised ega tohi tähelepanuta jääda. Niisama enesestmõistetavalt tuleb võtta sobivaid meetmeid selliste puuduste vastu. Lisaks peab komitee ka tähtsaks näidata, milline aktiivne roll on roma naistel oma kogukonnas ja milline tähtsus võib neil olla aktiivse osalejana – kõnealuses kultuuridevahelises dialoogis osaledes – väljaspool oma kogukonda.

4.6 Komitee toetab algatusi, mis vastavad sellisele roma naiste enesestmõistetavusele ja aitavad võimaluste piires kaasa sellele, et roma naised saavad juurdepääsu teabele või vahenditele, mis lihtsustavad neil oma rolli teadvustamist oma perekondade integreerimise heaks.

4.7 Komitee otsib seetõttu võimalusi kohapealsetes üritustes osalemise kaudu propageerida mitte ainult konkreetset teavet, vaid ka vastavat motivatsiooni osalemiseks.

## 5. Kasvatus ja haridus

5.1 Eesmärk on tagada roma kogukonna ebasoodsas olukorras olevate rühmade sotsiaalne kaasatus, ilma nad kaotaksid seeläbi oma kultuurilise roma identiteedi. Hea haridus on kahel põhjusel otsustava tähtsusega: esiteks saab ja peaks haridus vahendama kodanikele põhilisi ühiseid väärtusi, mis võimaldab erinevatel etnilistel rühmadel edukalt koos elada. Niisuguseks väärtuseks on ka avatus teiste kultuuride suhtes. Teiseks võib haridus kui niisugune olla tähtis integratsioonivahend, sest see tähendab ideaalis erinevate kultuuride vahelist

vastasmõju. Kunagi ei ole küll liiga hilja omandada uusi teadmisi ja oskusi, kuid tähtis on siiski, et haridust hakatakse omandama võimalikult varajases eas. Lapse tugev mina-pilt ja teadlikkus oma rollist suuremas rühmas ning lõpuks ühiskonnas on edu võtmeks hilisemas elus.

5.2 Meetmete ja poliitikaga tuleks romadele ja kõigile teistele vähemusrühmadele taotleda ja tagada võrdõiguslik juurdepääs kvaliteetsele haridusele, sest eesmärk on lõpuks ikkagi anda neile tööturu jaoks vajalikud pädevused, hõlmates ka sotsiaalseid pädevusi. Inimesed tuleb asetada olukorda, kus nad kujundavad oma elu iseseisvalt ja tegutsevad vastutusvõimeliste kodanikena, kes tunnevad oma õigusi ja kohustusi ning suudavad neid kasutada ja täita.

5.3 Puudulik osalemine tööturul kujutab endast mitte ainult sotsiaalset probleemi, vaid sellel on ka märkimisväärsed rahalised mõjud. Vastavalt sellele on kulud haridusele põhimõtteliselt küll kulutegur, kuid oma olemuselt ei ole tegemist vaid puhta kuluga, vaid eelkõige otstarbekohase investeringuga tulevikku.

5.4 Euroopa Nõukogu juurutab roma lastele mõeldud haridusprogrammi raames ka mediaatorite ja juhendajate koolitusprogrammi, milles osaleb ka komisjon. Komitee on valmis esinema vahendajana kõnealuse valdkonna tulevases institutsionaalses koostöös. Nii võiks komitee näiteks kaasa aidata programmi ja selle tulemuste levitamisele oma olemasolevate teabekanalite kaudu või tutvustada programmist tulenevaid parimaid tavasid nendes riikides, mida Euroopa Nõukogu projekt käesoleval ajal ei hõlma.

5.5 Sellega seoses on teada, et koolist väljalangemise määr on romade hulgas proportsionaalselt palju kõrgem on kui teistest rahvustest õpilaste puhul<sup>(15)</sup>; seepärast on tarvis koos pädevate asutustega mõelda meetmete üle, mis võiksid seda olukorda parandada.

## 6. Haridus: riikliku tasandi näited

6.1 Enamik ELi liikmesriike on vastu võtnud ranged diskrimineerimisvastased ja võrdõiguslikkust käsitlevad seadused, et olla kooskõlas Euroopa normidega. Kahjuks toimub ja kogetakse kohalikul tasandil sellest hoolimata diskrimineerimist ning riiklikel õigusaktidel puuduvad sageli kaebuste menetlemise ja diskrimineerivate tavade vastu võitlemise mehhanismid, kui puudutatud isikud end diskrimineerituna tunnevad. Samuti tuleks viidata asjaolule, et nõrk järelevalve tähendab, et riik peab läbi ajama kosmeetiliste muudatustega, mis segregatsioonimudelit veelgi enam halvendavad.

<sup>(15)</sup> Roma Education Fund, Country assessments, <http://www.romaeducationfund.hu/publications/country-assessments> Open Society Institute, No Data—No Progress, Country Findings, August 2010; <http://www.romadecade.org/files/downloads/General%20Resources/No%20Data%20No%20Progress%20Country%20Findings.pdf>



6.2 See ei tähenda siiski, et ükski ELi liikmesriik ei astu oma roma kodanike eest välja, et neil oleks parem juurdepääs teatud põhiõigustele, sealhulgas õigusele haridusele, või et ükski riiklik õigussüsteem ei ole võimeline tagama romade õigusi. Mõned kohalikud või riiklikud kohtud tegid otsuse, et roma laste suhtes mittekaasavad tavad rikuvad riiklikke diskrimineerimisvastaseid seadusi. Juba 2004. aastal – veel enne Bulgaaria ühinemist ELiga – langetas Sofia ringkonnakohus otsuse Bulgaaria haridusministeeriumi, omavalitsuse ja kooliameti esindajate vastu selles, et roma lastelt röövitakse vahetegemise kaudu õigus võrdsele haridusele<sup>(16)</sup>. Niisugused kohtuotsused on siiski vaid reaktsioon konkreetsetele juhtumitele ja need ei sunni kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi tingimata muutma diskrimineerivaid tavasid, mis tunduvad olevat paljude Euroopa riikide haridussüsteemides valdavad.

6.3 Ungari on teinud olulisi poliitilisi jõupingutusi ja koonandanud vahendeid, et toetada meetmeid – mille puhul haridus on kesksel kohal – oma roma kodanike majandusliku ja sotsiaalse olukorra parandamiseks, ning võtnud kaasatuse parandamise meetmeid<sup>(17)</sup>. Ungari kaasamise meetmed paistavad silma eelkõige seetõttu, et neid rakendati üldise hariduspoliitika raames. Sellistes riikides nagu Rumeenia ja Bulgaaria oli seevastu kaasav lähenemisviis pigem olukorrapõhine ja mittetäielik<sup>(18)</sup>. Ungari lähenemisviisil on siiski ka puudusi, sest hariduspoliitilistes meetmetes ning hariduspoliitika ja tervishoiu-, sotsiaal- ning eluasemepoliitika vahel esinevad konfliktid, mis mõjutavad haridust; kõik riigid peaksid teadmiseks võtma ja arvestama, et niisugune konfliktivõimalus on olemas.

6.4 Erilist tähelepanu väärib seoses sellega kultuuridevahelise kasvatuse ja hariduse Saksamaa mudel (erineva etnilise päritoluga inimeste koos õppimine<sup>(19)</sup>).

## 7. Kokkuvõte

7.1 Romade parema kaasamise heaks tehtavate jõupingutuste kontekstis on kahetsusväärne, et ühenduse integreerumise mõiste kehtib ainult kolmandate riikide kodanike kohta ja seda ei rakendata romade suhtes, kes on ju üldiselt liidu kodanikud.

7.2 Seda olulisem on ikka ja jälle viidata asjaolule, et romadel on – teoreetiliselt – kõik liidu kodakondsusega seotud õigused ja põhiõigused. On enesestmõistetav, et romad peavad oma kohustusi liidu kodanikena järgima ja nende kohustuste rikkumine toob kaasa õiguslikud tagajärjed, kuid teisalt peaks rakendama ette nähtud sanktsioonimehhanisme, kui neile eespool nimetatud õigusi keelatakse.

7.3 Komitee rõhutab veel kord, kuivõrd tähtis on tema jaoks astuda romadega kultuuridevahelisse dialoogi. Dialoog on oma olemuselt alati interaktiivne protsess, mis tugineb dialoogipartnerite võrdväärsusele ja võimaldab osalemist. Kultuuridevahelises dialoogis saab kõrvaldada eelarvamusi ja suurendada usaldust. Just mõlemapoolne eelarvamuste ja stereotüüpide kõrvaldamine on komitee arvates väga oluline eeldus konkreetsete sammude astumiseks parema kooselamise ja reaalsete võrdsete võimaluste heaks. Lissaboni leping on avanud komiteele uued võimalused kodanikuühiskonna dialoogi tarbeks uute struktuuride loomiseks. Nende ülesannete täitmisel teeb komitee ka suuri jõupingutusi, et kultuuridevaheline dialoog romadega võtaks õige suuna.

Brüssel, 16. juuni 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Staffan NILSSON

<sup>(16)</sup> Vt: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2411&archiv=1>.

<sup>(17)</sup> Vrd üldiselt: Kezdi, G. & Suranyi, E., „A Successful School Integration Program”, *Roma Education Fund Working Paper No. 2*, 2009, saadaval: [http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a\\_succesful\\_school\\_integration\\_kezdi\\_suranyi.pdf](http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a_succesful_school_integration_kezdi_suranyi.pdf).

<sup>(18)</sup> Vrd üldiselt: Euroopa romade õiguste keskus „The Impact of Legislation and Policies on School Segregation of Romani Children: A Study of Anti-Discrimination Law and Government Measures to Eliminate Segregation in Education in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia”, *ERRC Report*, veebruar 2007, kättesaadav: [http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article\\_id=2743](http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article_id=2743).

<sup>(19)</sup> Vt Hanna Kiper „Interkulturelle Pädagogik” 1992, lk 161; Franz Hamburger „Die Vielfalt der Kulturen als Herausforderung für den Bildungsauftrag der Schule”, Frankfurt/Main 1989.

## III

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

## TÄISKOGU 472. ISTUNGJÄRK 15. JA 16. JUUNIL 2011

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Finantssektori maksustamine” ”**

KOM(2010) 549 lõplik

(2011/C 248/11)

Raportöör: **Stasys KROPAS**

7. oktoobril 2010 otsustas komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 113 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Finantssektori maksustamine” ”

KOM(2010) 549 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 31. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.-16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 102, vastu hääletas 16, erapooletuks jäi 28.

## 1. Järeldused ja soovitus

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab kiiduväärseks komisjoni üldisi algatusi, mille eesmärk on aidata taastada majanduskasv, vastupanuvõime ja finantsstabiilsus. Finantssektori stabiilsus ja tõhusus ning seega ülemäärase riskivõtmise piiramine, samuti finantssektori asutustele õigete stiimulite loomine tuleb tagada nõuetekohase reguleerimise ja järelevalve abil. Seoses sellega väljendas komitee hiljuti toetust pangakriiside lahendamise fondide süsteemi loomisele kriisijuhtimise raamistiku osana.

1.2 Kriisi järel pidid valitsused tegema jõupingutusi eelarve konsolideerimiseks, et toime tulla kriisi kulude ning ulatuslikumate majanduslike ja sotsiaalsete tagajärgedega. Komitee on seisukohal, et finantssektor peaks neid jõupingutusi toetama õiglasel ja olulisel viisil.

1.3 Nagu komisjoni teatises rõhutatakse, on järjest enam liikmesriike võtnud finantssektori maksustamise osas ühepoolseid meetmeid. Nad on vastu võtnud erinevaid maksustamissüsteeme, millel on erinev maksubaas, erinevad tõhusad maksu-määrad ning kohaldamisalad. Komitee on seisukohal, et selliste maksustamismehhanismide maksubaas tuleks ühtlustada ning topeltmaksustamist ennetavad meetmed kooskõlastada. Kui komisjon võtab sellised algatused vastu, peab ta arvesse võtma erinevat mõju, mida need võivad avaldada eri liikmesriikidele, samuti riiklike finantsturgude olulisust ja stabiilsust, kehtivat riiklikku maksuraamistikku ning uut maksu, mille liikmesriik võis oma finantssektorile pärast finantskriisi kehtestada.

1.4 Uutel tasudel, nõuetel ja eeskirjadel võib olla väga erinev mõju finantsüsteemile ja kogu majandusele. Seetõttu tuleks hoolikalt hinnata nende mõju kapitalibaasile ning pankade ja finantsasutuste suutlikkusele täita oma rolli majanduse ja eelkõige VKEdes rahastamisel. Euroopa Liidu finantssektori üldist

maksukoormust tuleks võrrelda teiste sektoritega. Arvesse tuleb võtta täiendavate maksude mõju Euroopa Liidu finantsasutuste ülemaailmsele konkurentsipositsioonile.

1.5 Kuna kriisi puhkemisel olid pöördelise tähtsusega likviidsuse ja maksevõimega seotud pinged, soovib komitee iga uue finantsasutustele kehtestatava maksu väljatöötamisel arvestada asutuste maksevõimet ja suutlikkust vastata uutele kapitalinõuetele.

1.6 Oma mõjuhinnangus peaks komisjon pöörama erilist tähelepanu proportsionaalsuse põhimõttele. See tähendab, et turuosalistel ja finantsasutustel vastavusnõuete tõttu lasuv halduskoormus peaks jääma proportsionaalseks selle uue maksu põhieesmärgiga. Kui komisjon kavatses sisse viia uue maksu finantstehingumaksu mudeli alusel, peaks see olema kooskõlas komisjoni viimastel aastatel välja töötatud poliitikaga, mille eesmärk on lihtsustada kauplemisjärgset tegevust takistavaid maksumenetlusi. Kui komisjon kavatses sisse viia finantstegevusmaksu, tuleks maksubaas kujundada selliselt, et tagatakse kooskõla teabega, mis on finantsasutustele hõlpsasti kättesaadav juba kehtivas finantsaruandluse raamistikus.

1.7 Kinnitades oma 15. juuli 2010. aasta arvamuses esitatud järeldusi ja soovitusi, milles pooldati finantstehingumaksu kehtestamist,<sup>(1)</sup> soovib komitee samas rõhutada, et võttes arvesse finantstegevuse ELi välistesse finantskeskustesse ümberpaigutamise ohtu, tuleks Euroopa Liidu ülese finantstehingumaksu kehtestamisele eelistada finantstehingumaksu kehtestamist ülemaailmsel tasandil. Ent kui siiski selgub, et finantstehingumaksu kasutuselevõtt ülemaailmsel tasandil ei ole teostatav, toetab komitee Euroopa Liidu finantstehingumaksu kehtestamist, arvestades Euroopa Komisjoni mõjuhinnangu tulemust.

1.8 Finantstegevusmaksul võib olla sarnaseid puudusi finantstehingumaksuga, sh ümberpaigutumise efekt. Selliseid küsimusi tuleks käsitleda komisjoni esialgses mõjuhinnangus.

1.9 Rahavoogudele tugineva uue maksu kehtestamine väljaspool käibemaksu kohaldamisala, säilitades samas mitterahuldava käibemaksust vabastamise korra, looks finantsasutuste jaoks väga keerulise maksusüsteemi. Võttes seega aluseks komisjoni läbiviidava mõjuhinnangu tulemused, leiab komitee, et kui kehtestatakse uus, rahavoogudel või sarnastel teguritel põhinev finantssektori maks, peaks komisjon hindama selle kehtestamise võimalust käibemaksu raamistikus, et tagada sektori jaoks halduslikult lihtsam lähenemisviis ning leevendada tagastamisele mittekuuluvat käibemaksuga seonduvaid probleeme. Samuti tuleb tähelepanu pöörata soovimatutele tagajärgedele, mida maksu kehtestamine finantssektorile kaasa võib tuua, konkreetsemalt võiks välja tuua selliste alternatiivsete süsteemide arengu, mida ei reguleerita, jälgita ega kontrollita ning mis omakorda võib tekitada suuri probleeme.

<sup>(1)</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Finantstehingumaks“, ELT C 44, 11.2.2011, lk. 81.

1.10 Uute maksude konkurentsivõime pangandussektorile ei saa eirata, seda nii seoses pangandussektori konkurentsivõimega mittepangandussektoriga võrreldes, kui ka seoses pangandussektori suutlikkusega täita ka edaspidi reaalmajanduse finantsvajadusi. See on eriti oluline, kuivõrd majandus püüab taastuda langusest.

## 2. Taust

2.1 Kriisi järelmõju tingimustes seisavad valitsused kogu maailmas silmitsi olulise kahetahulise probleemiga. Esmalt tuleb kiiremas korras reformida finants- ja pangandussüsteemi. Teiseks on vaja uusi tululikke.

2.2 Kaalumisel on mitmed maksueesmärgid, sealhulgas negatiivsete välistegurite vähendamine, riigieelarve konsolideerimine ning finantssektori toetuste tagasimaksmine, arengumaailma ees võetud kohustuste täitmine ja kliimamuutustega võitlemine, ning oletades, et finantssektor on alamaksustatud – panna finantssektor õiglaselt ja oluliselt toetama riikide eelarveid. Seni on finantssektori maksude eesmärk üsna üldine ning nende maksude olemus ja mehhanismid vajavad endiselt uurimist.

2.3 7. oktoobril 2010 avaldas Euroopa Komisjon teatise finantssektori edasise maksustamise kohta,<sup>(2)</sup> mis põhineb komisjoni talituste töödokumendil,<sup>(3)</sup> milles käsitleti kaht instrumenti.

— ELi tasandil tuleks kehtestada finantstegevusmaks, mis tooks tulu liikmesriikide eelarvesse ning aitaks samal ajal paremini stabiliseerida finantsturge. Hoolikalt välja töötatud ja rakendatud finantstegevusmaks ei kujutaks komisjoni arvates liigset riski ELi konkurentsivõimele.

— Ülemaailmsel tasandil toetab komisjon finantstehingumaksu ideed, mis komisjoni arvates aitaks rahastada rahvusvaheliste probleemide lahendamist, näiteks arengu ja kliimamuutustega seotud probleeme.

2.4 Arvestades finantskriisi globaalset ja süsteemset olemust, leiab komisjon samuti, et pangandusmaks võib piirata liigset riskivõtmist. Komisjoni arvates täiendaks kõnealune maks asjakohaselt õigusliku reguleerimise ja järelevalve reforme, parandades finantsturgude tõhusust, vastupanuvõimet ja stabiilsust ning vähendades nende volatiilsust.

2.5 Kriisijuhtimisraamistiku osana on komisjon samuti välja pakkunud algatusi, sh pangakriiside lahendamise fondi loomine,<sup>(4)</sup> mida komitee on juba ühes oma arvamuses käsitlenud<sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> KOM (2010) 549/5.

<sup>(3)</sup> SEK(2010) 1166/3.

<sup>(4)</sup> KOM(2010) 254 lõplik.

<sup>(5)</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Pangakriiside lahendamise fondid“, ELT C 107, 6.4.2011, lk 16.

### 3. Finantssektori õiglane ja oluline panus riigieelarvesse

3.1 Rolli tõttu, mida finantssektori osalejad täitsid kriisi puhkemisel, mille käigus pidid valitsused päästma finantsasutusi, on laialt levinud seisukoht, et asjaomaseid kulusid ei peaks kandma kodanikud ega teised sektorid. Kõnealune seisukoht kajastub eesmärgis panna finantssektor õiglaselt ja oluliselt toetama riikide eelarveid. Antud kontekstis kavatakse komisjon lisada oma majandusuuringusse mõjude süvahinnangu, milles analüüsitakse erinevaid maksustamise võimalusi, et jõuda tasa-kaalustatud ettepanekuni.

Komitee soovib komisjonil läbi viia uuringu finantsteenuste sektori üldise maksukoormuse kohta ELis, mõõtes kõiki eri makse, mida finantsteenuste ettevõtted juba maksavad. Kõnealune uurimus peaks andma üldpildi ettevõtete maksudest, tagastamisele mittekuuluvast käibemaksust ja pankade kui tööandjate poolt tasutavatest tööhõivemaksudest. Eraldi tuleks käsitleda töötajapõhiseid makse kui laiema majandusliku panuse meetet. Siis oleks otstarbekas kontrollida, kas maksustamise ja pangandussektori lisaväärtuse vahel on sümmeetria ning kas pangandussektori üldine maksukoormus on madalam või kõrgem võrreldes teiste oluliste sektoritega. Lõpetuseks võiks hinnata uue pangandusmaksu ja praeguse üldise maksukoormuse kogumäära.

3.2 Komitee on seisukohal, et kui kehtestatakse finantssektorimaks, aitaks selline uurimus määrata kindlaks selle ulatuse nii kohaldamissala kui ka töhuga maksumäära osas. Selles tuleks hoolikalt uurida pankade suutlikkust taastada ja tugevdada oma kapitalibaasi ja suutlikkust rahastada ELi majapidamisi ja ettevõtjaid, eelkõige VKESid.

3.3 Komitee arvates ei saa ettepanekuid selle kohta, kuidas finantssektor saaks aidata kanda võimalike tulevaste kriiside kulusid, eraldada arutelust, mis toimub õigussüsteemi laiapõhjalisemate muudatuste ja suure hulga meetmete üle, mille eesmärk on vähendada finantskrahhide tõenäosust ja mõju.

3.3.1 Finantssektori maksustamine oleks optimaalne, kui see täidaks tasakaalustatult ühest küljest tulude loomise fiskaalset eesmärki ning teisest küljest riskivalmiduse piiramise eesmärki.

### 4. Finantstehingumaks

4.1 Finantstehingumaks peaks täitma mitut eesmärki, eelkõige vähendada finantsturgude mitteproduktiivset tegevust spekulatsiooni ja volatiilsuse vähendamise kaudu ning samal ajal tooma raha tagasi riigile.

4.2 Euroopa Parlament võttis 2010. aasta märtsis vastu resolutsiooni finantstehingute maksude kohta ning 2011. aasta

märtsis raporti uuendusliku rahastamise kohta maailma ja Euroopa tasandil <sup>(6)</sup>.

4.3 Finantstehingumaksu kehtestamisega püüavad ametiasutused vähendada riskantsete ja spekulatiivsete (nn ühiskonnale kasutute) <sup>(7)</sup> finantstehingute arvu. Samuti võidakse maksus näha abivahendit, mis takistab tulevikus pankade liiga suureks paisumist või nendepoolset väga paljude väga riskantsete tehingute tegemist.

4.4 Komitee esitas oma seisukohad finantstehingumaksu kohta samateemalises omaalgatuslikus arvamuses, mis sisaldas ka alljärgnevat järeldusi ja soovitusi:

- finantstehingumaksu peaeesmärk peaks olema finantssektori käitumise muutmine lühiajaliste spekulatiivsete finantstehingute arvu vähendamise teel. Nii toimub finantssektori tegevus turu hinnamehhanismi alusel. Soovitud eesmärk on saavutatav, sest finantstehingumaks tabab kõige rängemini kõige sagedasemaid tehinguid;
- finantstehingumaksu teine eesmärk on hankida rohkem raha riigieelarvesse. Kõnealust uut tuluaallikat võiks kasutada majandusarengu toetamiseks arenguriikides, et rahastada sealset kliimapoliitikat või leevendada koormust riigieelarvele. Viimatinimetatu tähendab ka seda, et finantssektor maksab tagasi riigilt saadud toetused. Pikas perspektiivis peaks kõnealusest maksutulust saama riigieelarve uus üldine tuluaallikas.

4.5 Kuna mitmelt poolt on väljendatud muret seoses ümberpaigutumise efekti ohuga maksu kohalikul kehtestamisel, tuleks kõigepealt püüelda finantstehingumaksu kehtestamise poole ülemaailmsel tasandil, nagu seda nõuab komisjon. Kui finantstehingumaksu kehtestamine ülemaailmselt tasandil osutub siiski teostatamatuks, toetab komitee Euroopa Liidu finantstehingumaksu kehtestamist, arvestades Euroopa Komisjoni mõjuhinna tulemust.

4.6 Komitee leiab, et finantstehingumaks tuleks välja töötada selliselt, et seda oleks keskkodepositooriumi süsteemide kaudu kerge koguda. Arvesse tuleks võtta laiapõhjalise finantstehingumaksu kogumise ja jõustamisega seotud probleeme ja kulusid, samuti nagu õiguslikku ebakindlust maksu oletatavate kogujate jaoks mittekaueldavate ja tuletisväärtapaberitega tehtavate börsiväliste tehingute puhul.

4.7 Lõpetuseks märgib komitee, et endiselt on olemas märkimisväärne hulk jurisdiktsioone, mis rajavad offshore-finantskeskuseid, mida iseloomustab läbipaistmatus, mis on seotud nende pangasaladuse ning nende vähese või puuduva maksustamisega.

<sup>(6)</sup> Euroopa Parlamendi 10. märtsi 2010. aasta resolutsioon finantstehingute maksude juurutamise kohta ning raporti projekt uuendusliku rahastamise kohta maailma ja Euroopa tasandil (2010/2105 (INI)).

<sup>(7)</sup> *Taxing the Speculators* (Spekulantide maksustamine), <http://www.nytimes.com/2009/11/27/opinion/27krugman.html>.

Arvestades seda, kui lihtne on neis piirkondades luua finantsasutuse filiaali ning tegutseda neis interneti vahendusel, on hädavajalik, et paralleelselt finantstehingumaksu kasutuselevõtuga muudetakse kohustuslikuks läbipaistvuse parandamine ning tõhus koostöö tegemine maksu- ja õigusvaldkonnas.

## 5. Finantstegevusmaks

5.1 Finantstegevusmaksu peamine erinevus võrreldes finantstehingumaksuga seisneb selles, et seda kohaldatakse finantssektori ettevõtjatele, samas kui finantstehingumaks kohaldub finantsturu osalistele. Lisaks sellele kohaldub finantstehingumaks kauplemistegevusele, mis on koondunud üksikutesse finantskeskustesse, finantstegevusmaks seevastu keskendub finantssektori tuludele ja tasudele, mis jaotuvad ühtlasemalt.

5.2 Rahvusvahelise Valuutafondi aruandele osutades leiab komisjon, et teine potentsiaalne vahend, mille eesmärk on parandada finantssektori maksustamist ja vähendada võimalikke negatiivseid välismõjusid, on finantstegevusmaks.

5.3 Finantstegevusmaksu väljatöötamisel võib komisjon määratleda finantsaruandele tugineva maksubaasi.

5.4 Kasutatavad käsitused peaksid olema arusaadavad kehtivates aruandlusraamistikutes, olgu siis rahvusvahelised finantsaruandlusstandardid või kohalikud üldtunnustatud raamatupidamispõhimõtted, kuna finantsasutused ei pruugi kohaldada esimesena mainitud.

5.5 Kui finantstegevusmaks hakkab põhinema rahavoogudel, võib see mõjutada likviidsust ja muuta sularahavood kallimaks, arvestades et kriisi puhkemisel olid pöördelise tähtsusega just likviidsusega seotud pinged. Seetõttu on soovitatav, et finantstegevusmaksu maksubaasi määramisel pöörataks erilist tähelepanu finantsasutuste maksevõimele ning suutlikkusele vastata uutele kapitalinõuetele ning finantstegevusmaksu ja käibemaksu vastasmõjule.

## 6. Käibemaks

6.1 Komisjoni arvates toetab uue maksu sisseviimist muu hulgas finantsteenuste käibemaksuvabastust vastavalt ühist käibemaksusüsteemi käsitlemale nõukogu direktiivile 2006/112/EÜ (käibemaksudirektiiv).

6.2 Komitee sooviks rõhutada, et vabastuse peamine põhjus on see, et pankade osutatavate finantsteenuste väärtust on käsitluslikult ja praktiliselt keeruline mõõta. See kehtib eelkõige hoiuste ja laenude traditsiooniliste finantsvahendusteenuste puhul. Nende teenuste puhul arvestatakse laenuintressi ja hoiuseintressi vahelist intervalli. See marginaal on panga osutatavate vahendusteenuste üldine koondmõõt nii hoiustajate kui ka laenuvõtjate jaoks, mida ei saa üksikute tehingute puhul käibemaksu või muu tehingupõhise tarbimismaksu kohaldamise eesmärgil mõõta. Raske on olnud välja töötada meetodikat selle marginaali jaotamiseks üksikutele tehingutele eesmärgiga kohaldada käibemaksu arvepõhise meetodi alusel. Sarnased probleemid tekivad kindlustuse ja muud tüüpi finantsteenuste, nt valuutavahetuse ja väärtpaberitega kauplemise maksustamisel.

6.3 Finantsteenuste käibemaksuvabastust seostatakse käibemaksuõiguses sisendkäibemaksu mahaarvamise õiguse puudumisega või selle piiratud õigusega. See tähendab, et finantsasutused ei tohi täielikult maha arvata omaenda kuludega seoses tasutud käibemaksu, mistõttu on oma kulude puhul tegemist puhta kuluga. Selle nn peidetud käibemaksukulu suurus võib olla märkimisväärne, sest allhanke korras sisseostetud teenused ja grupisisesed tehingud toovad kaasa maksu doominoefekti.

6.4 2007. aastal esitas komisjon direktiivi ettepaneku finantsteenustele kohaldatava käibemaksusüsteemi reformimiseks, mis tugines kolmele sambale, sh ettepanekule finantsteenuste võimaliku maksustamise kohta. Komitee on seisukohal, et arutelu finantssektori maksu üle ei tohiks lahutada kavandatud käibemaksureformist<sup>(8)</sup>.

6.5 Samuti valmistab komiteele muret finantstegevusmaksu kohaldamisala ja selle kumulatiivne koormus, mis tekib koos tagastamisele mittekuuluva käibemaksu summadega. Kuigi finantstegevusmaks võib olla suunatud majanduslikule tasuvusele ja/või riskile, kohaldatakse seda kõige laiaulatuslikumas variandis kogukasumile ja palkadele (lisandmeetodil põhinev finantstegevusmaks). Komitee on seisukohal, et kui kehtestatakse uus, rahavoogudel või sarnastel teguritel põhinev maks, peaks komisjon hindama selle kehtestamise võimalust käibemaksu raamistikus, et leevendada tagastamisele mittekuuluva käibemaksu mõju, vältides seega Euroopa kõigi majandusettevõtjate majanduslike kulude kasvu.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

<sup>(8)</sup> KOM(2007) 746 ja 747 lõplik.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Investeeringuspangale „Majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust käsitleva viienda aruande järeldused: ühtekuuluvuspoliitika tulevik” ”**

KOM(2010) 642 lõplik

(2011/C 248/12)

Raportöör: **Carmelo CEDRONE**

9. novembril 2010 otsustas Euroopa Komisjon konsulteerida vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmisel teemal:

*„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Investeeringuspangale „Majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust käsitleva viienda aruande järeldused: ühtekuuluvuspoliitika tulevik”*

KOM(2010) 642 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 31. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 133, vastu hääletas 7, erapooletuks jäi 14.

## 1. Järeldused

1.1 Lühidalt öeldes toetab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Euroopa Komisjoni esitatud **põhipunkte** ühtekuuluvuspoliitika valdkonnas:

— Euroopa lisandväärtuse tugevdamine;

— juhtimise tugevdamine;

— juhtimise sujuvamaks ja lihtsamaks muutmise;

— korralduse parandamine.

1.2 Komitee usub, et **need eesmärgid on saavutatavad** juhul, kui samal ajal võetakse järgmised meetmed:

— parandatakse strateegilist kavandamist, aidates liikmesriikidel viia lõpule institutsioonilised reformid, mida on vaja haldussuutlikkuse suurendamiseks;

— ELi vahendid keskendatakse mõnele prioriteetsele eesmärgile;

— suurendatakse majanduslikku ja ühiskondlikku kaasatust ning sotsiaalpartnerite osalemist ühtekuuluvuspoliitika elluviimisel;

— reformid viiakse läbi täiendavuse ja kaasrahastamise põhimõtete alusel;

— mõjuhinnangud muudetakse kohustuslikuks.

1.3 Ei tohiks unustada, et ühtekuuluvuspoliitika koos arengu ja piirkondadevaheliste erinevuste vähendamisega peaks aktiivselt kaasa aitama kodanikele osutatavate teenuste ning kodanike majandusliku ja sotsiaalse olukorra parandamisele.

1.4 Seda on lihtsam saavutada juhul, kui parandatakse üldist majanduslikku olukorda ja äriühingute, eriti VKEde, mikroettevõtete ja käsitööstusettevõtete toimimise keskkonda. Seepärast tuleb otse kaasata kõnealuseid mõne konkreetse piirkonnaga seotud ettevõtteid, eelkõige ELi prioriteetsetes sektorites tegutsevaid äriühinguid esindavad organisatsioonid ning ametiühingud ja kodanikuühiskonna organisatsioonid.

1.5 Jätkuvalt paremat määratlemist vajavad **territoriaalse ühtekuuluvuse ning lisaks mingi ala, piirkonna või sektori sisese ühtekuuluvuse valdkonnas** võiks olla kasulik seada prioriteediks (vastavalt 3. eesmärgile) piiriülese ja piirkondadevahelise koostöö arendamine, suunates rohkem vahendeid piirkondade territoriaalsele ühtekuuluvusele ja europa piirkondade (Läänemere piirkond, Vahemere piirkond, Aadria mere piirkond, Aadria mere ja Doonau äärsete Alpide piirkond, Atlandi kaar) makropiirkondlikule strateegiale.

1.6 Komitee usub, et komisjon ja liikmesriigid peaksid võimalikult palju pingutama hea tava alase teabevahetuse edendamiseks ja aitama kohalikel asutustel programme juhtida, sh sisemise reformiprotsessi kaudu, samuti asjaomaste sektorite reformi kaudu.

1.7 Ainult seeläbi, et saadakse rohkem **teadmisi** investeerin-gute tulemuste kohta, millest praegu teatakse liiga vähe, ja tehakse konkreetseid mõjuhinnanguid, on võimalik määrata kindlaks Euroopa 2020. aasta strateegiaga seoses kinnitamist vajavad prioriteedid ning tagada temaatilise kontsentreerumise eesmärgi saavutamine.

1.8 Samuti nõustub komitee sellega, et tuleks arvestada kiiresti kasvavate sektorite jaotumist piirkondades üle kogu Euroopa, mis on jagatud lähenemise, ülemineku, konkurentsivõime ja tööhõive eesmärgiga hõlmatud aladeks. Siiski on veel lahendamata probleem seoses vahendite jaotusega vaeste piirkondade (80 % rahalistest vahenditest) ja muude (ülejäanud 20 %) piirkondade vahel, ehkki see aitaks lahendada kaasrahas-tamise probleemi.

1.9 Komitee usub, et väga tähtis on **kooskõlastada** kõiki komisjoni nimetatud ettepanekuid ja poliitikasuundi: Euroopa 2020. aasta strateegiat, ühtekuuluvuspoliitikat, ÜPPd, energiapoliitikat, transporti, keskkonda, teadusuuringuid jne, eriti Euroopa Sotsiaalfondi ja Euroopa Regionaalarengu Fondi rahastatud meetmete puhul, samuti seetõttu, et Euroopa Sotsiaalfond peaks keskenduma Euroopa tööhõivestrateegiale, sotsiaalmeet-mete kava rakendamisele, kvaliteetsele koolitusele, noortele suunatud algatustele ja ühtekuuluvuspoliitika osaliste koolitusele Euroopas.

## 2. Ettepanekud

### 2.1 Poliitilised ettepanekud

2.1.1 **Euroopa 2020. aasta strateegia:** komitee arvates ei saa ühtekuuluvuspoliitika olla ainult Euroopa 2020. aasta strateegia teostamise vahend; vastupidi, selleks et olla usaldusväärne, peaks ühtekuuluvuspoliitika kindlustama endale sõltumatu rahastamise eurovõlakirjade väljastamise kaudu.

2.1.2 **Ühtekuuluvuspoliitikas** ei tohi loobuda selle peamisest eesmärkidest, nagu inimeste- ja piirkondadevaheline **solidaarsus** ning areng.

2.1.3 **Euroopa tippkohtumine:** ühtekuuluvuspoliitikat ja kõiki selleks eraldatud rahalisi vahendeid tuleks **kord aastas** käsitleda ja uurida sellele pühendatud Euroopa tippkohtumisel. Seda on vaja nii majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse strateegilise tähtsuse tõttu kui ka selle seotuse pärast makromajanduspoliitikaga Euroopa majandusliku ja sotsiaalse juhtimise kontekstis.

2.1.4 **Stabiilsuspakt ja sanktsioonid:** komitee arvates tuleks rohkem keskenduda stiimulitele ja vähem sanktsioonidele, et mitte karistada veelgi rohkem neid piirkondi, mille võlakoorumus on suurem ja mis seega on haavatavamad. Vastupidi, võib loota, et käimasoleva stabiilsuse ja kasvu pakti reformi kava raames jäetakse eelarvest välja need investeeringud teadusuuringutesse, haridusse ja koolitusse, mida ei loeta jooksvateks kuludeks. Selle eesmärk on mitte karistada kõige vaesemaid piirkondi, kes vajavad ELi toetust kõige rohkem.

2.1.5 Valitud **prioriteetide** arv peaks olema piiratud, võttes arvesse erinevate fondide eesmärgi ja 2020. aasta strateegia eesmärgi. Need peaksid olema seotud eelkõige **ühtse turu** väljakujundamisele suunatud poliitikaga, mille suunas tuleb ühtekuuluvuspoliitikas muu hulgas püüelda. Prioriteedid tuleks valida Euroopa tippkohtumisel, millele eelneksid kõikidel tasanditel konsultatsioonid avaliku sektori sidusrühmadega ning sotsiaal- ja majanduspartneritega.

2.1.6 **Sotsiaal- ja majanduspartnerlusest** ning hea tava levitamiseks samal ajal või koos avaliku sektori üksuste vaheliste lepingutega peaks saama tavapärane ja kohustuslik kord, mida kohaldataks igasuguses ühtekuuluvuspoliitika määratlemise, rakendamise ja hindamise protsessis. Sellisena peaks see olema otseselt eeltingimustega seotud. Komitee soovib, et üldise määruse artiklis 11 sätestatud põhimõtet, milles määratletakse partnerlust reguleerivad reeglid, laiendataks kõigile struktuuri-fondidele.

### 2.2 Praktilised tegevusettepanekud

2.2.1 **Kaasrahastamise** korda tuleks kujundada vastavalt ühtekuuluvuspoliitikaga hõlmatud alade ja piirkondade arengutingimustele ning seal kättesaadavatele rahalistele ja sotsiaalsetele vahenditele, lähtudes eelkõige sissetulekute suurusest, mille arvu-tamise kriteeriumid tuleks läbi vaadata, <sup>(1)</sup> ja piirkondade eelar-vest.

2.2.2 **Eeltingimuste süsteemi** eesmärk peaks olema eesmär-kide saavutamiseks tehtavate kulutuste tulemuslikkuse tõstmine, mis muudaks asjaomased asutused tõhusamaks ja võimaldaks rahalisi vahendeid võimalikult kasulikult kasutada; seejuures tuleks näiteks hoiduda diskrimineerimast kõige suurema võla-koormusega piirkondi.

2.2.2.1 Liikmesriike tuleks julgustada viima läbi institutsioonilisi reforme, mis on vajalikud selleks, et tagada struktuuriline kohandamine, innovatsiooni edendamine ja töökohtade loomine sotsiaalse tõrjutuse vähendamiseks. Samuti peab komitee möödapaäsmatuks seda, et sellise poliitika elluviimine käib käsi-käes kõikide tasandite sotsiaal- ja majanduspartneritega, mis oleks toetuse eraldamise üheks eeltingimuseks.

2.2.3 Toetust vajavate piirkondade valiku traditsioonilisi **kriteeriume** tuleks täiendada muude näitajatega, nagu tööhõive, vaesus ja koolis käijate osakaal, haridustase, erialane väljaõpe, teenused ja keskkonnasäästlikkus.

2.2.4 **Mõjuhinnangutest** peab saama ühtekuuluvuspoliitika keskne osa – mitte ainult eeltingimuste üks vorm – eesmärgiga hinnata tulemuslikkust ja seda, mil määral on sihid saavutatud. Seda tuleks teha ELi tasandil määratletud ühiste näitajate abil, mis muudetakse kogu ELis kohustuslikuks.

<sup>(1)</sup> Vt komitee selleteemaline arvamus „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ostujõu pariteetide alusandmete esitamise ning nende arvutamise ja levitamise ühisees-kirjad”, ELT C 318/08, 23.12.2006, lk 45.

2.2.4.1 Kuigi tulemustepõhine analüüs pakub palju suuremat huvi kui finantsjuhtimise järelevalvel põhinev analüüs, nõuab selle ettevalmistamine pikka ettevalmistusaega ja täpsete kriteeriumide määramist. Meetme – eriti kui tegemist on mittemateriaalse meetmega, nagu koolitus või investeeringud arengusse – tulemusi saab mõõta üksnes pikema aja vältel. Tulemustepõhisele analüüsile üleminekuks on vaja projekti eestvedajaid ja haldusorganeid eelnevalt koolitada ning komitee teeb ettepaneku proovida ajavahemikus 2011–2013 seda võimalust teatud piirkondades, mis valitakse välja olemasoleva partnerluspõhise valitsemise kvaliteedi alusel.

2.2.5 **Lihtsustamisest** peaks saama ühtekuuluvuspoliitika peamine eesmärk. Selle võiks saavutada haldusmenetluse ja raamatupidamiskorra lihtsustamisega, järelevalve- ja hindamiskriteeriumide parandamisega ja tõhustamisega ning kavade ja/või projektide esitamise kaasnivate menetluste arvu vähendamisega. Raamatupidamiskorra võiks läbi vaadata ühiselt kõigi huvirühmadega ja koostöös kontrollikojaga.

2.2.5.1 Konkreetsemalt tuleks **haldusformaalsuste ainult ühel korral täitmise** (*one stop shop*) põhimõtet rakendada nii projekti esitamise etapis, ühtlustades erinevate fondide ametlikud menetlused, kui ka kontrollimise etapis, mil ühtlustatakse finants- ja programmide eeskirju ning viiakse läbi üksainus kontroll, mis on kehtiv kõigi asjaomaste asutuste jaoks.

2.2.5.2 Eri programmide vaheline koostoime: selguse, lihtsuse ja tõhususe huvides on vaja püüelda selle poole, et samu inimesi puudutavad ja sama piirkonda hõlmavad programmid – nii Euroopa, riiklikud ja piirkondlikud programmid ja ELi mitmesugused rahastamisvahendid – üksteist rohkem täiendaksid. Koostoime puudumine on üks struktuurifondide vahendite ja kõigi ELi programmide vähesuse kasutamise ja väikese mõju põhjuseid.

2.3 **Koolitus** on veel üks põhivahend, mis on vajalik ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide, sh rahaliste vahendite parema kasutamise saavutamiseks.

### 3. Sissejuhatus

3.1 Ühtekuuluvuse ja solidaarsuse põhimõte on Euroopa Liidu toimimise lepingu kaks alussammast. Lepingu artiklis 174 on sätestatud: „Selleks et edendada oma igakülgset harmoonilist arengut, töötab liit välja ja rakendab meetmeid majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamiseks”.

3.2 Arvestades kaht hiljuti toimunud laienemist, on lepingus veel üks eriti tähtis säte: „Iseäranis taotleb liit eri regioonide arengutaseme ühtlustamist ning mahajäämuse vähendamist kõige ebasoodsamates piirkondades”.

3.3 Eriti just ELi nimel tegutsejad ei tohi kunagi unustada neid kaht põhimõtet, mis on Euroopa rahvaste ja piirkondade integratsiooni aluseks.

3.4 Järgmisel aastal esitab Euroopa Komisjon ettepaneku Euroopa tulevase eelarve kohta pärast 2013. aastat (sellekohane teatis avaldati juba 19. oktoobril 2010), kuid mõnede valitsuste üleskutse nõukogule (2010. aasta detsembris) mitte suurendada ELi eelarvet ei tööta head, isegi kui sellega koos esitatakse õigusakti ettepanek struktuurifondide kohta.

3.5 Sellises kontekstis koostatigi uues sõnastuses Euroopa Komisjoni viies ühtekuuluvuspoliitika aruanne ja selle järelused, mis on tihedalt seotud Euroopa 2020. aasta strateegiaga.

## 4. Komisjoni teatis: kokkuvõte

4.1 Viienda aruande järeldest käsitleb Euroopa Komisjon mitmeid teemasid tavalisest teistsuguse lähenemisviisiga ning üritab anda vastuseid ja soovitusi, oodates samal ajal, et lõppeksid konsultatsioonid, mille komisjon algatas aruande kohta esitatud 13 küsimusega.

### 4.2 Peamised käsitletavat teemad

#### 4.2.1 Ühtekuuluvuspoliitika Euroopa lisandväärtuse tugevdamine

4.2.1.1 Komisjon teeb ettepaneku saavutada see eesmärk järgmiste meetmete abil:

- strateegilise kavandamise tugevdamine;
- ressursside suurem temaatiline kontsentreerimine;
- suutlikkuse suurendamine tingimuste ja stiimulite, sh kaasrahastamise ja stabiilsuse pakti kaudu;
- hindamise, mõju ja tulemuste parandamine;
- uute rahastamisvahendite kasutamine.

(vt komisjoni viis esimest küsimust)

#### 4.2.2 Ühtekuuluvuspoliitika juhtimise tugevdamine

4.2.2.1 Selle eesmärgi võib saavutada järgmiste meetmete abil:

- kolmanda mõõtme, st territoriaalse ühtekuuluvuse lisamine;
- avaliku ja erasektori partnerluse tugevdamine.

(vt kuues ja seitsmes küsimus)



#### 4.2.3 Tõhus ja lihtne juhtimissüsteem

#### 4.2.4 Selle võib saavutada järgmiste meetmete abil:

- finantsjuhtimine;
- halduskoormuse vähendamine;
- finantsdistsipliin;
- finantskontroll.

(vt 8., 9., 10. ja 11. küsimus)

#### 4.2.5 Ühtekuuluvuspoliitika struktuur

(vt 12. ja 13. küsimus)

### 4.3 Edasised sammud

4.3.1 Komisjon ütleb, et võib küsimuste vastuste alusel viiendas aruandes sisalduvaid ettepanekuid kohandada.

## 5. Euroopa Komisjoni teatis: üldised märkused <sup>(2)</sup>

5.1 Seoses ühtekuuluvuspoliitika lisaväärtusega esitatakse komisjoni viiendas aruandes ettepanekud paljude väga ambitsioonikate reformide kohta, mille eesmärk on liikmesriikide fondide kasutamise suutlikkuse suurendamine ja halduse lihtsustamine. Komitee nõustub kavandatud reformide puhul komisjoni üldise lähenemisviisiga.

5.2 Sellist püüet tuleks jätkata ja hinnata, kuid on oht, et see osutub ebapiisavaks, kui mõnda tagasihoidlikult esitatud ettepanekut ei muudeta praktilisteks otsusteks ja meetmeteks, eriti mis puudutab tihedat ja peaaegu ainulaadset seost struktuurifondide ja Euroopa 2020. aasta strateegia vahel.

5.3 Komisjoni jõupingutustele vaatamata ei ole olukorra analüüs realistlik, ehkki kasutati (mõnevõrra üldist) konsultatsiooni, milles jäetakse kesksed probleemid tähtsusetult teisele kohale.

5.4 Näiteks kavatsus usaldada majanduskasvu vedamise ülesanne peamiselt ühtekuuluvuspoliitikale näib olevat väga ambitsioonikas ja kiiduväärne projekt, tingimusel et ühtekuuluvuspoliitikat radikaalselt reformitakse ja selle elluviimise toetuseks võetakse kestvaid järelemeetmeid. Lisaks sellele vajab liit ühist majanduspoliitikat.

5.4.1 Kui seda ei juhtu, siis on oht, et ettepanek osutub illusoorseks või vähemalt piiratuks. Seega tuleks kõnealuse eesmärgi saavutamise toetamiseks ja ühtekuuluvuse põhimõttest mitte loobumiseks tagada, et Euroopa 2020. aasta strateegial oleksid oma rahalised vahendid, mida võiks hankida muu hulgas ka Euroopa laenudega, ja et see lähtuks samast põhimõttest. Lisaks sellele tuleks võrdsetel alustel kaasata kõik ELi muud poliitikavaldkonnad, sh ÜPP. Ainult nii saavad struktuurifondid säilitada oma algse otstarbe regionaalarengut soodustavate mehhanismidena. Komitee väljendab kahetsust, et viiendas aruandes ei käsitleta maaelu arengu poliitikat, nii nagu ühises põllumajanduspoliitikas ei räägita ühtekuuluvuspoliitikast.

5.5 Oma teatises täheldab komisjon õigesti, et akadeemilised ringkonnad on ühtekuuluvuspoliitika meetmete lisaväärtuse üle korduvalt aru pidanud ja jõudnud empiiriliste analüüside tulemusel sageli järeldusele, et nende poliitikameetmete mõju on raske hinnata. Selle põhjuseks võib olla asjaolu, et sotsiaalse ühtekuuluvuse näitajad ei ole alati sobivalt valitud. Komitee hinnangul tuleks neid küsimusi senisest tähelepanelikumalt analüüsida.

## 6. Konkreetsete märkused (komisjoni esitatud nelja eesmärgi kohta)

6.1 Seoses **strateegilise kavandamise tugevdamise** eesmärgiga, mis tuleks saavutada strateegilise raamistiku kontekstis, seisneb komisjoni ettepaneku uudsus eeskätt selles, et tuleb tagada ühtsus ja luua paremini toimiv seos Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide ja riiklikul tasandil tegevusprogrammide abil kavandatud meetmete vahel.

6.2 Komitee toetab seda uuendust, kuid usub, et peamine lahendamist vajav probleem puudutab liikmesriikides koostatud ja ELiga kooskõlastatud riigi rahanduse stabiliseerimise aastaste tegevuskavade (riiklike reformikavade) ja ühtekuuluvuspoliitika vahelist seost. See on väga oluline teema, arvestades liikmesriikide haldussüsteemide ja riigivõla suuruse erinevust.

6.3 Lisaks sellele ei ole veel otsustatud, kas ühtekuuluvuspoliitika peaks prioriteetide ja elluviidavate meetmete valiku mõttes jääma põhimõtteliselt sõltumatuks poliitikasuunaks või tuleks see allutada riigi tasandil vastu võetud majanduspoliitilistele otsustele, mis puudutavad riigivõla kontrolli all hoidmist. Komitee usub, et peamised ELi institutsioonid (Euroopa Parlament, komisjon ja nõukogu) ja riigiasutused peavad väga tõsiselt selle probleemiga tegelema, et leida viise ühtsuse säilitamiseks Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide ja ühtekuuluvuspoliitika uue juhtimise vahel, mida siiski ei tohi strateegiale allutada.

6.4 Veel üks tähtis aspekt seoses strateegilise kavandamisega puudutab komisjoni ettepanekut võtta kasutusele uus **eltingimuste** süsteem eesmärgiga määratleda põhimõtted, mida liikmesriigid peavad järgima ja kohaldama, et muuta ühtekuuluvuspoliitika tõhusamaks. Arvestades paljude riikide kriitikat, on selge, et komisjon on püüdnud sätestada tingimused, mille abil saaks tagada, et investeeringud oleksid tõhusamad. Siiski ei tohi menetlused muutuda koormavaks ja piirkondi ei tohi karistada asjade eest, milles nad süüdi ei ole (riigieelarve puudujääk).

<sup>(2)</sup> KOM(2010) 642 lõplik.

6.5 Komitee peab kiiduväärseks komisjoni kavandatud rahastamise kättesaadavuse ja vahendite haldamise tagamise miinimumtingimusi ning vajalike reformide läbiviimiseks liikmesriikidele stiimulite andmist. Samuti usub komitee, et komisjoni ja liikmesriikide peamised jõupingutused peaksid olema suunatud eelkõige nende institutsioonide ja sektorite sisemise reformiprotsessi algatamisele, mida ühtekuuluvuspoliitika kõige enam mõjutab (keskkond, tööturg, haridus, erialane koolitus, innovatsioon).

6.6 Vaid kõige tõsisemate rikkumisjuhtumite korral ja/või ühtekuuluvuspoliitika põhimõtete ja sätete mittejärgimisel võiks komisjon kaaluda liikmesriikide vastu sanktsioonide või sarnaste meetmete kasutamist, mille tulemusel peatatakse ELi-poolne rahastamine või makstud summade tagastamine.

6.7 Veel üks positiivne aspekt on komisjoni ja liikmesriikide toetatav ettepanek suunata ühtekuuluvuspoliitika vahendid **piiratud arvule prioriteetidele** (vt ka arvamusi ECO/230), sest ühtekuuluvuspoliitikal pole piisavalt vahendeid, et rahastada vähem arenenud piirkondade paljusid vajadusi. Komitee usub, et ühtekuuluvuspoliitika võib olla tulemuslikum, kui see suunata selliste materiaalsete ja mittemateriaalsete algatuste toetamisele, millel on suur majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne mõju.

6.8 Siiski on prioriteetide määratlemine ja rahastatavate algatuste arvu piiramine üks kõige raskemaid lahendamist vajavaid probleeme, arvestades paljude piirkondlike ja riigiasutuste üleskutseid liikuda hoopis vastupidises suunas.

6.9 Sellega seoses võib tõelist lisaväärtust anda **partnerlus**, nagu komitee on tihti ka varem öelnud<sup>(3)</sup>. Seepärast tervitab komitee komisjoni ettepanekut tingimusel, et ei peeta silmas vaid avaliku sektori partnerlust, vaid eelkõige majanduslikku, sotsiaalset ja kodanikuühiskonna partnerlust koos huvitatud sotsiaal- ja kodanikuühiskonna partnerite kaasamisega kõigis etappides ja kõigil tasanditel ning neile hääleõiguse andmist. Lisaks oleks mõistlik eraldada kõnealustele pooltele raha tehnilise abi rahastamiseks.

6.10 Komitee nõustub vajadusega reformida **täiendavuse ja kaasrahastamise põhimõtet**, mille jaoks on välja pakutud reformid, et siduda mõlemad vajadusega näha ette rahalise osaluse tase, mis on diferentseeritud, „et võtta paremini arvesse arengutaset, ELi lisaväärtust, meetmete tüüpi ja abi saajaid”.

<sup>(3)</sup> Vt järgmised komitee arvamused: „Programmiperioodiks 2007–2013 kavandatud ühtekuuluvuspoliitika strateegiaid ja programme käsitlevate läbirääkimiste tulemused”, ELT C 228, 22.9.2009, lk 141; „Kuidas edendada tõhusat partnerlust ühtekuuluvuspoliitika programmide juhtimisel, tuginedes 2007.–2013. aasta perioodi headele tavadele”, ELT C 44/01, 11.2.2011, lk 1; „Regionaalpoliitika panus aruka majanduskasvu saavutamisse Euroopa 2020. aasta strateegia raames”.

6.11 Samuti tervitab komitee ettepanekut luua **piirkondade kolmas tasand**, kuhu kuuluksid piirkonnad, mille praegune majanduslik olukord asetab nad tasemele, mis on kõrgemal kui 75 % ELi keskmisest, kuid jääb ikkagi allapoole 100 % (90 %), sest see võiks aidata lihtsustada järelevalvet ja kaasrahastamise põhimõtte järgimist, arvestades võimalust laiendada vahendite kasutamist kõigile piirkondadele, ehkki väiksemal määral.

6.12 Seoses täiendavuse põhimõttega peaksid paremini olema kindlaks määratud meetmete tüübid, mille puhul on vajalik riiklik rahastamine, täpsustades, millist lisaväärtust need pakuvad, kuidas need mõjutavad tööhõivet ja stimuleerivad majanduskasvu. Liimesriikides rahastatavate prioriteetide ja meetmete arvu vähendamine peaks soodustama täiendavuse põhimõtte kohaldamist, muutes selle paindlikumaks.

6.13 Teise põhimõtte osas võiks sätestada erinevad kaasrahastamise tasemed, mis oleksid madalamad nende piirkondade puhul, mis asuvad kõige rohkem allpool ELi keskmist, selge eesmärgiga soodustada konkreetsete kohaliku arengu meetmete rahastamist, ja kõrgemad nende piirkondade puhul, mille tase on ELi keskmisele lähemal.

6.14 Kolmas oluline eesmärk on seotud **ühiste programmide juhtimise menetluse lihtsustamisega**. Selles küsimuses valitseb kõikides liikmesriikides üksmeel ja komitee on oma arvamustes seda alati pooldanud, et lihtsustada ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamist. Kõnealuse eesmärgi raames arvestatakse eri liikmesriikide ja piirkondade erinevaid eeskirju (haldus-, raamatupidamiseeskirjad jne), pidades ühtlasi silmas, et pidevad muutused, eriti kui need kattuvad, põhjustavad takistusi ja viivitusi.

6.15 Komitee leiab, et ettepanek paluda programmide juhtimise eest vastutavatel asutustel esitada ELi kaasrahastatud kulude kohta aastaaruanded (koos sõltumatu audiitori arvamusega) on täiesti kohatu ja seda oleks raske rakendada, arvestades ELi projektide lepingute sõlmimisel nõutavate menetluste praeguseid meetodeid ja tähtaegu.

6.16 Kui siiski on eesmärk suurendada riiklike ja piirkondlike asutuste kohustusi, eriti valdkondades, kus programmide rakendamisel on suurimad raskused ja/või viivitused, võiks tulemuste järelevalve ülesande anda Euroopa tasandil akrediteeritud sõltumatutele asutustele pärast vähemalt kahe aasta möödumist programmiperioodi algusest. Haldusvastutuse või oodatud tulemustest olulise kõrvalekalde korral võiks komisjon tuvastatud rikkumise tõsiduse alusel otsustada, kas programm lõpetada, peatada maksed või nõuda väljamakstud summade tagastamist.

6.17 Riigi- ja piirkondlikud asutused peavad tõendama oma võimet kaasrahastatud kulutusi tõhusalt kavandada ja hallata. Seda ei ole võimalik saavutada mitte kuluperioodide kontrolli kiiremini läbi viies (nõudes aastaaruandeid), vaid kontrollides, et tehtud või kavandatavate investeeringute kvaliteet on tagatud, et meetmete rakendamise tähtaegadest peetakse kinni ning et on kohaldatud tulemuslikke hindamis- ja kontrollimenetlusi.

6.18 On ka muid tähtsaid uuendusi, mida komitee samuti toetab. Eriti järgmised:

- uute finantskorraldusvahendite arendamine ja nende rakendamine sektorites, kus neid seni ei ole kasutatud (linnatransport, teadus- ja arendustegevus, energia ja keskkond, telekommunikatsioon jne);
- avaliku ja erasektori partnerluse uute vormide kasutuselevõtt;
- kõigi struktuurifondide strateegiate läbivaatamine, võrreldes neid Euroopa Sotsiaalfondiga ja hinnates panust, mille strateegia võiks anda Euroopa tööhõivestrategie rakendamisse;
- rohkem tähelepanu linnapiirkondadele;
- stiimulite kasutuselevõtt, edendamaks reforme, mis aitavad liikmesriikidel ja piirkondadel ELi vahendeid tõhusamalt kasutada;
- ühtekuuluvuspoliitika eelarvest reservi moodustamine, mis jaotatakse ära piirkondade vahel, kus Euroopa strateegias sätestatud eesmärkide saavutamisel on saadud kõige paremaid tulemusi.

6.18.1 Komitee usub, et kõigi nende uuenduste puhul tuleks juhtumipõhiselt hoolikalt määratleda eesmärgid, hinnata kättesaadavaid vahendeid ja rakendamise meetodeid ning sätestatud tähtaegu.

6.18.2 Hoolikalt tuleks kaaluda nende ettepanekute ühtsust ja jätkusuutlikkust, arvestades poliitika reformi nelja peamist eesmärki ja nende kohaldatavust piirkondades ja territooriumidel, mis majandusarengu, tootmise tõhususe, sotsiaalse kaasatuse ja elukvaliteedi poolest jäävad ikka veel tunduvalt allapoole ELi keskmist.

6.19 Komisjon teeb taas ettepaneku kohaldada uue finantsperspektiivi puhul kriteeriumit 75 % ostujõu pariteetides väljendatud keskmisest SKPst elaniku kohta, et konvergentsikriteeriumi alusel määratleda, kas piirkond on abikõlblik. Kuid komitee teeb ettepaneku kaaluda muid näitajaid, mis võimaldavad paremini peegeldada ELi üksikute piirkondade objektiivseid tingimusi.

## 7. ELi eelarve, ühtekuuluvuspoliitika ja Euroopa 2020. aasta strateegia

7.1 2013. aasta järgse ELi eelarve väljavaade ei ole sugugi optimistlik. See sai täiesti selgeks 2010. aasta lõpus toimunud tippkohtumisel. Mõned riigid (ainult mõned?), kes esitavad kriisist tulenevatele kokkuhoiumeetmetele viidates ettekäändeid vahendite eraldamise suurendamisest (v.a sümboolsest suurendamisest) keeldumiseks, unustavad, et ühtekuuluvuspoliitikale kulub vähem kui 1 % SKPst, samas kui mõned liikmesriigid on investeerinud u 24 % SKPst pankade päästmisse!

7.2 Komitee leiab, et Euroopa 2020. aasta strateegia, millega liit näib siduvat kõik oma lootused, on tõepoolest tähtis. Siiski on oht, et strateegia võib läbi kukkuda, kui puudub piisav otsene rahastamine. Soovitav oleks seda teha Euroopa võlakirjade kaudu. Lisaks tasuks kahe poliitikasuuna ühendamise edendamiseks säilitada nõrgemate ühtekuuluvuspoliitika piirkondade osas teatud paindlikkus vastavalt nende konkreetsele olukorrale.

7.3 Kõnealust integratsiooni oleks lihtsam läbi viia, kui tuntaks paremini territooriumide vajadusi ja prioriteete, mida on võimalik hõlmata Euroopa 2020. aasta strateegiaga, selleks et saavutada temaatilise kontsentreerumise eesmärk.

## 8. Ühtekuuluvuspoliitika tulevik pärast 2013. aastat: strateegilised suunad

8.1 Komisjoni esitatud ettepanekud ühtekuuluvuspoliitika tuleviku kohta järgmisel programmiperioodil koos 2020. aasta strateegia eesmärkidega osutavad positiivsele arengule, mille komitee, nagu juba öeldud, suuremas osas heaks kiidab, niivõrd kui see on suunatud ELi ühe kõige tähtsama majandusliku ümberjaotamisega seotud poliitikasuuna tulemuslikumaks muutmisele. Siiski peab nende eesmärkide saavutamiseks olema lisaks juba nimetatule täidetud mitu strateegilist põhitingimust.

8.2 Esiteks on komitee seisukohal, et komisjonilt ja liikmesriikidelt nõutav panus võib viia reaalsete tulemusteni, tingimusel et selle kavaga koos **vaadatakse üldisemalt läbi Euroopa majanduse juhtimise struktuur** ja eesmärgid, mida EL kavatab nii Euroopa kui ka rahvusvahelisel tasandil saavutada. See läbivaatamine on eriti vajalik, arvestades kriisi ja rünnakuid riigivõla vastu, mis sunnivad ELi uuendama ka oma rahapoliitikat, mis on seni olnud kohandatud pigem rikkamate piirkondade vajadustele (stabiilsus) ja vähem arenenud piirkondade vajaduste (majanduskasv) kahjuks.

8.3 Teine tingimus on seotud kava ühe keskse ideega vaadata läbi ühtekuuluvuspoliitika, st vajadusega saavutada **eri struktuurifondide toimiv ja strateegiline kooskõlastamine**, mis praegu praktiliselt puudub. Seetõttu peaks piirkondlikul tasandil vajalike meetmete valik ja sellega seotud rahastamine toimuma osana dialoogist ja töömeetodist, mida ei koostata mitte ainult koos liikmesriikidega (partnerluslepingud) ning sotsiaal- ja majanduspartneritega, vaid ka viie struktuurifondi tehnilise toe ja vahendite abiga, et moodustada erinevate fondide kooskõlastamiseks ja haldamiseks **üks juhtiv asutus**.

8.4 Kolmandaks tingimuseks on erinevate ühtekuuluvuspoliitika meetmete ja **muude seotud poliitikavaldkondade** (keskkonna- ja energiapoliitika, teadusuuringute ja innovatsioonipoliitika, tööhõivepoliitika jne) vahelise **kooskõlastamise** ja koostöömeede saavutamise ning seega kooskõlastamine ka ELi muude rahastamisvahenditega (Euroopa Investeeringupank, innovatsiooni, infrastruktuurivõrgustike, telekommunikatsiooni arendamise jms rahastamine). Ühtekuuluvuspoliitikast peab saama üldisem vahend, millega soodustatakse piirkondade arengut laiemalt ja kasutatakse mitmesuguseid sektoripõhiseid meetmeid ja (ka erasektori pakutavat) rahastamist ning mis on kujundatud piirkonna konkreetsete vajaduste järgi.

8.5 Neljas tingimus puudutab võimalust töötada Euroopa majanduse juhtimise uue lähenemisviisi osana välja **tugevdatud koostöövorme**, mis puudutavad ühiseid eesmärke seoses konkreetse sektori või makropiirkonna või sellise tegevuse arendamisega, mida liikmesriigid peavad strateegiliselt tähtsaks. See vahend, mida on seni vähe kasutatud, kuigi see on sätestatud aluslepingus, soodustaks otsustusprotsessi ja võimaldaks palju kiiremini saavutada paremaid tulemusi tänu osalevate liikmesriikide vahelisele võimalikule koostöömeele ja mastaabisäästule.

8.6 Viies tingimus, mis puudutab samuti kooskõlastamist, on seotud vajadusega käivitada võimalikult kiiresti, s.o enne

ühtekuuluvuspoliitika uue programmiperioodi algust, **institutsioonidevaheline kooskõlastamine** (komisjoni, Euroopa Parlamendi, nõukogu ja nõuandvate organite: Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Regioonide Komitee ning sotsiaal- ja majanduspartnerite vahel). Eesmärgiks peaks olema arutelu soodustamine ja ELi institutsioonide ühtekuuluvuspoliitika tuleviku alaste seisukohtade tutvustamine, enne kui pädevad asutused esitavad heakskiitmiseks lõplikud ettepanekute eelnõud. See kooskõlastamine peab olema pidev ja kaasnema programmi rakendamise ja tulemuste hindamisega.

8.7 Komitee toetab ühenduse algatatud programmide (taaskäivitamist kohe pärast struktuuripoliitika vahekokkuvõtte tegemist. Selliste oma tõhusust tõestanud programmide nagu URBAN, EQUAL, Interprise jt lõpetamine oli kaotus nii temaatilise territoriaalse koostöö kui ka sotsiaalse innovatsiooni seisukohast, kuna neid ülesandeid ei täideta praegu ei vahendite süvalaiendamise ega millegi muuga.

8.8 Komitee loodab siiski, et viienda aruande järelduste järgselt võetavate meetmetega esitab komisjon tulevast reformi silmas pidades veelgi julgemad ettepanekud, millega võetakse varasemaga võrreldes täiesti uus suund.

Brüssel, 16. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teamal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ja riikide parlamentidele „ELi eelarve läbivaatamine” ”**

KOM(2010) 700 lõplik

(2011/C 248/13)

Raportöör: **Henri MALOSSE**

Kaasraportöör: **Gérard DANTIN**

19. 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, Regioonide Komiteele ja riikide parlamentidele „ELi eelarve läbivaatamine” ”

KOM(2010) 700 lõplik.

Komitee asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 31. mai 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15. ja 16. juunil 2011 (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 175, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 5.

## 1. Järeldused ja soovitus

1.1 ELi eelarve läbivaatamine ei ole pelgalt arvude, vaid poliitilise projekti kasuks rakendatava vahendi küsimus. Praegu ei ole Euroopa Liidul eelarvelisi vahendeid oma poliitilise strateegia elluviimiseks ega uue Lissaboni lepinguga võetud kohustuste täitmiseks.

1.2 USAst alguse saanud majandus- ja finantskriis on Euroopat tugevalt mõjutanud ning põhjustanud üha suurenevate puudujääkide laviini enamikus liikmesriikides. Selline olukord avaldab paratamatult mõju 2014.–2020. aasta finantsperspektiivi ettevalmistamisele, kuid Euroopa Liit ei peaks olema selle ohver.

1.3 Seepärast tuleb olla loov, kui määratletakse „arukat ELi eelarvet”, mis annab Euroopa Liidule eesmärkide saavutamiseks vajalikud vahendid, suurendamata seejuures kodanike ja ettevõtjate üldist maksukoormust.

1.4 Õiglase vastutasu (*juste retour*) põhimõttest tuleks loobuda, sest see on vastuolus solidaarsuse väärtuste ja Euroopa integratsiooni vastastikuse kasulikkuse ideega. Selle asemel tuleks järgida subsidiaarsuse põhimõtet, tuues Euroopa tasandile need küsimused, mis riigi tasandil tegelemiseks ei ole enam mõttekad ega tõhusad. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Komisjoni ettepanekut taastada selliste omavahendite põhimõte, mis loodaks täiesti uuesti või mis asendaks siseriiklikke makse.

1.5 ELi eelarvet tuleks tugevdada ja see peaks olema ka finantsvõimendajaks. Komitee toetab riikide ja Euroopa eelarvete

täiendavuse ideed, tänu millele saaks võimalikuks mastaabisääst, et viia ellu ELi olulisi poliitilisi eesmärke. ELi algatuste tõhusust tugevdatakse ka Euroopa Investeeringuspanga laenude ning avaliku ja erasektori partnerluse süstemaatilisema kasutamise ning investeeringute jaoks eurovõlakirjade loomisega.

1.6 Teisest küljest peaks Euroopa Liit näitamaks, et eurot hakatakse Euroopa tasandil paremini kasutama, algatama tõelise revolutsiooni seoses praeguste liiga koormavate menetlustega ning keskendama oma püüdlused Euroopa kodanikele nähtavatele projektidele.

1.7 Ainus viis ambitsioonika eelarve eesmärgi saavutamiseks on võita avalikkuse toetus. Seepärast loodabki komitee, et ühtse Euroopa puudumisest tulenevate kulude kohta viidaks läbi ja avaldataks uurimusi, milles toodaks esile dubleerimine liikmesriikide eelarvetes. Komitee ühineb Euroopa Parlamendi algatusega ning annab sellesse oma panuse.

1.8 Et olla Euroopa kodanike silmis usaldusväärne, peab ELi eelarve näitama eeskujul halduse, tõhususe, läbipaistvuse ja halduskulude kontrolli all hoidmise valdkonnas.

## 2. Uue eesmärgi otsingul

2.1 Komisjon ei varja oma teatise soovi määratleda ambitsioonikas lähenemisviis 2013. aasta järgse Euroopa Liidu finantsperspektiivi loomiseks. Komitee peab seda kiiduväärseks, sest Lissaboni leping on sillutanud teed Euroopa Liidu tugeva poliitilise identiteedi loomiseks.

2.2 Komitee nõustub komisjoniga, et õiglase vastutasu põhimõte on tänapäeval veelgi asjakohatum kui Euroopa ülesehitamise algusaegadel. Kõnealune põhimõte, mis on liiga tihti takistanud Euroopa ülesehitamist, häirides sellega seotud arutelusid, on suures osas põhjustanud Euroopa ülesehitamise ebatõhusust, hiline mis ja läbikukkumisi. See on vastuolus liikmesriikide ja rahvaste Euroopa Liidu vaimu ning ratsionaalse majandusliku põhjendatusega. Majandus-, raha- ja poliitilise liidu pakutavad eelised ja lisaväärtus peavad tooma kasu kõigile. Euroopa Liidu saavutatud edusammud põhinevad ühiste jõupingutuste võimendaval mõjul, mis vastandub õiglase vastutasu põhimõttele.

2.3 Nendele kaalutlustele tuginedes oli komitee juba 2008. aastal seisukohal, et „eelarvet kujundades tuleb teha põhimõtteline valik: kas föderalism või valitsustevaheline süsteem. Ilmselgelt on eelarve rahastamine Euroopa integratsiooni üks mõõdupuu”<sup>(1)</sup>.

2.4 Seejuures soovitab komitee tutvuda eelarve praeguse toimimise objektiivsust analüüsist saadud õppetundidega. Komisjon juhib õigustatult tähelepanu viivitustele programmide käivitumisel, süsteemi keerukusele ja rakendamise detsentraliseerimisele, mis ei ole andnud positiivseid tulemusi. Neid häireid tuleb analüüsida sügavuti kõikide sidusrühmade osalemisel, tehes sellest vajalikud järeldused vigade parandamiseks.

2.5 Komitee toetab komisjoni sätestatud nelja põhilist prioriteeti: poliitikavaldkondade prioriteetide raames tulemuste saavutamine, ELi lisaväärtuse suurendamine, tulemustele orienteeritus, solidaarsusest saadava vastastikuse kasu optimeerimine. Komitee soovib lisada veel ühe olulise aspekti: nähtavuse.

2.5.1 Euroopa Liidu eelarvemeetmete praegune olukord ei ole selles mõttes rahuldav. Selline puudujääk takistab Euroopa integratsiooni, sest see raskendab õelist kodanike toetamist ning annab liikmesriikidele argumendid, et pidurdada Euroopa Liidu eelarve kasvu. Puudujääk tuleks kõrvaldada nii eelarvemenetluse (mis on kodanike jaoks läbipaistmatu) kui ka tegevustulemuste tasandil, mis on liiga tihti konfidentsiaalsed, hajutatud väikestele projektidele või varjatud keeruliste kaasrahastamise raamistikus.

2.6 Komitee arvates tuleb ELi eelarvepoliitika selline kohandamine otseselt kaasata ühenduse meetodi taastamise eesmärgi saavutamisse, nagu komitee on selgesõnaliselt välja pakkunud oma 2010. aasta oktoobris suure hääaltenamusega vastu võetud arvamuses<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Komitee arvamus teemal „Euroopa Liidu eelarve reform ja tulevane rahastamine”, ELT C 204, 9.8.2008, lk 113.

<sup>(2)</sup> Komitee arvamus teemal „Ühenduse meetodi uuendamine (suunised)”, ELT C 51, 17.2.2011, lk 29.

### 3. Siseriikliku ja Euroopa Liidu tasandi vastastikuse täiendavuse otsingul

3.1 Komitee ei saa nõustuda asjaoluga, et Euroopa integratsiooni protsess, mis sõltub sellele eraldatavatest eelarvevahenditest, tuuakse ohvriks liikmesriikide eelarvepuudujääkide vähendamise küsimuses. Selline käsitlus seaks otseselt ohtu Lissaboni lepingust ja Euroopa 2020. aasta strateegiast tulenevad ELi poliitilised püüdlused.

3.2 Komitee teeb ettepaneku seada liikmesriikide eelarvete ja ELi eelarve vahelise vastastikuse täiendavuse keskmesse ühised eesmärgid, kasutades selleks eelkõige 2020. aasta strateegia kohaseid arengu ja investeringute partnerluslepinguid. Seega tuleks liikmesriikide ja Euroopa Liidu vahendid arukalt ühendada, et saavutada mastaabisäästu ja võimendavat mõju ning vähendada tänu vahendite ühendamisest tulenevale positiivsele mõjule liikmesriikide eelarvete puudujääke.

3.3 Sellega seoses palub komitee komisjonil eraldada vajalikud vahendid, et viivitamatult ajakohastada **Euroopa integratsiooni lõpuleviimata jätmise hind**, mida ei ole arvatud pärast Cecchini<sup>(3)</sup> raporti avaldamist 23 aastat tagasi. Komitee väljendab heameelt Euroopa Parlamendi nõusoleku üle võtta selles küsimuses algatuse tegemine enda peale. Omalt poolt kavatseb komitee täielikult osaleda selleteemalises töös ning anda selle täitmisesse aktiivselt oma panuse.

3.3.1 Euroopa kodanikel ja maksumaksjatel on tõepoolest õigus teada, kui palju nad on praegu sunnitud maksuma halduse ja majanduse valdkonna jätkuvalt killustatusest tulenevate tarbete topehtkulude tõttu. Neid tuleks teavitada mastaabisäästust, millest Euroopa poliitika saaks tänu Euroopa täiendavale integratsioonile kasu. Näiteks tähendab Rooma lepingusse sisse kirjutatud Euroopa transpordivõrgu tervikuna väljaehitamise loobumine kodanikele igapäevaseid hiline mis ja häireid ning ettevõtjatele teatavat tootlikkuse puudujääki. Sama lugu on ka riigihangete puuduliku avamisega, kuna Cecchini raporti hinnangul oleks nende avamine Euroopa tasandil tähendanud kahe miljoni uue töökoha loomist.

3.4 Komitee rõhutab eriti majanduse stimuleerivat mõju, mis annab alust oodata ELi eelarve ümberhindamist, mille aluseks on eelpool nimetatud mastaabisääst. Tasakaalustades liikmesriikide rahanduses tehtud tõsiste ümberkorralduste pärssivat toimet tootlikkuse kasvuga, võiks ühitada vajaduse range eelarvedistsipliini eelarvepuudujäägile vastu astumise järele ning vajaduse majanduse ja ühiskonna elavdamise järele, et viia Euroopa kriisist välja ja tagada „pehme” majanduskasv.

<sup>(3)</sup> Cecchini raport teemal „Euroopa integratsiooni lõpuleviimata jätmise hind”, Paolo Cecchini, 1988.

3.5 Majanduse toetamine ja sellesse panustamine avaldaks omakorda positiivset mõju maksutulule ja seega ka riikide rahanduse paranemisele. ELi eelarve arukas ümberhindamine peaks võimaldama elavdada ja toetada soodsat majandus- ja eelarvetsükli, mille aluseks on vastastikuse täiendavuse ühine väärtustamine. Riikliku ja Euroopa tasandi täiendavuse väärtustamine on ka Euroopa majanduskasvu ja tööhõive jätkusuutliku konsolideerimise tingimus.

#### 4. Suurema eelarveautonoomia otsingul

4.1 Komitee on seisukohal, et ELi eelarve suurendamine ei ole mitte üksnes soovitatav, vaid ka vajalik, kui arvestada uute, ühist lahendust vajavate probleemide ulatust.

4.2 Sellega seoses toetab komitee Euroopa Komisjoni ettepanekut sellise omavahenditel põhineva süsteemi ülimuslikkuse kohta, mille tulud lähevad riiklikku tasandit läbimata otse Euroopa Liidu eelarvesse. Komitee on seisukohal, et ELi eelarvet ei saa tõhusalt reformida, kuni ei taastata sihipärased ja jätkusuutlikud sõltumatud omavahendid riikide osamaksete asemel, mis võeti kasutusse alates 1980. aastast koos konkreetse kohandusega Ühendkuningriigi kasuks ning mille kasutamist jätkati 1984. aasta Fontainebleau lepinguga, mis kinnistas õiglase vastutasu väära põhimõtet.

4.3 Komitee hindab kõrgelt komisjoni teatistes esitatud mitmeid ettepanekuid seoses uute vahenditega, eelkõige neid, mis on seotud finantstehingute ja CO<sub>2</sub>-heidete vähendamisega. Otsustamata praeguses etapis uute omavahendite olemuse üle, rõhutab komitee vajadust lisada kõikidele selles valdkonnas tehtud ettepanekutele mõjuhinnang, mis võimaldab neid paremini hinnata. Komitee soovib, et analüüsitaks ka võimalust viia käibemaksumudeli eeskujul praegused riiklikud maksud või osa neist Euroopa tasandile. Sel eesmärgil võiks kaaluda ühe osa ettevõtte tulumaksu üleviimist Euroopa tasandile, kui eksisteeriks ühtne tulumaksubaas, nagu Euroopa Komisjon välja on pakkunud.

4.4 Komitee loodab, et sellise reformiga kaotatakse lõppkokkuvõttes korrigeerimine liikmesriikides, mis ei ole uuendatud ja kõigile liikmesriikidele suuremat lisaväärtust pakkuvad Euroopa eelarves enam õigustatud.

4.5 Komitee rõhutab ka kolme põhimõtet, mida ta peab ELi eelarvehahendite edukaks reformimiseks vajalikuks.

4.5.1 Omavahendite reformimise tulemusel ei tohiks tõsta maksukoormust Euroopas.

4.5.2 Võimalikud uued Euroopa maksud ei tohiks olla teatavate liikmesriikide jaoks nende omapära tõttu liialt diskrimineerivad ega häirida Euroopa Liidus asutatud ettevõtete tegevust. Ka

ei tohiks need olla kodanikele, eriti kõige halvemas olukorras olijatele, liialt koormavad, nagu seda on käibemaks.

4.5.3 Reorganiseerimine peaks aitama kaasa üldise maksukoormuse mõistlikule kujundamisele ja paremale tasakaalustamisele, mis oleks kooskõlas Euroopa Liidu konkurentsivõime ja tööhõive eesmärkidega. Lisaks tuleks ELi kulutusi edaspidi koondada ELi prioriteetidele ja valdkondadele, kus on võimalik saavutada mastaabisäästu. See on komitee arvates vajalik eeltingimus ELi eelarve oluliseks suurendamiseks.

4.6 Komitee on seisukohal, et kuni Euroopa Liit on saavutanud integratsiooni kõrgema taseme, tuleks rakendada spetsiaalsete asutuste või mõne muu vormi kaudu uuenduslikke skeeme, mis ühendavad liikmesriikide eelarveid ja ELi eelarvet mitmetes valdkondades, nagu teadus- ja arendustegevus, innovatsioon, arenguabi ja suurte infrastruktuuride rahastamine. Sellised skeemid võimaldavad prioriteetide ja vahendite tegelikku integreerimist, säilitades samal ajal iga riikliku ja Euroopa poliitilise vastutuse tasandi kontrollipädevuse.

#### 5. Paremini suunatud sekkumine seoses Euroopa lisaväärtusega

5.1 Komitee rõhutab vajadust tagada ELi eelarve vastavus Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide ja kohustustega. See tähendab lisaks vajalikele eelarvehahenditele ka selgeid seoseid kõnealuse eelarvega kavandatud meetmete ja Euroopa 2020. aasta strateegia eri sammaste vahel.

5.2 Komitee rõhutab eriti vajadust eelarve tõhusa kasutamise järele valdkondades, mis kuuluvad Euroopa Liidu vastutusalasse, eelkõige majandus- ja rahaliidu konsolideerimine, liikmesriikide solidaarsuse suurendamine ning Lissaboni lepingust tulenevate uute poliitikameetmete elluviimine energia- ja kliimavaldkonnas, justiits- ja siseküsimustes ning välispoliitikas.

5.3 Hiljutised kriisid euroalas on rõhutanud vajadust arendada eelkõige solidaarsust majandus- ja rahaliidu raames. Olemasolevad ELi eelarvehahendid on kriisiolukorras pakkunud stabiliseerimisfondi loomist ennetades kasulikku tuge. Otsus lisada kõnealune stabiilsusmehhanism lepingusse viib uude järku Euroopa solidaarsuse arengus, ent ka Euroopa poliitilise ja majandusliku integratsiooni püüdlustes eesmärgiga jätkusuutlikult konsolideerida majandus- ja rahaliitu, mis on Euroopa ülesehitamise ning selle ühtse turu majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edukuses kesksel kohal. Muu hulgas tuleks kiiresti taaskäivitada majandusliit, mis on rahaliidust maha jäänud ja seda nõrgestanud. Ilma selle puuduse kõrvaldamiseta ei ole Euroopa 2020. aasta strateegial erilist edulootust. Sellist väljavaadet oleks tulnud komisjoni dokumendis põhjalikumalt uurida.

5.4 Veel üks peamisi ELi eelarve prioriteete on, nagu komisjon õigustatult rõhutas, globaliseerumisega seotud probleemistikus kesksel kohal oleva „maagilise kolmiku” – teadusuuringud, innovatsioon, haridus – meetmete tugevdamine.

5.4.1 Eelarvega, mille vahenditest eraldatakse Euroopa teadusuuringutele vaid 4 %, ei suudeta arvestatavalt lahendada ülemaailmseid probleeme. Tuleb leida vahendeid (eelkõige raha), et muuta Euroopa programmid Euroopa tööstuse konkurentsivõimet tõeliselt parandavateks vahenditeks.

5.4.2 Riiklike kavade ühel või teisel viisil Euroopa teadusuuringute raamprogrammiga sidumine on hädavajalik mastaabisäästu ja nn massiefekti saavutamiseks. Samuti tuleb tagada selle suunatus esmatähtsatele sektoritele, võtta arvesse riikide spetsiifilisi lähteolukordi, kõrvaldada püsivaid häireid ning eelkõige vähendada halduskoormust ja aeganõudvat bürokraatiat.

5.4.3 Euroopa innovatsioonipoliitika peab olema Euroopa teadusuuringute keskne lähtepunkt, kuigi komisjon on seda siamaani käsitlenud teadustegevuse kõrvalsaadusena. Euroopa Komisjon pidi tegema sellise suuna muutmiseks ettepaneku, mis esitatakse komisjoni hiljutises teatises „Euroopa 2020 – strateegiline juhtalgatus. Innovaatiline liit” (KOM(2010) 546 lõplik).

5.4.4 Komitee tuleb meelde oma nõudmisi sellise palju ambitsioonikama poliitika järele, milles ühendatakse ettevõtlikkuse toetamine, takistuste kõrvaldamine riiklikelt toetusvõrgustikelt ning innovatsiooni ja Euroopa klasteripoliitika levitamine, et „riikide edulugude” asemel kerkiksid esile „Euroopa edulood”. Komitee peab kiiduväärseks otsust, mis tehti tugevdatud koordineerimise rakendamiseks, et luua ühenduse patent. See tuleb ellu viia nii kiiresti kui võimalik, et teha lõpp aastakümneid kestnud olukorrale, mis on sügavalt kahjustanud Euroopa Liidu konkurentsivõimet.

5.4.5 Hariduse valdkonnas on komitee soovitanud edasi-püüdlikumaid algatusi, eelkõige kõigile avatud uute „Euroopa koolide” rajamist, mis oleks märk tugevamast Euroopa identiteedist, samuti tõeliste Euroopa ülikoolide kujundamist<sup>(4)</sup> ning Euroopa poliitikat seoses uute kutseoskustega uute töökohtade jaoks<sup>(5)</sup>.

5.4.6 Euroopa Komisjon peaks pöörama rohkem tähelepanu ELi poliitikameetmete tagajärgede objektiivsetele analüüsidele ja tagama lisade andmete täpse vastavuse põhidokumendiga.

5.5 Majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika aitab otseselt arendada ka Euroopa solidaarsust.

<sup>(4)</sup> Komitee arvamus „Ülikoolid Euroopa jaoks”, ELT C 128, 18.5.2010, lk 48.

<sup>(5)</sup> Komitee arvamus teemal „Uued kutseoskused uute töökohtade jaoks”, ELT C 128, 18.5.2010, lk 74.

Komitee on vastu selle poliitika kui rahvaste liidu sümboli igasugusele kaotamisele. Komitee nõuab süsteemi tõhustamiseks siiski selle uuendamist, lihtsustades eelkõige selle juhtimise viise, keskendudes rohkem Euroopa prioriteetidega seotud juhtprogrammidele ning tagades majandus- ja sotsiaalvaldkonna osalejate suurema kaasatuse. Selles kontekstis peab Euroopa Liit võitlema elanikkonna kõige haavatavamate rühmade tõrjutuse vastu ning toetama kõige kaugemaid ja oma eripära tõttu kõige ebasoodsamates tingimustes olevaid riike ja piirkondi, et võimaldada neil täisväärtuslikult osaleda majanduslikus ja ühiskondlikus arengus. Arvestades eeltoodud seisukohta ja tööhõive praegust olukorda, on **Euroopa Sotsiaalfond** just see eelistatud vahend (eelkõige oma rahaliste vahendite kaudu), mis aitab kaasa **Euroopa tööhõivestrateegia** rakendamisele. See peab olema Euroopa 2020. aasta strateegias esitatud kaasava majanduskasvu algatuses kesksel kohal.

5.6 Ühenduse eelarve peamine prioriteet peab olema investeerimine Euroopa avalikesse hüvedesse, mis on otseselt seotud tõhusama, solidaarsema ja kodanikulähedasema liidu loomise eesmärgiga. Seda prioriteeti on õigustatult nimetanud ka komisjon. Seda on vaja täpsustada ja konkreetsemaks muuta. Komitee kavatseb omalt poolt teha põhjalikuma analüüsi ühiselt majandus- ja sotsiaalvaldkonna osalejatega, et täpsustada nende vajadused ja eesmärgid. Komitee rõhutab kõnealuses valdkonnas mitmeid nõudeid.

5.6.1 Esiteks rõhutab komitee vajadust arendada Euroopa tasandil välja tõelised üldhuviteenused, mis oleksid kooskõlas riikide ametiasutustega ja mida tehtaks koostöös Euroopa kasutajatega, et tagada liidu nõuetekohane korraldamine ja turvalisus valdkondades, mis on selle kollektiivse vastutuse seisukohast olulised.

5.6.1.1 Need valdkonnad hõlmavad peamiselt siseturu ja tolli korraldamist, kuid ka uusi valdkondi, milles liikmesriigid on otsustanud oma pädevused üle anda: sisserände- ja varjupaigapoliitika, justiits- ja siseküsimused, Euroopa diplomaatilise teenistuse ja välisteestuse loomine ning välispiiride kaitsmine.

5.6.2 Samuti rõhutab komitee vajadust suurendada investeringuid üleeuroopalistesse infrastruktuuridesse, et toetada muu hulgas Euroopa üldhuviteenuseid ning võimaldada neil nõuetekohaselt toimida. Liiga palju edasilükkamisi on kuhjunud pärast seda, kui Jacques Delors esitles 1993. aastal komisjoni valget raamatut, milles esitatud ettepanekuid ja meetodeid ei ole siamaani järgitud. Suur osa Euroopa territooriumist, eelkõige hiljuti ELiga liitunud riigid, jäävad kõnealuste puuduste tõttu peamisest kaubandusvoogudest kõrvale. Infrastruktuuri valdkonna prioriteetide seas rõhutab komitee struktuuriprojekte, nagu ühtse Euroopa taeva projekti<sup>(6)</sup> spetsifikatsioon, kiirrongiliinid ja laevatatavad kanalid. Samuti on Euroopa tasandil vaja teha suuri investeeringuid energiapoliitikasse, et tagada suurem sõltumatus energiaga varustamisel ning investeerimisel turvalisusesse, tõhususse ja taastuvenergiasse.

<sup>(6)</sup> Komitee arvamus teemal „Ühtne Euroopa taevast”, ELT C 182, 4.8.2009, lk 50.



5.6.3 Samuti tasub nimetada vajadust ühiste uuenduslike investeeringute järele, et toime tulla uute konkurentsivõime ning telekommunikatsioonide turvalisuse, keskkonna- ja kodanikukaitsega seotud ülesannetega.

5.7 Seoses ühise põllumajanduspoliitikaga tuleb komitee meelde oma seisukohti,<sup>(7)</sup> milles komitee on väljendanud toetust selle uuendamisele. See hõlmab kohanemist uute proovikividega, pidamata seejuures vajalikuks põllumajanduspoliitika taasnatsionaliseerimist või loobumist selle saavutatud põhimõtetest: sisemine ja välimine solidaarsus, toiduainetoodangu kvaliteet, ühendusesisese kaubanduse eelistamine, territoriaalne ühtekuuluvus maapiirkondade, eelkõige mägiste piirkondade ja saarte kasuks. Tegelikult on ühise põllumajanduspoliitika üks peamisi ülesandeid väärtustada eelkõige põllumajandustootjate rolli. Lisaks peab ühine põllumajanduspoliitika aitama kaasa loodusvarade säästvale haldamisele, et võimaldada konkreetselt vastata kliimamuutuse vastase võitluse, keskkonna- ja bioloogilise mitmekesisuse kaitsega seotud probleemidele<sup>(8)</sup>.

5.8 Seoses välispoliitika ja kolmandatele riikidele antava arenguabiga tuleb komitee meelde oma seisukohti, milles toetatakse Euroopa Liidu ja liikmesriikide esinduste ratsionaliseerimist ning Euroopa antava abi tõhustamist, täiendades seda riikliku abi ja tihedama partnerluse kaudu otseselt seotud majandus- ja sotsiaalvaldkonna osalejatega.

5.9 Seoses arenguabiga, mille puhul tuleb tagada selle kasutamise jälgitavus, on komitee seisukohal, et praegu oleks asjakohane nii tõhususe kui ühtekuuluvuse põhjustel ühendada riiklikud ja Euroopa programmid, et muuta Euroopa antav abi nähtavamaks. Sellega seoses tuleb komitee meelde, et see idee pärineb algselt Cotonou lepingutest, milles nähti ette, et 15 % Euroopa Arengufondi antavast abist eraldatakse valitsusväliste osalejate tegevustele. Komitee teeb ettepaneku, et seda põhimõtet tuleks rakendada ja laiendada kõikidele arenguprogrammidele.

## 6. Tõhususe otsingul

6.1 Euroopa rahandust tabanud raskel ajal peaks ELi eelarve näitama hea halduse osas eeskujut. Laskumata demagoogiasse seoses Euroopa institutsioonide halduskuludega, mis on proportsionaalselt palju väiksemad kui riikide ametiasutuste kulud (nt Euroopa Komisjonis töötab vähem ametnikke kui Pariisi linnas), soovib komitee võtta meetmeid, et näidata Euroopa institutsioonide nähtavat osalemist liikmesriikidele osaks saanud halduskokkuhoius. Samal ajal peavad ELi institutsioonid, sealhulgas komitee, olema tähelepanelikud, et järgida töölevõtmise ja edutamismenetluses aluslepinguga sätestatud võrdsete võimaluste ja mittediskrimineerimise põhimõtteid. Seetõttu rõhutab komitee, et hea haldus peab hõlmama ka vahendite andmist Euroopa kodanikuühiskonnale selle täielikuks kaasamiseks Euroopa arutellu.

<sup>(7)</sup> Komitee arvamus teemal „Euroopa põllumajandusliku toidutööstuse mudeli tugevdamine”, ELT C 18, 19.1.2011, lk 1.

<sup>(8)</sup> Komitee arvamus teemal „Ühise põllumajanduspoliitika tulevik”, ELT C 132, 3.5.2011, lk 63.

6.2 ELi eelarvest liikmesriikidele eraldatav toetus peab vastama rangetele tingimustele, eelkõige selles osas, et abi saajad peavad kinni pidama ühenduse eeskirjadest ja Euroopa Kohtu otsustest ning et ühenduse antava toetuse puhul tuleb veenduda selle vastavuses konkurentsieeskirjadele.

6.3 Seistes majandus- ja rahaliidu raames silmitsi majanduspoliitika ühtlustamisel ette tulevate probleemidega, on samuti vaja rohkem keskenduda abi vastavusse viimisele „Euro Pluss paketi” distsipliinitingimustega.

6.4 Kolmandatele riikidele antava abi puhul peab tingimuseks olema antava abi rahaliste vahendite kasutamise jälgitavus, nendepoolsete kohustuste täitmine, eelkõige nende puhul, mis on seotud majandus- ja sotsiaalreformidega turu avanemisega kohanemisel, vastastikuste partnerluste ning ühiskondlike ja ametialaste ning kodanikuühiskonna osaliste kaasamisega.

6.5 Euro areng ning vajadus tugevdada euroala ja turgude ühtekuuluvust pakub samuti praegu vähekasutatud võimalusi innovatiivseks laenupoliitikaks Euroopa tasandil, mitmekordistades ELi eelarvest antava abi mõju. Komitee toetab eelkõige tõhustatud kooskõlastamist Euroopa Keskpanga, eurorühma ja Euroopa Investeerimispanga vahel. Komitee väljendab heameelt esimeste eurovõlakirjade julgustavate tulemuste üle ning soovib nende laiendamist hariduse, teadusuuringute, tööstuse ja Euroopa infrastruktuuride valdkonnale. Samal ajal võiks rangetel tingimustel ja range korra kohaselt kasutada nn Euroopa riigikassa loomist selleks, et ühiselt jagada suurt osa liikmesriikide võlgadest. Kõnealused vahendid kinnitaksid ELi sisemist solidaarsust ning annaksid ühtlasi tõendust liidu poliitilisest pühendumisest euro püsijäämisele.

6.6 Komitee kutsub üles paremini määratlema projekte, mida Euroopa Liit toetab, et keskenduda rohkem nendele projektidele, mis loovad kõige suuremat Euroopa lisaväärtust. Seetõttu kutsub komitee üles tegema järeleandmisi täiendavuse põhimõtte osas, kuna projektikaupa määratlemine ei ole enam õigustatud, vaid pigem on õigustatud projektide üldine hindamine liikmesriikidega sõlmitud strateegiliste partnerluste raamistikus.

6.7 Prioriteetide kindlaksmääramise ja krediidi eraldamise menetluste kiirendamist võiks teatavatele vajadustele vastamiseks samuti lubada. Komitee on juba soovitanud uurida toetusallikate laiemat kasutamist kas spetsiaalsete asutuste või „üldiste toetuste” kaudu, mida on antud kohalike tingimusi paremini tundvatele üksustele, nagu piirkonnad või kodanikuühiskonna organisatsioonid. Viimatimainitu, komitee eelismetod, on ennast regionaalpoliitikas tõestanud ning seda võiks laiendada kõikidele ELi finantsmeetmetele.

6.8 Suurte investeerimisprojektide puhul tuleks julgustada Euroopa Investeerimispannga laenude ja erasektori finantsvahendite kasutamist, kuid seda tuleb teha õigusraamistikust lähtuvalt, nagu on märgitud komitee hiljutises arvamuses <sup>(9)</sup>. Uue tasandi arendamine võimaldab heastada Euroopa Liidu viivitusi seoses infrastruktuuridega ja rahastada suuri tehnoloogiaprojekte, mis mõjutavad meie konkurentsivõimet globaliseerivas maailmas.

6.8.1 Lisaks on komitee seisukohal, et hädaolukordades on vaja rohkem paindlikkust ja paremini kohandatud mehhanisme, võttes eeskuju Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondist <sup>(10)</sup>.

Brüssel, 16. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(9)</sup> Komitee arvamus teemal „Era- ja avaliku sektori investeeringud”, ELT C 51, 17.2.2011, lk 59.

<sup>(10)</sup> Komitee arvamus teemal „Euroopa Liidu eelarve reform ja tulevane rahastamine”, ELT C 204, 9.8.2008, lk 113.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teamal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „ELi Doonau piirkonna strateegia” ”**

KOM(2010) 715 lõplik

(2011/C 248/14)

Kaasraportöör: **Etele BARÁTH**

Kaasraportöör: **Mihai MANOLIU**

8. detsembril 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 ja Regioonide Komiteele „ELi Doonau piirkonna strateegia” ”

KOM(2010) 715 lõplik.

Komitee asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu, majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 31. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 150, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 20.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab selgelt ja otsustavalt Euroopa Liidu uut makropiirkondlikku lähenemist ning sellega seoses ELi Doonau piirkonna strateegia loomist. Euroopa organiseeritud kodanikuühiskonna institutsioonilise esindajana tahab komitee väga olla otsustavas rollis kõnealuse strateegia väljatöötamisel ja elluviimisel, eelkõige strateegia tegevuskavas ette nähtud kodanikuühiskonna foorumi kaudu.

1.2 Komitee huvi Doonau seotud teemade vastu ja neile pühendumus ei ole midagi uut. Komitee on aastate jooksul võtnud vastu arvukalt dokumente eri valdkondadest, nt transpordi ja keskkonnakaitse teemal. Näitena võib tuua arvamuse ECO/277, milles tuuakse selgesti esile põhjused, miks komitee peab oluliseks töötada välja Doonau piirkonna strateegia.

1.3 Komitee on seisukohal, et Doonau piirkonna strateegia väljatöötamisel tuleb arvestada Doonau jõe rolli ühise Doonau-äärse teadvuse ja identiteedi kujunemisel, milles on keskne koht kultuuridevahelisel dialoogil ja solidaarsusel. Tegemist on piirkondliku panusega ühise Euroopa teadvuse arendamiseks.

1.4 Komitee loodab, et tema soovitused kajastavad adekvaatselt nii komitee enda kui Euroopa organiseeritud kodanikuühiskonna tugevat toetust strateegiale. Komitee ootab, et kõnealune strateegia aita – strateegia enda ja juhtimissüsteemi toetatava tegevuskava rakendamise tulemusena – tõeliselt kaasa kõigi kodanike elu- ja tööttingimuste parandamisele Doonau piirkonnas (mis on kui Euroopa peegel), ning samuti erinevuste vähendamisele Doonau piirkonna ja ELi kõige arenenumate piirkondade vahel. Komitee ootab samuti, et strateegia rakendamisel

võetaks arvesse keskkonnakaitse nõudmisi, tagatakse veeresurside säilimine ning tugevdatakse piirkonna kultuuripärandi kaitset.

1.5 Tuleb märkida, et Euroopa Liidu viimaste laienemistega on ELi geograafiline kese nihkunud ida poole, kusjuures majanduslik raskuskeskne on endiselt jäänud Lääne-Euroopasse. Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus kui Doonau piirkonna strateegia ja tegevuskava põhikomponendid koos praktiliste ideedega strateegia rakendamise kohta kujutavad endast asjakohast panust selle tasakaalunihke kõrvaldamisse. Komitee on seisukohal, et uus makropiirkondlik lähenemisviis võiks olla mudeliks paljude teiste ELi piirkondade jaoks.

1.6 Komitee arvab, et strateegia ja tegevuskava on avatud, kaasavad ja tundlikud sotsiaalsete, majanduslike ja keskkonnavalaste aspektide suhtes ning peegeldavad hästi kodanikuühiskonna organisatsioonide soovitusi. Strateegia on tõhus siis, kui selles eelistatakse valdkonnapõhise lähenemisviisi asemel süstemaatilisel integreeritud ja jätkusuutlikku lähenemisviisi. Komitee soovib strateegia abil tagada kõige ebasoodsamas olukorras olevatele sotsiaalsetele rühmadele sooduskohtlemine ja integreerida sellesse vaesuse vastu võitlemise vahendid.

1.7 Komitee leiab, et strateegia peegeldab ELi uut väljatöötamisel olevat poliitikat makropiirkondlikul tasandil ning aita seeläbi kaasa piirkonnas eri tasandil ja eri valdkondades juba olemasolevate koostöömehhanismide ühtlustamisele, samuti nende tõhususe parandamisele ja kattuvuste kõrvaldamisele. Siiski tuleb tugevdada sidusust ühtekuuluvuspoliitika uute suunistega.

1.8 Komitee arvates peab strateegia elluviimise juhtimissüsteem olema selge, lihtne ja läbipaistev ning võimaldama edukalt eesmärkide suunas liikuda. Komitee toetab kõigi Lissaboni lepingus sisalduvate võimaluste täielikku ärakasutamist, kohaldades süstemaatiliselt osalusdemokraatia põhimõtet ja panustades tõhusalt tegevuskava elluviimisse. Edu oluline eeldus on kõigi sidusrühmade kaasamine ja aktiivne osalemine vastavalt partnerluse põhimõttele, paindlikkuse tagamine ja strateegia korrapärane läbivaatamine. Sellega seoses tunneb komitee heameelt Doonau piirkonna kodanikuühiskonna foorumi loomise üle. Tegevuskavas nähakse ette komitee ja selle liikmesriikides tegutsevate partnerite keskne roll foorumi raames.

1.9 Komitee on seisukohal, et makropiirkondliku arengupoliitikana aitab strateegia kaasa Euroopa integratsiooniprotsessi süvendamisele, eelkõige Euroopa 2020. aasta strateegia (arukas, jätkusuutlik ja kaasav majanduskasv) raames, ning piirkonna kuue ELi mitte kuuluva riigi lähendamisele Euroopa Liiduga, aidates neid nende integratsioonipüüdlustes.

1.10 Komisjon töötab seda strateegiat välja, aga tuleb rõhutada, et kuigi see võib tähendada edusamme ELi makropiirkondlikus poliitikas, ei võimaldata sellele piirkonnale erikohtlemist. Strateegia ei saa seega olla „kolme ei” strateegia, hoolimata järgmistest aspektidest:

1. strateegias ei ole ette nähtud ühtegi uut ELi toetust. Täiendavad vahendeid võib koondada rahvusvahelisel, riiklikul, piirkondlikult või erasektori tasandil, kuid rõhutatakse just olemasolevate vahendite paremat kasutamist;
2. komitee arvates kujutab seatud eesmärkide saavutamiseks finantsvahendite koordineerimine edasiminekut. See võimaldab pideva läbivaatamise kaudu leida uusi rahastamisvõimalusi. Komitee toetab spetsiifilise erifondi loomist;
3. strateegiaga ei kaasne vajadust muuta ELi õigusakte, sest EL saab õigusakte vastu võtta üksnes EL27 jaoks, mitte vaid ühe makropiirkonna jaoks. Aga nagu komitee on juba rõhutanud oma arvamuses Läänemere strateegia<sup>(1)</sup> kohta, soovib komitee tugevdada komisjoni talituste ressursse, et strateegial oleks asjakohane toetus;
4. komitee arvab, et vajaduse korral võivad tugevdatud territoriaalses koostöös osalevad sidusrühmad teatavate eesmärkide saavutamiseks teha muudatusi piirkondlikul, riiklikul või muudel tasanditel;
5. strateegiaga ei looda uusi struktuure, mis erineksid oluliselt ELis praegu kasutatavatest. Strateegia rakendamine toimub

piirkondade jaoks uute koordineerimisstruktuuride ja olemasolevate organite kaudu, kelle vastastikust täiendavust tuleb optimeerida,

6. komitee arvates tuleb vähendada võimalikult palju halduskohustusi ning moodustada teadlastest koosnev rühm, et analüüsida ja uurida teaduslikult Doonau piirkonna strateegiaga seonduvaid küsimusi. Rühma tööd tuleks toetada stipendiumide süsteemiga.

## 2. Euroopa Liidu Doonau piirkonna strateegia: üldised märkused

2.1 Komitee märgib, et Doonau piirkond on märgatavalt muutunud, jõgikonnast on tänaseks päevaks saanud suuresti Euroopa Liidu ala. Piirkonna probleemide lahendamiseks ja potentsiaali kasutamiseks on ilmnunud uusi võimalusi. Sotsiaal-majanduslikku arengut, konkurentsivõimet, keskkonnajuhtimist ja energiatõhusat kasvu saaks parandada, turvalisust tõsta ja transpordikoridore ajakohastada.

2.2 Strateegiaga<sup>(2)</sup> püütakse suurt hulka aspekte hõlmava pikaajalise koostööraamistiku loomise kaudu edendada piirkonna sotsiaalset kultuuri ja tohutut majanduslikku potentsiaali ning parandada keskkonnatingimusi.

2.3 Komitee arvates on ELi Doonau piirkonna strateegial esmatähtis roll säästva transpordi parandamisel, energiasüsteemide omavahelisel ühendamisel, keskkonnakaitset, veeressurside säilitamisel ja ettevõtlikliima elavdamisel. Samuti on komitee seisukohal, et strateegiaga antakse uut lisaväärtust, jälgides sidusust eri poliitikavaldkondade ja osalevate riikide vahelise parema koordineerituse kaudu, ning määrates kindlaks säästva arengu integreeritud lähenemisviisi.

2.4 Doonau on ajalooline, sotsiaalne, majanduslik ja funktsionaalne piirkond, mille määratleb Doonau jõgikond. Strateegias laiendatakse kõnealust lähenemisviisi, et analüüsida prioriteete integreeritud viisil. Selles kontekstis on vaja luua kontaktid piirkonna inimeste, nende arvamuste ja vajaduste vahel. 2020. aastaks peaks piirkonna kõigil elanikel olema paremad võimalused kõrghariduseks, tööks ja jõukuseks oma piirkonnas. Doonau piirkonna strateegia saaks suuresti kaasa aidata Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide saavutamisele, kui asetada selle prioriteetide keskmesse säästev majanduskasv.

<sup>(2)</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele – ELi Doonau piirkonna strateegia” (SEC(2010) 1489 lõplik), (SEC(2010) 1490 lõplik), (SEC(2010) 1491 lõplik).

<sup>(1)</sup> ELT C 339/07, 14.12.2010, lk 29.

2.5 Komitee loodab, et praeguse eelarveaasta jooksul, kui strateegia elluviimiseks ei ole ette nähtud uusi finantseerimisvahendeid, aitab Doonau piirkonna riikide rakendatavate programmide senisest suurem ühtlustamine suurendada piirkonnale suunatud 100 miljardi euro mõju. Selleks tuleb leida sünergiaid ja kompromisse, arendades näiteks tippasemel keskkonnatehnoloogiasid, tehes koostööd tegevusmeetmete ja rahastamise parema sidumise nimel, et saavutada paremaid tulemusi kohapeal ning ületada killustumisest tulenevaid probleeme.

2.6 Komitee juhib tähelepanu vajadusele valida praeguseid majanduslikke võimalusi arvestades ratsionaliseerimise eesmärgil välja piiratud arv projekte ja viia läbi tõhususe analüüs. Konkreetsete meetmete ja asjakohased tagatised sidusrühmade vahel on majandus- ja finantskoostöö tugevdamiseks vajalikud.

2.7 Komitee ei välista võimalust, et poliitilisel tasandil tuleb Doonau piirkonna strateegiat rakendada protsessina, mis võimaldab paindlikkust ja perioodilist läbivaatamist ning vajadusel täiendavate rahaliste ja muude vahendite eraldamist.

2.8 Komitee arvates on strateegia keskmes kooskõla ELi õigusaktide ja poliitikatega. Pidevalt tuleb tegeleda erinevuste kaotamisega strateegia rakendamisel ning lahendada praktilisi või korralduslikke probleeme, mis takistavad tulemusteni jõudmist. „Tugevdatud territoriaalne mõde“ edendab koordineeritud koostööd, koordineerimise korraldamisõhimõtete lisandumist ELi eeskirjadesse ning liidu õiguslike kohustuste elluviimist, eelkõige ühtse turu ja keskkonna osas. See võiks olla „tugevdatud koostöö“ kehtestamise eelkäija.

2.9 Komitee soovib, et Euroopa Liidu Doonau strateegia muutuks osaks Euroopa 2020. aasta strateegiast, mis on ELi panus innovatiivsesse, jätkusuutlikkusse ja kaasavasse majanduskasvu. See võiks olla pretsedent muude piirkondlike strateegiate jaoks.

2.10 Komitee arvab, et piirkondlik koostöö Doonau piirkonnas aitab kaasa Euroopa 2020. aasta strateegia viie peamise eesmärgi saavutamisele. Need on tööhõive edendamine, innovatsiooni, teadusuuringute ja arendustegevuse tingimuste parandamine, kliimamuutuste ja energia eesmärkide täitmine, haridustaseme tõstmine ning sotsiaalse kaasamise edendamine, eelkõige vaesuse vähendamise ja vananeva elanikkonnaga seotud probleemide lahendamise abil.

### 3. Euroopa Liidu Doonau piirkonna strateegia: sõnumid, väljakutsed ja probleemid

3.1 1989. aastal asetleidnud murrangulised sündmused tõid kaasa põhjaliku muutusteprotsessi ühiskonnas. Olukorrale tuleb pöörata teravatut tähelepanu, kuna Doonau piirkonda kuuluvad eri aegadel ELiga ühinenud liikmesriigid, kandidaatriigid ning kolmandad riigid. Komitee märgib, et enamikul

neist on sarnased probleemid, kuid erinevad ressursid. Heade haldustavade vahetamine on oluline, et muuta piirkond ohutumaks ning tugevdada selle lõimumist ELiga.

3.2 Doonau piirkonna osas pöörab komitee erilist tähelepanu äärmiselt suurtele lõhedele majanduslikul, sotsiaalsel ja territoriaalsel tasandil. Vahed konkurentsivõimelisima ja vaeseima piirkonna, parimate oskuste ja vähima haridusega piirkonna, kõrgeima ja madalaima elatustasemega piirkonna vahel on väga suured.

3.3 Marginaliseerunud kogukonnad (eelkõige romad, kellest enamik elab kõnealusel piirkonnas) peaksid Euroopa 2020. aasta strateegia võimalustest kõige rohkem kasu saama. Erinevusi hariduses ja tööhõives saab vähendada. Piirkond võib muutuda kindlaks ja turvaliseks kohaks, kus konfliktide, marginaliseerumise ja kuritegevuse vastu võitlemisega tegeletakse tõsiselt. Vaja on luua sidemed piirkonna inimeste, nende ideede ja vajaduste vahel. Arvamuses „Euroopa Liidu Doonau piirkonna strateegia“<sup>(3)</sup> on komitee juba soovitanud luua Doonau ettevõtlusfoorum, mis koondaks ühiskondlikke ja majanduslikke osalejaid ning millest võiks saada oluline vahend koostööks ning majanduslikuks, sotsiaalseks ja territoriaalseks ühtekuuluvuseks Doonau piirkonnas.

3.4 Euroopa Liidu Doonau piirkonna strateegia ettepaneku peamised sõnumid olid järgmised:

- 1) strateegia on teretulnud algatus tugevdamaks piirkonna lõimumist ELi;
- 2) liikmesriigid ja kolmandad riigid (sh kandidaatriigid ja potentsiaalsed kandidaadid) tegelevad probleemiga kõrgeimal poliitilisel tasandil;
- 3) komisjoni osa on protsessi lihtsustamisel väga oluline;
- 4) olemasolevaid ressursse saaks strateegia eesmärkide saavutamiseks märksa paremini kasutada;
- 5) strateegia peab andma konkreetseid, käega katsutavaid tulemusi piirkonna ja selle elanike jaoks.

3.5 Komitee on nõus, et Doonau piirkonna strateegias tuleb esmajoones tegeleda kõige suuremate väljakutsetega, milleks on:

— **Liikuvus:** Doonau jõgi on ise tähtis TEN-T koridor. Siiski kasutatakse seda märkimisväärselt vähem kui võiks. Sellega seoses tuleb jätkata uurimist, kuidas on võimalik kõrvaldada jõe teadaolevad füüsilised ja organisatsioonilised kitsaskohad

<sup>(3)</sup> ELT C 48/02, 15.02.2011, lk 2.

(Belgradi konventsioon). Seejuures tuleb arvesse võtta sise-riiklikke otsuseid ning keskkonna- ja looduskaitsest tulenevaid vajadusi. Lisaks sellele on vaja suuremat multimodaalsust ning kaasajastada ja laiendada taristut transpordisõlmedes nagu siseveesadamad. Komitee peab eriti tähtsaks töötajate liikuvusvõimaluste parandamist ja teenuste vaba liikumise tagamist.

- **Energia:** hinnad on kõnealusel piirkonnas suhteliselt kõrged: killustatud turud põhjustavad suuri kulusid ja vähest konkurentsi. Piirkonna energiatulgeolek on madal. Ülimalt oluline on suurendada energiatõhusust, kaasa arvatud energia kokkuvõtteid ja taastuvenergia allikate kasutamist. Strateegia rakendamisel osalevatel riikidel peab olema juhiroll Euroopa naabruspoliitika väljatöötamisel, tagades energiatulgeoleku.
- **Keskkond:** Doonau piirkond on suur rahvusvaheline valgala ja ökoloogiline koridor. Seetõttu on vaja piirkondlikku ja globaalset lähenemist looduskaitsele, ruumi planeerimisele ja vesiehitustöödele. Arvesse tuleb võtta sotsiaalseid nõudmisi ja uurida transpordiühenduste, turismi arengu või uute energiatootmisüksuste mõju keskkonnale. Oluline on võtta arvesse Natura 2000 programmi. Veespord ja säästev veeturism, samuti vee ja looduse austamist puudutav kasvatus on olulised aspektid, mida tuleb keskkonnasõbralike koridoride kujundamisel arvestada. **Ohud** on suured: olukorras, kus üleujutused, põuad, nii väikese kui suure ulatusega tööstusastejuhtumid on sagedased, nõuavad ohtude ärahoidmine, nendeks valmisolek ning tõhus reageerimine head koostööd ja teabe vahetamist.
- **Sotsiaal-majanduslikud aspektid:** Doonau piirkonda iseloomustab suur kultuuriline ja keeleline mitmekesisus, aga ka väga suured sotsiaalmajanduslikud lõhed. Sinna kuuluvad mõned kõige edukamad, kuid ka mõned kõige vaesemad ELi piirkonnad. Eelkõige on vajaka kontaktidest ja tõhusast koostööst nii finantsiliselt kui ka institutsionaalselt. Kõrge kvalifikatsiooniga inimeste osakaal on Doonau piirkonnas madalam kui EL27 keskmine. Liikuvus on kõrge ja parimad lähevad sageli otsima paremaid sotsiaal-majanduslikke tingimusi mujalt.
- **Turvalisus, raske ja organiseeritud kuritegevus:** jätkuvalt on tõsiseid probleeme. Inimkaubandus ja salakaubavedu on suureks probleemiks mitmes riigis. Korruptsioon pärsib rahva usaldust ning pidurdab majanduslikku ja sotsiaalset arengut.

3.6 Samuti on komitee arvamisel, et Doonau piirkond pakub erakordseid tulevikuperspektiive, olgu siis tegemist kaubandussuhete, tugevale omavalitsuse infrastruktuurile toetuva ja tööturu tulevastele vajadustele vastava haridussüsteemi arendamisvõime või piirkonna rikka kultuurilise, etnilise ja sotsiaalse potentsiaali ärakasutamiseega. Ühegi teise jõe kaldal ei asu nii

mitmeid imepäraseid pealinnu. Piirkonnas on erakordseid vaatamisväärsusi. Sama kehtib taastuvenergia kasutamise kohta. Doonau piirkonna rikas keskkonnaparand eeldab, et iga arendusprojekti keskmes asub säästva arengu kriteerium.

3.7 Samuti on suurt kasu koostööst innovatsiooni, turismi, infoühiskonna, haldussuutlikkuse ja marginaliseeritud kogukondade valdkonnas. Komitee on veendunud, et käegakatsutavad edusammud toimuvad teabevahetuse ja läbipaistvuse, samuti koordineeritud planeerimise, finantseerimise ja rakendamise kaudu.

3.8 Turuhäired väliste mõjude tõttu on väga selgelt nähtavad piiriüleste investeeringute vähesuses. Suured projektid tuleb koostada ja ellu viia jätkusuutlikult ja tõhusalt, jagades omavahel kulusid ja kasu.

3.9 Head siseühendused ning ühendused muude Euroopa ja maailma piirkondadega on Doonau piirkonnale väga olulised. Ükski ala ei tohi jääda äärealaks. Parandades ELi põhja-lõuna suunda ja sisemaariikide juurdepääsu Vahemerele, tugevdatakse koostööd ELi ja ELi väliste riikide vahel. Komitee kordab Rumeenia (2002, 2005) ja endise Jugoslaavia Makedoonia Vabariigi (2010) ühiste nõuandekomiteede sellealaseid varasemaid üleskutsesid. Transpordi ja energia taristuis on veel mitmeid puudujääke ebapiisava jõudluse, kvaliteedi või keeva hoolduse tõttu. Komitee palub komisjonil ja riiklikel asutustel töötada kodanikuühiskonda kaasates välja ettepanekud nende puudujääkide ja lünkade kõrvaldamiseks. On vaja ka paremaid kontakte inimeste vahel, eelkõige kultuuri ja turismi kaudu.

3.10 Keskkonnaressursid moodustavad ühise vara, mis ulatub üle piirkonna riikide riigipiiride ning kaugemale riiklikest huvidest. Need ressursid on inimtegevuse tõttu järjest tugevama surve all. Koostöö on väga vajalik, sest ühes piirkonnas tehtav hea töö võib probleemi eiramise tõttu teises piirkonnas mõtte tuks muutuda. Olemasolevaid koostööstruktuure tuleks tugevdada.

3.11 Strateegia<sup>(4)</sup> raames pakutakse välja **tegevuskava**<sup>(5)</sup>, millele on vaja riikide ja sidusrühmade tugevat toetust. Strateegias on rõhk asetatud integreeritud kohapõhisele lähenemisviisile ja headele ühendustele linna ja maa vahel. Ühtlane

<sup>(4)</sup> Euroopa Liidu Doonau piirkonna strateegia on esitatud kahes dokumendis: (1) Euroopa Komisjoni teatis ELi teistele institutsioonidele ja (2) teatist täiendav tegevuskava.

<sup>(5)</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele – ELi Doonau piirkonna strateegia” (KOM(2010) 715 lõplik) (SEC(2010) 1489 lõplik), (SEC(2010) 1490 lõplik), (SEC(2010) 1491 lõplik).

juurdepääs taristule ja teenustele ning võrreldavad elutingimused aitavad edendada ELi ühte sõnaselgelt väljendatud eesmärki – territoriaalset ühtekuuluvust.

3.12 Tegevuskava raames valis komisjon liikmesriikide, piirkondade ja muude sidusrühmadega koostöös välja projektid <sup>(6)</sup>, mis näitavad kohest ja nähtavat kasu piirkonna elanikele ja mõjutavad makropiirkonda tervikuna (või vähemalt suurt osa sellest).

3.13 Komitee leiab, et projektides tuleks seega edendada säästvat arengut ning hõlmata mitmeid piirkondi ja riike. Projektid peaksid olema terviklikud ja vastastikku toetavad, luues kõigile kasulikke lahendusi, ja olema realistlikud (tehniliselt teostatavad ja usutava finantseerimisega).

3.14 Komitee toetab peamiste küsimuste jagunemist nelja samba vahel. Igas on omad prioriteetsed valdkonnad ja selged tegutsemise kavad, nimelt

- 1) *Doonau piirkonna ühendamine* liikuvuse ja multimodaalsuse parandamise, siseveeteede, maantee-, raudtee-, ja lennuühenduste kaudu, et toetada kestlikku energiat, edendada kultuuri ja turismi ning kontakte inimeste vahel;
- 2) *keskkonna kaitsmine Doonau piirkonnas* vee kvaliteedi taastamise ja säilitamise, keskkonnavalaste riskide juhtimise, bioloogilise mitmekesisuse, maastike, õhu ja pinnase kvaliteedi säilitamise kaudu;
- 3) *jõukuse suurendamine Doonau piirkonnas*, arendades teadmistel põhinevat ühiskonda teadustegevuse, hariduse ja infotehnoloogia abil, toetades ettevõtete konkurentsivõimet, sh klasterite arendamist, investeerides inimestesse ja oskustesse;
- 4) *Doonau piirkonna tugevdamine*, tugevdades haldussuutlikkust ja koostööd, võideldes üheskoos turvalisuse nimel, organiseeritud ja raske kuritegevuse vastu.

3.15 Komitee arvates tuleb arenevas ja rikastavas Doonau piirkonnas keskenduda eelkõige põhja-lõuna suunaliste transportidelgede, puudulike energiainfrastruktuuride ja ühendatud võrkude koordineeritud arendamisele, põhjendades seda makropiirkondlike huvidega. Komitee toetab siiski Doonau valgalade ja lisajõgede kaitsekava koostamist, kui jõge ennast arendatakse transportikoridorina. Strateegias tehakse samuti ettepanek koondada Doonau piirkonna riikide VKEd võrgustikku ja seatakse eesmärgiks kõrvaldada koostööd pärssivad takistused, toetudes keskkonnasäästlikule majandusele, teadlaste võrgustikele ja koolitusele, sealhulgas kutseõppele.

<sup>(6)</sup> Edendada ideed Doonau piirkonna kodanikefoorumist, mis oleks kodanikuühiskonna strateegias osalemise oluline samm.

#### 4. Rahastamine, ELi õigusaktid ja ELi institutsioonilised struktuurid

4.1 Strateegiaga soovitakse olemasolevaid vahendeid paremini ära kasutada, viies pingutused üksteisega vastavusse, eriti tegevuspoliitikaid ja rahastamist silmas pidades. Meetmed peavad üksteist täiendama. Kõik sidusrühmad peavad võtma vastutuse. Tugevdatud territoriaalne mõõde võimaldab luua integreeritud lähenemisviisi, parandada poliitikavaldkondade koordineerimist, ning aitab makropiirkondlikul tasandil luua ja edendada Euroopa territoriaalse koostöö rühmitusi (ETKR).

4.2 Komitee on seisukohal, et kõrgetasemeline töörühm, mis loouakse eeskirjade ja prioriteetsete küsimuste määramiseks, võiks koos eri teemade koordinaatoritega esindada makropiirkondlikul tasandil sellist uut institutsionaalset koostöövormi, mida tõenäoliselt toetaksid ka piirkonna tasandil tehtavad õigusaktide muudatused.

4.3 Strateegiat rakendatakse olemasolevaid vahendeid mobiliseerides ja eesmärkidega vastavusse viies kooskõlas üldiste raamistikega. Olemasolevate ELi programmide kaudu on suur osa vahendeid juba kättesaadavad (nt 100 miljardit eurot tõukefondidest ajavahemikus 2007–2013, samuti vahendid ühinemisele abi ja Euroopa naabrus- ja partnerlusinstrumendi raames).

4.4 Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et ressursside ümberjagamine peaks toimuma vaid tõhususe analüüsil, mis näitab, et teistest valdkondadest pärit ressurssidest saab kasu kogu ühiskond.

4.5 Komitee arvates on vaja pöörata asjakohast tähelepanu toetuste ja laenude kombineerimisele. Kasutada saab ka riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke ressurse. Ülimalt oluline on juurdepääs rahastamisele ja rahastamise kombineerimine, eelkõige ELi tasandist madalamal olevatest avalikest ja eraallikatest. Lisaks ressursside tõhusama kasutamise tagamisele tuleb rahastamise osas pöörata tähelepanu riskijagamisele.

4.6 Komitee on seisukohal, et komisjoni vastustusalasse kuulub tegevusvaldkondade koordineerimine ning et iga prioriteetse valdkonna koordineerimise eest vastutab liikmesriik, kes konsulteerib komisjoni ning asjaomaste ELi agentuuride ja piirkondlike organitega.

4.7 Komitee on kindlalt veendunud, et meetmete rakendamine on kõigi ülesanne nii riiklikul, piirkondlikul kui ka kohalikul tasandil. Meetmed (määratletud on saavutatavad eesmärgid) peavad teisenduma konkreetseteks projektideks (mis on detailsed ning hõlmavad projekti juhti, ajakava ja finantseerimist).

4.8 Komitee loodab, et strateegia pakub jätkusuutliku raamistiku Doonau piirkonna strateegiliseks integratsiooniks ja ühtseks arenguks, määratledes tegevusprioriteedid, et muuta Doonau piirkond ELi 21. sajandi piirkonnaks. Strateegiaga peavad kaasnema olulised jõupingutused, piisav teave ja reklaam, et selle eesmärgid oleksid laialdaselt tuntud ja realselt elluviidud.

Brüssel, 16. juuni 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Staffan NILSSON

---

LISA

#### **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamusele**

Täiskogu lükkas järgmise muudatusettepaneku tagasi, aga see kogus siiski neljandiku häältest:

#### **Punkt 3.8 — Lutz Ribbe esitatud muudatusettepanek 4**

Muuta punkti 3.8. järgmiselt:

*„Turuhäired väliste mõjude tõttu on väga selgelt nähtavad piiriüleste investeeringute vähesuses. Suured projektid tuleb koostada ja ellu viia jätkusuutlikult ja tõhusalt, jagades omavahel kulusid ja kasu.”*

#### **Motivatsioon**

- 1) Kahtlemata on Doonau piirkonnas tungivalt vaja ka suuri projekte, ent ebaselgeks jääb, mida nende „suurte projektide” all mõeldakse. Kuna punktis 3.9 mainitakse konkreetselt seesugust suurt, õigemini mammutprojekti, siis peaks komitee ettevaatlik olema ja mitte jätma muljet, et arengut viivad edasi just sellised suured projektid, nagu kirjeldatud punktis 3.9. Pigem sobivad just väikesed ja keskmised projektid uute töökohtade loomiseks, järgides samas säästvuse ning keskkonnavalaseid eesmärke. Nii on Bulgaarias praegu kehtestatud piirangud taastuenergia väljaarendamisele, sest energiavõrgud ei ole piisavad. Investeeringud uute energiakontseptsioonide rakendamisse võivad kasulikud olla, kuid ilmselt ei mõeldud siin seda.
- 2) Ei ole selge, mida tahavad raportöörid öelda sellega, et kulusid ja kasu tuleb omavahel jagada. Kes katab suurte projektide kulud, kes ja kuidas jagab kulusid?

#### **Hääletuse tulemus:**

Poolt: 68  
Vastu: 71  
Erapooletuid: 26

---



**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teamal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Arukas reguleerimine Euroopa Liidus” ”**

KOM(2010) 543 lõplik

(2011/C 248/15)

Raportöör: **Jorge PEGADO LIZ**

8. 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 „Arukas reguleerimine Euroopa Liidus””

KOM(2010) 543 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 26. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 128, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 5 liiget.

## 1. Järeldused ja soovitusused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni huvi poliitiliste, seadusandlike ja haldusmenetluste tugevdamise vastu, mida komisjon on üles näidanud mitte ainult käesolevas teatises, vaid ka komisjoni 2020. aasta strateegiat ja ühtse turu akti käsitlevates dokumentides. Kõnealuste menetluste tugevdamise eesmärk on tagada ühenduse õiguse ratsionaalsem ja asjakohasem väljatöötamine ja rakendamine kogu poliitilise tsükli vältel alates kavandamisest kuni rakendamiseni liikmesriikide pädevate asutuste poolt ja ühenduse õiguse järgimise lõpliku hindamiseni nende poolt, keda seadus lõppkokkuvõttes puudutab.

1.2 Komitee ei mõista siiski vajadust uue mõiste järele, millega asendatakse kinnistunud mõiste „parem õigusloome”; kui just asi ei ole selles, et käsitletava teatise puhul on tegu vaid poliitilise dokumendiga.

1.3 Komiteel on hea meel näha, et paljusid komitee arvamustes esitatud teemakohaseid ettepanekuid on arvesse võetud, ja sellest tulenevalt tervitab ta komisjoni kavatsusi parandada subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kontrollimist, muuta mõju-uuringud rangemaks, muuta järeelhindamised strateegilisemaks ja integreeritumaks ja kaasata aktiivsemalt liikmesriike ja nende parlamente, pannes neile suurema vastutuse ja toetades neid nende seadusandlikus töös. Eriti suure rahuloluga märgib komitee ettepanekut tagada kodanike ja muude sidusrühmade ulatuslikum osalemine ühenduse õigusaktide väljatöötamisel, ülevõtmisel ja rakendamisel eelkõige avaliku arutelu tähtaegade pikendamise, rikkumismenetluse sujuvamaks ja tulemuslikumaks muutmise kaudu.

1.4 Komitee on siiski arvamusel, et teatis jätab soovida selles osas, mida võiks loota seoses piisavate vahendite tagamisega 2020. aasta strateegia rakendamist puudutavate seadusandlike aspektide formaliseerimiseks või ka lihtsalt nende meetmete rakendamise osas, mis on prioriteedid ühtse turu akti raames.

1.5 Komitee peab eriti oluliseks, et teatisele järgneks tõeline tegevuskava, milles sätestatakse eesmärgid, esitatakse meetmed, määratletakse mehhanismid, hinnatakse mõju, määratletakse valikud ja tehakse kindlaks kulude ja tulude suhe, mis eeldab ulatuslikku eelnevat arutelu kodanikuühiskonnaga ELi, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil.

1.6 Seepärast kutsub komitee komisjoni tungivalt üles võtma tulevastes teatistes eriti arvesse käesolevas arvamuses esitatud üldisi suuniseid ja kõnealust valdkonda puudutavaid seisukohti, mida komitee nüüdseks mitu aastat on esindanud.

1.7 Komitee on eelkõige seisukohal, et selgemalt peaksid olema määratletud näiteks sellised aspektid, nagu viis, kuidas kõik mõjude eelhindamise eest vastutavad ühenduse institutsioonid neid läbi viivad, mõjuhinnangute kontrolli eest vastutava organi olemus ja koosseis, kasutatavad parameetrid, eriti seoses mõjuga põhiõigustele, ning suurema läbipaistvuse tagamise meetodid ja vahendid. Samuti tuleks üksikasjalikumalt ja sektoripõhiselt käsitleda finants-, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustuse sektorit ja määratleda selgemalt prioriteetide valiku kriteeriumid, kaebuste hindamise ja menetlemise mehhanismid, rikkumiste ametliku avastamise nõuetekohased vahendid ja siseriiklike kohtute töö parandamise vahendid ja muud täiendavad mehhanismid.

1.8 Lõpuks on komitee seisukohal, et komisjon ei ole tähelepanu pööranud mitmele olulisele aspektile ja nõuab nende asjakohast arutamist ning konkreetset arvessevõtmist dokumendis. Nimetatud aspektid on: õigusaktide kvaliteedi hindamisel kasutatavad näitajad ja parameetrid; õigusaktide lihtsustamise praktilised meetmed; seletamatu asjaolu, et ei ole selgelt otsustatud määruste kasuks, eriti siseturu lõpuleviimise seotud

teemade täieliku ühtlustamise kontekstis; vabatahtlike süsteemide võimaluse ning enese- ja ühisreguleerimise rolli andestamatu väljajätmine; üllatavalt on ära jäetud igasugused viited äärmiselt tähtsale tööle, mida tehakse ühtse tugiraamistikuga seoses ja praegu arutluse all olevatele ettepanekutele seoses Euroopa lepinguõiguse suurema ühtlustamisega.

1.9 Siiski peab komitee teatise kõige nõrgemaks kohaks ühenduse õiguse asjakohast kohaldamist. Seepärast kutsub komitee komisjoni üles üksikasjalikult uurima peamisi põhjuseid, miks on ühenduse õigustiku kohaldamise tase igal pool ühtlaselt madal, mis sellekohastes aruannetes igal aastal kinnitust leiab. Komitee sooviks samuti, et komisjon võtaks asjakohaselt arvesse paljusid komitee eri arvamustes esitatud seisukohti ja soovitusi ja viiks läbi süstemaatilise uuringu meetmete kohta, mida on vaja praeguse olukorra põhjalikuks muutmiseks.

## 2. Sissejuhatus: kontseptsioon ja taust

2.1 Käsitletava komisjoni teatise kohaselt tuleb „arukat reguleerimist” mõista kui reguleerimist,

- mis hõlmab kogu poliitilist tsükli alates õigusakti kavandamisest kuni selle rakendamise, jõustamise, hindamise ja läbi vaatamiseni;
- mille eest peavad ühiselt vastutama nii Euroopa Liidu institutsioonid kui ka liikmesriigid;
- mille puhul on kõige tähtsam roll täita nende osapoolte seisukohtadel, keda õigusaktid kõige rohkem mõjutavad, nõudes kodanike ja sidusrühmade häälte veelgi kuuldamaks muutmist.

2.2 Komisjon on seisukohal, nagu on korduvalt ja kindlalt sedastanud komisjoni esindaja komitee käesoleva arvamuse ettevalmistavatel koosolekutel, et tegu on vaid poliitilise ja mitte tehnilise dokumendiga, mis tähendab, et asjatu on otsida dokumendist „aruka reguleerimise” ühest määratlust.

2.3 Praegune aruka reguleerimise algatus on siiski parema reguleerimise tegevuskava õigusjärglane. Sellega seoses on ühenduse institutsioonid üldiselt, ja eriti komisjon, teinud viimase 10 aasta jooksul tähelepanuväärse eduga märkimisväärseid jõupingutusi, nagu komitee, kes on kõnealust algatust alati toetanud ja julgustanud, on selgelt välja toonud mitmes oma arvamustes <sup>(1)</sup>.

## 3. Üldised märkused

3.1 Ühenduse praegune seadusandlik maastik vajab õigusaktide kujundamise, koostamise, ülevõtmise ja rakendamise põhjaliku analüüsi ja samamoodi tuleks suhtuda ka õigusaktide läbi vaatamise ja ühtlustamise.

3.2 Komitee on seega seisukohal, et teema väärib põhjalikku arutelu, millesse oleks kaasatud ka kodanikuühiskond, mitte ainult seepärast, et ühenduse õigusaktide tagajärjed mõjutavad just kodanikuühiskonda, vaid ka seetõttu, et kodanikuühiskonna esindajate osalemine võib anda otsustava panuse olemasoleva õigusraamistiku soovitud parandamisse

3.3 Eelneva taustal näib, et teatis kui ainuüksi poliitiline dokument ei rahulda nimetatud vajadusi. Selles leidub enam kui piisavalt toredaid ettepanekuid ja häid kavatsusi, kuid selles puuduvad konkreetsete meetmed ja tõhusad vahendid.

3.4 Üldjoontes võib öelda, et kuna tegu on vaid poliitilise dokumendiga, tuleks seda täiendada realse kavaga, milles sätestatakse eesmärgid, täpsustatakse väljapakutud meetmeid, määratletakse vahendid ja hinnatakse potentsiaalset mõju. Kavast tuleks sätestada valikuvõimalused ja määratleda kulude ja tulude suhe.

3.5 Komitee tervitab selgelt teatise aluseks olevat analüüsi ja selles esitatud eesmärgi. Komitee ei mõista, miks tuleks mõiste „parem reguleerimine” asendada sõnaühendiga „arukas reguleerimine”, kui selle põhjuseks ei ole just asjaolu, et tegu on vaid poliitilise dokumendiga.

3.6 Seepärast peab komitee otstarbekaks korrata üle oma selleteemalised seisukohad:

- a) parema reguleerimise põhimõtete rangem kohaldamine;
- b) õigusaktide koostamise suurem läbipaistvus kõigil tasanditel;
- c) õigusakti vormi parem valik, sh enesereguleerimise ja ühisreguleerimise mehhanismid;
- d) süstemaatilisema järelevalvesüsteemi väljatöötamine direktiivide ülevõtmiseks riiklikul tasandil;
- e) tähelepanuta ei tohiks jätta Lissaboni lepinguga liikmesriikide parlamentidele antud uut rolli ja suuremaid volitusi;
- f) komisjon peaks samuti tihedamalt kasutama tõlgendavaid teatise;
- g) samuti on vaja suuremaid jõupingutusi õigusaktide lihtsustamiseks ja kodifitseerimiseks.

## 4. Konkreetsete märkused

### A. Tervitatavad aspektid

4.1 Konkreetsetes märkustes tõstetakse esile teatise mitmed positiivsed aspektid, mida komitee tervitab ja toetab.

<sup>(1)</sup> ELT C 48, 15.2.2011, lk 107 ja ELT C 175, 28.7.2009, lk 26.

4.2 Peamiselt on selleks ettepanek kontrollida rangemalt subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttest kinnipidamist ja parandada õigusaktide kvaliteeti, eriti rangemate mõjuhinna-gute kaudu.

4.3 Samuti kavatakse jätkata programme, mille eesmärk on lihtsustada õigusakte ja vähendada ebavajalikku halduskoor-must vähemalt 25 %.

4.4 Samuti tervitab komitee strateegilisema ja integreerituma järellhindamise ideed, mille puhul arvestatakse mitte ainult ole-masolevat õigusraamistikku, vaid ka asjaomast majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnamõju ning mida ei viida läbi ainult juhtumipõhiselt ja isoleeritult iga seadusandliku algatuse puhul.

4.5 Eriti tervitatakse kõik algatused, mille eesmärk on julgustada liikmesriike täitma oma kohustusi õigusloomeprot-sessis, kaasates liikmesriikide parlamendid õigustekstide etteval-mistamisse kooskõlas neile Euroopa Liidu toimimise lepinguga – eelkõige selle artiklitega 8 ja 13 – antud uute volitustega.

4.6 Seepärast tervitab komitee asjaolu, et komisjon on valmis mitte ainult toetama ühenduse õigustiku ülevõtmise ja rakenda-misega tegelevaid liikmesriikide erinevaid institutsioone ja orga-neid, vaid ka tagama kodanike ja muude sidusrühmade osale-mise aruteludes, mis peaksid kõigis liikmesriikides toimuma ühenduse õigusaktide ettevalmistamisprotsessi osana ning seaduste ülevõtmisel ja nende sobitamisel siseriiklikesse õigus-aktidesse.

4.7 Eriti teretulnud on komisjoni kindel tahe muuta rikkumismenetlus sujuvamaks ja seada prioriteedid, unustamata seejuures SOLVITi rolli, kuna see vajab uut hoogu, suuremat levikut ja sidusrühmade usaldust.

4.8 Samuti on kiiduväärne avaliku arutelu kestuse pikenda-mine 8 nädalalt 12 nädalale, selleks et „kodanike ja sidusrüh-made häält veelgi kuuldamaks teha”. Komitee on seisukohal, et see meede kui panus osalusdemokraatia saavutamisse ELis on otseselt seotud Lissaboni lepingu artikliga 11.

#### B. Parandamist vajavad aspektid

4.9 Komitee mõistab, miks komisjon on seisukohal, et mõju-hinnanguid peaks ka edaspidi kontrollima selle eest vastutav sisekomitee. Siiski tuleks arvestada ka avaliku arutelu käigus väljendatud seisukohti, mille kohaselt peaks kontrolliga tegelema sõltumatu välisorgan. Teise võimalusena võiks luua sisemise organi, kuhu kuuluksid kõigi liikmesriikide esindajad. Igal juhul tuleb mõju hindamise komitee volitusi suurendada mehhanismi kaudu, millega muudetakse mõjuhinna-gud kohus-tuslikuks. Lisaks sellele ei ole mõju hindamise komiteel volitust mõju hindamise aruannet ja sellega *de facto* seotud õigusakti ettepanekut tagasi hoida juhul, kui selle analüüsi käigus peaks avastatama suuri puudusi uurimistegevuses. Need küsimused vajavad põhjalikumalt arutelu, sest komisjoni sõnade kohaselt on tegemist „süsteemi keskse osaga”.

4.10 Lisaks sellele tõdetakse Euroopa Kontrollikoja hiljutises aruandes, et vaatamata sidusrühmade korduvatele sellekohastele taotlustele ei pea Euroopa Komisjon vajalikuks korraldada avalikke arutelusid mõjuhinna-gu kavandite üle. Sidusrühmade seisukohalt aitaks mõjuhinna-gu kavandite üle konsulteerimine protsessi parandada, tagades, et hiljem jõuab ministrite nõukogu ja Euroopa Parlamendi ühisesse õigusloomeprotsessi parim võimalik toode.

4.11 Samas kontrollikoja aruandes on ELi mõjuhindamise süsteemi ühe peamise nõrkusena rõhutatud asjaolu, et ei Euroopa Parlament ega ka nõukogu ei analüüsi süstemaatiliselt omaenda muudatusettepanekute mõju. Komitee palub nõukogul ja Euroopa Parlamendil koostada ja avaldada oma mõjuhinna-gutest kergesti loetavad kokkuvõtted ning pidada kinni institut-sioonidevahelisest kokkulepest <sup>(2)</sup>.

4.12 Teatise ei selgitata, milliseid parameetreid võiks kasu-tada komisjoni soovitud mõjuhinna-gutes <sup>(3)</sup>.

4.13 Süsteemi läbipaistvuse suurendamise osas peaks komisjon välja tooma, kuidas ja milliste uute vahenditega seda kavatakse saavutada.

4.14 Mõju hindamise osas põhiõigustele oleks kasulik, kui komisjon täpsustaks, kuidas ja milliste vahenditega kavatakse ka hindamine läbi viia.

4.15 Praegune finants- ja majanduskriis on näidanud, et turuosaliste tegevuse reguleerimise roll tuleb uuesti läbi vaadata ja et uut aruka reguleerimise algatust tuleks sellest tulenevalt käsitleda nii sektoripõhiselt kui ka sektoritevaheliselt, kusjuures teatise tuleks pöörata erilist tähelepanu finants-, tervishoiu- ja sotsiaalkaitse sektorile.

4.16 Mis puudutab komisjoni volitusi rikkumiste käsitle-misel, eriti sisemise korralduse meetmeid, mis võimaldavad tal täita oma ülesandeid tulemuslikult ja erapooletult vastavalt asutamislepingule <sup>(4)</sup>, siis teeb komitee ettepaneku, et komisjon täpsustaks prioriteetseid kriteeriume, kaebuste hindamis- ja kontrollimehhanisme, rikkumiste ametliku avastamise konkreet-seid vahendeid, liikmesriikide kohtute toimimise parandamise vahendeid ja muid täiendavaid mehhanisme (SOLVIT, FIN-NET, ECC-NET ning alternatiivsed ja kohtuvälised vahendid).

<sup>(2)</sup> ELT C 321, 31.12.2003, lk 1.

<sup>(3)</sup> ELT C 44, 11.2.2011, lk 23.

<sup>(4)</sup> KOM(2002) 725 lõplik.

### C. Puuduvad aspektid

4.17 Õigustekstide kvaliteedi parandamisega seoses ei ole viidatud ühelegi tegurile ega parameetrile, mida selle protsessi hindamisel tuleks kasutada.

4.18 Õigusaktide ühtlustamisega seoses puuduvad igasugused viited ilmselgetena näivatele konkreetsetele meetmetele, milleks on näiteks:

— töö õigusaktide tõelise ja põhjaliku kodifitseerimise alal, mitte lihtsalt tekstide koostamine;

— läbivaadatud ja muudetud tekstide täisversioonide avaldamine selle asemel, et neid lihtsalt nõ kokku liimida ja erinevate õigusaktide artiklitele viidata.

4.19 Puudub selge otsus võimalusele kasutada direktiivide asemel määrusi, vaatamata sellele, et see lähenemisviis on 2020. aasta strateegia osa.

4.20 Puudub igasugune seos äärmiselt tähtsa tööga, mida on tehtud seoses ühtse tugiraamistikuga või komisjoni hiljutiste ettepanekutega, mis on esitatud Euroopa lepinguõiguse edasise ühtlustamise üle toimuva arutelu raames <sup>(5)</sup>.

4.21 Teatistes ei viidata vajadusele süstemaatiliselt kaaluda võimalust kasutada parema reguleerimise tegevuskava algatuste raames nn 28. režiimi <sup>(6)</sup>.

4.22 Samuti on komitee jaoks üllatav, et teatistes vaikitakse enesereguleerimise ja ühisreguleerimise rollist ja sellest, et eelnevalt tuleks kaaluda, milliseid küsimusi oleks otstarbekas lahendada reguleerimise asemel nn pehme õiguse kaudu.

4.23 Teatise kõige nõrgemaks kohaks on siiski ühenduse õiguse rakendamine. Seoses sellega soovib komitee juhtida tähelepanu oma selleteemalistele arvamustele <sup>(7)</sup> ja samas küsimuses hiljuti eesistujariigi Belgia korraldatud konverentsi järeldustele <sup>(8)</sup>.

4.24 Sellega seoses on eriti oluline komisjoni 1. oktoobri 2010. aasta aruanne ELi õiguse kohaldamise kohta <sup>(9)</sup>, millest

<sup>(5)</sup> Komisjoni roheline raamat „Euroopa lepinguõiguse loomise võimalused tarbijate ja ettevõtjate jaoks” (KOM(2010) 348 lõplik).

<sup>(6)</sup> Vt EMSK omaalgatuslik aramus „28. reim” (ELT C 21, 21.1.2011, lk 26) ja viited sellele meetodile hiljutistes olulistest aruannetes, näiteks Monti aruanne „Ühtse turu uus strateegia”, 9.5.2010, Felipe Gonzálezi aruanne „Projekt Euroopa 2030”, 8.5.2010, ja Lamassoure'i aruanne „Kodanik ja ühenduse õiguse kohaldamine”, 8.6.2008.

<sup>(7)</sup> ELT C 24, 31.1.2006, lk 52 ja ELT C 18, 19.1.2011, lk 100.

<sup>(8)</sup> Kõrgetasemeline konverents: Euroopa tarbijakaitse jõustamise päev (Brüssel, 22.9.2010).

<sup>(9)</sup> Vt „Komisjoni aruanne: 27. aastaaruanne ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2009)”, KOM(2010) 538 lõplik.

nähtub, et vaatamata asjaolule, et sel aastal oli edasimineku eelmise aastaga võrreldes väiksem, hilineti kõigi nõutavate ülevõtmismeetmete puhul keskmiselt 51 %-l juhtudest ja rikkumiste menetlemine kestis keskmiselt 24 kuud.

4.25 Seoses sellega ei nimeta komisjon ühtegi olulist põhjust, miks ühenduse õigustiku ebapiisav kohaldamine liikmesriikides on nii laialt levinud. See on teema, mille kohta on komitee mitmel korral arvamust avaldanud. Kõnealust asjaolu on võimalik selgitada vaid tõigaga, et tegu on vaid poliitilise dokumendiga. Võttes arvesse dokumendi olulisust arukama reguleerimise kontekstis, oleks siiski mõttekas rõhutada järgmisi aspekte:

a) ühenduse eeskirjade ebakorrektnete või mittetäielik lülitamine siseriiklikesse õigusaktidesse, kus neid sageli peetakse soovimatuks või vastukäivaks liikmesriigi tavade, kommete ja huvidega;

b) riiklikel ametiasutustel puudub poliitiline tahe järgida ja ellu viia siseriikliku õiguse ja rahvuslike traditsioonide seisukohalt võõraks peetavaid eeskirju;

c) püsiv suundumus lisada ühenduse eeskirjadesse uusi, mittevajalikke reguleerivaid mehhanisme või valida eeskirjadest välja vaid mõned osad (*gold-plating* ja *cherry-picking*), mistõttu on soovitav, et liikmesriigid – lisaks neilt nõutavatele nn vastavustabelitele, mida nad peavad koostama vastavalt institutsioonidevahelisele kokkuleppele <sup>(10)</sup> ning komisjoni ja Euroopa Parlamendi vahel sõlmitud raamkokkuleppele – täpsustaksid, millised nende poolt ülevõetud õigusaktide sätted toovad kaasa ülereguleerimise.

d) riiklike ametiasutuste osaliselt puudulik ettevalmistus, et mõista ühenduse õigustikku ja tagada selle kohaldamine;

e) mõnede kohtunike ja muude kohtusüsteemis tegutsejate (juristid, kohtuametnikud jne) kohati ebapiisav eriväljaõpe ühenduse õiguse teatud valdkondades, mis toob mõnikord kaasa ülevõetud seaduste eksliku kohaldamise või kohaldamata jätmise ja siseriiklike õigusaktidega paralleelsete sätete kohaldamise;

f) vajadus laiendada halduskoostöö meetmeid, et kaasata kodanikuühiskonna organisatsioonid ja eriti tarbijakaitseliidud;

g) ettenägelikkuse puudumine ja ühtlustamatus karistusõiguse osas, mis on jäetud liikmesriikide pädevusse.

<sup>(10)</sup> ELT C 321, 31.12.2003, lk 1.

4.26 Lisaks peaks komisjoni tegevuse prioriteet olema ka riigiasutuste sihipärane teavitamine ja koolitamine, eriti puudutab see riigiasutusi, kes vastutavad otseselt ühenduse õiguse kohaldamise eest liikmesriikides. Siin tuleks rõhutada üldiselt kohtunikele ja teistele riiklikele süüdistajatele edastatavat teavet ja pakutavat koolitust, kuna nendel lasub lõplik vastutus õiguse tõlgendamise ja rakendamise eest vaidlusi tekitavate üksikjuhtumite puhul.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

---

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Roheline raamat – Auditi poliitikavaldkond: kriisi õppetunnid”

KOM(2010) 561 lõplik

(2011/C 248/16)

Raportöör: **Peter MORGAN**

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

„Roheline raamat – Auditi poliitikavaldkond: kriisi õppetunnid”

KOM(2010) 561 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 26. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 153, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 7.

### 1. Järeldused ja soovitused

#### 1.1 Ülevaade

1.1.1 Rohelise raamatu pealkiri on „Auditi poliitikavaldkond: kriisi õppetunnid”. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et kriisi ulatus tulenes asjaolust, et ükski asjaomane pool – kõige vähem paljude pankade juhatused – ei käitunud nii, nagu oleks pidanud. Arvestades pankade juhatuste ebaõnnestumist, oleksid reguleerivad asutused, järelevalveasutused ja vannutatud audiitorid pidanud märkama probleeme, mis viisid kriisi puhkemiseni. Seda nad ei teinud. EL on juba käsitlenud reguleerimise ja järelevalve teemasid. Vannutatud audiitorite rolli läbivaatamine on ilmselgelt vajalik – komitee tegi vastavasisulise ettepaneku oma 2009. aasta arvamuses, milles käsitleti De Larosièrè'i aruannet<sup>(1)</sup>. Rohelises raamatus minnakse auditi rollist kaugemale ja arvestatakse ka selliste teguritega nagu valitsemise, järelevalve ja kontsentratsioon. Komitee nõustub, et need küsimused on seotud audiitorite tegevusega kriisi ajal.

1.1.2 Rohelises raamatus esitatakse 38 küsimust. Kolm küsimust käsitlevad suuri vaidlusi tekitavaid teemasid: küsimus 18 – kohustuslik pakkumuste esitamine, küsimus 28 – ühisaudit ning küsimus 32 – „suure neliku” konsolideerumise „tagasi pööramine”. Millise poliitika kasuks komisjon ka ei otsustaks, kutsub komitee igal juhul üles viima enne igasuguse otsuse tegemist läbi põhjaliku mõjuhindangu.

#### 1.2 Audiitori roll

1.2.1 Vannutatud audiitori roll sellisena, nagu see on praegu määratletud ja praktikas rakendatud, ei täida oma eesmärki. Auditi- või järelevalvekomitee on vannutatud audiitori oluline vastaspool.

Käesoleva arvamuse ettepanekutes on kesksel kohal vannutatud audiitori sõltumatuse suurendamine ning auditi- või järelevalvekomitee uuendamine.

1.2.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee teeb ettepaneku muuta 2006. aasta auditidirektiivi, et suurendada auditi- või järelevalvekomitee rolli:

- enamus komitee liikmetest ja komitee esimees peavad olema sõltumatud;
- mõned komitee liikmed peavad olema pädevad asjaomase ettevõtte tegevusvaldkonnas, eelkõige pangandussektoris;
- auditi- või järelevalvekomitee ei peaks mitte ainult jälgima, vaid võtma ka tegelikult vastutuse auditeerimisprotsessi korrektsuse eest.

1.2.3 Kahetasandiliste süsteemide puhul, kus on olemas nii nõukogu kui ka juhatuse, pooldab komitee vannutatud audiitori ja nõukogu suhete tugevdamist.

1.2.4 Üldiselt näeb komitee vajadust järgmiste paranduste järele:

- vannutatud audiitorite ülesannete ja nendega seotud vastutuse selgemaks muutmine;
- audiitorite aruannete selguse ja mõistetavuse parandamine, seda eelkõige ohustavate riskide osas;
- kohustusliku auditi edasiarendamine hoolduskohustuse auditi suunas, andes kommentaari kas juhatuse või järelevalvekomitee koostatud analüüsile, mis sisaldab ärimudeli jätkusuutlikkust, selle finantsolukorda, nähtavust ja ettevõtlusriskidega tegelemist;

<sup>(1)</sup> ELT C 318, 23.12.2009, lk 57.

— audiitori ja ettevõtte kontrolliorganite vahelise terve aasta jooksul toimuva teabevahetuse tugevdamine juba auditi käigus.

### 1.3 Valitsemine ja sõltumatus

Komitee ei poolda vannutatud audiitorite töövõtu kohustusliku rotatsiooni, ent nõustub, et audiitorühingute jätkuvat töövõttu tuleks piirata audiitorlepingule kohustusliku pakkumuse esitamise iga kuue kuni kaheksa aasta järel. Klientidele auditivälise teenuste osutamist vannutatud audiitori poolt tuleb rangelt kontrollida ning selliste teenuste osutamist võib lubada üksnes auditi- või järelevalvekomitee selgesõnalise nõusoleku korral. Suurte ettevõtete puhul tuleb vannutatud audiitoritel keelata riskinõuannete andmine ja siseaudititeenuse osutamine, kuna tegu on huvide konfliktiga. Maksunõuannete andmist peaks piirama alati, kui võib ilmneda oluline huvide konflikt.

### 1.4 Järelevalve

Vannutatud audiitoritel ja järelevalveasutustel peaks olema seadusejärgne kohustus korrapäraselt kohtuda. Eelkõige on see vajalik süsteemselt oluliste pankade puhul.

### 1.5 Kontsentratsioon

Enamuse auditituru suurte ettevõtete koondumise näol on suure neliku audiitorühingute kätte on tegu oligopoliga. Enne Arthur Andersoni pankrotti oli turul viis suurt audiitorühingut. Veel üks pankrott oleks mõeldamatu. Komitee soovib lühiajalisi meetmeid likvideerimiskavade näol, et leevendada ettevõtte võimaliku pankroti mõjusid. Komitee hinnangul tuleb turg pikas perspektiivis ümber korraldada. Selleks soovib komitee oligopolide küsimust käsitleda liikmesriikide konkurentsiametitel, alustades Saksamaa, Madalmaade Kuningriigi ja Ühendkuningriigiga.

### 1.6 Euroopa turg

Euroopa tõhusa kohustusliku auditituru loomine on ihaldusväärne eesmärk, ent maksusüsteemi, seadusandluse ja keeleerinevused jäävad keerulisteks takistusteks. Mõningane ratsionaliseerimine on siiski võimalik.

### 1.7 VKEdel olukorra lihtsustamine

VKEsid on eri vormis ja suuruses. Välisinvesteeringute ja/või oluliste pangandusasutuste olemasolu korral ja/või kui on olulisi kliente ja tarnijaid, kes tunnevad muret oma väärtusahelate terviklikkuse pärast, on raske kavandada palju lihtsustamisvõimalusi.

### 1.8 Rahvusvaheline koostöö

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab rahvusvahelist koostööd kohustuslikuks. See nõuab algatusi koos finantsstabiilsuse nõukogu ja G20-ga, ent kohe tuleb teha jõupingutusi koos Ameerika Ühendriikidega G8 kaudu.

### 1.9 Äriühingu üldjuhtimine

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab kahetsust, et auditi poliitikavaldkonna roheline raamat ei sisalda peatükki

äriühingu üldjuhtimise kohta. Just hiljuti avaldati uus roheline raamat äriühingu üldjuhtimise ELi raamistiku kohta (KOM(2011) 164 lõplik). On hädavajalik, et komisjon arvestaks äriühingu üldjuhtimise kohta esitatud ettepanekutes oma ettepanekuid auditi poliitikavaldkonna kohta. Need teemad on ettevõtte raamatupidamise tõepärasuse seisukohast üksteisega lahutamatu seotud.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Kehtiva õigusraamistiku kohaselt vastutab juhatus ettevõtte raamatupidamise eest ja tal on kohustus esitada tõene ja erapooletu ülevaade ettevõtte majandustegevusest. Suured ettevõtted on kohustatud kasutama rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite (*International Financial Reporting Standards – IFRS*) raamatupidamistava. Vannutatud audiitoritel on kohustus avaldada arvamust selle kohta, kas juhatus on esitanud tõese ja erapooletu ülevaate ning kas on järgitud rahvusvahelist raamatupidamistava. Juhatus aruanne ja vannutatud audiitorite arvamus avaldatakse ettevõtte aastaaruandes ja raamatupidamise aastaaruandes. Pankade juhatuste koostatud kriisieelsetes aastaaruannetes ei hojatatud saabuva kriisi eest ning vannutatud audiitorid andsid aruannetele jätkuvalt heakskiitvaid hinnanguid. Peamine õppetund, mida kriis meile õpetas, on see, et praegust olukorda tuleb muuta. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamusel, et muutuste elluviimisel peaks eelkõige keskenduma auditi- või järelevalvekomiteele ning vannutatud audiitorite sõltumatus tagamisele.

2.2 Praegune olukord peegeldub aastaaruannetes avaldatud juhatuse ja vannutatud audiitorite aruannetes. Komitee on analüüsinud ka kohustuslike auditiaruandeid Prantsusmaalt, Saksamaalt, Hispaaniast ja Ühendkuningriigist. Kõikides liikmesriikides on vannutatud audiitorite tähelepanu keskpunktis menetlus ja protsess. Kogu Euroopas viitavad vannutatud audiitorid vastavusele rahvusvaheliste finantsaruandlusstandarditele. Nüüd väljendatakse muret selle pärast, et linnukese märkimine kasti, mis kinnitab vastavust rahvusvaheliste finantsaruandlusstandarditele, juhib tähelepanu eemale raamatupidamise ja auditeerimise mõningatelt aspektidelt.

2.3 Saksamaal Deutsche Banki, Munich Re ja BMW 2009. aasta aastaaruannete kohta ühe nn suurde nelikusse kuuluva audiitorühingu koostatud auditiarvamuste ingliskeelsete tõlgete analüüsimisel selgus muu hulgas, et nende sõnastus on peaaegu identne, kuigi need kolm ettevõtet on väga erinevad. Selline suundumus kasutada standardteksti jätab kasutaja eest varju auditi tegeliku sisu. Vannutatud audiitor kinnitab, et on järgitud asjakohaseid menetlusi, kuid puuduvad tõendid kontrolli põhjalikkuse kohta. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et vaja on muutusi tagamaks, et auditiaruannetes pöörataks sisule enam tähelepanu kui vormile.

2.4 Välisaudiitorid tuginevad paljuski oma klientide sisekontrollisüsteemidele ning keskenduvad suures osas nende süsteemide korrektsuse kontrollimisele. Suuremates ettevõtetes on ametlikud siseauditiosakonnad, mis on rahandusosakondadest sõltumatud ning mis esitavad aruandeid otse auditikomiteele. Siseaudit vastutab sisekontrollisüsteemide korrektsuse kontrollimise eest. Mõned ettevõtted sõlmivad siseauditi teostamiseks

alltöövõtulepingu kolmanda poolega. Sellisel juhul ei tohiks neid alltöövõtuteenuseid mitte mingil juhul teostada määratud vannutatud audiitori audiitorühing. Auditi- või järelevalvekomitee kohustus on tagada siseauditi sõltumatus ning lisaks sisekontrollisüsteemi korrektsus.

2.5 Kuigi audit annab kinnituse aastaaruandes sisalduva finantsteabe kohta, ei avaldata praegu mingit konkreetset arvamust ettevõtte poolt võetud majandustegevust käsitlevate otsuste suhtes. Üks praeguse kriisi õppetunde seisneb selles, et juhatuse peaks oma aruannetes kirjeldama aluseks olevat olukorda, sealhulgas hindama ettevõtte võetavaid riske, ning et vannutatud audiitorid peaksid hindama nende aruannete tõepärasust. Sel põhjusel ei tohiks vannutatud audiitorid nõustada oma kliente riskihindamise ja riskijuhtimise küsimustes <sup>(2)</sup>.

2.6 Arvestades praeguse aktsionäridele ja osanikele aruandmise süsteemi vigu ja vajakajäämisi ning vaadeldes olukorda eelkõige teatavate pankade saatuse valguses praeguse kriisi ajal, on avaldatud laialdast toetust auditi- või järelevalvekomitee rolli laiendamisele. Näiteks tegi Ühendkuningriigi Finantsaruandluse Nõukogu ettepaneku lähtuda aruandluse reformimisel alljärgnevatest põhimõtetest:

- aruannete teksti kõrgem kvaliteet, eelkõige äristrateegia ja riskijuhtimise osas;
- auditikomiteede olulisuse laiaulatuslikum tunnustamine ning seega nende poolt finantsaruandluse korrektsusse antud panuse suurem rõhutamine;
- suurem läbipaistvus viisis, kuidas auditikomiteed täidavad oma kohustusi seoses aastaaruande korrektsusega, sealhulgas välisaudiitorite üldjärelevalve;
- rohkem teavet auditiprotsessi kohta nii auditikomiteedele kui ka investoritele ning audiitorite kohustuste ulatuse laiendamine; ning
- aastaaruannete kättesaadavuse parandamine tehnoloogia kasutamise teel.

2.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab neid põhimõtteid. Nende mõjud on järgmised:

1. Juhatuse peab üksikasjalikumalt kirjeldama nende võetavaid samme, et tagada selle teabe usaldusväärsus, millel ettevõtte juhtimine ja ettevõtte juhatuse majandamine põhineb, ning võimaldada suuremat läbipaistvust seoses ettevõtte tegevuse ning sellega seotud riskidega.

<sup>(2)</sup> Riskijuhtimine hõlmab riskide tuvastamist, hindamist ja prioriteetide seadmist (ISO 31000 kohaselt on „risk“ määratletud kui „määratamatu toime eesmärkidele“ ja see võib olla nii positiivne kui negatiivne kõrvalekalle oodatavast), millele järgneb ressursside koordineeritud ja majanduslik rakendamine, et minimeerida, jälgida ja kontrollida ebasoodsate sündmuste võimalikkust ja/või mõju või et maksimeerida võimaluste kasutamist. Riskijuhtimise strateegiad hõlmavad riski ülekandmist, riski vältimist, riski negatiivsete mõjude vähendamist ja teatud riskide mõnede või kõikide tagajärgede aktsepteerimist. Allikas: Wikipedia.org.

2. Vannutatud audiitorid peavad koostama aruanded, mis sisaldavad peatükki auditikomitee aruande terviklikkuse ja asjakohasuse kohta ning milles tuuakse välja aastaaruandes esinevad mis tahes asjaolud, mille puhul vannutatud audiitorid leiavad, et need ei ole korrektsed ega vasta finantsaruandes sisalduvale või auditi käigus saadud teabele.

3. Auditi- või järelevalvekomiteede kasvavat mõju juhatuse ja vannutatud audiitorite vastutuse käsitlemisel tuleks tugevdada suurema läbipaistvusega, mis väljenduks nimetatud komiteede põhjalikumates aruannetes. Nendes tuleks eelkõige selgitada, kuidas nad on täitnud oma kohustusi seoses aastaaruande korrektsuse tagamise ning nende vastutusalasse kuuluvate muude ülesannetega (nt välisauditi protsessi kontroll ja vannutatud audiitori määramine).

2.8 ELi 2006. aasta direktiiv, mis käsitleb kohustuslikku auditit, sisaldab auditikomiteede osas alljärgnevaid juhiseid:

*Igal avaliku huvi üksusel on auditikomitee. Liikmesriigid määravad, kas auditikomitee koosneb auditeeritava üksuse haldusorgani liikmetest, kes ei kuulu tegevjuhtkonda, ja/või auditeeritava üksuse järelevalveorgani liikmetest ja/või liikmetest, kelle nimetab liikmeks auditeeritava üksuse aktsionäride või osanike üldkoosolek. Vähemalt üks auditikomitee liige on sõltumatu ja raamatupidamises ja/või auditeerimises pädev.*

*Ilma et see piiraks haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liikmete või muude auditeeritava üksuse aktsionäride või osanike üldkoosoleku nimetatud liikmete vastutust, peab auditikomitee muu hulgas jälgima*

1. finantsaruandluse kulgu;
2. äriühingu sisekontrolli tõhusust, vajaduse korral siseauditit ja riskijuhtimise süsteeme;
3. raamatupidamise aastaaruande ja konsolideeritud aruande kohustuslikku auditit.

2.8.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et punktides 2.6 ja 2.7 üksikasjalikult kirjeldatud põhimõtete ja ettekirjutuste kehtestamiseks peab kõnealust juhust muutma, säilitades seejuures kehtivad eeskirjad kaasotsustusõiguse kohta, ning nõudma, et enamik komitee liikmeid ja komitee esimees oleksid sõltumatud.

2.8.2 Lihtne nõue pädevuse omamise kohta raamatupidamises ja/või auditeerimises ei ole piisav. Mõnede liikmete pädevus peab vastama asjaomase ettevõtte tegevusvaldkonnale, eriti kui tegu on pangandussektoriga.



2.8.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates ei peaks auditi- või järelevalvekomitee lihtsalt jälgima, vaid võtma kooskõlas eespool punktides 2.6 ja 2.7 kirjeldatud põhimõtete ja ettekirjutustega tegeliku vastutuse nende protsesside korrektsuse tagamise eest.

2.9 Kui lähtuda sellest, et juhatuse vastutab raamatupidamise eest, tuleks pöörata tähelepanu juhatuse rollile ja vastutusele seoses raamatupidamise tõepärasusega. Näiteks peaks juhatuse kinnitama, et on teostanud kõik vajalikud arupärimised, et aruandeid puhta südametunnistusega toetada. Kas me võime uskuda, et pankade juhatused viisid läbi vajalikud arupärimised kriisieelsel perioodil? Kas nad mõistsid oma likviidsusriske, hüpoteegiga seotud varade halba kvaliteeti ja laenuportfellidega seotud riske? Tulevikus peaksid pangad ja teised ettevõtted tagama, et juhatusse määratud sõltumatutel direktoritel oleks vajalik teadmistepagas ning parem arusaam oma rollist ja vastutusest.

2.10 Eespool punktis 2.6 kirjeldatud põhimõtete eduka rakendamise eeltingimus on äriühingu üldjuhtimise üldine läbi vaatamine. Oluline on kaasata sellesse nii äriühingu üldjuhtimise kui ka auditi poliitikavaldkonna rohelises raamatus tehtud järeldused nii, et nende vahele ei jääks lünki.

2.11 Kokkuvõtvalt võib öelda, et kui direktorid vastutavad ettevõttest tõese ja erapooletu ülevaate andmise eest, siis vannutatud audiitorid peavad olema kindlad, et neile on esitatud tõene ja erapooletu ülevaade. Piiratud vastutus on aktsiaseltside erakordne privileeg. Kohustuslik audit on loodud selleks, et tagada, et seda privileegi ei kuritarvitata. Aktsionäridel, võlakirjaomanikel, pankuritel ja teistel võlausaldajatel on otsene finantsrisk. Nad sõltuvad otseselt finantsaruannete tõepärasusest. Teiste sidusrühmade – töötajate, klientide või tarnijate elatis sõltub ettevõtte tegevuse jätkuvusest. Panganduskriisi ajal vannutatud audiitorid ebaõnnestusid, nii nagu ka kõik teised vastutavad pooled. Audit ei saa olla puutumatu mujal rahandussüsteemis teostatavate reformide ja kontrollide suhtes. *Praegune olukord* ei saa jätkuda.

### 3. Küsimused

#### 3.1 Sissejuhatus

1) **Kas Teil on üldiseid märkuseid käesoleva rohelise raamatu põhimõtete ja eesmärkide kohta?**

Palun vaadake käesoleva arvamuse esimest osa.

2) **Kas Teie arvates on vaja paremini sätestada auditi ühiskondlik roll seoses finantsaruannete tõepärasusega?**

Finantsaruannete tõepärasus on vältimatu eeltingimus ühiskonnas, mis sõltub suure osas aktsiaseltside tulemuslikkusest turumajanduses. Ettevõtete ellujäämine ja hea käekäik on üldsuse huvides. Sellega seondub üksteisest sõltuvate huvide keerukas paljus: aktsionärid, võlakirjaomanikud, pankurid ja teised võlausaldajad, kes sõltuvad aruannetest, et otsustada, kui

turvalised on nende investeeringud ja laenu; töötajad, kes sõltuvad aruannetest, et otsustada, kui turvalised on nende töökohad ja palgad; muud sidusrühmad, kes sõltuvad aruannetest, et otsustada ettevõtte turvalisuse üle kui tööandja, tarnija või klient; kohalikud kogukonnad ning kohaliku ja riigi tasandi valitsusasutused, mis tuginevad aruannetele, et mõõta ettevõtete panust ühiskonda ning ka nende maksuvõimet.

Lisaks nendele kaalutlustele on pankadel ja teistel krediitiasutustel põhjapanev roll turumajanduse toimimises. Finantskriisi ajal ei täitnud pangad oma rolli ega hoidnud raha majanduses ringluses. Selle tulemusena on nende enne kriisi koostatud finantsaruannete tõepärasus seotud õigusega kahtluse alla. Tõesed ja erapooletud finantsaruanded on ELi poliitilise, sotsiaalse ja majandusliku korralduse alus. Kohustuslikke auditeid teostavad audiitorühingud vastutavad üldsuse huvide kaitsmise eest.

3) **Kas Teie arvates võiks nn auditi kvaliteedi üldist taset veelgi parandada?**

Jah, auditiaruanded ei ole asjakohased. Need ei peegelda vannutatud audiitori tööd. Rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite tulekuga võib ka kontrollitud raamatupidamise asjakohasus väheneda, seda eelkõige pankade puhul.

#### 3.2 Audiitori roll

4) **Kas Teie arvates peaksid auditid andma kindlustunde ettevõtete finantsolukorra kohta? Kas auditid täidavad seda eesmärki?**

Praegusel kujul ei täida auditid seda eesmärki. Ettevõtte finantsolukord sõltub ettevõtja ärimudeli vastupidavusest. Selle mudeli katsetamine on eelkõige institutsioonide ja analüütikute, mitte vannutatud audiitorite ülesanne. Sellele vaatamata on vaja muutusi. Juhatuste aruanded peavad olema ettevõtte tegeliku olukorra osas läbipaistvamad. Selle teabe kohta välise kinnituse andmine peaks olema aga vannutatud audiitorite ülesanne. Selleks on vannutatud audiitoril vaja valdkonnapõhiseid teadmisi kaasnevatest riskidest. Teadmistest näis jäävat vajaka, kui kasvas pankade varade kompleksus. Selles kontekstis tuleks ka selgitada otsuseid, mis on tehtud selleks, et tagada ettevõtte tegevuse jätkumine.

5) **Kas selleks et viia ootused ja tegelikkus vastavusse ning täpsustada auditite rolli, tuleks kasutajatele paremini selgitada kasutatud auditi meetodeid?**

Jah. Vannutatud audiitorid annavad lühikesi selgitusi ettevõtte aastaaruandes ja raamatupidamises, ent need on suunatud protsessile ega ütle midagi nende järelduste, kahtluste või hinnangu kohta. Küsimus ei ole üksnes meetodite selgitamises. Juhatuse peab selgitama oma hinnanguid ja otsuseid ning seejärel

peab vannutatud audiitor selgitama, kuidas ta jõudis järeldusele, et finantsaruanne annab tõese ja erapooletu ülevaate. Seda tehes on oluline tagada, et vannutatud audiitor ei kasutaks taaskord standardsõnastust.

**6) Kas tuleks tugevdada „kutsealast skeptitsismi”? Kuidas seda saaks saavutada?**

Kutsealast skeptitsismi saab tugevdada koolituste, auditivälise kogemuste, auditi tulemuste vastastikuse kontrollimise ja auditipartnerite juhtimisoskuse arendamisega. Lisaks nõuab kutsealase skeptitsismi senisest rangemat kasutamist suurem läbipaistvus, mida audiitorid peavad üles näitama vastavalt teises osas esitatud ettepanekutele. Kutsealast skeptitsismi tugevdaks igas liikmesriigis erialase distsiplinaarorgani loomine.

On tõenäoline, et majanduslik sõltumatus suurendaks kutsealast skeptitsismi veelgi. Auditi- või järelevalvekomitee peaks üle vaatama ja kriitiliselt hindama auditiklientidele osutavate auditivälise teenuste hulka, et hoida ära igasugused huvide konfliktid kutsealase skeptitsismi kasutamise ja olulistelt klientidelt saadavate sissetulekute säilitamise vahel. Võimalik on ka see, et kutsalane skeptitsism kasvaks ka siis, kui kohustuslik pakkumus (küsimus 18) vähendaks ametisolevate audiitorühingute võimalusi lepingu pikendamisel.

**7) Kas tuleks täiendavalt käsitleda „märkus(t)ega” auditiaruandega kaasnevat negatiivset tajumust? Kui jah, siis kuidas?**

Ei. Osanikud ja sidusrühmad peaksid muret tundma, kui vannutatud audiitoritel on vaja esitada juhatuse aruande kohta täiendavaid märkusi. Kuid suurem läbipaistvus juhatuse ja/või auditi- või järelevalvekomitee aruandluses võib anda suurema selguse osanikele selle kohta, miks vannutatud audiitor on esitanud aruande kohta märkusi.

Pankade puhul võivad märkused põhjustada usalduskriisi, mis võib avaldada mõju kogu süsteemile. Seepärast peaksid vannutatud audiitorid oma kahtlustest teavitama reguleerivaid ja järelevalveasutusi nii ruttu kui võimalik, et võimalike probleemidega saaks tegeleda kiiremas korras.

**8) Millist täiendavat teavet tuleks anda välistele sidusrühmadele ja kuidas?**

Vannutatud audiitorid vastutavad osanike ning laiemalt ka töötajate ja teiste sidusrühmade ees. Nad ei anna eraldi aru sidusrühmadele. Sidusrühmadele antava teabe eest vastutab ettevõtte. Nagu teises osas mainitud, peaksid nii juhatuse kui ka vannutatud audiitorid andma ettevõtte kontrolliorganitele, osanikele, töötajatele ja teistele sidusrühmadele enam teavet ning tagama suurema läbipaistvuse.

Lisaks soovib komitee, et vannutatud audiitor esitaks tähelestatud riskide osas selgemad seisukohad juhatusele ja nõukogule koostatud auditiaruandes. Vannutatud audiitor peaks edastama teavet, mis muudab nähtavaks põhilised, eksistentsi ohustavad riskid. Siia alla võiksid kuuluda võimalikud riskistsenaariumid, võimaliku kahju suurus ja riskide nende tõenäosus. Raamatupidamis- ja hindamismeetodite osas tuleks läbipaistvamalt esitada nende mõjud ettevõtte varalisele, rahalisele ja kasumi olukorrale.

**9) Kas välisaudiitorite, siseaudiitorite ja auditikomitee vahel toimub piisav ja korrapärane arutelu? Kui ei, siis kuidas saaks seda suhtlust parandada?**

Panganduskriisist võib jääda mulje, et kõigil juhtudel ei toimunud korrapäraselt ja piisavat arutelu, kuid paljudel juhtudel oli see siiski olemas. Auditikomitee rolli suurendamisega paraneks ka teabevahetus.

**10) Kas Teie arvates peaksid audiitoritel olema roll selle teabe usaldusväärsuse tagamisel, mida ettevõtjad esitavad ettevõtja sotsiaalse vastutuse valdkonnas?**

Võib-olla, ent mitte enne kui ELi tasandil on kokku lepitud, millised need aruandlusstandardid võiksid olla.

**11) Kas audiitorid peaksid sidusrühmadele esitama teavet veelgi korrapärasemalt? Samuti, kas tuleks vähendada aasta lõpu ja auditiaruandamise vahele jäävat ajavahemikku?**

Sidusrühmi on käsitletud kaheksandale küsimusele antud vastuses. Ajastus ei kujuta endast probleemi.

**12) Milliseid muid meetmeid võiks kavandada auditite väärtuse suurendamiseks?**

Komisjon peaks vaatama, millist mõju avaldab rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite kasutuselevõtmine ja seda eelkõige pankadele. On kahtlus, et rahvusvahelistes finantsaruandlusstandardites on sellised otsustavad tegurid nagu ettevõtte ja raamatupidamisalane konservatiivsus asendatud menetluse ja standardite vastamisega. On tõendeid selle kohta, et rahvusvahelised finantsaruandlusstandardid pakuvad vähem kindlust, kuna see piirab audiitorite võimalusi kaalutletud otsuse tegemiseks. Rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite puhul on ka tähelestatud spetsiifilisi vigu, näiteks suutmatus arvestada eeldatavate kahjumitega.

Ühendkuningriigi parlamendi ülemkojas toimunud auditituru kontsentratsiooni alasel kuulamisel esitatud suuliste tõendite kohaselt on rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite nõrkus eriti tõsine just pankade auditeerimise puhul<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Parlamendi ülemkoja aruanne, 15. märts 2011, „Audiitorid: Turu kontsentratsioon ja nende roll”, 1. osa, lk 32, <http://www.parliament.uk/hleconomicaffairs>.

*Rahvusvahelised auditeerimise standardid (ISA)*

**13) Milline on Teie seisukoht rahvusvaheliste auditeerimise standardite kehtestamise kohta ELis?**

Toetav. Seejuures tuleb siiski silmas pidada ranget neutraalsust vastavate riiklike õigussüsteemide suhtes.

**14) Kas rahvusvahelised auditeerimise standardid tuleks muuta seaduslikult siduvaks kogu ELis? Kui jah, siis kas tuleks valida samaväärne kinnitamise viis nagu see, mis kehtib rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite (IFRS) kinnitamise puhul? Teise võimalusena, ning arvestades rahvusvaheliste auditeerimise standardite praegust laialdast kasutamist ELis, kas rahvusvaheliste auditeerimise standardite kasutamist tuleks mittesiduvate õigusinstrumentidega (soovitus, toimimisjuhend) veelgi soodustada?**

Jah, võib-olla määruse kaudu.

**15) Kas rahvusvahelisi auditeerimise standardeid tuleks veelgi kohandada, et need vastaksid väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ja praktiseerijate vajadustele?**

Mitte ilmtingimata.

*3.3 Audiitorühingute valitsemine ja sõltumatus*

**16) Kas on vastuolu selles, et audiitori määrab ja teda tasustab auditeeritav üksus? Millist alternatiivset korda Te soovitaksite?**

Siin on võimalik konflikt, ent see on lahendatav. Vannutatud audiitorite määramisel ja tagasi määramisel on vaja suuremat läbipaistvust ja see nõue sisaldub ka teises osas esitatud ettepanekutes. Audiitori määramine ettevõtte (auditi- või järelevalvekomitee ja osanike) poolt võimaldab määrata sellise vannutatud audiitori, kes vastab kõige paremini ettevõtte konkreetsetele nõudmistele, nt kellel on teadmised konkreetsest ärisektorist ja vajalik rahvusvaheline ulatuvus.

**17) Kas audiitori määramine kolmanda isiku poolt oleks teatavatel juhtudel õigustatud?**

Ei, mitte tavajuhtudel. Samas võib see küsimus tõstatada suure ja süsteemselt oluliste finantsasutuste puhul nagu suured pangad. Kui järelevalveasutustel on korrapärane kontakt suurte ja süsteemselt oluliste finantsasutuste vannutatud audiitoritega ning nad ei ole rahul nende tööga või nende sõltumatuses, siis peaks järelevalveasutusel olema õigus nõuda asutuselt muutuste tegemist. See peaks olema üksnes viimane võimalus, kuna järelevalveasutuse muredest teadlik ettevõtte teeb tõenäoliselt ise muutusi.

**18) Kas audiitorühingute jätkuv töövõtt peaks olema ajaliselt piiratud? Kui jah, mis peaks olema audiitorühingu töövõtu maksimaalne pikkus?**

Sellele küsimusele vastates soovib komitee esmalt hoiatada, et enne praeguse olukorra muutmiseks mis tahes ettepaneku tegemist tuleks läbi viia põhjalik mõjuhindang.

Auditirühmade ja juhtide rotatsioon ning esimeeste, tegevjuhtide ja finantsdirektorite tavapärased ametitsüklid tähendavad seda, et üksikisiku tasandil on suhteid enam kui piisavalt. Probleem on ettevõtete vahelistes suhetes – vannutatud audiitoril on vaja hoida oma kliente ja kliendid soovivad hoida neile sobivat audiitorit. Need pikaajalised suhted võivad kujutada potentsiaalset ohtu sõltumatusele ja kutsealasele skeptitsismile.

Komitee ei toeta vannutatud audiitorite töövõtu piiramist kohustusliku rotatsiooni kaudu, ent soovib, et suured ettevõtted korraldaksid kohustusliku auditi lepingule kohustusliku pakkumuse iga kuue kuni kaheksa aasta järel. Pakkumiskutse tuleks saata vähemalt ühele audiitorühingule, mis ei kuulu nn suurde nelikusse. See teguviis ei too ilmtingimata kaasa vannutatud audiitori vahetumist. Seepärast peab antud protsess olema läbipaistev. Auditikomitee peaks selgitama oma pakkumuse aluseid ja põhjendama oma otsust. Samuti peaks ta korraldama peamistele osanikele vastavateemalise koosoleku.

**19) Kas audiitorühingutel tuleks keelata auditiväliste teenuste osutamine? Kas sellist keeldu tuleks kohaldada kõigi ühingute ja nende klientide suhtes või peaks seda tegema vaid teatavat liiki asutuste puhul, nagu näiteks süsteemsed finantseerimisasutused?**

Vannutatud audiitorite audiitorühingutele ei tohiks kehtida mingeid piiranguid seoses auditiväliste teenuste osutamisega ettevõtetele, mis ei ole nende kohustusliku auditi kliendid, kuid kohustusliku auditi klientidele võiks selliseid teenuseid osutada ainult siis, kui auditi- või järelevalvekomitee on andnud selleks selgesõnalise nõusoleku. Selleks et suurendada suurte ettevõtete kohustusliku auditi sõltumatust, ei tohiks vannutatud audiitor anda kliendile riskinõuandeid ega osutada siseaudititeenuseid. Maksunõuannete andmist peaks piirama alati, kui võib ilmned oluline huvide konflikt. Üldjoontes hõlmavad auditivälised teenused kas nõustamist või raamatupidamist. Nõustamise puhul on huvide konflikti tekkimine seoses kohustusliku auditiiga vähem tõenäoline kui raamatupidamise puhul. Auditikomiteed peaksid heaks kiitma kõik vannutatud audiitori osutatavad auditivälised teenused ja vältima huvide konflikti tekkimist. Auditikomiteed peaksid jälgima ka nende auditiväliste teenuste kogumahtu ja see number tuleks avaldada aastaaruandes.

Väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete puhul võiks kaaluda paindlikumat korda. VKEsid on eri vormis ja suuruses. Paljudel juhtudel oleks mõttekas, kui vannutatud audiitorite audiitorühingud annaksid maksu- ja riskinõuandeid.

**20) Kas peaks olema reguleeritud selliste tasude maksimaalne määr, mida audiitorühing võib saada ühelt kliendilt?**

Sellele küsimusele saab vastata üksnes iga audiitorühingu kogusissetulekute kontekstis riigi tasandil. Praeguse, IESBA eetikakoodeksis määratletud kehtiva piirmäära kohaselt võib riigi tasandil tegutsev audiitorühing saada ühelt kliendilt 15 % ettevõtte käibest. Siinkohal tuleb märkida, et auditi eest makstavad tasud sõltuvad auditeeritud ettevõtte suuruselt ja keerukusest. Kliendid üritavad kõigi vahenditega neid tasusid alla kaubelda. Audiitorühingule auditivälise töö eest makstavatest tasudest tuleks eraldi aru anda.

**21) Kas tuleks kehtestada uued eeskirjad seoses audiitorühingute finantsaruannete läbipaistvusega?**

Jah, kuid nendes eeskirjades tuleb silmas pidada, et nn suure neliku võrgustikud sisaldavad eraldiseisvaid riigi tasandi ettevõtteid ja nende puhul ei ole tegu ühe üksusega. Audiitorühingud peaksid avaldama oma raamatupidamisaruandeid, nii nagu ettevõtteid, keda nad auditeerivad.

**22) Milliseid täiendavaid meetmeid võiks ette näha seoses audiitorühingute valitsemisega, et suurendada audiitorite sõltumatust?**

Mõnedes jurisdiktsioonides annavad audiitorid sõltumatuse kohta ametliku iga-aastase kinnituse. Ühes liikmesriigis järgivad nad oma tegevuses audiitorühingute juhtimiskoodeksit. Huvide konflikti tekkimise korral peavad nad loobuma ühest või teisest tegevusest. Lisaks peaksid audiitorühingud võtma tööle sõltumatuid juhatuse liikmeid ja nõuandjad.

**23) Kas tuleks analüüsida alternatiivseid struktuure, et audiitorühingud saaksid kaasata kapitali välisallikatest?**

Piiratud vastutusega ühing on audiitorühingute jaoks huvipakkuv ettevõtlusvorm. Seda võib võrrelda reitinguagentuuride kasutatava aktsiaseltsi ettevõtlusvormiga, millel oli kahtlemata oma osa finantskriisini viinud katastroofilistes reitinguotsustes. Kui liikmesriikide kohtud ei ähvarda just piiramatu vastutusega, siis peaks piiratud vastutusega ühing olema piisavalt tugev. Ent toetada tuleks ka teisi ettevõtlusvorme, kui need aitavad turgu laiendada. Vastutuse piiramine võib tuua kahekordset kasu – edendada uue kapitali turule tulekut ning innustada keskmise suurusega audiitorühinguid jõulisemalt osalema pakkumistes suurte ettevõtete lepingutele.

**24) Kas Te toetate seoses kontserni audiitoritega tehtud soovitusi? Kas Teil on muid mõtteid selle teema kohta?**

Kontserni audiitoritel peaks kindlasti olema vajalikud volitused ja juurdepääs, et nad saaksid täielikult täita oma kohustusi kontserni osanike ees.

### 3.4 Järelevalve

**25) Millised meetmed tuleks ette näha, et veelgi parandada audiitorühingu järelevalve valdkonnas integratsiooni ja koostööd ELi tasandil?**

Audiitorühingute standardeid, passe ja rahvusvahelisi võrgustikke puudutavatel küsimustel on rahvusvaheline mõde. Siiski tegutsevad vannutatud audiitorite audiitorühingud läbi riiklike üksuste ja on liikmesriigi järelevalve all. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetaks ELi uue finantsjärelevalve raamistikuga seotud riiklike järelevalveasutuste kolleegiumi loomist.

**26) Kuidas oleks võimalik suurendada konsulteerimist ja teabevahetust suurte börsiettevõtete audiitori ja reguleeriva asutuse vahel?**

Juba on olemas teatud seadustega ettenähtud nõuded, kuigi on tõendeid selle kohta, et kriisieelsetel aastatel katkes teatud liikmesriikides vannutatud audiitorite ja järelevalveasutuste vaheline suhtlus. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib, et uus Euroopa Pangandusjärelevalve Asutus kehtestaks pankadele spetsiifilised nõuded. Lisaks peaksid reguleerivad asutused panema esimehele ja juhatusele vastutuse nendega suhtlemise eest ning määrama võimalikud sanktsioonid, kui ettevõtte ei suuda edastada olulist teavet.

### 3.5 Kontsentratsioon ja turu struktuur

**27) Kas auditituru praegune struktuur kujutab endast süsteemset riski?**

Komitee arvates on olemas reaalne risk turuhäirete tekkimiseks. Komitee ei arva, et mis tahes ühe vannutatud audiitori audiitorühingu pankrott kujutaks endast kohest süsteemset riski turule. Ent sõltumatuse ja turu vaatevinklist ei oleks kõigest kolme audiitorühingu domineerimine turul mitte mingil juhul aktsepteeritav. Hiljutine finants- ja majanduskriis tõstis esile tõsiasja, et riskijuhtimises peavad olema kaetud kõik võimalikud olukorrad.

**28) Kas Teie arvates võiks audiitorühingu konsortsiumi kohustuslik moodustamine, kuhu kuuluks vähemalt üks väiksem mittesüsteemne audiitorühing, olla katalüsaatoriks auditituru dünaamilisemaks muutmisel ning võimaldada väikestel ja keskmise suurusega ühingutel olulisemalt osaleda suuremate auditite turusegmnendis?**

Prantsusmaal kehtib seadustest tulenev nõue, et ettevõtteid peab auditeerima vähemalt kahest audiitorühingust koosnev konsortsium. Samasugust korraldust kasutati ka Taanis, ent seal leiti, et see ei ole enam vajalik. Prantsusmaal kehtib antud nõue alates 1966. aastast börsiettevõtetele. Seda laiendati konsolideeritud aruannete avaldamise kohustusega ettevõtetele 1984. aastal – ajal, mil angloameerika audiitorühingud suurendasid kiirelt oma turuosa. Teatud määral on see poliitika osutunud edukaks. 2006. aastal läbi viidud 468 Prantsuse ettevõtet käsitleva ja 2003. aasta andmetel põhineva uuringu<sup>(4)</sup> kohaselt teostati 54 ettevõtte audit kahe nn suurde nelikusse kuuluva audiitorühingu poolt, 241 (51,5 %) ühe nn suure neliku ja ühe Prantsuse audiitorühingu poolt, ülejäänud 173 ettevõtet auditeerisid koos erinevad Prantsuse suured ja väikesed audiitorühingud.

Prantsusmaa auditituru olukord ei sõltu üksnes seadusandlikest meetmetest. Ettevõtte omandisuhted on Prantsusmaal palju kontsentreeritumad kui anglo-saksi riikides ja see mõjutab ka auditaalaseid nõudmisi. Kasutades eeltoodud näidet – 73 % Prantsuse ettevõtetes kuulub ühele suurinvestorile 25 % või enam ettevõtte osakutest. Kõige suuremad omanike rühmad on teised ettevõtteid (34 %), perekonnad (25 %) ja üldsus (21 %), samas kui rahvusvahelistele investoritele kuulub kõigest 8,5 %.

<sup>(4)</sup> Assessing France's Joint Audit Requirement: Are Two Heads Better than One?, Jere R. Francis, University of Missouri-Columbia ja Chrystelle Richard, Université Paris Dauphine ja Ann Vanstraelen, Universiteit Antwerpen ja Universiteit Maastricht.

Uuringus jõuti järeldusele, et WW „nn suure neliku audiitorite kasutamine suureneb eriti siis, kui omandistruktuur ei ole kontsentreeritud ühe aktsionäri kätte ja kui ettevõtetel on rohkem rahvusvahelisi ja riiklikke investoreid; suure neliku kasutamine on vähem tõenäoline, kui tegu on suures osas perekondliku omandiga. Lisaks on suure neliku audiitori kasutamine tõenäolisem siis, kui suureneb institutsionaalne omand (pangad ja pensionifondid). Lisaks on tõendeid selle kohta, et mõned neist omandisuhetest iseloomustavatest teguritest on ka seotud pigem kahe kui ühe nn suure neliku audiitorühingu kasutamisega.”

Arvestades neid omandisuhete ja auditi vahelisi seoseid, võib nende tulemuste põhjal öelda, et ei saa kindlalt järeldada, et prantsuse õigusraamistik on Prantsusmaa auditituru struktuuri ainus määraja. Selle punkti kohta tuleb siiski märkida, et vastupidiselt komisjoni ettepanekule ei kohusta prantsuse seadused ühisauditi puhul tingimata väikest audiitorühingut suurega ühinema. Nagu komisjon tunnistas, olid rohelise paberi konsultatsiooni nimetatud küsimusele antud vastused väga eripalgelised, eriti selles osas, kas ühisauditid annavad tulemuseks paremad auditid või kas nad suurendavad bürokraatiat ja kulusid.

Vastusena küsimusele – ühisaudit suurendaks väiksemate audiitorühingute kaasatust suurte ettevõtete turul. Küsimuse osas, kas see vähendaks realselt ka kontsentratsiooni ja millise aja jooksul, palub komitee komisjonil viia läbi põhjalik mõjuhinnaang enne selles küsimuses järelduste tegemist. Komitee leiab, et konkurentsidiõigus annab täiendavad vahendid oligopoli taltsutamiseks.

**29) Silmas pidades audititurgude struktuuri parandamist, kas Te nõustute kohustusliku rotatsiooni ja pakkumuste esitamisega kindlaksmääratud ajavahemiku järel? Milline peaks olema sellise ajavahemiku pikkus?**

Komitee ei toeta kohustuslikku rotatsiooni. Kohustusliku pakkumuse osas vaadake komitee vastust küsimusele 18.

**30) Kuidas tuleks tegeleda „suure neliku eelarvamusega“?**

Komitee toetab igasuguse nn suure neliku audiitorühingute põhjendamatu soosimise kaotamist, nagu pankade lepingud. Lepingute kohustuslik määramine üksnes suure neliku ühingutele peaks olema keelatud. Komisjon võiks kaaluda süsteemi sisseviimist, millega sertifitseerida järgmise taseme audiitorühingute võimekust suurte ettevõtete auditeerimisel.

**31) Kas Te nõustute, et situatsiooniplaanid, sealhulgas likvideerimiskavad, võiksid olla määrava tähtsusega süsteemsete riskide ja ühingu maksevõimetuse ohtudega tegelemisel?**

Nii audiitorühingute kui reguleerivate asutuste jaoks peaksid olema situatsiooniplaanid. Audiitorühingud on rahvusvahelised

võrgustikud. Parim strateegia on keskenduda maksevõimetusele liikmesriigi tasandil ning püüda samal ajal säilitada ülejäänud võrgustiku terviklikkust. Likvideerimiskavad oleksid igasuguse ohjeldamisstrateegia võtmeks. Varajane hoiatamine võimalikest probleemidest lihtsustaks situatsiooniplaanide rakendamist.

**32) Kas viimase kahe aastakümne jooksul toimunud suurte audiitorühingute konsolideerumise üldine põhjendus (st rahvusvaheline pakkumine, sünergia) on ikka veel asjakohane? Millistel asjaoludel võiks ette näha vastupidist?**

Nagu märgitud küsimusele 18 antud vastuses, rõhutab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et enne selles valdkonnas mingi meetme võtmist tuleks teostada põhjalik mõjuhinnaang. Kuna tulevased Aasia mõjuvõimsad ettevõtted laienevad üle kogu maailma, siis on tõenäoline, et nende audiitorühingud järgnevad oma klientidele. Kõiki riigi võetavaid meetmeid, mille eesmärk on muutuste sisseviimine audititurul, tuleks vaadelda 20-aasta raamistikus. Lisaks tuleks tõsiselt arvestada tahtmatute negatiivsete tagajärgede võimalike mõjudega.

Keeruline oleks olukorda tagasi pöörata, kuid oluline on tagada konkurentsidiõiguse kehtestamine audititurul. Komitee pooldaks viitamist liikmesriikide konkurentsiametitele, alustades Saksamaast, Madalmaade Kuningriigist ja Ühendkuningriigist. Konkurentsiametid peaksid ka hoolikalt uurima kõiki nn suure neliku taotletud ülevõtmisi.

3.6 Euroopa turu loomine

**33) Mis on Teie arvates parim viis suurendada auditi kutseala esindajate piiriülest liikuvust?**

Lähtepunkt võiks olla olemasolevate eeskirjade ja rakendatavate õigusaktide ühtlustamine. Samuti aitaks ISA kehtestamine. 27 liikmesriigi maksusüsteemide, seadusandluse ja keeleerinevused on kahtlemata takistus täieliku piiriülese liikuvuse teel.

**34) Kas Te nõustute „maksimaalse ühtlustamisega“ koos ühtse Euroopa loa loomisega audiitoritele ja audiitorühingutele? Kas Teie arvates tuleks seda kohaldada ka väiksemate audiitorühingute suhtes?**

Jah, kuid me ei tohiks alahinnata sellega kaasnevaid raskusi. Mõeldav oleks Euroopa audiitoripassi sisse viimine kohustuslike rahvusvaheliste finantsaruandlusstandarditele vastava finantsaruandluse valdkonnas. Otsus selle kohta, milline audiitor või vannutatud audiitori audiitorühing saab sellise passi omanikuks, peab seepärast lähtuma sellest, kas auditi läbiviija suudab või soovib teostada IFRSi standarditele vastavate aastaaruannete auditeid.

3.7 *Lihtsustamine: väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad ja praktiseerijad*

35) Kas Te eelistaksite VKEde finantsaruannete puhul auditist madalama tasemega teenust (nn „piiratud audit” või „kohustuslik ülevaatus”) kohustuslikule auditile? Kas selline teenus peaks olema tingimuslik ja sõltuma sellest, kas raamatupidamisaruanded koostas nõuetekohase kvalifikatsiooniga (üksuse sisene või väline) arvestusekspert?

VKEsid on eri vormis ja suuruses. Välisinvesteeringute ja/või oluliste pangandusasutuste olemasolu korral ja/või kui on olulisi kliente ja tarnijaid, kes tunnevad muret oma väärtusahelate terviklikkuse pärast, on raske kavandada palju lihtsustamisvõimalusi. Isemajandava mikroettevõtja jaoks võib diplomeeritud raamatupidaja töö olla piisav.

36) Kas tuleks kehtestada „grupierand” seoses auditivälise teenuste mis tahes tulevase võimaliku keelustamisega VKEdest klientide teenindamisel?

Jah, kuid keelustamist ei nõuta.

37) Kas „piiratud audit” või „kohustusliku ülevaatuses” peaks kaasnema vähem koormavad sisemise kvaliteedikontrolli eeskirjad ja järelevalveasutustepoolne järelevalve? Kas Te saaksite tuua näiteid, kuidas seda saaks praktikas rakendada?

Vt vastus 35. küsimusele. Väikestel ettevõtjatel on nagunii väikesed ja lihtsad auditid.

3.8 *Rahvusvaheline koostöö*

38) Millised rahvusvahelised koostöömeetmed võiksid Teie arvates parandada auditi valdkonna ülemaailmsete osalejate üle teostatava järelevalve kvaliteeti?

Koostöö G20 ja finantsstabiilsuse nõukoguga. Ent alustuseks oleks kõige olulisem meede koostöö G8 tasandil, keskendudes eelkõige tihedatele sidemetele USA regulatiivasutustega.

Brüssel, 16. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teamal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Keskpankale „ELi raamistik kriisiohjamiseks finantssektoris””**

KOM(2010) 579 lõplik

(2011/C 248/17)

Raportöör: **Lena ROUSSENOVA**

20. 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, Regioonide Komiteele ning Euroopa Keskpankale „ELi raamistik kriisiohjamiseks finantssektoris””

KOM(2010) 579 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 26. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472 istungjärgul 15. ja 16. juunil 2011 (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 132, vastu hääletas 13, erapooletuks jäi 20.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jagab komisjoni seisukohta, et raskustes finantseerimisasutuste toetamine riigi rahanduse ja siseturu võrdsete konkurentsitingimuste arvel ei ole tulevikus enam vastuvõetav ja toetab põhimõtteliselt väljapakutud kõikehõlmavat ELi raamistikku. Selle rakendamine nõuab aga riigiasutustelt ja pankadelt lisakulusid, professionaal-seid oskusi ja inimressursse, samuti liikmesriikide õigusliku raamistiku ja õigusaktide reformimist. Komitee loodab, et avaliku arutelu tulemusi arvesse võttes viib komisjon läbi **vajalike kulude, inimressursside ja õigusreformide põhjaliku mõjuhindangu**. Realistlikule ettepanekule lisaks tuleks koostada **töötajate värbamise ajakava**, arvestades sellega, et neid ei ole tööturul võib-olla kohe saada.

1.2 Komitee soovib kasutada terviklikku lähenemisviisi, innustades komisjoni hindama kriisiohjamise raamistiku kumulatiivset mõju, samuti kõigi uutest õigusaktidest tulenevate nõuete, uute finantssektori maksude ja pangamaksude mõju pankade võimele pakkuda eraisikutele ja ettevõtetele mõistliku intressimääraga laenu, seadmata samas ohtu majanduskasvu ja töökohtade loomist <sup>(1)</sup>.

1.3 Komitee soovib komisjonil näha ette asjakohased meetmed, millega saavutada enne kriisi lahendamata asumist

<sup>(1)</sup> Vt ELT C 107, 6.4.2011, lk 16, kus kirjeldatakse täpsemalt kriisiohjamise raamistikuga, eelkõige pangakriiside lahendamise fondidega seonduvaid kulusid ning nende mõju finantssektorile ja majandusele üldisemalt.

pangakriiside lahendamiseks valitud asutuse, keskpanga ja rahandusministeeriumi (juhul kui liikmesriikides ei ole kahest viimastest kumbki valitud kriisilahendamise eest vastutavaks asutuseks) vahel vajalik kooskõlastamine. Suurte ja süsteemselt oluliste finantseerimisasutuste kriiside lahendamise ajal, samuti mitme finantseerimisasutuse kriisi samaaegse lahendamise korral oleks selline kooskõlastamine hädavajalik, et kaitsta sektorit kriisi võimaliku leviku ja usalduskriisi eest.

1.4 Lisaks väljapakutud stressitestimisele, mida järelevalveasutused ettevalmistavate ja ennetavate meetmete raames läbi viivad, soovib komitee komisjonil teha **kõigile liikmesriikidele** kohustuslikuks IMFi ja Maailemapanga finantssektori hindamisprogrammid, nagu on välja pakutud De Larosièrè'i aruandes <sup>(2)</sup>. Finantssektori hindamisprogrammi raames läbi viidav analüüs ja stressitestimine seostavad liikmesriikide makromajandusliku arengu ja tasakaalunihked nende makrotasandi finantsstabiilsuse ja mikrotasandi usaldatavusriskidega, mis tähendab, et tegemist on järelevalveasutuste jaoks väga kasulike ja sobivate analüütiliste vahenditega.

1.5 Komitee tervitab komisjoni ettepanekut varade ülekantavuse kohta ennetava meetmena, kuid hoiatab, et järelevalveasutused ei tohiks teistele grupi üksustele mis tahes finantsabi andmist peale sundida, vaid see peaks jääma vabatahtlikuks. Finantsstabiilsuse säilitamiseks tuleb võrdsetl kohelda kõiki

<sup>(2)</sup> Jacques de Larosièrè'i juhitud ELi kõrgetasemelise finantsjärelevalve ekspertiirühma aruanne, 25. veebruar 2009, Brüssel, lk 64.

liikmesriike – nii lähteriike kui ka vastuvõtvaid riike. Grupi rahalist toetust võib anda ainult grupi finantskõkkuleppe alusel ja juhul, kui on täidetud mitu tingimust.

— Peamine tingimus peaks seisnema selles, et rahalist toetust võib anda ainult siis, kui seda pakkuv üksus igal ajal ja mis tahes tingimustes täidab direktiiviga 2006/48/EÜ kehtestatud usaldatavusnormatiive või ülekandja asukohariigi mis tahes rangemaid riiklikke kapitalnõudeid. Komitee soovib seda tingimust järgida kõigil järelevalveasutustel ja vahendajatel, sealhulgas Euroopa Pangandusjärelevalvel kolleegiumi liikmete erimeeluste korral.

— Komitee arvates peaks ülekandja asukohariigi makrotasandi finantsstabiilsuse tagamiseks olema selle järelevalveasutusel õigus keelata grupi rahalise toetuse lepingu alusel tehtav varade ülekandmine või seda piirata, kui see ohustab ülekandja likviidsust, maksevõimet ja finantsstabiilsust ning selle riigi finantssektorit.

1.6 Erakorralise halduri määramine on signaaliks, et pangal on probleeme, see võib vähendada hoiustajate usaldust ja käivitada pangajooksu. Kui erakorralised haldurid määratakse samaks ajavahemikuks mitmele finantseerimisasutusele, võivad sellest tuleneda tõsised häired. Niisugusel juhul tuleks rakendada täiendavaid ettevaatusabinõusid, et kaitsta nii asjaomaseid panku kui ka kogu sektorit kriisi võimaliku leviku ja usalduskriisi eest.

1.7 Komitee soovib komisjonil hinnata *bail-in*-meetmete mõju pangandussektorile ja finantsturgudele ning viia läbi erinevate *bail-in*-meetmete teostatavusuuringu ja kulude-tulude analüüsi, milles vaadeldakse nende piiriülest toimet, turustatavust ja läbipaistvust.

1.8 Reaktsioonina õigusraamistiku karmistamisele ja täiendavate kriisiohjamismeetmete ja -vahendite sisseviimisele võib varipangandussüsteem hoogsalt edasi areneda. Komisjon peaks tagama, et reguleerivad ja järelevalveasutused suudaksid piirata kriisi leviku ohtu pangandussektorist väljajäävatele pankadele. Varipangandusüksused peaksid samuti alluma rangematele reguleerivatele standarditele ja suutma kahjusid kanda.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Finantskriisi ajal ei lasknud valitsused pankadel ja teistel süsteemsetel finantseerimisasutustel pankrotistuda. Võeti väga erinevaid meetmeid: kord vajasis pangad riigi rahandusele väga kalliks minevaid kapitalisüste (mis loodetavasti saadakse tulevikus tagasi), teinekord läks vaja likviidsustoetusi ja/või

nende kohustuste tagatise. Kõigil juhtudel põhjustas see finants-turgudel pingeid ja võrdsete konkurentsitingimuste märkimisväärsed moonutusi siseturul ja kogu maailmas.

2.2 Vastuseks juba saavutatud üksmeelele, et see ei tohi enam kunagi juhtuda, on komisjon vastu võtnud mitu kriiside ohjamist ja lahendamist käsitlevat teatist. Esimeses, 2009. aasta oktoobri teatises<sup>(3)</sup> uuriti, mida on vaja muuta, et kriisiohje ja kriisilahendamine või piiriüleste pankade nõuetekohane saneerimine oleksid tõhusad. Teises teatises, mis avaldati 2010. aasta mais,<sup>(4)</sup> käsitleti kriisilahendamise rahastamist viisil, mis vähendaks moraality käitumise riski miinimumini ja kaitseks riikide vahendeid<sup>(5)</sup>. Teatises KOM(2010) 579 lõplik on sätestatud kõikehõlmav ELi raamistik raskustes pankade tarbeks ja poliitikaasuunised, mida komisjon kavatab järgida. Avalik arutelu kavandatava õigusraamistiku tehniliste üksikasjade üle käivitati 2010. aasta detsembris.

2.3 Komisjon kavatab järk-järgult liikuda ELi kriisiohjekorra suunas. **Esimese sammuna** on kavas võtta enne 2011. aasta suve vastu õigusakti ettepanek ELi kriiside vältimise ja pankade saneerimise ning pangakriiside lahendamise ühtlustatud korra kohta, milles oleks ette nähtud pangakriiside lahendamise ühised mehhanismid ja koostöö tugevdamine riigiasutuste vahel piiriüleste pankade pankroti korral. **Teise sammuna** uurib komisjon vajadust pankade maksevõimetuskorra edasise ühtlustamise järele. Lõpuks peaks **kolmas samm** seisnema selles, et 2014. aastaks luuakse integreeritud kriisilahenduskord, ning võimalik, et selleks moodustatakse üks Euroopa kriisilahenduse eest vastutav asutus.

## 3. Märkused

### 3.1 Reguleerimisala ja eesmärgid

3.1.1 Komisjoni teatises pakutakse välja **kõigi piiriüleste ja kodumaiste krediidasutuste ja teatavate investeerimisühingute ja mis tahes tüüpi ja ükskõik kui suurte raskustesse sattunud asutuste ning eriti süsteemselt oluliste asutuste kriisiohjeraamistik**. Allmärkuses selgitab komisjon, et **tema „poliitika eesmärk on hõlmata sellised investeerimisühingud, mille krahhi võib põhjustada süsteemset ebastabiilsust, selleks vaeb komisjon võimalusi, kuidas seda ühingute kategooriat määratleda”**. Tegelikult viidatakse teatises paljudes kohtades mitte ainult krediidasutustele, vaid ka investeerimisühingutele, ilma viimast kategooriat selgelt määratlemata. Komitee loodab, et komisjon määratleks selgelt potentsiaalse süsteemse mõjuga **investeerimisühingute ja investeerimisfondide** kategooriad, võttes arvesse 2010. aasta detsembris algatatud avaliku arutelu tulemusi. Samuti kutsub komitee komisjoni üles hindama, kas teatises KOM(2010) 579 lõplik väljapakutud kriiside lahendamise vahendid ja volitused on piisavad investeerimisühingute ja investeerimisfondide pankrotiga kaasnevate kõigi spetsiifiliste probleemide asjakohaseks lahendamiseks.

<sup>(3)</sup> KOM(2009) 561.

<sup>(4)</sup> KOM(2010) 254.

<sup>(5)</sup> Vt [http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/crisis\\_management/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm).



3.1.2 Kriiside vältimise, ohjamise ja lahendamise raamistik põhineb seitsmel põhimõttel ja eesmärgil, mis peaksid tagama, et raskustesse sattunud pangad lahkuvad turult ilma finantstabiilsust ohustamata. Komitee toetab neist enamikku, kuid neljas ja viimane väärivad mõnd märkust ja selgitust.

— Komitee toetab komisjoni seisukohta, et moraalset ohtu on oluline vähendada, tagades panganduskriisi lahendamisel kahjude õiglase ja asjakohase jaotuse aktsionäride ja võlausaldajate vahel, kuid seda ainult tingimusel, et neid koheldakse vastavalt **tavajärjestusele ja sarnaselt sellega, kuidas neid oleks koheldud panga tegevuse lõpetamise korral**. Selles menetluses koheldakse võlausaldajaid tavaliselt teisiti kui aktsionäre. Ettepanek jaotada kahjud aktsionäride ja võlausaldajate vahel võib põhjustada õiguslikke probleeme ning täpsustada tuleb kahjude proportsionaalset jaotamist ja kriteeriume, mille alusel võlausaldajad kaasatakse kahjude kandmisel: millisel juhul ja kui suures ulatuses? Kahjude ülekandmine aktsionäridele on kindlasti õige põhimõte, kuid teatud küsitavused tekivad siis, kui eeldatakse võlausaldajate osalemist kahjude kandmisel, ilma seda kontseptsiooni täpsemalt selgitamata. Millal ja millises ulatuses saab konkreetselt võlausaldajalt nõuda kahjude kandmist? Kas peaksime kaaluma „süüdi olevate” või „ettevaatamatute” võlausaldajate eristamist ülejäänutest? Pealegi, mille alusel ja millistel tingimustel kataks kahjud kogu pangandussektor?

— Viimane punkt: komitee nõustub vajadusega vältida suuremaid katastroofe, kuid väide, et väljapakutud raamistiku üks eesmärk on „konkurentsihäirete piiramine”, tähendab kõnealuse põhimõtte toetamist vaid sõnades, sest asjaolu, et raskustes või halvemal juhul peaaegu pankrotistunud finantseerimisasutus vajab abi kolmandate poolte kulul, on juba iseenesest konkurentsimoonus.

3.1.3 Vastusena õigusraamistiku karmistamisele ja täiendavate kriisiohjamismeetmete ja vahendite siseseviimisele võib varipangandussüsteem hoogsalt edasi areneda. Komitee soovib reguleerivaltel ja järelevalveasutustel piirata kriisi leviku ohtu pangandussektorist väljajäävatele pankadele ning võimaldada varipanganduse üksustel kahjusid kanda ja alluda rangematele regulatiivsetele normidele.

## 3.2 Raamistiku põhielemendid

3.2.1 Komisjoni esitatud raamistik on kontseptuaalselt õige ja komitee toetab väljapakutud kolme meetmete klassi:

- i. ettevalmistavad ja ennetavad meetmed,
- ii. varane järelevalvealane sekkumine ja
- iii. kriisilahendamine.

Kõnealuse raamistiku rakendamine ei ole lihtne ja komitee tervitab kavatsust tagada järkjärguline ja sujuv üleminek liikmesriikide olemasolevalt korralt väljapakutud raamistikule. Mõnede liikmesriikide ametiasutuste paljud väljapakutud algatused, samuti erinevad siseriiklikud õigusaktid, mis reguleerivad omandiõigust, pankrotti ning haldurite haldusõiguslikku ja karistusõiguslikku vastutust, tekitavad palju takistusi kiirel üleminekul väljapakutud raamistikule. Komitee loodab, et suurt hulka valikuvõimalusi ei kuritarvitata poliitilistes, majanduslikes ja sotsiaalsetes hädaolukordades, vaid kasutatakse selleks, et tagada riiklike eeskirjade paindlik kohandamine Euroopa õigusaktidega ning edendada tulemuslikku kooskõlastamist ja koostööd piiriüleste kriiside ohjamisel ja lahendamisel igat liiki krediidiasutuste puhul, sõltumata nende suurusest ja vastastikusest seotusest.

## 3.2.2 Kriisiohje eest vastutavad ametiasutused

Komisjoni teatises kinnitatakse selgesõnaliselt, et varajase sekkumise volitusi kasutavad hoolsuskohususte järgimise üle järelevalvet teostavad asutused ka edaspidi vastavalt kapitalinõuete direktiivile, samas kui kriisilahendamisevolituste puhul peab iga liikmesriik määrama asutuse, mis neid täitma hakkab. Komitee nõustub komisjoni soovitusel, et kriisilahendamisega tegelev asutus peaks olema pigem haldus- kui justiitsasutus, kuid on teadlik selle soovitusel rakendamisega kaasnevatest takistustest ja raskustest. Samuti ootab komitee, et teatistes KOM(2010) 254 lõplik ja KOM(2010) 579 lõplik väljapakutud riiklikel eelrahastatavatel pangakriiside lahendamise fondidel oleksid ka teataval määral kriisilahendamise volitused, kui nad on loodud asjaomastes teatistes esitatud soovitude kohaselt. Isegi kui kriisilahendamise eest vastutavate asutuste valik jäetakse liikmesriikidele, peaksid viimased tegutsema ELi raamistikus sätestatud ühiste eeskirjade ja põhimõtete kohaselt.

3.2.2.1 Samuti usub komitee, et kriisi edukaks lahendamiseks on vaja kriiside lahendamiseks valitud asutuse, keskpanga ja rahandusministeeriumi (juhul kui liikmesriikides ei ole kahest viimastest kumbki valitud kriisilahendamise eest vastutavaks asutuseks) kooskõlastatud tegevust. Suurte ja süsteemselt oluliste finantseerimisasutuste kriiside lahendamise ajal, samuti mitme finantseerimisasutuse kriisi samaaegse lahendamise korral on selline kooskõlastamine hädavajalik.

## 3.2.3 Ettevalmistavad ja ennetavad meetmed

Kõik selles peatükis väljapakutud meetmed ja algatused on kontseptuaalselt õiged ja kahtlemata on nad komisjoni raamistiku tulemuslikuks rakendamiseks vajalikud. Siiski on mõned küsimused, mida ei saa ignoreerida.

— Kui kalliks need osutuvad ja kelle kanda kulud lõpuks jäävad?

— Kas ameti- ja finantseerimisasutused suudavad leida kavandatud meetmete võtmiseks vajalikud kvalifitseeritud töötajad?

— Kui kaua aega kulub täielikult toimiva üleeuroopalise süsteemi rakendamiseks?

3.2.3.1 Täpsemalt **peavad järelevalveasutused** teostama rangemat järelevalvet, hindama ja kontrollima saneerimis- ja kriisilahendamise kavasid, rakendama ennetavaid meetmeid (KOM(2010) 579 lõplik, punkt 3.2), sekkuma koostöös kriisilahendamise eest vastutava asutusega äriühingu kriisi lahendamise jne. Tegelikult muutuvad järelevalveasutused finantseerimisasutuste superhalduriteks.

Lisaks tavapärasele aruandlusele peavad **finantseerimisasutused** koostama ja ametiasutustele esitama pidevalt uuendatavaid saneerimis- ja kriisilahendamiskavasid. Peale selle peavad liikmesriigid looma **kriisilahendamise eest vastutavad asutused** või laiendama olemasolevate asutuste ülesandeid, nii et need hõlmavad ka finantseerimisasutuste kriiside lahendamist.

3.2.3.1.1 Tervete ja turvaliste finantsturgude loomiseks on kõik need meetmed kahtlemata vajalikud. Kuid tuleb kindlaks teha, **kui palju meetmed maksma lähevad,** <sup>(6)</sup> ja **tagada, et nii ametiasutused kui ka finantseerimisasutused suudavad leida piisavalt hästi kvalifitseeritud töötajaid,** kes on valmis uusi ülesandeid täitma. Võib-olla õigustab kava kõrget hinda lõppeemärgi tähtsus, kuid inimressursside vähesusest võib saada tohutu takistus. Komisjon on sellest teadlik ja palus oma konsulteerimisdokumendis liikmesriikidel hinnata järelevalve tugevdamise ning saneerimis- ja kriisilahendamiskavadega seotud meetmete rakendamise tõenäoliseid kulusid (sh tööjõukulud). **Realistlikule ettepanekule lisaks tuleks komisjonil koostada mõjuhinna- nange kulude kohta ja töötajate värbamise ajakava,** arvestades sellega, et viimaseid ei ole tööturul võib-olla kohe saada

3.2.3.2 Lisaks kavandatud stressitestimisele, mida järelevalveasutused läbi viivad, soovib komitee komisjonil muuta **kõigile liikmesriikidele** kohustuslikuks IMFi ja Maailmapanga finantssektori hindamisprogrammid, <sup>(7)</sup> nagu on välja pakutud de Larosièri aruandes <sup>(8)</sup>. Praegu on finantssektori hindamisprogramm kohustuslik 25 IMFi liikmesriigis, millest ainult 11 on ELi liikmesriigid. Finantssektori hindamisprogrammi raames läbiviidav analüüs ja stressitestimine seostavad liikmesriikide makromajandusliku arengu ja tasakaalunihked nende makrotasandi finantsstabiilsuse ja mikrotasandi usaldatavusriskidega, mis tähendab, et tegemist on järelevalveasutuste jaoks vägagi kasulike ja asjakohaste analüüsimetoditega.

3.2.3.3 **Komitee tervitab komisjoni ettepanekut varade ülekantavuse kohta ennetava meetmena olukordades,**

<sup>(6)</sup> Vt kulude katmise kohta KOM(2010) 579 lõplik, punkt 3.4 ja arvamus ELT C 107, 6.4.2011, lk 16.

<sup>(7)</sup> Vt IMF, Financial Sector Assessment program, 2011, www.imf.org.

<sup>(8)</sup> Jacques de Larosièri juhitud ELi finantsjärelevalve kõrgetasemelise töörühma aruanne, 25. veebruar 2009, Brüssel, lk 64.

**mille puhul grupi majandusüksused kannatavad likviidsusprobleemide tõttu.** Komitee on veendunud, et subsidiaarse ärimudeli säilitamiseks peaks mis tahes finantsabi andmine grupi majandusüksusele jääma vabatahtlikuks ning seda ei tohiks peale sundida. Siiski soovib komitee, et likviidsusprobleemide vältimiseks tooks komisjon täpselt välja olukorrad ja tingimused, mil varade ülekandmine on lubatud, ja rõhutab, et kriisi leviku vältimiseks ja finantsstabiilsuse säilitamiseks tuleb võrdset kohelda kõiki liikmesriike – nii lähteriike kui ka vastuvõtvaid riike.

3.2.3.3.1 Grupi rahalist toetust võib anda ainult **grupi finantskõkkuple** alusel ja juhul, kui on täidetud hulk kapitali ja likviidsust puudutavaid tingimusi. Peamine tingimus peaks seisnema selles, et rahalist toetust võib anda ainult siis, kui seda pakkuv üksus **igal ajal ja mis tahes tingimustes täidab direktiiviga 2006/48/EÜ kehtestatud usaldatavusnormatiive või ülekandja asukohariigi mis tahes rangemaid riiklikke kapitalnõudeid.** Komitee soovib seda tingimust järgida kõigil järelevalveasutustel ja vahendajatel, sh Euroopa Pangandusjärelevalvel, kui viimase kolleegiumi liikmete vahel on erimeelsusi või ei jõuta kokkuleppele. Komitee on samuti veendunud, et alles pärast **riskihindamist ja stressitestimist** saab järelevalveasutus anda grupi rahalise toetuse kohta heakskiidu ning **turgu tuleb teavitada** mis tahes rahalise toetuse andmisest grupile.

3.2.3.3.2 Ülekandja asukohariigi makrotasandi finantsstabiilsuse tagamiseks peaks **ülekandja järelevalveasutusel** olema volitus grupi rahalise toetuse lepingu alusel toimuv **varade ülekanne keelata või seda piirata,** juhul kui see ohustab ülekandja ja ülekandja asukohariigi likviidsust, maksevõimet ja finantsstabiilsust.

3.2.4 *Varase sekkumise ja kriisilahendamise käivitajad*

3.2.4.1 Kogu peatükk näib olevat õige ja üldiselt vastuvõetav. Järelevalveasutustele usaldatakse raske ja delikaatne ülesanne teha kindlaks mitte ainult olukorrad, kus kapitalinõuete direktiivi nõudeid ei täideta, vaid ka võimalikud nõuete täitmatajätmisele osutavad signaalid. See tähendab vajadust **keeruliste vahendite ja professionaalsete võimete** järele ning tähelepanelikku turu jälgimist.

3.2.4.2 Sekkumisotsustega seotud ülesanded, samuti peatükis 3.4 kirjeldatud meetmed eeldavad väga **subjektiivseid otsuseid,** mida vaatamata nende põhjendatusele ja professionaalsele õigustatusele võivad kolmandad pooled või ka asutus ise kohtus või muul moel vaidlustada. Järelevalveasutuste jaoks tähendab see kohustusi ja/või vastutust, milleks nad peavad valmis olema. Võib-olla aitaksid mõned selged kvantitatiivsed käivitajad järelevalveasutustel langetada otsuseid varajase sekkumise kohta, vähendades toetumist subjektiivsele hinnangule ja sattumist õiguskindlusetusse. Kriisilahendamise käivitajatega seoses tervitab komitee komisjoni kavatsusi ja tunnistab, et

kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid käivitajaid tuleb kombineerida ja õigesti tasakaalustada. Komitee soovib komisjonil pöörata erilist tähelepanu nendele kriisilahendamise käivitajatele, mis peaksid andma märku, millal on õige hetk kasutada *bail-in*-meetmeid.

### 3.2.5 Varane sekkumine

Komisjoni kavandatud meetmed näivad olevat õiged ja vastuvõetavad, kuid täpsustada tuleb siiski **erakorralise halduri** määramist. Varasemates õigusuuringutes on tõdetud, et „varase sekkumise” tähendus ei ole kõigis liikmesriikides ühesugune ning samuti võib erineda järelevalveasutustele antud volitus erakorralise halduri määramiseks. Mõne liikmesriigi õigus **võib lubada** erakorralise halduri määramist ja vaja võib olla **vaid vähest muutmist**. Mitmes liikmesriigis on erakorralise halduri määramiseks õiguslik alus olemas tänu sätetele, mis võimaldavad käivitada varajase sekkumise meetmed, kui pank ei järgi kapitalinõudeid. Teistes liikmesriikides **võib äriühinguõigus anda** erakorralise halduri määramise õiguse üksnes äriühingu juhatusele või üldkoosolekule ning olemasolevaid õigusakte saab muuta **vaid uue seadusega**.

3.2.5.1 **Kohustuste** kohta sedastab komisjon, et erakorralise halduri määramisega ei tohiks kaasneda riigipoolset tagatist ega **järelevalveasutuste vastutavaks muutmist**. Puhtalt õiguslikust vaatenurgast ei saa see olla vastuvõetav: üldise põhimõtte kohaselt vastutab tagajärgede eest see, kes otsustab või tegutseb. Mis tahes erandit sellest põhimõttest, mis ei tugine seadusele, saab vaidlustada kohtus.

3.2.5.2 Komitee teeb ettepaneku, et erakorralise halduri määramine peaks olema võimalik selgelt määratletud käivitaja alusel, kui **kapitalinõuete direktiivi artiklis 136** sätestatud volituste alusel tegutsev järelevalveasutus on veendunud, et krediidiasutuse juhatuse **ei soovi või ei suuda** võtta vajalikke meetmeid. Komitee on veendunud, et selleks, et grupi korral saaks erakorralise halduri määramise otsus olla õiguslikult siduv, peaks selle langetama konsolideeriv järelevalveasutus, kuid ta peab **konsulteerima ja tegema tihedat koostööd asukohariikide järelevalveasutustega**.

3.2.5.3 Erakorralise halduri määramine on signaaliks, et pangal on probleeme, ja see võib vähendada hoiustajate usaldust ja käivitada pangajooksu. Komitee on mures selle pärast, et kui erakorralised haldurid määratakse samaks ajavahemikuks mitmele finantseerimisasutusele, võivad sellest tuleneda tõsised häired. Tuleks rakendada täiendavaid ettevaatusabinõusid nii asjaomaste pankade kui ka kogu sektori kaitseks kriisi võimaliku leviku ja usalduskriisi eest.

### 3.2.6 Kriisilahendamine

3.2.6.1 Peatükis esitatud meetmed on kõik hästi läbi mõeldud, kuid komisjon tunnustab ka ise, et vajalikuks võib osutuda **pankade maksevõimetust käsitlevate õigusaktide** reform ja et kaalutakse asja uurimist (teatise lk 8–9). Tegelikult võib kogu väljapakutud tegevust pidada **peaaegu pankrotimenetluseks, mis kulgeb tavapärase pankrotimenetlusega paralleelselt, kuid sellest eraldi**. Tõenäoliselt on enamikus liikmesriikides vaja pigem uusi õigusakte kui vanade reformi.

3.2.6.2 Peamine erinevus kriisilahendamise ja pankroti vahel on see, et pärast asutuse või selle osa kriisi lahendamist jääb asutus alles, mis annab järelevalveasutustele ja kriisilahendamise asutustele õiguse juhendada ja osaleda kogu protsessis. Kuid **neil asutustel puuduvad kohtu volitused**, mis raskendab volituste ja vastutuse, rääkimata kohustuste määramist. Näib, et komisjon on sellest probleemist täiesti teadlik: vastaspoolte tagatise ja turukokkuleppeid käsitledes rõhutatakse **kohtulikku läbivaatamist**, et tagada, et „asjaomastel osalistel on asjakohased õigused vaidlustada ametiasutuste meetmed ja nõuda rahalist hüvitamist”.

3.2.6.3 Siinkohal võivad ametiasutused sattuda delikaatsesse ja riskantsesse olukorda: „asjaomane” osaline, kes soovib ametiasutuste otsust vaidlustada, võib asja edasi kaevata ja kohus võib otsustada **kogu menetluse peatada**. Olemasolevate õigusaktide alusel on see risk olemas ja selle ilmumise tõenäosus on väga suur; seega tuleks rakendada kõik jõupingutused selleks, et vältida **kriisilahendamise menetluse võimalikku viibimist või peatamist**. Sellised menetlused peavad olema õigeaegsed ja kiired, sest igasugune viivitus või peatamine võib ametiasutuste algatused nurjata ja vallandada turu negatiivse reaktsiooni. Kahtlemata on vaja **muuta enamiku liikmesriikide õigusakte ja kohtumenetlust**, kuid mõnes liikmesriigis, kus maksevõimetuse reguleerimise raamistikud ja kohtumenetluse kord erineb märkimisväärselt, peavad muutused olema põhjalikud.

### 3.2.7 Võla mahakandmine

Komitee tervitab komisjoni püüdeid suurte keerukate finantseerimisasutuste kriiside lahendamise seotud probleemide ning võlgade mahakandmise vahendiga seotud konkreetsete küsimuste analüüsimisel. Komitee kutsub komisjoni üles töötama välja raamistiku, milles see vahend aitab tulemuslikult kaasa kõigi kõnealuse korraga hõlmatud asutuste, sh suurte keerukate finantseerimisasutuste kriiside lahendamisele, ja rõhutab ühise rahvusvahelise raamistiku tähtsust. Komitee loodab, et komisjon võiks seetõttu võtta arvesse Baseli pangandusjärelevalve komitee kokkulepet, mille kohaselt peaks süsteemse olulisusega finantseerimisasutustel olema miinimumstandarditest kõrgem kahjude katmise võime. Lisaks rõhutab komitee, et *bail-in*-vahendeid võiks tunnustada finantseerimisasutuste, sh süsteemselt oluliste finantseerimisasutuste kahjude katmise võime suurendamise vahendina, ja tervitab nende kasutamist alternatiivina avaliku sektori rahaga päästmisele. Sellele vaatamata väljendab komitee

muret *bail-in*-meetmete väljatöötamise ja rakendamise üle ning innustab komisjoni neid suurema tähelepanuga uurima ja käsitlema.

3.2.7.1 Komitee usub, et võla mahakandmise volituste kavandamisel ja teostamisel tuleks nii palju kui võimalik võtta arvesse maksevõimetusseaduses sätestatud nõuete tavajärjestust. Igasugused eriolukordadest tulenevad erandid tuleks eelnevalt kinnitada ja heaks kiita.

3.2.7.2 Komisjon peaks tagama, et süsteem on usaldusväärne ja et välditakse mõju ülekandumist juhul, kui pankade *bail-in*-meetmete peamised investeerijad on teised pangad, kelle tegevus on omavahel seotud. Hoolikalt tuleks võtta *bail-in*-meetmete tõhusust süsteemse kriisi ajal ja mõju, mida nende samaaegne käivitamine paljude finantseerimisasutuste poolt avaldab; võimalike tõsiste probleemide vältimiseks tuleks kavandada täiendavaid meetmeid.

3.2.7.3 Komisjon peaks hoolikalt uurima võimalikku protsüklilist käitumist ja *bail-in*-meetmete volatiilsust kriisi ajal ja mõtlema, millal ja millises ulatuses võiks neile sellistes tingimustes tugineda.

3.2.7.4 Komitee loodab, et komisjon teostab mõju hindamise erinevate *bail-in*-meetmeid võimaldavate vahendite toime kohta pangandussektori ja finantsturgude üldisele usaldusväärssusele.

### 3.3 Piiriülese kriisiohjamise koordineerimine

#### 3.3.1 ELi pangagruppide kriiside lahendamise koordineerimine

3.3.1.1 Komitee tervitab seda, et komisjoni peab vajalikuks saavutada kriisiohjamise piisav piiriülene kooskõlastamine, ja rõhutab, et kriisiohjamise kord peab tagama võlausaldajate ja aktsionäride võrdse kohtlemise kõigis – nii lähte- kui ka vastuvõtvates liikmesriikides, kaitsma kriisiperioodil kriisi leviku eest ja säilitama kõigis liikmesriikides finantsstabiilsuse.

3.3.1.2 Komisjon kinnitab punktis 4 täiesti õigesti, et raskuste korral tuleb võtta koordineeritud meetmeid ja et „punktis 2 kirjeldatud meetmetega tagatakse, et kriisilahendamisasutustel on samad vahendid ja volitused”. See väide näib siiski olevat vastuolus teise, punkti 3 alguses esitatud tõdemusega, et **raamistikuga ei peaks „ette kirjutatama, millist meetet millisel juhul kasutada”**.

3.3.1.3 Kooskõlastatud tegevus eeldab ühist tahet samade meetmete võtmiseks, see on eeltingimus, mis seniseid kogemusi arvestades tõenäoliselt ei täitu. Punkti 3 koostamisel arvestas komisjon tõenäoliselt ainult riigisiseste juhtumitega, samas kui punktis 4 käsitletakse piiriülest kriisi, mille puhul pädevus antakse üle Euroopa järelevalveasutusele. Kuid see märkus on täiesti asjakohane: **kui iga riiklik ametiasutus saab vabalt valida talle sobiva menetluse, siis Euroopa järelevalveasutuse kehtestatud menetlused võivad neist erineda** või nendega vastuolus olla. Sellisel juhul võib välispanga siseriiklike filiaalide võlausaldajaid puudutav menetlus erineda liikmesriigi panga

võlausaldajaid puudutavast menetlusest. Sellest võivad tuleneda teatud probleemid võlausaldajate **võrdsete õiguste** osas ja ehk isegi **eeskirjade konflikt** siseturul. Mõnd neist küsimustest on aruteludokumendis üksikasjalikult käsitletud ja komitee loodab, et avalik arutelu aitab enamiku neist lahendada.

3.3.1.4 Komitee on teadlik, et liikmesriigid võivad olla kohustuslike eeskirjade vastu ja et vastupidine seisukoht ei tarvitse olla realistlik; kuid riigiasutustele liiga suure valikuvabaduse jätmine tooks gruppi puudutava rahvusvahelise kriisi korral kaasa raskusi. Tõenäoliselt oleks enne riiklike eeskirjade vastuvõtmist vaja **menetluste mõnd olulist aspekti kooskõlastada** (mis võiks toimuda Euroopa järelevalveasutuse egiidi all).

3.3.1.5 **Kooskõlastava raamistiku** osas kaalub komisjon kaht reformi: üks põhineks **kriisilahendamiskolleegeiumidel** ja teine **grupitasandi kriisilahendamisasutusel**. Viimane näib mõistlikum, paindlikum ja tulemuslikum, sest **juhtiv roll oleks kriisilahendamise eest vastutavatel asutustel**, kusjuures Euroopa Pangandusjärelevalve osaleks vaatlejana. Teise meetodi puhul, mis seisneks olemasolevate järelevalvekolleegeiumide juurde kriiside lahendamise asutuste loomisest, võib kiirete otsuste vastuvõtmine osutada raskeks järelevalve ja kriisilahendamise probleemide tõttu.

3.3.1.6 **Üks peamine probleem: pangagrupi kriisi lahendamise kord ei oleks siduv**. Selle korraga mittenoostuvatel riigiasutustel oleks õigus võtta „sõltumatult meetmeid”, ehkki nad „peaksid” arvestama oma otsuste mõjuga teistele liikmesriikidele, „põhjendama oma otsuseid kriisilahendamiskolleegeiumile” ja „arutama” meetmete võtmise põhjusi kolleegeiumi teiste liikmetega. Ka siin võib seniseid kogemusi arvestades teha **negatiivse märkuse**: kui kaalul on riigi huvid, siis väga tõenäoliselt kaitsevad riigiasutused eelkõige neid. Väljapakutud menetlus on liiga kohmakas, aeganõudev ega sobi kohaldamiseks juhtudel, kui riigiasutused peavad kohe tegutsema. Ebarealistlik on eeldada, et riigiasutused ootaksid ja jätaksid siseriiklikud meetmed võtmata seni, kuni grupitasandi kriisilahendamisasutused otsuse langetavad, eriti juhtudel, kui grupi tütarettevõtted on kohaliku turu jaoks liiga suured.

3.3.1.7 Komitee soovib komisjonil lihtsustada menetlust, mille käigus saavad liikmesriigid, kes väljapakutud kavaga ei nõustu, oma seisukohti väljendada.

### 3.4 Kriisilahendamise rahastamine

Komitee on juba avaldanud oma seisukoha selles küsimuses arvamuses teemal „Pangakriiside lahendamise fondid” (?). Komitee rõhutab veel kord, et iga õigusakti ettepanekuga selles

(?) ELT C 107, 6.4.2011, lk 16.

valdkonnas peaks kaasnema põhjalik analüüs ja mõjuhindang, milles täielikult arvestatakse pangalõivude või -maksude rakendamist mõnes liikmesriigis.

#### 3.4.1 Kriisilahendamisfondid ja hoiuste tagamise skeemid

Komitee on oma seisukohta pangakriiside lahendamise fondide ja hoiuste tagamise skeemide kohta väljendanud oma hiljutises arvamuses <sup>(10)</sup>.

#### 3.4.2 Kriisilahendamisfondide ülesehitus

3.4.2.1 Mõneti valmistab muret pealtnäha süütu viimane lause: „[...] kusjuures **fondi rahalisi võimalusi ületavad kulud kannab hiljem pangandussektor**”. Nõuda, et kogu sektor kannaks ühe oma liikme põhjustatud kulud, ei ole just väga ebatavaline, kuid sellisel juhul peaksid tingimused olema selgelt määratletud ja eelnema peaks põhjalik tagajärgede analüüsimine. Vaja on kohast **õiguslikku alust**. Nõuda **määruse** kaudu osamaksete tegemist fondi on tavapärase menetlus, kuid selleks, et kolmandad pooled kataksid otse kahjud, on vaja seadust.

3.4.2.2 **Osamaksete arvutamise aluseks** võiks olla vastuvõetav ühtlustatud lähenemisviis, mis põhineks kohustuste kogusummal pärast nende kvalitatiivset hindamist, või kohustustel, millest on lahutatud tagatud hoiused. Kuid jällegi kummitab paindlikkus: iga liikmesriik saaks otsustada erineval viisil, „tingimusel, et see ei põhjusta moonutusi siseturul”. Erinevad kriteeriumid toovad kaasa erinevad osamaksete süsteemid ja erineva suhte iga liikmesriigi sektori kuludesse: **moonutused on paindlikkuse paratamatu tagajärg**.

3.4.2.3 Paljud liikmesriigid on juba kasutusele võtnud lõivud ja maksud, **mille parameetrid (maksubaas, maksumäär, kohaldatavus) erinevad oluliselt**. Komitee soovib nende erinevustega seoses rõhutada, et **lühiajalises perspektiivis tuleb tagada asjakohane kooskõlastamine, võttes kasutusele praktilised lahendused, sh vajaduse korral kahepoolsed lepingud**. Lisaks sellele soovib komitee taas rõhutada, et **lühiajalises perspektiivis on oluline riiklike maksusüsteemide sisemine paindlikkus, arvestades õigusnormide pidevat muutumist ja liikumist kogu ELi hõlmava asjakohase lahenduse suunas keskpikas perspektiivis**.

#### 3.4.3 Fondide suurus

Komitee on seda teemat juba käsitlenud oma hiljutises arvamuses <sup>(11)</sup>. Ka siin on vaja **kvantitatiivset mõjuhindangut**, samuti hinnangut sellele, milline on krediidireservist – finantssektori käsituses olevatest vahenditest – täiendavate vahendite äratõmbamise mõju koos kapitalinõuete direktiivi mõjuga.

#### 3.5 Järgmised sammud ja edasine töö

##### 3.5.1 Järgmised sammud: koordineerimisraamistik

Kahtlemata tuleb liikmesriikide maksevõimetust käsitlevaid seadusi muuta, et viia need kooskõlla kriiside lahendamist käsitlevate uute eeskirjadega, kuid **kuidas see toimub ja kui kaua aega selleks kulub, on teadmata**. Seaduse muutmises peavad osalema valitsused ja parlamendid: tavaliselt on see pikk protsess, eriti kui tegemist on tundliku teemaga. Enne uue määruse vastuvõtmist peaks komisjon püüdma vältida konflikte osa liikmesriikide **väljakujunenud põhimõtetega**.

##### 3.5.2 Maksevõimetusraamistik (keskpikas perspektiivis)

Halduskorras likvideerimine ei ole tundmatu menetlus, kuid enamikus liikmesriikides on **likvideerija enamasti kohtu määratud ja tema järelevalve all**. Pankade likvideerimise volituste ja kontrolli andmine pangandusega tegelevatele haldusüksustele tähendaks **volituste ülekandmist justitsiasutuselt haldusasutusele**: see võib olla vastuolus liikmesriikide seaduste või isegi põhiseadusega.

3.5.3 Komisjoni poolt finantssektori jaoks väljapakutud ELi kriisiohjeraamistik erineb kriisiohjamise käsitlusest, mida mõnes liikmesriigis ELi/IMFi toetatud programmide raames hiljuti rakendati <sup>(12)</sup>. See näeb ette pankade rekapiitalseerimist avaliku sektori vahenditega, sh ELi ja IMFi vahenditega, mida võidakse jätkata järgmise paari aasta jooksul, st just sel ajal, kui mujal ELis tuleb rakendada uus Euroopa kriisiohjeraamistik ja pangakriiside lahendamise fondid. Komitee ootab, et komisjon pakuks välja asjakohased üleminekumeetmed koos realistliku ajakavaga, mis võimaldaks sellistel liikmesriikidel korraldada kiire, sujuva ja täieliku ülemineku ELi kavandatud kriisiohjeraamistikule ja pangakriiside lahendamise fondidele, mille puhul arvestatakse vajadusega hoiduda nende pangandussektori nõrgestamisest.

Brüssel, 16. juuni 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Staffan NILSSON

<sup>(10)</sup> Vt joonealune märkus 9.

<sup>(11)</sup> Vt joonealune märkus 9.

<sup>(12)</sup> Vt IMFi aruanded Kreeka (nr 1168) ja Iirimaa (nr 10366 ja nr 1147) kohta.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Sanktsioonide tõhustamine finantsteenuste sektoris” ”**

KOM(2010) 716 lõplik

(2011/C 248/18)

Raportöör: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

8. detsembril 2010 otsustas 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 „Sanktsioonide tõhustamine finantsteenuste sektoris” ”

KOM(2010) 716 (lõplik).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 26. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (16. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 105, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 4.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee pooldab sellise riikideülese sanktsioonide süsteemi loomist, mis oleks tõeliselt tõhus, hoiatav ja proportsionaalne. Komitee toetab komisjoni teatise lähenemisviisi, mille kohaselt sätestatakse ühised minimaalsed kriteeriumid, mida liikmesriigid peavad täitma haldus-sanktsioonide kehtestamisel finantsteenuseid käsitlevate õigusaktide rikkumise eest.

1.2 Õigusraamistiku eesmärk on võimaldada kehtestada õiguslike põhimõteteid, mida EL on juba edukalt kohaldanud, näiteks „saastaja maksab” põhimõte, mida kasutatakse sel juhul selleks, et määrata proportsionaalsed karistused tekitatud kahju eest, mis toimib hoiatava näitena finantsalaste õigusrikkumiste puhul, või leebema kohtlemise põhimõte, mida kasutatakse konkurentsivastaste tavade uurimise ja ohjeldamise menetlustes. Need põhimõtted on siinkohal eriti asjakohased, arvestades ainulaadset rolli, mida võib täita finantsasutustes töötav personal õigusrikkumistest teatamisel.

1.3 Komitee nõustub komisjoni seisukohaga anda sanktsioonide mõistele laiem tähendus, mis hõlmaks maksudega seotud haldusmeetmeid, seaduslikkuse taastamist, konfiskeerimist, juhtide ametist vabastamist, privileegide äravõtmist (nt litsentside äravõtmine), haldussanktsioone, trahve, mis toimivad hoiatusena, ning teisi samalaadseid meetmeid.

1.4 Komitee palub komisjonil uurida võimalusi takistada petturlikke finantstehinguid, mis saavad alguse maksu- ja finantsparadiisidest või on sinna suunatud ning hõlmavad kapitali liikumist, mis mõjutab siseturgu.

1.5 Lisaks määratud sanktsioonile tuleks kasutada ebaseaduslike tulude konfiskeerimist ja kahjunõudeid. Komitee on juba soovitanud <sup>(1)</sup>, et tulud tuleks anda ühishagide toetusfondile, et hõlbustada tarbijaorganisatsioonidel ühishagi algatamist hüvitise saamiseks või heastamise nõudmiseks. Seega tuleb komitee <sup>(2)</sup> komisjonile meelde, et komitee on mitmel korral rõhutanud vajadust võtta vastu riikideülene õigusraamistik, et ühtlustada ühishagide esitamist.

1.6 Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles kaaluma vajadust, et EL sõlmiks rahvusvahelised lepingud kolmandate riikidega, eesmärgiga tugevdada finantssanktsioonide suhtes kehtivate õigusaktide ekstraterritoriaalset mõju, et tagada nende tõhusus ja hoiatav mõju finantsteenuste eeskirjade rikkumise korral.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Finantskriis on seadnud kahtluse alla, kas finantsturu eeskirju alati järgitakse ja kohaldatakse nii, nagu neid tuleks järgida ja kohaldada kogu Euroopa Liidus. Eeskirjade ühes liikmesriigis jõustamata jätmisel võib olla märkimisväärsed tagajärjed finantssüsteemi stabiilsusele ja toimimisele teises liikmesriigis.

2.2 Majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu palus komisjonil ja kolmel järelevalvekomiteel (Euroopa Pangandusjärelevalve Komitee (CEBS), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensioonide Järelevalve Komitee (CEIOPS) ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve Komitee (CESR)) koostada valdkonnaülese ülevaate sanktsioonide ühtsuse, samaväärsuse ja tegeliku kasutamise kohta liikmesriikides.

<sup>(1)</sup> ELT C 162, 25.6.2008, lk 1-19 ja ELT C 175, 28.7.2009, lk 20-25.

<sup>(2)</sup> ELT C 324, 30.12.2006, lk 1.

2.3 Rahvusvahelisel tasandil on sanktsioonide karmistamine üks finantssektori reformi osi, nagu nähtub G20 juhtide peetud tippkohtumisest Washingtonis 15. novembril 2008. Teiselt poolt näeb (2010. aasta juuli) Dodd-Franki Wall Streeti reformi ja tarbijakaitse seadus ette Ameerika Ühendriikides finantsüsteemi kõikehõlmava reformi.

### 3. Komisjoni teatis

3.1 Kõnealune teatis põhineb järelevalvekomiteede uuringutel ja aruteludel liikmesriikidega. Dokumendis on esitatud valdkonnad, mida on võimalik parandada, ja soovitatakse võimalikke ELi meetmeid riikide sanktsioonide suurema ühtlustamise ja tõhususe saavutamiseks. Tõhusad sanktsioonid on oluline osa finantssektoris kohaldatavast järelevalvekorrast, mis peaks tagama usaldusväärsed ja stabiilsed finantsturud ning tarbijate ja investorite kaitse.

3.2 Selleks et tagada ELi õigusaktide täielik kohaldamine, peavad sanktsioonid olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Sanktsioonid on tõhusad, kui need tagavad ELi õigusaktide täitmise, proportsionaalsed, kui need kajastavad asjakohaselt rikkumise tõsidust ja ei lähe kaugemale kui on eesmärkide saavutamiseks vajalik, ja hoiatavad, kui need on piisavalt karmid, et hoida ära sama rikkumise kordumine või võimalikud uued rikkumised, ja kui need hoiavad tagasi teisi võimalikke rikkujaid.

3.3 Kehtiva õigusraamistikuga on liikmesriikidele ette nähtud märkimisväärne tegutsemisvabadus riiklike sanktsioonide valikul ja kohaldamisel. Selline tegutsemisvabadus peaks olema tasakaalus vajadusega tagada ELi õigusaktide tõhus ja ühtne kohaldamine.

3.4 Finantsteenuseid käsitlevates kehtivates ELi direktiivides ja määrustes võib sanktsioone käsitlevad sätted jagada nelja rühma:

- sanktsioonide kohaldamisega seotud volituste koordineerimine mitme liikmesriigi vahel;
- liikmesriikide kohustus näha ette asjakohaste haldussanktsioonide ja -meetmete kohaldamine ning tagada, et need oleksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Enamikes direktiivides ei tehta vahet uurimis-, ennetavatel ja karistusmeetmetel;
- kolmas rühm hõlmab teatavate rikkumiste korral kohaldatavaid sanktsioone;
- neljandasse rühma kuuluvate sätetega nähakse ette, et ametiasutused peavad teatavatel asjaoludel meetmed ja sanktsioonid avalikustama.

3.5 Sanktsioonide kehtestamise korra läbivaatamisel tulid ilmsiks liikmesriikidevahelised erinevused, mis võivad olla tingitud paljudest teguritest, nt liikmesriikide erinev õigussüsteem, põhiseadusest tulenevad nõuded, riigiasutuste erinev toimimine ja (haldus- või kriminaal-) kohtute roll.

3.6 Komisjon leidis liikmesriikide sanktsioonide kehtestamise korras järgmised erinevused ja puudused:

- mõnel pädeval asutusel ei ole olulisi volitusi sanktsioonide kehtestamiseks teatavate rikkumiste puhul;
- haldussanktsioonide (trahvid) tase on eri liikmesriikides väga erinev ja mõnes liikmesriigis liiga madal;
- erinevused riiklike õigusaktidega ette nähtud (haldus- või kriminaal-) sanktsioonide laadis;
- sanktsioonide kohaldamise määr erineb liikmesriigiti.

3.7 Komisjon leiab, et erinevused liikmesriikide sanktsioonide kehtestamise korra põhiaspektides võivad viia selleni, et finantsteenuseid käsitlevaid ELi eeskirju ei täideta. Samuti võib see tõsiselt ohustada tarbijakaitset ja turu terviklikkust, moonutada konkurentsi siseturul, takistada finantsjärelevalvet ja vähendada usaldust finantssektori vastu.

3.8 Komisjon on seisukohal, et sanktsioonide kehtestamise korra täiendav ühtlustamine ja tõhustamine on väga oluline selleks, et vältida ohtu finantsturgude nõuetekohasele toimimisele. Seepärast teeb komisjon ettepaneku kehtestada riikide sanktsioonide kehtestamise kordade minimaalse ühtlustamise ühised minimaalsed kriteeriumid. Ühtlustamine peaks hõlmama järgmisi põhiküsimusi:

- oluliste sätete rikkumisel kohaldatavate haldussanktsioonide laad;
- sanktsioonide avalikustamine;
- piisavalt suured haldustrahvid;
- nii eraisikute kui ka finantsasutuste suhtes kohaldatavad sanktsioonid;
- asjakohaste kriteeriumide arvessevõtmine sanktsioonide kohaldamisel;
- võimalik kriminaalsanktsioonide kohaldamine kõige tõsisemate rikkumiste korral;
- asjakohane mehhanism sanktsioonide tõhusaks kohaldamiseks.

## 4. Üldised märkused

### 4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee seisukoht

4.1.1 Komitee on komisjoni teatise suhtes väga positiivselt häälestatud. Kapitaliturgude rahvusvaheliste eeskirjade ümbermääratlemise kontekstis esitatakse teatise ettepanek arendada välja tõhusam riikideülene õigusraamistik, et võidelda finantsasutuste ja ettevõtjate rikkumistega.

4.1.2 Tegelikult on teatis kooskõlas G-20 tippkohtumistel, eriti Washingtonis (2008), Londonis (2009) ja Sõulis (2010) peetud tippkohtumistel võetud poliitiliste seisukohtadega ja ELi enda kõrgeimal institutsioonilisel tasandil kokku lepitud seisukohtadega (nt finantsjärelevalveasutuste asutamine, finantsinstrumentide turgude direktiivi reform, kokkulepe suure riskiga investeerimisfondide kohta, nagu riskifondid jne).

#### 4.2 Subsidiaarsuse põhimõte

4.2.1 Teatis on selgelt kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega. Dokumendis rõhutatakse asjaolu, et riigiasutustel on esmane vastutus tagada, et nii kehtiva kui ka tulevase sanktsiooni käsitleva õigusraamistiku järjepideval kohaldamisel finantsteenuste sektoris toime pandud rikkumiste suhtes võetakse kooskõlastatud ja integreeritud lähenemisviisi. Tegelikult piirdub teatis sanktsioonidega, mis kuuluvad liikmesriikide asutuste pädevusse.

4.2.2 Siiski on ka ELi-siseste rikkumiste toimepanemise juhtumeid, kus rikkumiste toimepanijad tegutsevad mitmetes liikmesriikides ja mõjutavad kogu ühtset turgu. Sellisel juhul tuleb:

- selgelt määratleda, kes vastutab sanktsioonimenetluse algatamise eest eesmärgiga vältida võimalikku meelepäraseima kohtualluvuse otsimist (*forum shopping*), mille puhul rikkujad valivad kõige leebemaid sanktsioone kohaldavad riigiasutused;
- teatud tingimustel delegeerida ülesandeid ja volitusi teistele pädevatele asutustele;
- mõnikord – erakorralistel asjaoludel – anda sellistel juhtumite puhul küsimusest olenevalt pädevus Euroopa järelevalveasutustele.

4.2.3 Riikideülest tegevust õigustab vajadus tagada riikide (haldus- või kriminaal-) sanktsioonide kehtestamise kordade ühtsus. Praegu on neis tõsiseid puudusi või vajakajäämisi, mis tähendab, et neid ei saa ühtlustada või need toimivad täiesti erinevate kriteeriumide alusel. Iga liikmesriik peab valima kas haldus- või kriminaalmenetluse, tagades seejuures, et järgitakse samaväärsuse ja tõhususe põhimõtteid kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga.

4.2.4 Arutatav õigusraamistik on kooskõlas vastutuse jagamise põhimõttega eri ametiasutuste ja kohtute vahel. Raamistiku eesmärk on lihtsustada õiguslike põhimõtete rakendamist, mida EL on juba edukalt kohaldanud, näiteks „saastaja maksab” põhimõte, mida kasutatakse selleks, et määrata proportsionaalsed karistused tekitatud kahju eest, mis toimib hoiatava näitena finantsalaste õigusrikkumiste puhul, või leebema kohtlemise põhimõte, mida kasutatakse konkurentsivastase tegevuse uurimise ja ohjeldamise menetlustes, mis on siinkohal eriti oluline, arvestades ainulaadset rolli, mida võib täita finantsasutuste personal õigusrikkumistest teatamisel.

4.2.5 Sanktsioonid ja karistused, mida eeskirjade rikkujate suhtes kohaldatakse, peavad loomulikult olema karmid, et hoida inimesi toime panemast õiguserikkumisi, mida ei saa demokraatlikus ühiskonnas sallida. Ent inimesi, kes teevad koostööd õiguserikkumistena käsitletavate olukordade tuvastamisel, tuleks siiski kohelda leebemalt ja neile määratavaid sanktsioone või karistusi tuleks oluliselt vähendada või neist loobuda.

4.2.6 Komitee on seisukohal, et inimeste innustamine rikkumistest teatama – nagu on sätestatud Dodd-Franki seadusega Ameerika Ühendriikides – võib olla hea viis, kuidas korrastada finantsteenuste siseturgu ja parandada selle toimimist, luues selleks süsteemi, mis pakub finants- ja muid stiimuleid inimestele, kes annavad kõnealuste finantsteenuseid reguleerivate õigusaktide rikkumistest finantsjärelevalveasutustele teada.

4.2.7 Mõnes liikmesriigis ei ole võimalik rikkumistest teatada seadusandlike tõkete tõttu, mis ikka veel püsivad väidetava vajaduse pärast kaitsta ärisaladust. Need tõkked tuleb seega kõrvaldada, nagu ka muud konfidentsiaalsuse tõkked, mis võiksid kahjustada inimesi, kes teatavad rikkumistest. Igal juhul tuleb töötajaid kaitsta nende huve kaitsvate programmide abil.

4.2.8 Kehtiv direktiiv rahapesu kohta juba sätestab nende inimeste toetava kohtlemise, kes töötavad finantsasutustes ja teatavad kahtlastest tehingutest, ning tagab, et need inimesed on kaitstud tagakiusamise eest töökohas või mujal.

#### 4.3 Teatise puudused

4.3.1 On selge, et komisjoni teatistes mõeldakse rikkumistest all üldjuhul nende füüsiliste või juriidiliste isikute käitumist, keda saab vastutusele võtta haldus- või kriminaalkorras. Teatistes ei käsitleta seega või riigiasutuste ja eelkõige finantsturgude reguleerimise ja järelevalve eest vastutavate asutuste petturliku või hooletu käitumise küsimust: kui need asutused tegutsevad ebapädevalt, siis võivad sellel olla siseturu ja tarbijate huvide jaoks tõsised tagajärjed.

4.3.2 Nii on see näiteks juhul, kui on vaja kaotada nn nähtamatud tõkked, mis on ikka veel ületamatud takistused majanduslike põhivabaduste kasutamisel (nt kaalutusõiguse kuritarvitamine krediitiasutuse või kindlustusasutuse direktorite sobivuse kindlaksmääramisel<sup>(3)</sup>) või otsus finantsasutuse kapitalis olulist osalust omavate aktsionäride nõuetele mittevastavuse kohta jne)<sup>(4)</sup>.

4.3.3 Samuti peaksid kõik liikmesriigid, kus seda veel tehtud ei ole, kehtestama riigisisised meetmed, et rõhutada nende finantsasutuste juhtide vastustust, mis võivad ettevaatamatu või petturliku juhtimisega süsteemse olemuse tõttu põhjustada arvestamatut kahju finantsturgude stabiilsusele ja tarbijatele.

<sup>(3)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta direktiivi 2006/48/EÜ artikkel 11, ELT L 117, 30.6.2006, lk 1.

<sup>(4)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. septembri 2007. aasta direktiivi 2007/44/EÜ artikkel 12, ELT L 247, 21.9.2007, lk 1.



4.3.4 Õigustamatu on praegune olukord, kus igale finantsasutuses töötajale (isegi asutuses, mis on liiga väike selleks, et mõjutada turgu) võib määrata ranged sanktsioonid, kui ta paneb toime korrupsiooni, pettuse või rahapesuga seotud kuriteo, samas kui – nagu see on mõnes liikmesriigis – nimeetatud asutuste juhid, kes vastutavad rikkumistega tekitatud kahju eest, võivad haldus- või kriminaalsanktsioonidest pääseda. Sellest võib järeldada, et ettevõtte juhtimine on olnud äärmiselt nõrk.

#### 4.4 Vastastikkus

4.4.1 Selles küsimuses on teatise lähenemisviis liiga ELi-keskne. Teatis keskendub ELi-sisestele olukordadele ning ei analüüsi kolmandate riikide finantsasutuste tegevust, mis võib samuti mõjutada siseturu toimimist, arvestades kapitaliturgude avatust ja asjaolu, et neil finantsasutustel on asutamisevabaduse alusel suhteliselt lihtne tegutseda lubatud meetodite, näiteks ühissettevõtete või nn ülehüppamise (*leap-frogging*) abil.

4.4.2 Arvestades, et puudub ühine kord, mis hõlbustaks vastastikkuse põhimõtte kohaldamist kolmandate riikidega seotud finantsteenuste puhul, on riigiasutustel seda enam vaja sätestada järelevalve- ja sanktsioonimehhanismid, mis on kolmandatest riikidest pärit finantsasutuste suhtes sama ranged ja tõhusad.

4.4.3 Komitee palub komisjonil uurida võimalusi takistada petturlikke finantstehinguid, mis saavad alguse maksu- ja finantsparadiisidest või on sinna suunatud ning hõlmavad kapitali liikumist, mis mõjutab siseturgu.

4.4.4 Sellega seoses on komitee mures, kuna komisjon ei pühenda piisavalt tähelepanu finantsalaste õigusaktide rikkumiste jälgimisele, kui rikkumine pannakse toime kolmanda riigi territooriumil või kui selle eest vastutavad otseselt või kaudselt vastavates riikides elunevad füüsilised või juriidilised isikud.

4.5 Välja tuleb tuua ka alljärgnevad tehnilised probleemid.

4.5.1 Komitee nõustub komisjoni seisukohaga anda sanktsioonide mõistele laiem tähendus, mis hõlmaks maksudega seotud haldusmeetmeid, seaduslikkuse taastamist, konfiskeerimist, juhtide ametist vabastamist, privileegide äravõtmist (nt litsentside äravõtmine), haldussanktsioone, trahve, mis toimivad hoiatusena, ning teisi samalaadseid meetmeid.

4.5.2 Kõik sanktsioonimenetlused peaksid põhinema vähemalt järgmistel põhimõtetel: seaduslikkus, kuritegelikkus, süü tõestamine, sanktsioonidel ei ole tagasiulatuva mõju, *reformatio in peius*, süütuse presumpatsioon, proportsionaalsus, sama süüteo

eest ei saa kaks korda süüdi mõista, aegumine ja tähtsajad, menetluse ajutise peatamise võimalus ning edasikaebamise õigus, et tagada õiguse tõhusale kohtulikule kaitsele.

4.5.3 Lisaks oleks mõistlik parandada rikkumiste toimepanijatele määratud sanktsioonide avalikustamist ja parandada teadlikkust nendest. See teave avaldatakse riigiteatajates, kuid olenevalt õiguserikkumise raskusest võib üksikasjad avaldada ka näiteks *Euroopa Liidu Teatajas*, trükimeedias või massiteabevahendite kaudu, näiteks internetiportaalides. Levitamise kulud peaks kandma eeskirjade rikkuja.

#### 4.6 Õigusakti osad

4.6.1 Komitee on seisukohal, et oleks kasulik, kui komisjon selgitaks, millist tüüpi õigusakti vastuvõtmist ta pakub. See aitaks kaasa eesmärgile luua sanktsioonide kehtestamise kord, mis toimib hoiatavana ning põhineb tõhususe ja proportsionaalsuse põhimõtetel.

4.6.2 Kuigi parim valik oleks määrus, ei tohiks selle kohaldamisel jääda ruumi kaalutlusõigusele. ELi õiguse praeguses arenguetapis ei pruugi määrus olla siiski kõige sobivam õigusakt.

4.6.3 Komitee leiab, et kõige õigem oleks valida raamdirektiiv, isegi kui komisjon on seisukohal, et saavutada tuleb minimaalne ühtlustamise tase. Kui kasutatakse raamdirektiivi, peavad eeskirjad olema piisavalt selged, koos täpsete, tingimusteta juhistega, mis on vajalikud vahetu mõju tagamiseks kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga. Direktiiv peaks sisaldama väga üksikasjalikke sätteid, et täita üldise huvi eesmärke, mida taotleatakse.

4.6.4 Igal juhul peab finantssanktsioonide kehtestamise protsess tagama, et eeskirjade rikkuja ei saa rikkumise toimepanemisest mingit kasu. Lisaks määratavale trahvile tuleb kehtestada ühised meetodid ebaseaduslikult omandatud tagasivõetava kasu väljaarvutamiseks.

4.6.5 Täiendavate meetmetena tuleks lisaks määratud sanktsioonile kasutada ebaseaduslike tulude konfiskeerimist ja kahjunõudeid. Nagu komitee on juba soovitanud<sup>(5)</sup>, tuleks asjaomased summad anda vastavalt kõikide riikide prioriteetidele ühishagide toetusfondile, et hõlbustada tarbijaorganisatsioonidel ja teistel õigustatud huvidega organisatsioonidel ühishagi algatamist hüvitise saamiseks. Seepärast tuleb komitee<sup>(6)</sup> komisjonile meelde vajadust võtta vastu riikideülene õigusraamistik, et ühtlustada ühishagide esitamist eesmärgiga tagada tarbijate majanduslike huvide kõrgetasemeline kaitse.

<sup>(5)</sup> Vt allmärkus 1.

<sup>(6)</sup> Vt allmärkus 2.

4.6.6 Sanktsioonide määramisel tuleb samuti arvesse võtta järgmisi asjaolusid: rikkumise toimepanija isiklikud asjaolud, eeskirjade rikkumise tõsidus, eeskirjade rikkuja maksevõime, rikkumise toimepanija koostöövalmidus, eeskirjade rikkumise kestus, rikkumise mõju tarbijate ja kasutajate ning kõigi teiste majandusosalajate õigustele ja õiguspärasele huvidele.

#### 4.7 Lissaboni leping ja tarbijad

4.7.1 Teatistes võetakse kindlalt arvesse finantsteenuste tarbijate positsiooni. Teiste võimaluste hulgas tõstetakse esile kõikides asutustes ühishagi menetluste kasutamist. Komitee on seda ettepanekut toetanud juba mitmes oma arvamuses. Teatistes võetakse siiski ainult passiivne lähenemisviis tarbijate olukorrale, mis tugineb tarbijakaitsele ning kuritarvitavate või kuritegelike tavade karistamisele.

4.7.2 Lissaboni lepingus kehtestatakse osalusdemokraatia kui ELi demokraatliku elu põhisammas ning selle lepingu kohaldamise kontekstis on oluline kaasata tarbijad ja neid kõige paremini esindavad organisatsioonid.

4.7.3 Analüüsitava tulevases sanktsioonide kehtestamise korras peaksid olema sätted, millega tugevdatakse kõnealuses valdkonnas tegutsevaid tarbijaorganisatsioone. Samuti tuleks luua alalised sidekanalid Euroopa Parlamendi, komisjoni, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ja tarbijaorganisatsioonide vahel. Lisaks tuleks tagada rahastamine riiklikest allikatest

selleks, et kindlustada, et on olemas tõhusam süsteem selliste olukordade laialdaselt avalikustamiseks, mis võivad ohustada finantsturgude stabiilsust, ning selleks, et kindlustada eeskirjade kooskõla kiirete arengutega toodetes ja turutavades, võttes samas arvesse finantsasutustele sanktsioonide määramise mõju nende klientidele.

4.7.4 Nii saaks tarbijakaitsele ja sektori eeskirjade rikkumisest põhjustatud kahju eest karistamisele keskendudes käsitleda probleemi ennetavalt, mis võib osutuda palju tõhusamaks.

4.7.5 Komitee on seisukohal, et tuleks asutada Euroopa tarbijate finantskaitseamet, ja kordab<sup>(7)</sup> vajadust uurida võimalust luua Euroopa õigusakti alusel samalaadne asutus, nagu on asutatud Dodd-Franki seadusega (Bureau of Consumer Financial Protection – tarbijate finantskaitse asutus) Ameerika Ühendriikides.

4.7.6 Seetõttu soovib komitee komisjonil kasutada ära tulevase ettepaneku ettevalmistusaeg, et töötada välja või vaadata läbi uuringud Euroopa heade tavade kohta finantsteenuste tarbijate kaitse valdkonnas. Nende alusel võiks luua õiguslikud vahendid, et tagada kaitse kõrge tase kõigile finantsteenuste kasutajatele. Finantsteenuste kasutajate kaitse kõrge tase on ette nähtud põhiõiguste hartas ja puudutab kõiki Euroopa institutsioone.

Brüssel, 16. juuni 2011.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

<sup>(7)</sup> ELT C 107, 6.4.2011, lk 21.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Roheline raamat „Vähem bürokraatiat kodanike jaoks: avalike dokumentide vaba ringluse edendamine ja perekonnaseisuaaktide õigusjõu tunnustamine” ”**

KOM(2010) 747 lõplik

(2011/C 248/19)

Raportöör: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Euroopa Komisjon otsustas 14. detsembril 2010 vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Roheline raamat „Vähem bürokraatiat kodanike jaoks: avalike dokumentide vaba ringluse edendamine ja perekonnaseisuaaktide õigusjõu tunnustamine” ”

KOM(2010) 747 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 26. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.-16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 127, vastu hääletas kaks, erapooletuks jäi kolm.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab heameelt Euroopa Komisjoni roheline raamatu üle ja tunnistab vajadust hõlbustada avalike dokumentide ringlemist kogu Euroopa Liidus, sest see lihtsustab Euroopa kodanike elu ja aitab neil praeguste takistuste kaotamise tulemusel tõhusamalt oma õigusi teostada.

1.2 Komitee toetab komisjoni algatusi soodustada avalike dokumentide vaba ringlust Euroopa kodakondsuse täiendusena, mis suurendavad kodanike majanduslikke ja sotsiaalseid õigusi.

1.3 Komitee on seisukohal, et komisjon peaks perekonnaseisuaaktide suhtes:

— kehtestama Euroopa perekonnaseisutõendi vabatahtliku rahvusvahelise korra;

— alustama seaduse kollisiooninormide ühtlustamiseks vajalikke töid;

— kuni eespool nimetatud meetmete elluviimiseni kehtestama vastastikuse tunnustamise süsteemi, määrates kindlaks miinimumnõuded, millele perekonnaseisuaaktid peavad vastama, ja otsides konsensust nende ELis üldise kehtivuse eelduse suhtes juhtudeks, kui on tõendatud, et asjaomane pädev asutus on need väljastanud seaduslikult.

1.4 Komitee kutsub sellele mõeldes teisi pädevaid ELi institutsioone ja organeid üles toetama viivitamata komisjoni selle-

teemalisi ettepanekuid, et riigiüleised normid saaks võimalusel vastu võtta juba praeguse ametiaja jooksul.

1.5 Seega on mõeldav pooldada üldist standardses vormis ja mitmekeelsete haldusdokumentide kehtestamist, mille puhul võiks võtta eeskjuju rahvusvahelises perekonnaseisukomisjonis kasutatavatest mudelitest, mis muude eeliste hulgas kaotaksid vajaduse dokumenti sihtriigis tõlkida.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Haldusformaalsused, mida tuleb avalike dokumentide kasutamiseks täita väljaspool liikmesriiki, kus need on väljastatud, võivad põhjustada asjaomasele isikule suurt ajakulu ja märkimisväärseid rahalisi kulusid, mida tekitab eeskätt dokumentide ehtsuse tõestamine või nende kinnitatud kirjaliku tõlke esitamine.

2.1.1 Üks kõnealuste probleemide põhjusi seisneb kodanike kohustuses esitada teisele liikmesriigile avalikke dokumente, et tõendada oma õigust teatud hüvele või seda, et nad peavad teatud kohustust täitma. Tegemist võib olla väga erinevate dokumentidega. Need võivad olla haldusdokumendid, notariaalaktid, perekonnaseisuaaktid, mitmesugused lepingud ja kohtuotsused.

2.1.2 Tavaviis välismaal kasutamiseks mõeldud ametlike dokumentide ehtsuse tõestamiseks on legaliseerimine, mis seisneb üldjuhul selles, et dokumendi legaliseerivad selle välja andnud riigi pädevad ametiasutused ja seejärel selle riigi saatkond või konsulaat, kus seda dokumenti kasutama hakatakse. Tavapärasest legaliseerimisest lihtsam menetlus on *apostille*'i kasutamine, mille puhul dokumendi väljastav riik annab välja ka selle ehtsust kinnitava tunnistuse.

2.1.3 Euroopa Ülemkogu kutsub kooskõlas Stockholmi programmiga <sup>(1)</sup> komisjoni üles jätkama tööd selleks, et tagada vaba liikumise õiguse täielik teostamine. Stockholmi programmi tegevuskava näeb selleks ette kaks õigusloomeettepanekut, milles käsitletakse järgmisi küsimusi:

- dokumentide vaba ringlus, milleks on kavas kaotada dokumentide legaliseerimine teises liikmesriigis;
- teatavate perekonnaseisuaktide õigusjõu tunnustamine, et ühes liikmesriigis antud õiguslikku seisundit oleks võimalik tunnustada teises liikmesriigis ja et sel oleks seal samad õiguslikud tagajärjed.

### 3. Komisjoni roheline raamat

3.1 Komisjon algatab konsulteerimise küsimustes, mis hõlmavad avalike dokumentide vaba ringlust ja perekonnaseisuaktide õigusjõu tunnustamist.

#### 3.2 Avalikud dokumendid

3.2.1 Komisjon soovib algatada arutelu avalike dokumentide teemal, mille kasutamiseks väljaspool dokumendi väljastanud riiki on vaja täita haldusformaalsusi. Need formaalsused hõlmavad ehtsuse tõestamist või kinnitatud tõlke esitamist. Kõigi nende ühine omadus on see, et nendega saab tõendada konkreetse ametiasutuse registreeritud sündmust.

3.2.2 Praegu iseloomustab liikmesriikide õigusraamistikku, millega on reguleeritud sellised haldusformaalsused nagu avalike dokumentide legaliseerimine ja tunnistuse kinnitamine, killustatus mitme aluse vahel:

- erinevad siseriiklikud õigused;
- arvukad rahvusvahelised mitme- või kahepoolsed konventsioonid, mille on ratifitseerinud piiratud arv riike ning mis ei paku lahendusi, mida on vaja Euroopa kodanike vabaks liikumiseks;
- ELi killustatud õigus, milles käsitletakse vaid teatavaid küsimusi.

3.3 Võimalikud lahendused, et hõlbustada avalike dokumentide vaba ringlust liikmesriikide vahel:

#### 3.3.1 Haldusformaalsuste kaotamine:

Tehakse ettepanek kaotada legaliseerimine ja ehtsust kinnitava tunnistuse nõue kõigi avalike dokumentide suhtes, et tagada nende vaba ringlus ELis.

#### 3.3.2 Koostöö pädevate riiklike ametiasutuste vahel:

3.3.2.1 Kui on tõsiseid kahtlusi dokumendi ehtsuse suhtes või kui teatud dokumenti mõnes liikmesriigis ei kasutatagi, saavad pädevad riiklikud ametiasutused vahetada vajalikke andmeid ja leida sobiliku lahenduse.

3.3.2.2 E-õiguskeskkonna portaali kaudu saaks kodanikke teavitada olemasolevatest perekonnaseisuaktidest ja nende õiguslikest tagajärgedest. Kaaluda võiks varianti pakkuda kodanikele võimalust taotleda ja saada perekonnaseisuakte veebipõhisel turvalise süsteemi kaudu.

#### 3.3.3 Avalike dokumentide tõlkimise piiramine:

Kaaluda võiks vähemalt kõige rohkem kasutatavatele avalikele dokumentidele valikuliste tüüpvormide koostamist mitmes haldusvaldkonnas, et kaotada tõlkimise vajadus ja vältida kulusid.

#### 3.3.4 Euroopa perekonnaseisutõend:

See Euroopa tõend eksisteeriks kõrvuti liikmesriikide perekonnaseisuaktidega, sest see ei oleks mitte kohustuslik, vaid vaba-tahtlik. Tõendi vormi ja sisu saaks ühtlustada ühe kandja, Euroopa tõendi abil.

#### 3.4 Perekonnaseisuaktide õigusjõu vastastikune tunnustamine:

3.4.1 Perekonnaseisuandmeid käsitleva dokumendi on koostanud ametiasutused ja nendes registreeritakse isiku eluga seotud seigad, näiteks isiku sünd või vanemad.

3.4.2 Igale Euroopa kodanikule, kes kasutab vaba liikumise õigust, peab olema tagatud perekonnaseisuregistris dokumenteeritud olukorra järjepidevus, ning see, et perekonnaseisuregistri väljastatud tõendil märgitud õigusliku olukorraga kaasnevad tsiviilõiguslikud tagajärjed.

3.4.3 Tekib küsimus, kas EL peaks ehk sekkuma, et pakkuda Euroopa kodanikele perekonnaseisuküsimustes suuremat õiguskindlust ja kaotada takistused, mis tekivad ühes liikmesriigis teise liikmesriigi dokumenteeritud õigusliku olukorra tunnustamise taotlemisel.

3.4.4 Teiseses õiguses on EL siiaani sekkunud väga konkreetsetes küsimustes <sup>(2)</sup> ning seni ei ole kehtestatud õigusakte, mis käsitleksid ühes liikmesriigis registreeritud perekonnaseisuga seotud olukordade tunnustamist teises liikmesriigis. Pealegi ei ole EL pädev sekkuma liikmesriikide perekonnaõiguse materiaalõiguslikesse küsimustesse, sest Euroopa Liidu toimimise lepinguga ei ole selleks ette nähtud ühtki õiguslikku alust.

<sup>(1)</sup> KOM(2004) 401 lõplik.

<sup>(2)</sup> Määruse (EÜ) nr 2201/2003 artikli 21 lõige 2.

3.4.5 Nende probleemide lahendamiseks pakub komisjon välja kolm varianti:

3.4.5.1 Riigi ametiasutuste abistamine praktiliste lahenduste leidmisel:

Nimelt oleks Euroopa Liidu peamine ülesanne kõnealuses valdkonnas abistada riigi ametiasutusi tõhusama koostöö tegemisel.

3.4.5.2 Automaatne tunnustamine:

Selliseks tunnustamiseks ei ole vaja olemasolevaid õigusakte ühtlustada ja jääks puutumata ka liikmesriikide õigussüsteem. See eeldaks, et iga liikmesriik aktsepteerib ja tunnustab vastastikuse usalduse alusel teises liikmesriigis registreeritud õiguslikult olukorrast tulenevaid tagajärgi.

3.4.5.3 Kollisiooninormide ühtlustamisel põhinev tunnustamine:

See variant tähendaks töötada ELi tasandil välja ühiste eeskirjade kogum, millega oleks ette nähtud, millist õigust kohaldada perekonnaseisuga seotud sündmuste korral piiriülestes olukordades.

#### 4. Üldmärksused

4.1 Euroopa Komisjoni koostatud roheline raamat on õigusloomealasel õigustatud vajadusest täiendada ja muuta põhjalikumaks vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala toimimist ning selle vastastikust sidet isikutele ELi kodakondsuse staatuses antud õiguste ja majanduslike põhiõiguste teostamisega.

4.2 Selles suhtes väljendab komitee heameelt komisjoni algatuse üle: selles peetakse kooskõlas põhiseaduslike põhimõtete ja väärtustega ning Euroopa Liidu eesmärkidega, nagu need on sätestatud Lissaboni lepingu järgses Euroopa Liidu lepingus ja Euroopa Liidu toimimise lepingus, prioriteetseks õiguslikku perspektiivi, mis tugevdab inimeste rolli Euroopa integratsiooni protsessis.

4.3 Järelikult on ELi institutsioonide ja organite ülesanne hõlbustada oma liikmesriikide kodanikel ja kõikidel isikutel neile antud õiguste ja vabaduste üldist teostamist maksimaalses ulatuses ja võimalustega, mis on aluslepingutega ja kehtiva õigustikuga kehtestatud piirides võimalik.

4.3.1 See soodustaks võrdsemat kohtlemist kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 9 sätestatud põhimõttega ning aitaks kõrvaldada kõnealuste õiguste ja vabaduste teostamise takistused, mis ei ole õigustatud avaliku korra kaitsmise põhjendusel ning mis sageli kaitsevad pelgalt grupihuve (mis tähendaks bürokraatide, notarite, registripidajate jt võimalikku sekkumist) või kätkevad põhjendamatult umbusaldust seoses ELi liikmesriikide suveräänsusega.

4.4 Haldusformaalsustest tingitud või keeleliste takistuste kõrvaldamise eesmärgil tulevaste meetmete vastuvõtmiseks on

siiski vaja nende materiaalselt ulatust läbikaalutult hinnata, sest koos soovitud inimsõbralikumate tulemustega halduslike takistuste ja tõkete ning rahaliste kulude kaotamisel, samuti avalike dokumentide väljaspool dokumendi väljastanud riiki kasutamise tähtaegade lühendamisel, võivad tekkida tõsised õigusnormide konfliktid seoses dokumentide õigusjõuga sellistes väga tundlikes küsimustes nagu perekonnaseis.

4.5 Sellist hinnangut arvestades tuleks analüüsida eraldi kõnealuste meetmete teostatavust, käsitledes ühelt poolt üksnes menetluslike ja keeleliste küsimuste aspekte ning teiselt poolt sisulisemaid küsimusi seoses asjaomaste isikute õigusliku seisundiga.

4.6 Vaba liikumise ja liikmesriikides elamise õiguse, samuti asutamisvabaduse, teenuste osutamise vabaduse ja töötajate vaba liikumise õiguste täielik rakendamine siseturul nõuab muu hulgas selliste riikideüleste mehhanismide ja normatiivaktide vastuvõtmist, mis kaotaksid avalike dokumentide ehtsuse teostamise haldusformaalsused või piiraksid need väga konkreetsetele olukordadele.

4.6.1 Muude kui avaliku dokumendi väljastanud liikmesriikide ametiasutuste sekkumise taga on sageli varjatud huvid, mis on vastuolus ELi õigusega ning põhjustavad asjaomaste isikute diskrimineerimist ja on põhjendamatult koormavad.

4.6.2 Mõistagi võib liikmesriikide avaliku korra ja finantshuvide kaitset tagada isikute jaoks vähem koormavate meetoditega, mis igal juhul ei riiva nende ELi õiguskorras tunnustatud õigusi. Kui on põhjendatud kahtlusi dokumendi ehtsuses või konkreetset dokumenti teises liikmesriigis ei eksisteeri, vahetavad riikide pädevad ametiasutused teavet ja otsivad lahenduse.

4.6.2.1 Siinkohal rõhutab komitee siiski seda, et peab riigiasutuste kohuseks hõlbustada kõikide võimalike vahenditega kodanike jaoks kõikide selliste avalike dokumentide piiriüleste seadustamist, mis tõendavad seisu või olukorda, mis on ELi tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamise tingimuseks või nõudeks.

4.6.3 Seda näitavad mitmed ELis omandatud kogemused, nagu:

— halduskoostöö, mida teevad omavahel üheteistkümne konventsiooniosalise liikmesriigi perekonnaseisuametnikud rahvusvahelise perekonnaseisukomisjoni konventsiooni nr 3 raames<sup>(3)</sup> ja mille rahuldavad tulemused on hea argument selleks, et komitee kutsuks ELi liikmesriike üles ühinema kõnealuse konventsiooniga kui selles valdkonnas riigiüleste eeskirjade eeldatava vastuvõtmise eeltapiga;

— kutsekvalifikatsioonide alane teabevahetus siseturu elektroonilise infosüsteemi kaudu;

<sup>(3)</sup> See konventsioon näeb ette, et kui perekonnaseisuametnik koostab abieluakti, peab ta sellest teavitama kummagi abikaasa sünnikohariigi perekonnaseisuametiteid sellekohase vormi abil.

— välisriigi kohtuotsuse tunnustamise (*exequatur*) nõude järkjärguline automaatselt muutmine ja kaotamine üldkasutatavate elektrooniliste menetluste, e-õiguskeskkonna jne raames.

4.6.3.1 Nende kogemuste varal näib mõistlik, et Euroopa Komisjon seoks oma õigusloomealase ettepaneku seoses rohelise raamatuga avalike dokumentide vaba ringluse kohta ka teiste algatustega, nagu „Euroopa digitaalne tegevuskava” ja „E-2020”. Komitee on seisukohal, et see oleks hea võimalus anda tõuge perekonnaseisuregistrite võrgustiku loomisele, mis hõlbustaks dokumentide ainult ühel korral esitamise põhimõtte rakendamist, lihtsustades kõiki haldusformaalsusi.

4.6.3.2 Komitee leiab, et samuti võiks kaaluda ideed luua lähiajal liikmesriikides kõige sagedamini väljastatavate avalike dokumentide mudelid sisaldav elektrooniline andmebaas, mida haldaks Euroopa Komisjon. Selle eesmärk oleks lihtsustada selliste dokumentide vastastikust tunnustamist ja automaatselt tõestamist kogu ELis: dokumentidest oleksid versioonid kõigis ELi ametlikes keeltes.

4.6.4 Teistes ELi tegevusvaldkondades omandatud kogemused näitavad samuti, et on võimalik kasutada identsete või sarnaste vormide, tehnika ja materjalidega väljatöötatud dokumente, nagu näiteks Europass<sup>(4)</sup> ja ELTLi artikli 20 lõike 2 punktis c ette nähtud abidokumentid; eri kategooria mootorõidukite ja mootorratta juhiloa mudel jne.

4.6.5 Järelikult on mõeldav pooldada üldist standardses vormis ja mitmekeelsete haldusdokumentide kehtestamist, mille puhul võiks võtta eeskujuna rahvusvahelises perekonnaseisukomisjonis kasutatavatest mudelitest, mis muude eeliste hulgas kaotaksid vajaduse dokumenti sihtriigis tõlkida.

4.7 Tihedam halduskoostöö ja kõikides ELi liikmesriikides kehtivate dokumentide väljastamine on vastastikuse usalduse või vastastikuse tunnustamise õhkkonnas kindlasti teostatavad ja selgelt soovitatavad eesmärgid, et hõlbustada nimetatud kodakondsuse õiguste ja ELi majanduslike põhiõiguste teostamist. Kõikides liikmesriikides automaatselt kehtivate Euroopa õigusnormide vastuvõtmine on institutsiooniline ülesanne, mis kuulub ELi pädevusse ja on vajalik selleks, et muuta integratsiooniprotsess põhjalikumaks.

4.8 Perekonnaseisu tõendavate dokumentide küsimus on siiski keerukam ja see nõuab õigusloomepoliitika eri võimaluste uurimist.

4.8.1 Problemaatilisele asjaolule, et praegu ei tunnusta liikmesriikide pädevate ametiasutuste väljastatud perekonnaseisuahtid eraelu olukordi ühtemoodi ning nendega ei kaasne

täielikult ja automaatselt nendes tõendites nõutav õigusjõud, on vaja leida ühine lahendus, milleks võib olla Euroopa perekonnaseisutõendi kasutuselevõtt.

4.8.2 Liidu liikmesriikide mitmesugused õiguslikud, kultuurilised ja usulised traditsioonid tingivad inimeste õigusliku seisundi erimõttelisuse. See tähendab erinevusi, mis ulatuvad mõnes liikmesriigis abielu sõlmimise eeltingimusena täieliku teovõime olemasolu nõudmisest kuni samasooliste ühenduste kui abielu tunnustamiseni, perekonnanime järjestuse määramiseni või soo määramiseni pärast soovahetust.

4.9 Arvestades, et liikmesriikidel on praegu selles valdkonnas pädevus, et Lissaboni leping ei anna konkreetseid aluseid selles küsimuses riikideüleste õigusnormide ühtlustamise meetmete võtmiseks ning et ei ole ka, erinevalt ELTLi artikli 77 lõikest 3 viisade ja teiste ajutiste elamislubade kohta, ette nähtud pädevuse puudumist kompenseerivat klauslit, tuleb rangelt järgida subsidiaarsuse põhimõtet.

4.10 Järelikult tuleks hüpoteetiliselt vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamist teatud tüüpi riikideüleste õigusnormi abil, mis põhineb ELTLi artikli 81 lõike 1 üldsättel, vaadelda ELTLi artikli 81 lõikes 3 sätestatud seadusandliku erimenetluse seisukohast, milleks on vajalik liikmesriikide parlamentide osalemine.

4.10.1 Selleks ei oleks soovitatav läbi viia üksikasjalikku uurimist, näiteks hinnata selektiivselt õiguslikke valikuvõimalusi, mida EL peaks kasutama olenevalt perekonnaseisu liigist, mida kavatakse tunnustada, arvestades, et tõenäoliselt oleks praktilisem kohaldada seda põlvnemise, lapsendamise või inimese perekonnanime järjestuse suhtes kui abielu tunnustamise suhtes.

4.10.2 Kokkuvõttes tuleks, olenemata sellest, millise õigusloomeviisi kasuks Euroopa Liit otsustab, või sellest, kui palju aega selle vastuvõtmiseks kulub, esimesel võimalusel aidata isikuid, kes nõuavad perekonnaseisuahtist tuleneva õigusliku seisundi või õigusjõu tunnustamist, siduvate Euroopa eeskirjade või suuniste väljatöötamise abil, mis aitaksid liikmesriikide pädevatel ametiasutustel leida järjekindlaid, kiireid ja inimesi kodakondsuse alusel mittediskrimineerivaid lahendusi.

4.11 Arvestades kiireloomulist vajadust hõlbustada avalike dokumentide vaba ringlust, peavad ELi liikmesriigid ja institutsioonid toetama komisjoni algatusi avalike dokumentide vaba ringluse soodustamiseks ning Euroopa perekonnaseisutõendi valikulise rahvusvahelise korra kehtestamiseks, alustades vajalike töid kollisiooninormide ühtlustamiseks ning kehtestades ühtlasi vastastikuse tunnustamise süsteemi, määrates selleks kindlaks miinimumnõuded, millele perekonnaseisuahtid peavad vastama, ja otsides konsensust nende ELis üldise kehtivuse eelduse suhtes juhtudeks, kui on tõendatud, et asjaomane pädev asutus on need väljastanud seaduslikult.

<sup>(4)</sup> EÜT C 241, 19.9.1981 ja EÜT C 179, 26.7.1982.

4.12 Komitee kutsub selleks, et tagada ELi avalike dokumentide vaba ringluse alal võetavate tulevaste meetmete maksimaalne võimalik tõhusus, komisjoni üles kaaluma, kas on võimalik näha oma tulevastes õigusnormide ettepanekutes ette nende kohaldamisala laiendamine Euroopa Majanduspiirkonna ja nende kolmandate riikide kodanikele, kellega EL on sõlminud kehtivad assotsiatsioonilepingud (liikmesriikide kodanike vastastikuse tunnustamise korras), ja kolmandate riikide kodanikest pikaajalistele residentidele, kes elavad või asuvad seaduslikult ELi liikmesriigi territooriumil.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv millega muudetakse direktiive 89/666/EMÜ, 2005/56/EÜ ja 2009/101/EÜ keskregistrite, äriregistrite või äriühingute registrite sidumise osas”**

KOM(2011) 79 lõplik – 2011/0038 (COD)

(2011/C 248/20)

Raportöör: **Miklós PÁSZTOR**

8. märtsil 2011 otsustas Euroopa Parlament ning 16. märtsil 2011 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 50 lõike 2 punktile g konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiive 89/666/EMÜ, 2005/56/EÜ ja 2009/101/EÜ keskregistrite, äriregistrite või äriühingute registrite sidumise osas”

KOM(2011) 79 lõplik – 2011/0038 (COD)

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 26. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15. - 16. juunil (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 144, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 4.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb heameelt selle direktiivi avaldamise üle, mida ta peab oluliseks edusammuks ühtse turu arengus. Direktiiv võimaldab ellu viia äriettevõtete, töötajate, tarbijate ja Euroopa kodanike laiemaid eesmärke, nagu ette nähtud Euroopa 2020. aasta strateegias ja väikeettevõtlusalgatuses „Small Business Act”. Igal juhul rahuldab see ettepanek, milles nähakse ette ühtlustada kõige olulisemad andmed ja dokumendid ning asendada vabatahtlik koostöö juriidilise kohustusega kogu ELi territooriumil, oma praegusel kujul üksnes mõnda väljendatud peamistest nõudmistest.

1.2 Samal ajal sisaldab ettepanek palju ebakindlaid kohti rakendamise küsimuses. Selles jäetakse komisjoni hooleks lahendada arvukad küsimused tulevaste õigusaktide abil. Komitee loodab, et ta kaasatakse ka järgnevasse seadusandlikesse etappidesse, ning loodab jätkata oma tegevust komisjoni partnerina ka nende tulevaste õigusaktide ettevalmistamisel.

1.3 Komitee oleks eelistanud, et ettepanekus ühendatakse kolm muudetud direktiivi ja sõnastatakse tõeliselt sõltumatu viisil ELi nõudmised kõnealuses valdkonnas<sup>(1)</sup>. Muudatus ja hiljem vastu võetud õigusaktid vähendavad teatud määral rakendamise selgust. Seetõttu jääb komitee antud küsimuses rohelise raamatu kohta avaldatud seisukohtade juurde ning loodab, et need kajastuvad edaspidistes õigussätetes.

<sup>(1)</sup> Esimest ja üheteistkümnendat direktiivi on võimalik lihtsalt kombineerida, kuna neis käsitletakse sama teemat (ettevõtete andmete avalikustamine), samal ajal kui direktiivis piirilese ühinemise kohta piirdatakse ühe konkreetse aspektiga, milleks on äriregistrite selgus piirileste tehingute korral.

1.4 Komitee peab tõsiseks lüngaks asjaolu, et õigusaktis ei käsitleta asukoha muutmise küsimust, mis vastavalt rohelisele raamatule omandab üha otsustavamata tähtsuse järjest ühtsema turu raames. Komitee näeb käestlastud võimalust selles, et seadusandja ei üritanud mudeliks seada väärtpaperite läbipaistvuse põhimõtet, millele ta on viidatud.

1.5 Komitee toetab ettepanekus esitatud muudatusi seoses direktiividega 89/666/EMÜ ja 2005/56/EÜ.

1.6 Direktiivi 2009/101/EÜ muutmisel peab komitee oluliseks järgmisi aspekte:

— andmete võimalikult kiire avaldamine, st kõige lühem tähtaeg tehnilisi ja juriidilisi piiranguid arvestades;

— põhiteabe tasuta taotlemise võimalus Euroopa ühtse süsteemi kaudu, vastavalt komitee varasemale soovitusele;

— süsteemi loomis- ja kasutamiskulude küsimuse selgitamine, mida seni ei ole tehtud. Komitee märgib sellega seoses, et ettepanekus puuduvad asjakohased mõjuhinnangud, ent rõhutab siiski vajadust näha ette ELi vahendid kõnealuste kulude katteks;

— võimalikult otsene juurdepääs teabele kõnealuse süsteemi kaudu, vähendades seejuures miinimumini teabe avaldamist paberandjal.



1.7 Komitee nõustub ELile ja liikmesriikidele vajalike õigusaktide rakendamiseks seatud tähtpäevaga, milleks on 1. jaanuar 2014. Ta peab samuti vajalikuks, et EL määraks kindlaks ELi sisese tähtpäeva delegeeritud õigusaktides sätestatud meetmete rakendamiseks.

## 2. Direktiivi ettepaneku sisu

2.1 Direktiivi eesmärk on parandada õigusliku ja maksualase raamistiku läbipaistvust ettevõtete jaoks, kes kasutavad üha paremini ära ühtse turu pakutavaid võimalusi, ning tugevdada niimoodi usaldust ühtse turu suhtes, et soodustada kaubanduspartnerite vahelistest suhetest tulenevate konkurentsieeliste kasutamist.

2.2 Kõnealusest direktiivist lähtudes peaksid liikmesriigid võtma vajalikud meetmed, et pakkuda äriühingu liikmetele ja kolmandatele isikutele kogu ELis lihtsat juurdepääsu ettevõteteid ja nendevahelisi suhteid puudutavatele dokumentidele ja andmetele. Senini ei ole mingit vastavasisulist mõjusat kohustust ega võimalust. Läbipaistvuse küsimus on eriti terav ja kiireloomuline selliste ettevõtete ühinemise ja eraldumise puhul, mis asuvad mõlemal pool piiri või mõne teise liikmesriigi õigussüsteemile alluva ettevõtte kohalike filiaalide juhtumil.

2.3 Lahendusena pakub komisjon välja varasemate direktiivide muutmise:

— direktiiv 89/666/EMÜ avalikustamiskoostõuete kohta seoses filiaalidega teises liikmesriigis (üheteistkümnes nõukogu direktiiv);

— direktiiv 2005/56/EÜ piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta;

— direktiiv 2009/101/EÜ äriühingu liikmete ja kolmandate isikute huvide kaitse kooskõlastamise kohta (uus direktiiv äritegevuse avalikustamise kohta, asendab esimese direktiivi).

Loetletud direktiivid rahuldavad suurenevat teabevajadust vaid osaliselt.

2.4 Uues direktiivis tehtud muudatused laiendavad, täpsustavad ja arendavad edasi olemasolevaid nõudeid ja menetlusi ning annavad komisjonile pädevuse teha direktiivi kohaldamisel muid täpsustusi ja laiendusi. Kõnealuse meetme põhieesmärk on tagada, et kõik ettevõtted, filiaalid ja ettevõtjate rühmad saab selgelt ja võimalikult kiiresti identifitseerida ning kõik muutused registreeritakse koheselt ja on koheselt kättesaadavad. Parimaks vahendiks selle saavutamisel on osutunud dokumentide ja andmete elektrooniline salvestamine ja avaldamine ning liikmesriigid peaksid garanteerima andmete digitaliseerimise ja kättesaadavuse kavandatud Euroopa ühtse platvormi vahendusel.

2.5 Enamus Euroopa Komisjoni muudatusettepanekutest puudutavad direktiivi 2009/101/EÜ:

— andmed avalikustatakse 15 kalendripäeva jooksul;

— igal äriühingul peab olema kordumatu tunnus, mis võimaldab neid Euroopa Majanduspiirkonnas selgelt identifitseerida;

— liikmesriikide poolt ettenähtud formaalsused peavad olema kättesaadavad Euroopa ühtse elektroonilise platvormi kaudu;

— liikmesriigid peavad tagama dokumentide ja andmete usaldusväärsuse;

— avalikustamise tasud ei tohi ületada asjaomaseid halduskulusid;

— nimetatud sätete kohaldamiseks võib Euroopa Komisjon võtta vastu delegeeritud õigusakte tehniliste tingimuste määramiseks seoses halduse, turvalisuse, kordumatu tunnuse väljatöötamise, keeltekasutuse, avalikustamise meetodite ja tehniliste standardite ning võimalike sanktsioonidega sätete eiramise korral.

2.6 1989. ja 2005. aasta direktiivide osas puudutab muudatus selliste filiaalide või kapitaliühingute kordumatut tunnust, mille puhul toimus piiriülene ühinemine, ning nõuet teiste registreerimistoimingute elektroonilise ühilduvuse kohta.

2.7 Liikmesriikidele suunatud direktiivis kinnitatakse 1. jaanuar 2014 selle kohaldamise lõplikuks tähtpäevaks, direktiiv ise jõustub 20. päeval pärast selle avaldamist.

## 3. Õiguslik raamistik

3.1 Äriregistrite läbipaistvus ei ole mitte ainult oluline eesmärk omaette, see on ka eeldus äriühinguõiguse ühtlustamise edendamiseks. Riiklike registrite koostalitlusvõime on peamiselt informaatika ja majandusega seonduv küsimus, kuid ettepanek tuleb avaldada õiguslikus vormis ja seepärast ei saa õigusnorme ignoreerida. Lisaks vajadusele leida sobiv õiguslik vorm oleks tarvis põhjalikult uurida ka ühtlustamise õiguslikku raamistikku.

3.1.1 Kõnealusel taustal võiks olla esimene küsimus see, kuidas sobitada nende riikide huvivid, kes on traditsiooniliselt kapitali eksportijad, nende riikide huvidega, kes on traditsiooniliselt selle importijad. Alltoodud tabelis antakse ülevaade kõnealuste riikide peamistest seisukohtadest. Nendest seisukohtadest lähtuvalt takistab riikide huvidega arvestamine tegelikult pikemas perspektiivis ulatusliku ühtlustamise edukust, isegi kui arutelude raames ei tundu kõnealune küsimus nii oluline kui tehnilised küsimused (nagu näiteks äriregistrite koostalitlusvõime).

	Kapitali eksportiv liikmesriik	Kapitali importiv liikmesriik
1. Ettevõtete seaduslikuks tunnistamine (juriidiline isik)	Fiktsiooni põhimõte (universaalsus)	Reaalsuse põhimõte (partikularism)
2. Juriidilise isiku identifitseeritavus	Registrijärgne asukoht	Tegelik administratiivasukoht
3. Jurisdiktsioon	Individaalsuse põhimõte	Territoriaalsuspõhimõte
4. Majandusõiguse põhimõte	Õiguskindlus	Õigusrikkumiste ennetamine
5. ELi õiguse põhimõte (siseturupoliitika)	Põhivabaduste piiramise keelamine	Diskrimineerimise keelamine

3.2 Ettevõtete riikliku registreerimise takistused on oluliselt väiksemad mõnedes riikides, kes kasutavad fiktsiooni põhimõtet (vastavalt millele tunnustatakse ettevõtteid riiklikul tasandil põhimõtteliselt automaatselt, kui need vastavad teatud formaalsetele nõuetele), võrreldes teiste riikidega (kus tähelepanu pööratakse ka ettevõtete tegevuspiirkonda kuuluvate kohalike kogukondade kaitsel), sest registreerimist taotlevad ettevõtted kannavad suuremat vastutust kui riik. Teisisõnu, ettevõtte registreerimise osas on eraõigus olulisem kui avalik õigus.

3.3 Mõnes riigis ei ole võimalik äriühingu põhikirja üldse muuta, samas kui teistes riikides tuleb ettevõtte administratiivasukoha muutmisel muuta identiteeti, mis kinnitatakse äriühinguõigusega, ning seega ka sissekannet registris. See on kaasa toonud hulgaliselt probleeme siseturul (vt nt *Überseeringi* kohtuasi), välistatud ei ole topeltidentiteet ega ka identiteedi kahekordse puudumise must stsenaarium (nagu juhtus ühe Saksa-liri grupeerinuga).

3.4 Mõned riigid lähtuvad maailmast kui tervikust ning vaatavad ka ettevõtete tegevust tervikuna, sõltumata sellest, kas tegevus toimub riigi territooriumil või väljaspool seda (individaalsuse põhimõte). Teistes riikides lähtub jurisdiktsioon territoriaalsuse põhimõttest: tähtis on ettevõtte asukoht ning seetõttu on oluline erinevus riigi territooriumi ja välismaa vahel. Seetõttu on ühtlustamine väga oluline. Esimesel juhul (individaalsuse põhimõte) kuulub äriregistrite koostalitlusvõime peamiselt eraõiguse alla ning äriühinguõiguse valdkonda jäävad ettevõtte oma huvid. Teisel juhul on vajalikud avalikud meetmed. Esimesel juhul tundub kapitali eksportivate riikide puhul sobivama lahendusena nt BRITE projekt kui positiivne ühtlustamine.

3.5 Registreerimise osas ei poolda riigid, kes on traditsiooniliselt kapitali eksportijad, äriühinguõiguse alusel saadud tunnuse muutmist, sest nad peavad õiguskindlust igast teisest tegurist olulisemaks. Samas jälle on teised riigid arvamusel, et kohalikud kogukonnad, kus ettevõtted asuvad, kujutavad endast olulisemat tegurit, ning nad ei viivita vajadusel ettevõtte õigusliku seisundi

muutmise. Seetõttu saab esimese direktiivi artiklit 11 (uue direktiivi artikkel 12), milles antakse üksikajalik selgitus äriühingu lõpetamise põhjustest, erinevates riikides väga erinevalt kohaldada – vastavalt nende ettekujutusele äriühingu rajamisest (vt nt *Ubbinki* või *Marleasingu* kohtuasjad).

3.6 Riigid, kes põhimõtteliselt ei erista sise- ja välisriigis toimuvat tegevust, saavad üldiselt rohkem kasu siseturu pakutavatest võimalustest ning sellistes riikides registreeritud ettevõtted võivad lihtsamini jõuda seisukohale, et vastuvõtva riigi võetud meetmed kahjustavad neid, sest piiravad ELi vabadusi. Teisest küljest võib nende riikide puhul, kes tunnustavad reaalsuse, st territoriaalsuse põhimõtet, tähelepanu keskmesse kerkida välisettevõtete diskrimineerimise probleem. Kahtlemata on äriregistrite ühtlustamine eelkõige kapitali eksportivate riikide huvides, samas kui kõnealuse valdkonna õigusaktid on suurem väljakutse kapitali importivate riikide jaoks.

#### 4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb heameelt selle direktiivi avaldamise üle ja peab seda oluliseks edusammuks ühtse turu arengus. See võimaldab ellu viia äriettevõtete, töötajate, tarbijate ja Euroopa kodanike laiemaid eesmärke, nagu komitee on selgitanud juba varem seoses rohelise raamatuga „Äriregistrite ühendamine peaks peegeldama eesmärke, mis on sätestatud kahes strateegilises dokumendis: Euroopa 2020. aasta strateegia ja Small Business Act. Äriregistrite ühendamine peaks peegeldama eesmärke, mis on sätestatud kahes strateegilises dokumendis: Euroopa 2020. aasta strateegia ja Small Business Act. Äriregistrite ühendamine peaks suurendama läbipaistvust ja lihtsustama koostööd ettevõtete vahel ning vähendama piiriülese ettevõtluse takistusi ja halduskoormust, eriti VKEde jaoks. Kõik see on määrava tähtsusega ühtse turu tugevdamise jaoks ning tasakaalustatud ja jätkusuutliku majandusliku ja sotsiaalse arengu jaoks, nagu rõhutatakse komisjoni teatises „Kõigepealt mõtle väikestele“. Euroopa väikeettevõtlusalgatus „Small Business Act“(KOM(2008) 394 lõplik) (2).

4.2 Lisaks sellele märgib komitee, et ettepanek oma praegusel kujul rahuldab üksnes mõnda peamist nõudmist, mis olid sõnastatud eesmärgiga ühtlustada kõige olulisemad andmed ja dokumendid ning asendada vabatahtlik koostöö juriidilise kohustusega kogu ELi territooriumil. Samuti nõustub komitee õigusakti lähenemisviisiga halduskulude ja andmekaitse küsimuses, kuid leiab siiski, et arvukaid üksikasju tuleks täpsustada.

4.3 Siiski tuleb nentida, et ettepanek sisaldab endiselt palju ebakindlaid kohti seoses rakendamise. Üldkokkuvõttes jäetakse selles üksikasjade määratlemine tulevaste õigusaktide hooleks. Oleks kasulik olla juba praegu teavitatud kõnealustest üksikasjadest. Seega oleks kõnealune ettepanek võinud näiteks sisaldada enam teavet teatud standardite ja sisuliste küsimuste kohta, arvestades asjaolu, et rohelises raamatus mainiti üht osa neist, oodates neile vastust. Oleks pidanud olema võimalik

(2) ELT C 48, 15.2.2011, lk 120 punkt 1.2.

väljendada oma seisukohta nendes praktilistes aspektides. Seetõttu jääb komitee kõnealuses küsimuses rohelise raamatu kohta avaldatud seisukohtade juurde ning loodab, et need kajastuvad edaspidistes õigussätetes.

4.4 Komitee leiab, et Euroopa Liit on lasknud käest võimaluse teha suurem samm äriühinguõiguse ühtlustamise suunas, nagu on kirjeldatud punktis 3. Komitee on teadlik asjaolust, et suured juriidilised ja institutsioonilised erinevused raskendavad edu saavutamist selles ulatuslikus küsimuses ning et äriühinguõiguse ühtlustamine on terve aastakümne kestev töö. Registreerimine on üks osa sellest tööst ning jättes kõnealuse küsimuse üksikasjalikult käsitlemata, oleme käest lasknud võimaluse otsida ühiseid sõnastusi ja algatada arutelu. Programm BRITE (Business Register Interoperability Throughout Europe) on hea näide selle kohta, et asjaomased osapooled suudavad rahuldustpakkuvail viisil lahendada üksikasju puudutavaid küsimusi iseregulatsiooni teel.

4.5 Komitee peab tõsiseks lüngaks asjaolu, et õigussätetes ei käsitleta asukoha muutmise küsimust, mis vastavalt rohelisele raamatule omandab üha otsustavamata tähtsuse ühtse turu raames. Komitee näeb käestlastud võimalust selles, et seadusandja ei üritanud eeskujuks seada väärtpaberite läbipaistvuse põhimõtet, millele ta on viidatud.

4.6 Kõnealuse protsessi raames oleks ehk olnud oluline ühendada ettepanekus kolm muudetud direktiivi ja sõnastada tõeliselt sõltumatul viisil ELi nõuded selles valdkonnas<sup>(3)</sup>. Muudatus ja hiljem vastuvõtmisele tulevad õigusaktid vähendavad teatud määral rakendamise selgust, arvestades eelkõige seda, et kõnealuses ettepanekus ei määratleta lähemalt registreerimisega seonduvaid probleeme liikmesriikide äriregistrite haldamisel ja koostöös.

4.7 Komitee on arvamusel, et seatud eesmärkide elluviimisel kerkivad esile uued probleemid, kuna ettepaneku sõnastuse kohaselt – ning loodetavasti mitte esialgu seatud eesmärgi kohaselt –, ei jää uue koostöö raames ruumi seni Euroopa tasandil registreerimise valdkonnas kas ametlikult või vabatahtlikul alusel või siis turupõhiselt tegutsenud organitele. Komitee jagab seisukohta, et Euroopa Liidu ühtne e-õiguskeskkonna portaal peab olema keskseks juurdepääsupunktiks õigusteabele, kuid peab oluliseks jälgida seda, et jääks piisavalt ruumi algatustele, millel on erinevad ja võimalusel laiemad eesmärgid. Komitee rõhutab samuti, et „Sellealane koostöö riiklike ja ELi institutsioonide ning sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna vahel on eriti tähtis“<sup>(4)</sup>. Komitee loodab, et ta kaasatakse ka järgnevasse seadusandlikesse etappidesse, ning loodab jätkata oma tegevust komisjoni partnerina ka tulevaste õigusaktide ettevalmistamisel.

<sup>(3)</sup> Esimest ja üheteistkümnendat direktiivi on võimalik lihtsalt kombineerida, kuna neis käsitletakse sama teemat (ettevõtete andmete avalikustamine), samal ajal kui direktiivis piirilese ühinemise kohta piirduakse ühe konkreetse aspektiga, milleks on äriregistrite selgus piirileste tehingute korral.

<sup>(4)</sup> Vt ELT C 48, 15.2.2011, lk 120, punkt 6.7.

## 5. Konkreetsete märkused

5.1 Komitee toetab ettepanekus esitatud muudatusi seoses direktiividega 89/666/EMÜ ja 2005/56/EÜ.

5.2 Direktiivi 2009/101/EÜ muutmise puhul peab komitee vajalikuks, et andmed avaldataks võimalikult kiiresti, st kõige lühema tähtajaga tehnilisi ja õiguslikke piiranguid arvestades. Komitee on seisukohal, et kavandatud tähtaega on lühikeses perspektiivis võimalik oluliselt lühendada. Komitee juhib siiski tähelepanu asjaolule, et isegi see tähtaeg võib teatud juhtudel osutuda pikaks, ning seega võimalikule vajadusele teavitada muudatustest märksa kiiremini, st „avaldades“<sup>(5)</sup> muudatused Euroopa ühtse platvormivahendusel kohe pärast nende registreerimist kohapeal ja need võib-olla hiljem sertifitseerides. Praegused infosüsteemid võimaldavad seda.

5.3 Kõnealuse teabeteenusega seonduvate kulude puhul tuleks selgelt määratleda, kas kõik kulud tuleks katta registreerija makstud summast või peaks teabe taotleja samuti maksma. Selles küsimuses erinevad liikmesriikides kehtivad süsteemid. Kooskõlas praegu kehtiva süsteemiga tuleb teenus eest tasuda ainult juhul, kui soovitud andmed on pärit teiste riikide äriregistrist. Komitee kordab oma varem väljendatud lootust, mille kohaselt põhiandmete taotlemine oleks Euroopa ühtse süsteemi raames tasuta<sup>(6)</sup>.

5.3.1 Komitee arvates tuleks äripartnerite äriühingute, osanike, krediidiandjate ja töötajate puhul käsitada põhiandmetena eelkõige sellist teavet, mis puudutab tegevuskohta, omanikke ja ettevõtte kõrgemat juhtkonda, ettevõtte majanduslikku ja õiguslikku seisundit, selle vastupidavust ning raamatupidamis- ja täpseid bilansandmeid.

5.3.2 Sellega seoses rõhutab komitee, et selgitamata on süsteemi loomise ja kasutamise kulude küsimus. Komitee tunneb kahetsust selle pärast, et ettepanekus puuduvad mõjuhindangud, mis võimaldaksid kulusid hinnata. Ta rõhutab siiski vajadust näha selliste kulude katteks ette ELi vahendid.

5.4 Komitee tervitab asjaolu, et andmed on kättesaadavad elektroonilisel teel. Ta loodab, et süsteemi kasutamine võimaldab kõige otsemat juurdepääsu teabele. Ta peab vajalikuks leida tasakaal avalikustamise nõude ning kiire ja turvalise toimimise vahel. Komitee on veendunud rahuldava kompromissi võimalikkuses ning selles, et lõppkokkuvõttes tuleb see üksnes

<sup>(5)</sup> Tegemist oleks teate või teabega, mis avaldatakse Euroopa elektroonilises võrgustikus ning on asjast huvitatuile otse kättesaadav.

<sup>(6)</sup> Vt ELT C 48, 15.2.2011, lk 120, punkt 1.5.

kasuks andmete avalikustamisele. Komitee üks põhiootus ühtse süsteemi suhtes seondub võimalusega vähendada miinimumini teabe avaldamine paberkandjal ning seega avaldamiskulud.

5.4.1 Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et vastuolud võivad esile kerkida seoses ELi kohustustega teavitamisnõuete valdkonnas ühest küljest ja liikmesriikide pädevustest tulenevate õigusnormidega (nt õigusaktide usaldusväärse küsimus) teisest küljest. See olukord ei saa jääda kestma pikas perspektiivis.

5.5 Komitee arvates leiduvad lihtsad tehnilised lahendused ka keeleprobleemidele, tingimusel, et ulatuslik eeltöö on tehtud. Praegused tõlkeprogrammid võimaldavad kergesti avaldada ükskõik millises muus keeles standardtekste, tingimusel, et

need on kättesaadavad ning pärast asjakohaseid konsultatsioone heaks kiidetud. Seda liiki standardimist võiks eelkõige kaaluda põhiandmete ja raamatupidamisdokumentide puhul.

5.6 Andmekaitse küsimuses peab komitee vajalikuks rakendada äriregistritele isikuandmete kaitset käsitleva direktiivi 95/46/EÜ sätteid.

5.7 Komitee nõustub liikmesriikidele vajalike õigusaktide rakendamiseks seatud tähtpäevaga, milleks on 1. jaanuar 2014. Ta peab samuti vajalikuks, et EL määraks kindlaks ELi sisese tähtpäeva delegeeritud õigusaktides sätestatud meetmete rakendamiseks. Nii oleks võimalik tagada äriühingute andmete kiiret ja ühtset juurdepääsu võimaldava süsteemi tõhus toimimine kogu ELi territooriumil.

Brüssel, 15. juuni 2011.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teamal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Terviklik lähenemisviis isikuandmete kaitsele Euroopa Liidus” ”**

KOM(2010) 609 lõplik

(2011/C 248/21)

Raportöör: **Peter MORGAN**

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

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Terviklik lähenemisviis isikuandmete kaitsele Euroopa Liidus””

KOM(2010) 609 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse seksioon võttis arvamuse vastu 27. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (16. juuni 2011.a. istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 155, vastu hääletas 19, erapooletuks jäi 12.

## 1. Järeldused ja soovitus

1.1 ELi andmekaitseõigus põhineb 1995. aasta direktiivil (95/46 EÜ). Sellel oli kaks eesmärki, mis olid sõnastatud järgmiselt.

(1) Liikmesriigid kaitsevad isikuandmete töötlemisel füüsiliste isikute põhiõigusi ja -vabadusi ning eelkõige nende õigust eraelu puutumatusse.

(2) Liikmesriigid ei piira ega keela isikuandmete vaba liikumist liikmesriikide vahel põhjustel, mis on seotud lõikes 1 sätestatud kaitsega.

Nende eesmärkide vahel on tähtis saavutada tasakaal, nii et nad ei oleks omavahel vastuolus. Uute õigusaktide peamine eesmärk peab olema õigusraamistiku kehtestamine, et saavutada mõlemad eesmärgid.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab heameelt kõnealuse teatise üle, milles on esitatud komisjoni seisukoht seoses andmekaitse direktiivi 95/46 EÜ uuendamisega. Uute tehnoloogiate plahvatuslik areng põhjustab interneti andmetöötlusmahtude hüppelist kasvu, mistõttu on vaja paralleelselt tõhustada isikuandmete kaitset, et vältida eraelu puutumatus ulatuslikku rikkumist. Erinevatest allikatest pärinevate andmete kogumine, ühendamine ja haldamine tuleb hoolikalt piiritleda. Avaliku sektori kasutuses on palju registreid kodanike ja riigi suhete eri aspektide kohta. Andmeid tuleks koguda üksnes ulatuses, mis on igaks konkreetseks otstarbeks vajalik, ning keelata tuleks mitmesuguste andmete koondamine nn suure venna andmebaasi.

1.3 Samal ajal kutsub komitee üles ettevaatlikkusele. Majandustegevust reguleerivad õigusaktid peavad jääma stabiilseks ja prognoositavaks. Seetõttu toetab komitee andmekaitse direktiivi mõistlikku läbivaatamist.

1.4 Teatistes tunnustatakse, et mitme sidusrühma, eriti rahvusvaheliste ettevõtjate üks peamine mure on see, et liikmesriikide andmekaitsealaseid õigusakte ei ole hoolimata ELi ühisest õigusraamistikust vajalikul määral ühtlustatud. Komitee teeb ettepaneku sätestada uutes õigusaktides ühtsemalt töötajate isikuandmete kaitse kogu ELis, sh Euroopa raamistik õigusliku selguse ja kindluse parandamiseks. Sellega seoses tervitab komitee eriti kavatsust muuta äriühingu sõltumatu andmekaitseametniku ametisse määramine kohustuslikuks ning ühtlustada tema ülesandeid ja volitusi käsitlevaid eeskirju.

1.5 Arvestades võimalikku vastuolu eraisiku eraelu puutumatus ja isiku kohta käivate andmete ärilise kasutamise vahel ning sellega seotud eriti kaalukaid huvisid, peab järjest enam tõstma inimeste teadlikkust selle kohta, millisel eesmärgil nende andmeid kogutakse ning võimaluste kohta kogutud andmete kasutamist kontrollida. Seepärast usub komitee, et kui soovitakse, et käesolev projekt oleks tõeliselt terviklik, siis tulemuslik jõustamine ja sanktsioonid on selle vältimatu eeltingimus. Lisaks sellele peab olema reguleeritud piiriülene mõde.

1.6 Mis puutub ELi kodanikesse, siis tuleks ELis kohaldada vastutava andmetöötleja asukohariigi õigust, kus andmeid hoitakse. Kaitset vajavate isikute – eelkõige töötajate ja tarbijate – suhtes tuleb kohaldada nende alalise elukoha andmekaitseõigust.

1.7 Laste teemat on käsitletud pealiskaudselt. Laste eraelu puutumatusena seotud küsimustega tuleb eraldi tegeleda. Õigus olla unustatud võimaldaks kustutada lapseeas rütmide ja teismelisena korda saadetud õigusrikkumiste registri, kuid see õigus ei pruugi olla realselt teostatav.

1.8 Delikaatsete andmete praegust määratlust tuleb täpsustada vastavalt sellele, kuidas lisanduvad uued isikute kohta käivate elektrooniliste isikuandmete kategooriad. Komitee valmistab muret valvekaamerate laialt levinud ja valimatu kasutamise. Oluline on jõustada kõnealuse visuaalse materjali väärkasutamist piirav õigusakt. Teine vastuoluline teema on isiku asukoha kohta käivad GPRSi andmed. Üha rohkem salvestatakse biomeetrilisi andmeid. Määratluses tuleb võtta arvesse uusi tehnoloogiaid ja meetodeid ning see peaks jääma avatuks, et kohane tehnoloogia arenguga ka tulevikus. Võib-olla oleks vaja seada põhimõtteid kontekstist sõltuvusse. Komitee pooldab uute tehnoloogiate asjakohast kasutamist.

1.9 Tunnistades, et riikidevaheline politseikoostöö on tundlik teema, peab komitee eriti tähtsaks, et alati arvestataks eelkõige põhiõigusi, sh isikuandmete kaitset.

1.10 Komitee toetab komisjoni üldist eesmärki tagada ELi andmekaitse eeskirjade järjepidevam kohaldamine kõigis liikmesriikides. Komitee on mures selle pärast, et võib-olla ei ole kõik 12 uut liikmesriiki direktiivi 95/46 veel täielikult ja tulemuslikult rakendanud.

1.11 Komitee on arvamisel, et riiklikud andmekaitseasutused on üldiselt võimetud ja tööga ülekoormatud ja et nende sõltumatust tuleb suurendada. Mis tahes uues direktiivis tuleks nõuda, et riigiasutustel oleks nende ülesannete täitmiseks asjakohane staatus, volitused ja vahendid.

1.12 Arvestades artikli 29 tööühma senist osalust isikute kaitsmisel seoses isikuandmete töötlemisega, on komitee veendunud, et tööühmal on jätkuvalt väärtuslik roll.

1.13 ELi digitaalarengu tegevuskava raames palub komitee komisjonil kaaluda sellise asutuse loomist, mille ülesanne oleks uurida interneti laiemat ühiskondlikku mõju järgneva 10–20 aasta jooksul. Praegused isikuandmete kaitset ja üldist küberjulgeolekut käsitlevad sätted on üha enam ajast maas. Ühiskond püüab järele jõuda. Andmekaitse kontekstis soovib komitee nimetada ametisse ELi andmekaitseinspektori. Praegune ELi andmekaitseinspektor tegeleb üksnes ELi institutsioonidega. Vaja oleks inspektorit, kes vastutaks koordineerimise ja rakendusstandardite eest liikmesriikides. Inspektori nimetamine kujutaks endast siiski vaid üht osa komitee kavandatud üldise asutuse loomisest.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Komitee toetab jätkuvalt 1995. aasta direktiivi aluspõhimõtteid. Alljärgnevalt esitatakse nii lihtsustatud kui ka muutmata kujul väljavõtted direktiivi tekstist. Neis on asjaomased põhimõtted selgelt väljendatud.

### — Artikkel 6

Liikmesriigid sätestavad selle, et

- (a) isikuandmeid töödeldakse õiglaselt ja seaduslikult;
- (b) isikuandmeid kogutakse täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õiguspärastel eesmärkidel;
- (c) isikuandmed on piisavad, asjakohased ega ületa selle otstarbe piire, mille tarvis neid kogutakse ja/või hiljem töödeldakse;
- (d) andmed on täpsed ja vajaduse korral ajakohastatud;
- (e) isikuandmeid säilitatakse kujul, mis võimaldab andmesubjekte tuvastada ainult seni, kuni see on vajalik seoses andmete kogumise eesmärkidega.

### — Artikkel 7

Liikmesriigid sätestavad, et isikuandmeid võib töödelda ainult juhul, kui

- (a) andmesubjekt on selleks andnud oma ühemõttelise nõusoleku või
- (b) töötlemine on vajalik sellise lepingu täitmiseks, mille osapool andmesubjekt on, või
- (c) töötlemine on vajalik vastutava töötleja seadusjärgse kohustuse täitmiseks või
- (d) töötlemine on vajalik andmesubjekti eluliste huvide kaitsmiseks või
- (e) töötlemine on vajalik üldiste huvidega seotud ülesannete täitmiseks või
- (f) töötlemine on vajalik vastutava töötleja [...] õigustatud huvide elluviimiseks.

### — Artikkel 8

Liikmesriigid keelavad töödelda selliseid isikuandmeid, mis paljastavad rassilise või etnilise päritolu, poliitilised vaated, usulised või filosoofilised veendumused, ametiühingusse kuulumise, ning tervise-likku seisundit või seksuaalelu käsitlevate andmete töötlemise.

2.2 Viimasel kümnel aastal on olukord märkimisväärselt muutunud seoses uute sätetega Lissaboni lepingu artiklis 16 ning ELi põhiõiguste harta artiklis 8.

2.3 Kõnealusel teatise kirjeldatakse, kuidas kavatseb komisjon ajakohastada kõikides ELi tegevusvaldkondades isikuandmete kaitset käsitlevat ELi õigussüsteemi, võttes seejuures eelkõige arvesse üleilmastumisest ja uutest tehnoloogiatest tulenevaid aspekte, et üksikisikutele oleks seoses nende isikuandmete töötlemisega kõikides ELi tegevusvaldkondades ka edaspidi tagatud kaitse kõrge tase.

2.4 Tänapäeval on üleilmne teabevahetus muutunud lihtsamaks ja kiiremaks. On võimalik, et isikuandmed – e-post, fotod ja elektroonilised märkmikud – on loodud Ühendkuningriigis, kasutades Saksamaal asuvat tarkvara, neid töödeldakse Indias, säilitatakse Poolas ja neile pääseb ligi Hispaanias asuv Itaalia kodanik. See kiire üleilmne andmevoogude kasv on tõeline proovikivi seoses isikute õigusega isikuandmete puutumatusele. Andmekaitse küsimused, sh nende piiriülene mõõde, mõjutavad inimesi iga päev: töökohal, ametiasutustega suhtlemisel, kaupude või teenuseid ostes, reisil või interneti kasutamisel.

2.5 Komisjon esitab 2011. aastal õigusaktide ettepanekud, et vaadata läbi andmekaitsealane õigusraamistik, selleks et kindlustada ELi jäigem seisukoht üksikisiku isikuandmete kaitse suhtes kõikides poliitikavaldkondades, sealhulgas õigusaktide täitmise tagamise ja kuritegude vältimise valdkonnas, võttes seejuures arvesse nimetatud valdkondade eripära. Samal ajal pööratakse tähelepanu ka muudele kui õiguslikele meetmetele, sealhulgas julgustatakse iseregulatsiooni ja uuritakse eraelu puutumatuse määrgiste kasutuselevõtmise teostatavust ELis.

2.6 Komisjon tagab ka edaspidi kõnealusel valdkonnas asjakohase järelevalve ELi õiguse nõuetekohase rakendamise üle, olles karm rikkumiste suhtes, kus ELi andmekaitse-eeskirju ei ole ettenähtud viisil rakendatud ega kohaldatud.

2.7 Terviklikul lähenemisviisil andmekaitsele on järgmised põhieesmärgid:

- üksikisikute õiguste tugevdamine;
- siseturumõõde laiendamine;
- andmekaitse-eeskirjade läbivaatamine politseikoostöö ja kriminaalasjades tehtava õiguslaselise koostöö valdkonnas;
- andmekaitse üleilmne mõõde;
- andmekaitse-eeskirjade täitmise senisest paremaks tagamiseks vajaliku institutsioonilise struktuuri tugevdamine.

Alljärgnevalt tehakse punktides 3–7 neist eesmärkidest kokkuvõtte ja esitatakse ettepanekute kohta komitee arvamus. **Pool-**

**paksus kirjas** esitatud pealkirjad järgivad teatise struktuuri. Kursiivis on esitatud teksti kokkuvõtte.

### 3. Üksikisikute õiguste tugevdamine

#### 3.1 Tagada igas olukorras üksikisikutele asjakohane kaitse

*Põhiõiguste hartas on sätestatud õigus isikuandmete kaitsele. Mõiste „isikuandmed“ hõlmab kogu teavet, mis on seotud tuvastatud või tuvastatava isikuga. Komisjon kaalub, kuidas tagada andmekaitse-eeskirjade ühtne kohaldamine, võttes seejuures arvesse uute tehnoloogiate mõju üksikisikute õigustele ja vabadustele ning eesmärgi tagada siseturul isikuandmete ringlus.*

3.1.1 Isikuandmete vaba ringlus siseturul on täielikult toimiva turu jaoks vajalik, kuid ometi kujutab see endast ohtu nende andmete puutumatusele, mis äriühingutel töötajate kohta on. Vaja on konkreetseid tagatisi, näiteks vastutavate andmetöötajate aruandekohustus rahvusvahelise andmevahetuse puhul ja delikaatsemate andmete krüpteerimine.

3.1.2 Komitee rõhutab, et töösuhted on sama hästi kui välja jäetud mitte ainult kõnealusel teatisel, vaid ka kogu Euroopa andmekaitset puudutavast arutelust. Euroopa tasandil juba tehtud tööd, eriti artikli 29 tööühma esitatud ettepanekuid, tuleks kasutada lähtepunktina.

#### 3.2 Suurendada andmesubjektide jaoks läbipaistvust

*Selleks et üksikisikud saaksid kasutada kontrolli enda kohta kogutud andmete üle ja et oleks tagatud isikuandmete tõhus kaitse, on tingimata vaja läbipaistvust. Arvestatakse läbipaistva töötlemise üldist põhimõtet, vastutavate andmetöötajate konkreetseid kohustusi, eriti seoses lastega, standardseid eraelu puutumatust käsitlevaid teatisi ja kohustuslikku teavitamist isikuandmete puutumatuse rikkumisest.*

3.2.1 Standardsed teatised on eelistatavamad, sest need hoiavad ära huvide konfliktid. Nende kasutamine peaks olema vabatahtlik.

3.2.2 Läbipaistvus ei lahenda tingimata ühepoolsete lepingutingimuste probleemi. Tähtis on välja töötada karmimad eeskirjad, et tagada parem kaitse ebaõiglaste tingimuste eest.

3.2.3 Laste teemat on käsitletud pealiskaudselt. Laste eraelu puutumatusega seotud küsimustega tuleb eraldi tegeleda. Õigus olla unustatud võimaldaks kustutada lapsea rütmide ja teismelisena korda saadetud õigusrikkumiste registri, kuid seda õigust ei pruugi olla võimalik reaalselt kasutada. (vt punkt 3.3.2)

3.2.4 Uue õigusaktiga tuleb täpsustada vastutava andmetöötaja ja vastutava andmesalvestaja rolli, et välistada võimalikud kahtlused nii nende isikute kui ka nende kohustuste ja õiguste suhtes.

3.2.5 Komitee toetab ettepanekut kohustusliku isikuandmete puutumatus rikkumisest teavitamise kohta, kuid on veendunud, et seda ei ole võimalik kohaldada igas olukorras kõigile juhtumitele kõigis sektorites.

### 3.3 Tõhustada kontrolli enda kohta kogutud andmete üle

Tähtsad eeltingimused on andmetöötluse piiramine vastavalt selle eesmärgile (võimalikult väheste andmete kogumise põhimõtte) ja andmesubjektide tõhus kontroll nende kohta kogutud andmete üle. Komisjon kavatses tugevdada võimalikult väheste andmete kogumise põhimõtet, parandada andmetega tutvumise ning nende muutmise, kustutamise ja sulgemise õiguse tegelikke kasutusviise, täpsustada õigust olla unustatud ja tagada selgesõnaline andmete liikuvuse õigus.

3.3.1 Üldiselt toetab komitee kõiki ettepanekuid eraelu puutumatus tugevdamiseks. Isikul peaks olema nende kohta kogutud andmetele vaba juurdepääsu õigus. Asjakohane näide on vaba juurdepääs krediidireitingu andmetele. Õigus loobuda nõusolekust ilma põhjenduseeta ja sisuline õigus olla unustatud on põhimõttelise tähtsusega, kuid eraelu puutumatus oleks veelgi paremini kaitsitud, kui algusest peale kogutaks vähem andmeid. Seega nõuab komitee tungival, et komisjon rakendaks võimalikult väheste andmete kogumise põhimõtte tugevdamise ettepaneku ka realselt ellu.

3.3.2 Ehkki õigus olla unustatud on huvipakkuv kontseptsioon, on seda raske ellu viia, arvestades internetis asuvate andmete viiruselaadset levikut ja tehnoloogiaid, mis küll kustutavad, ent ei unusta.

### 3.4 Suurendada teadlikkust

Soodustada tuleks teadlikkuse suurendamist, sealhulgas veebisaitidel selge teabe pakkumist andmesubjektide õiguste ja vastutavate andmetöötlejate kohustuste kohta. Eriti valmistab muret noorte vähene teadlikkus.

3.4.1 Vajalikku muutust käitumises on raske saavutada, eelkõige arvestades asjaolu, et sotsiaalvõrgustike kiire arenguga ei ole kaasnenud kasutajate suuremat teadlikkust esitatavate andmehulkade mõjust. Põhimõtteliselt oleksid informeerivad teated iga internetiteenuse kohta hea idee, kuid majanduslikus mõttes oleksid need problemaatilised. Kaaluda tuleks teadlikkuse suuniste koostamist teenuste kaupa: e-äri, Interneti-teenuste pakkujad, otsingumootorid, sotsiaalvõrgustikud jne.

3.4.2 Komitee tervitab komisjoni kavatsust rahastada teavitustegevust ELi vahenditest. Komitee sooviks, et seda laiendataks sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide poolse teavitamise kaasrahastamisele Euroopa ja liikmesriikide tasandil.

### 3.5 Tagada teadlik ja vabatahtlik nõusolek

Komisjon analüüsib nõusolekut käsitlevate eeskirjade täpsustamise ja tugevdamise viise.

3.5.1 Vajaliku nõusoleku tüübid peaksid olema jätkuvalt seotud töödeldavate andmete tüübiga, mitte kasutatud tehnoloogia tüübiga. Komiteele valmistab siiski muret, et kui nõusolek antakse internetikeskkonnas, ei anna rakendus kõnealusele kokkuleppele enamasti mingit kinnitust, samuti puuduvad toimivad mehhanismid nõusoleku tühistamiseks. Lisaks sellele võib kokkuleppe sõlmimine hõlmata nupule klõpsamist, millega nõustutakse paljude tingimustega, millest nõusolek võib olla vaid väike osa. Oleks mõistlik, kui andmete kontrollimise nõusoleku taotlus esitataks lihtsas ja eraldiseisvas dokumendis, mis oleks eesmärgistatud, informatiivne ja konkreetne.

3.5.2 Internetis tegutsevate organisatsioonide ja ettevõtete puhul on oluline, kuidas isikuandmeid töödeldakse. Vaikimisi valitud seaded soosivad selgelt teenusepakkujat, ent kui neid ei rakendata õiglaselt, võib see olla kliendile kahjulik. Selliste seadete kasutamist tuleks piirata, nii et kõik teenusepakkujad oleksid kohustatud klientidele vaikimisi pakkuma eraelu puutumatus tagavaid valikuid, kui kliendid seda soovivad.

3.5.3 Vabatahtliku nõusoleku andmiseks peab ka leping olema õiglane. Tuleb sätestada ebaõiglaste äritavade vältimise põhimõtted.

### 3.6 Kaitsta delikaatseid andmeid

Kaalutakse nn delikaatsete andmete määratluse laiendamist, lisades näiteks geenandmed, ja delikaatsete andmete töötlemise tingimuste täiendavat ühtlustamist.

3.6.1 Delikaatsete andmete praegust määratlust tuleb täpsustada vastavalt sellele, kuidas lisanduvad uued elektrooniliste isikuandmete kategooriad. Komiteele valmistab muret valvekaamerate laialt levinud ja valimatu kasutamine. Oluline on jõustada kõnealuse visuaalse materjali väärkasutamist piirav õigusakt. Teine vastuoluline teema on isiku asukoha kohta käivad GPRS-i andmed. Üha rohkem salvestatakse biomeetrilisi andmeid. Määratluses tuleb võtta arvesse uusi tehnoloogiaid ja meetodeid ning see peaks jääma avatuks, et kohaneda tehnoloogia arenguga ka tulevikus. Võib-olla oleks vaja seada põhimõtted kontekstist sõltuvasse. Komitee pooldab uute tehnoloogiate asjakohast kasutamist.

3.6.2 Tuleks sätestada ka delikaatsete andmete parem kaitse. Teatud delikaatsete andmete puhul peaks krüpteerimine olema kohustuslik. Rakendada tuleks parimat võimalikku tehnoloogiat. Vastutavad andmetöötlejad peaksid vastutama turvalisuse rikkumiste eest.



### 3.7 Tõhustada õiguskaitsevahendeid ja sanktsioone

Komisjon kaalub võimalust sätestada õigus esitada hagi liikmesriikide kohtusse ja kriminaalkorras karistamine tõsiste rikkumiste korral.

3.7.1 Arvestades võimalikku vastuolu isiku eraelu puutumata tuse ja isiku kohta käivate andmete ärilise kasutamise vahel ning sellega seotud eriti kaalukaid huvisid, peab järjest enam tõstma inimeste teadlikkust selle kohta, millisel eesmärgil nende andmeid kogutakse ning võimaluste kohta kogutud andmete kasutamist kontrollida. Seepärast usub komitee, et kui soovitakse, et käesolev projekt oleks tõeliselt terviklik, siis tulemuslik jõustamine ja sanktsioonid on selle vältimatu eeltingimus. Lisaks sellele peab olema reguleeritud piiriülene mõõde.

3.7.2 Tuleks uurida kollektiivsete hüvitiste põhjendatust õiguskaitsevahendina äärmuslike rikkumiste korral. Tuleks kaaluda võimalust anda äriühingutele, kutseorganisatsioonidele ja ametiühingutele võimalus eraisikuid esindada ja kohtusse pöörduda.

## 4. Siseturumõõdme laiendamine

### 4.1 Suurendada õiguskindlust ja tagada vastutavatele andmetöötlejatele võrdsed tingimused

Andmekaitse on ELis märkimisväärne siseturumõõde. Komisjon analüüsib võimalusi ühtlustada andmekaitse-eeskirju ELi tasandil senisest enam.

4.1.1 Komitee on mures selle pärast, et direktiivis 95/46 sätestatud liikmesriikide valikuvõimaluste ulatus on muutnud direktiivi rakendamise raskeks. Selles olukorras oleks määrus võib-olla taganud suurema kindluse. Ühtlustamine peaks toimuma sellise standardite kogumi alusel, mis on direktiivi nõuete järgimiseks piisav.

4.1.2 Teatistes ei viidata kusagil töötajatele ja nende tööandjate käes hoitavate isikuandmete kättesaadavusele. Uues õigusaktis tuleb sätestada, et rahvusvahelistes äriühingutes, kes võivad oma registrid tsentraliseerida kas ELi piires või isegi väljaspool, peavad töötajatel olema selgelt määratletud õigused andmete juurdepääsuks.

### 4.2 Vähendada vastutavate andmetöötlejate halduskoormust

Komisjon analüüsib praeguse teatamissüsteemi lihtsustamise ja ühtlustamise võimalusi, sealhulgas võimalust koostada ELi ühtne registreerimisvorm. Teated võidakse avaldada internetis.

4.2.1 Komitee toetab jõuliselt neid algatusi.

### 4.3 Selgitada eeskirju, milles käsitletakse kohaldatavat õigust ja liikmesriikide vastutust

Vastutavad andmetöötlejad ega andmekaitseasutused ei oska mitut liikmesriiki hõlmavas olukorras sageli otsustada ei vastutava liikmesriigi ega kohaldatava õiguse üle. Üleilmastumine ja tehnoloogia areng muudab olukorra veelgi keerulisemaks. Õiguskindluse suurendamiseks ja liikmesriikide kohustuste täpsustamiseks kavatseb komisjon uurida olemasolevate kohaldatavat õigust käsitlevate sätete läbivaatamise ja täpsustamise võimalusi.

4.3.1 Mis puutub ELi kodanikesse, siis tuleks ELis kohaldada vastutava andmetöötleja asukohariigi õigust, kus andmeid hoitakse. Andmevahetuses tuleks kaitset vajavate isikute – eelkõige ELi töötajate ja tarbijate – suhtes kohaldada nende alalise elukoha andmekaitseõiguse sätteid ja menetlusi.

### 4.4 Suurendada andmetöötlejate vastutust

Komisjon uurib võimalusi, kuidas saaks nõuda vastutavate andmetöötlejatele tõhusa poliitika ja tõhusate mehhanismide kehtestamist, et selle kaudu oleks tagatud kooskõla andmekaitse-eeskirjadega. Uuritakse võimalust muuta sõltumatu andmekaitseametniku ametisse määramine kohustuslikuks ning ühtlustada tema ülesandeid käsitlevaid eeskirju, samuti muuta andmekaitsele avaldatava mõju hindamine kohustuslikuks. Lisaks sellele kavatseb komisjon edendada eraelu puutumatus soodustavate tehnoloogiate kasutamist ja eraelu kavandatud puutumatus põhimõtte rakendamist.

4.4.1 Eraelu puutumatus soodustavad tehnoloogiad ja eraelu kavandatud puutumatus põhimõtte võivad võtta vastutavate andmetöötlejatele otsustusõiguse, kuna vastasel korral võiksid nad oma organisatsiooni äriliste eemärkidega vastuollu sattuda. Komitee nõuab tungival, et komisjon algataks nende vahendite täiendava uurimise ja arendamise, sest nende abil on võimalik tugevdada andmekaitset, kaotades samas huvide konflikte. Ideaaljuhul võiksid need vahendid olla edaspidi kohustuslikud.

4.4.2 Kahtluste vältimiseks peaksid vastutavad andmetöötlejad vastutama oma vastutusalas olevate andmete töötlemise protsessi kõigi aspektide eest. Seega juhtudel, kui tegemist on alltöövõtjatega ja/või tegevusega muudes riikides, peaksid andmete puutumatus käsitlevad kohustused olema lepingus täielikult sätestatud.

4.4.3 Komitee on veendunud, et iga liikmesriik peaks looma andmekaitseametnike kutseliidu, mis vastutaks nende oskuste ja sertifitseerimise eest.

4.4.4 Selle teemaga seotud sätete rakendamisel tuleks järgida punktis 4.2 käsitletud vastutavate andmetöötlejate halduskoormuse vähendamise põhimõtet.

#### 4.5 Toetada iseregulatsiooni algatusi ja analüüsida ELi sertifitseerimiskavasid

Komisjon uurib võimalusi iseregulatsiooni algatuste, nt tegevusjuhendite kasutuselevõtu suuremaks toetamiseks ja ELi sertifitseerimiskavade teostatavust.

4.5.1 Vt punkt 3.7.1 eespool: komitee peamised valupunktid on jõustamine ja sanktsioonid. Need ettepanekud on ahvatlevad, sest need võivad aidata vähendada äriühingute tohutut halduskoormust. Kõigis liikmesriikides tuleks rahastada heade tavade kogumiku või suuniste koostamist.

### 5. Andmekaitse-eeskirjade läbivaatamine politseikoostöö ja kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö valdkonnas

ELi vahend isikuandmete kaitseks kriminaalasjades tehtava politsei- ja õiguslase koostöö valdkonnas on raamotsus 2008/977/JSK. Sellel on palju puudusi, mis võivad otseselt mõjutada üksikisikute võimalusi kasutada kõnealuses valdkonnas oma õigust andmekaitsele, näiteks saada teada, milliseid isikuandmeid töödeldakse ja vahetatakse, kes seda teeb ja millisel eesmärgil ning kuidas kasutada oma õigusi, nagu õigust tutvuda enda kohta kogutud andmetega.

Komisjon kavatses kaaluda üldiste andmekaitse-eeskirjade kohaldamist ka politseikoostöö ja kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö valdkonnas, uute sätete kehtestamist näiteks geenandmete töötlemise valdkonnas, konsultatsiooni käivitamist kõnealuse valdkonna järelevalvesüsteemide läbivaatamise üle, samuti hinnata vajadust ühtlustada pikas perspektiivis erinevad valdkonnapõhised eeskirjad uue ja üldise andmekaitseraamistikuga.

5.1 Tunnistades, et riikidevaheline politseikoostöö on tundlik teema, peab komitee eriti tähtsaks, et alati arvestataks eelkõige põhiõigusi, sh isikuandmete kaitset. Komitee kardab, et julgeolekukaalutluste tõttu, mis on küll vajalikud, tõrjutakse põhiõigused tihti kõrvale. Isikuid tuleb paremini teavitada sellest, kuidas ja miks asutused koguvad isikuandmeid telefoniarvutelt, pangakontodelt, lennujaamadest jne.

### 6. Andmekaitse üleilmne mõõde

#### 6.1 Selgitada ja lihtsustada rahvusvahelist andmeedastust

Komisjon kavatses analüüsida, kuidas:

— täiustada ja ühtlustada kehtivaid rahvusvahelise andmeedastuse menetlusi, et tagada senisest ühtsem ja sidusam ELi lähenemisviisi kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide suhtes;

— täpsustada kriteeriume ja nõudeid, mille alusel tuleb hinnata andmekaitse taset kolmandas riigis ja rahvusvahelises organisatsioonis;

— määrata kindlaks kesksed ELi isikuandmete kaitse põhimõtted, mida saaks kasutada rahvusvahelistes lepingutes.

6.1.1 Komitee toetab neid väärtuslikke algatusi ja loodab, et komisjon suudab saavutada laiapärgalise rahvusvahelise kokkuleppe, milleta nende ettepanekute mõju võib jääda tagasihoidlikuks.

#### 6.2 Edendada üldisi põhimõtteid

Euroopa Liit peab jääma rahvusvahelisel tasandil isikuandmete kaitse õiguslike ja tehniliste standardite väljatöötamisel ja edendamisel juhtivaks jõuks. Selleks kavatses komisjon aktiivselt tegutseda rahvusvaheliste standardite valdkonnas ja tõhustada koostööd kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, nagu OECD.

6.2.1 Komitee toetab ka neid eesmärke. Interneti globaalse olemuse tõttu on tähtis, et eeskirjad ja suunised eri mandritel oleksid omavahel kooskõlas. Isikuandmete kaitse peab olema piiriülene. Komitee märgib, et OECD suunised on juba olemas, samuti ka Euroopa Nõukogu konventsioon nr 108. Nimetatud konventsiooni vaadatakse praegu läbi. Komisjon peaks tagama, et konventsioon ja uus direktiiv oleksid omavahel kooskõlas.

### 7. Andmekaitse-eeskirjade täitmise senisest paremaks tagamiseks vajaliku institutsioonilise struktuuri tugevdamine

Komisjon uurib järgmisi võimalusi:

— kuidas tugevdada, selgitada ja ühtlustada riiklike andmekaitseasutuste staatust ja volitusi;

— kuidas parandada andmekaitseasutuste koostööd ja tegevuse koordineerimist;

— kuidas tagada ELi andmekaitse eeskirjade järjepidevam kohaldamine siseturul. Meetmed võivad olla muu hulgas järgmised:

— liikmesriikide andmekaitseinspektorite volituste laiendamine;

— nende töö parem kooskõlastamine artikli 29 töörihma kaudu;

— sellise mehhanismi loomine, millega tagatakse Euroopa Komisjoni kontrolli all eeskirjade järjepidev kohaldamine.

7.1 Arvestades komitee muret jõustamise ja sanktsioonide pärast, on need ettepanekud komiteele eriti tähtsad. Komitee kiidab heaks soovi „tugevdada, selgitada ja ühtlustada” ning parandada „koostööd ja tegevuse koordineerimist” ja toetab komisjoni üldist eesmärki tagada ELi andmekaitse-eeskirjade järjepidevam kohaldamine kõigis liikmesriikides. Komitee on mures selle pärast, et võib-olla ei ole kõik 12 uut liikmesriiki direktiivi 95/46 veel täielikult ja tulemuslikult rakendanud.

7.2 Komitee on arvamusel, et riiklikud andmekaitseasutused on üldiselt võimetud ja tööga ülekoormatud ja et nende sõltu-

matust tuleb suurendada. Mis tahes uues direktiivis tuleks nõuda, et riigiasutustel oleks nende ülesannete täitmiseks asjakohane staatus, volitused ja vahendid. Nende ülesanded ja ressursid tuleks määratleda ELi tasandil. Kaaluda tuleks ELi andmekaitseinspektori ametissenimetamist.

7.3 Arvestades artikli 29 tööühma senist osalust isikute kaitsmisel seoses isikuandmete töötlemisega, on komitee veendunud, et tööühmal on jätkuvalt tänuväärne roll.

Brüssel, 16. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

---

LISA

#### **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamusele**

Järgnev sektsiooni arvamuse tekst lükati täiskogus vastuvõetud muudatusettepanekute kasuks tagasi, kuid sektsiooni pakutud tekstilõikude poolt anti vähemalt veerand häältest.

##### **Punkt 1.6**

Mis puutub ELi kodanikesse ja ELi töötajatesse, siis tuleks ELis kohaldada vastutava andmetöötaja asukohariigi õigust, kus andmeid hoitakse.

##### **Punkt 4.3.1**

Mis puutub ELi kodanikesse ja ELi töötajatesse, siis tuleks ELis kohaldada vastutava andmetöötaja asukohariigi õigust, kus andmeid hoitakse.

##### **Hääletuse tulemus**

86 pooldas punktide muutmist,  
72 oli selle vastu,  
19 jäid erapooletuks.

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa tegevusprogramm: sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse Euroopa raamistik” ”**

KOM(2010) 758 lõplik

(2011/C 248/22)

Raportöör: **Maureen O'NEILL**

16. detsembril 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 „Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa tegevusprogramm: sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse Euroopa raamistik”

KOM(2010) 758 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 27. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.-16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 147, vastu hääletas üks, erapooletuks jäi kaks.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa tegevusprogramm” ühtib hästi Euroopa 2020. aasta aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegiaga. Arvamuses rõhutatakse uut terviklikku käsitust, mis on tihedas seoses teiste juhtalgatuste ning viie ELi peamise eesmärgiga. Samuti rõhutatakse vajadust ELi ja riikliku tasandi poliitikasuundumuste kooskõla järele ning valitsusväliste sidusrühmade kaasamist ja nende võtmerolli <sup>(1)</sup>.

## 1. Soovitused

Komitee esitab järgmised soovitused.

- Kuna vaesuse näol on tegu inimõiguste rikkumisega, peavad valitsused, sotsiaalpartnerid ja kodanikuühiskond ühiselt vastutama selle väljajuurimise eest;
- Euroopa 2020. aasta strateegias peab valitsema kooskõla majandus-, finants-, tööhõive- ja sotsiaalmeetmete vahel ning nad kõik peavad andma panuse sotsiaalsesse ühtekuuluvusse;
- kokkuhoiumeetmed ei tohiks suurendada vaesuse riski; välja tuleb töötada tõhus sotsiaalse mõju hindamine ja seda ka arutada;
- aktiivse kaasamise strateegia tuleb integreeritud lähenemisviisina ellu viia, et tagada piisavad sissetuleku toetusmeetmed, kaasav tööturg ja juurdepääs kvaliteetsele tööle ja teenustele;
- rohkem tähelepanu tuleb pöörata ebavõrdsuse vähendamisele ja põhiliste inimõiguste jõustamisele, sh õiglasema tulude jaotuse ja Lissaboni lepingus sätestatud horisontaalsete sotsiaalklauslite rakendamise kaudu;

- elukestva õppe kaudu tuleb suuremat rõhku panna investeerimisele inimkapitali hariduse ja koolituse alal, sealhulgas ka oskuste arendamisel, mis vastavad nii tööturul kui ka väljaspool seda esitatavatele nõudmistele;
- kodanikuühiskonna sidusrühmade, sh vaesuse all kannatavate inimeste, valitsusväliste organisatsioonide ja sotsiaalpartnerite osalemist tegevusprogrammis tuleks parandada struktureeritud dialoogi abil ELi ja liikmesriigi tasandil ning eraldada selleks piisavalt ELi rahalisi vahendeid. Selles dialoogis ja iga-aastasel kohtumisel peaks komiteel olema aktiivne ja koostööle suunatud roll;
- ELi vahendeid, eelkõige struktuurifonde, mille abil vähendatakse vaesust, tuleb suurendada ja rõhku tuleb panna menetluse lihtsustamisele, läbipaistvuse parandamisele ja tegeliku teostamise jälgimisele;
- sotsiaalvaldkonna avatud koordinaatsiooni meetodit tuleb tugevdada. See hõlmab sotsiaalkaitse ja sotsiaalse kaasamisega seotud riiklike meetmete ning riikliku ja kohaliku tasandi tegevuskavade väljatöötamist. Täpsustada tuleb meetodi seost vaesust käsitleva juhtalgatusega.

<sup>(1)</sup> Lause lisatud vastavalt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Euroopa 2020. aasta aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia juhtkomitee ettepanekule.

## 2. Taust

„Inimesed loetakse elavat vaesuses, kui nende sissetulekud ja vahendid on sedavõrd piiratud, et ei võimalda neile elatustaset, mida peetakse konkreetses ühiskonnas vastuvõetavaks. Vaesuse tõttu võib neile osaks saada mitmeid raskusi: tööpuudus, madalad sissetulekud, kehv eluase, puudulik tervishoid ja piiratud juurdepääs elukestvatele õppele, kultuurile, spordile ja puhkevõimalustele. Sageli on nad tõrjutud ja neil on piiratud juurdepääs (majandus-, sotsiaal- ja kultuurialastele) tegevustele, mis teiste inimeste jaoks on tavalised, samuti võib nende põhiõiguste teostamine olla piiratud” (2).

2.1 Üle 80 miljoni inimese kogu ELis elab allpool vaesuspiiri (3). Neist enam kui 50 % on naised ja 20 miljonit lapsed. Ehkki statistilised andmed materiaalse vaesuse kohta on olulised, tuleb tunnustada ka mittemateriaalse vaesuse esinemist, nt kirjaoskamatus. Praegune majanduskriis on enim tabanud ühiskonna kõige haavatavamaid ja ebasoodsamas olukorras olevaid inimesi.

2.2 Euroopa Komisjon on asetanud vaesuse vähendamise majandust, tööhõivet ja sotsiaalmeetmeid käsitleva tegevuskava – Euroopa 2020. aasta strateegia – keskmesse (4). Riigi- ja valitsusjuhid jõudsid poliitilisele kokkuleppele ühise eesmärgi osas: aidata vähemalt 20 miljonil inimesel järgmise kümnendi jooksul väljuda vaesusest ja sotsiaalsest tõrjutusest. Juhtalgatus vaesuse vastu võitlemise tegevusprogrammi näol moodustab strateegia lahutamatu osa, samuti nagu integreeritud suuniste punkt 10, milles eeldatakse liikmesriikide panust vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse käsitlemisel riiklikes reformikavad.

2.3 Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa aasta tõi esile vaesuse vastu võitlemise keerukuse ja selle mitmemõõtelised aspektid ning terava vajaduse meetmete järele, et majanduskriisist ja kokkuhoiumeetmetest hoolimata anda vastu- löök vaesusele.

2.4 Noorte, sisserändajate ja madala kvalifikatsiooniga töötajate tööhõivevõimalused halvenevad. Töötavad vaesed, kelle teenistusest ei piisa igapäevavajaduste rahuldamiseks, samuti eakamad ja vähenenud sissetulekutega pered seisavad vastamisi üha suurema materiaalse puudusega, mis mõjutab 8 % eurooplastest, ulatudes mõnes liikmesriigis isegi 30 %-ni (5).

2.5 Euroopa Nõukogu on kinnitanud, et Euroopa 2020. aasta strateegia kontekstis peaks vaesuse vähendamise peamine eesmärk tuginema kolmele näitajale: vaesusrisi määr, suur

materiaalne puudus ning inimeste protsent, kes elavad väga madala tööhõivega leibkondades. Vaesuse vähendamise eesmärgid peaksid olema seotud kohalike ja piirkondlike prioriteetidega.

## 3. Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise tegevusprogramm

3.1 Kavandatud tegevuskava on üks Euroopa 2020. aasta strateegia seitsmest juhtalgatusest, mille kolme prioriteedi abil soovitakse saavutada kõrge tööhõive, tootlikkuse ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tase:

- arukas majanduskasv,
- jätkusuutlik majanduskasv,
- kaasav majanduskasv.

3.2 Tegevusprogrammi eesmärk on kokku leppida liikmesriikide, ELi institutsioonide ja peamiste huvirühmade ühistes kohustustes vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemiseks, luues dünaamilise tegevusraamistiku sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse tagamiseks, et kindlustada töökohtade, majanduskasvu ja sotsiaalse kaasatuse ühtlasem jaotus ELis.

3.3 Selle saavutamiseks on komisjon välja selgitanud järgmised tegevusvaldkonnad:

- meetmete võtmine kogu sotsiaalpoliitika valdkonnas;
- ELi fondide mahukam ja tõhusam kasutamine sotsiaalse kaasatuse toetamiseks;
- tõendusmaterjalil põhineva sotsiaalse innovatsiooni edendamine;
- koostöö tegemine ja sotsiaalse ettevõtluse potentsiaali rakendamine;
- tõhusam tegevuspõhimõtete koordineerimine liikmesriikide vahel.

## 4. Üldised märkused

4.1 Vaesus on vastuvõetamatu 21. sajandi Euroopas ja kujutab endast inimõiguste rikkumist. Komitee avaldab toetust nii kohustusele vähendada vaesust, eesmärgile päästa vähemalt 20 miljonit inimest vaesusest, (6) tegevusprogrammi loomisele kui ka vaesuse vähendamise meetmetele, millest paljud kajastavad komitee varasemaid arvamusi, kuid nõuab konkreetsemat tegutsemist vaesuse põhjuste ja tagajärgedega võitlemisel ning inimõiguste rakendamisel.

(2) Euroopa Komisjoni ja nõukogu ühisaruanne sotsiaalse kaasatuse kohta, märts 2004.

(3) Vaesusrisk on 60 % riigi keskmisest iga liikmesriigi ekvivalentsest kasutada jäävast sissetulekuosast pärast sotsiaalsiirdeid.

(4) 2010. aasta sotsiaalkaitsekomitee ja Euroopa Komisjoni ajakohastatud ühishinnang majanduskriisi sotsiaalsele mõjule ja poliitilistele meetmetele (nov 2010). KOM(2010) 2020 „Euroopa 2020. aastal. Aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia”.

(5) Materiaalses puuduses elavate inimeste puhul peab üheksast ebasoodsast tingimusest olema täidetud vähemalt neli. Inimesed ei suuda: tasuda üüri või kommunaalteenuste arveid, hoida oma kodu piisavalt soojana, toime tulla ootamatute kuludega, ülepäeviti süüa liha, kala või samaväärseid proteiinirikkeid tooteid, puhata kord aastas nädal aega väljaspool elukohta, soetada autot, pesumasinat, värviteleviisorit või telefoni.

(6) Vt komitee avaldust 17. juuni 2010. aasta Euroopa Ülemkogule.

4.2 ELi tasandi majandus-, finants- ja sotsiaalpoliitikal puudub kooskõla liikmesriikides valitseva tegelikkusega. Komitee rõhutab sidusa ja integreeritud lähenemisviisi tähtsust ning väljendab erilist muret selle üle, et majandusjuhtimisele, majanduskasvule ja tööhõivele keskenduvad ELi poliitika-meetmed võivad kriisi ajal suurendada vaesuse riski. Komitee kutsub üles koostama nende arutlust vajavate meetmete kohta tõhus sotsiaalse mõju hindamine.

4.3 Arvamuse koostamisel võttis Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvesse vaesuse teisi mõjusid: vaesus suurendab majanduslikku ja sotsiaalset väljarännet ning kahjustab eri liikmesriikide tasandil inimressurssidesse tehtud investeeringute amortisatsiooni. Vaesed, kes ei ole võimelised kaitsma oma huviseid, võiksid sattuda veelgi raskemasse olukorda juhul kui nende majandus-, fiskaal-, sotsiaal-, tervishoiu- ja haridusreformide koostamisel, mille eesmärk on vähendada riiklike kulusid, ei võeta arvesse vaeste kaitset. Allpool vaesuspiiri elavate inimeste arvu kasv võib suurendada veelgi vajadust riiklike vahendite ümberjaotamise järele.

## 5. Konkreetsete märkused

### 5.1 Sotsiaalkaitse

5.1.1 Komitee mõistab tööhõive suurendamise ja töökohtade loomise meetmete olulisust, kuid rõhutab, et otsustava tähtsusega on sotsiaalkaitse tugevdamine ja loobumine nii sotsiaalabi vähendamisest kui ka survest palku vähendada, millel on ebaproportsionaalselt suur mõju kõige vaesematele.

5.1.2 Sotsiaalkaitse süsteemid vähendavad vaesuse riski kolmandiku võrra<sup>(7)</sup> ja on inimõiguste tagamisel üliolulised. Nad toimivad ka automaatsete majanduslike stabilisaatoritena, mis leevendavad vaesust ja edendavad majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust, toetavad majanduskasvu ning on olulised avaliku arvamuse toetuse saamiseks Euroopa projektile<sup>(8)</sup>.

5.1.3 Komitee avaldab toetust komisjoni seisukohale, et vaja on tagada liikmesriikide sotsiaalkaitse ja pensionisüsteemide jätkusuutlikkus, kindlustamaks piisavad sissetulekud kõigis eluetappides, sh vanaduses<sup>(9)</sup>.

### 5.2 Aktiivse kaasamise strateegiad

5.2.1 Selleks, et tegeleda vaesuse all kannatavate inimeste ees seisvate takistustega, tuleb pidevalt ja kooskõlastatult panna rõhku **aktiivse kaasamise** integreeritud strateegiale, mis toetub kolmele sambale: **kaasav tööturg, juurdepääs kvaliteetsetele teenustele ja piisavad sissetuleku toetusmeetmed**<sup>(10)</sup>.

<sup>(7)</sup> Sotsiaalkaitsekomitee aruanne Euroopa 2020. aasta strateegia sotsiaaalolukorra hindamise kohta (veebr 2011).

<sup>(8)</sup> ELT C 132, 03.05.2011, lk 26.

<sup>(9)</sup> ELT C 84, 17.03.2011, lk 38.

<sup>(10)</sup> Komisjoni soovitus tööturult tõrjutud isikute aktiivse kaasamise kohta (2008/867/EÜ).

5.2.2 Komitee kiidab heaks kindla rõhuasetuse vaesuse ennetamisele ja kaotamisele jätkusuutliku majanduskasvu abil. Tähtsad on kvaliteetsed töökohad ja tõhusad ajakohased sotsiaalkaitse süsteemid üheskoos tähelepanu pööramisega erinevustele sissetulekute, jõukuse ja teenuste juurdepääsu osas. Komisjoni iga-aastasest eduaruandes (2011) tõsteti esile asjaolu, et „jätkusuutlik majanduskasv on võimalik ainult siis, kui sellest saavad kasu kõik ühiskonnagrupid“ ning et „majanduskasv ja sotsiaalne kaasatus oleksid omavahel seotud“<sup>(11)</sup>.

5.2.3 Ehkki ELi tasandi poliitika kehtestamine on väga tähtis, peab tugevdama liikmesriikide, eriti aga kohalike ja piirkondlike omavalitsuste rolli, et tagada muutuste elluviimine. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib selles teha koostööd Regioonide Komiteega.

5.2.4 Komitee toonitab, et sotsiaalpartnerid ja sotsiaalse ettevõtluse sektori organisatsioonid, sh kooperatiivid, peavad osalema kaasava tööturu kujundamisel ja sissetulekute õiglasema jaotuse edendamisel, andes olulise panuse Euroopa 2020. aasta strateegia rakendamisse.

5.2.5 Komitee nõuab suurema tähelepanu pööramist kvaliteetse, jätkusuutliku tööhõive loomisele ja meetmeid tööga seonduva vaesuse vältimiseks, milleks on inimväärse palga ja heade töötingimuste tagamine ning vaesuse lõksu sattumise ohu miinimumini viimine üleminekul sotsiaalhoolekandelt tööhõivesse.

5.2.6 ELi aktiivse kaasamise strateegia peab sisaldama konkreetseid samme kaasava tööturu loomiseks,<sup>(12)</sup> et kõrvaldada teatud rühmade puhul juurdepääsu takistavad asjaolud. Siia kuuluvad noored, eakad, etnilised vähemused (sh romad), siserändajad, naised, üksikvanemad ja puuetega inimesed<sup>(13)</sup>.

5.2.7 Komitee rõhutab legaalse töö tähtsust kõigi jaoks ning on mures deklareerimata töö, maksude vältimise ja neist kõrvalhoidmise mõju pärast sotsiaalkaitse süsteemide jätkusuutlikule rahastamisele, samuti tööhõivele ja sotsiaalsetele õigustele. Vaja on nii ELi tasandi integreeritud meetmeid kui ka kombinatsiooni sanktsioonidest, tõhusast kontrollist ja legaalse töö stiimulitest.

5.2.8 Komitee nõuab üksikasjalikku tegevuskava aktiivse kaasamise strateegiate kohalikul tasandil rakendamise kohta. Ta toetab Euroopa Parlamendi üleskutset komisjonile uurida, milline mõju on õigusakti ettepanekul kehtestada piisav miinimumsissetulek, mis moodustaks vähemalt 60 % iga liikmesriigi mediaansissetulekust.

<sup>(11)</sup> Vt „Eduaruanne Euroopa 2020. aasta strateegia kohta“, 1. lisa „Iga-aastane majanduskasvu analüüs“, KOM (2011) 11 – A1/2, punkt 2.5.

<sup>(12)</sup> ETUC/Business Europe et al: „Framework Agreement on Inclusive Labour Markets“ (märts 2010).

<sup>(13)</sup> ELT C 21, 21.01.2011, lk 66.

5.2.9 Komitee nõuab võrreldavate andmete ja täiustatud näitajate kogumist, mis aitaksid peegeldada vaesuse kaotamisest tulenevat majanduslikku ja sotsiaalset kasu ning tegematajätmistest põhjustatud kulusid.

### 5.3 Sidusrühmade kaasamine

5.3.1 Komitee on seisukohal, et asjaomaste sidusrühmade kaasamine regulaarsesse struktureeritud dialoogi ELi ja liikmesriigi tasandil on oluline selleks, et otsida tõhusaid lahendusi ja jälgida tegevusprogrammi rakendamist.

5.3.2 Komitee avaldab toetust komisjoni ettepanekule teha iga-aastasel kohtumisel koostööd ELi institutsioonide, vaesuse tõttu kannatavate inimeste, valitsusväliste organisatsioonide, sotsiaalse ettevõtluse sektori organisatsioonide, sotsiaalpartnerite ja teiste kodanikuühiskonna toimijatega, et teha ELi ja liikmesriikide tasandil toimival struktureeritud dialoogil kokkuvõtte edusammudest. Selle käigus tuleb läbi vaadata iga-aastase majanduskasvu analüüsi sotsiaalne mõju ja saavutatud edu.

5.3.3 Komitee soovib suuremat rolli Euroopa Parlamendile, kellel võiks olla oluline osa tegevusprogrammi rakendamise tagamisel liikmesriikides. See on kooskõlas ettepanekutega, mis on Euroopa Parlamendile esitatud kodanike foorumi kaudu.

5.3.4 Komitee väljendab tugevat toetust juhtalgauses tegevusprogrammi kohta esitatud ettepanekule koostada soovituslikud suunised sidusrühmade kaasamiseks ELi tasandil ja riiklike reformikavade raames.

5.3.5 Komitee peaks aktiivselt osalema tegevusprogrammi eesmärkide saavutamisel ning etendama võtmerolli sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide huvide ühitamisel. See võiks hõlmata järgmist.

— Iga-aastane arutelu, et kajastada vaesuse vähendamise eesmärgi osas saavutatud edu;

— panus Euroopa 2020. aasta strateegia vahekokkuvõttesse, mis on kavas koostada 2014. aastal;

— panus iga-aastase kohtumise eel;

— osavõtt regulaarsetest dialoogidest teiste sidusrühmadega, sh Regioonide Komitee ja riikide majandus- ja sotsiaalnõukogudega, ning arvamuste koostamine peamiste prioriteetide kohta.

### 5.4 Ebavõrdsuse käsitlemine

5.4.1 Komitee tervitab tegevusprogrammi rõhuasetust diskrimineerimise vastu võitlemisele, võrdõiguslikkusele ja integratsioonile, et tagada puuetega või vaimse tervise häiretega inimeste, noorte, eakate, sisserändajate ja etniliste vähemuste

kogukondade (sh romade) kaasamine ning soolise võrdõiguslikkuse areng (<sup>14</sup>). Komitee toonitab vajadust lisada ristviide põhilistele inimõigustele ja konkreetseid ettepanekud rakendada ELi toimimise lepingu artiklite 5, 8, 9 ja 10 horisontaalseid sotsiaalklausleid.

5.4.2 Komitee toetab eluaseme kättesaadavusega seotud tõrjutuse, kodutuse, kütteostuvõimetuse ja majandusliku tõrjutuse vastu võitlemise esmatähtsust. Komitee rõhutab, et tähtis on edendada taskukohast juurdepääsu kvaliteetsetele teenustele, sh infotehnoloogiale. Neid aspekte on vaja arendada sotsiaalkaitse ja sotsiaalse kaasamisega seotud riiklike meetmete kaudu jõulisema sotsiaalvaldkonna avatud koordineerimise meetodi raames.

5.4.3 Komitee rõhutab vajadust investeerida inimkapitali ning toonitab hariduse ja koolituse tähtsust töösüste parandamise, isikliku arengu ja sotsiaalse kaasamise seisukohalt. Osana võetud kohustusest pakkuda elukestvat õpet kõigile, peaks see hõlmama varase lapsepõlve, kooliaastad, jätkukoolituse, kutseõppe ja väljaõppe töökohal.

5.4.4 OECD ja komisjoni aruanded tõstavad esile, et kasvab ebavõrdsus tulude ja heaolu jaotumisel, juurdepääsul teenustele, sh tervishoiuteenustele nii liikmesriikides sees kui ka nende vahel. Lisaks on vaesus üks peamine tervist mõjutav sotsiaalne tegur ja ELi poliitika peaks peegeldama moraalselt kohustust päästa elusid. On veenvaid tõendeid selle kohta, et võrdsematel ühiskondadel läheb peaaegu alati paremini. Tegevusprogrammis tuleb esmatähtsaks pidada integreeritud strateegiate arendamist ning konkreetseid meetmeid lõhede ületamiseks ja õiglasema ühiskonna loomiseks (<sup>15</sup>).

5.4.5 Komitee toetab komisjoni ettepanekut koostada kõikehõlmav laste vaesust käsitlev soovitus, mis peaks aitama ennetada ja leevendada laste vaesust, tagades peredele piisava sissetuleku, investeerides lastehoidu ja haridusse, eelkõige varases lapsepõlves, ning tagades lastele õigused, mis vastavad põhiõigustele ja ÜRO lapse õiguste konventsioonile. Seda tuleb arendada samaaegselt sidusa perepoliitika käsitlusega. Lisada tuleb veel pidev järelevalve, teabevahetus, teadustegevuse ja vastastikuse hindamise raamistik, mis annavad panuse ELi 2020. aasta strateegia vaesuse vähendamise eesmärgi saavutamisse (<sup>16</sup>).

### 5.5 ELi abi suunamine sotsiaalse kaasamise ja sotsiaalse ühtekuuluvuse saavutamisse

5.5.1 Komitee avaldab tugevat poolehoidu ettepanekule kasutada struktuurifonde tõhusamalt, et vähendada vaesust ja parandada sotsiaalset ühtekuuluvust, ent rõhutab vajadust eraldada rohkem vahendeid esmajoones puudustkannatavate kogukondade jaoks. Tähtis on investeerida kvaliteetsete töökohtade

<sup>(14)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee sõnumit Euroopa Ülemkogule 2010. aasta juunis, milles rõhutatakse ebavõrdsuse käsitlemise ja diskrimineerimise vastu võitlemise tähtsust.

<sup>(15)</sup> OECD (2008): „Growing unequal: income distribution and poverty in OECD countries.” Euroopa Komisjoni teadusuuringute peadirektoraat 2010, „Why socio-economic inequalities increase: facts and policy papers in Europe” EUR 24 471.

<sup>(16)</sup> ELT C 44, 11.02.2011, lk 34.

loomisesse ja tõhusatesse viisidesse, mh sotsiaalse ettevõtluse abil, millega parandatakse tõrjutud rühmade võimalusi. Rahastamine peaks samuti parandama kvaliteetsete teenuste, sh eluasemete kättesaadavust.

5.5.2 Komitee tervitab ettepanekut lihtsustada kohalike organisatsioonide juurdepääsu struktuurifondidele, eelkõige üldiste toetuste, tehnilise abi ja suutlikkuse edendamise kaudu, kuid toonitab, et vaja on:

- vähendada bürokraatiat, muutes rahastamise taotlemise menetluse paindlikumaks;
- kehtestada Euroopa miinimumnõuded, et parandada menetluse läbipaistvust ja tõhusust, lihtsustades sh teabele juurdepääsu<sup>(17)</sup>.

Komisjon peaks pakkuma juhtnööre, edendama üksteiselt õppimist ja jälgima teostamist, kuid eelkõige peaks ta õppima struktuurifonde kasutamisest kriisi ajal.

5.5.3 Komitee teeb ettepaneku kasutada ELi programme (nt PROGRESS) riiklike tegevusprogrammide väljatöötamise rahastamiseks, et sidusrühmad saaksid tõhusalt osaleda Euroopa tegevusprogrammis ja parandada oma prioriteetide elluviimist.

## 5.6 Sotsiaalne innovatsioon ja reformid

5.6.1 Komitee väljendab rahulolu sotsiaalse ettevõtluse ja valitsusväliste organisatsioonide rolli tunnustamise üle nende strateegiate rakendamisel, mis käsitlevad vaesust, aitavad kaasa töökohtade loomisele ja arendavad teenuseid, mis loovalt vastavad kogukonna vajadustele. Samuti rõhutab ta kõigi toimijate, sh VKEde ja ettevõtjate ühisvastutust töötada üheskoos välja tõhusad lahendused.

5.6.2 Vabatahtlik tegevus etendab olulist osa kogukondade arengus, oskuste omandamisel, nii informaalset kui ka mitteformaalset õppe pakkumisel ning inimeste motiveerimisel. Komitee soodustab meelsasti vabatahtlikku tegevust, eeldusel, et see ei too kahju tasustatud tööle ega avalikele teenustele.

5.6.3 Komitee tervitab suuremat toetust tõendusmaterjalil põhinevale sotsiaalsele innovatsioonile, kuid rõhutab olemasolevate heade tavade säilitamise ja neile tuginemise tähtsust ning nõuab rahastamise jätkumist.

## 5.7 Tõhusam tegevuspõhimõtete koordineerimine

5.7.1 Riiklikud reformikavad ja riiklike eesmärkide püstitamine on Euroopa 2020. aasta strateegia rakendamise ning vaesuse vähendamise poliitika elluviimise põhielement. Siiski on tähtis sellele protsessile kaasa aidata tugevama sotsiaalvaldkonna avatud koordineerimise meetodiga, tuginedes riiklikele integreeritud strateegiatele, et pakkuda tugevamat alust soovitud sotsiaalsete eesmärkide saavutamisele ja selgitada selle seost vaesuse vastu võitlemise Euroopa tegevusprogrammiga.

5.7.2 Komitee avaldas arvamuses avatud koordineerimise meetodi ja sotsiaalklausli kohta toetust horisontaalsele sotsiaalklauslile, sotsiaalse mõju hindamisele ja jõulisemale sotsiaalvaldkonna avatud koordineerimise meetodile kui vahenditele, mis tagavad integreeritud käsitluse ja sotsiaalsete eesmärkide igakülgse arvesse võtmise. Komitee nõuab selle protsessi suuremat esiletõstmist ja läbipaistvust, kaasates peamised ELi institutsioonid ja sidusrühmad, ning rõhutab, et tähtis on arendada sotsiaalkaitse ja sotsiaalse kaasamise strateegiaid ELi, riiklikul, kohalikul ja piirkondlikul tasandil.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
president  
Staffan NILSSON

<sup>(17)</sup> ELT C 132, 03.05.2011, lk 8.



**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Rändeteatis”**

KOM(2011) 248 lõplik

(2011/C 248/23)

Pearaportöör: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

4. mail 2011. aastal 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 – Rändeteatis”

KOM(2011) 248 (lõplik).

14. juunil 2011 tegi komitee juhatus käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras komitee täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) pearaportööriks Luis Miguel PARIZA CASTAÑOSE ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 109, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 6.

## 1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa Ülemkogu kavatses juunikuu kohtumisel arutada ühise rändepoliitika teatud aspekte. President Herman Van Rompuy tegi ettepaneku keskenduda järgmistele teemadele:

- isikute vaba liikumine ELis;
- varjupaigavaldkonna eeskirjad;
- partnerluse edendamine Vahemere lõunapiirkonna riikidega ja välispiiride kontroll.

1.2 Euroopa Komisjon avaldas 4. mail rändeteatise, <sup>(1)</sup> mis on panus Euroopa Ülemkogu kohtumisse.

## 2. Üldised märkused

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on mitmete oma arvamuste kaudu andnud koos teiste ELi institutsioonidega panuse ühisesse jõupingutusse, mille eesmärk on luua ELi ühine poliitika ja ühised õigusaktid varjupaiga- ja rändeküsimustes. Ent vaatamata tehtud edusammudele ei ole olukord rahuldav. Nõukogu ja Euroopa Parlamendi protsess võtta vastu sisserändajate ja rahvusvahelist kaitset vajavate isikute vastuvõtmist käsitlevad ühised õigusaktid on väga vaevarikas.

2.2 Ühine rändepoliitika peab põhinema üldisel lähenemisel, milles võetakse arvesse eri tegureid, nagu näiteks demograafiline ja tööturu olukord, inimõiguste austamine, võrdne kohtlemine ja diskrimineerimise keeld, uute sisserändajate vastuvõtmist reguleerivad õigusaktid, varjupaigataotlejate vastuvõtmine ja

kaitse, võitlus inimkaubandusega tegelevate kriminaalsete võrgustike vastu, koostöö kolmandate riikidega, Euroopa solidaarsus, sotsiaalpoliitika ja integratsioon.

2.3 Viimastel kuudel on aset leidnud mitmed sündmused ning tehtud on mitmeid avaldusi ja poliitilisi otsuseid, mis tekitavad komitees tõsist muret. Ksenofoobia ja teisi välistav natsionalism – eurooplastele hästi tuntud vanad „haigused” – on võimust võtmas, nii et sisserännanud peavad taluma alandamist, solvamist ning agressiivset ja diskrimineerivat poliitikat.

2.4 Varem õhutasid ksenofoobiat ja populismi poliitilised äärmuslaste rühmad, kes olid vähemuses. Praegu seevastu kuulub selline poliitika paljude Euroopa riikide valitsuste päevakorda ja programmidesse, kuna valitsused kasutavad sisserännanute ja vähemuste vastast poliitikat valimisvõitluse vahendina. Komitee loodab, et juunikuu Euroopa Ülemkogu suudab ära hoida ELi tegevuskava saastumist ksenofoobia ja populismiga.

2.5 Viimaste nädalate jooksul oleme olnud tunnistajad vastu võetamatutele sündmustele ning saabuvate sisserändajate voolu mõõdukas tõus Vahemere piirkonnas on tekitanud ELis tõsise poliitilise kriisi. Varasemate aegadel võttis Euroopa siiski solidaarse hoiaku, isegi kui saabus oluliselt rohkem sõja ja viletsuse eest põgenevaid inimesi, tagades inimõiguste kaitse ja tugevdades Euroopa integratsiooni väärtusi.

2.6 Schengeni ala loomine on komitee ja enamiku eurooplaste jaoks Euroopa integratsiooni üks märkimisväärsemaid saavutusi. Ent teatud liikmesriigid kehtestavad praegu ELi-siseste piiride kontrolli, minnes vastuollu asutamislepinguga.

<sup>(1)</sup> KOM(2011) 248 (lõplik).

2.7 Komitee täheldab murega, et isegi väike rändekriis, mis on seotud kaitset vajavate isikutega, on piisav selleks, et panna proovile teatud riigijuhtide või koguni ELi enda väärtuste tugevus.

2.8 Komitee kutsub üles muuta poliitilised kõned mõõdukaks ning taastada demokraatia ja vaba ja avatud ühiskonna põhimõtete tasakaal ja austamine. Euroopa riikide valitsused peavad meeles pidama, et sisserändajate integreerimine on kahe-suunaline protsess ning nõuab kohustuste võtmist ka vastuvõtvatelt ELi ühiskondadelt, kes peavad rakendama integreerivat lähenemist. See tähendab, et ühiskond, mis lubab oma poliitilistel juhtidel kasutada valimiskampaaniates ja poliitilistes otsustes sisserändajate vastu populismi ja ksenofoobiat, ei rakenda integreerivat lähenemist.

2.9 Euroopal on vaja visiooni keskpikas ja pikas perspektiivis. ELi eesistujariik Belgia palus komiteel koostada ettevalmistav arvamus<sup>(2)</sup> sisserände rolli kohta Euroopa demograafiliste väljakutsete kontekstis. Arvamuses tehtud järeldused olid selged: järgnevatel aastatel peaks suurenema nii töötajate liikuvus ELis kui ka kolmandatest riikidest pärit töötajate ja nende perede sisseränne. Selline stsenaarium hoiatab meid ette uutest väljakutsetest, et tulla toime suureneva mitmekesisusega ettevõtetes ja linnades. Komitee ärgitab komisjoni koostama viivitamatult uue integratsiooni käsitleva ELi tegevuskava, milles võetakse arvesse Euroopa integratsioonifoorumi tööd.

2.10 Hiljutised sündmused Vahemere lõunapiirkonnas ning arutelud ja konfliktid ELis pakuvad võimaluse tugevdada ELi väärtusi, põhimõtteid ja olemasolevaid ühiseid eeskirju ning tagada euroopaliku lähenemise tugevdamise ELi poliitikas seoses piirivalve, vaba liikuvuse, varjupaiga- ja sisserändeküsimustega.

### 3. Konkreetsed märkused

#### 3.1 Isikute vaba liikumine – sisepiirid

3.1.1 Komitee on seisukohal, et isikute vaba liikumine on Euroopa integratsiooniprotsessi põhimõte ja põhiõigus ning samuti üks vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala alusamm. Komitee nõustub komisjoniga, et vaja on välja töötada selgem ja tugevam süsteem Schengeni juhtimiseks, luues selleks sõltumatu ja objektiivse ELi süsteemi hindamiseks piirieskirjade rakendamist liikmesriikides. Seda süsteemi peaks juhtima ja koordineerima komisjon ning selles peaksid osalema väliseksperdid.

3.1.2 Liikmesriigid peavad kinni pidama piirieskirjadest tulenevatest kohustustest, kui nad kehtestavad ajutise sisepiiride

kontrolli erandjuhtudel, mil avaliku korra kaalutlused nõuavad viivitamatut tegutsemist. Eelkõige peavad nad eelnevalt teavitama komisjoni ja pidama kinni piirieskirjadest ette nähtud menetlustagatistest (põhjuste selgitamine) ning proportsionaalsuse, solidaarsuse ja vastastikuse usalduse põhimõtetest.

3.1.3 Komitee on nõus sellega, et ELi tasandil loodaks mehhanism sisepiiride kontrolli kooskõlastatud taastamiseks tõeliselt kriitilistes olukordades või juhul, kui välispiirid on tugeva ja ettenägematu sisserände surve all. Läbirääkimised sellise mehhanismi teemal Euroopa Ülemkogus ei tohiks jätta valitsustele võimalust uuesti arutada või alandada Schengeni piirieskirjadest sisalduvate tagatiste taset.

3.1.4 Komitee toetab Euroopa Parlamendi ettepanekut, mille kohaselt peaks komisjon välja töötama uue rikkumiste käsitlemise mehhanismi (mehhanism ELi põhiõiguste- ja vabaduste potentsiaalsete rikkumiste varajaseks avastamiseks), mille peamine ülesanne oleks külmutada liikmesriikides ELi õiguse raames võetud meetmed, mis on vastuolus isiku põhiõiguste- ja vabadustega seni, kuni nende meetmete legaalsust käsitletakse kiirmenetluse korras Euroopa Kohtus Luxembourgis<sup>(3)</sup>.

#### 3.2 Välispiirid

3.2.1 Euroopa Liit vajab usaldusväärset ja tõhusat välispiiride poliitikat, mis oleks legitiimne ja alluks tugevale demokraatlikule kontrollile ja sõltumatule hindamisele. Komitee kutsub nõukogu ja Euroopa Parlamenti üles jõudma kokkuleppele komisjoni 2010. aasta veebruaris tehtud ettepaneku osas tugevdada Frontexi määrust.

3.2.2 Komitee leiab, et liikmesriigid peaksid tugevdama Frontexi süsteemi tegevuspädevusi ja autonoomiat nii meetmete kui ka ressursside (tehnilise varustuse) osas. Ameti koordineeritud ühisoperatsioonid (ja nende mõju piirieskirjades sätestatud põhiõigustele ja haldustagatistele) peavad siiski alluma demokraatlikule kontrollile, mida teostavad Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (FRA). Sellele peab lisanduma pidev hindamine, milles käsitletakse eelkõige Frontexi tegevust ja kokkuleppeid kolmandate riikidega, ühisoperatsioonide tõhusust ning Frontexi riskianalüüside kvaliteeti.

3.2.3 Komitee peab esmatahtsaks, et Frontex täidaks oma kohustusi seoses juurdepääsuga rahvusvahelisele kaitsele, nagu näiteks tagasi- ja väljasaatmise lubamatus, põhiõiguste austamise sõltumatu kontroll ja eetilise käitumise juhise väljatöötamine sunniviisilise tagasisaatmise jaoks.

<sup>(2)</sup> ELT C 48, 15.2.2011, lk 6/13.

<sup>(3)</sup> Euroopa Parlamendi 15. detsembri 2010. aasta resolutsioon põhiõiguste olukorra kohta Euroopa Liidus (2009–2010) – institutsioonilised aspektid pärast Lissaboni lepingu jõustumist (2009/2161(INI)) – P7\_TA(2010)0483, punkt 39.

3.2.4 Komitee toetab samuti kavatsust luua Euroopa piirivalvesüsteem, mis hõlmaks Euroopa piirivalveametnike kontingenti, millest saaks tulevikus ELi keskne haldusasutus. Selle peamine ülesanne oleks ellu viia piirieskirjades kehtestatud ühissätteid.

### 3.3 Tööjõu sisseränne

3.3.1 Euroopa Liit peab ergutama seaduslikku sisserännet käsitleva ühise poliitika loomist ja toetama selliste kolmandate riikide kodanike liikuvust ja võrdset kohtlemist, kes saavad Euroopasse tööalastel põhjustel. Paljudes liikmesriikides ja eriti teatud sektorites ja tegevusvaldkondades on ettevõtetel nõutavatest pädevustest ja kvalifikatsioonidest tulenevalt vaja tööle võtta uusi sisserändajatest töötajaid. Euroopa Liidul on vaja ELi tasandil ühist tööjõu sisserände õigusraamistikku, mis oleks ühtne, üldine, valdkonnaülene ja põhineks töötajate õiguste ja võrdse kohtlemise ning ettevõtete vajaduste tagamisel.

3.3.2 Komitee on juba koostanud arvamusi hooajalisi töötajaid, lähetatud töötajaid, kõrgelt kvalifitseeritud töötajaid ja teadlasi käsitlevate direktiivide kohta. EL peab vastu võtma uusi talente, kes on vajalikud dünaamilise, innovaatilise ja konkurentsivõimelise majanduse saavutamiseks, ning seda koostöös päritoluriikidega, et vältida ajude väljavoolu.

3.3.3 Komitee peab tungivalt vajalikuks, et nõukogu ja Euroopa Parlament jõuaksid kokkuleppele direktiivi osas, mis käsitleb ühiseid õigusi ja ühtset luba<sup>(4)</sup>. Vaja on ületada praegused erinevused kolmandatest riikidest pärit eri valdkondade töötajate õigustes ELi tasandil. Praegu kehtivale ühisele õigusraamistikule on omane valdkondlik lähenemisviis, mis soodustab erinevat ja diskrimineerivat kohtlemist eri valdkondade sisserändajatest töötajate vahel seoses riiki sisenemise ja riigis viibimise tingimustega ning õigustega.

3.3.4 Komitee tervitab Euroopa Komisjoni kavatsust avaldada 2013. aastal ühine sisserände eeskiri. Eeskiri peaks tugedama

praeguseid õigusakte, luues sisserändajate õigusi, tagatise ja kohustusi käsitleva ühtse ja läbipaistva raamistiku. See peaks põhinema võrdsuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetel. Euroopa Liit peaks aktiivselt propageerima seda, et liikmesriigid võtaksid oma õigusesse üle rahvusvahelised ja ELi konventsioonid ja lepingud, mille on vastu võtnud sellised organisatsioonid nagu ÜRO, Euroopa Nõukogu ja ILO.

### 3.4 Dialoog ja liikuvuspartnerlused kolmandate riikidega

3.4.1 Komitee toetab Euroopa Komisjoni teatise „Dialoog Vahemere lõunapiirkonna riikidega rännet, liikuvust ja turvalisust käsitlevates küsimustes”<sup>(5)</sup> üldsuunitlust. EL peab jätkuvalt käsitlema rännet üldisest aspektist, seades prioriteediks sisserände ja liikuvuse seaduslike kanalite soodustamise.

3.4.2 Komitee tervitab algatust luua liikuvuspartnerlused ELi ning Tuneesia, Egiptuse ja Liibüa vahel. Siiski on vaja läbi viia sõltumatu uuring olemasolevate liikuvuspartnerluste tõhususe ja mõju kohta. Komitee toetab komisjoni algatust, mille eesmärk on tagada, et liikuvuspartnerlusi täiendaksid tõhusad hindamis- mehhanismid. Teisalt tuleks liikuvuspartnerlused, mis on osalevate riikide jaoks mittesiduvad poliitilised ühisavaldused, muuta rahvusvahelisteks kokkulepeteks.

## 4. Rahvusvaheline kaitse

4.1 Komitee loodab, et nõukogu ja Euroopa parlament kiidavad 2012. aastal heaks ühised õigusaktid, mida on vaja ühise varjupaigasüsteemi loomiseks.

4.2 Samuti peab komitee vajalikuks tugedada solidaarsust liikmesriikide vahel seoses Euroopasse saabuvate ja rahvusvahelist kaitset vajavate isikute vastuvõtmisega. Komitee teeb samuti ettepaneku, et Euroopa Liit võiks pakkuda ümberasustamisprogramme, nagu oli ka Euroopa Komisjoni ettepanek.

Brüssel, 15. juuni 2011

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president

Staffan NILSSON

<sup>(4)</sup> KOM(2007) 638 (lõplik).

<sup>(5)</sup> KOM(2011) 292 (lõplik).

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ohtlike ainete seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise kohta”**

KOM(2010) 781 lõplik – 2010/0377 (COD)

(2011/C 248/24)

Raportöör: **David SEARS**

24. jaanuaril 2011 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ohtlike ainete seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise kohta”

KOM(2010) 781 lõplik – 2010/0377 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 20. mail 2011. Raportöör oli **David SEARS**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 146, erapooletuks jäi 6, vastuhääli ei olnud.

## 1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on järjepidevalt toetanud Euroopa Komisjoni õigusakti ettepanekuid, mis on suunatud suurõnnetuste ohu esinemissageduse ja võimaliku mõju vähendamisele. Kuna nimetatud direktiivide reguleerimisala sõltub eelkõige ohtlike ainete klassifitseerimise ja märgistamise osas olulisel määral teistest ELi õigusaktidest, nõustub komitee, et nüüd on vajalik uus direktiiv seoses muudatustega, mis tulenevad ÜRO väljatöötatud ja esitatud ühtse ülemaailmse kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteemi (GHS) hiljutisest vastuvõtmisest. Selle raskusi ja väheseid eeldatavaid eeliseid lisaks maailmakaubanduse lihtsustamisele tunnistatakse ja arutatakse põhjalikult komitee varasemas arvamuses <sup>(1)</sup>.

1.2 Komitee nõustub täielikult ka komisjoni ja huvitatud poolte enamuse väljendatud seisukohaga, et muid suuri muudatusi ei ole vaja ning et muudatusi tuleks teha võimalikult vähe, et vältida selle juba pikka aega kasutusel olnud tõhusa ja ulatusliku toetusega õigusakti põhieesmärkide ähmastumist.

1.3 Seepärast leiab komitee, et tuleks teha kõik jõupingutused selleks, et kriitiliselt ja vajadusel iga toote puhul eraldi hinnata, kas muudatused klassifikatsioonis mõjutavad suurõnnetuse ohu tõenäosust. Juhul, kui need ei mõjuta ja/või need suurendaksid märkimisväärselt nende väiksemate, madalama ohutusega käitiste ja VKEdede arvu, mida need muudatused puudutaksid, tuleks hoolitseda selle eest, et ei vähendataks ettepaneku mõju. See kehtib eelkõige pesemis- ja puhastusvahendite sektoris, kus uute klassifikatsioonide seos tegelike kogemustega majapidamistoodete regulaarsel igapäevasel kasutamisel on väike. Neil juhtudel tuleks hoolikalt kaaluda ka piirkoguseid

(tonnides), eelkõige siis, kui tulekahju või plahvatuse tõenäosus on väga väike ning kui tooted on jaemüügiks pakendatud väiksemate kogustena.

1.4 Kui toormaterjalide, vahetoodete ja valmistoote suhtes kohaldatakse rohkem kui ühte õigusakti, mida vaadatakse läbi erinevate ajakavade alusel, tuleb olla hoolikas kattuvate üleminekuperioodide osas, et tagada käitajate ja liikmesriikide kogukulude ja kõigi asjaosaliste segaduse vähendamine miinimumini.

1.5 Arvestades et pädevad asutused näivad olevat üldisel arvamusel, et kõige olulisemad käitised on tõepoolest juba hõlmatud kõnealuse õigusakti reguleerimisalasse, tuleks teha kõik jõupingutused nende ning vajadusel ka naaberkäitiste kontrollimise tõhususe ja tulemuslikkuse ning sellele järgneva aruandluse parandamiseks. Võimalusel ei tohiks see toetuda vaid liikmesriikide kogutava ja komisjonile edastatava teabe nõuete lisandumisele. Komitee märgib, et praeguse struktuuriga vastab süsteem vaeu oma eesmärgile, ning tervitab komisjoni jõupingutusi saavutada muudatuste osas kokkulepe liikmesriikidega, kelle avatud ja õigeaegsest panusest see sõltub. Teised ELi institutsioonid ja nõuandvad organid peaksid enne õigusakti vastuvõtmist jätkama reguleerimisalasse kuuluvate toodete ja käitiste nimekirja muutmise ettepanekute kontrollimist.

1.6 Komitee toetab tungivalt asjakohase, mõistetava ja õigeaegse teabe edastamist üldsusele. Teavet tuleb jätkuvalt edastada ka paberkanalil, kuigi üha rohkem kasutatakse ka muid elektroonilisi vahendeid, sealhulgas sotsiaalseid võrgustikke, eriti kohalikul tasandil. Kõigil nn Seveso käitise (või mistahes muu tootmis- või ladustamiskäitise) läheduses kodanikuühiskonda esindavatel organisatsioonidel on oma roll kõikvõimalike õnnetuste, sealhulgas Seveso direktiivis määratletud suurõnnetuste vältimisel ja neile reageerimisel.

<sup>(1)</sup> ELT C 204, 9.8.2008.

1.7 Keskkonnaalast õiguskaitsset puudutavad uued ettepanekud on vajalikud üksnes juhul, kui on võimalik tõestada suurõnnetuste ohuga seotud keskkonnaalast ebaõiglust. Arvestades kõnealuse direktiivi alusel teatatud õnnetuste suhteliselt madalat esinemissagedust eelkõige madalama tasandi käitiste puhul, ei ole see ilmselt vajalik. Igasugune teave tuleks teha kättesaadavaks organiseeritud kodanikuühiskonna kõigile osalistele. Seepärast leiab komitee, et nimetatud nõue tuleks ohutusteabe haldamise puhul asendada ajakohasema ja laialdasemalt toetatava lähenemisviisiga, mis põhineb tõendusmaterjalil ja nõutaval mõjuanalüüsil.

1.8 Komitee märgib, et Euroopa Liit jääb Ameerika Ühendriikidest maha hea tava tunnustamisel ja tunnustamisel, eelkõige seoses protsessi ja inimeste ohutusega, ning leiab, et see annaks paremaid tulemusi kui mõned direktiivis pakutud meetmed.

1.9 Seepärast toetab komitee kõnealust ettepanekut, kuid soovib mõned punktid uuesti läbi vaadata eesmärgiga tagada, et saavutatakse täielikult kõnealuse õigusakti kindlalt juurdunud pikaajalised eesmärgid vähendada suurõnnetuste ohu esinemissagedust ja mõju.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Juba rohkem kui 40 aastat tagasi tunnustati ohtlike aineid käsitlevas direktiivis 67/548/EMÜ vajadust klassifitseerida, märgistada ja pakendada aineid – vähemalt alguses lõplik nimekiri ainetest ja nende ühenditest –, mida määratleti erineval määral ohtlikuna inimeste tervisele, ohutusele ja keskkonnale. Veidi üle 20 aasta hiljem laiendati nimekirja ohtlike preparaatide direktiiviga 88/379/EMÜ, et hõlmata preparaate – laiem ja potentsiaalselt lõputu nimekiri sihilikult toodetud kahe või enam aine segudest erinevates, kuid määratletud vahekordades.

2.2 Nimetatud kaks direktiivi ja paljud neid muutvad direktiivid ning vastavalt tehnika arengule tehtud kohandused moodustavad aluse töötajate, tarbijate, tootjate, turustajate, levitajate ja keskkonnakaitse ühtlustatud süsteemile. Nendega tagatakse ka kogu ELi hõlmav ühtne turg asjaomastele toodetele alates toormaterjalist, vahetoodetest ja jäätmevoogudest kuni turule viidavate valmistoodeteni. Lisaks on peaaegu kõik teised ELi õigusaktid, mille eesmärk on inimeste tervise, ohutuse ja keskkonna kaitsmine, eelnimetatud direktiividega tihedalt seotud ning peavad nendega arvestama. Mistahes muudatused selles alussüsteemis on seepärast tõenäoliselt keerulised ja kõigi osaliste jaoks kulukad.

2.3 Viimastel aastatel on tehtud kaks sellist muudatust. 2006. aastal võttis nõukogu vastu määruse (EÜ) nr 1907/2006 kemikaalide registreerimise, hindamise, kasutuse lubamise ja piiramise kohta (REACH) ja sellega kaasneva direktiivi 2006/121/EÜ, et muuta direktiivi 67/548/EMÜ ning viia need kaks olulist õigusakti omavahel kooskõlla. 2008. aastal

võtsid nõukogu ja Euroopa Parlament vastu määruse (EÜ) nr 1272/2008, et viia ellu ÜRO poolt paljude aastate jooksul välja töötatud uus ühtne ülemaailmne kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteem (GHS). See tõi paljudel juhtudel kaasa muudatused erinevate ohtude ning klassifitseeritud ainete ja segudega seotud nimetustes, piktogrammides ja standardlausestes. Teatud tootest või protsessist tulenevad tegelikud ohud töötajatele, levitajatele, tarbijatele ja üldsusele jäid muidugi samaks.

2.4 Samal ajal tõdeti, et ühe juurdunud, toimiva ja tõhusa süsteemi asendamine teisega ei too tõenäoliselt erilist kasu, kui kulude võimaliku mõningase vähenemise rahvusvahelises kaubanduses teevad rohkem kui tasa suuremad regulatiivsed ja nõuetele vastamise kulud ELis. Uute klassifikatsioonide ja näitajate kehtestamisest tulenevad tehnilised probleemid oleksid samuti märkimisväärsed ja tooksid kaasa rea tarbijatele kättesaadavate toodete uuesti segamise või nende valikus tehtavate muudatustega seotud kulude suurenemise ning iga asjaomase õigusakti puhul tekiks märkimisväärse segaduse võimalus nii üleminekuperioodi ajal kui ka pärast seda.

2.5 Nimetatud probleemid on nüüd selgelt välja toodud ning neid käsitletakse teataval määral komisjoni direktiivi ettepanekus KOM(2010) 781 lõplik (tuntud ka Seveso III direktiivi nime all), millega asendatakse kehtivad õigusaktid eriti ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjamise kohta. „Ohtlikud ained” ja „suurõnnetuste oht” on määratletud kõnealuses õigusaktis.

2.6 Kõnealune õigusakt kehtestati 1982. aastal direktiiviga 82/501/EMÜ pärast 1976. aastal Sevesos toimunud suurt õnnetust (põhjustas ulatusliku dioksiinireostuse). Seda muudeti pärast Bhopalis (suur metüülsüanaadi leke) ja Baselis toimunud õnnetusi (rida tulekahjusid ja mürgilekkeid). Õigusakt asendati 1996. aastal nõukogu direktiiviga 96/82/EÜ. Direktiivi muudeti pärast Toulouse'is (ammooniumnitraadiga), Baia Mares (tsüaniidireostus) ja Enschedes (plahvatus pürotehnika tehases) toimunud suuri õnnetusi direktiiviga 2003/105/EÜ, milles sätestati tootjate ja liikmesriikide jaoks rida selgelt määratletud menetlus- ja teavitamiskohustusi.

2.7 Üldiselt leitakse, et nimetatud õigusaktil oli oluline positiivne mõju ohtlike aineid kasutavate, tootvate või ladustavate tootmisettevõtete ohutusele ja kontrollile. Õigusaktiga on nüüd hõlmatud ligikaudu 10 000 tootmisettevõtet, millest 4 500 on praegu määratletud kui kõrgema tasandi käitised, kellele nõutakse rangemat aruandlust ja kontrolli kui 5 500 madalama tasandi käitiselt. Kontrollid toimuvad korrapäraselt. Kasutatakse riiklikke ja kogu ELi hõlmavaid aruandlussüsteeme. Kõik osalised toetavad ja hindavad kõnealust süsteemi. Õnnetusi juhtub ikka, kuid loodetavasti vähem ja väiksema mõjuga inimeste tervisele ja keskkonnale kui ilma kõnealuse süsteemita.

2.8 Internetis leiduva komisjoni statistika kohaselt on direktiivi 30aastase kehtivusaja jooksul teatatud 745 õnnetusest. Lisaks on teatatud veel 42 õnnetusest, kuid neid ei ole veel avalikku eMARSi andmebaasi<sup>(2)</sup> lisatud. Kuigi nimetatud statistilised andmed ei ole täielikud ega lihtsalt kättesaadavad, arvatakse, et 80 % neist puudutab kõrgema tasandi käitiseid ja ülejäänud madalama tasandi käitiseid. OECD riigid väljastpoolt ELi on vabatahtlikult teatanud 35st eespool nimetatud õnnetusest. Aastas teatatud õnnetuste arv jõudis haripunkti aastatel 1996–2003 ning on seejärel järsult vähenenud. On ebaselge, kas see tähendab käitiste ohutuse tegelikku paranemist või üksnes üsna pikki viivitusi õnnetuste analüüsimisel ja neist teavitamisel liikmesriikides ning seejärel tekkivaid viivitusi tõlkimisel.

2.9 Kõnealust kontrolli ei kohaldata järgmistel juhtudel: sõjaväekäitised, ioniseeriva kiirguse tekitatud oht, mineraalide ja süsivesinike puurimine ja kaevandamine avamerel, vedu ja jäätmete kõrvaldamiskohad ning kõnealuse direktiivi I lisa 3. osas loetletud ained.

2.10 Kahjuks sõltub kõnealuse õigusakti reguleerimisala olulisel määral eespool kirjeldatud ohtlike ainete klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist käsitlevast õigusaktist. Käitises kasutatavate, toodetavate või ladustatavate ainete klassifikatsioonid ja piirkogused (tonnides) määravad selle, kas ja millisel määral peab konkreetne käitis Seveso kontrolle järgima. Kontrollid on kavandatud üksnes selliste suurõnnetuste vältimiseks või nende mõju miinimumini viimiseks, millel on üks või rohkem järgmistest tagajärgedest: vähemalt üks surmajuhtum; käitises on viga saanud või haiglaravile saadetud vähemalt kuus inimest; kahju käitise või väljaspool käitist asuvale varale; käitise töötajate või selle naabruses elavate inimeste märkimisväärne evakueerimine; või pikaajaline kahju väliskeskkonnale. Punktis 2.6 nimetatud tõelised suurõnnetused, mis tõid kaasa õigusaktide muutmise, olid oma ulatuselt muidugi palju suuremad ning ei ole seetõttu tüüpilised näited tavaliselt teatatavatest õnnetustest.

2.11 Ühtset ülemaailmset süsteemi käsitleva õigusakti jõustumine nõuab nüüd muudatusi eelkõige direktiivi lisades, kus nimetatud konkreetsete ohuklasside ning klassifitseeritud ainete ja segude hõlmamine reguleerimisalasse sõltub nende läbivaadatud ohuklassifikatsioonidest.

2.12 Arvestades, et tegemist on määratlusi ja mitte tegelikke riske puudutavate muudatustega ning et komisjon ei kavatse kehtiva õigusakti reguleerimisala märkimisväärselt muuta või laiendada, on tegelik kasu protsesside ja töötajate või tarbijate ohutuse või keskkonna seisukohast eeldatavalt minimaalne. Seepärast on selge vajadus piirata kulusid ja muid mõjusid käitajatele ja liikmesriikidele ning vältida suurõnnetuste ohule suunatud tähelepanu nõrgenemist.

### 3. Komisjoni ettepaneku kokkuvõte

3.1 Komisjoni esitatud uue direktiivi ettepaneku aluseks on ELi toimimise lepingu artikkel 191. Direktiiv on suunatud liikmesriikidele ning see jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*. Direktiiv 96/82/EÜ tunnustatakse kehtetuks 1. juunist 2015. Sidusrühmadega on konsulteeritud. Üldiselt nõustuti, et suuri muudatusi ei ole vaja, vaid I lisa tuleb viia vastavusse määrusega (EÜ) nr 1272/2008.

3.2 Komisjon püüab siiski selgitada ja ajakohastada mõningaid menetlusi ja määratlusi ning võtta kasutusele uusi meetmeid, eelkõige seoses kontrollide sageduse, käitaja suurõnnetuse vältimise põhimõtete sisu, ohutuse juhtimise süsteemi nõuete, üldsuse teavitamise, keskkonnaalasele õiguskaitsele juurdepääsu ja komisjonile esitatavate liikmesriikide aruannetega ning lisade muutmiselega delegeeritud õigusaktide abil.

3.3 Komisjon tunnustab, et peamised raskused esinevad seoses praeguste kategooriate „eriti mürgine” ja „mürgine” vastavusse viimisega uute kategooriatega „akuutne toksilisus 1., 2. ja 3. kategooria”, mis on nüüd jagatud vastavalt kokkupuuteviisidele (suu- ja nahakaudne kokkupuude ning sissehingamine). Oksüdeerivuse, plahvatus- ja tuleohtlikkusega seotud vanad kategooriad asendatakse uute konkreetsemate ohutegurite kategooriatega, sh „tuleohtlikud aerosoolid”. Eraldi märgitakse ära mitmed muud tooted, sh ammooniumnitraat ja raske kütteõli, mis on üldises kasutuses hoolimata nende juhukasutusest lõhkeainete lähteainetena.

3.4 Ettepanekule on lisatud komisjoni talituste töödokument ja mõjuhinnang, Taanis asuva rahvusvahelise konsultatsioonirühma COWI A/S koostatud kaks välist mõjuhinnangut kogu ettepaneku võimalike valikute ja I lisa kohandamise kohta ning Teadusuuringute Ühiskeskuse tehnilise töörühma aruanne klassifitseerimise kriteeriumide kohta nn Seveso käitiste määratlemiseks. Soovi korral anti täiendavat teavet eMARSi andmebaasi uuendamise ettepanekute kohta.

3.5 Komisjoni volituste ja vastutuse teatud suurendamisest hoolimata ei pidavat see ühenduse eelarvele mõju avaldama. Mõjuhinnangus ei määratleta täielikult liikmesriikide ega käitajate kulusid ja kasu, kuid arvatakse, et need mõlemad on märkimisväärselt väiksemad kui õigusakti esmakordsel jõustumisel. Samuti märgitakse mõjuhinnangus, et võrreldes õnnetuse põhjustatud kuludega on kulud üldiselt väikesed. Näitena nimetatakse 2005. aastal Ühendkuningriigis Buncefieldi terminalis toimunud tulekahju. Teatud uusi ettepanekuid üldsusele või komisjonile teabe edastamise kohta ei hinnatud kulu ega tegeliku tõhususe seisukohast. Kehtiva õigusakti rakendamist ja eeldatavaid tulemusi käsitleti vastavates dokumentides, kuid mõjuhinnangusse neid ei lisatud.

<sup>(2)</sup> <http://emars.jrc.ec.europa.eu/>.

#### 4. Üldised märkused

4.1 Komitee on oma arvamustes pooldanud kõiki eespool nimetatud direktiive ning on kindlalt toetanud paljusid ettepanekuid suurõnnetuste ohu esinemissageduse ja mõju vähendamiseks (Seveso I, II ja nüüd III direktiiv). Seepärast toetab komitee uut ettepanekut ning selle õigusliku aluse ja vahendi valikut. Muret valmistab siiski proportsionaalsus ja ettepaneku tõenäoline mõju, kuna mõned sätted lähevad selgelt kaugemale kui soovitud eesmärkide saavutamiseks vajalik.

4.2 Komitee toetas kindlalt ka ÜRO loodud ühtse ülemaailmse kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteemi eesmärki toetada maailmakaubandust ning aidata vähem arenenud majandusi nende jõupingutustes kaitsta töötajate ja tarbijate ohutust ja tervist.

4.3 Sellegipoolest esitas komitee ülaltoodu kohta mitmeid hoiatusi varasemas arvamuses, mis avaldati 9. augustil 2008 *Euroopa Liidu Teatajas* C 204, lk 47. Paljud neist kehtivad mis tahes rahvusvahelise või kõnealusel juhul ülemaailmse ühtlustamise protsessi kohta, ükskõik kui head need kavatsused ka ei oleks, kus üks hästi toimiv süsteem asendatakse teisega mingi suurema kasu, st maailmakaubanduse edendamise nimel. Bürokratia ja kulud võivad märkimisväärselt suureneda. Pikka aega kasutusel olnud menetlused ja määratlused võivad nõrgeneda. Põhieesmärgid võivad tühiseks muutuda. Tootmis- ja turustamistavad võivad vajada läbivaatamist, mis on väga kulukas, kuid ei too kasu ei töötajatele ega tarbijatele. Iga asjaomase õigusakti puhul on olemas segaduse oht kõigil tasanditel nii vältimatu üleminekuperioodi ajal kui ka pärast seda. Mõõtmisel oleks kasu tõenäoliselt väike või olematu ning täiendavaid kulusid on raske õigustada.

4.4 Kõnealuse ettepaneku koostamisel tunnistati paljusid eespool nimetatud punkte ning peaaegu kõik nõustusi seisukohaga, et kehtiva õigusakti suuna, reguleerimisala ja üldise rakendamise osas ei ole suuri muudatusi vaja, kui välja arvata I lisa kooskõlastamine ohtlike ainete klassifitseerimise, märgistamise ja pakendamise uute määratlustega, millest kõnealune õigusakt sõltub.

4.5 Kahjuks on mitu probleemi ikka veel alles. Mõned neist tõstatati konsulteerimise käigus, kuid praeguses tekstis ei ole neid arvesse võetud. Muud üldised mureküsimused on üldse välja jäetud.

4.6 Komitee väljendab erilist kahetsust, et ülemaailmselt läbi räägitud põhimõtteliselt ükskeelse ühtse ülemaailmse süsteemi vastuvõtmine on viinud selliste pikka aega kasutusel olnud võtmesõnade tähenduse kadumiseni nagu „aine”, mis nüüd võib hõlmata ka „preparaate” ja „segusid”. Kaks viimatimainitud sõna on nüüd sama tähendusega vastupidiselt üldisele preparaatide direktiivile. Ikka veel ei ole tehtud ühtki jõupingutust, et kinnitada, et järgmised kolm ingliskeelset mõistet – „chemical”

(nimisõnana), „chemical substance” ja „substance” („kemikaal”, „keemiline aine” ja „aine”) – oleksid inglise ja mõnes teises ELi keeles ELi õigusaktides sama tähendusega, hoolimata erinevast kasutusest ja omistatud tähendustest. Mõnele on vaja selgitada, et „mittekeemilisi” aineid ei ole olemas. Ka viited „M-faktorile” (korrutustegur) või „R&S lausetele” (riski- ja ohutuslause) võivad ühes keeles olla loogilised, kuid põhjustada probleeme teistesse keeltesse tõlkimisel.

4.7 Seepärast on siinkohal küsimus möödalastud võimaluses koostada juba varasema ettepaneku kohaselt kõigis ELi keeltes põhimõistete kogu, mis on väga vajalik, kui õigusakt käsitleb uusi valdkondi ja puudutab sama tooterühma – näiteks terroristide kasutatavate lõhkeainete lähteainete kättesaadavuse piiramine – või kui küsimus on selliste horisontaalsete ja vertikaalsete õigusaktide kattumises ja vastastikmõjus nagu näiteks REACH-määruse, tööstusheiteid, vee kvaliteeti, elektri- ja elektroonikaseadmete romusid käsitlevad õigusaktid ning tootepõhised õigusaktid lahustite, pesemis- ja puhastusvahendite, kosmeetika, aerosoolide, väetiste ja pestitsiidide kohta.

4.8 Sama puudutab ka kavandatud protsessi lisade muutmiseks, mille eesmärk on põhimõtteliselt suurendada või vähendada kõnealuse õigusakti reguleerimisalasse kuuluvate toodete ja seega ka käitiste arvu. Siinkohal tegutseb komisjon üksi delegeeritud õigusaktide abil. Selleks on vaja kõigile pooltele vastuvõetavaid selgeid kirjalikke suuniseid. Suunised tuleb alles välja töötada. Nimetatud otsustele tuleb kehtestada teaduslik alus täies ulatuses ning järgides hoolikalt kõiki eelnevalt kokku lepitud menetlusi. Kui Euroopa Parlament või nõukogu seda nõuavad, peaks täielik läbivaatamine teistes ELi institutsioonides ja nõuandvates organites olema kohustuslik. Samuti tuleks lisada säte, mille kohaselt võivad üksikud liikmesriigid ja teised asjaosalised esitada vastuväiteid.

4.9 See on oluline ka ettepaneku kohaldamisulatuses jaoks. Seveso II direktiivi kohaldatakse ligikaudu 10 000 käitise suhtes üle kogu ELi. Neist ligikaudu poolte suhtes kohaldatakse ka hiljuti vastu võetud, IPPC-direktiivi asendavat tööstusheidete direktiivi, mis hõlmab kokku rohkem kui 50 000 käitist. Niinimetatud Seveso käitiste hulka kuuluvad kemikaalide tootmise, nafta rafineerimise, tarbijatoodete ja muud järgmise etapi töötlemisega tegelevad käitised ning mõned jäätmeääduskohad. Liikmesriikide pädevad asutused näivad nõustuvat, et kehtivad määratlused võtavad piisavalt hästi kokku käitised, kus suurõnnetused on üldse võimalikud. Loetletud on kõik olulised käitised. Kõik toodete klassifikatsioonide tasemete suurendamiseks selleks, et vastata ühtse ülemaailmse kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteemi nõuetele (ilma muudatuseta tegelike ohtude osas) üksnes suurendavad väiksemate käitiste arvu, üha vähendades tegelikke riske, või suurendavad põhjendamatu nende käitiste arvu, mida klassifitseeritakse suurema ohutasemega käitistena. Konkreetset muret valmistab pesemis- ja puhastusvahendite toormaterjalide küsimus, mille puhul võib määratluste muutmise tõttu suureneda märkimisväärselt direktiivi reguleerimisalasse kuuluvate madalama tasandi käitiste arv. Arvestades, et vastavalt eespool nimetatud komisjoni statistikale vastutavad 5 500 madalama tasandi käitist kõige rohkem 5–10 teatatud õnnetuse eest aastas, ei tundu see olevat täiendavaks reguleerimiseks prioriteetne valdkond. Iga madalama tasandi Seveso käitise puhul tähendab üks teatatav õnnetus

eeldatavalt iga 500–1 000 aasta tagant (või isegi üks õnnetus iga 100–200 aasta tagant kõrgema tasandi Seveso käitise puhul), et suurem oht varitseb inimest kodus või teel tööle, kuigi nende tagajärjed avaldavad harva olulist mõju teistele inimestele ning neid ei käsitle tõsisena ei reguleerijad ega üldsus. Selle tagamine, et vastutavad VKEd tunnevad ja järgivad seadust ning et pädevad asutused kontrollivad käitisi regulaarselt, toob vähe kasu. Eelarvete ja tööjõu kärpimise aegadel võib see suurendada tõenäosust, et tõsised õnnetused juhtuvad mujal.

4.10 Seepärast nõuab komitee tungivalt, et säilitataks direktiivide algne rõhuasetus määratlusele vastavate suurõnnetuste ohu tagajärgede vältimisele või miinimumini viimisele. Tuleb kindlalt vastu seista kõikidele otsustele lahjendada neid tagajärgi vaid uue ühtse ülemaailmse kemikaalide klassifitseerimise ja märgistamise süsteemi kasutuselevõtuga või muudatuste kaudu kohalikes või kogu ELi hõlmavates aruandlussüsteemides. See vajab nii uute klassifitseerimispiiride kui ka ladustatavate toodete piirkoguste (tonnides) hoolikat kaalumist. Määratlusele vastavate suurõnnetuste oht on oluliselt väiksem, kui tegemist on jaemüügiks juba väiksemate kogustena pakendatud kaubaga või kui tulekahju või plahvatuse oht on väike.

4.11 Samuti märgib komitee, et kõnealusel ettepanekust on spetsiaalselt ja õigustatult välja jäetud sellised õnnetused nagu hiljutine Mehhiko lähel puurimisplatvormil toimunud plahvatus, mille puhul võib vaja olla uut õigusakti, ning lähemal, Ungaris aset leidnud nn punase muda leke, mis kuulub vähemalt teoorias 2006. aasta kaevandamisjätmete direktiivi reguleerimisalasse. ELi tasandil kehtivatele õigusaktidele vaatamata on äärmiselt oluline muidugi nõuetekohane rakendamine ja kontroll riiklikul tasandil.

## 5. Konkreetsete märkused

5.1 Komitee märgib, et paljudes eespool nimetatud direktiivides seatakse tootjatele ja liikmesriikidele erineva tähtsusega aruandlusnõudeid. Aruandlussageduse ja põhjalikkuse lisamine selle ühe punkti alla ilma kindlate tõenditeta selle positiivse mõju kohta suurendab kõigi osaliste koormust. Andmete kogumine keskselt Brüsselis või mujal suurendab andmete kvaliteedi ja vajadusel konfidentsiaalsuse säilitamise probleeme.

5.2 See puudutab ka uut nõuet, et käitised peavad andma üksikasjalikku teavet naaberkäitiste kohta, et vältida nn doomi-noefekti kõrvuti asuvates käitistes, mis võivad kuuluda, kuid ei pea kuuluma kõnealuse direktiivi reguleerimisalasse. Ei ole selge, kuidas see on ELi konkurentsioigusest lähtuvalt võimalik. Siiski on see kindlasti oluline kohalike hädaolukorras toimimise plaanide väljatöötamise jaoks ning komitee toetab seda täielikult.

5.3 Käitajatele esitatud nõue koostada aruandeid, mis sisaldavad tõendusmaterjali nn ohutuskultuuri olemasolu kohta, tuleneb USAs toimunud õnnetustest, nagu kosmosesütitikuga toimunud õnnetus ja hiljutisemad Texases ja Mehhiko lähel toimunud suurõnnetused, kus tagasiulatuvate aruannete kohaselt selline kultuur puudus. Need on siiski subjektiivsed märkused, mida on raske hinnata või mõõta. Korrapäraste ja asjakohaste hinnangute eelnev esitamine tekitaks probleeme pädevate asutuste jaoks enamikus liikmesriikides, sest neil ei ole piisavalt töötajaid. Seepärast lükati nimetatud ettepanek 2010. aastal Ispras toimunud ohutuseksperptide kohtumisel tagasi ning on ebaselge, miks see on praegusesse ettepanekusse uuesti sisse viidud.

5.4 Üldiselt soovib komitee, et aruandlusnõuded jääksid realistlikule, asjakohasele, võrreldavale ja jõustatavale tasemele kõigis liikmesriikides ning et tehtaks kõik jõupingutused parimate tavade piiriüleseks levitamiseks. Komitee väljendab erilist kahetsust asjaolu pärast, et eMARSi andmebaasis kättesaadava 745 elektroonilise aruande saadud õppetundide peatükid on tüüpiliselt tühjad ning et ülejäänud märgistatavad lahtrid annavad vähe kasulikku teavet hoolimata sellest, et need peaksid andma asjakohast teavet nii üldsusele kui ka ohutuseksperptidele. Teatud andmeid – näiteks õnnetuste jagunemise kohta kõrgema ja madalama tasandi käitiste vahel – ei ole ilmselt kogutud süstemaatilisel, mis raskendab õigusakti eri osade ja riiklikul tasandil vajalike meetmete tõhususe hindamist. Seepärast tervitab komitee komisjoni püüdlusi jõuda uute aruandlusstandardite osas liikmesriikidega kokkuleppele ning loodab, et süsteemile eraldatakse piisavad vahendid selle hoidmiseks ettenähtud tasemel.

5.5 Komitee küsib ka, miks erinevad toodetavate, kasutatavate või ladustatavate ainete piirkoguste (tonnides) ja ohuklassifikatsioonide alusel määratletud kahe tasandi käitajatele esitatavad aruandlusnõuded suurõnnetuse vältimise põhimõtete ja sellele järgneva ohutuse juhtimise süsteemi ning ohutusaruande esitamise vajaduse osas. Arvestades, et suurõnnetuse vältimise põhimõtetest on ilma ohutuse juhtimise süsteemita vähe kasu, leiab komitee, et see nõue peaks kehtima võrdselt kõigile kõnealuses direktiivis loetletud käitistele. Siiski peaks madalama tasandi käitiseid puudutavaid erinõudeid hoolikamalt kohaldama vastavalt palju väiksemale suurõnnetuse tegeliku toimumise ohule.

5.6 Komitee tõdeb, et üldsuse teavitamist käsitlevaid ettepanekuid on oluliselt laiendatud, kuigi selle põhjused ei ole alati selged. Ühes punktis nimetatakse eraldi ka koole ja haiglaid, kuid ei ole selge, kas seda on tehtud hariduslikel eesmärkidel – kohtadena, kus töötab ja viibib suur arv inimesi, kes vajavad spetsiaalseid evakueerimiskavu ja koolitust – või olulise ressursina hädaolukorras. Seda tuleks selgitada, nii et asjaosalised saaksid võtta vajalikke meetmeid.



5.7 Kõigil sellistel juhtudel tuleks nõuda, et edastatav teave oleks konkreetset eesmärki arvestades asjakohane, mõistetav ja õigeaegne. Elektrooniline teabevahetus toimib kogukonna teatud osade, kuid mitte kõigi puhul. Vajadus teabe esitamise järele paberandjal jääb veel paljudeks aastateks. Kohalikul tasandil võiks konkreetsete hädaolukordadega toimetuleku kavade raames uurida selliste uute teabevahetusviiside kasutamist nagu kohandatud e-kirjad, sotsiaalsed võrgustikud ja isegi Twitter®.

5.8 Komisjon on lisanud ettepanekusse uue artikli, et tagada õiguskaitse keskkonnaküsimustes. See kontseptsioon tekkis 1980ndatel USAs ning põhineb 20 aastat varem tekkinud kodanikuõiguste liikumisel, kui nahavärv, vaesus ja kodanikuõiguste puudumine ning seega ka õiguskaitse ilmne puudumine olid omavahel tihedalt seotud. Samad põhimõtted lisati 1998. aastal vastu võetud Århusi konventsiooni. 2006. aastal võeti vastu määrus, milles sätestati ELi institutsioonide kohustused. Komitee samateemalises arvamuses, mis avaldati 30. aprillil 2004 *Euroopa Liidu Teatajas* C 117, lk 52, toetati kõnealust ettepanekut, kuid väljendati muret „keskkonnakaitset edendavate valitsusväliste

organisatsioonide” kitsa määratluse pärast, arvestades, et ka „muudel valitsusvälistel organisatsioonidel, nagu ametiühingud, sotsiaalmajanduse ning ühiskondlik-ametialased organisatsioonid, tarbijaorganisatsioonid jt, on oluline roll keskkonna kaitsmisel kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja Euroopa tasandil”. See punkt kehtib ka praegu, kui organiseeritud kodanikuühiskonna kõik osalised on asjakohaselt kaasatud teadlike otsuste tegemisse kõnealuse õigusakti seisukohast olulistes küsimustes ning töötajate ja ümbritseva üldsuse tervise ja ohutuse asjakohase kaitse tagamiseks suurõnnetuse toimumise korral. Vastavalt internetis leiduvatele komisjoni aruannetele 2006. aasta määrase rakendamise kohta on üsna harvad teabetaotlused olnud seotud pigem käimasolevate üleeuroopaliste kampaaniatega kui konkreetsete käitistega seonduvate küsimustega. Seepärast on ebaselge, miks see konkreetne nõue on siia lisatud näiteks parimate tavade tutvustamise, tunnistamise ja tunnustamise ettepanekute asemel. See on valdkond, kus EL jääb USAst märkimisväärselt maha ning kus oleks võimalik saavutada reaalseid edusamme protsesside ja inimeste ohutuse suurendamisel vastavalt kõnealuses ettepanekus määratletud eemärkidele.

Brüssel, 15. juuni 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 Euroopa kino võimalustest ja probleemidest digiajastul”**

KOM(2010) 487 lõplik

(2011/C 248/25)

Raportöör: **Mircea Eugen BURADA**

24. septembril 2010 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele Euroopa kino võimalustest ja probleemidest digiajastul”

KOM(2010) 487 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektor võttis arvamuse vastu 24. mail 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 472. istungjärgul 15. – 16. juunil 2011 (15. juuni istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 142, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 9.

Juhtlause

„Euroopa peab olema maailma tasemel osaleja ja mitte üleilmastumise alltöövõtja”<sup>(1)</sup>

PREAMBUL

**„Euroopa filmitööstusel on tähtis koht Euroopa identiteedi kujundamisel, mis omakorda on Euroopa kultuurivaldkonna tegevuskava keskne teema.”**

See lause komisjoni teatise alguses väljendab suurepäraselt kavatsust, rõhutades teema tõelist mõõdet ning teavitades meid selle tähtsusest Euroopa Liidu panuse õnnestumisel, nagu seda kujutasid ette ja arendasid liidu loojad. Kultuur koos kõikide selle valdkondadega – konkreetsemalt filmitööstusega, mida meie käsitleme – on peamine Euroopa suhtlemise, solidaarsuse ja eelkõige ühtekuuluvuse kandja. Filmi kui Püha Graali tuleb kaitsta ja käsitleda suure poliitilise ja strateegilise huviga. Digitaalkino pakub ainulaadse võimaluse Euroopa filmitööstusele, etendada põhirolli ideede transtsendentaalsel ülekandmisel ning Euroopa Liit ei tohi lasta käest võimalust, varustada ennast vajalike vahenditega ühtekuuluvuse tagamiseks Euroopa Liidus Euroopa identiteedi kujundamise kaudu. Seda püüdlust saab aga saavutada ainult kunstiga üldiselt ja konkreetset filmikunstiga. Majanduslikult väljendudes vajab kogu see ettevõtmine EELARVET, nimelt suurt rahalist tuge, ilma milleta võib Euroopa Liidul, mis kujutab endast Paabeli torni 27 keelega, tulevikus tekkida tõsine oht, et eri liikmesriikidele omase identiteedi tunnetus hakkab vähehaaval kaduma.

## 1. Järeldused ja soovitus

1.1 Käsitletav teema on ühtaegu keerukas, tundlik ja tõsine, kuid eelkõige on tegemist poliitilise küsimusega:

— KEERUKAS Euroopa identiteedi kultuurilise mitmekesisuse tõttu;

— TUNDLIK, kuna iga liikmesriik on oma riigi filmipärandi rikkuse ja mitmekesisuse üle uhke ning vaatleb seda uut etappi suure ettevaatlikkusega, et mitte öelda, skepsisega;

— TÕSINE sellepärast, et puudub tõeline Euroopa ulatusega strateegia ja oodatavad tulemused, asjaolu, mis võib pikajaliselt seada ohtu jõupingutused ELi tugevdamiseks Euroopa identiteeti kujundades ja seda ühtlustades;

— POLIITILINE, kuna film on suurepärase kultuuriteos, mis sai alguse meelelahutusena, kuid mis aja jooksul omandas uue ja mitmetahulise tähtsuse: moraalne tugi, suhtlemisvahend, ajaloojalg, alateadlik avaldus, propagandavahend jne.

1.2 Komitee soovib kõikidel asjaomastel otsustajatelt toimida selle ainulaadse kunstivormi tuleviku nimel ettevaatusega ja vältida kultuuriliselt rõhuvaid võrdlusi, nagu „Ameerika filmitööstus on teistest üle”, „vaatajad eelistavad Ameerika teoseid” jne. Konkurents peab mõjuma Euroopa digitaalkinole nagu adrenaliinisüst. Vaatajatele meeldib, et nendega suheldakse, et neid lummatatakse, et neid veendatakse, et neile pakutakse vaatepilti, et neid kutsutakse võtma istet saalis, kuhu nad tulevad oma ideedega ja kust nad peaksid lahkuma neile ekraani kaudu edastatud ideedega. Selline on edu võti. Soovitame seega teha kõik (eneseusk, kindlameelsus, Euroopa ambitsioon)

<sup>(1)</sup> President Staffan NILSSONI ja Euroopa Komisjoni voliniku Michel BARNIER' 6. jaanuari 2011. aasta kohtumisel.

selleks, et leida vajalikud vahendid ja raha konkreetse eesmärgiga tagada selle poliitilis-kultuurilise vahendi edu – mis on vähimagi kahtluseta üks Euroopa integratsiooni õnnestumise nurgakivi.

1.3 See tõeline Euroopa filmitööstuse digitaalrevolutsioon paiskab programmide, õigusnormide ja eeskirjade muutustega, mis see endaga kaasa toob, eelkõige segi paljude selle sektori sidusrühmade tavapärased harjumused, kehtestades neile uue tööviisi, uue elurütmi ja eelkõige suurema eelarve vajaduse. See on uus väljakutse, millega kaasneb siiski oht, et kaovad paljud väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad, nagu komisjoni tekstis selgitatakse. Komitee nõuab ja toetab kõiki Euroopa Liidu otstarbekaid meetmeid ning on seisukohal, et möödapääsmatult on vaja teha jõupingutusi selleks, et hoida elus need väikesed kinosaalid maapiirkondades ning suurlinnades, mis on väga olulised ühtekuuluvuse jaoks ning samuti olulised filmi- ja esitluskunstisektori niššina.

1.4 Suure sammuna digitaalrevolutsiooni suunas, mis on vältimatult vajalik Euroopa tulevik, meie kultuuri ühe suurima komponendi jaoks, mis kujutab endast tugevat ühendust liidu rahvaste ja kultuuride vahel, võimaldades neil kohtuda, üksteist paremini tundma õppida ja vajaduse korral teinekord isegi teadmisele jõuda, et nad saavad elada koos, suhtudes üksteisega rahumeelselt, austuse ja miks mitte imetlusega, loob digitaalkino rohkem ühtehoidva, konkurentsivõimelisema ja vähem kuluka elu esimese lootusesaare.

1.5 Komitee toetab Euroopa tasandil selge ja stabiilse õigusraamistiku kehtestamist. Liikmesriigid peavad tegema jõupingutusi nende miljonite vaatajate saalidesse tagasi toomiseks, kes on need saalid hüljanud. Tuleb teadvustada ühte esmatähtsat aspekti: filmi vaatamisest kinosaalet on tänaseks saanud luksus, samas kui DVD vaatamine kodus tänu kodukinosüsteemile (tingimata vajaliku plasmaekraaniga) on igapäevane mugavus.

1.6 Seda teemat tuleb käsitleda, pidades eelkõige silmas, et info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) – uued tehnoloogiad, info reaajas kättesaadavus ning otsene ja keelebarjäärideta suhtlemine – on väga suured eelised Euroopa nii mitmekesiste kultuuri- ja loomeväärtuste levitamiseks takistusteta ja üha väiksema maksumusega. Samal ajal on need eri viisil hästi kättesaadavad ka nägemis- või kuulmispuudega inimestele.

1.7 Sellegipoolest ei saa midagi püsivat ega kestvat teostada ilma Euroopa Liidu rahaliste vahenditeta, mis on hädavajalikud selle maailmas ainulaadse multikultuurilise projekti elluviimiseks ja asjakohaselt toetamiseks. Üksnes selle programmi haldamisega kaasnevad kahtlemata kulud, mida on väikestel kinosaalidel, sektori kutseala esindajate teatud rühmadel ja eelkõige

vaatajatel, meie peamisel sihtrühmal, raske kanda. Arvestades asjaolu, et publiku toetuse küsimuses puudub ühtne lähenemisviis, mis on kohandatav igale Euroopa riigile ja piirkonnale, rõhutab komitee vajadust rahastada piisaval määral väikeste kinosaalide digitaliseerimist, eelkõige maapiirkondades, kuid ühtlasi ka suurlinnades. Tuleks kasutada struktuurifonde, tagada asjakohane riiklik kaasrahastamine ning muuta Media fond kättesaadavamaks eelkõige selle kasutajatele. Ometi ei tule kõne alla kõikide Euroopa riikide ja piirkondade jaoks kehtiv diferentseerimata riigiabi põhine lähenemisviis ja igal riigil või piirkonnal peab olema vabadus kehtestada süsteem, mis on tegelikele turgudele kõige kohasem.

1.8 Soovitav on kasutada lähiaastail kindlasti toimuvat digitehnoloogiale üleminekut võimalusena digiteerida filmiarhiivid – nii dokumentaalfilmid, arhiivipildid kui ka filmiklassika, et see Euroopa filmitööstuse kullafond ei läheks tulevastele põlvkondadele kaduma ja et need teosed oleksid hõlpsasti kättesaadavad.

1.9 Teatis keskendub väga kitsalt pigem kinosaalide digitaal- tehnikale üleviimisele kui Euroopa filmitööstusele ja audiovisuaalpoliitikale digitaalvaldkonnas. Digiteerimine on keerukas protsess, mis ületab kaugelt lihtsalt seadmete väljavahetamise. Selleks et muuta Euroopa filmitööstus Euroopa digitaalse tegevuskava üheks tähtsamaks strateegiliseks osaks, on vaja terviklikumat lähenemisviisi, milles võetakse arvesse mitte ainult tehnoloogia- ja tööstusaspekte, vaid ka tähelepanu vajavaid ulatuslikumaid kultuuriküsimusi ja eesmärgi, st loominguprotsessi. Juurdepääsust digitaalfilmile, kas vabaajaveetmise või informatsiooni eesmärgil, peab saama Euroopa digitaalse tegevuskava üks element.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Digitaalkino on kino, mis kasutab filmilevis ja filmide saalis näitamiseks digitehnoloogiat. Digitehnoloogia hõlmab järgmist: digitaalsalvestus, digitaaltöötlus, digitaalse originaalversiooni teostamine (Digital Cinema Distribution Master, DCDM), filmide näitamine digiformaadis (DCI standard), mida saab teha kahe lahutustasemega: 2K ja 4K. Digitaalkinosüsteem peab tagama kõige kõrgemal tasemel loomutruu pildi ja heli.

2.2 Digiformaadis filmilevi võimaldab filmilevitajatel saavutada märkimisväärset kokkuhoidu. 80 minuti pikkune klassikaline film maksab 1 500–2 500 USA dollarit. Mis on miljonite koopiatega korrutatult tohutu summa. Digitaalkandjal kiirusega kuni 250 Mb sekundis saab tavalist filmi talletada ainult 300 Gb mahuga kõvakettal väga vähesel maksumusega, unustamata, et füüsilist digitaalkandjat on kerge käsitseda, hoida ja transportida ning see on pealegi korduvkasutatav (allikas: Vikipeedia).

2.3 Filmilevi digitaalkandjal (digitaalkino) ei toimuks ilma filmitootmiseta, mis on filmiaparatuuride digitaalsüsteemide kohandamisel maha jäänud. Vajalik on eelkõige anda finantspanus, et kaotada mahajäämus ja teha kiireid edusamme konkurentsi silmas pidades.

Oleme tänapäeval üsna paradoksaalses olukorras, püüdes ehitada digitaalkinode võrku, samal ajal kui enamik filmitootjaid kasutab oma filmide levitamiseks veel tselluloidfilmi.

Olukord on samasugune 3D-filmide valdkonnas, kus filmilevitajad või kinoomanikud müüvad Euroopa kodanikele enamasti mõne lisaeuro eest pileti kohta omamoodi eritoodet, millel puuduvad digitehnoloogia standarditega nõutavad kvaliteediomadused. Kui digiformaadis originaalversioon ei ole filmitud digiformaadis, ei saa olla tõeliselt digitaalset esitust. Näiteks film „Avatar” on filmitud 3D-formaadis, mis seletab ka miljonite vaatajate elavat huvi.

### 3. Eeltingimused

3.1 Teatistes võetakse arvesse mitut aluskontseptsiooni Euroopa ühise kultuuriruumi soodustamiseks, lähtudes põhimõttest, et digitehnoloogiale ülemineku protsess peab toimuma nii, nagu on kirjeldatud, ja sellega peab tingimata kaasnema vajalik rahaline toetus.

3.1.1 EUROOPA KULTUURI TEGEVUSKAVAS on kõige tähtsamal kohal Euroopa filmitööstuse kui Euroopa identiteedi kujundamise ja liidu eri kultuuride lähendamise edasiviiva jõu edendamine.

3.1.2 EUROOPA DIGITAALNE TEGEVUSKAVA on üks seitsmest juhtalgatusest Euroopa 2020. aasta aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegias digitaalsel ühtsel turul.

3.1.3 Ühtne turg on keskpunkt, mis tagab kõikidele raskustele vaatamata kultuurisisu, sotsiaalsete suhete ja kaubandusteenuste vaba liikumise üle liidu sisepiiride, pakkudes Euroopa kodanikele tänu digitaalse ühtse turu loomisele võimalust digitaalajastu eeliseid täiel määral ära kasutada.

3.1.4 UNESCO konventsioonis, mille Euroopa Liit ratifitseeris 2006. aastal, seatakse eesmärgiks kaitsta ja edendada kultuuriravaldusi ning see on äärmiselt kasulik tingimata vajalike meetmete kindlaksmääramiseks; see on eesmärk, mille Euroopa Liit peab kinosaalide digitehnoloogiale üleviimisel täielikult täitma.

3.1.5 Roheline raamat kultuuri- ja loomemajanduse potentsiaali rakendamise kohta. Lisaks kultuuri- ja loomemajanduse otsesele panusele SKPsse on need ka olulised majandusliku ja sotsiaalse uuendustegevuse edasiviivad jõud paljudes teistes sektorites.

3.1.6 MEDIA 2007 on ulatuslik programm, mis sisaldab ka koolitusprogrammi Euroopa audiovisuaaltööstuse spetsialistidele. Selle programmi eesmärk on aidata selles sektoris töötaval inimestel kohaneda audiovisuaalturu Euroopa ja rahvusvahelise mõõtmega, edendades pidevõpet ja uue tehnoloogia kasutamist.

3.1.7 Väikeste kinosaalide digitaliseerimise rahastamine, eelkõige maapiirkondades on puudlik. Seda protsessi tuleb rahastada struktuurifondidest, asjakohase riikliku kaasrahastamise abil, muutes MEDIA fondi kättesaadavamaks selle kasutajatele.

### 4. Teatistes välja pakutud olukorra analüüs. Soovitused

4.1 Digitaalrevolutsioon tõstatab poliitilisi küsimusi piirkondlikul, riiklikul ja Euroopa tasandil:

— Euroopa teoste konkurentsivõime ja ringluse edendamine;

— teoste mitmekesisuse ning keelelise ja kultuurilise mitmekesisuse säilitamine.

Neid probleeme tuleb vaieldamatult analüüsida ja lahendada koos ja õiglaselt kõikide ELi sidusrühmadega.

4.2 Täheledatakse, et liikmesriikide asutuste antava abi tasandil on rahaline toetus seni kuulunud filmide loomisele ja tootmisele, mis on EMSK arvates väga kiiduväärne ja absoluutselt vajalik, et edendada eri riikide filmikultuuri, tingimuse, et nad lähevad üle digitaalsele tootmisele.

4.3 Peale selle rõhutatakse teatistes vajadust määrata täiendavad rahalised toetused nii originaalversioonide (*master*-versioon) teostamiseks kui ka digitaalekraanide paigaldamiseks, et filme saaks levitada ja neid saaks näha suurem arv vaatajaid, tingimuse, et rahastatakse nende inimeste ümberkoolitust, kes on kaotanud töö tehnoloogia uuendamise tõttu.

4.4 Teatistes tõstatatakse küsimus levitajate ja kinoomanike ulatuslikust kaasamisest, mis on Euroopa teoste ringlemise ja Euroopa filmitööstuse mitmekesisuse tagamiseks väga vajalik tingimus. Asjaolu, et levitajad on ühtlasi filmi tootjad, ei tohi probleeme tekitada, kuivõrd piletihind ei ole takistav tegur. Tuleb ära kasutada nende olulisust äritegevuses, et neid saaks kasutada Euroopa või riikide digitaalkino heaks.

4.5 Komisjon ja liikmesriigid algatasid alates 2008. aasta kevadest toetusmeetme, luues digitaalkino eksperdirühma. Aruteludes selgus, et olemasolevale virtuaalse koopia kulude süsteemi VPF-mudelile on vaja alternatiivi, ning rõhutati ühtlasi, et digiteerimise tagamiseks on oluline riikide antav abi ja Euroopa Liidu rahaline toetus.

4.6 Vaheinvestorid rahastavad varases etapis kõiki digiseadmeid kinosaalide jaoks. Levitaja kohustub tasuma filmi esilinastusest alates virtuaalse koopia kulud, mis tähendab tegelikult digiseadmete ostmist.

4.7 Kui teatistes tuuakse mõned näited rahastamise kohta, mis panevad mõtlema, et digiteerimise vallas ollakse õigel teel, siis puudub meil veel konkreetne ülevaade selle kiirusest, tõhususest, seadmete stabiilsusest ja eelkõige selle riikliku digitaalkinode võrgu suurusest, mis on üks tugisammas ühtse turu rajamisel, mille eesmärk on tagada arukas, jätkusuutlik ja kaasav majanduskasv.

4.8 Avalikul arutelul, mille Euroopa Komisjon algatas 16. oktoobril 2009 Euroopa kino võimaluste ja probleemide kohta digiajastul, saadi üle 300 vastuse kinoomanikelt, filmilevitajatelt, tootjatelt, edasimüüjatelt, filmiagentuuride esindajatelt, kutseorganisatsioonidelt ja digiteenuseid pakkuvatelt äriühingutelt.

4.9 Komitee on arvamusel, et kui soovime sellest panusest võita, siis tuleb selline järelevalve, mida kavandatakse pikemaks ajaks, kohandada Euroopa kultuurisisu mitmekesisusega.

4.10 Aastate jooksul on kinosektor pidanud toime tulema paljude probleemidega: tummfilmid, Technicolor, süsteem Dolby Sound jne. Kaasaja suur väljakutse on digitaalrevolutsioon.

4.11 Komitee rõhutab, et digiteerimine esitab ka tõsiseid tehnilisi ja rahalisi väljakutseid, mis on seotud pikaajalise talletamise ja säilitamisega ning kättesaadavusega, kuid neid teatistes ei käsitleta. Puudub pikaajaline kava teoste digiformaadis talletamiseks ja ka kord, mis aitaks tõhusalt talletada digitaalsisu pika aja jooksul selle edaspidiseks kasutamiseks. Digiformaadis talletatud meediumi kasutamisega on lühem kui filmil, selle kulud on oluliselt suuremad ja digitaalsisu kasvab proportsionaalselt. Samal ajal tekib ka kättesaadavuse, originaalsuse ja autentsuse küsimus.

4.12 Komitee soovib lahendada need probleemid, korraldades sektoris koostööd, milles kõik sidusrühmad ühinevad selleks, et luua asjakohased talletamis- ja arhiveerimissüsteemid, määrata kindlaks ühised õigusnormid ja otsustada stabiilse ja usaldusväärse rahastamise üle. Soovitused digitaalteoste sidusa talletamis- ja arhiveerimisraamistikku kohta puudutavad eelkõige teostele juurdepääsu tagamist 100 aastaks, meetmeid rahaliste vahendite puudumise või rahastamisraskuste pikkade perioodide vältimiseks, tulevaste levitamisevajaduste rahuldamiseks koopiategemise võimet, originaaliga samaväärse või parema pildi- ja helikvaliteedi küsimust ning kaitset ebastabiilsetest tehnoloogiaplattformidest sõltumise vastu.

4.13 Samas teatistes rõhutatakse võimalust, mille annab digilevi: tagada filmiarhiivide säilitamine ja seejärel levitada ulatuslikult filmiklassikat, mida ähvardab iganenud tehnoloogia tõttu unustusse jäämine.

4.14 Digitehnoloogia võimaldab ühtlasi märkimisväärselt vähendada kulusid tootmis- ja töötlustapis. Nii võib digitaalset originaalversiooni (DSM, *Digital Source Master*) kasutada mitmes valdkonnas: kinos, videolaenutuses (VOD), DVD-de puhul, digiteleviseerimiseks.

4.15 Digilevi annab veel ühe esmase tähtsusega võimaluse: see hõlbustab füüsiliste, kultuuriliste, aga eelkõige keeleliste piiride ületamist, esitades lihtsalt originaalfilmi tõlgituna selle riigi keelde, kus filmi näidatakse. Peale selle pakuvad DVD-d üha enam subtiitreid mitmes keeles.

4.16 Selline digiteoste levitamise viis võimaldab ka filmi režissööril kuni viimase hetkeni kontrollida digitaalse originaalversiooni kvaliteeti (pilti, eriefekte, valgust, muusikat, heliefekte jne).

4.17 Komitee väljendab heameelt Euroopa Komisjoni piidluste üle ergutada liikmesriike, kes toetavad oma filmitootmist, kasutama seda digilevi pakutavat võimalust ja lahendada väljakutse tagada selles digitaalrevolutsioonis oma toetusega osalemise kaudu kindel tulevik digifilmitööstusele, mis muudab kultuuride mitmekesisuse ELi kodanikele kättesaadavaks.

4.18 EMSK rõhutab sektori tööhõivepotentsiaali ja selles pakutavate töökohtade eripära. Väga oluline on investeerida praegu inimressurssidesse, et tagada Euroopas edukas digifilmitööstus, mis kindlustab Euroopa filmitööstuse kvaliteedi ja eripära tulevikus. Samuti on oluline vähendada nii palju kui võimalik (nt asjakohaste koolitus- ja asendusmeetmete kaudu) sotsiaalseid kulusid, mis seonduvad digitaal tehnoloogiale üleminekuga, sealhulgas filminäitaja ja/või laboritehnika ametikohtade kaotamine.

4.19 Otsuse, mis käsitleb programmi MEDIA 2007, artikli 3 lõike 1 punkt c näeb ette erialase väljaõppe, milles võetakse varases etapis arvesse digitehnoloogiat Euroopa audiovisuaalprogrammide tootmiseks, töötlemiseks, levitamiseks, turustamiseks ja arhiveerimiseks. Programm MEDIA 2007 tuleks läbi vaadata ja seda tuleks täiendada, et seada esikohale uued nõuded ja neid ka täita lisaks programmis juba kindlaks määratud nõuetele.

4.20 Programm MEDIA 2007 toetab veel üht digitaalkino aspekti, turustamist ja levi (artikkel 5).

4.21 Rahastamise täiendav allikas on riigiabi, mida antakse vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktile d. Näiteid on üsna palju, nagu nähtub kontekstist.

4.22 Standardimine: 2002. aastal kehtestasid kuus suurt Ameerika filmistuudiot mitu tehnilist nõuet digitehnoloogiale: Digital Cinema Initiative (DCI).

4.23 Need DCI tehnilised nõuded avaldas 2005. aastal Society of Motion Picture and Television Engineers (SMPTE) enne nende muutmist digifilmitööstuse standarditeks ja heakskiitmist rahvusvaheliste standarditena Rahvusvahelise Standardiorganisatsiooni (ISO) poolt. 2011. aastal tegi komisjon ettepaneku võtta vastu suure huviga oodatud soovitus konkreetsete Euroopa standardite edendamise kohta Euroopa digitaalkinode jaoks.

4.24 Euroopas on digiformaadis filmitud või digitaalselt töödeldava filmitoodangu protsent Ameerika Ühendriikidega võrreldes muret tekitavalt väike. Oleme sellest suurest konkurendist maha jäänud. Üks kõnekas näide: kõikidest Prantsusmaal

linastatud digifilmidest (30 filmi 2007. aastal, 50 filmi 2008. aastal) 35 olid Põhja-Ameerikas toodetud filmid, 10 Euroopas toodetud filmi ja viis sõltumatut filmi.

4.25 Jõupingutused, mida me teeme selleks, arendada digitaalkinosid toetamata samas Euroopa digitaalfilmide tootmist, annab surmava hoobi Euroopa filmiloomingule ning sunnib alla andma välismaise digitaaltoodangu ees.

4.26 Selle ulatusliku Euroopa programmi ebaõnnestumise korral tähendaks digifilmitööstus Euroopa multikultuurilise sisu esiletoomisel põhineva Euroopa ühtekuuluvusidee hukku.

4.27 Järeldus: Euroopa digifilmitööstusel tuleb suur mahaäämus tasa teha.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teamal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatavate ELi riigiabi eeskirjade uuendamine” ”**

KOM(2011) 146 lõplik

(2011/C 248/26)

Pearaportöör: **Raymond HENCKS**

23. märtsil 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 „Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatavate ELi riigiabi eeskirjade uuendamine” ”

KOM(2011) 146 lõplik.

Komitee juhatus tegi 3. mail 2011 käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsoonile.

Arvestades töö kiireloomulisust (kodukorra artikkel 59) määras komitee täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) pearaportööriks Raymond HENCKSI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 136, vastu hääletas 6, erapooletuks jäi 16.

## 1. Soovitused

1.1 Komitee kiidab heaks, et komisjon on dialoogis sidusrühmadega käivitanud arutelu seoses üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastamise eeskirjade läbivaatamise ja selgitamisega.

1.2 Komitee toetab täielikult uut mitmekülgsemat ja proportsionaalsemat lähenemisviisi erinevat tüüpi avalikele teenustele ning kiidab heaks väiksemahuliste avalike teenuste ja teatud sotsiaalteenuste vabastamise teatamiskohustusest.

1.3 Sellega seoses palub komitee komisjonil selgitada avaliku teenuse osutamise kohustuse hüvitamise rahastamise igat tingimust, mille suhtes kehtivad Altmarki kriteeriumid ja mille suhtes seega ei kehti riigiabi eeskirjad.

1.4 Selleks, et neid teenuseid ei käsitletaks õigusloomes ja kohtuvaidlustes enam juhtumipõhiselt, saab ainult heaks kiita komisjoni kavatsuse selgitada erinevust üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ja majandushuvi mitte pakkuvate üldhuviteenuste vahel, arvestades, et komitee on endiselt veendunud, et seoses nende teenuste mõistete määratlemise raskustega ei tohiks keskenduda majanduslikule või mittemajanduslikule aspektile, vaid nimetatud teenuste konkreetsetele ülesannetele ja avaliku teenuse osutamise kohustusele.

1.5 Seepärast leiab komitee kõnealus kontekstis, et riigiabi seotud avaliku teenuse osutamise kohustuse hüvitamise uued eeskirjad võiksid olla demokraatlikumad kümnete tuhandete ametiasutuste jaoks, kes peavad neid rakendama, kui neile

kohaldatakse kooskõlas lepinguga ELi toimimise lepingu artikli 14 kohast seadusandlikku tavamenetlust.

1.6 Kuigi liikmesriikide ärgitamine pöörata rohkem tähelepanu tulemuslikkusele on väga tervitatav, ei tohiks seda tehes keskenduda vaid majanduslikele kriteeriumitele, vaid võtta arvesse ka sotsiaalseid, piirkondlikke ja keskkondlikke aspekte ning arvestada selliste kriteeriumidega nagu kvaliteet, tulemused ja jätkusuutlikkus.

1.7 Komitee kardab samas, et tulemuslikkuse aspekti lisamisega võidakse otsuse hindamiskriteeriumid ja raamistik viia kooskõlla Altmarki otsuse neljanda kriteeriumiga. Lisaks on oht, et seda kohaldatakse kõigi hüvitiste, sh teavituskohustustest vabastatud avalike teenuste eest makstavate hüvitiste suhtes.

1.8 Mis puudutab komisjoni kavatsust selgitada liikmesriikidele seatud piiranguid majandustegevuse määratlemisel üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, meenutab komitee, et ta on juba aastaid palunud selgitada artikli 106 lõike 2 kohaldamise tingimusi, mida tõlgendatakse vastakal viisil.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Liikmesriikides on terve hulk erinevaid avaliku sektori rahalisi toetusi, alates riigiabist tööhõivele, koolitusele, investeringutele, teadusuuringutele, keskkonnakaitsele, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele, raskustes ettevõtete abistamisele ja ümberkorraldamisele, peredele, raskustes inimestele jne kuni üldhuviteenusteni.

2.2 Konkurentsi ja siseturu eeskirjade raames käsitletakse ELi toimimise lepingus ükskõik millist riigiabi kui eelist, mille riigi-asutused annavad valikuliselt ühele või mitmele ettevõttele.

2.3 Riigiabi käsitletakse riigiabina vaid siis, kui see täidab kõik järgnevad kriteeriumid:

- selle andmiseks teevad riiklikud, piirkondlikud või kohalikud asutused kas otse või mõne avaliku või eraasutuse vahendusel mistahes vormis (toetused, intressitoetused, laenu tagatised, kapitali sissemaksed, ettemaksud jne) avaliku sektori vahenditest ülekande;
- tegemist ei ole üldmeetmega, vaid valikulise ja teiste ettevõtete või asutuste suhtes diskrimineeriva meetmega;
- see pakub toetusesaajale (eraettevõtte või mittetulunduslik või tulunduslik avaliku sektori asutus) majandusliku eelise, mida tal ei oleks olnud tavalise majandustegevuse puhul;
- sellel on potentsiaalne mõju konkurentsivõimele ja liikmesriikidevahelisele kaubandusele.

2.4 Põhimõtteliselt on siin käsitletud riigiabid ELi toimimise lepingus (artiklites 107 ja 108) keelatud. Mõned neist on siiski lubatud, kui neid saab põhjendada ühise huvi eesmärgiga (üldhuviteenused, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus, tööhõive, teadus- ja arendustegevus, säästev areng, kultuurilise mitmekesisuse edendamine jne) ning selleks, et lahendada turuprobleeme, tingimusel, et need ei kahjusta ELi huvide vastaselt konkurentsivõimet.

2.5 Liikmesriikidele jäetud võimalus riigiabi anda on piiritletud hulga õigusaktidega ning Euroopa Kohtu rikkaliku ja areneva kohtupraktikaga, millega on kehtestatud neile liikmesriikidele kohustuslikud eeskirjad, kes selliseid meetmeid kasutada soovivad.

2.6 Üldreeglina, v.a. mõned erandid (vähese tähtsusega abi, kindlaks määratud lävest allpoole jääv abi, abi mõnedele konkreetsetele sektoritele), peavad liikmesriigid järgima kavandatavast abist komisjoni teavitamise menetlust. Abi võib anda alles pärast komisjonilt ametliku loa saamist.

2.7 Vaid komisjonil on volitus hinnata riigiabi kooskõlas olemist ELi toimimise lepinguga (kuigi on võimalik ka Euroopa Kohtu poole pöörduda) ja seega on komisjonil ulatuslikud volitused uurida, otsustada ja karistusi määrata.

2.8 Riigiabi käsitlevad õigusaktid ei kehti majandushuvi mitte pakkuvate üldhuviteenuste kohta.

2.9 Mis puutub üldist majandushuvi pakkuvatesse teenustesse, siis tekib avaliku sektori asutuste jaoks küsimus, kas avaliku teenuse osutamise kohustuse hüvitis on konkurentsivõime ja siseturu eeskirjade raames ELi toimimise lepinguga kooskõlas olev riigiabi.

2.10 Euroopa Kohtu kohtuasjas C280/00 (Altmark Trans GmbH) tehtud otsuse) kohaselt ei loeta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste toetamist riigiabiks, kui kõik järgmised tingimused on täidetud:

1. avaliku teenindamise kohustused on täpselt kindlaks määratud;
2. parameetrid, mille alusel hüvitis arvutati, on eelnevalt kindlaks määratud;
3. avalike teenuste eest makstav hüvitis katab ainult kulud ja mõistliku kasumi;
4. kas ettevõtja valitakse avalikus hankemenetluses, mis võimaldab valida kandidaadi, kes suudab osutada kõnealuseid teenuseid ühiskonna jaoks kõige madalamate kulutustega, või hüvitise kindlaksmääramiseks kasutatakse asjaomases sektoris tegutseva hästi korraldatud juhtimisega keskmise ettevõtja kulude analüüsi.

2.11 Altmarki otsuse järel võttis komisjon arvesse asjaolu, et vähesed hüvitised vastasid neile neljale tingimusele ja et kõik muud hüvitised olid seega riigiabid. Nii võttis ta vastu nn Monti-Kroesi paketi, kus täpsustatakse:

1. otsusega seda, mida loetakse riigiabiks, millest ei pea teatama (otsus 2005/842/EÜ EÜ asutamislepingu artikli 86 lõike 2 (ELi toimimise lepingu artikli 106 lõike 2) kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes);
2. raamistikuga seda, kuidas hinnatakse teavitatud riigiabi andmise projekte (raamistik 2005/C297/04 riigiabi jaoks, mida antakse avalike teenuste eest makstava hüvitisena);
3. uut lähenemisviisi Altmarki neljandale kriteeriumile, mis seisneb hüvitise arvutamises konkreetsete ülesannete täitmisest tekkivate lisakulude põhjal, mitte võrdluse alusel keskmise hästi korraldatud juhtimisega ja küllaldaselt varustatud ettevõttega.

2.12 See raamistik, mille eesmärk on kehtestada eeskirjad ja põhimõtted tingimuste kehtestamiseks, mille järgi on avaliku teenuse hüvitis ELi toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 alusel ühtse turuga kooskõlas, aegub 2011. aasta novembris.

2.13 Kuna nii eelnimetatud raamistik kui otsus näevad ette nendes sisalduvate eeskirjade hindamise, siis käivitas komisjon Monti-Kroesi paketi läbivaatamise, eelkõige paludes 2008. ja 2009. aastal liikmesriikidel esitada aruanne praeguse paketi kohaldamise kohta ning algatades 2010. aastal sellel teemal üldsusega konsulteerimise.



2.14 Nende kahe meetme põhjal andis komisjon käesolevas teatises sisalduvad suunised. Eesmärk on pidada Euroopa institutsioonide ja teiste sidusrühmadega enne käesoleva aasta juulit ehk enne uute dokumentide koostamist poliitiline mõttevahetus.

### 3. Teatise sisu

3.1 Selgemate, lihtsamate, proportsionaalsemate ja tõhusamate vahendite eesmärgi raames nähakse teatises ette:

- selgitada
  - majandusliku ja mittemajandusliku tegevuse erinevust,
  - liikmesriikidele seatavaid piiranguid majandustegevuse määramisel üldist majandushuvi pakkuva tegevusena;
  - nende osutamist kõige madalamate kulutustega kõige tõhusamate ja tulemuslikumate vahendite abil;
  - koostoimet üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes muudes sektorites kohaldatavate eeskirjadega;
- võtta erinevat liiki teenustele erisusi rohkem arvestav ja proportsionaalsem lähenemisviis;
- lihtsustada kohalikul tasandil osutatavate väiksemahuliste ja liikmesriikidevahelist kaubandust piiratult mõjutavate teatavat liiki avalike teenuste ning teatavate üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste eeskirjade kohaldamist;
- panna selgelt Euroopa mõõtmega suuremahuliste kaubanduslike teenuste puhul suuremat rõhku tulemuslikkuse ja konkurentsivõime aspektidele.

### 4. Üldised märkused

4.1 Komitee toetab liikmesriike ja teisi otseselt seotud sidusrühmi, kes kutsusid nii Monti-Kroesi praeguse paketi kohaldamist käsitlevas aruandes kui ka üldsusega konsulteerides üles vaatama läbi üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatavad ELi riigiabi eeskirjad, et kõrvaldada sealt õiguslikud kitsaskohad ning saavutada ühtlasem tasakaal majanduslike, sotsiaalsete ja keskkondlike huvide vahel.

4.2 Komitee toetab täielikult erisusi rohkem arvestavat ja proportsionaalsemat lähenemisviisi eri liiki avalikele teenustele, mille eesmärk on selgitada rahastamise eeskirju. Samamoodi kiidab komitee heaks väiksemahuliste avalike teenuste ja teatavate sotsiaalteenuste (mis tuleb veel määratleda) vabastamise teavitamiskohustusest. Eriti oluline on säilitada praegused vabastused teatud valdkondades (nt selliste haavatavate rühmade nagu puuetega inimesed tööhõives).

4.3 Komitee küsib siinkohal, miks vabastas komisjon teavitamiskohustusest ainult kohalikud väiksemahulised teenused, samas, kui tingimus mitte mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust peaks olema piisav nii kohalikul kui ka piirkondlikul ja isegi riigi tasandil.

4.4 Teatise järgi tuleb paketi läbivaatamist käsitleda laiemate eesmärkide raames, mille komisjon on avalike teenuste valdkonnas ning eelkõige teatises „Ühtse turu akt” ning ELi 2020. aasta strateegias seadnud.

4.5 Sellega seoses meenutab komitee, et oma arvamuses „Ühtse turu akt” (INT/548, 15. märts 2011) oli ta seisukohal, et „teatise ja muude avalike teenustega seotud meetmete eesmärk peaks olema toetada liikmesriike avalike teenuste arendamisel ja parandamisel kooskõlas üldhuviteenuste protokolliga”.

4.6 Sellega seoses palub komitee komisjonil avaliku teenuse osutamise kohustuse hüvitamise kõikide rahastamisviiside puhul täpsustada, kas selle suhtes kehtivad Altmarki kriteeriumid, kuna viimasel juhul ei ole tegemist riigiabiga. Teatamismenetlustest ja erinevatest vabastustest ei olda praegu piisavalt teadlik. Sellest tulenevalt on turg piiratud, sest organisatsioonid, kes sõltuvad teenuste tõhusal pakkumisel hüvitamisest, ei suuda konkureerida, ning see mõjutab otseselt ELi kodanike elu, sest nad jäetakse ilma kvaliteetsetest ja kergesti juurdepääsetavatest teenustest.

4.7 Asjaolu, et üldhuviteenuste protokollis tehakse vahet majanduslikel ja mittemajanduslikel teenustel, kuid ei lahendata nende kahe kategooria eristamise raskuse probleemi, tõestab komitee arvates seda, et käsitledavaid kontseptsioone ja süsteeme, sh mittetulunduslike organisatsioonide rolli ja „mõistliku kasumi” mõistet tuleks selgitada, et nii õigusloomes kui ka kohtuvaidlustes ei käsitletaks kõnealuseid teenuseid vaid juhtumipõhiselt. Üheaegselt nii sotsiaal- kui konkurentsipoliitika alaste eesmärkidega tegelemisel on vaja „mõistliku kasumi” selgemat määratlust. Seega oleks kasulik, kui Euroopa tasand suudaks pakkuda regulatiivseid suuniseid ja asjakohaste kaalutluste tõlgendust.

4.8 Seega saab vaid heaks kiita komisjoni kavatsuse selgitada erinevust üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ja majandushuvi mitte pakkuvaid üldhuviteenuste vahel. Nagu komitee on oma arvamuses „Üldhuviteenuste tulevik” (CESE 976/2006) juba osutanud, jäävad majandusliku ja mittemajandusliku iseloomuga tegevuse erinevused ebaselgeks.

4.9 Komitee on endiselt veendunud, et arvestades, kui raske on mõisteid „üldist majandushuvi pakkuvad teenused” ja „majandushuvi mitte pakkuvad üldhuviteenused” ammendavalt määratleda, ning ohtu, mida kätkeb endas piirav lähenemine, ei tuleks keskenduda majanduslikule ja mittemajanduslikule aspektile, vaid hoopis kõnealuste teenuste konkreetsetele ülesannetele ning nõudmistele (avaliku teenuse osutamise kohustus), mida riigiasutus neile ülesannete täitmisel esitab ning mis tuleb selgelt määratleda.

4.10 Kuigi Lissaboni lepingus anti üldhuviteenuste protokollis nii majanduslike kui ka mittemajanduslike üldhuviteenuste eeskirjade kohaldamiseks kasutusjuhend, loodi sama lepingu artiklis 14 ka uus õiguslik alus üldist majandushuvi pakkuvatele teenustele, tehes Euroopa Parlamendile ja nõukogule ülesandeks sätestada määruste abil ning seadusandliku tavamenetlusega kooskõlas majanduslikud ja rahandusalased põhimõtted ja tingimused, mis võimaldavad neil oma ülesandeid täita.

4.11 Seepärast leiab komitee kõnealus kontekstis, et riigiga seotud avaliku teenuse osutamise kohustuse hüvitamise uued eeskirjad võiksid olla demokraatlikumad kümnete tuhandete ametiasutuste jaoks, kes peavad neid rakendama, kui neile kohaldatakse kooskõlas lepinguga ELi toimimise lepingu artikli 14 kohast seadusandlikku tavamenetlust.

4.12 Komitee kiidab heaks komisjoni kavatsuse ärgitada liikmesriike panema suuremat rõhku tulemuslikkusele, mis ei peaks keskenduma vaid majanduslikele kriteeriumitele, vaid võtma kõikide üldist majanduslikku huvi pakkuvate teenuste puhul, mille jaoks riigiasutused on sätestanud konkreetset ülesand, arvesse ka sotsiaalseid, piirkondlikke ja keskkondlikke aspekte. Komisjon ei peaks piirama tulemuslikkuse kriteeriume ainult lühiajaliste kaalutlustega, vaid arvestama ka teenuste kvaliteedi, tulemuste ja jätkusuutlikkusega, eelkõige sotsiaal- ja tervishoiuteenuste puhul. Lisaks sellele tuleks arvesse võtta ka sotsiaalmajandusettevõtete (ühistud, vastastikused ühingud, ühendused ja sihtasutused) eripära.

4.13 Nii iseloomustab suurt osa üldhuviteenustest, nt sotsiaal- ja tervishoiuteenuseid ebasümmeetriline suhe teenuse osutaja ja teenusesaaja vahel, mis erineb tarnija ja tarbija vahelisest kaubanduslikust suhtest. Üldhuviteenused pakuvad sageli individuaalseid lahendusi, milles võetakse arvesse kasutajate konkreetset olukorda ja vajadusi. Selliseid teenuseid ongi

võimalik pakkuda vaid solidaarsuse põhimõttel ja nad sõltuvad olulisel määral riiklikest vahenditest. Komitee soovib kutsuda komisjoni üles algatama konsulteerimist, et uurida, millised üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste valdkonda kuuluvad avalikud teenused võiksid grupierandi alla kuuluda, kuna nad ei mõjuta konkurentsi olulisel määral ega too kaasa piiriüleseid võimalusi.

4.14 Tulemuslikkuse kriteeriumiga viidaks otsuse hindamiskriteeriumid ja raamistik kooskõlla Altmarki otsuse neljanda kriteeriumiga. Lisaks võidakse seda hakata kohaldama kõigi hüvitiste suhtes, sh kohalikul tasandil osutatavate väiksemahuliste ja liikmesriikidevahelisele kaubandust piiratud mõjutavate avalike teenuste ning mõnede üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste hüvitiste suhtes, mille komisjon kavatseb ometi teavitamiskohustusest vabastada ja mida võib pidada siseturuga kooskõlas olevaks. Seega võib öelda, et neile teenustele hakatakse kohaldama järelkontrolli, mis toob kaasa täiendava õigusliku ebakindluse.

4.15 Selline ebakindlus on olemas ka seoses komisjoni poolt endale võetud volitusega hinnata tulemuslikkust, kuigi kohtuasjas M6/TF1 (T-568/08 ja T573/08) kohus talle seda volitust ei andnud.

4.16 Mis puudutab komisjoni kavatsust selgitada liikmesriikidele seatud piiranguid majandustegevuse määratlemisel üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, meenutab komitee, et ta on juba aastaid palunud selgitada artikli 106 lõikes 2 seatud tingimusi, mida tõlgendatakse vastakal viisil. Nt käsitletakse seda ühelt poolt kui erandit ELi toimimise lepingu üldeeskirjadest (vt 20. novembri 2007 teatist) ja teiselt poolt tunnistati 2004. aasta valges raamatus, et „vastuolude puhul on ülimaks üldhuviteenuste töhus täitmine võrreldes asutamislepingu reeglite kohaldamisega”.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite ja nende haagiste rehvide ja nende paigaldamise kohta (koodifitseeritud tekst)”**

KOM(2011) 120 lõplik – 2011/0053 (COD)

(2011/C 248/27)

1. aprillil 2011 otsustas nõukogu ja 24. märtsil 2011 Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite ja nende haagiste rehvide ja nende paigaldamise kohta (koodifitseeritud tekst)”*

KOM(2011) 120 lõplik – 2011/0053 (COD)

Kuna komitee kiidab ettepaneku sisu heaks ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 157, vastu hääletas 1 ja erapooletuks jäi 8.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (kodifitseeritud tekst)”**

*KOM(2011) 189 lõplik – 2011/0080 (COD)*

(2011/C 248/28)

10. mail 2011 otsustas Euroopa Parlament ja 3. mail 2011 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõikele 1 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (kodifitseeritud tekst)”*

KOM(2011) 189 lõplik – 2011/0080 (COD).

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga, ning arvestades, et komitee on kõnealuses küsimuses oma seisukohta juba väljendanud 29. aprillil 1981. aastal vastu võetud arvamuses CES 23/81 fin (\*), otsustas komitee täiskogu 472. istungjärgul 15.–16. juunil 2011 (15. juuni istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse ning viidata eelnimetatud dokumendis väljendatud seisukohale. Poolt hääletas 154, vastu hääletas 2 ja erapooletuks jäi 10.

Brüssel, 15. juuni 2011

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Staffan NILSSON

---

(\*) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta”, ELT C 185, 27.7.1981, lk 8.



<u>Teatis nr</u>	Sisukord (jätkub)	Lehekül
2011/C 248/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Eli Doonau piirkonna strateegia” ” KOM(2010) 715 lõplik .....	81
2011/C 248/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Arukas reguleerimine Euroopa Liidus” ” KOM(2010) 543 lõplik .....	87
2011/C 248/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Roheline raamat – Auditi poliitikavaldkond: kriisi õppetunnid” KOM(2010) 561 lõplik .....	92
2011/C 248/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Keskpangale „Eli raamistik kriisihajamiseks finantssektoris” ” KOM(2010) 579 lõplik .....	101
2011/C 248/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Sanktsioonide tõhustamine finantsteenuste sektoris” ” KOM(2010) 716 lõplik .....	108
2011/C 248/19	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Roheline raamat „Vähem bürokraatiat kodanike jaoks: avalike dokumentide vaba ringluse edendamine ja perekonnaseisuaktide õigusjõu tunnustamine” ” KOM(2010) 747 lõplik .....	113
2011/C 248/20	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv millega muudetakse direktiive 89/666/EMÜ, 2005/56/EÜ ja 2009/101/EÜ keskregistrite, äriregistrite või äriühingute registrite sidumise osas” KOM(2011) 79 lõplik – 2011/0038 (COD) .....	118
2011/C 248/21	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Terviklik lähenemisviis isikuandmete kaitsele Euroopa Liidus” ” KOM(2010) 609 lõplik .....	123
2011/C 248/22	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa tegevusprogramm: sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse Euroopa raamistik” ” KOM(2010) 758 lõplik .....	130
2011/C 248/23	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Rändeteatis” KOM(2011) 248 lõplik .....	135
2011/C 248/24	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ohtlike ainetega seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise kohta” KOM(2010) 781 lõplik – 2010/0377 (COD) .....	138



<u>Teatis nr</u>	Sisukord (jätkub)	Lehekülg
2011/C 248/25	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele Euroopa kino võimalustest ja probleemidest digiajastul” KOM(2010) 487 lõplik .....	144
2011/C 248/26	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatavate ELi riigiabi eeskirjade uuendamine”” KOM(2011) 146 lõplik .....	149
2011/C 248/27	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite ja nende haagiste rehvide ja nende paigaldamise kohta (kodifitseeritud tekst)” KOM(2011) 120 lõplik – 2011/0053 (COD) .....	153
2011/C 248/28	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (kodifitseeritud tekst)” KOM(2011) 189 lõplik – 2011/0080 (COD) .....	154



## 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](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>

