

Euroopa Liidu Teataja

C 68



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

55. aastakäik

6. märts 2012

Teatis nr

Sisukord

Lehekülg

I Resolutsioonid, soovitused ja arvamused

ARVAMUSED

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

täiskogu 477. istungjärg 18. ja 19. jaanuaril 2012

2012/C 68/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Keskkharidusjärgne kutseharidus ja -koolitus atraktiivse alternatiivina kõrgharidusele” (omalgatuslik arvamus)	1
2012/C 68/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Noorte tööhõive, tehniline pädevus ja liikuvus” (omalgatuslik arvamus)	11
2012/C 68/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kodanikuühiskonna kaasamine tulevase Euroopa energiaühenduse loomisse” (omalgatuslik arvamus)	15
2012/C 68/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi roll rahutagajana välissuhetes: parimad tavad ja väljavaated”	21

ET

Hind:
4 EUR

(Jätkub pöördel)

III Ettevalmistavad aktid

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

täiskogu 477. istungjärg 18. ja 19. jaanuaril 2012

2012/C 68/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Intellektuaalomandiõiguse ühtne turg loovuse ja innovatsiooni soodustamiseks, et tagada Euroopas majanduskasv, kvaliteetsete töökohtade loomine ning kõrgetasemelised tooted ja teenused” KOM(2011) 287 (lõplik)	28
2012/C 68/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Euroopa standardeid käsitlev strateegiline visioon: Euroopa majanduse jätkusuutliku kasvu edendamine ja kiirendamine 2020. aastaks” ” KOM(2011) 311 (lõplik)	35
2012/C 68/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus krediidiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta” KOM(2011) 452 (lõplik) – 2011/0202 (COD)	39
2012/C 68/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus „Aktsiisialane halduskoostöö” ” KOM(2011) 730 lõplik – 2011/0330 (CNS)	45
2012/C 68/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Läänemere lõhevarude ja kõnealuste varude püügi mitmeaastane kava” KOM(2011) 470 (lõplik) – 2011/0206 (COD)	47
2012/C 68/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kuuenda keskkonnaalase tegevusprogrammi lõpphinnang” ” KOM(2011) 531 (lõplik)	52
2012/C 68/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Geneetiliselt muundatud organismid Euroopa Liidus” (täiendav aramus)	56
2012/C 68/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus liikmesriikide ja kolmandate riikide valitsuste vahelisi energiakokkuleppeid käsitleva teabevahetuse mehhanismi loomise kohta” KOM(2011) 540 (lõplik) – 2011/0238 (COD)	65



I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

TÄISKOGU 477. ISTUNGJÄRK 18. JA 19. JAANUARIL 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Keskkharidusjärgne kutseharidus ja -koolitus atraktiivse alternatiivina kõrgharidusele” (omalgatuslik arvamus)

(2012/C 68/01)

Raportöör: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otsustas 20. jaanuaril 2011 vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Keskkharidusjärgne kutseharidus ja -koolitus atraktiivse alternatiivina kõrgharidusele”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 16. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18.–19. jaanuaril 2012 (19. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 208, vastu hääletas 7, erapooletuks jäi 10.

1. Järeldused ja ettepanekud

Soovitused Euroopa Komisjonile

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub Euroopa Komisjoni üles innustama liikmesriike saavutama Brugge kommünikees kehtestatud pika- ja lühiajalised eesmärgid ning **parandama kutsehariduse ja -koolituse kvaliteeti ja tõhusust eesmärgiga suurendada selle atraktiivsust ja asjakohasust**. Kõigi tasandite sotsiaalpartnerid peavad jätkuvalt täitma aktiivset rolli Kopenhaageni protsessis ning aitama saavutada lühiajalisi eesmäärke.

1.2 Komitee kutsub komisjoni üles koondama Bologna protsessi ja Kopenhaageni protsessi ühe integreeritud lähenemisviisi alla. See sünergia aitab inimestel omandada oskusi, mida nad vajavad selleks, et kasutada ära oma arengu ja tööalase konkurentsivõime potentsiaal.

1.3 Komitee arvates peab komisjon toimima statistikapõhiste tõendite platvormina, et jälgida olukorda liikmesriikides, ning looma heade tavade tutvustamise platvormi.

1.4 Komitee tervitab komisjoni püüdlust rakendada uusi vahendeid ja käivitada uusi algatusi. Siiski on ennekõike vaja kiiresti hinnata seni toimunud arenguid, et vältida vahendite dubleerimist ja tagada, et olemasolevaid programme ja meetmeid rakendatakse õigesti ja täies ulatuses.

Soovitused liikmesriikidele

1.5 Seada hariduspoliitika sõnastamisel ainsaks näitajaks ülikooli minevate noorte arv on eksitav ning vastab vaid osaliselt tööturul nõutavate kutseoskuste vajadusele. Haridus- ja koolitussüsteemid tuleb tasakaalu viia.

1.6 Liikmesriigid peavad Brugge kommünikeed ja Kopenhaageni protsessi tõhusalt rakendama ja aitama saavutada ELi peamine eesmärk, mille kohaselt omandaks 40 % kolmanda taseme või võrdväärse hariduse, **mis hõlmab kõrgema tasandi kutseharidust ja -koolitust**.

1.7 Rahalised ja mitterahalised stiimulid tuleks luua nii ettevõtete – eriti VKEde ning mikro- ja käsitööstevõtete – jaoks, et suurendada nii kutsealusõppe kui ka täiendkuteõppe atraktiivsust ja mobiliseerida ettevõtteid, kui ka haridusasutuste jaoks, ergutamaks neid tegema ettevõtete koostööd.

1.8 Vaja on võtta kõikehõlmavaid propageerimismeetmeid, mille eesmärk on süstemaatiliselt suurendada keskkoolijärgse kutsehariduse sotsiaalset tunnustust.

1.9 Pakkuda tuleks tõhusamaid nõustamisteenuseid, mis on kohandatud tööturu ja noorte vajadusele, ning individuaalset nõustamist puuetega inimestele. Oluline on avardada noorte, nende perede ning nõustajate arusaama, kes kalduvad arvama, et töö saamise võti on ülikoolis käimine.

Soovitused ettevõtete organisatsioonidele

1.10 Ettevõtete organisatsioonid peaksid koostöös teiste sotsiaalpartneritega aktiivselt osalema nõuande- ja juhendamissüsteemides, sest nemad saavad anda teavet kutsehariduse ja -koolituse ning tööturu võimaluste kohta. Nad võiksid aidata hariduse pakkujatel arendada välja tööd integreeriva õppe ja uued meetodid.

1.11 Tööstussektorid ja ettevõtted peavad pakkuma rohkem praktikakohti ja võimalusi töökohal õppimiseks ning innustama töötajaid andma oma teadmisi ja kogemusi edasi praktikantidele ja töökohal õppijatele või ajutistele kutsehariduse ja -koolituse õpetajatele.

Soovitused haridusasutustele

1.12 Haridusasutused peaksid suurendama oma usaldust sidemete loomisel ettevõtetega ning tunnustama vajadust konstruktiivse koostöö järele, samuti välises keskkonnas omandatud kogemuste väärtust.

1.13 Nad peaksid tegema tihedamat koostööd tööstussektoritega ning töötama välja laiemat valikut tööd integreeriva õppe meetodeid. Siinkohal on vajalik pindlikum suhtumine kutseharidusse ja -koolitusse.

1.14 Tagatud peab olema õpetajate ja koolitajate kvaliteet. Nad peaksid tundma töökeskkonna muutuvaid vajadusi. Innustada tuleks õpetajate ja koolitajate praktikat ettevõtetes.

Soovitused sotsiaalpartneritele

1.15 Komitee kutsub sotsiaalpartnerite organisatsioone üles täitma oma kohustusi ning tegutsema selles protsessis proaktiivselt kõiki meetodeid ja vahendeid kasutades, et suurendada keskharidusjärgse kutsehariduse ja -koolituse atraktiivsust (nt tööhõive ja oskustega tegelevate sektoriliste nõuandekogude jms kaudu).

1.16 Kõigi tasandite sotsiaalpartnerid peaksid täitma asjakohaselt oma kohustusi, mis tulenevad nende ühistest tööprogrammidest, ning andma panuse kõigi ELi kutsehariduse ja -koolituse vahendite väljatöötamisse ja rakendamisse riigi tasandil.

Soovitused eraisikutele ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele

1.17 Inimestele tuleb teadvustada, et kõrgharidus ei ole ilmtingimata töö saamise tagatis ning et kaaluda tuleks tõhusaid alternatiive. Seepärast peavad nad tunnistama oma vastutust õpingu- ja koolitusvalikute eest, mida nad saadud teabe põhjal teevad. Neil peaks olema piisavalt enesekindlust, et otsustada keskharidusjärgse kutsehariduse kasuks.

1.18 Õppurite eelistused ja nende perekondade ootused tuleks kõrvutada tööandjate vajadustega. Tulevikus võiksid nad kasutada hiljuti loodud ülevaadet oskuste kohta Euroopa Liidus ning selle prognoose oskuste pakkumise ja tööturgude vajaduste kohta.

2. Euroopa poliitiline raamistik

2.1 Juunis 2010 toimunud ülemkogu kevadisel tippkohtumisel võeti vastu uus majanduskasvu ja tööhõive strateegia – Euroopa 2020. aasta strateegia, mis hõlmab seitset juhtalgatust ja strategiadokumente ELi ühtse turu tugevdamiseks (ühtse turu akt).

2.2 Peamine juhtalgatus „Uute oskuste ja töökohtade tegevuskava“, mille keskmes on inimestele tööhõiveks õigete kutseoskuste pakkumine ja kutseoskuste pakkumise kohandamine tööturu vajadustele, loob tugeva sünergia teiste algatustega (tööstuspoliitika, digitaalne tegevuskava, innovatiivne liit, noorte liikuvus, Euroopa vaesusevastase võitluse platvorm jne).

2.3 Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärgi toetatakse väljapakutud **mitmeaastases finantsraamistikus** ⁽¹⁾. Euroopa 2020. aasta strateegia eelarvest toetatakse andekaid eurooplasi, suurendades haridusele, koolitusele, teadusele ja innovatsioonile eraldatavaid summasid.

⁽¹⁾ „Euroopa 2020. aasta strateegia aluseks olev eelarve“, KOM(2011) 500 lõplik, osad I ja II, 29.6.2011.

3. Kutseharidus ja -koolitus: hetkeseis ja praegused väljakutsed

3.1 Euroopa tööturu arengut mõjutavad praegu finants- ja majanduskriis, globaliseerumine, demograafiline surve, uued tehnoloogiad ja palju muid tegureid.

3.2 Euroopa 2020. aasta strateegias kehtestatud viie horisontaalse eesmärgi hulka kuuluvad

— eesmärk tõsta 20–64aastaste elanike hulgas tööhõive määr 75 %-le;

— haridustasemega seotud eesmärk, et võidelda koolist väljalangevusega, vähendades seda määra praeguselt 15 %-lt 10 %-le;

— eesmärk suurendada kolmanda või sellele vastava tasemega kõrgharidusega 30–34-aastaste inimeste osakaalu 2020. aastaks 31 %-lt vähemalt 40 %-le.

3.3 29.–30. novembri 2002. aasta Kopenhaageni deklaratsiooniga käivitati Euroopa strateegia koostöö tugevdamiseks kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas; seda nimetatakse **Kopenhaageni protsessiks**.

3.4 12. mail 2009 võttis nõukogu vastu strateegilise raamistiku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal (ET 2020).

3.5 Euroopa Komisjoni teatises „Euroopa koostöö edendamine kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas, et toetada Euroopa 2020. aasta strateegia rakendamist” ⁽²⁾ tuuakse välja peamised teemad, millega on vaja tegeleda, et hoogustada Kopenhaageni protsessi, ning tõstetakse esile kutsehariduse ja -koolituse võtmerolli elukestva õppe ja liikuvuse jaoks.

3.6 Detsembris 2010 vastuvõetud Brugge kommünikees võtsid ELi kutsehariduse ja -koolituse valdkonna ministrid ja Euroopa sotsiaalpartnerid endale selge kohustuse. Kommünikees vaadatakse läbi ja kehtestatakse alljärgnevad prioriteedid ELi koostööle kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas aastani 2020:

— keskharidusjärgse kutsehariduse ja -koolituse ning Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kõrgematel tasemetel kutsehariduse ja -koolituse arendamine;

— siirdumine ühest õppevormist teise ja üleminekuvõimalused kutsehariduse ja -koolituse ning kõrghariduse vahel;

— poliitikadokument, mis käsitleb tipptasemel kutseoskuste mõju arukale ja püsivale majanduskasvule.

3.7 Brugge kommünikees võetud kohustusele tuginedes töötab komisjon välja tipptasemel kutsehariduse ja -koolituse tegevuskava, keskendudes nii kutsealuse õppele kui ka täiendkutsesõppele. Protsess peaks lõpule jõudma ülemkogu järeldestega (2012. aasta lõpp).

4. Kutsehariduse ja -koolituse valdkonna tugevdatud koostöö faktipõhine alus

4.1 Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse (Cedefop) prognoosid kutseoskuste vajaduse kohta tulevikus näitavad suuremat nõudlust keskmise ja kõrgema taseme kvalifikatsioonide järele kuni 2020. aastani ning langevat nõudlust väheste kvalifikatsiooniga töötajate järele. Siiski kuulub Euroopa tööeas elanikkonna hulka praegu 78 miljonit väheste kvalifikatsiooniga töötajat.

4.2 Cedefopi Euroopa kutsehariduse ja -koolituse uuringu neljas aruanne „Modernising vocational education and training” pakub faktipõhist alust tugevdatud koostööprotsessile kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas. Samuti määratakse selles prioriteedid kutsehariduse ja -koolituse reformimisele, mille eesmärk on anda panus ELi majanduskasvu ja tööhõive strateegiasse.

4.3 Kutsehariduse ja -koolituse moderniseerimine on tungivalt vajalik, arvestades suurenenud globaalset konkurentsi, rahvastiku vananemist, survet tööturule ja eesmärki tugevdada Euroopa sotsiaalset ühtekuuluvust.

4.4 Cedefop tegeleb ka küsimusega, kuidas parandada kutsehariduse ja -koolituse mainet ja atraktiivsust. ELi kutsehariduse ja -koolituse atraktiivsuse näitajate analüüsist saadav üldmulje on negatiivne. Teatud uuringute põhjal on olnud võimalik määratleda peamised tegurite rühmad, mis mõjutavad haridusvormide atraktiivsust:

- a) koolihariduse sisu ja taust: haridusvormide selektiivsus, õppeasutuste maine, eri õppeharud ja programmid
- b) õppurite väljavaated hariduse alal ja tööturul: juurdepääs täiendõppele (eriti kolmanda taseme hariduses), tööhõivevõimalused;
- c) majanduslikud tegurid: rahaline abi või maksusoodustused või õppemaksud.

⁽²⁾ Euroopa Komisjoni teatis KOM(2010) 296 lõplik.

4.5 Väljaandes „A bridge to the future” keskendub Cedefop ühiste Euroopa põhimõtete (juhendamine ja nõustamine, informaalne ja mitteformaalne õppe määramine ja tunnustamine) ja vahendite (EQF, ECVET, EQAVET, Europass) ⁽³⁾ arendamisel ja rakendamisel tehtud edusammudele. Nende põhimõtete ja vahendite eesmärk on aidata edendada töötajate, õppijate ja koolitajate liikuvust erinevate haridus- ja koolitussüsteemide ja riikide vahel ning nende arendamine ja rakendamine soodustab kõigi hariduse ja koolituse liikide ja tasemete õpitulemuste parandamist, et toetada elukestvat õpet.

4.6 Cedefopi uus uuringuaruanne, ⁽⁴⁾ milles analüüsitakse kõrgemate kvalifikatsioonitasemete kutseharidust ja -koolitust 13 riigis ja 6 sektoris, näitab, et kutseharidust ja -koolitust ning Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemeid 6–8 puudutavad seisukohti ja kontseptsioone mõjutavad riiklikud kontekstid.

4.7 Euroopa Koolitusfond rõhutab tungivat vajadust anda teavet erinevate kutsealade kohta ja faktidel põhinevate meetmete järele, millega luua side haridusvaldkonna ja kutsealade vahel. Keskharidusjärgse kutsehariduse ja -koolituse atraktiivsuse suurendamiseks annab Euroopa Koolitusfond järgmised soovitused:

- tunnustada omandatud kraade tihedas partnerluses ettevõtjatega;
- lisada keskharidusjärgne kutseharidus ja -koolitus (või kõrgem kutseharidus) kolmanda taseme hariduse süsteemi;
- luua haridusvõimalusi ja hüppelaudu elukestvaks õppeks;
- luua kõrgema kutsehariduse valdkonnas rahvusvahelisi partnerlusi;
- õppekava peaks koosnema 20 % loengutest, 40 % juhendamisel tehtavast tööst ja 40 % seminaridest;
- õpetajaskond peaks koosnema nii akadeemilisest personalist kui ka ettevõtluses tegutsevatest ekspertidest.

⁽³⁾ EQF (Euroopa kvalifikatsiooniraamistik), ECVET (Euroopa kutsehariduse ja -koolituse ainepunktide süsteem), EQAVET (Euroopa kvaliteeditagamise võrdlusraamistik kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas), EUROPASS (dokumendikaust, mis toetab tööalast ja geograafilist liikuvust).

⁽⁴⁾ Cedefopi uuringuaruanne nr 15 „Vocational education and training at higher qualification levels”.

4.8 Euroopa Komisjoni tellitud uurimuses mikro- ja käsitööttevõtete tulevikus vajalike kutseoskuste määramiseks ja analüüsiks ⁽⁵⁾ soovitatakse, et koolitusprogrammid peaksid praegusest rohkem hõlmama kutseoskuste vajaduste tulevase suundumusi ja arenguid. Luua on vaja rohkem tööpõhiseid õppeprogramme ning vahendeid mitteformaalselt omandatud praktiliste teadmiste tunnustamiseks, sh Euroopa tasandil.

4.9 Jaanuaris 2007 Kopenhaagenis toimunud OECD mitteametlikul ministrite kohtumisel kutsehariduse ja -koolituse teemal tuvastati kutsehariduse ja -koolituse maine suur tõus ja käivitati analüütiline uuring, mille tulemusel koostati 2010. aastal lõpparuanne „Learning for jobs” ⁽⁶⁾. 2010. aasta lõpul käivitati valdkonna järgmine ülevaade „Skills beyond School”, milles keskenduti keskharidusjärgsele kutseharidusele ja -koolitusele.

5. Kutseharidus ja -koolitus tööturu vaatenurgast

5.1 Demograafiliste muutuste ja prognooside tõttu, mille kohaselt suureneb vajadus parema kvalifikatsiooniga töötajate järele, seisab Euroopa vaatamata majanduskriisile silmitsi tööjõu vähenemise ning tööjõupuudusega mõnes sektoris.

5.2 Kvalifitseeritud tööjõu struktuuriline puudus ELis on tõsisasi. Euroopa ettevõtjate jaoks on selle puuduse vahetu tagajärg kasutamata jäävad võimalused kasvaks ja tootlikkuse suurendamiseks. Eelseisvatel aastatel on kvalifitseeritud tööjõu puudus peamisi majanduskasvu takistusi.

5.3 Töökohtade keskkonnahoidlikumaks muutmine ja nn hõbedase majanduse, sh sotsiaalsete ja tervishoiuteenuste arendamine pakub võimalusi uute inimväärsede töökohtade loomiseks kõigi vanuserühma töötajate jaoks, samuti kogu Euroopa majanduse konkurentsivõime ja kasvupotentsiaali parandamiseks. Samuti tähendab see suuremat nõudlust uute elukutsete, ajakohastatud ja täiendatud kutseoskuste järele.

5.4 Kutseharidus ja -koolitus saab anda panuse eespool nimetatud Euroopa 2020. aasta strateegia põhieesmärgi saavutamisse, 1) pakkudes võimalusi liikuda kutsehariduselt ja -koolitusest edasi spetsialiseerumisele või kõrghariduse omandamisele, 2) arendades kutseharidust ja -koolitust Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kõrgematel tasemetel, tuginedes tugevatele kutsehariduse ja -koolituse süsteemidele keskhariduse tasemel, 3) aidates kehtestada sobivat korda kõigi tasemete informaalsete õppe tulemuste tunnustamiseks ja akrediteerimiseks ja 4) arendades kutseõppepraktikaid, mis noorte edukuse tagamiseks hõlmavad täiskasvanuid.

⁽⁵⁾ Lõpparuanne „Identification of future skills needs in micro and craft (-type) enterprises up to 2020”, FBH (Forschungsinstitute für Berufsbildung in Handwerk an der Universität zu Köln, jaanuar 2011).

⁽⁶⁾ OECD ülevaade projektist „Learning for Jobs”, mille keskmes oli kutseharidus ja -koolitus. <http://www.oecd.org/dataoecd/41/63/43897561.pdf>.

5.5 Euroopa äriühingute ja ettevõtete konkurentsivõime tugevdamiseks on oluline, et Euroopal oleks liikuv tööjõud, kellel on oskused ja võimed, mis vastavad tööturu vastava ajaloigu vajadustele. Ettevõtted vajavad läbipaistvaid ja võrreldavaid kvalifikatsioone, sõltumata sellest, mil viisil need oskused omandati.

5.6 Tegelikel õpitulemustel põhinevad ainepunkti- ja kvalifikatsioonisüsteemid muudavad lihtsamaks konkreetse inimese oskuste hindamise. See aitab Euroopa tööturgude pakkumise ja nõudluse omavahel paremini vastavusse viia. Tööandjad ei väärtusta mitte kvalifikatsiooni, vaid tulemusi. Samuti peaks haridussüsteem väärtustama järjest enam tegelikke õpitulemusi, mitte näiteks kursusele kulunud nädalate arvu.

5.7 Võimalused liikuda kutsehariduse ja -koolituse tasemelt edasi kõrghariduse tasemele on olulised ja neid võimalusi saaks parandada tulemuste suurema läbipaistvuse abil. Euroopa kvalifikatsiooniraamistik võib olla kasulik vahend ülekantavuse suurendamiseks kutsehariduse ja -koolituse ning kõrghariduse ainepunktisüsteemide vahel, sest selle abil saab õpitulemused teisendada vastava kvalifikatsioonitaseme ühikuteks.

5.8 Keskhariidusjärgset kutseharidust ja -koolitust ei saa paigutada halli tsooni teise taseme ülemise astme kutsehariduse ja -koolituse ning kõrghariduse vahel. Keskhariidusjärgset kutseharidust ja -koolitust on oluline Euroopa 2020. aasta strateegia raames, sest see on viis muuta kutseharidust ja -koolitust noorte jaoks atraktiivsemaks karjäärivõimaluseks ning toetada oskuste täiendamist ja kõrgema haridustaseme saavutamist. Euroopa väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete seisukohast on tehtud teatavaid edusamme, et suurendada kutsehariduse ja -koolituse ning kõrgema taseme kutsehariduse ja -koolituse tähtsust ja atraktiivsust. Siiski on kõikidel tasanditel – Euroopa, riigi, piirkondlikul, kohalikul ja sektori tasandil – vaja teha rohkem selleks, et mitmekesistada kutsehariduse ja -koolituse pakkumist kõrgematel tasemetel, parandada üleminekut ühest õppevormist teise, reformida kutsehariduse ja -koolituse süsteeme ja luua finantsstiimuleid eesmärgiga innustada nii ettevõtteid kui ka üksikisikuid kõrgema kutsehariduse ja -koolituse pakkumise ja omandamise osas.

5.9 Kutsehariduse ja -koolituse atraktiivsemaks muutmisel on otsustava tähtsusega kvaliteet ja tiptase. Ent kutsehariduse ja -koolituse kvaliteet ei ole odav. Sellest tulenevad VKEdes jaoks konkreetsed väljakutsed: 1) nemad on suurimad kutsealuse õppe pakkujad, 2) nad peavad ajakohastama kõigi oma töötajate, mitte ainult parima kvalifikatsiooniga töötajate oskusi. Viimase rühma puhul on VKEdes oskuste ajakohastamisel otsustava tähtsusega koolitus töö käigus.

5.10 Õppimisega seotud piiriülene liikuvus on peamine valdkond, mida ettevõtteid on pikka aega toetanud, sh eriti kutseharidust või -koolitust omandavate noorte või praktikantide puhul. Praegu on kutsehariduse ja -koolituse valdkonna töötajate,

õppurite ja õpetajate liikuvuse määr Euroopas jätkuvalt ebapiisav. Nende liikuvust saab parandada vaid siis, kui osatakse hästi vähemalt üht võõrkeelt.

6. Kutsehariduse ja -koolituse, eriti keskhariidusjärgse kutsehariduse ja koolituse vähesa atraktiivsuse põhjused

6.1 Mõistet „kõrgharidus“ kasutatakse sageli akadeemilise suunitlusega ülikoolihariduse sünonüümina. Sageli vastandatakse kõrgharidust kutseharidusele ning viimast peetakse madalamaks tasemeks.

6.2 Kõrghariduse arendamise ja laiendamise meetmetes ei ole kutseharidusele ja -koolitusele pööratud piisavalt tähelepanu. Kutsealase (või erialase/tööturu) suunitlusega haridus ja koolitus on juba kõrghariduse oluline, kuigi nõ nähtamatu osa.

6.3 Üle Euroopa on kutseharidust ja -koolitust äärmiselt mitmekesine. Institutsiooniliste lahenduste erinevused tekitavad segadust. Mõne riigi puhul ei ole mõtet viidata sellele kui süsteemile.

6.4 Riiklikud haridus- ja koolitussüsteemid ise on mõnevõrra läbipaistmatud ning vähe on võimalusi üleminekuks ühest õppevormist teise. Keskhariidusjärgse hariduse ja koolituse pakkujate valik on lai: ülikoolid, kolmanda taseme kutsehariduse ja -koolituse asutused, keskkoolid, täiskasvanute haridusasutused, sotsiaalpartnerid ja eraettevõtted.

6.5 Kutsehariduse ja -koolituse kvalifikatsioonid on vahel raskesti mõistetavad ja neid ei ole lihtne teistes riikides tunnustada. Kutsehariduse ja -koolituse programmid ei vasta Bologna kolme tsükli mudelile (bakalaureus, magister, doktor). Jätkuvalt puudub selge visioon selle kohta, kuidas ja millisel tasemel määratleda kutse kvalifikatsioonid riiklikus kvalifikatsiooniraamistikus või Euroopa kvalifikatsiooniraamistikus.

6.6 Puudub seos õpingutega omandatud kvalifikatsioonide ja oskuste ning riikliku kutsealade klassifitseerimise süsteemi vahel.

6.7 Meedias sageli tööstusest esitatav pilt ja praegune kriis on tööstuse mainet kahjustanud. See põhjustab kasvavat usaldamatust Euroopa ettevõtete vastu.

6.8 Kutsehariduse ja -koolituse läbinute stigmatiseerimine ja madal ühiskondlik tunnustus hoiab suurt hulka noori valimast kõnealust haridusteed.

6.9 Vähesed matemaatikaoskused esimese taseme hariduses tekitavad osades noortes vastumeelsust, nii et nad ei vali oma karjäärivõimalusi selliseid valdkondi nagu loodusteadused, tehnoloogia, inseneriteadus ja matemaatika või praktilise suunitlusega õpinguid.

6.10 Vähenenud on suutlikkus vastata pidevalt muutuvale kutseoskuste vajadusele, mida tingivad muutused info- ja kommunikatsioonitehnoloogias ning järkjärguline üleminek madala CO₂-heitega majandusele.

6.11 Haridusalaste ja tööturuväljavaadete puudumist tajutakse valdkondades, nagu juurdepääs edasiõppimise võimalustele, eriti kolmanda taseme hariduses, tööhõivevõimalused, sissetulekud, tööga rahulolu ja tõenäosus leida haridusele vastav töö.

6.12 Inimestele ja nende peredele pakutakse liiga vähe teavet ja abi noore inimese tulevase karjääri esmakordsel arutamisel. Kooli ja tulevase töö valimisel on lõpliku otsuse tegemisel sageli peamised tegurid lapsevanemate elukogemus ja karjääri käik. Liiga sageli on karjäärinõustamine killustatud, ei ole proaktiivne ja on reaalsest elust kaugel.

6.13 Mõnedes liikmesriikides on puudu riigipoolsetest rahalistest ja mitterahalistest stiimulitest tööandjatele investeerida kutseharidusse ja -koolitusse ja tegutseda selles valdkonnas.

6.14 Ettevõtete esindajate ja haridusasutuste koostööraamistik on ebapiisav, et töötada välja programme, kus oleksid tasakaalus teooria ja kutseoskused. Jätkuvalt puudub koolidel ja ülikoolidel usaldus sidemete loomiseks ettevõtetega. Haridusasutuste hulgas tunnustatakse vähe väliskeskkonnas omandatud kogemuste väärtust.

6.15 Praegune tööjõuline elanikkond vananeb. Paljudes riikides on probleem õpetajate ja koolitajate puudus kutsehariduse ja -koolituse asutustes. Samuti puudub mõnedel õpetajatel ja koolitajatel viimase aja praktiline kogemus töökohalt.

6.16 Kutsehariduse ja -koolituse rolli sotsiaalsete vajakajäämistega võitlemisel alahinnatakse. Ebasoodsates tingimustes inimeste puhul on kooli pooleläätmise tõenäolisem.

6.17 Kutseharidust ja -koolitust, eriti keskharidusjärgset kutseharidust ja -koolitust kahjustavad soolised stereotüübid, mis mõjutavad karjääri arengut.

6.18 Õppimisega seotud piiriülene liikuvus on kutsehariduse ja -koolituse ja praktika valdkonnas suur probleem. Praegu on kutsehariduse ja -koolituse valdkonna töötajate, õppurite ja õpetajate liikuvuse määr Euroopas jätkuvalt ebapiisav.

6.19 Et muuta liikuvus nii võimalikuks kui ka kasulikuks, on vaja paremat keelteoskust.

6.20 Kolmanda taseme haridust, eriti keskharidusjärgset kutseharidust ja -koolitust, ei peeta piisaval määral globaalseks väljakutseks. Toetada tuleks selle integreerimist teadmiste globaalsesse ringlusesse.

7. Kuidas muuta keskharidusjärgne hariduse ja -koolituse atraktiivsemaks?

7.1 Modernsuse ja progressi saavutamise ainsaks vahendiks ei saa enam pidada ülikoolis õppijate protsenti. Ülikoolid üksi ei suuda tagada majanduskasvu ja sotsiaalseid edusamme. Vaja on määratleda ja edendada alternatiivseid haridusvorme.

7.2 Kopenhaageni protsess, mille eesmärk on tagada kutse-kvalifikatsioonide läbipaistvus ja kvaliteet, tuleb tihedalt siduda kõrghariduse reformiga. Mõlema – Bologna ja Kopenhaageni – protsessi ühendamise integreeritud lähenemisviisi kaudu on otsustava tähtsusega noorte edukaks ja jätkusuutlikuks integreerimiseks tööturule.

7.3 Euroopa tööstuse mainet tuleb parandada. Vajalik on värske lähenemisviis tööstuspoliitikale, sest see annab olulise panuse majanduskasvu ja töökohtade loomise ja innovatsiooni arengusse. Selline lähenemisviis aitaks tööstusel panna rõhu säästvusele, innovatsioonile ja inimeste oskustele, mida on vaja selleks, et tagada ELi tööstuste konkurentsivõime maailma turgudel.

7.4 Teenused on Euroopa majanduse jaoks otsustava tähtsusega. Need moodustavad umbes 70 % ELi SKPst ja umbes kaks kolmandikku kõigist töökohtadest. Kümnest uuest töökohast üheksa luuakse teenustesektoris. Teenustesektor pakub uusi võimalusi keskharidusjärgse kutsehariduse ja -koolituse seisukohast.

7.5 Euroopa, kes on silmitsi tööjõupuudusega mitmetel kutsealadel, peab rohkem keskenduma haridus- ja koolitussüsteemide tasakaalustamisele ja sellele, et leida õige üld-, kutse- ja akadeemilise hariduse vahetamine. Selles osas on problemaatiline keskharidusjärgne kutseharidus ja -koolitus. Selle eesmärk on kasutada täiel määral ära töökohad kui väärtuslik õpikeskkond.

7.6 Kutsehariduse ja -koolituse süsteemide jaoks võivad olla väga kasulikud kvalifikatsiooniraamistikud. Kvalifikatsiooniraamistikutel on potentsiaali kutsehariduse ja -koolituse süsteemi ühtlustamiseks, läbipaistvuse suurendamiseks, nii et õppuritel, tööandjatel ja muudel sidusrühmadel on võimalik paremini tuvastada eri kvalifikatsioonide väärtust, elukestva õppe lihtsustamiseks ning kõigi jaoks kõrgharidusele juurdepääsu parandamiseks. Kvalifikatsiooniraamistikega tehtav töö on toonud kaasa

uue arutelu kutsehariduse ja -koolituse profiili ja staatuse ning selle üle, kuidas määratleda ja mõista kutseharidust ja -koolitust.

7.7 Haridusasutuste, ettevõtete esindajate ja VKEdes vahel tuleb arendada tõelist koostööd, mis peab tuginema vastastikusele mõistmisele ja usaldusele. Komitee usub hiljutisse ettepanekusse luua nn teadmusühendusi, ⁽⁷⁾ mis hõlmavad projekte ettevõtete ning haridus- ja koolitusasutuste koostöö toetamiseks, et valmistada ette uued õppekavad lünkade täitmiseks innovatsioonialaste oskuste pakkumisel ja tööturu vajaduste rahuldamisel. Selles kontekstis on paljulubav uus algatus komisjoni ettepanek korraldada 2012. aastal esimene kutsehariduse ja -koolituse valdkonna ettevõtlusfoorum.

7.8 Tööstussektorid ja ettevõtted ise peavad investeerima sisekoolitusse, pakkuma rohkem võimalusi praktikaks ja töökohal õppimiseks, lubama huvitatud ja selleks sobivatel töötajatel hakata kohapealseteks praktikate ja töökohal õppijate juhendajateks, edendama sobivate töötajate huvi tegutseda ajutiste kutsehariduse ja -koolituse õpetajatena, lubama töötajatel tegeleda tööajal kutsehariduse ja -koolituse valdkonna õpingutega ning tegema koostööd haridusasutustega, et korraldada kursusi, mis vastaksid tööturu vajadustele teatud oskuste osas.

7.9 Haridusasutused peaksid edasi arendama tööd integreeriva õppe meetodeid (st töökohal peaks toimuma suurem osa õppest, mitte ainult praktika), nad peaksid suhtuma paindlikumalt kutseharidusse ja -koolitusse (paindlikumad õppemeetodid), kaasama info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamise kogu kutseharidusesse ja -koolitusse ning tegema tihedat koostööd tööstussektoritega, et määratleda uued õppevajadused.

7.10 Kuna elukutsed mitmekesistuvad, siis muutub tõhus karjäärinõustamine järjest raskemaks, aga samas ka üha olulisemaks, mistõttu esitatakse sellele suuremaid nõudmisi. Eriti just noortel on vaja selget pilti oma õpingutest ja võimalustest. Ei kehti enam vana kontseptsioon, et kutsealuse õpe valmistab õppurid ette üheks elukutseks terveks eluks. Karjäärinõustamine peab olema sidus, piisavate finantsvahenditega, objektiivne ja tugevalt faktidel põhinev. Eristatult tuleks pöörata suuremat tähelepanu tuleks pöörata puuetega inimeste nõustamisele, mis peab olema individuaalselt kohandatud ja võtma arvesse eri liiki puudeid, samuti puudest tulenevaid võimalikke liikumispiiranguid ja takistusi teatud kvalifikatsioonide omandamisel.

7.11 Alahinnata ei saa perekonna rolli. Teave, nõustamine ja juhendamine peab olema ka perekonnale suunatud, sest lapsevanematel ja pereliikmetel on inimeste õpingute ja karjääri planeerimisel sageli otsustav roll. Vaja on rohkem teabe-, teadlikkuse suurendamise ja faktidel põhinevaid meetmeid, et näidata kõrgema kutsehariduse ja -koolitusega seotud võimalusi tööturul.

7.12 Siiski peavad kutsehariduse ja -koolituse pakkumisel olema tasakaalus õppurite eelistused ja tööandjate nõudmised. Õppurite eelistused on olulised, kuid ainuüksi neist sageli ei piisa. Tööandjate vajadused on olulised, kuid alati ei ole lihtne neid vajadusi määratleda. Tasakaal sõltub ka rahalistest vahenditest, mis tulevad valitsuselt, õpilastelt ja tööandjalt.

7.13 Kõikide õppurite võrdne kohtlemine peab olema tagatud kõikide õppevormide puhul, samuti tuleb tagada võrdne ligipääs rahalisele toetusele majutuse, transpordi, tervishoiu ja sotsiaalkindlustuse valdkonnas.

7.14 Oluline on õpetajate ja koolitajate kvaliteet ning nad peavad olema tuttavad vastava töökeskkonnaga. Nende probleemide lahendamiseks tuleks innustada paindlikke värbamisvorme, mis oleksid kavandatud nii, et need lihtsustaksid asjaomase valdkonna töökogemusega inimeste tööleasumist kutsehariduse ja -koolituse asutustesse. Luua on vaja programme õpetajate liikuvuse suurendamiseks.

7.15 Kutsehariduse ja -koolituse asjakohasemaks ja paindlikumaks muutmisel on oluline roll sotsiaalpartneritel. Kutsehariduse ja -koolituse tipptaseme edendamiseks peaksid sotsiaalpartnerid osalema rohkem kutsehariduse ja -koolituse valdkonna meetmete kavandamisel ja rakendamisel, eriti õppekavade koostamisel, tagamaks, et õpetatavad oskused on tööturu jaoks vajalikud. Tõendid näitavad, et üldiselt on edukad riigid, kes koordineerivad sidemeid koolide ja tööturu vahel ning kaasavad tööturu osalejaid kutseoskuste ja -kvalifikatsioonide jälgimisse, järelevalvesse ja tunnistuste väljastamisse. Komitee on juba palju kordi tõstnud esile tööhõive ja oskustega tegelevate sektoriliste nõuandekogude ⁽⁸⁾ tähtsust tööturu kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete vajaduste analüüsimisel ning tervitab Euroopa sotsiaalpartnerite ühiseid jõupingutusi keskenduda oma ühistes tööprogrammides hariduse ja koolituse teemale ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ EMSK ettevalmistav arvamus, ELT C 347/1, 18.12.2010.

⁽⁹⁾ Pädevuste ja kvalifikatsioonide elukestva arendamise tegevuskava (2002) ja autonoomne kokkulepe kaasavate tööturgude kohta (2010).

⁽⁷⁾ Juhtalgatus „Uute oskuste ja töökohtade tegevuskava“.

7.16 Kriis on näidanud, et ettevõtete tasandil on välja töötatud palju arukaid ja tõhusaid lahendusi töökohtade säilitamiseks ja erinevate haridus- ja koolituskavade käivitamiseks. Komitee arvamuses kriisist väljumise strateegiate⁽¹⁰⁾ kohta on välja toodud mitmed asjaomased head tavad.

7.17 Õppimisega seotud liikuvus aitab võtmeoskuste omandamise kaudu suurendada eriti just noorte tööalast konkurentsivõimet. Seepärast tervitab komitee komisjoni väljapakutud õppimisega seotud liikuvuse kaugeleulatuvat, ent poliitiliselt vajalikku eesmärki. Selle kohaselt peaks vähemalt 10 % ELi kutsealusõppe lõpetajatest läbima teatud õppe- või koolitusperioodi välismaal. See peaks kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas parandama liikuvust nii kvantitatiivselt kui ka kvalitatiivselt, asetades kutsehariduse ja -koolituse ning kõrghariduse võrdsele alusele.

7.18 Hiljutine roheline raamat kutse kvalifikatsioonide vastastikuse tunnustamise⁽¹¹⁾ kohta käivitas avaliku arutelu selle üle, kuidas vähendada ja lihtsustada kutse kvalifikatsioonide valdkonna piiravaid reegleid, et parandada siseturu toimimist ja hoogustada piiriülest liikuvust ja ettevõtlust. Hiljuti väljapakutud Euroopa kutsekaardi edukus sõltub peamiselt ettevõtete ja liikmesriikide vastastikusest usaldusest ja koostööst.

7.19 Komitee on veendunud, et kõikidele õpetajatele ja koolitajatele, eriti kutsehariduses ja -koolituses, on oluline omada kõrgetasemelist keelioskust, mida on vaja võõrkeelse aineõppe edendamiseks (ET 2020). Komitee toetab ettevõtluse mitmekeelsusplatvormi⁽¹²⁾ ja mitmekeelsust käsitleva kodanikuühiskonna platvormi tegevust selles valdkonnas, mille eesmärk on tagada kõigi jaoks elukestva õppe võimalused.⁽¹³⁾

7.20 21. sajandil on eluliselt oluline kõrvaldada stereotüübid, mis levivad juba algkoolis, ja edendada naiste ja meeste võrdseid võimalusi kõikidel hariduse- ja koolituse tasemetel, toetades kultuurilisi meetmeid noorte naiste juhtimiseks teadus- ja tehnoloogiaõpingute juurde, nagu märgitud Euroopa soolise võrdõiguslikkuse paktis⁽¹⁴⁾.

7.21 Viimasel aastakümnel on riigid arendanud ja rakendanud erinevaid kulude jagamise lähenemisviise. See on muutnud riikide, tööandjate ja eraisikute antavate finantsvahendite tasakaalu. Finantsmeetmed hõlmavad rahalisi vahendeid koolituseks, maksusoodustusi, koolitusvautšereid, õppekontosid, laene ja säästukavasid. Nende eesmärk on suurendada erainvesteeringuid ja osalemist Euroopa kutsehariduse ja -koolituse ainepunktide süsteemis.

7.22 ELi eelarvest eraldab kõige rohkem vahendeid inimestesse investeerimiseks Euroopa Sotsiaalfond. Oskuste parandamiseks ja selleks, et võidelda mitmes liikmesriigis esineva noorte töötuse kõrge määraga, tugevdatakse järgmises mitmeaastases finantsraamistikus praegu Leonardo programmist toetatavaid meetmeid⁽¹⁵⁾.

8. Euroopa vahendite ja põhimõtete asjakohane rakendamine riigi tasandil

8.1 Seoses vahendite kasutuselevõttuga Euroopa koostöö tihendamiseks kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas on saanud selgeks, et eri struktuuride vahel on vaja tihedamat koostööd, et parandada nende struktuuride endi toimimist.

8.2 Kopenhaageni ja Bologna protsesside puhul ei saa jätkuda nende teineteisest sõltumatu areng. Suurendada tuleks vastavate vahendite koostalitlusvõimet ja võrreldavust. Tunnistada tuleks asjaolu, et Kopenhaageni protsess protsessiga on tehtud vähem edusamme ning Euroopa kutsehariduse ja -koolituse ainepunktide süsteemi (ECVET)⁽¹⁶⁾ ja Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku (EQF) korraliku toimimiseni kulub veel aastaid.

8.3 EQF, ECVET, EQAVET peaksid aitama edendada õppimist kõigil tasanditel ja igat tüüpi hariduse ja koolituse puhul. EQFi peaks riiklikes kvalifikatsiooniraamistikutes hindama tasemetega 6–8, st võrdset kõrgharidusega. ECVETi kui Euroopa kutsehariduse ja -koolituse ainepunktide süsteemi puhul on nõutav sidus ja ühtne rakendamine ECTSiga,⁽¹⁷⁾ kuna ECVET ei ole praegu veel toimiv süsteem.

8.4 Euroopa vahendeid võib täiendada riiklike vahenditega (nt riiklikud kvalifikatsiooniraamistikud) või need võib võtta üle riiklikesse eeskirjadesse (nt riiklikesse ainepunktide süsteemidesse), kui see osutub vajalikuks riiklike reformide puhul. Vajalik on suurem vastasmõju eri tasandite (ELi, riiklik, piirkondlik tasand) vahel.

8.5 Edusamme tuleb teha programmi „Erasmus praktikantidele“ rakendamisel. See programm võimaldab käsitleda kutseharidust ja -koolitust võrdse tasemel kõrghariduse algatustega

⁽¹⁰⁾ EMSK omaalgatuslik aramus, ELT C 318/43, 29.10.2011.

⁽¹¹⁾ KOM(2011) 367 lõplik, roheline raamat „Kutse kvalifikatsioonide direktiivi ajakohastamine“, 22.6.2011.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/languages/pdf/business_en.pdf.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/languages/pdf/doc5080_en.pdf.

⁽¹⁴⁾ Tööõhve, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimuste nõukogu 3073. istung, 7. märts 2011

⁽¹⁵⁾ Euroopa 2020. aasta strateegia aluseks olev eelarve, KOM(2011) 500 (lõplik), 29.6.2011.

⁽¹⁶⁾ Euroopa kutsehariduse ja -koolituse ainepunktide süsteem hõlbustab tööga seotud oskuste ja teadmiste hindamist, tunnustamist ja akumulereimist.

⁽¹⁷⁾ Euroopa ainepunktide ülekandmise süsteem.

ning aitab seega kaasa kutsehariduse ja -koolituse propageerimisele. See annab kutseharidusele ja -koolitusele rahvusvahelise mõõtme, aitab võidelda vähese liikuvusega ja suurendada keskharidusjärgse kutsehariduse nähtavust ja atraktiivsust.

8.6 Komisjon peaks siiski hoiduma uute vahendite loomisest enne, kui ei ole hinnatud olemasolevate vahendite potentsiaalset

lisaväärtust. Parandada tuleb olemasolevate vahendite sisest ja omavahelist teabevahetust ja koostööd, et nende eesmäärke oleks võimalik ellu viia.

8.7 Komitee on koostanud mitmed põhjalikke arvamusi asjaomaste vahendite – ECVETi ⁽¹⁸⁾ ja EQAVETi ⁽¹⁹⁾ ning liikmesriikide kutsekvalifikatsioonide võrreldavuse kohta ⁽²⁰⁾.

Brüssel, 19. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president

Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ EMSK aramus, ELT C 100/40, 30.4.2009.

⁽¹⁹⁾ EMSK aramus, ELT C 100/136, 30.4.2009.

⁽²⁰⁾ EMSK aramus, ELT C 162/90, 25.6.2008.

LISA

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamusele

Arutelu käigus lükati tagasi järgmised muudatusettepanekud, mis kogusid hääletusel vähemalt veerandi antud häälest (kodukorra artikli 54 lõige):

Punkt 1.10

Muuta järgmiselt:

„Ettevõtete organisatsioonid peaksid aktiivselt osalema nõuande- ja juhendamissüsteemides, sest nemad saavad kõige paremini anda teavet kutsehariduse ja -koolituse ning tööturu võimaluste kohta. Nad võiksid aidata hariduse pakkujatel arendada välja tööd integreeriva õppe ja uued meetodid.”

[Tõlkija märkus: muudatusettepanek ei puuduta eestikeelset versiooni.]

Hääletuse tulemus

Poolt:	81
Vastu:	100
Erapooleitud:	20

Punkt 1.18

Muuta järgmiselt:

„Õppurite eelistused ja nende perekondade ootused tuleks ~~püüda kõrutada~~ tööandjate vajadustega kooskõlla viia. Tulevikus võiksid nad kasutada hiljuti loodud ülevaadet oskuste kohta Euroopa Liidus ning selle prognoose oskuste pakkumise ja tööturgude vajaduste kohta.”

Hääletuse tulemus:

Poolt:	75
Vastu:	127
Erapooleitud:	18

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Noorte tööhõive, tehniline pädevus ja liikuvus” (omaalgatuslik aramus)

(2012/C 68/02)

Raportöör: **Dorthe ANDERSEN**

14. juulil 2011. aastal otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Noorte tööhõive, tehniline pädevus ja liikuvus”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsoon võttis arvamuse vastu 16. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18.-19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 173, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Demograafilised arengud asetavad tööturule suuri nõudmisi. Majanduskriisi tagajärjed viitavad sellele, et tööturgudel valitsevad struktuurilised probleemid. Eriti noortel on raske tööturul korralikult kanda kinnitada ka siis, kui nad on sobiva kvalifikatsiooniga. Seepärast peavad liikmesriigid läbi viima Euroopa 2020. aasta strateegias ja riiklike reformikavades kokku lepitud reformid majanduskasvu taastamiseks.

1.2 Noorte tööpuudus tekitab suurt majanduslikku ja sotsiaalset kahju nii ühiskonnale kui ka noortele endile ning pärsib majanduskasvu. ELi konkurentsivõime sõltub täielikult kvalifitseeritud tööjõust ning EL riskib konkurentsivõime kaotada kõrge kvalifikatsiooniga tööjõu pärast teistest piirkondadest maha jääda.

1.3 Keegi ei tea tegelikult, millised on homsed uued töökohad, aga hariduse andmisel tuleb lähtuda tööturu vajadusest ja tegelikelt lahendamist vajavatest ülesannetest. Väljaspool haridussüsteeme omandatud oskusi tuleb rohkem tunnustada. Õppekavades on vaja rohkem keskenduda üldistele ja uuenduslikele oskustele.

1.4 Kõrvaldada on vaja hariduse ja tööturu vahelised tõkked ning vältida tuleb liigset lähtumist majanduslikest kaalutlustest. Ettevõtete ja haridusasutuste partnerlust tuleb tugevdada, arendades õppekavasid ja prognoosides tulevase vajadusi. Hariduse omandamisele peab järgnema tööleasumine.

1.5 Töö- ja õppeperioodi vaheldumisel põhinev süsteem ja praktika vorm tuleks nii haridusprogrammides kui ka asjaomastel täienduskoolitustel ja kutseõppes laiemalt kasutusele võtta. Praktilise töö ja töökohal õppimise ning teoreetilise õppevormi koostoimel suureneb noorte tööalane konkurentsivõime, üleminek koolist tööle on sujuvam ning hariduse arendamine saab uue hoo.

1.6 Euroopa Sotsiaalfond peab eraldama vahendeid, et katta esialgsed kulud nendes riikides, kus soovitakse töö- ja õppeperioodi vaheldumisel põhinev süsteem kasutusele võtta.

1.7 Avatud ja dünaamiline tööturg võib suurendada liikuvust ja luua uusi võimalusi tööturul just noortele. Nagu Euroopa 2020. aasta strateegias ja riiklikes reformiprogrammides kokku lepitud, reformivad liikmesriigid oma tööturgu, et suurendada selle vastuvõtuvõimet ja parandada selle toimimist.

1.8 Aktiivne tööturupoliitika, mis motiveerib nii töötajaid kui ka juba töötavaid inimesi elukestvaks õppeks, suurendab tööalast ja geograafilist liikuvust, luues seeläbi uusi võimalusi tööturul.

2. Eesmärk ja sissejuhatus

2.1 Euroopa noored on Euroopa tulevik. Paljud noored on siiski töötud või neil puudub sobiv kvalifikatsioon. Paljudel noortel on raske tööturul kanda kinnitada ka siis, kui nad on sobiva kvalifikatsiooniga.

2.2 Käesolevas arvamuses käsitletakse noorte tööhõive võimalusi. Samuti vaadeldakse tulevikuvajadust tehniliste pädevustega ja kvalifitseeritud tööjõu järele ning noorte juurdepääsu tööturule ja tööalasele liikuvusele. Silmas peetakse just tehnilise või kutseharidusega või keskmise kvalifikatsiooniga tuumiktööjõudu, mis Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse sõnul moodustab 2020. aastal 50 % tööjõust.

2.3 Arvamuse eesmärk on esitada konkreetseid ettepanekuid noortele paremate töövõimaluste andmiseks ja ettevõtetele sobiva kvalifikatsiooniga tööjõu tagamiseks.

2.4 „Pädevuste” mõiste hõlmab paljusid aspekte, nt sotsiaalseid ja üldisi pädevusi, tehnilisi ja kutsealaseid oskusi ja kvalifikatsioone, mida omandatakse nii haridussüsteemi kui ka töö, sotsiaalsete ja perekondlike kontaktide ja tegevuste kaudu.

2.5 Arvamus püüab vastata kahele omavahel tihedalt seotud küsimusele: 1) milliseid pädevusi vajab tööturg tulevikus? ja 2) kuidas tagada noortele juurdepääs ja tööalane liikuvus?

2.6 Euroopa Komisjon on selles valdkonnas käivitanud mitu juhtalgatust, millest viimased on „Noorte liikuvus” ja „Uute oskuste ja töökohtade tegevuskava”. Need juhtalgatused on keske tähtsusega ja hõlmavad tervet rida meetmeid, mille eesmärk on parandada noorte võimalusi töö saamiseks, vt komitee asjaomaseid arvamusi ⁽¹⁾.

3. Tegelik olukord Euroopas

3.1 Demograafilised suundumused näitavad, et Euroopa tööjõud kuivab kokku, kuna suur hulk vanemaealisi lahkub tööturult ja vähe noori tuleb peale. See asetab tööturule suured nõudmised, kuna arvukas kõrgelt kvalifitseeritud tööjõuline elanikkond on Euroopa majanduskasvu jaoks keske tähtsusega.

3.2 Vastavalt Euroopa Komisjoni kvartalipõhisele tööhõive ja sotsiaalse olukorra aruandele (Quarterly Employment and Social Situation Review) taastub ELi tööturg aeglaselt ja ebahõltselt. Samas ei looda piisavalt uusi töökohti ja eriti noorte tööpuudus (20,3 %) viitab sellele, et vaja on pidevaid ja tõhusaid jõupingutusi.

3.3 Tööpuudus puudutab kõiki noorterühmi, sh haavatavaid rühmi, olenemata haridustasemest. Madalama haridustasemega või töökogemusteta noortel on siiski suurem oht töötuks jääda. Lisaks sellele tõusis ka pikaajaliste töötute arv 2011. aasta märtsiks 9,5 %ni. Pikaajalise töötuse lõksu langemine ähvardab eriti paljusid noori.

3.4 Noorte tööpuudus ja vaeghõive tekitab suurt majanduslikku ja sotsiaalset kahju nii ühiskonnale kui ka noortele endile ning pärsib majanduskasvu.

3.5 Enne kriisi loodi mõnda aega suhteliselt palju uusi töökohti. Komisjoni andmetel loodi 1995.–2006. aastal 20 miljonit uut töökohta.

3.6 Kriisi ajal seevastu kadus ligikaudu 5 miljonit töökohta. Euroopa Elu- ja Tööttingimuste Parandamise Fondi (Eurofound) andmetel oli sealjuures tegemist eelkõige madalapalgaliste töökohtadega, kus kvalifikatsioon ei ole nõutav. Olukord on liikmesriigiti siiski väga erinev.

⁽¹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused noorte liikuvuse kohta, ELT C 132, 3.5.2011, lk 55 ning uute oskuste ja töökohtade tegevuskava kohta, ELT C 318, 29.10.2011, lk 142.

3.7 Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse prognoosi kohaselt luuakse aastatel 2010–2020 umbes 7 miljonit uut töökohta ning demograafiliste arengute tulemusel vabaneb 73 miljonit töökohta. Töökohtade loomisel keskendutakse eelkõige kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvatele töökohtadele.

3.8 On paradoksaalne, et teatud riike ja sektoreid kimbutab ka tööjõupuudus, samas on aga palju töötuid, mis viitab sellele, et Euroopa tööturgudel valitsevad pidevalt struktuurilised probleemid. Näiteks Hollandis oli 2009. aasta lõpus 118 000 vaba töökohta, Saksamaal 87 800 vaba töökohta IT-valdkonnas ning Poolas samas sektoris 18 300 vaba töökohta.

3.9 Erasektori konkurentsivõime sõltub täielikult kvalifitseeritud tööjõust. Kui eraettevõtted ei leia sobivat tööjõudu Euroopast, võivad nad olla sunnitud seda otsima teistest maailma piirkondadest, kus sellist tööjõudu leidub. Demograafiliste arengute tõttu tekib vajadus ka suurema hulga tööjõu järele eakate hoolduse ja tervishoiu valdkonnas.

4. Tulevikunõudlus tööjõu järele

4.1 Töehõive langus ja majanduskasvuga seotud suured väljakutsed toovad esile vajaduse, et tulevased põlvkonnad noori, kes tööturule tulevad, oleksid kõrgelt haritud, vastavalt praegustele ja tulevastele vajadustele. Samuti on vaja, et vähem noori jätaks kooli pooleli ning et rohkem noori omandaks kutsehariduse. Otsustava tähtsusega on, et tööturg oleks orienteeritud noori vastu võtma. Viimased aastad on näidanud, et üleminek hariduse omandamiselt tööellu on keeruline. Ka koolituse või tööõigusega seotud takistused muudavad töökoha vahetuse keerukaks.

4.2 EL ja liikmesriigid on juba kohustunud viima läbi terve rea reforme Euroopa 2020. aasta strateegia ja riiklike reformikavade raames, kasutades parimaid tavasid. Sellega seoses on mitmed liikmesriigid teinud ettepaneku reformideks, et viia oma haridussüsteemid paremini vastavusse tööturu vajadustega.

4.3 Euroopa 2020. aasta strateegias seatakse hariduse valdkonnas kaks kesket eesmärki. Tegemist on siiski puhtkvantitatiivsete eesmärkidega. Samavõrra pakub huvi, kas haridussüsteem on suuteline andma noortele sobivad pädevused, mida nad saavad kasutada ja mille järele on nõudlus.

4.4 Prognooside kohaselt tõuseb ELi kodanike haridustase pidevalt, ent valitseb lõhestumise oht. Teatud prognooside kohaselt saavutatakse eesmärk – et 30–34-aastastest vähemalt 40 % oleksid omandanud kõrghariduse – tõenäoliselt 2017. aastal.

4.5 Seevastu ei ole sugugi nii lihtne saavutada eesmärki, et 2020. aastaks oleks kooli poolelijätjate hulk alla 10 %. Nt Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse prognoosi kohaselt on 2020. aastal keskhariduse – kas kutsekoolis või gümnaasiumis – omandanud vähemalt 83 % 22–24-aastastest noortest (2010. aastal oli see 78 %). Seoses paljude kvalifitseeritud töötajate olemasolu tagamisega on paljude noorte suur probleem oskuste puudumine, kuna tulevikus oodatakse töökohtadele just kõrgharidusega või kvalifitseeritud tööjõudu. Seepärast on kõigepealt tarvis tagada, et rohkem noori omandaksid kvalifikatsiooni andva hariduse, sh kutsehariduse.

4.6 Globaliseerumine ja uued tehnoloogiad muudavad tööturгу, mis tähendab näiteks toote olemusringi pidevat lühenemist. Tööstusharude uued jõuvahekorrad ja uued viisid töö korraldamiseks annavad tõuke uute töökohtade tekkeks, ent loovad ka vajaduse uute pädevuste järele.

4.7 See seab suuremad nõudmised elukestvate õppele, täiskasvanuharidusele ja kohanemisvõimele tööelu osana. Eelkõige sotsiaalpartnerid ja haridusasutused peavad ühiselt leidma uenduslikke lahendusi.

4.8 Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse andmetel vajatakse ELis 2020. aastal lisaks veel 16 miljonit kõrgelt kvalifitseeritud töötajat ning eeldatavasti 3,5 miljonit keskmise kvalifikatsiooniga töötajat. Samas oodatakse, et nõudlus madala kvalifikatsiooniga töötajate järele langeb ligikaudu 12 miljoni töötaja võrra.

4.9 Aastatel 2010–2020 on esmastes majandussektorites, aga ka tootmise ja valmistamise sektoris oodata tööhõive olulist langust. Suurim kasv toimub teenindussektoris, eeskätt ettevõtetele pakutavate ettevõtlusteenuste puhul, aga kasvu on oodata ka turustamis-, toitlustus-, tervishoiu- ja transpordisektoris. Kasv toimub nii teadmistemahukates kui ka vähem teadmistemahukates sektorites nagu nt jaemüük. Jätkub areng teadmistepõhise majanduse ning innovatsioonipõhise ja kiiresti muutuva maailma suunas. Seepärast on tähtis, et kutseoskused arendataks edasi teadmisteks, mida seejärel kasutatakse uuendustegevuseks ning uute toodete ja teenuste väljatöötamiseks. Kohanemisvõimest saab keskne parameeter nii üksikisiku kui ka haridussüsteemi hindamisel, kui on tegemist tööturu vajadustele vastamisega.

4.10 Tulevaste tööhõive mudelite ja vajaminevate pädevuste analüüsimisel on võtmelemendiks innovatsioon. Innovatsioon tähendab suutlikkust protsesse ja meetodeid parandada, ent see hõlmab ka üldisi pädevusi nagu loovus, probleemide lahendamise oskus, koostöö- ja juhtimisoskused ning ettevõtlikkus. Nt paljud teadmistemahukates tööstussektorites töötajad ei ole otseselt kõrgharidusega, kuid aitavad innovatsioonile kaasa nt tööprotsesside parandamisel või korralduslikul täiustamisel.

4.11 Mõned uuringud näitavad, et majanduskasvu aluseks olev innovatsioon lähtub esmajoones ettevõtetest. Ettevõtted võtavad arendamisel aluseks klientide, tarnijate ja kaastöötajate tagasiside ja nõudmised.

4.12 Innovatsiooni ei tohiks siiski mõista kui distsipliini. Innovatsioonisuutlikkus seab haridussüsteemidele uued nõudmised, sh sellele, kuidas tugevdada noorte innovaatilist pädevust, nii et nad saavad astuda kohe tööellu ja anda oma panuse ühiskonnale lisandväärtuse loomiseks.

5. Tulevane tuumiktööjõud ja haridussüsteemid

5.1 Keegi ei tea tegelikult, millised on homsed uued töökohad. EL töötab peagi välja ülevaate oskuste kohta Euroopa Liidus, ELis moodustatakse valdkondlikud oskuste nõukogud ning tulevikuvajadusi ja kitsaskohti prognoositakse üha täpsemalt. Ülemaailmset konkurentsi, tehnoloogilist arengut ning sisse- ja väljarännet arvestades saab otsustavaks haridussüsteemi paindlikkus ja kohanemisvõime.

5.2 Samuti on vaja haridusasutuste, valitsuste ja tööandjate tihedamat kooskõlastamist ja koostööd, nt seoses õppekavade väljaarendamisega. Oskusi omandatakse ja arendatakse kogu elu vältel nii koolitustel kui ka töötades, ent ka väljaspool tööturгу, ja seda tuleks rohkem tunnustada.

5.3 Tulevase tuumiktööjõu koolitamine algab juba algkoolis, sealte tuleb ka hariduse kvaliteedi parandamist alustada. Lapsed ja noored peaksid ka õppima, kuidas koolis õppida ja teadmisi omandada, nt on oluline roll kutsenõustamisel algastmes ja karjääririkundamisel. Õpetajad vajavad selle õpetamiseks vastavaid oskusi.

5.4 Kutseharidussüsteemi käsitletakse teises komitee arvamuses, ⁽²⁾ ent kutseharidusel on tulevikuks sobivate pädevuste tagamisel võtmeroll.

5.5 Kutseharidus seisab aga silmitsi suurte väljakutsetega, nt seoses hariduse maine ja kvaliteediga, tööelu vajaduste ja pädevuste vastavusse viimisega ning tööle siirdumise edendamiseга. Lisaks sellele, et paljusid kutseharidusasutusi iseloomustab suur väljalangevusprotsent, kuna noortel puuduvad põhioskused, nt lugemisoskus, on sageli keeruline ka kutsekoolist edasi kõrgkooli minna. Samuti võib täheldada koolitusvaldkondade soolist diferentseerumist.

5.6 Seoses kutseharidusega on mõnedes riikides sisse viidud töö- ja õppeperioodi vaheldumisel põhinev süsteem. See tähendab, et õppurid osalevad vaheldumisi koolis toimivas õppetöös ning ettevõtetes läbiviidaval tööpraktikal ja koolitustel. Tihedad kontaktid ettevõtetega sillutavad teed tööellu ja tagavad, et suurem osa kutseõppe läbinutest leiab kiiresti töö. Selles osas erinevad näiteks Rootsi, Belgia ja Hispaania kutseharidussüsteemid, mida iseloomustab vähene kontakt ettevõtetega ning

⁽²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Keskharidusjärgse kutsehariduse ja -koolituse atraktiivsemaks muutmine“ (Vt käesoleva Euroopa Liidu Teataja lk 1).

mille kohaselt toimub kutseõpe peamiselt koolis. Paljud nende riikide noored kogevad samas raskusi tööturule sisenemisel.

5.7 Paljud institutsioonid (Euroopa Komisjon, Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon, Euroopa Parlament jne) rõhutavad, et just töö, praktika ja koolihariduse kombinatsioon tagab hea juurdepääsu tööturule. Seetõttu soovib komitee teha ettepanekuid konkreetsete algatuste kohta, kuidas sellist töö- ja õppeperioodi vaheldumisel põhineva süsteemi praktilisi elemente Euroopas laiemalt levitada.

6. Liikumine hariduse omandamiselt tööellu ning tööalane liikuvus

6.1 Liikumisel hariduse omandamiselt tööellu – ja seega haridussüsteemist tööturule – on sageli seotud majanduslike kaalutlustega. Kuigi ELi poliitiline prioriteet on tagada haridussüsteemi ja tööturu parem ühitamine ning edendada noorte juurdepääsu tööturule, on viimased aastad selgelt näidanud, et tegemist on siiski suurte väljakutsetega.

6.2 Tööalane ja geograafiline liikuvus Euroopas on ikka veel piiratud ja seda takistavad sageli ka tõkked kvalifikatsioonisüsteemides, probleemid pädevuste tunnustamisel ja ebapiisav nõustamine. ELi vahetus- ja liikuvusprogrammid on siinkohal keske tähtsusega ja neid tuleks täiustada. Siiani on keskendunud suuresti ülikooliharidusele, ent edaspidi tuleks rohkem keskenduda tehnilist ja kutseharidust omandavate õppurite liikuvusvõimalustele, nt praktika piiriüleses ettevõttes. Näiteks võib piiriülese praktika korraldamine aidata parandada piirialade olukorda, kui ühes riigis on vähe, ent naaberriigis rohkelt praktikakohti.

6.3 Töö- ja õppeperioodi vaheldumisel põhinev süsteem võib toimida hüppelauana, mis annab noortele head ja kindlad võimalused tööturule asuda ning ettevõtetesse suunatakse sobivate pädevustega töötajad. Eurobaromeetri uuring on näidanud, et 87 % tööandjatest peab töölevõtmisel väga oluliseks praktilist töökogemust, nt praktika vormis.

6.4 Teoreetilise ehk koolipingis õppimise ja praktilise ehk töö käigus õppimise kombinatsioon on süsteem, mis tuleks laiemalt kasutusele võtta. Tegemist oleks muidugi lepingulise

suhtega, kus ettevõtteks palutakse osaleda noorte inimeste ja konkreetsete praktikantide koolitamisel. Sellest võidaksid kõik osapooled. Ettevõtetele tähendaks see suuremat valikut tööle kandideerijaid ning uusi teadmisi ja inspiratsiooni. Haridusasutused saaksid avardada oma teadmistepagasit ning teha rohkem koostööd ettevõtetega. Konkreetsetele õppuritele tuleks aga kasuks praktiline töökogemus.

6.5 Kuna töö- ja õppeperioodi vaheldumisel põhineva süsteemi väljatöötamine ja levitamine toob kaasa lisakulusid, võiks ELi vahenditest ja programmidest, nt Sotsiaalfondist eraldada stardikapitali neile riikidele ja piirkondadele, kes soovivad selle süsteemi kasutusele võtta.

6.6 Teatud eeldused peaksid siiski olema täidetud, et tagada tööelu edukas algus ning tööalane liikuvus ja karjääri edenedamine. Selleks on vaja innustada töökohtade loomist ning luua avatud ja dünaamiline tööturg, mis ühest küljest toetab liikuvust ja teisest küljest tagab noortele kindla stardipositsiooni. Tööturg, kus on palju vabu töökohti, ja vabatahtlik liikuvus uutele töökohtadele aitavad noortele teed rajada.

6.7 Euroopa 2020. aasta strateegia raames reformivad paljud riigid oma tööturgu, et suurendada selle vastuvõtuvõimet ja parandada selle toimimist. Selleks, et noored hõlpsamini tööturule pääseksid, on vaja kõrvaldada tõkked, mis praegu takistavad tööandjatel noortega tavapäraseid töösuhteid loomast. Lähtuma ei peaks tööandjale ega töötajale soodsatest ega ebasoodsatest tingimustest, vaid töölepingu valik peaks toimuma üksnes töö iseloomu alusel.

6.8 Seepärast on tarvis välja töötada aktiivne tööturupoliitika, mis motiveerib nii tööotsijaid kui ka juba töötavaid inimesi elukestvaks õppeks, täiendusõppeks ja kvalifikatsiooni tõstmiseks. Vaja on aktiivset tööturupoliitikat, mis aitab suurendada liikuvust, luues noortele seeläbi uusi võimalusi tööturul.

6.9 Mitmesugused isiklikud õigused, mis ei ole seotud teatud ettevõtte või töökohaga, kuid mis jäävad üksikisikule ka töökoha vahetusel, nt pensioniõigused ja ELi vahenditest rahastatavad koolitusvõimalused, aitavad kaasa liikuvusele tööturul.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kodanikuühiskonna kaasamine tulevase Euroopa energiaühenduse loomisse” (omaalgatuslik arvamus)

(2012/C 68/03)

Raportöör: **Pierre-Jean COULON**

14. juunil otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt oma kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse teemal

„Kodanikuühenduse kaasamine tulevase Euroopa energiaühenduse loomisse”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 20. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18.-19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 183, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 8.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee toetab Euroopa Komisjoni hiljutisi ettepanekuid, mille eesmärk on jätkata võrkudevaheliste ühenduste loomist ja kujundada energia siseturg lõplikult välja. Toetatakse ka (eelkõige nõukogu) püüdeid tugevdada ELi ja selle liikmesriikide mõjuvõimu rahvusvahelisel areenil. Komitee võtab teadmiseks Euroopa Komisjoni 15. detsembril 2011 avaldatud teatise „Energia tegevuskava aastani 2050”, eelkõige seoses eesmärgiga „leida Euroopa lähenemisviis, et kõikidel liikmesriikidel oleks ühine arusaam (...)”.

1.2 Komitee pooldab põhimõtteliselt Euroopa energiaühenduse loomist ja kiidab heaks selleks vajalikud vaheetapid ehk Euroopa piirkondlikud energiavõrgud, taastuvenergia arendamise fondi ja gaasi osturühma.

1.3 Komitee soovib minna kaugemale ja integreerida Euroopa turud, et ühtlustada ja alandada energiahindu. Energiaallikate jaotuse puhul eelistatakse samuti võimalikult sidusaid ja tõhusaid valikuid ELi tasandil. Riikide rühmad võiksid teha rohkem ametlikku koostööd prioriteetsete infrastruktuuri-, võrkudevaheliste ühenduste ja energiatootmise ja -tarne täiendavuse projektide alusel.

1.4 Komitee teeb ettepaneku koondada investeeringud (sh riigiinvesteeringud) vähese süsinikdioksiidiheitega energiatehnoloogia alastesse teadusuuringutesse. Rõhku tuleks panna taastuvenergiale ja suurprojektidele, mis võivad aidata Euroopat taasindustrialiseerida ja tööhõivet suurendada.

1.5 Komitee kutsub üles lisama energia üldkättesaadavuse ELi ühise energiapoliitika eesmärkide hulka ning pooldab nõuet, et pädevad asutused või energiatarnijad peavad teavitama

lõpptarbijaid korrapäraselt nende õigustest ja et vajaduse korral tugevdatakse tarbijakaitset. Komitee soovib viivitamata tegeleda kütteostuvõimetuse probleemiga, nt Euroopa energiaalase solidaarsuspakti abil.

1.6 Komitee kutsub üles rajama ühist fossiilkütusetarne asutust. Samuti kutsutakse üles suurendama ELi volitusi rahvusvaheliste energiatarnelepingute läbirääkimistel ja nende üle järelevalve pidamisel.

1.7 Komitee soovib teha rohkem energiaalast koostööd arenguriikide ja ELi naaberriikidega, ning teha seda arengu ja partnerluse vaimus.

1.8 Arvestades keskkonnaprobleemide olulisust, nõutavaid investeeringusummasid, poliitiliste otsuste sotsiaalseid tagajärgi, mõju eluviisile ja vajalikku avaliku arvamuse toetust, on esmatähtis, et kodanikke teavitataks energiaküsimustest ja et neid kaasataks selleteemalise arutellu. Komitee kutsub üles looma Euroopa kodanikuühiskonna foorumit, mille ülesanne oleks käsitleda energiaküsimusi. See võimaldaks liikmesorganisatsioonidel esitada oma seisukoht otsusetegijatele.

1.9 Komitee peab olema paik, mis koondab Euroopa kodanikuühiskonnaga peetavad korrapäraselt struktureeritud arutelud Euroopa energiaühenduse projekti edenemise teemal.

1.10 Komitee soovib hinnata 2014. aastaks edusamme, mida on tehtud ELi toimimise lepingu artikli 194 abil ja uurida seejärel, kas arvamuse ettepanekute valguses on vaja teha muudatusi.

2. ELi energiapoliitika: probleemid, edusammud ja piirangud

2.1 ELi energiaolukorda iseloomustab üha suurem tasakaalutus sisetootmise ja -tarbimise vahel ning suur ja püsiv sõltuvus süsinikupõhistest energiaallikatest. Nii tuleb Euroopa Liidul tegeleda samaaegselt kolme probleemiga, mida on põhimõtteliselt raske ühitada:

- võitlus kliimamuutuste vastu ja üleminek vähese süsinikdioksiidiheitega ühiskonna poole;
- integratsioon ja tõhus energia siseturg ning mõistlikud energiahinnad;
- tarnekindlus.

2.2 Elektri ja gaasi siseturu loomise eesmärk seati juba 1996. aastal (esimene turu liberaliseerimise pakett), kuid 15 aastat hiljem on energia siseturg ikka peamiselt vaid tühi kest: ainult 10 % elektrist liigub ühest riigist teise, tarbijad ei saa ikka valida teises liikmesriigis asuvat tarnijat, peamiseks elektritootmisallikaks saama pidava taastuvenergia areng sõltub jätkuvalt riigi toetusmehhanismidest, võrkude kavandamine kuulub endiselt suurel määral riikide pädevusse (Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööamet vastutab ainult piiriülese läbilaskevõime eest, kuigi tõeliselt integreeritud turg nõuab ühist tegutsemist ka riikide sisevõrkudes), EL ei räägi ikka ühel häälel teiste tarnijariikidega jne. Olulised poliitilised otsused gaasi- ja elektrisektori kohta tehakse endiselt peamiselt riigi tasandil.

2.3 Nende küsimuste ulatuslikkus ja ELi liikmesriikide suur vastastikune poliitiline, majanduslik ja tehniline sõltuvus nõuavad ühist tegutsemist, kus riiklikuna käsitletavate huvide asemel seatakse esikohale ELi ühine huvi.

2.4 Praegu on eesmärk viia 2014. aastaks lõpule energia siseturu loomine. Euroopa energiasüsteemi loomine on eurooplaste ühine soov. Euroopa Parlamendi hiljutistest eurobaromeetri küsitlustest (31. jaanuari 2011. aasta standardküsitlus nr 74.3 energia teemal ja 19. aprilli 2011. aasta eriküsitlus nr 75.1) selgub järgmine: a) eurooplased usuvad Euroopa lisaväärtusesse ja soosivad ELi tasandi probleemikäsitlusi, b) nad jagavad punktis 2.1 loetletud muresid ehk tähtsuse järjekorras hinnastabiilsuse, taastuvenergia ja energia tarnekindluse muret. 60 % eurooplastest leiab, et tarnekindluse seisukohast oleksid nad paremini kaitstud teiste ELi riikidega kooskõlastatud meetmetega. 78 % eurooplastest toetavad ettepanekut luua Euroopa energiaühendus.

2.5 Komitee leiab, et kodanike jaoks oluliste murede tõhus lahendamine võiks anda ELi tegevusele uue legitiimsuse. Euroopa energiaühenduse sammsammuline loomine on parim

viis leevendada energiaprobleemide majanduslikke ja sotsiaalseid tagajärgi eurooplastele. Tegelik liikmesriikide energiasõltuvus seab ELi ühtekuuluvuse suurde ohtu, kui energiaühendusele ei nähta ette demokraatlikku juhtimisstruktuuri, mis võimaldaks teha ühise heaolu nimel ühiseid otsuseid.

3. Euroopa energiaühenduse suunas

3.1 Jacques Delorsi idee oli luua tõeline Euroopa energiaühendus ning seda ideed on arendanud ka Jerzy Buzek. Komitee leiab, et see poliitiline projekt, mille kohta mõttekoda Notre Europe on koostanud üksikasjaliku aruande (vt http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud_Energie_fr.pdf), võib sisaldada lahendusi valdkonna probleemidele ja anda samal ajal Euroopa Liidu ülesehitamisele uut legitiimsust ja hoogu.

3.2 Välja on pakutud mitu võimalust, alates *status quo* säilitamisest (ELi toimimise lepingu artikkel 194) kuni uue Euroopa energialepingu sõlmimiseni.

3.3 On pakutud ka järgmiseid vaheetappe:

- tugevdatud koostöö Euroopa piirkondlike energiavõrkude raames;
- ühine energiafond uute tehnoloogiate arendamiseks;
- Euroopa gaasi osturühma loomine.

3.4 Komitee, kes on juba võtnud vastu arvamusi, milles tuldi välja Euroopa ühise energiatalituse ideega, ⁽¹⁾ leiab, et tuleks kasutada ära ekspertiisrühma Notre Europe aruandest alguse saanud dünaamikat ja minna kaugemale, kaasates arutellu kodanikuühiskonna ja rakendades meetmeid integratsiooni ja koostöö eesmärkide saavutamiseks.

4. Euroopa Liit teel integreerituma energiapoliitika suunas

4.1 Komitee avaldab heameelt Euroopa Komisjoni ettepanekute üle energiaprobleemide lahendamiseks, nt hiljutised ettepanekud kriisiennetuse, võrkude ja infrastruktuuri ning kolmandatest riikidest imporditava energia tarnekindluse kohta. Need ettepanekud aitavad kaasa solidaarsusele ja koostööle, suurendavad tõhusust ning aitavad luua ühist nägemust.

⁽¹⁾ ELT C 175, 28.7.2009, lk 43-49.

ELT C 306, 16.12.2009, lk 51-55.

4.2 Komitee kiidab komisjoni hiljutist määruse ettepanekut üleeuroopalise energiataristu suuniste kohta (KOM(2011) 658 lõplik). Ettepanek põhineb 2010. aastal välja pakutud Euroopa integreeritud energiavõrgu üldplaani (KOM(2010) 677 lõplik). Komitee esitab selle kohta oma seisukoha eraldi arvamuses (vt arvamus TEN/470).

4.3 Komitee toetab komisjoni ettepanekuid, mille eesmärk on anda ELi energiapoliitikale terviklik ja sidus välismõõde, mis soodustab kolmandatest riikidest imporditava energia tarnekindlust (KOM(2011) 539 lõplik). Komitee toetab igasugust ELi mõjuvõimu suurenemist ELi välispartnerite suhtes. Ta uurib seda küsimust arvamuses TEN/464.

4.4 Komitee toetab liikmesriikide ja kolmandate riikide valitsuste energiakokkuleppeid käsitleva teabevahetuse mehhanismi (KOM(2011) 540 lõplik). See Euroopa Komisjoni ettepanek on oluline selleks, et rõhutada Euroopa üldhuvi ülimuslikkust riikide eraldi huvide suhtes (vt arvamus TEN/464).

5. Homsete probleemide lahendamiseks on vaja sihiteadlikkust ja kaasamist

5.1 Hoolimata märkimisväärtest edusammudest leiab komitee, et energiaküsimuste ühisel haldamisel tuleb minna kaugemale, eriti seoses eesmärgiga minna 2050. aastaks üle vähe süsinikdioksiidiheidet tekitavale energiasüsteemile.

Euroopa integreeritud energiaturu suunas

5.2 Euroopa Liidu energiaalased õigusaktid peaksid keskenduma ühtsemale energiatootmise käsitlusele. See kehtib eelkõige taastuvenergia puhul, mille suhtes on liikmesriigid püstitanud igauks oma eesmärgid. Tuleks teha investeeringuid, mis on tootmiskulude ja tulu poolest ELi territooriumil kõige tulutoovamad. Perioodidel, mil Euroopa toodab vähe, on vaja ka suuremat solidaarsust. Selleks võib olla vaja Euroopa Liidu õigusakte kohandada.

5.3 Komitee tuleb seega meelde, kui oluline on võrke ühiselt kavandada ja neid omavahel ühendada, et hajutada ülekoormus, eriti piiridel. Euroopa Komisjonil peaks siinkohal olema juhtiv roll. Eraettevõtjatel peab olema pikemas perspektiivis ülevaade oma investeeringute tasuvusest. Sellega seoses võiks kaaluda avaliku ja erasektori partnerlust.

5.4 Kuigi energiaallikate jaotuse küsimused on liikmesriikide pädevuses, tuleb energiatootmise alased otsused teha väga vastutustundlikult. Mõne liikmesriigi ühepoolsed, nt Fukushima õnnetuse järgsed otsused on muutnud keeruliseks energianõudluse ja -pakkumise tasakaalus hoidmise piirkondlikul tasandil. Selliseid otsuseid peaks edaspidi ELi tasandil kooskõlastama, arvestades, et riigid on üksteisest väga sõltuvad. Taastuvenergia

populaarsuse valguses on pikas perspektiivis vaja tagada ühised puhvervarud juhuks, kui taastuvatest energiaallikatest ei suudeta toota piisavalt energiat.

5.5 Kooskõlastamatus kahjustab liikmesriikide energiatarne usaldusväärsust, nullides samaaegselt tehtud jõupingutused võrkude ühenduste parandamiseks ja solidaarsuse suurendamiseks ELis. Samal ajal ei tohiks loobumine tuumaenergiast, mis on vähe süsinikdioksiidiheidet tekitav energiaallikas, lühiajaliselt viia selleni, et kasutatakse massiliselt saastavaid energiaallikaid, mis oleks ELi eesmärgiga vastuolus. Seda tuleb teha võimalikult läbipaistvalt ja koostöös organiseeritud kodanikuühiskonna esindajatega.

5.6 Komitee leiab, et liikmesriikide vastastikust energiasõltuvust arvestades saab energiasõltumatust saavutada vaid Euroopa, mitte riikide tasandil.

5.7 Komitee teeb ettepaneku mõelda selle üle, millised võiksid olla liikmesriikide või ettevõtjate alarühmade ühised käsitlused, tuginedes sealjuures nende energiaallikate jaotusele ja piiriülese energiakaubanduse tavadele. Selline piirkondlik kooskõlastamine võimaldaks ühtlustada asjaomaste liikmesriikide energiaalaseid valikuid ja suurendada nende tarnekindlust. Need rühmad saaksid sel juhul ka oma energiaallikaid paremini ära kasutada, seda nii taastuvenergia ka kui ka teistest energiaallikatest elektri tootmise puhul.

5.8 Komitee teeb ettepaneku, et need rühmad vastutaksid oma energiaallikate jaotuse ja infrastruktuurivõrgustiku eest. Nii võidakse luua sidusad ja omavahel ühendatud piirkondlikud energiaühendused. Nende eeliseks oleks see, et osalevates liikmesriikides tekiks sarnased turutingimused (energia hind, taastuvenergia toetused, kliendisuhted jne).

5.9 Turgude ühendamine ülekandevõimsuse jaotamiseks on hea näide poliitika kohta, mida on mõnes Euroopa piirkonnas edukalt ühtlustatud. See tõestab, et poliitika ühtlustamine mõjutab selgelt turgude integratsiooni. Liikmesriikide hindade sidumine võimaldab luua ühtse kaubandusala ja seega ühtse hinnatsooni, kui ühendusvõimsus ei piira piiriülest kaubandust. See on osa Euroopa ühtse elektrituru loomisest. Nord Pool Spot võttis 1993. aastal kasutusele „price splitting“ korra ja 2006. aastal kasutati Prantsusmaal, Belgias ja Madalmaades esimest korda hindade sidumist. Tänu sellistele turutingimustele avanevad tarbijatele järk-järgult mitmesugused üleeuroopalised tootevalikud.

5.10 Komitee juhib tähelepanu majanduslikele võimalustele, mida need makropiirkondlikud rühmad võivad liikmesriikidele pakkuda, nt tänu mastaabisäästule ja taastuvate energiaallikatega seotud tööstuslikele arengule.

5.11 Komitee kinnitab taas oma toetust mitmekesisele ja jätkusuutlikule energiaallikate jaotusele. Riikide valikud peavad olema kooskõlas ELi õigusaktide ja eesmärkidega. Komitee peab oluliseks, et nendel valikutel ei oleks ebaproportsionaalselt negatiivset mõju majandusele, keskkonnale või ühiskonnale. Seetõttu peaks EL pärast ulatuslikku ja avatud konsulteerimist organisatsioonide kodanikuühiskonna esindajatega uurima uute energiaallikate, nt kildagaasi leiukohti, vältimaks erinevusi riikide käsitlustes.

ELi konkurentsivõime edendamine: rahaliste vahendite ühendamine ja suurendamine

5.12 Tuleks toetada liikmesriikide ja ettevõtjate ühiseid jõupingutusi teadusuuringute tegemisel ning luua asjakohased teadusvõrgustikud ja -kogukonnad, eelkõige taastuvenergia ja vähese süsinikdioksiidiheitega tehnoloogia valdkonnas, nt tehnoloogiliste teadusuuringute platvormide kujul.

5.13 Arvestades vajalike investeeringute suurust ja praeguseid eelarvepiiranguid, tuleb olemasolevad vahendid suunata tuumprobleemide lahendamisele. Riikide ja ELi rahastamise põhimõtted peaksid omavahel rohkem seotud olema. Üks võimalik viis selleks on näiteks, et liikmesriigid toetavad teadusprojekte, mis on seotud Euroopa Liidu eesmärkidega.

5.14 Tuleks hinnata, kas infrastruktuuri ja teaduse jaoks ette nähtud rahaliste vahendite suurendamine võiks muuta rahastamise tõhusamaks. See võib tähendada kindlasummalisi eraldi Euroopa Liidu ja riikide eri programmides sisalduvatele energiaprojektidele.

5.15 Tingimusel, et sellele eelneb soosiv hinnang, võib võlakirjade kasutamine projektide rahastamiseks olla tõhus viis, kuidas suurendada vahendeid teadusuuringute, taastuvate energiaallikate ja infrastruktuuri kasutamise edendamiseks.

5.16 Euroopa Investeeringupanga laene tuleks paremini prioriteetsete infrastruktuuriprojektide alusel liigitada. Liikmesriikide makropiirkondlike rühmade investeeringuteks peaks olema võimalik saada Euroopa Investeeringupangast laenu.

5.17 Ühised ja kooskõlastatud jõupingutused taastuvenergia edendamiseks võiksid aidata ELil praegusest majanduskriisist üle saada. Taskukohase energia kättesaadavus on majanduse konkurentsivõime jaoks oluline tegur. Sellel oleksid mitmed positiivsed mõjud: loodaks töökohti, oskusteavet, Euroopa taasindustrialiseeritaks jne. Sellistes projektides nagu supervõrk või arukate võrkude arendamine ja kasutamine võiks ELi tasandil teha tööstuslikku koostööd ja rohkem uuendusi.

Kõigile suunatud energiapoliitika

5.18 Lisaks turuintegratsioonile peaks ELi ühise energiapoliitika eesmärkide seas olema energia üldkättesaadavus.

5.19 Õiglane ja läbipaistev energiahind võimaldab ettevõtjatel oma tegevust laiendada ja investeerida. Selleks, et energiahind oleks taskukohane, tuleb teha tõhusaid valikuid, on vaja integreeritud ja läbipaistvat energia siseturgu ning anda riikide ja ELi reguleerivatele asutustele suuremad kontrollimisõigused.

5.20 Euroopa Liidu õigusaktid annavad tarbijatele õigused, kuid tarbijad ei tunne neid hästi ja kasutavad neid vähe. Komitee toetab seda, et pädevad asutused ja energiatarnijad teavitaksid lõpptarbijaid korrapäraselt nende õigustest. Ta kutsub üles avaldama liikmesriikides korrapäraselt aruandeid tarbijate õiguste kohaldamise kohta. Vajaduse korral võiks võtta täiendavaid meetmeid tarbijate õiguste kindlustamiseks.

5.21 2010.–2011. aasta talvel kannatas kütteostuvõimetuse all 50–125 miljonit eurooplast (sõltuvalt kasutatud mõistest). Kütteostuvõimetuse mõjutab kõige vaesemaid ja kõige viletsamates oludes elavaid inimesi, kelle elamu on tihtipeale halvasti isoleeritud või kes ei suuda isegi maksta liikmesriikides kehtestatud soodustariife. Lisaks Euroopa Liidu vajalikele jõupingutustele energiatõhususe parandamiseks ja nõudluse vähendamiseks, soovib komitee selle kõrval käivitada uue arutelu 27 liikmesriigis solidaarsusmehhanismide tugevdamiseks, et võidelda kütteostuvõimetuse vastu. Alustada võiks nt ühisest määratlusest ⁽²⁾.

5.22 Euroopa energiaalane solidaarsuspakt võiks pühenduda energia strateegilisele ja väga olulisele mõõtmele (kättesaadavus, taskukohasus, korrapärasus, usaldusväarsus, päritolu). Selline Euroopa energiaalane sotsiaalne tugivõrgustik näitaks, et Euroopa on kodanike muredele lähedal. See oleks osa püüetest suurema sotsiaalse ühtluse poole, mida on vaja Euroopa integratsiooniprojekti tugevdamiseks ja sellele uue tähenduse andmiseks. Selleks tuleks võtta asjakohasel tasandil konkreetseid meetmeid.

Euroopa Liidu energiapoliitika välismõõtme tugevdamine

5.23 Komitee kiidab heaks eksperdirühma Notre Europe ettepaneku luua Euroopa gaasi osutühm, tingimusel et osalevad riigid ja ettevõtjad saavutavad läbirääkimistel suurema mõjuvõimu, parema tarnekindluse ja väheneb hindade kõikumine – pidades selle kõige juures kinni konkurentsieskirjadest. Hilisem etapp võiks olla ühise gaasi ja võib-olla ka teiste fossiilkütuste ühise tarneorgani loomine.

⁽²⁾ Komitee arvamus „Kütteostuvõimetuse liberaliseerimise ja majanduskriisi kontekstis“, ELT C 44, 11.2.2011, lk 53-56.

5.24 Mitut liikmesriiki mõjutavatel juhtudel peaks nõukogu andma Euroopa Komisjonile volituse pidada ELi nimel kolmandate riikidega läbirääkimisi energiatarnelepingute üle. Komitee avaldab heameelt nõukogu otsuse üle teha Euroopa Komisjonile ülesandeks pidada liikmesriikide nimel läbirääkimisi Aserbaidžaaniga ja Türkmenistaniga sõlmimise lepingute üle, et tarnida gaasi Kaspia mere piirkonna torujuhtme kaudu. Komitee kutsus nõukogu ja komisjoni üles seda tava sarnastes olukordades üldisemalt kasutama.

5.25 Komitee soovib, et Euroopa Komisjon jälgiks lähemalt kõiki kolmandate riikidega sõlmitud riiklike energiatarnelepinguid. Euroopa Komisjonil peaks olema õigus neid lepinguid heaks kiita vastavalt sellele, kas nad on avaldanud ELile tervikuna head või halba mõju (vt arvamus TEN/464).

5.26 Komitee soovib Euroopa Vahemere piirkonna riikidega kohaldada arengul ja partnerlusel põhinevat käsitlust, mis võimaldaks ELi energiatarnelepingute mitmekesistada ja kindlustada (eriti taastuvenergia selliste projektide abil nagu Desertec, Vahemere energiaring, Vahemere päikeseenergia kava, Medgrid) ning aidata koostööpartneritel nende potentsiaali realiseerida. EL võiks pakkuda tehnilist abi, jagada teadmisi ja oskusi koolituse ja projektide elluviimise valdkonnas (vt arvamus REX/329).

5.27 Komitee leiab, et Euroopa energiaühendusel ja selle vahepealsetel struktuuridel peaks olema tugev välismõõde, mille eesmärk on toetada energia kättesaadavust arenguriikides. Neid riike tuleb aidata neile vajaliku energia tootmisel, kuid nad peavad suutma seda ka investeringute rahastamiseks Euroopasse eksportida.

5.28 Komitee võtab teadmiseks transpordi, telekommunikatsiooni ja energeetika nõukogu 24. novembri 2011. aasta koosoleku järeldused, milles toetatakse energiapoliitika välismõõde tugevdamist. Tadmiseks võetakse ka nõukogu prioriteedid ja komitee jääb oma nõude juurde, et energiapoliitikaga tuleks paremini muus poliitikas arvestada, vähemalt nii, et enne otsuste tegemist toimuksid korrapäraselt konsultatsioonid. Meetodina soovib komitee alati, kui sellega võib saavutada lisaväärtust, tihedas koostöös liikmesriikidega käsitlust ELi tasandil.

Kodanikuühiskonna kaasamine

5.29 Arvestades keskkonnaprobleemide olulisust, nõutavaid investeringusummasid, poliitiliste otsuste sotsiaalseid tagajärgi, mõju eluviisile ja vajaliku avaliku arvamuse toetust, on esmatähtis, et kodanikke kaasataks arutellu energiaküsimuste üle. Eurooplastel on õigus saada selget ja läbipaistvat teavet ELi, riigi ja piirkonna energiavalikute kohta⁽³⁾. Riikide majandus- ja sotsiaalnõukogudel on siinkohal oluline ülesanne.

⁽³⁾ Vt Prantsusmaal tuumaenergia kohta: Riiginõukogu määrusega loodud kohalike teabekomiteede ja -komisjonide riiklik ühendus (ANCCLI: Association nationale des comités et des commissions locales d'information).

Euroopa suurte energiaprobleemide kohta on vaja korraldada teavitus- ja konsulteerimiskampaaniaid. Rõhku tuleb panna ka energiatõhususele.

5.30 Kodanikel peab olema ka võimalus esitada korrapäraselt oma seisukoht suurte poliitiliste valikute kohta. Asjakohasel tasandil võiks korraldada konsultatsioone. Komitee korraldab juba aastaid ELi tasandil konsultatsioone (nt tuumaenergia, süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise kohta). Ka riigi ametiasutusi ning kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi kutsutakse üles korraldama ulatuslikku konsulteerimist kodanikuühiskonnaga.

5.31 Komitee teeb ettepaneku luua Euroopa kodanikuühiskonna foorum, mille ülesandeks oleks jälgida energiaküsimusi. Foorum teeks tihedat koostööd ELi institutsioonidega ja koguks korrapäraselt, et pakkuda tuge mitmeaastasele energiaturu integratsiooniprogrammile. Foorumil võiksid osaleda Euroopa ja liikmesriikide energiavaldkonnas tegutsevad organisatsioonid. Foorumilt võiks küsida arvamust ELi energiavõrgu kujundamise, 2050. aastaks vähe süsinikdioksiidiheidet tekitava energiasüsteemi ülemineku ning sellest tulenevate majanduslike ja sotsiaalsete küsimuste kohta. Selle liikmetele tuleks anda asjakohast teavet, mida nad saaksid edastada sarnastele organisatsioonidele liikmesriikides.

5.32 Teiseks proovikiviks on üldsuse toetuse võitmine energiavalikutele (tuumaenergia, süsinikdioksiidi kogumine ja säilitamine, tuulepargid, kõrgepingeliinid jne). Osalemine ja vastutus käivad käsikäes. Komitee, kes juhib muuhulgas Euroopa tuumaenergiafoorumi läbipaistvuse tööühma, võiks aidata pakkuda kodanikele selget teavet ja vahetada komitee veebilehel arvamusi (heade tavade levitamine, ettepanekute ja koostööprojektide jälgimine, energiaspektori areng, kodanikuühiskonna seisukohtade kogumine kodanikuühiskonna foorumi aruteluks energia teemal ja nende levitamiseks otsusetegijate seas). Komitee kutsus Euroopa Komisjoni ja liikmesriike üles pakkuma neutraalsete ja objektiivsete kanalite kaudu kodanikele asjakohast teavet. Kodanikuühiskonna organisatsioonidel ja konsultatsioonifoorumitel on siinkohal väga oluline osa.

Võimalikud institutsioonilised arengud pikemas perspektiivis

5.33 Lõppeesmärgiks jääb Euroopa energiaühenduse loomine. Kuid arvestades, et 27 liikmesriigil võib olla raske liikuda samas suunas, võiks liikmesriikide tihedam koostöö, eelkõige piirkondlikul tasandil, võimaldada kiiremini edasi liikuda. Kuid need sammud ei tohiks olla vastuolus ELi õigusaktide või muude meetmetega, mida on võimalik tagada ELi institutsioonidega pidevalt konsulteerides ja neid kaasates. Vajaduse korral võidakse kasutusele võtta ametlikumaid mehhanisme.

5.34 Komitee soovib hinnata 2014. aastaks edusamme, mida on tehtud ELi toimimise lepingu artikli 194 abil ja uurida, kas kõnealuses arvamuses tehtud kõige kaugemaleminevamate ettepanekute valguses oleks vaja teha muudatusi. Võimaliku uue institutsioonilise raamistiku võiks kujundada ESTÜ lepingu eeskujul. Uut institutsioonilist struktuuri ning selle õigustikku peaks saama ühendada ELi struktuuriga, kui liikmesriigid nii otsustavad.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president

Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „ELi roll rahutagajana välissuhetes: parimad tavad ja väljavaated”

(2012/C 68/04)

Raportöör: **Jane MORRICE**

19.–20. jaanuaril 2011. aastal toimunud täiskogu istungjärgul otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„ELi roll rahutagajana välissuhetes: parimad tavad ja väljavaated”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 15. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18.–19. jaanuaril 2012 (19. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 190, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 3.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Rahutagamine kuulub Euroopa Liidu põhiolemusse. Juba ELi loomine, selle laienemine ja toimetulek kriisi aegadel annavad tunnistust liidu võimekusest rahutagajana. Demokraatiat, inimõigusi, võrdsust ja sallivust edendavate riikide ühenduseks on ELil moraalne kohustus toetada rahu tagamist kogu maailmas ning nüüd on tal selleks aluslepingus antud mandaat. Maailma suurima abiandjana, kellel on aastatepikkused kogemused konfliktipiirkondades ning kelle käsutuses on suur hulk vahendeid, peaks ta juhtima rahvusvahelisi rahutagamispüüdlusi. Sellegipoolest ei kasuta ta piisavalt oma potentsiaali ülemaailmse rahu tagamisel ja tema toetus positiivsele muutusele on vajalikust ja võimalikust väiksem. Vaatamata jõupingutustele suurendada kooskõla Euroopa välisteenistuse loomise kaudu, ei ole kogu ELi hõlmava integreeritud lähenemisviisini veel jõutud. Ilma selgelt määratletud rahutagamistrateegiata, suurema kogemustevahetusega ELi kõigi rahutagamisoperatsioonide vahel ning tõelise koostööta liikmesriikide, rahvusvaheliste abiandjate ning valitsusväliste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel rahu tagamisel kohapeal ei ole võimalik täielikult realiseerida ELi potentsiaali tõelise ja kestva muutuse loomisel maailma kõige probleemsemates piirkondades. Väljakutse võib olla suur, kuid tasu selle eest on suurem. Rahumeelne Euroopa sobib paremini rahumeelsesesse maailma.

1.2 Nimetatud järelduste alusel esitab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee järgmised soovitused.

Strateegia ja poliitika

1.2.1 Euroopa välisteenistus peaks koostama rahutagamistrateegia, mis hõlmaks kõiki tsiviil-, sõjalisi, diplomaatilisi, poliitilisi, kiirreageerimis- ja humanitaarmedeid, pikaajalist arenguabi, lühiajalist abi, kliimamuutusi, kaubandus- ja investeerimispoliitikat ning kõiki teisi, tundlikke piirkondi mõjutavaid ELi meetmeid.

1.2.2 Välisteenistus peaks looma töörühma, et kaasata strateegia koostamisse Euroopa Parlamendi, Euroopa Komisjoni, Regioonide Komitee, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Euroopa Investeerimispanka ja valitsusväliste rahutagamisorganisatsioonide esindajad.

1.2.3 ELi poliitika ja programmide, eelkõige konfliktipiirkondades elluviidavate programmide puhul peaks läbi viima konfliktitundliku mõjuhindamise tagamaks, et need on kooskõlas ELi normide ja väärtustega ning tagavad ELi abi kõige kulutõhusama kasutamise.

Operatiivküsimused

1.2.4 Kõigi konflikti- ja konfliktialtides piirkondades teostatavate ELi rahutagamisoperatsioonide jaoks tuleks kehtestada põhimõtete koodeks.

1.2.5 Kõik rahutagamisprojektid peaksid sisaldama hea valitsemistava ja demokraatlike põhimõtete (inimõigused, sõnavabadus, võrdsus, poliitilised ja ametiühingute vabadused) edendamist ning keskkonnakaitse norme.

1.2.6 Reformide osas tehtavate edusammude jälgimiseks tuleks kehtestada võrdlevad näitajad ning jälgimissüsteeme tuleks täiendada, et kaasata ka kodanikuühiskonna esindajaid ning tagada seireorganite sooline tasakaal ja pühendumus reformidele. Suuremat tähelepanu tuleks pöörata konfliktide ennetamisele, keskendudes eelkõige hariduse ja meedia, sh sotsiaalmeedia rollile tundlikes piirkondades, ning aktiivselt tuleks innustada ja edendada meetmeid leppimise edendamiseks, sealhulgas kultuuridevahelist dialoogi ja vahendamist.

1.2.7 ELi suhteid organiseeritud kodanikuühiskonnaga tundlikes piirkondades tuleks tugevdada suurema toetuse kaudu organisatsioonidele, kes jagavad ELi väärtusi ning edendavad sallivust, pluralismi ja teisi rahutagamismeetmeid, ning komitee tööd selles valdkonnas tuleks lihtsustada.

1.2.8 Tuleks innustada naisi, rahu ja julgeolekut käsitleva ÜRO resolutsiooni 1325 järgimist ning suuremat toetust tuleks pakkuda kohapeal töötavate naiste rühmadele ning soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks.

1.2.9 Konfliktiohvrid, eelkõige lapsed, peaksid saama paremini suunatud tähelepanu ning suuremat tunnustust ja toetust Euroopa Liidult.

1.2.10 Innustada, edendada ja toetada tuleks haavatavate noorte, eelkõige poiste toetusprogramme, et võimaldada neil võtta ühiskonnas täisväärtuslik ja konstruktiivne roll.

1.2.11 Rahutagamissmissioonidel kasutatava tsiviilpersonalit värbamist ja koolitamist tuleks laiendada ja parendada ning rahutagamissmissioonide kese peaks liikuma sõjaliselt kriisiohjamiselt tsiviilkriisiohjamisele.

1.2.12 Tuleks koostada andmebaas Euroopa rahutagamiskeskustest ja kõnealuses valdkonnas kogenud kohtusüsteemi esindajatest, juristidest, politseinikest, valitsusvälistest rahutagamissmissioonidest, vahendajatest, haldustöötajatest ja poliitikutest, keda saaks tsiviilmissioonidel kasutada.

Parimate tavade ja kogemuste jagamine

1.2.13 ELi institutsioonide, liikmesriikide ja rahvusvaheliste organite vahel peaks toimuma oluliste õppetundide jagamine, mida lihtsustaks rahutagamise parimate tavade nimekirja koostamine ning täiendav uurimistöö EMSK konfliktide lahendamise vahendite komplekti kasutamise kohta⁽¹⁾.

1.2.14 Suuremat tähelepanu tuleks pöörata ELi sisese rahutagamistöö, nagu ELi PEACE-programm Põhja-lirimaal, ja välis-tegevuse vahelisele kogemustevahetusele.

1.2.15 Tõsiselt tuleks kaaluda Euroopa rahutagamise tippkeskuse/instituudi loomist. See oleks rajatud olemasolevatele struktuuridele ja nendega seotud ning võtaks teiste institutsioonide ja ekspertide ideede ja soovitude alusel järeelmeetmeid.

1.2.16 Tuleks korraldada suur rahutagamiskonverents, et tuua kokku uue rahutagamisstrateegia kõik suunad ning koondata kokku soovitusel selle kohta, kuidas õpitut kõige paremini jagada.

2. Taust

2.1 Käesolev arvamus on jätk 2008. aasta oktoobris vastu võetud komitee omaalgatuslikule arvamusele „Euroopa Liidu roll Põhja-lirimaal rahuprotsessis”⁽²⁾, milles kutsutakse ELi üles seadma rahutagamine oma tulevase strateegilise suundumuse keskmesse. Arvamusega laiendatakse uurimistegevuse ulatust ELi piiridest kaugemale, analüüsitakse olemasolevaid rahutagamismehhanisme, eelkõige alates Euroopa välis teenistuse loomisest, uuritakse kogemustevahetuse ulatust ning esitatakse soovitusi edasiseks tööks kõnealuses valdkonnas.

3. Sissejuhatus

3.1 Euroopa Liitu kirjeldatakse sageli maailma edukaima riigiülese rahutagamiskeskuse projektina. Seepärast võib ELi pidada kõnealuses valdkonnas teistele eeskujuks. Liidu enda kogemus, verivaenlaste kokkutoomine pärast II maailmasõda, on kahtlemata kõigi aegade suurim saavutus. Nende koostamine riikide liiduna, liikmesriikide arvu suurendamine ja nende ülemaailmse mõju laiendamine on teine rahutagamise suurvõit ning selle hoo säilitamine finantskriisi tingimustes on järjekordne suur väljakutse.

3.2 Sellegipoolest ei ole EL olnud piisavalt varustatud selleks, et täita oma moraalse kohustust eeskujuna või juhtiva rahutagajana maailmas. Konfliktipiirkondades läbiviidavatel rahutagamissmissioonidel kasutab EL tema käsutuses olevaid meetmeid eri vahendeid alates kriisiohjamisest ja humanitaarabist kuni sõjalise toetuse ja arenguabinini, ent ELi lähenemisviis ei ole olnud piisavalt sidus ega koordineeritud ning sellest on puudunud usaldusväärne ühendus rohujuure tasandi kodanikuühiskonnaga.

3.3 Lissaboni lepingu jõustumisega omandas EL uue mandaadi rahu tagamiseks (artikkel 21), uue struktuuri selle toetamiseks (Euroopa välis teenistus) ning uue juhi (kõrge esindaja Catherine Ashton) mandaadi täideviimiseks. Seepärast ei tohiks olla enam ühtki põhjust, miks EL ei saaks võtta juhirolli ning avaldada tõelist mõju rahu tagamisele kogu maailmas.

3.4 Kui üldse, siis just praegu on ELil õige aeg juhirolli asuda. Tema lähimad naabrid on praegu muutuv poliitilises, majanduslikus ja sotsiaalses olukorras. Nende ajaloos nii olulisel ajal vajavad nad kindlat toetust. „Uue ja ambitsioonika” naabruspoliitika käivitamisega on EL näidanud, et on valmis eeskujuna näidates juhtima. Siinkohal, nagu rahutagamisel üldiselt, tähendavad aga teod enam kui sõnad.

3.5 ELil on „suurepärase potentsiaali” ühendada oma mõju kõik aspektid, et luua sidus ja kõikehõlmav lähenemisviis rahutagamisele, ning tal on selleks vajalikud vahendid. Lõpuks sõltub edu aga siiski ELi liikmesriikide poliitilisest tahtest, nende võimest rääkida ühel häälel ning nende soovist täielikult toetada

⁽¹⁾ Vt arvamus SC/029 „Euroopa Liidu roll Põhja-lirimaal rahuprotsessis” (raportöör: Jane Morrice, 2009), ELT C 100, 30.4.2009, lk 100–108.

⁽²⁾ Vt allmärkus 1.

ambitsioonikat ühist rahutagamisstrateegiat, mis üksnes ei suurendaks ELi usaldusväärsust rahvusvahelisel areenil, vaid oleks ka vahend positiivse muutuse edendamiseks maailmas.

4. Taustteave

4.1 „Rahutagamine” on rahvusvahelises diplomaatias suhteliselt uus mõiste. Esimesena kirjeldas rahutagamist ÜRO peasekretär Boutros Boutros-Ghali 1992. aastal, nimetades seda oma rahu käsitlevas tegevuskavas „tegevuseks, millega tehakse kindlaks rahu tugevdavad ja kindlustavad struktuurid, et vältida konfliktide kordumist, ning toetatakse neid”. 2006. aastal asutas ÜRO rahutagamise komisjoni, et toetada rahutagamispüüdlusi konfliktist väljuvates riikides, ning 2009. aastal asutas OECD rahvusvahelise konfliktide ja ebakindlate olukordade võrgustiku (INCAF).

4.2 Euroopa kontekstis esines esimene konkreetne viide rahutagamisele ELi välissuhetes 2001. aastal vastu võetud Göteborgi vägivaldsete konfliktide ennetamise programmis. Kõige uuem viide on Lissaboni lepingu artiklis 21, milles on loetletud ELi välistegevuse põhieesmärgid: inimõiguste ja demokraatia põhimõtted, konfliktide ennetamine ja rahu säilitamine.

4.3 Lissaboni lepinguga kehtestatakse ka uus ELi välissuhete raamistik. Välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ühendab varem nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel jagatud pädevusvaldkonnad. Kõrget esindajat Catherine Ashtonit toetab Euroopa välisteenus, mille pädevusse kuulub kolm valdkonda – diplomaatia, arengukoostöö ja kaitse. Neid kõiki saab kasutada rahutagamise eesmärgil.

4.4 Euroopa välisteenus ja asjaomastes Euroopa Komisjoni direktoraatides on ELil suur hulk vahendeid, mida saab kasutada rahutagamiseks. Need on järgmised:

— **ÜJKP tsiviil- või sõjalised missioonid** – keskenduvad politseitegevusele, õigusriigile, tsiviilhaldusele ja tsiviilkaitsele ning on sageli piiratud koolitatud personali vähesuse tõttu. Julgeoleku ja logistilist mõõdet peetakse rahutagamiseks vajaliku stabiilse ja turvalise keskkonna eeltingimuseks;

— **stabiliseerimisvahend** – ELi peamine rahutagamise rahastamisallikas. Enam kui 70 % olemasolevatest vahenditest (2 miljardit eurot aastatel 2007–2013) kasutatakse kriisidele reageerimiseks, et „täita lünk” lühiajalise humanitaarabi ja pikemaajalise arenguabi vahel;

— **rahutagamise partnerlus** – loodi stabiliseerimisvahendi raames, et parandada kriisile reageerimisel teabevahetust peamiste partneritega. See toetab kodanikuühiskonna organisatsioonide tööd ja abistab parimate tavade levitamisel ning logistilisele ja tehnilisele toetusele juurdepääsul.

4.5 Lisaks on olemas palju teisi ELi vahendeid, mis ei ole suunatud konkreetsele rahutagamisele, kuid mida saab kasutada ELi toetamiseks selles rollis. Nende hulka kuuluvad humanitaarabi (ECHO), demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahend, Euroopa Arengufondist antav arenguabi (AKV-riigid/ÜMTd) ning arengukoostöö rahastamisvahend (Ladina-Ameerika, Aasia, Pärsia laht ja Lõuna-Aafrika).

4.6 Rahutagamise kontekstis on võimalik kasutada ka teisi ELi poliitikavaldkondi, nagu kaubandus, Euroopa Investeeringupanga investeeringud, keskkond, energeetika või põllumajandus. Ka ELi laienemispoliitika sisaldab rahutagamise aspekti, sest selles nõutakse kandidaatriikidelt ELi põhiväärtuste järgimist⁽³⁾. Samuti taaselavdati pärast araabia kevadet ELi 16 lähimat naaberriiki hõlmav Euroopa naabruspoliitika, et lisada sellesse rahutagamise aspekt, millega aidatakse rajada „sügav ja kestev demokraatia”. Ka ELi uues „Muutuste kavas” (*Agenda for Change*) tehakse ettepanek tugevdada mitmel viisil ELi rolli rahutagajana.

4.7 Kuigi suurem osa ELi rahutagamistegevusest viiakse ellu välissuhete poliitika raames, on EL rakendanud ainulaadset rahu-algatusi ka ELi sees. Põhja-Iirimaa ja Iirimaa piiriäärsete krahvkondade rahu ja leppimise ELi eritoetusprogramm loodi 1996. aastal ning praegu on käimas selle kolmas rahastamisperiood⁽⁴⁾.

5. Rahutagamine – väljakutsed

5.1 Määratlus ja strateegia

5.1.1 Kuigi rahutagamist tunnustatakse nüüd laialdaselt kui väärtuslikku uut lähenemist sekkumisele konfliktipiirkondades,

⁽³⁾ Vt Üldasjade nõukogu 3132. kohtumine 5. detsembril 2011. Nõukogu järeldused laienemise ning stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi kohta, punkt 2: „Laienumisprotsess tugevdab jätkuvalt rahu, demokraatiat ja stabiilsust Euroopas ning võimaldab ELil paremini käsitleda ülemaailmseid väljakutseid. Laienumisprotsessi ümberkorraldav mõju toob laienemisprotsessis osalevates riikides kaasa kaugeleulatuvaid poliitilisi ja majandusreforme, millest on kasu ka ELile tervikuna. Selle tunnistuseks on Horvaatiaga peetud ühinemisläbirääkimiste edukas lõpuleviimine, mis edastab positiivse sõnumi kogu piirkonnale”.

⁽⁴⁾ Vt arvamus CESE teemal „Teadande kavand liikmesriikidele, millega kehtestatakse suunised algatusele eritoetusprogrammis rahu ja leppimise saavutamiseks Põhja-Iirimaa ja Iirimaa piiriäärsetes krahvkondades”, SEC(1995) 279 final, ELT C 236/29, 11.9.1995, ning arvamus CESE teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse Euroopa Liidu rahalist toetust Rahvusvahelisele Iirimaa Fondile (2007–2010)”, KOM(2010) 12 – 2010/0004 (COD), ELT C 18/114, 19.1.2011.

puudub mõistel täpne määratlus. Mõned leiavad, et seda tuleks rakendada üksnes konfliktijärgseks stabiliseerimiseks ja ülesehituseks. Teised näevad seda kaitse- ja arengupoliitika vahelise lünga täitmise vahendina. Kolmandad kirjeldavad seda „katalüütilise protsessina, mida kasutatakse katkematult alates konfliktide ennetamisest, kriisiohjamisest, rahu saavutamisest ja valvamisest kuni konfliktijärgse stabiliseerimiseni”.

5.1.2 Kui vaadelda eri suundi, siis „**rahu valvamine**” puudutab julgeolekut ja kaitset, „**rahu saavutamine**” puudutab diplomaatia kasutamist poliitilise kokkuleppe saavutamiseks, samas kui „**rahu tagamine**” hõlmab mõlemat ja rohkemgi. Ideaalis on see tegevus, mis algab enne rahuvalvajate või rahu-sõlmijate saabumist, ning selle edu ja püsimise korral võib see tähendada, et neid ei olegi vaja. Kõikihõlmavat, kaasavat ja pikaajalist rahutagamist, kus arvestatakse täielikult kõigi asjaomaste pooltega, võiks ehk kirjeldada kui tähtajatut protsessi, mille eesmärk on lepitada erinevused, avades uksi ja meeli.

5.2 Ühise mõtlemise vajadus

5.2.1 Sõltumata selle määratlusest nõustuvad eksperdid, et rahutagamine on „väga keeruline protsess, mis hõlmab suurt hulka osalejaid sõjalise ja tsiviilsekkumise, diplomaatia ning rahalise ja tehnilise toetuse valdkonnas nii lühikeses kui ka pikas perspektiivis kohalikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil”. Suur väljakutse on leida viis luua „sidusus, koordineerimine ja täiendavus” nende arvukate poliitikavaldkondade, osalejate ja vahendite vahel, mis kõik toimivad samas valdkonnas sees- ja väljaspool ELi. Peamine raskus seisneb selles, et eri liikmesriikidel ja erinevatel välistel abiandjatel on erinevad prioriteedid ning kui need vajadused ja huvid vastanduvad üksteisele, võivad tekkida pinged.

5.2.2 ELi sees muudab institutsioonide ja direktoraatide struktuuride keerukus praktilise koordineerimise vastutavate isikute vahel veel üheks märkimisväärseks väljakutseks. Sarnaselt on oluline tagada sidusus nende poliitikavaldkondade vahel, mis on spetsiaalselt suunatud tundlikele piirkondadele, nagu arenguabi, ning nende vahel, mis võivad avaldada neile tugevat mõju. Need poliitikavaldkonnad on eelkõige kaubandus-, investeerimis-, kliimamuutuste ja energiapoliitika. Euroopa välisteenistuse loomist nähakse reaalse võimalusena ühendada omavahel poliitika ja praktika ELi institutsioonide vahel ning ELi, selle liikmesriikide ja teiste oluliste abiandjate, nagu ÜRO, USA, Hiina, ja muude sidusrühmade vahel.

5.2.3 Kuigi „kõikehõlmava lähenemisviisi Püha Graal” on jäänud saavutamata, on tehtud jõupingutusi ELi vahendite sidusamaks kasutamiseks. Hiljutine näide on 2011. aasta juulis toimunud välisasjade nõukogu, millel lepidi kokku Sudaani ja

Lõuna-Sudaani puudutavas kaasavas lähenemisviisis, mis ulatub poliitilisest dialoogist ja kodanike suutlikkuse suurendamisest arenguabi ja kaubanduskoostööni. ELi uus „Muutuste kava”, milles muudetakse arengupoliitika eesmärkide tähtsuse järjekorda, on teine näide rahutagamise uuest lähenemisviisist. Ettepanekute hulgas rõhutatakse inimõigusi, demokraatiat, võrdõiguslikkust, head valitsemistava ja seoseid kodanikuühiskonnaga. Kui mõned peavad seda väärtuslikuks uueks mõtteviisiks, leiavad teised, et see ei lähe piisavalt kaugele.

5.3 Kodanikuühiskonna suurem roll konfliktide lahendamisel

5.3.1 Konfliktide lahendamise protsess nõuab teatud põhimõttelisi muutusi suhtumises ja käitumises. Kaasamine, osalemine ja dialoog on relvad, millega võidelda hirmu, vihkamise, sallimatuse ja ebaõigluse vastu. Need moodustavad aluse, mis loob konfliktide ennetamist ja rahutagamist edendava keskkonna. See töö tuleb teha rohujuure ja tänavat tasandil, kus rahutagamisel on kõige suurem tähendus. Siin ei tohi juhuse hooletaks jätta selliste kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamist, kes jagavad võrdsuse, inimõiguste, kaasamise ja sallivuse osas ELi väärtusi, ning esikohale tuleb seada nende toetamine, kes on haavatavad, ohus või lihtsalt ei suuda end kuuldavaks teha.

5.3.2 Üldiselt ollakse seisukohal, et kodanikuühiskonna organisatsioonidel on väga oluline roll kõigi rahutagamisstrateegiate tõhususe ja pikaajalise kestvuse tagamisel. Koostöö ja konsulteerimine kohalike valitsusväliste osalejatega ei suurenda mitte üksnes ELi altpoolt tulevat arusaama konfliktisituatsioonist, vaid tagab ka protsessi omaksvõtmise rohujuure tasandil. Samuti aitab see edendada konfliktitundlikumat rahutagamist ning toimib positiivse kinnitusena nende rahutagamispuudlustele.

5.3.3 Praeguseeni on rahutagamisele keskendumisel kiputud nii poliitilisel kui ka operatiivtasandil unustama neid rühmi, kelle mõju protsessile võib olla määrava tähtsusega. Naised, kes sageli hoiavad koos ühiskonna struktuuri konfliktide ajal, on harva otsuste tegemisel esindatud. Kohalike kaupmeeste „tagasi äritegevusse” lähenemisviis konfliktipiirkondades on oluline märk vastupidavusest, mis väärib toetust. Ametiühingute tegevus, nagu meeleavaldused rahu ja solidaarsuse toetuseks, mida võib sageli näha nüüdsete ELi liikmesriikide tänavatel, on teine tõhus rahutagamist toetav ressurss. Noored vajavad toetust oma energia suunamiseks konstruktiivsel viisil ning haavatavad rühmad, eelkõige ohvrid, vajavad ekspertide keskendatud tähelepanu.

5.3.3.1 Konfliktide ennetamine ja eri rühmituste lepitamine on meetmed, mida peetakse rahutagamisel järjest enam tähelepanu vääriavaks. Haridus etendab selles suhtes eluliselt tähtsat rolli, õpetades inimestele mitte ainult erinevustega leppimist,

vaid ka nende austamist. Meedia on samuti üks märkimisväärne tegur, eriti sotsiaalmeedia, mis võib positiivsetele muutustele märgatavalt kaasa aidata. Rühmade lähendamise konkreetsete strateegiatega, näiteks kultuuridevahelise dialoogi ja vahendamise edendamine on veel üks tähtis osa sellest tööst.

5.3.4 Struktureeritud dialoogiga ELi ja konfliktipiirkonna kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel võib luua kestvaid suhteid ja mõistmist rohujuure tasandil. Tihedate kontaktide tõttu kodanikuühiskonnaga on komiteel hea positsioon, et võtta suurem roll ELi koostöös rohujuure tasandi organisatsioonidega neis piirkondades. Komitee teeb juba koostööd ettevõtete, ametiühingute ja teistega sellistes kohtades nagu Hiina, Tiibet, Liibanon, Põhja-Aafrika ja AKV-riigid, ning on huvitatud selle kogemustevahetuse suurendamisest, et „toetada ja tugevdada” kodanikuühiskonna organisatsioonide püüdlusi ning teha rahutagamisprojektides ELiga koostööd.

5.4 Kogemustevahetuse suurem väärtustamine

5.4.1 Ühise heaolu nimel ühinenud 27 riigi ühendusena on ELil hea positsioon oma kogemuse teistega jagamiseks. Otsustusprotsessist laienemisstrateegiani pakub EL näiteid tavadest, mida piirkondlikud ühendused mujal maailmas saaksid jäljendada. Aafrika Liit on üks selline organisatsioon, mis võtab ELi lähenemisviisist eeskujut, ning ka teised soovivad sama teha. Maailmas on veel muid edukaid näiteid riikidest ja piirkondadest, kellel on õnnestunud muutusi konfliktideta läbi viia, ning need väärivad rahutagamispoliitika ja -praktika esiletoomist.

5.4.2 Kuna EL on selle loomisest alates tegelenud välissuhetes rahutagamisega, on tal ka palju jagamist väärivaid kogemusi piirkondadest, nagu Kagu-Aasia, Lähis-Ida, Kesk-Ameerika, Balkani riigid ja Saharast lõunasse jääv Aafrika. Osa tehtud tööst on olnud väga edukas, osa mitte. ELi tegevus teatud konfliktipiirkondades on pälvinud tõsist kriitikat, kuid kui õpitut asjakohaselt edasi antakse, saab ka neid kogemusi poliitilisel nõustamisel kasutada.

5.4.3 Mis puutub positiivsete kogemuste jagamisse, siis selles osas on veel palju õppida. Acehi rahuprotsess Indoneesias, kanalisatsioonisüsteemi taasühendamine jagatud Nikosia linnas⁽⁵⁾ ja ELi toetus Põhja-Iirimaa rahuprotsessile on kõik näited, mida võiks ulatuslikumalt kasutada ELi rahutagamiskogemuse vahendite komplektis. Kuigi ei ole üht kõigile sobivat mudelit, on olemas paljude konfliktipiirkondade jaoks ühised põhimõtted, mida ei saa eirata.

5.4.4 Uuringud näitavad siiski, et selline kogemustejagamine ei ole ELi poliitikas eriti kinnistunud, eelkõige kui see on seotud nii sise- kui ka välistegevusega. Põhja-Iirimaa PEACE-programmi puhul puudub mis tahes süstemaatiline lähenemisviis õpitu jagamisele teiste konfliktipiirkondadega. Võttes arvesse, et ELile avaldatakse tunnustust panuse eest rahu saavutamisse piirkonnas, et José Manuel Barroso Põhja-Iirimaa töörihm soovitas jagada kogemusi teiste konfliktipiirkondadega ning et just selleks on loodud Peace-võrgustik, on mõõdalastud võimalus ja suur poliitiline viga jätta saadud kogemused välistegevusse üle kandmata.

5.5 Rahutagamiskeskuse loomise suunas

5.5.1 Seepärast peab EL palju ära tegema selleks, et parandada oma mainet maailma juhtiva rahutagamisstrateegina ning tagada oma töö suurem ulatus ja mõju. Üks arutusel olev ettepanek on Euroopa rahuinstituti loomine. Selle üleskutse esitasid Soome endine president ja Rootsi välisminister, et tagada ELi rahutagamispüüdluste suurem „sidusus, koordineerimine ja täiendavus”. Põhja-Iirimaa juhid on teinud omalt poolt ettepaneku rajada Belfasti lähedale rahutagamisele keskendunud rahvusvaheline tippkeskus, mille jaoks nad on taotlenud ELi PEACE-programmi rahalisi vahendeid. Euroopa Parlament on liitunud aruteluga ja koostanud poliitikadokumendi pealkirjaga „Blue Print for an Institute for Peace”.

5.5.2 Tõsist kaalumist väärib võimalus luua uus instituut/keskus, mis on ühendatud teiste selle valdkonna organitega, nagu Euroopa Liidu Julgeoleku-uuringute Instituut (EUISS) või põhiõiguste amet. Kui selline organisatsioon saaks pakkuda keskmise sõltumatute ekspertide nõuannetele, dialoogile, koolitusele, uuringutele ja valdkonnas töötavate inimeste kogemustejagamisele, võib see osutada väärtuslikuks varaks ja toetada Euroopa välisteenistuse tööd selles olulisel ELi tegevusvaldkonnas.

5.6 Võimalus, mida ei saa jätta kasutamata

5.6.1 Käesolevas arvamuses keskendutakse sellele, kuidas EL saaks kõige paremini oma tegevust korraldada nii, et tal oleks konstruktiivsem roll konfliktide lahendamisel, millest on nüüdseks saanud kogu maailma suurim väljakutse. Asjaolu, et rahutagamise määratlus puudub ning EL ei ole veel rahutagamisstrateegiat sõnastanud, tähendab, et tööd alustatakse praktiliselt puhtalt lehelt. See on ELi jaoks rahvusvaheliste suhete valdkonnas harvaesinev võimalus, mida ei pruugi uuesti tulla.

5.6.2 Euroopa välisteenistuse loomine peaks võimaldama ELil sellest võimalusest kinni haarata ning võtta rahvusvahelises rahutagamises juhiroll. Nüüd on väljakutse kujundada kindel rahutagamisstrateegia, millega saavutatakse lisaks ELi programme ja poliitiliste strateegiatega vahelisele sidususele ka sidusus

⁽⁵⁾ Vt Regioonide Komitee 12. veebruari 2009. aasta arvamus „Linna-devahelised diplomaatilised suhted” (ELT C 120/01, 28.5.2009).

ELi ja selle liikmesriikide väärtuste ja huvide vahel. See võib osutuda keeruliseks ilma ühise välispoliitikata, millega kehtestatakse tunnustatud põhimõtted sekkumiseks või mittesekkumiseks konfliktipiirkondades, kuid samas on ka neid, kelle arvates on kogu ELi hõlmav lähenemisviis ainus viis tagada, et rahutamine avaldab tegelikku mõju kohapeal.

5.6.3 Ajalugu on õpetanud ELile demokraatia väärtust diktatuuri ees, õigluse, võrdsuse ja inimõiguste tähtsust ning sallimatuse, ksenofoobia, diskrimineerimise ja eelarvamuste ohtlikkust. Alates II maailmasõjast kuni Berliini müüri langemiseni on EL pidevalt tegelenud rahutamisega, tugevdades oma saavutusi ja sillutades teed teistele. ELil on olnud palju raskeid aegu, eelkõige

praegune finantskriis, kuid tema põhiväärtused on lähtepunkt ELi tegevusele kodus ja väljaspool ning neist ei tohi EL kunagi kõrvale kalduda.

5.6.4 Praeguse sisekriisi ja sisevaatluste ajal ei tohi EL unustada üldist olukorda ja oma globaalseid kohustusi. Ta ei tohi hüljata välispoliitikat ega võetud kohustusi, vaid peab kujundama endale selge rolli, mida ei saa võtta ükski teine riik või riikide rühm. Rahutagajana toob EL oma ajaloo, oma põhimõtted ja oma ainulaadse alt üles sekkumisviisi areenile, kus enim väärtustatud tegurid on maine, mõistmine, kogemused, suuremeelsus ja usaldus. Maailma juhtiva rahutagajana vajab EL ka enesekindlust, pühendumust ja julgust astuda uusi samme.

Brüssel, 19. jaanuar 2012

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president*

Staffan NILSSON

LISA

Arvamuse ettevalmistamise käigus toimusid vestlused järgmiste inimestega:

1. Gerrard Quille, julgeoleku- ja kaitsepoliitika nõunik, poliitikaosakond, välispoliitika peadirektoraat, Euroopa Parlament
 2. Franziska Katharina Brantner (Euroopa Parlamendi liige) – Roheliste / Euroopa Vabaliidu fraktsiooni liige; välisasjade komisjoni liige, raportöör stabiliseerimisvahendi kehtestamist käsitleva määruse teemal ning Iisraeliga suhtlemise delegatsiooni liige
 3. Marc Van Bellinghen, osakonnajuhataja kohusetäitja ning Andrew Byrne, administraator: ülemaailmsete ja mitme-poolsete küsimuste poliitikanõukogu, direktoraat C, konfliktiennetus- ja julgeolekupoliitika, rahutagamise, konfliktiennetuse ja vahenduse osakond, Euroopa Välisteenistus
 4. Kyriacos Charalambous, programmiametnik – ELi poliitika, regionaalpoliitika peadirektoraat D1, osakond „Program-mide koordineerimine, suhted teiste institutsioonide ja VVOdega, lihtsustamine, solidaarsusfond” ning Tamara Pavlin, programmijuht – ELi poliitika, regionaalpoliitika peadirektoraat D4, osakond „Iirimaa ja Ühendkuningriik”
 5. Catherine Woollard, tegevdirektor, EPLO (Euroopa rahutagamise kontaktbüroo)
 6. Olga Baus Gibert, rahvusvaheliste suhete ametnik – rahutagamine – kriisidele reageerimise kavandamine – välispolii-tika vahendite talitus, stabiliseerimisvahendi toimingute osakond
 7. David O'Sullivan, peadirektor, Euroopa Välisteenistus
 8. Prof Dr Joachim Koops, akadeemiline direktor, Euroopa rahu- ja julgeoleku-uuringud, Vesaliuse Kolledž, Brüssel ning ülemaailmse juhtimise instituudi direktor
 9. Danuta Hübner (Euroopa Parlamendi liige) – Euroopa Rahvapartei fraktsiooni liige – regionaalarengu komisjoni esimees, finants-, majandus- ja sotsiaalkriisi erikomisjoni liige, Ameerika Ühendriikidega suhtlemise delegatsiooni liige ning majandus- ja rahanduskomisjoni asendusliige
 10. Luc Van den Brande, kodakondsuse ning valitsemis-, institutsiooniliste ja välisasjade komisjoni esimees, Regioonide Komitee
 11. Mireia Villar Forner, vanemnõunik, kriisiennetus ja kriisist taastumine, ÜRO/ÜRO arenguprogramm
-

III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

TÄISKOGU 477. ISTUNGJÄRK 18. JA 19. JAANUARIL 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Intellektuaalomandiõiguse ühtne turg loovuse ja innovatsiooni soodustamiseks, et tagada Euroopas majanduskasv, kvaliteetsete töökohtade loomine ning kõrgetasemelised tooted ja teenused”

KOM(2011) 287 (lõplik)

(2012/C 68/05)

Raportöör: **Denis MEYNENT**

24. 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 – Intellektuaalomandiõiguse ühtne turg loovuse ja innovatsiooni soodustamiseks, et tagada Euroopas majanduskasv, kvaliteetsete töökohtade loomine ning kõrgetasemelised tooted ja teenused”

KOM(2011) 287 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 19. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18.-19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 160, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 7.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Intellektuaalomandi õigused (IOÕ) peavad visalt jätkama oma traditsioonilist rolli innovatsiooni ja majanduskasvu tõukejõuna. Kaitsesüsteemis, mida komisjon kavatseb edasi arendada, peab säilima see klassikaline aspekt, kandumata täielikult üle puhtvaralisele ja -rahalisele käsitusele, kuigi ei saa ignoreerida asjaolu, et kõige suuremate rahvusvaheliste ettevõtete turukapitalisatsioon põhineb nüüdsest suurel määral nende immateriaalsete õiguste ja litsentside „portfellil”, mille väärtus tuleb bilanssi kirjendada rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite (IFRS) kohaldamisel.

1.2 Komisjoni esitatud IOÕ strateegia ühtsel turul on ühtaegu Euroopa 2020. aasta strateegia, ühtse turu akti ja

Euroopa digitaalse tegevuskava põhielement ja täiendav element. Strateegia on selles valdkonnas tingimata vajalik, arvestades majanduse kasvavat immateriaalset osa ja finantstegevusele keskendumist, aga ei tohiks unustada, et praegused arengud tuginevad inimeste haridusel ja üha suurematel oskustel ning nende teadmistel uue majanduse kasvu kohta; inimõõde ja avalik huvi peavad olema strateegia lahutamatu osa, ja komitee on seisukohal, et see ei tule esitatud ettepanekutest ja analüüsidest väga selgelt välja.

1.3 Pealegi peab prioriteediks olema, nagu komitee on oma eelnevates arvamustes alati rõhutanud, võimaldada VKEdel kaitsta oma leiutisi ja loomet ning samas kasutada teadmiste

potentsiaali, mida kujutavad endast registreeritud patendid ning äri- ja reklaamistrateegiad, mis on teadmistepõhises ja infoühiskonnas mitmekesised.

1.4 Ühtset Euroopa patenti ja võimalust ühtlustada riikide kohtupraktikat ühtse turu tasandil on komitee kaua oodanud, ja komitee loodab, et need saavad nüüdsest Euroopa ettevõtete ja majanduse huvides teoks, sest need on väliskonkurentide suhtes ebasoodsamas olukorras. Komitee loodab, et komisjoni algatused vähendaksid oluliselt tehingukulusid eelkõige leiutiste patentide jaoks.

1.5 Komisjon esitab 2012. aastal õigusakti ettepaneku veebis muusika levitamise pealt autoriõigustasude kogumise kohta. Komitee nõuab tungivalt eelnevat ja mitteametlikku konsulteerimist organisatsioonidega, kes esindavad asjaomaseid, sealhulgas kasutajate ja töötajate õigusi ja huve; ta nõuab tungivalt ka nende organisatsioonide läbipaistvust ja kontrolli, kes haldavad autoriõigusi ja nendega kaasnevaid õigusi, mis peavad olema esikohal kavandatud maksukogumissüsteemis. Erakooopia maksu suhtes leiab komitee, et see on ebaõiglane, sest see kooopia on õiglase kasutuse (*fair use*) lahutamatu osa. Seda maksu ei tohiks mingil juhul rakendada kõvaketaste puhul, mida ettevõtted kasutavad oma tööstus- ja kaubandustegevuse raames.

1.6 Pealegi ei piisa kavatsusest käsitleda intellektuaalomandi õigusi vallasvarana, millega saab kaubelda spetsiaalsel Euroopa börsil, sest nendele juurdepääsu võimalused ei ole Euroopa väikestele ja keskmise suurusega tööstustele ja VKEdele ning suurtele rahvusvahelistele kontsernidele ühesugused ja see võib kiirendada Euroopa uuenduste äravoolu teistele kontinentidele. Komitee ootab huviga komisjonilt selle suhtes konkreetseid ettepanekuid.

1.7 Tulevases ühtlustatud intellektuaalomandi õiguste poliitikas tuleb arvesse võtta ka üldist huvi ja tarbijate õigusi ning kõikide ühiskonna komponentide tegelikku osalemist sellealase globaalse ja tasakaalustatud strateegia arutelus ja väljatöötamises. See tähendab, et selliselt kaitstud innovatsioon ja loome kaasatakse ühiskonna ühisesse teadmiste kogumisse, kus nad panustavad kultuuri, teabe, hariduse ja kooolituse ning üldisemalt kollektiivsete põhiõiguste edendamisse liikmesriikides.

1.8 Riikide immateriaalsete õiguste kaitset käsitlevate ja võltsimisvastaste õigusaktide lähendamine on ühtsel turul vajalik selleks, et hõlbustada haldus- ja tollikoostööd ning vajadusel politsei- ja õiguskooostööd juurdlustes ja kaitstud õiguste tõsisema kahjustamise vastu võitlemisel, kui õiguste rikkumised on ärilist laadi ja eriti, kui on ohus tarbijate tervis ja ohutus.

1.9 Ulatuslik võltsimine ja petturlik kopeerimine kaubanduslikul eesmärgil on sageli otseselt seotud organiseeritud kuritegevusega, kusjuures kinnipidamise tõenäosus ja seda tüüpi kuritegevuse puhul määratavad karistused ei ole piisavalt hoiatavad.

1.10 Sellepärast toetab komitee komisjoni strateegiat, et edendada ettevõtete huvides ning ka üldsuse huvides kooskõlastatud poliitikat ja meetmeid ning tõelist halduskoostööd, mis on nende peamiseks tugisambaks.

1.11 Tänapäeval näitavad mõned, näiteks Apple'i, Amazoni, Google'i või Deezer'i poolt välja arendatud tasuliste veebilehtede näited, et autoriõigusi ei tohi väärtustada noorte kriminaliseerimise hinnaga; kui hinnad on mõistuspärased, taskukohased, siis kaotavad ebaseaduslikud erakoopiad oma põhilise atraktiivsuse.

1.12 Enamikul vaadeldavatel immateriaalsete õiguste rikkumise juhtudel on tsiviilkohtud pädevad, aga lisaks sellele, et menetlused on tavaliselt aeglased, on ka VKEdel lasuv tõendamiskoormis sageli liiga suur, eriti väljaspool nende riiki toimuvate rikkumiste korral, ja ühtse turu raames oleks asjakohane ette näha erimenetlused juurdluse, arestimise, haldus- ja kohtuaktide vastastikuse tunnustamise, tõendamiskoormise ümberpööramise osas.

1.13 Hagejate hüvitamine võib rahvusvahelises kontekstis raskeks osutuda ja selleks peaksid asjaomased riigid tegema koostööd, et tagada õiguste omanikele hüvitis, mis vastab nii palju kui võimalik tegelikule tekitatud kahjule, olenemata kriminaalkorras määratud trahvidest ja teistest karistustest, mida kohtud määrata võivad.

1.14 Vaja on selget õigusraamistikku eraõiguslike „lahenduste“ (tegevusjuhised jne) suhtes ning eelkõige selliste algatuste asemel kohtulikku kontrolli ja menetluslikke tagatisi ja individuaalsete õiguste austamist, millega kehtestatakse õigus teabele, eraelu puutumatusele, sõna- ja suhtlusvabadusele ning interneti neutraalsuse tagatised.

1.15 Samal ajal tuleks süütegude ja karistuste vahelise proportsionaalsuse üldpõhimõtet tegelikult rakendada; selles valguses tuleks läbi vaadata teatud riikide õigusaktid, mis on väga käskiva iseloomuga ja represseerivad audiovisuaaltoodete õigusvastaste koopiade suhtes, mida eraisikud on interneti kaudu teinud vähesel arvul ilma ärilise eesmärgita. Ei tohiks jätta muljet, et õigusloome vastab pigem lobitegevuse survele kui kriminaalõiguse aluspõhimõttele.

1.16 Komitee ootab samuti huviga komisjoni ettepanekuid kaubamärgiõiguse uuendamise ning selle ühtse turu raames ühtlustamise ja uuendamise kohta. Ta leiab nimelt, et sellised kaitse uuendamis- ja parandamismeetmed on vajalikud, arvestades nende olulisust äriühingute väärtustamises.

2. Komisjoni ettepanekud

2.1 Immateriaalsele mõeldes tulevad sageli kõigepealt mõttesse teadustegevus, patendid ja tehnoloogiline innovatsioon üldisemalt. Ent kui on selge, et need elemendid on konkurentsivõime jaoks määravad eelised, siis on veel üks teine kategooria immateriaalset põhivara: terve kujutlusvõimega seotud immateriaalsuse valdkond. See kätkeb rida tegevusalasid, mõisteid ja sektoreid, mis hõlmavad kultuuri- ja kunstiloomingut kõige laiemas mõttes, disaini, reklaami, kaubamärke jne. Kõikidel nendel elementidel on üks ühine omadus: need põhinevad loomingu ja loovuse mõistetel.

2.2 Uusi asjaolusid, milleks on Ülemaailmse Intellektuaalomandi Organisatsiooni (WIPO) nn internetilepingute (WIPO autoriõiguse leping, WIPO esituse ja fonogrammi leping) ratifitseerimine ELi ja liikmesriikide poolt, ei olnud võimalik komisjoni ettepanekutes 2009. aastal arvesse võtta. Nüüd võetakse teatistes arvesse seda uut tegelikkust, samuti ACTAt (rahvusvaheline võltsimisvastane leping).

2.3 Eristatakse kahte immateriaalse (ehk intellektuaal-) omandi vormi: tööstusomand ning kirjandus- ja kunstiteoste omand.

2.4 Need kaks suurt leiutajate ja loojate kaitse telge väljenduvad kahes ajaloolises vormis: patendid tööstuslike rakendustega leiutiste jaoks ja autoriõigus (või selle kitsendavam versioon *copyright common law* süsteemis) väljaannete ja teiste kirjandus-, audiovisuaalsete või kunstiloomingu teoste jaoks väga laias tähenduses.

2.5 Vaadeldava teatise eesmärk on esitada komisjoni koostatud üldine strateegia tõelise ühtse intellektuaalomandituru loomiseks, mis praegu Euroopas puudub – et luua intellektuaalomandi õiguste Euroopa kord, mis oleks kohandatud tuleviku majandusele, mis tunnustaks innovatsiooni ja loovust, mis annaks vajalikud stiimulid ELis innovatsiooni soodustamiseks ja mis võimaldaks kultuurilise mitmekesisuse tärkamist tänu uutele avatud ja konkurentsivõimelistele sisuturgudele.

2.6 See kogum sisaldab ettepanekuid, millest mõnes korratkse juba ammu algatatud poliitikat, mida tuleks ühtlustada ja kohandada, ning uusi ettepanekuid intellektuaalomandi õiguste lülitamiseks ja integreerimiseks Euroopa ühtsesse turgu.

2.7 Mõned ettepanekud ei ole konkreetselt sõnastatud ja konkreetseid ettepanekuid Euroopa intellektuaalomandi õiguste turu korralduse ning kaubamärkide kaitse ühtlustamise läbiviitamise kohta tuleb oodata lähikuudel. Komisjon esitab ettepanekud sidusmuusika õiguste haldamise kohta 2012. aastal.

2.8 Teised ettepanekud on tehtud juba ammu, nagu ühtne patent, mis näib pärast kolme aastakümnet pingutusi peagi valmivat, või toodete võltsimise ja piraatluse vastaste konkreetsete õigusaktide ja meetmete ühtlustamine, või ettepanek kaubamärkide ärakasutamise kohta; aga need ettepanekud on nüüd esitatud ühtlustatud ja sidusas raamistikus, et kindlustada koos teistega kavandatud strateegia tõhusus.

3. Komitee üldised märkused

3.1 Komitee on seisukohal, et Euroopa ühtaegu ajakohane ja integreeritud intellektuaalomandiõiguste süsteem toetab oluliselt majanduskasvu, jätkusuutlike uute töökohtade loomist ja ELi majanduse konkurentsivõimet – Euroopa 2020. aasta strateegia peamised eesmärgid. Komitee on varem regulaarselt seisukohta avaldanud ja ettepanekuid teinud tööstusomandi ning kirjandus- ja kunstiteoste omandi kohta ühtsel turul ⁽¹⁾.

3.2 Intellektuaalomandi õigused hõlmavad tööstusliku ja kaubandusliku kasutamise õigusi, sealhulgas patendid ja kasulikud mudelid, kaubamärgid, taimesordid, õigused andmebaasidele või elektronskeemidele, disainilahendused ja mudelid, geograafilised tähised, autoriõigused ja kaasnevad õigused, tootmissaladused jne.

3.3 Üksnes teadmistepõhised tööstusharud, kus tegutseb 1,4 miljonit VKE-d Euroopas ning leidub 8,5 miljonit töökohta arenevad võrreldes teiste majandussektoritega kiirelt ja pidevalt, osaledes nii majanduse elavdamise protsessis.

3.4 Komisjon väidab: „Intellektuaalomandiõigused on omandiõigused”. Need on samastatud omandiõigusega, aga on tegelikult immateriaalsed õigused, mis kaitsevad omanikke koopia- ja konkurentsi eest. Need kujutavad erandit vabast konkurentsi, ajutiste monopolide kujul, mis on kaitstud pädeva riigiasutuse väljastatud dokumendi või sertifikaadiga (patendid jms) või mida tunnustatakse valitsuse õigusaktidega (autoriõigused ja kaasnevad õigused).

3.5 Nende õiguste omanikud võivad õigusi loovutada või müüa ainult kui reprodutseerimisõigust litsentside vormis, mis lähendab neid õigusi immateriaalsele õigusele, aga mille kaitse sõltub praktikas rohkem juhusest kui materiaalsete varade omandi kaitse, nende õiguste eri aluste tõttu. Ajutisi monopolit tunnustatakse ja kaitstakse tegelikult ainult üldise huvi eesmärgil, et suurendada teadmiste ja tehnoloogia potentsiaali, et anda tõuge tööstuslikule või kultuurilisele arengule.

⁽¹⁾ ELT C 18, 19.1.2011, lk 105.
EÜT C 116, 28.4.1999, lk 35.
ELT C 32, 5.2.2004, lk 15.
ELT C 77, 31.3.2009, lk 63.

3.6 Seda üldise huvi mõõdet ei ole enam tarkvaravaldkonnas, mis ei ole sunnitud avaldama allikaid juhtudel, kus nende kaitseks on väljastatud patendid. Euroopa õigus omakorda välistab tarkvara kaitse patendiga (Müncheni konventsioon) ja kaitseb autoriõigusest tuletatud õigusega mitte allikaid, vaid ainult nn omanikutarkvaraga saadud tulemusi. See tekitab siiski probleemi, sest samu tulemusi võib saada eri programmidega; pealegi on tarkvara autoriõiguse kaitsega seotud erikohustused, et tagada eri programmide koostalitlusvõime, mis võib lubada decompileerimist. Põhimõtteliselt viiekümne aastase kestusega kaitse näib siiski väga ülemäärane valdkonnas, kus uuendused ja innovatsioon toimuvad äärmiselt kiiresti ja kus „võitja võtab kõik” (*winner takes all*) turul, kus tehnoloogia ja programmid arenevad pidevalt edasi või muutuvad.

3.7 Samal ajal on olemas liikumisi, mis on traditsiooniliste kaitsevormide vastu üldiste vabade litsentside loomisega, nagu „Général Public Licence” tarkvara jaoks ja *creative common* litsents kirjandus- ja kunstiteoste jaoks; see tähendab väljakutset klassikalistele kaitsevormidele, mida peetakse teadmistepõhise ja infoühiskonna piduriteks. Neid vabu litsentse, mis moodustavad olulise osa maailma turust, tuleks tunnustada ja kaitsta samadel alustel nagu teisi omandiõigusi esindavaid litsentse.

3.8 Ajutisest kaitsest võib erandeid teha üldise heaolu huvides (kohustuslikud litsentsid, kui õiguste omanikud keelduvad litsentside andmisest teatud riikides või ravimite alal epideemia või episootia korral). Enne kui TRIPS-lepingu ja asjaste WIPO lepingutega ei antud laiemat, kui mitte universaalset mõõdet, rahvusvahelise kaubandusega seotud immateriaalsetele õigustele, ei andnud paljud riigid (Jaapan, mõned Euroopa riigid jt) varem tööstus- ja kirjandusomandile tegelikku või piisavat kaitset või sallisid selle õiguste rikkumisi, eesmärgiga ehitada üles oma tööstusbaas ja arendada teadmisi. Sellised tavad on taandumas, aga riigid võivad praktikas olla võltsimiste suhtes suuremal või vähemal määral represseerivad või sallivad (nt Hiina, India).

3.9 Immateriaalse põhivara (kaubamärgid) arendamine võimaldab ettevõtjal konkurentidest eristuda, tuua turule uusi tooteid, uusi ideid ja üldisemalt saada hinnavälist konkurentsivõitu, mis annab juurde kliente ja lisatulu ning loob uusi töökohti. Võltsimine ja parasiitärivad nimelt arenevad ja ähvardavad nii tööhõivet kui ka investeringuid; need ähvardavad ka tarbijate tervist ja ohutust ning nende usaldust võltsitud või kopeeritud kaubamärkide vastu, vähendades litsentsimisvõimalusi, samuti oodatavaid tulusid ja makse.

3.10 Nende põhivaradega loodud väärtust võetakse üha rohkem arvesse suurettevõtjate börsiväärtuse määramisel immateriaalses majanduses, seoses selle majanduse keskendumisega finantstegevusele. Põhiline ettevõtjate, nagu Microsoft, Apple,

IBM (40 000 patendiga portfelli), Google või Facebook turukapitalisatsioon koosneb 90 % ulatuses nende immateriaalsest põhivarast; see protsent varieerub vastavalt majandussektoritele, aga jääb märkimisväärselt, vahemikus 90–40 % turu ettevõtjate turukapitalisatsioonist. Uued finantsaruandlusstandardid nõuavad, et immateriaalsed väärtused tuleb bilanssi kirjendada, aga tekitavad tõsiseid hindamisprobleeme.

3.11 Sellisel mastaapsel muutusel on otsesed tagajärjed mõisetele „intellektuaalomand”, mis on tegelikult alates klassikalisest patentide ja autoriõiguse kasutamisest olemuselt muutunud, nagu seda kajastavad WIPO kõige hiljutisemad konventsioonid. Komisjon palus WIPO-l registreerida andmebaaside kaitse ühele tulevasele konverentsile rahvusvahelise lepingu jaoks.

3.12 See seletab ka ACTAt ja selle vastuvõtmise tingimusi (neid siiski õigustamata); selle lepingu eesmärk on WTO TRIPS-lepingutesse kirjutatud patentide ja autoriõiguste omandi kaitse meetmete piiriülene rakendamine. Nimelt blokeerivad teatud riigid nagu Hiina või India Genfis TRIPS-lepingute rakendusmeetmete vastuvõtmist, takistades sellega igasugust immateriaalsete õiguste tõhusat kaitset rahvusvahelises kaubanduses.

3.13 Põhimõtteliselt ei tohiks ACTA ühenduse õigustikku mõjutada; selle orientatsioon eranditult omanike õiguste kaitse tugevdamisele tolli-, politsei- ja halduskoostöömeetmetega privilegeerib jätkuvalt ühte konkreetset nägemust õiguste omandusest; teisi inimõigusi, mis on kahtlemata rohkem põhiõiguste laadi, nagu õigused teabele, tervishoiule, piisavale toidule, seemnevalikule põllumajandustootjate poolt, kultuurile, ei ole piisavalt arvesse võetud, ja sellel on tagajärjed Euroopa tulevastele õigusaktidele, mis võetakse vastu liikmesriikide õigusaktide ühtlustamiseks. Individualiseeritud omandikäsitus ja käsitus, mis välistab ajutised erandid vabast konkurentsist, ei jää seega kaugeltki tagajärjedeta teadmistepõhisele ja infoühiskonna tulevikule ning kolmanda põlvkonna inimõigustele, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartas.

3.14 Tuleb märkida, et patenteeritavatesse leiutistesse tehakse riigiti märkimisväärsed muudatusi, eriti uute tehnoloogiate osas; tarkvaral on eripärad ja see on ühes riigis kaitstud patentidega – USAs – ja teises riigis erilise autoriõigusega – Euroopas –, aga need vasturääkivad süsteemid seavad mõlemad olulisi takistusi innovatsioonile ja tekitavad näiteks Ameerika Ühendriikides ebaproportsionaalseid õiguskaitsekulusid. Harilike patentide väljastamine tekitab suurt õiguskindlust; USAs reformiti hiljuti riikliku patendiametit USPTO ja vaadati läbi uute tehnoloogiate, eelkõige tarkvara kaitse süsteem, et väljastada kvaliteetseid patente eesmärgiga soodustada innovatsiooni ja õiguskindlust.

3.15 Nõute kontrollimise kord on põhitähtis ning peab olema tulevase ühtse patendi puhul laitmatu ja tunnustatud kvaliteediga, et kehtestada selle väärtust ja võimalusel vältida vaidlusi ja kohtuprotsesse. Euroopa Patendiametis on olemas kvalifitseeritud töötajad, kellele tuleb anda piisav uurimisaeg ühe taotluse kohta, et tagada selline kvaliteet, mis peaks iseloomustama Euroopa innovatsiooni. Samasuguse hoolega tuleks tagada ka riigikeeltest Londoni konventsioonis sätestatud töökeeltesse tõlkimise kvaliteet, koostöös tehnilise tõlke spetsialistidega; komitee usub nimelt, et praegune automaattõlke tarkvara tase on veel liiga madal selleks, et anda patentide tehnilis-juriidilist oskuskeelt ja kõrgetasemelist kirjastiili edasi nõutava kvaliteediga ⁽²⁾.

4. Komitee erimärkused

4.1 Leiutiste kaitse patentidega

4.1.1 Vastavalt Müncheni konventsioonile võib uudsete leiutiste jaoks, mis võivad leida tööstuses rakendamist, taotleda kaitset patendiga; tarkvara, ärimudelid, algorütmid ja võrrandid, samuti teaduslikud avastused ei ole patenteeritavad; nende põhimõtete kahtluse alla seadmine tarkvara (mis on algorütmid) ja geneetikaavastuste (inimese genoom, geenide roll) puhul on tekitanud arutelu, sest sellele on tugev vastuseis. Ameerika Ühendriigid väljastavad patente Euroopa erandite valdkonnas (ülemkohtu praktika kohaselt), mis tekitavad tänapäeval tõsiseid probleeme ja ebaproportsionaalseid kaitsekulutusi kohtuvaidluste korral.

4.2 Tarkvara kaitse

4.2.1 „Nõukogu direktiiv 91/250/EMÜ annab arvutiprogrammidele autoriõiguse kaitse kui kirjandusteostele Berni kirjandus- ja kunstiteoste kaitse konventsiooni tähenduses (Pariis, 1971). Autori määratlemise küsimus on jäetud suures osas ELi liikmesriikide otsustada. Tööandjatel on lubatud teostada nende töötajate loodud programmide juurde kuuluvaid majanduslikke õigusi. Moraalsed õigused on direktiivist välja jäetud”. ⁽³⁾ See direktiiv ei lahenda palgatöötajatest loojate õiguste probleemi autoriõiguse ega patendiõiguse osas.

4.2.2 Komitee teeb komisjonile ettepaneku analüüsida võimalusi väga lühiajalise erikaitse kehtestamiseks tarkvarale; direktiivi 91/250/EMÜ ⁽⁴⁾ võiks läbi vaadata, et vähendada oluliselt kaitse kestust, näiteks viie aasta peale, ja kohustada seejärel allikaid avaldama, arvestades innovatsiooni ja suurte kirjastajate programmiuudenduste kiirust.

4.3 Andmebaaside kaitse

4.3.1 Tegemist on *sui generis* kaitsega, mis on inspireeritud kirjandus- ja kunstiteoste omandist, aga kehtivusega viisteist

aastat, samas kui mõnes baasis viidatud või osundatud teosed jäävad autoriõigusega kaitstuks. Euroopa õigusaktid on ühed vähesed, mis annavad kaitse andmebaaside loojatele, keda ülejäänud maailmas üldiselt ignoreeritakse.

4.4 Arvutiskeemide kaitse

4.4.1 Elektroonilistel kaartidel ja arvuti protsessoritel on kopeerimise vastu universaalne *ad hoc* kaitse, mis on sätestatud Marrakechi lepingutes (1994), millega loodi WTO.

4.5 Kirjandus- ja kunstiteoste omandi kaitse

4.5.1 Autoriõigusel (skemaatiliselt *copyright* pluss autori moraalne õigus) ning kunstnike autoritasudel on samuti Euroopas universaalne kaitse.

4.5.2 Teoste, eelkõige raamatute, filmi ja muusika kaitset mõjutavad tänapäevased digitaalse reprodutseerimise ja interneti kaudu edastamise vahendid. Need vahendid võivad lihtsustada originaaliga võrdse kvaliteediga koopiategemist ja turustamist. Sellised tavad on Euroopas õigusvastased, aga riikide õigusaktid on erinevad, ja komitee toetab tõelist õigusaktide ühtlustamist kontrollide ja sanktsioonide proportsionaalsuse ning tasakaalu huvides.

4.5.3 Selles valdkonnas on välja arenenud autoriõiguste ja kaasnevate õiguste omanike suhtes väga proteksionistlik Euroopa õigus. Nii on see ka Ameerika Ühendriikides, mis seletab suurel määral ACTAt, selle salajast väljatöötamise protsessi, millesse olid kaasatud vaid mõned riigid, ja eelkõige selle jõustamise eesmärke, kuna ei ole võimalik panna riike WTOs vastu võtma praktilisi menetlusi ja kohustusi, sest nõutav on ühehäälsus ja mõned riigid, nagu Hiina või India, võivad selle blokeerida.

4.5.4 Komitee on siiski arvamusel, et ACTA käsitusviisiga tahetakse pidevalt tugevdada õiguste omanike positsiooni „üldsuse” suhtes, kelle teatavaid põhiõigusi (eraelu puutumatuse, teabevabaduse, kirjavahetuse saladuse, süütuse presumptsiooni) väga tugevalt sisulevitajate heaks orienteeritud õigusaktid üha rohkem nõrgendavad.

4.5.5 Professionaalsed petturid oskavad väga hästi igasugusest veebi andmevoogude kontrollist hoiduda ja mõnele teismelisele „eeskujuks” määratud karistused ei suuda varjata asjaolu, et audiovisuaalteoste produtsendid on uutele info- ja sidetehnoloogiatele kohandatud ärimudeli loomises kümme aastat maha jäänud. Menetluskulude vähendamiseks ja arvel-dusaja lühendamiseks on mõnikord valitsuste ergutusel siin ja seal kehtestanud käitumisjuhendeid, mis kohustavad interneti-ühenduse pakkujaid andma audiovisuaal- ja muusikasisu pakku-jatele – väga kontsentreerunud sektor – internetist ebaseadus-likult saadud

⁽²⁾ Euroopa Patendiamet (EPO) pakub tõlketöövahendeid, aga need piirduvad kolme ametliku keelega.

⁽³⁾ Vt KOM(2000) 199 lõplik.

⁽⁴⁾ EÜT L 122, 17.5.1991, lk 42.

sisu eeldatavate kopeerijate nimed ja aadressid. Veariskid ei ole päris olematud. Sel kujul ülesandmist võib täiendada raskendavalt eeldatavate võltsijate internetiühenduse katkestamisega. Kuigi see kergendab ülekoormatud kohtute tööd ja väldib seadusandja tegutsemist ja ametlike võltsimise vastu võitlemise institutsioonide väljapakkumist eelarvepiirangute oludes, võivad sellised eraõiguslikud võtted välja viia kallutatuseni, samamoodi nagu muide filmi- ja muusikalevi alase lobitegevuse surve all otsustatud õigusaktid, mis vohavad eri riikides üldjuhul väga vähe veenvate tulemustega ja tarbijate õiguste rikkumise hinnaga ning milles tarbijaid üldiselt täiesti ignoreeritakse ja käsitatakse kõiki koos potentsiaalsete petturitena.

4.5.6 Kui on vaja sundida järgima võltsimisvastaseid õigusakte, mis kaitsevad enamikel juhtudel tarbijaid tervist ja ohutust puudutavate riskide eest, ja kaitsevad ka kvalifitseeritud töökohti, mis respektivad töötajate õigusi, siis oleks eelistatav tööstusomandi ja eelkõige kirjandus- ja kunstiteose omandi mõiste ümber sõnastada, et ühtlustatavad õigusaktid uuesti tasakaalustada, võttes arvesse ka tarbijate ja kasutajate õigusi, nagu ka töötajate õigusi, ja kaasates nende esindusorganisatsioonid õigusnormide väljatöötamisse nendes valdkondades.

4.5.7 Asjaomane direktiiv⁽⁵⁾ reguleerib teoste levitamist kaabel- või satelliitringhäälingus. On veel teisi Euroopa õigusnorme:

— orbeste direktiiv (seadusandjate poolt läbivaatamisel)⁽⁶⁾

— üürimise ja laenutuse direktiiv⁽⁷⁾,

— ja autoriõiguste erandite direktiiv⁽⁸⁾.

Nende õigusaktide kohta esitatakse aeg-ajalt raporteid. „Erandid” ja „lubatud kõrvalekalded” tuleks uuesti läbi vaadata kasutajate õiguste selge kinnitamise vaatenurgast õigusaktiga, mis kaitseb nende põhiõigusi ja kehtestab erandid, näiteks puuete korral⁽⁹⁾.

4.6 Komisjoni ettepanek intellektuaalomandi õiguste ühtse turu kohta ja komitee märkused

4.6.1 On välja kujunenud ja tugevneb alaline tendents seostada ajutisi õigusi kaitsele patendiga, autoriõigust ja teisi *sui generis* süsteeme (elektronskeemid, disainilahendused ja mudelid,

taimesordid jms) omandiõigustega, mis sarnanevad omandiõigusega vallas- ja kinnisvarale. Komisjon jätkab seda tendentsi, mille suhtes ei ole teada, kas see on kestev, ja mis on jätnud kavandatud strateegiasse tugeva jälje.

4.6.2 Sellisel ajutiste erandite segiajamisel Rooma õigusest tuleneva omandiga on – juhul kui üldse – eeliseid üksnes omanikele. Konkurentsioiguse peatamine ja selle allutamine omanike poolt lubade andmise korrale, mida kujutavad endast litsentsid, ei loo tõelist omandiõigust koos kõigi selle omadustega. On olemas piirangud üldsuse huvides (kohustuslikud litsentsid), patentide territoriaalsus on kaitse piirang, samuti riikide õigusaktide erinevused, kaasa arvatud Euroopas jne.

4.6.3 Praegune suundumus on siiski käsitleda patente ja litsentse investimisväärtustena, investeringutagatistena, ja esineb isegi nende väärtuspaberistamist finantsspekulatsioonideks. See tuleneb majanduse finantstegevuseks muutmisest paralleelselt immateriaalse majanduse loomisega, mis on seotud uute info- ja kommunikatsioonitehnoloogiatega ning uute finantsaruandlusstandarditega (IFRS). Komisjon peaks lähiajal esitama oma strateegia konkreetselt patendituru valdkonnas „intellektuaalomandi õiguste väärtustamise instrumendi” kujul (Euroopa börs?). „Uute innovatiivsete algatuste” suurim probleem Euroopas seisneb selles, et neil ei ole piisavalt seost põhiuuringutega, rakendusuuringutega ning ülikoolide ja ettevõtjatega, samuti on innovatiivsetes ettevõtetes karjув puudus riskikapitalist. Komitee juhib veel kord tähelepanu kõrgtehnoloogiasektori rahvusvaheliste ettevõtete tavadele, mis seisnevad pigem VKEde ostmises ja innovaatiliste ettevõtete patendiportfelliga inseneride endale saamises kui litsentside ostmises, mida võidakse anda ka konkurentsitingimustes; selle eesmärk on kasutada patente ja teisi tööstusomandi õigusi monopolistlike ja konkurentsivastaste strateegiate jaoks.

4.6.4 Veel üks strateegia samm kinnitab Euroopa ühtse patendi ja Euroopa kõrgema jurisdiktsiooni olulist kohta kohtupraktika ühtlustamisel, et lahendada ettevõtjatel esinevaid tõelisi raskusi, eriti neid, mis takistavad oluliselt VKEde juurdepääsu oma tööstusomandi kaitsele, ning edendada ühtsel turul valitseva tehnika seisukorra paremat tundmist.

4.6.5 Komitee on alati tugevalt toetanud komisjoni tegutsemist sellise ühtse patendi loomiseks, väljendades siiski reservatsioone Euroopa Patendiameti teatud võtete suhtes, mis ei vasta täielikult Müncheni konventsiooni klauslitele selles osas, et tarkvara on sealt sõnaselgelt välja jäetud, samal ajal kui kõik patendid tarkvara või ärimudelite kohta on tühistatud riikide kohtutes, kuhu on kaebused esitatud; sellised võtted kahjustavad õiguskindlust, mida tuleb tõendada patendi saamisel, mille

⁽⁵⁾ Direktiiv 93/83/EMÜ (EÜT L 248, 6.10.1993, lk 15).

⁽⁶⁾ Komitee arvamus: ELT C 376, 22.12.2011, lk 66.

⁽⁷⁾ Direktiiv 2006/115/EÜ (ELT L 376, 27.12.2006, lk 28).

⁽⁸⁾ Direktiiv 2001/29/EÜ (EÜT L 167, 22.6.2001, lk 10).

⁽⁹⁾ Komitee arvamus: ELT C 228, 22.9.2009, lk 52.

menetlus (kontrollimiskulud, tõkimiskulud, iga-aastane tasu, vahendajate kasutamine patentides) on taotlejate jaoks kulukas. Sellised kõrvalekalded ei tohi tulevast patenti kahjustada.

4.6.6 Komisjoni ettepanekud luua Euroopa autoriõiguse koodeks ja uurida valikulise „ühtse“ autoriõiguse teostamise võimalust, on komitee arvates väga ambitsioonikad ühtse turu ühtlustamise ja lõpuleviimise suunas, kuid komitee leiab, et veel on liiga vara väljendada oma seisukohta lihtsalt oletuste põhjal

ning kutsub komisjoni üles jätkama uuringuid ja esitama konkreetseid ettepanekuid, milles võetakse arvesse selle valdkonna arengut eri liikmesriikides.

4.6.7 Komitee leiab, et elektrooniliste ja magnetkandjate pealt võetav igasugune maks erakoopia rahastamiseks põhineb süü presumptsioonil. Komitee usub vastupidi, et erakoopia on õiguspärane tava, mis võimaldab vahetada kandjat või materjali ja mida tuleks tunnistada kui kasutuslitsentsi seadusliku omaniku õigust õiglase kasutuse (*fair use*) osana ⁽¹⁰⁾.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Seda analüüsi jagab Euroopa Liidu Kohus oma kohtuotsuses *Pada-*
wan.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Euroopa standardeid käsitlev strateegiline visioon: Euroopa majanduse jätkusuutliku kasvu edendamine ja kiirendamine 2020. aastaks” ”

KOM(2011) 311 (lõplik)

(2012/C 68/06)

Raportöör: **Edgardo Maria IOZIA**

1. juunil 2011 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Euroopa standardeid käsitlev strateegiline visioon: Euroopa majanduse jätkusuutliku kasvu edendamine ja kiirendamine 2020. aastaks” ”

KOM(2011) 311 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 19. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungi järgul 18.–19. jaanuaril 2012 (19. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 158, vastu hääletas 6, erapooletuks jäi 2.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on Euroopa 2020. aasta aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia veendunud toetaja ja tervitab komisjoni algatust. ELi ühtsete standardite vastuvõtmine annab panuse eelkõige konkurentsivõimelise ühtse turu arendamisse koostalitlusvõimeliste, innovaatiliste ja standarditel põhinevate toodete ja teenustega.

1.2 Standardeid võib pidada meie tsivilisatsiooni kultuuripärandiks: need väljendavad praeguseid ja varasemaid teadmisi. Et standardid vastaksid vajadustele, peavad need pidevalt edasi arenema. Standardite väljatöötamiseks kuluvat aega tuleks vähendada, et need peegeldaksid alati ühiskonna vajadusi. Komitee toetab komisjoni jõupingutusi vähendada aastaks 2020 selleks kuluvat aega 50 % võrra, ent seejuures tuleb järgida ühtset lähenemist ega tohi ohtu seada vajalikke ja mõnikord pikki konsultatsioone sidusrühmadega. Need konsultatsioonid on kõige tõhusamini teostatavad riiklikul tasandil ning neile on kasulikuks täienduseks Euroopa spetsialiseerunud organisatsioonide otsene tegevus.

1.3 Standardimises osalemine peaks olema sama oluline nagu osalemine seadusandlusprotsessis. Tarbijate, VKEd ja teiste sidusrühmade suurem osalemine on vajalik ning seda on võimalik saavutada rahalise toetuse abil. Huvitatud sidusrühmade antav eksperdihinnang riiklikele standarditele võiks tagada, et ühiskonna huvid on esindatud kõigil tasanditel.

1.4 Standardid riigihangetes on olulised ühtse turu nõuetekohaseks saavutamiseks.

1.5 Komitee kordab oma varasemat seisukohta, et „IKT valdkonnas tegutsevate rahvusvaheliste tööstusfoorumite ja/või -konsortsiumide vastu võetud spetsifikatsioone ei tohiks heaks kiita enne, kui neile on kinnituse andnud Euroopa standardorganisatsioonid. Sellesse peaks kaasama väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete, tarbijate ja töötajate esindajad, keskkonnanõukogud ning keskseid sotsiaalseid huve esindavad organisatsioonid”⁽¹⁾.

1.6 Komisjon esitab ettepanekud mitmete meetmete kohta eri valdkondades. Kuna standardimine on väga oluline vahend tööstuspoliitika, innovatsiooni ja konkurentsivõime toetamiseks, siis toetab komitee pakutud meetmeid, eriti neid, mis puudutavad Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse kavandatud rolli, et tagada teadusliku komponendiga standardite puhul Euroopa ja liikmesriikide majanduslike vajaduste arvestamine konkurentsivõime, sotsiaalsete vajaduste, ohutus- ja turvaküsimuste ning keskkonnamõju osas (teatistes esitatud meetmed 1–5).

1.7 Ühiskondlike huvide puhul näeb komisjon ette, et erilist tähelepanu tuleb pöörata ohutusele, julgeolekule ja kaitsel, paludes liikmesriikidel tagada tarbijate, keskkonnaorganisatsioonide ning puuetega ja eakate inimeste tõeline kaasamine. Komitee peab neid ettepanekuid väga väärtuslikuks (meetmed 6–9).

⁽¹⁾ ELT C 376, 22.12.2011, lk 58.

1.8 Komitee on alati toetanud kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamist ja nende aktiivset rolli ning nõustub täielikult komisjoni algatusega luua tunnustatud kriteeriumitele (nt WTO tehniliste kaubandustöket põhimõtted) tuginedes kaasavamad tööprotsessid nii riigi kui ka Euroopa tasandil ning neid laiendada. VKEd organisatsioonidele, tarbijatele, ametiühingutele ja teistele sidusrühmadele tuleks anda rahalist toetust (meetmed 10–15).

1.9 Teatise peatükis 5 käsitletakse teenuste valdkonna standardite väljatöötamist. Komitee pooldab selles peatükis esitatud seisukohta ning peab kõigi majandussektorite jaoks (ka väljaspool teenustesektorit) väga kasulikuks ideed anda vastutus kõrgetasemelisele töörühmale äriteenuste küsimuses, nagu pakuti välja teatises „Ühtse turu akt” (meetmed 16–18).

1.10 Komitee tunnistab IKT turu erilisust ning vajadust määratleda kiiresti standardid, mis tegelikult töötatakse välja foorumite ja konsortsiumite poolt. Nagu märgitud, tuleks need standardid kinnitada tõeliselt kaasava protsessi käigus. Tervitatav on erinevaid sidusrühmi hõlmava spetsiaalse foorumi loomine. Komitee soovib foorumit korraldada korrapäraselt, mitte ainult ühekordse algatusena. Komitee soovib sellel foorumil osaleda.

IKT valdkonna standardid on olulised e-riigihanke ja e-valitsuse jaoks üldiselt. Väga oluline on tagada IKT koostalitlusvõime (meetmed 19–23).

1.11 Viimastes ettepanekutes rõhutatakse Euroopa rolli rahvusvahelises standardimises ning aktiivset rolli, mille komisjon võtta tahab. Komitee toetab pakutud meetmeid ja peab ELi huvide seisukohast väga oluliseks, et ELil oleks rahvusvahelises tegevuses väga aktiivne roll. Komitee pooldab komisjoni otsuseid toetada Euroopa standardiorganisatsioone nende töös kahepoolset ja mitmepoolset alusel (meetmed 24–28).

1.12 Sõltumatu läbivaatamine, mis peaks olema käivitatud hiljemalt 2013. aastaks, põhineb komisjoni huvil hinnata edusamme ja eesmärkide täitmist tööstuspoliitika, innovatsiooni ja tehnoloogilise arengu valdkonnas, lähtudes turuvajadustest, kaasavusest ja esindatusest. Komitee toetab seda ettepanekut täielikult (meede 29).

2. Üldised märkused

2.1 Tõhus Euroopa standardimissüsteem võimaldab eelkõige luua koostalitlusvõimelisi tooteid ja teenuseid, mida saab hõlpsasti pakkuda ELis mitte ainult piiriüleselt, vaid ka kohalikul, piirkondlikul ja riigi tasandil.

2.2 Komitee on nõus, et standardid on tõhus poliitikavahend ning need võivad anda panuse ühtse turu nõuetekohasesse toimimisse, eriti IKT ja teenuste valdkonnas, kus protsesside ja tootmise standardid on välja kujunemas.

2.3 Komitee toetab tugevalt standardite kasutamist riigihangete valdkonnas, kuna see hoogustaks standarditel põhinevate toodete ja teenuste pakkumist. Riigihangete korraldajad ELis peaksid rakendama kõigi toodete ja teenuste ostmisel olemasolu korral rahvusvahelisi või Euroopa standardeid. Kindlalt tuleks soovitada mitte kasutada tootjate standardeid ja mitte koostalitlusvõimelisi tooteid ja teenuseid.

2.4 Komitee rõhutab, et väga oluline on lõplikult kaotada kaubandustõkked, ning tervitab seega kõigi liikmesriikide riiklike standardiasutuste kohustust rakendada Euroopa standardeid võrdsena riiklike standarditega ning võtta tagasi nendega vastuolus olevad riiklikud standardid, samuti hoiduda tulevikus selliste meetmete võtmisest, mis võiksid kõnealust ühtlustamist takistada.

2.5 Komitee on nõus, et Euroopa standardimisprotsessi tuleks kiirendada, lihtsustada ja ajakohastada ning muuta see kaasavamaks. Euroopa Komisjon peaks standardite taotlustes ning nende rahastamise tingimusena nõudma konkreetseid rangeid tähtaegu, ekspertide kasutamist ja kõigi huvitatud sidusrühmade (eriti VKEd, tarbijate ja ühiskonna teiste sidusrühmade, kes on riigi tasandil vähese esindatusega või esindamata) tõhusat kaasamist.

2.5.1 Samuti on väga oluline osalemine riigi tasandil. Riiklike standardiasutuste ettepanekud moodustavad Euroopa standardi aluse. Tarbijate ja VKEd jaoks on lihtsam osaleda riiklikul tasandil.

2.6 Kuna standardimine on vabatahtlik protsess, mida juhib turg ja mille edu sõltub esmajoonel turupoolsest tunnustamisest, siis rõhutab komitee VKEd tõhusama kaasamise olulisust (sh ka nende ühenduste kaudu) standardimise kõikidesse etappidesse: konsultatsioonidesse uute projektide, sh volituste üle, standardite väljatöötamise ja lõpliku hääletamise nii riigi kui ka Euroopa tasandil.

3. Konkreetsed märkused

3.1 Tähelepanekud Euroopa standardiorganisatsioonide kohta (2)

3.2 Komitee tunnistab Euroopa standardite väljatöötamiseks kuluva keskmise aja märkimisväärselt vähenemist viimastel aastatel. Edasine vähendamine peaks küll toimuma, ent mitte

(2) Kolm ametlikku Euroopa standardiorganisatsiooni on CEN (Euroopa Standardikomitee), CENELEC (Euroopa Elektrotehnika Standardikomitee) ja ETSI (Euroopa Telekommunikatsioonistandardite Instituut).

kaasavuse või kvaliteedi arvelt. Samuti innustatakse komisjoni parandama ja kiirendama oma menetlusi käsitlevate volituste andmiseks ning ühtlustatud standarditele viitamiseks *Euroopa Liidu Teatajas*. Komitee toetab komisjoni asjaomase voliniku väljendatud kavatsust vähendada standardimisprotsessi pikkust 2020. aastaks 50 % võrra.

3.2.1 Paremini tuleb tasakaalustada Euroopa standardiorganisatsioonide töörühmade ja tehniliste komiteede koosseisu, nii et esindatud oleksid kõik käsitletavast standardimistest huvitatud turuosaliselised. Teatud rahalised vahendid tuleks eraldada selleks, et mikroettevõtted, tarbijad ja teised ühiskonna sidusrühmad ja nende ühendused saaksid seminaridel osaleda. Komitee toetab otsust praeguse stiimulite ja rahaliste toetuste süsteemi läbivaatamise ja ratsionaliseerimise kohta, et suurendada kõigi huvitatud sidusrühmade osalemise võimalusi. Väga tervitatav oleks olemasolevate vahendite ühtne reguleerimine.

3.2.2 Kõigi ELi tasandi töörühmade (mida rahastab Euroopa Komisjon) töö või tulemuste dubleerimise vältimiseks on vaja asjakohast järelevalvet.

3.2.3 Selleks, et kõik sidusrühmad saaksid osaleda, on riiklikel standardiasutustel vaja liikmesriikide täieulatuslikku kaasatust, eriti poliitilise toetuse ning tehniliste ja rahaliste vahendite osas.

3.2.4 Standardimise üks peamisi eeliseid on võimalus pakkuda koostalitlusvõimelisi tooteid ja teenuseid. Seepärast tuleks luua selge mehhanism ning vahendid ELi standardite testimiseks ja kinnitamiseks, et tagada kiiremad tootearendustsüklid.

3.2.5 Kuna Euroopa rahvastik vananeb, siis on Euroopa standarditel oluline roll ka ohutute ja juurdepääsetavate toodete ja teenuste pakkumisel igas vanuses ja igasuguse suutlikkusega tarbijatele. See on eriti oluline arvestades Euroopa standardite tähtsust riigihankalepingute toetamisel.

3.3 **Rakendussuunised.** Mõned rahvusvahelised standardiasutused ei paku väljatöötatud standardite kasutamiseks rakendussuuniseid. Euroopa standardiorganisatsioonid peaksid selle vajaduse täitma ning koostama selged ja täpsed rakendussuunised, et tagada hõlbus rakendamine.

VKEd suudaksid jõuda turgudele, kus kasutatakse ühtseid standardeid. See vähendaks nende jaoks keerukust ja kulusid ning parandaks konkurentsi.

ELi standardite kasutamist tuleks innustada, kui puuduvad vastavad riiklikud standardid, või tuleks tagada riiklike standardite ühtivus ELi standarditega, koostades selged juhised.

3.4 **VKEd teadlikkus ja esindatus.** Kuna VKEdeni on lihtsam jõuda kohaliku tööstuse, VKEd ühenduste ja riigiasutuste kaudu, siis tuleks piirkondlikul ja riiklikul tasandil kasutada sihipäraseid seminare, koolitusi ja teadlikkuse suurendamise kampaaniaid.

3.4.1 Sageli ei ole VKEd standardite väljatöötamise mehhanismidest teadlikud ja nad lihtsalt aktsepteerivad eelnevalt määratletud standarditega tooteid. Riigi ja ELi tasandi VKEd ühendustel ei ole sageli vajalikke ressursse, et anda panus standardite arendamisse, ning see vähendab veelgi nende mõju.

3.4.2 Komitee on nõus, et VKEd ja ühiskonna sidusrühmi esindavate Euroopa tasandi ühenduste positsiooni tuleks tugevdada. Tõsiselt tuleks kaaluda VKEd ja ühiskonna sidusrühmade Euroopa Liidu tasandi ühendustele hääleõiguse andmist Euroopa standardiorganisatsioonides. Komitee on huvitatud osalemisest selles arutelus, mis praegusel hetkel on vastuoluline, arvestades seda, et Euroopa standardiorganisatsioonid on eraõiguslikud organisatsioonid.

3.4.3 Komitee tunnustab tööd, mida Euroopa Komisjoni rahalise toetuse abil on teinud Euroopa käsitöö, kaubanduse ning VKEd standardibüroo (NORMAPME) ning tarbijate standardimises osalemise koordineerimise Euroopa ühing (ANEC).

3.4.4 Teadlikkuse suurendamiseks ja standardite kasutamise edendamiseks soovib komitee, et ELi ja riigi tasandi standardiorganisatsioonid tagavad standardite potentsiaalsetele kasutajatele lihtsustatud juurdepääsu standarditele ja pakuvad neile ka standardite sisukokkuvõtet. Juhul kui standardi kasutamise kohustus nähakse ette õigusaktis, tuleb õigusakti vastuvõtjal tagada standardile sama lihtne juurdepääs nagu õigusaktile.

3.5 **Haridus.** Standardimise kontseptsioon tuleks lisada Euroopa keskkoolide ja ülikoolide õppekavadesse. Õpilastele ja teadlastele tuleks luua spetsiaalsed stiimulid, et toetada standardipõhiste koostalitlusvõimeliste lahenduste ja rakenduste arendamist. Näiteks peaks olema lihtne eraldada ELi vahendeid õpilastele ja teadlastele kas üksikisikute või piiriüleste rühmadena.

3.5.1 Tagamaks, et standardite väljatöötamine on kooskõlas toodete ja teenuste innovatsiooniga, peaks komisjon jälgima innovatsioonisuundumusi, tehes tihedat koostööd IKT sektori, teaduskeskuste ja ülikoolidega. Standardimise tööprogrammis tuleks seda arvesse võtta, seades prioriteediks meetmed, mis põhinevad turul standardite omaksvõtu dünaamil ja turuvajadustel.

3.6 Standardid kujutavad endast vabatahtlikku protsessi vajaduste, nõudmiste ja reeglite hindamiseks eesmärgiga lihtsustada asjaomaste toodete ja teenuste tunnustamist. Ent need reeglid kujunevad standarditeks vaid siis, kui nad saavutavad tunnustuse turul kasutajate laialdase omaksvõtu kaudu. Seega peaks iga standardimistegevuse alus olema sidusrühmade tasakaalustatud nõudmised ja konsensus. Siiski osalevad standardite väljatöötamises peamiselt suured era- ja riigiettevõtted ning selle tulemusena ei ole sidusrühmade esindatus tasakaalus.

3.7 Standardimine on oluline vahend konkurentsivõime jaoks. Komitee kutsub liikmesriike üles looma tõhusa riikliku standardimisraamistiku, mille kaudu oleks võimalik anda panus Euroopa ja rahvusvaheliste standardite väljatöötamisse ning pakkuda standardimislahendusi ka puhtalt riiklikele vajadustele.

3.8 Riiklikke standardiasutusi tuleks tugevdada. Ent see sõltub suures osas riiklikust tööstuspoliitikast ning seepärast on riikides võetud kohustuste määr erinev. Tuleks luua konkreetsed stiimulid ja siduda need teavituskampaaniatega parimate tavade kohta ELi liikmesriikides, kus standardeid peetakse oma konkurentsivõime strateegiliseks eeliseks.

3.9 Komitee tunnistab **teenuste standardite** väljatöötamise olulist rolli. Siiski on otsustava tähtsusega tagada see, et teenuste standardid oleksid turupõhised ja tugineksid konsensusele.

3.9.1 Riiklikud standardid võivad takistada ühtse turu saavutamist. On väga oluline, et standardid töötataks ELi

tasandil välja enne, kui liikmesriigid hakkavad välja töötama oma riigipõhiseid standardeid, mis sageli ei ole koostalitlusvõimelised.

3.10 Komitee toetab tugevalt Euroopa Komisjoni meetmeid IKT standardite ja koostalitlusvõime osas. Ennekõike puudutab see võimalust kasutada laialdaselt tunnustatud IKT standardeid riigihangete puhul, et luua nõudlus koostalitlusvõimeliste teenuste järele eriti just avalikus sektoris, mis on standardimise peamine mootor.

3.10.1 Nagu komitee juba märkinud on, peab ta „vältimatuks, et Euroopa standardiorganisatsioonid ja komisjon kontrolliks ja tagaksid eelnevalt, et rahvusvaheliste foorumite ja/või tööstuskonsortsiumide heakskiidetud spetsifikaadid, mida kavatakse kasutada viitedokumentidena hankemenetlustes, oleksid koostatud erapooletult, tasakaalustatult ja läbipaistvalt ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete, tarbijate, keskkonnaorganisatsioonide, töötajate ja olulisi sotsiaalseid huve esindavate organisatsioonide asjakohasel kaasamisel”.

3.11 Komitee on skeptiline ka ettepaneku suhtes, mis puudutab ülemaailmse konkurentsivõime parandamist. Õigusaktid peaksid toetama meetmeid ja standardeid, mitte vastupidi. Standardimine ei tohiks takistada innovatsiooni ja arengut.

3.12 ELi rahastatud edukate algatuste tulemusena loodud standardipõhised tooted ja/või teenused tuleks kaasata järgnevasse asjaomasesse ELi algatustesse, et vältida dubleerimist ja edendada nende standardite täiendavat levimist ja ülevõtmist.

Brüssel, 19. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus krediitiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta”

KOM(2011) 452 (lõplik) – 2011/0202 (COD)

(2012/C 68/07)

Raportöör: **Peter MORGAN**

Nõukogu otsustas 30. novembril 2011. aastal ja parlament 17. novembril 2011. aastal vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus krediitiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta”

COM(2011) 452 final – 2011/0202 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 19. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungi järgul 18.–19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 179, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 7.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee tervitab neljanda kapitalinõuete direktiivi⁽¹⁾ (CRD IV) rõhuasetusi ja Basel III kokkulepet, millele direktiiv rajatud on. CRD IV toob aga kaasa pangakulude suurenemise ja see valmistab muret ELi ettevõtetele, eriti VKEdele. Baseli raamistik on mõeldud rahvusvahelisel tasandil tegutsevatele pankadele, kes kõik peaksid raamistikust kinni pidama.

1.2 ELi kapitalinõuete direktiivid on alati kehtinud kõigile pankadele ja see on tähtis, võttes arvesse piirkondlike pankade ja muude kui aktsiapankade rolli majanduse toetamisel. VKEd sõltuvad suuresti pangapoolsest finantseerimisest ja hoolikalt tuleks vältida ELi VKEdele kulukoormuse kehtestamist, mida nende rahvusvahelised konkurendid ei pea kandma. Sellega seoses nõuab komitee, et komisjon lihtsustaks eetilise ja osalusel põhineva panganduse arengut veelgi⁽²⁾.

1.3 Komisjoni teostatud mõju-uuringus leiti, et uute kapitalinõuete kehtestamine ei sea VKEsid kuigi ebasoodsasse olukorda, kuid komitee suhtub sellesse väitesse skeptiliselt ja nõuab, et komisjon jälgiks hoolega, millised arengud toimuvad VKEde jaoks pangalaenuude ja pangakulude osas. Lisaks näeks komitee meelsasti, et komisjon vaataks läbi VKEdele antavate laenuude riskireitingu.

1.4 Uus raamistik koondab nii mikro- kui ka makrotasandi usaldatavusjärelvalve elemente. Mikrotasandil, kus on suurem ja

parema kvaliteediga kapital, parem riskide katmine, viiakse sisse finantsvõimenduse määr riskipõhise režiimi toetuseks ja uus likviidsuse käsitlus. Makrotasandi usaldatavusjärelvalve osas nõuab CRD IV, et headel aegadel pannakse alus kapitalipuhvritele, mida saaks stressiperioodidel kasutada, samuti muudele meetmetele, et käsitleda süsteemseid riske ja omavahelisi seoseid. Ettepanekutes käsitletakse vähemalt mõiste tasandil kõiki panganduskriisi käigus ilmnenuid ja varasemas komitee arvamuses CRD III kohta⁽³⁾ väljaõeldud probleeme.

1.5 Lõplikult sõltub õigusakti mõju selle rakendamisest ja neist, kes selles osalevad. Panganduskriisil ei olnud üht kindlat ajendit – kõik osalejad olid süüdi. Eksinute hulgas olid kindlasti pankade juhtimise eest vastutavad pangajuhid, kuid ka vannutatud audiitorid, reitinguagentuurid, institutsionaalsed investorid ja analüütikud, liikmesriikide reguleerivad ja järelvalveasutused, keskpankurid, rahandusministrid ja poliitikud; samas ei märganud ka majandusteadlased ega meediakommentaatorid seda, mis oli teoksil. Komitee tahaks uskuda, et osalejad on võtnud viimasest kriisist õppust, kuid praegune riikide võlakriisi käsitlemine näib vihjavat vastupidisele. Mõnel juhul ei ole mõeldud pankade rekapitalizeerimisele, stressitestid ei ole olnud tõepärased (Dexia), audiitorid ei ole rangelt nõudnud vahendite eraldamist riigivõla mahakandmise puhuks ning poliitikud, kes võtavad majandusprobleemide lahendamiseks poliitilisi meetmeid, vastutavad kriisi kontrolli alt väljumise eest.

1.6 Uue määruse tasakaalustajaks peab olema saneerimis- ja kriisilahendamiskavade elluviimine, tuginedes näiteks likvideerimiskavadele. Ehkki riik garanteerib jätkuvalt väikehoiuseid,

⁽¹⁾ ELT L 329, 14.12.2010, lk 3–35, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus: ELT C 339, 14.12.2010, lk 24–28.

⁽²⁾ ELT C 48, 15.2.2011, lk 33.

⁽³⁾ ELT C 228, 22.9.2009, lk 62–65.

tuleb kõrvaldada moraalne oht, mis johtub riigipoolsest piiramatust toetusest pankrotistunud pankadele. Kui olukord on piisavalt selgeline, peavad investorid, kreditorid ja pangajuhid võtma otsese vastutuse iga krediitiasutuse tulevase heaolu eest.

1.7 Taastamiseks stabiilsust ja usaldust turgude vastu jõudsid ELi riigipead ja valitsusjuhid oma 26. oktoobri 2011. aasta kohtumisel vastu võetud kriisilahendamiskavas kokkuleppele esitada teatud arvule pankadele nõue tagada juunist 2012 9 %-line kõrgeima kvaliteediga kapitalil põhineva kapitali adekvaatsuse määr, mis sisaldaks erakorralist ja ajutist puhvrit riigivõla riskipositsiooni vastu. See oli vajalik, kuna määruse ettepanekus oli ette nähtud, et uutele kapitalinõuetele üleminek leiab aset mitme aasta jooksul. Selle korralduse tulemusena oleks mõne panga jaoks uue kapitali kogumine väga raske ja seda mitte ainult sel põhjusel, et nad peavad pikendama olemasolevate võlgade krediiti, mis juba iseenesest on ohtlik, sest rahastamine kuivas kokku juba 2011. aasta teises pooles. Komitee mõistab, et tegu on erandlike meetmetega, kuid nende mõju on siiski kohene, millist kergendust need lõpuks ka ei pakuks.

1.7.1 Kui need kapitalinõuded hakkavad kehtima, võib sel olla tohtu mõju väiksematele ja kohalikele pankadele, kes on üldiselt VKEd ja mikroettevõtete suhtes sõbralikumalt meelestatud kui rahvusvahelised pangad. Kui nende pankade jaoks on sellise kapitali kogumine raske, muutub juurdepääs rahastamisele VKEd jaoks keerulisemaks.

1.8 Kui praegune rahastamiskriis jätkub, toob selline korraldus endaga kaasa kaks suurt probleemi. Pangad, kes ei suuda või ei soovi soetada uut esimese taseme omakapitali lühiajaliselt (selline tegevus võib kahandada olemasolevate aktsionäride tulu), võivad alternatiivina valida bilansi vähendamise, kärpides oma laenuportfelle, et viia need vastavusse oma kapitalireserviga. Ajal mil kõik liikmesriigid ihkavad elavdada oma majandust, lõpeks pangalaenudest ilmajätmine katastroofiga. Sellise stsenaariumi vältimiseks peaksid liikmesriikide ja ELi juhid püüdma pangandussektoriga koostööd teha, mitte end sellele pidevalt vastandama. Nad peaksid üritama võtta igakülgeid meetmeid, et julgustada alternatiivset rahastamist, nt osalusel põhinev pangandus, mida käsitleti ka komitee varasemas arvamuses ⁽⁴⁾.

1.9 Teine probleem on seotud pankadega, kes soetavad turul täiendavat omakapitali. Enamik kättesaadavast kapitalist asub riiklikes investeerimisfondides ning Aasia ja Lähis-Ida pankades. On reaalne oht, et ELi pangandussüsteemi omandiõigus väljub ELi liikmesriikide kontrolli alt.

1.10 Riikide võlakriisi käigus on ilmnenud omapärane probleem: selged tõendid selle kohta, et vastupidiselt nii Baseli kokkuleppe kui ka direktiivi suunistele ei ole riigivõlg kindlasti

mitte riskivaba. See on kapitali kvaliteeti puudutavate määruse sätete oluline puudus, millel on kaugeleulatuv mõju pankadele, kellele eeskirjad jätaavad vähe võimalusi ja kes peavad kasvava riigivõla koorma enda kanda võtma. Reguleerivad asutused peavad riskivaba määra mehaanilise rakendamise sätet veel kord kaaluma ning pangad peavad läbi vaatama ka oma sise-mise meetodika.

1.11 CRD II, III ja IV kumulatiivne mõju kapitalile, likviidsusele ja finantsvõimendusele, peatsed kriisilahendamiskavad, kasvav huvi Volckeri ideest innustatud ettepanekute vastu piirata panga oma rahaga kauplemist ning võimaluse vastu hoida jae- ja investeerimis pangandus üksteisest lahus näivad osutavat sellele, et möödunud kümnendil suurte pankade poolt edukalt kasutatud ärimudelit tuleb kohandada vastamaks praeguse kümnendi karmidele ja piiratud kapitaliga tingimustele. Kõik sidusrühmad – laenuvõtjad ja laenuandjad, töötajad ja investorid – ning samuti laiem üldsus on huvitatud uue ärimudeli kehtestamisest pankades. See oleks kindlasti vähem tasuv, kuid eelolevatel aastatel loodetavasti jätkusuutlikum.

1.12 Komitee arvates peavad uued ärimudelid olema eetilised ja jätkusuutlikud. Kliendisuhteid on vaja parandada, äritavad peavad olema äärmiselt eetilised ja tunnustamissüsteemid tuleb põhjalikult läbi vaadata. Kriisi tekkimises olid kõik osalised süüdi. Nüüd peavad nad kõik ühiselt looma krediitiasutused, mis pakuksid järgneval keerulisel kümnendil tuge ELi majandusele.

2. Sissejuhatus

2.1 ELi kapitalinõuete direktiivide eesmärk on rajada pankade siseturu raamistik. Selleks soovitatakse võtta Baseli kokkulepped üle ELi õigusesse. Baseli komitee loodi 1975. aastal. 1988. aastal otsustas Baseli komitee viia sisse kapitali mõõtmise süsteem, mida tuntakse laiemalt Baseli kapitalikokkuleppe nime all. Selle süsteemi abil sai sisse viia krediidiriski mõõtmise raamistiku. EL võttis kokkuleppe üle 1993. aasta märtsis esimeses kapitalinõuete direktiivis (CRD) ⁽⁵⁾ investeerimisühingute ja krediitiasutuste kapitali adekvaatsuse kohta.

2.2 Teine Baseli kokkulepe (Basel II) avaldati 2004. aastal. EL võttis selle üle uue kapitalinõuete direktiiviga, mis võeti vastu 2006. aasta juunis ja jõustus 2006. aasta detsembris. Komitee kiitis heaks oma arvamuse ⁽⁶⁾ kavandatud kapitalinõuete direktiivi kohta 2005. aasta märtsis toimunud täiskogu istungjärgul.

2.3 Komisjon võttis 2008. aasta oktoobris vastu ettepaneku oluliste muudatuste tegemiseks kapitalinõuete direktiivis (CRD II). Osaliselt toimus kõnealuse direktiivi läbivaatamine vastusena G7 finantsstabiilsuse foorumil esitatud soovitudele ja turukriisile. Tekst avaldati 2009. aasta juulis ja hakkas kehtima 2010. aasta detsembris.

⁽⁴⁾ ELT C 48, 15.2.2011, lk 33.

⁽⁵⁾ EÜT L 141, 11.6.1993, lk 1–26.

⁽⁶⁾ ELT C 234, 22.9.2005, lk 8–13.

2.4 Kooskõlas Baseli komitees paralleelselt toimuva tööga teostas komisjon konsultatsioone ja esitas ettepanekuid (2009. aasta juulis) kauplemisportfelli, edasiväärtpaberistamise ja pankurite tasustamise muutmise kohta osana CRD III paketi. Komitee arvamus⁽⁷⁾ kiideti heaks 2010. aasta jaanuaris toimunud täiskogu istungjärgul.

2.5 Vastusena finantskriisile avaldati 2010. aasta detsembris kolmas Baseli kokkulepe. Pakutud kapitali- ja likviidsuse puhvrid on varasemast kordades suuremad. Basel III kehtestab pankade omavahendite nõudeks 4,5 % (kasv Basel II 2 %-lt) ja riskiga kaalutud varade puhul esimese taseme kapitali nõudeks 6 % (kasv Basel II 4 %-lt). Basel III kehtestab ka täiendavate kapitalipuhvrite nõude: (i) 2,5 %-line kohustuslik kapitali säilitamise puhver ja (ii) vabatahtlik vastutsükliline puhver, mis lubab riikide reguleerivatel asutustel nõuda lisaks veel 2,5 %-list kapitali suure krediitikasvu perioodidel. Lisaks kehtestatakse Basel III raames 3 %-line minimaalne finantsvõimenduse määr ja kaks kohustuslikku likviidsusnormatiivi. Likviidsuskattekindluse näeb ette, et pangal peavad olema piisavad ja kõrge kvaliteediga likviidsed varad, mis kataksid täielikult 30 päeva netorahavood; stabiilse netorahastamise kindluse näeb ette, et stabiilseks rahastamiseks kättesaadavad summad peavad ületama üheaastase stressiperioodi jooksul stabiilseks rahastamiseks nõutava summa. Ettepanekud võtta Basel III üle neljandasse kapitalinõuete direktiivi avaldati 2011. aasta juulis ja need on käesoleva arvamuse aluseks.

3. Ettepanekute kokkuvõte

3.1 Euroopa Komisjon on esitanud ettepanekud muuta 8 000 Euroopas tegutseva panga käitumist. Ettepaneku peamine eesmärk on tugevdada ELi pangandussektori vastupanuvõimet, tagades samas majandustegevuse ja -kasvu jätkuva rahastamise pankade poolt. Komisjoni ettepanekutel on kolm konkreetset eesmärki.

- Ettepanekuga nõutakse pankadelt suuremat ja paremat kapitali, suutmaks ise tulevastele löökidele vastu panna. Krediidiasutused sisenesid viimasesse kriisi nii mahult kui ka kvaliteedilt ebapiisava kapitaliga, mis tingis enneolematu riigipoolse toetuse. Ettepanekuga soovib komisjon kohanada Euroopa jaoks rahvusvahelised standardid panga kapitali kohta, mille osas lepitati kokku G20 tasemel (laiemalt tuntud Basel III kokkuleppena). Euroopa näitab selles osas eeskujut, kehtestades kõnealused reeglid rohkem kui 8 000 pangale, mille käsituses on 53 % kogu maailma varadest.
- Komisjon soovib samuti luua uue valitsemisraamistiku, mis annab järelevalveasutustele, kui nad tuvastavad ohuolukorra, uued volitused pankasid hoolikamalt kontrollida ja võtta meetmeid, näiteks nõudes laenamise vähendamist, kui tundub, et see hakkab mullina paisuma.

- Komisjon teeb ettepaneku töötada panganduse reguleerimiseks välja ühtsete eeskirjade kogumik, koondades selleks kõik asjaomase valdkonna õigusaktid. See parandaks nii läbi- paistvust kui ka jõustamist.

3.2 Ettepanek sisaldab kahte osa: direktiivi, millega reguleeritakse juurdepääs hoiustamistegevusele, ja määrust, millega reguleeritakse krediidiasutuste ja investeerimisühingute tegevuse korraldust. Need kaks õiguslikku vahendit moodustavad paketi ja neid tuleks käsitleda koos. Ettepanekule on lisatud mõjuhindang, mis osutab, et selline reform vähendab märkimisväärselt süsteemse panganduskriisi tõenäosust.

3.3 Määruses esitatakse üksikasjalikult krediidiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavad usaldatavusnõuded ja see hõlmab järgmisi valdkondi.

- Kapital: komisjoni ettepanekuga suurendatakse nõuet pankade omavahendite mahu ja kvaliteedi osas. Samuti ühtlustatakse omavahenditest mahaarvamisi, et määrata regulatiivse kapitali netosumma, mida on regulatiivsetel eesmärkidel mõistlik tunnustada.
- Likviidsus: selleks et parandada finantsasutuste likviidsusriiskiprofiili lühiajalist vastupanuvõimet, teeb komisjon ettepaneku kehtestada likviidsuskattekindluse, mille täpne koostis ja kalibreerimine otsustatakse 2015. aastal pärast vaatlus- ja läbivaatamisperioodi.
- Finantsvõimenduse määr: selleks et piirata krediidiasutuste ja investeerimisühingute bilansi finantsvõimenduse ülemäärast kuhjumist, teeb komisjon ettepaneku teostada järelevalvet finantsvõimenduse määra üle. Finantsvõimenduse määra mõju uuritakse tähelepanelikult enne selle arvatavat kohustuslikuks muutmist 1. jaanuaril 2018.
- Vastaspoole krediidirisk: kooskõlas komisjoni poliitikaga börsiväliste tuletisinstrumentide suhtes tehakse muudatusi, et innustada pankasid arveldama börsiväliste tuletisinstrumentidega kesksete vastaspoole kaudu.

- Ühtsete eeskirjade kogumik: finantskriis osutab selgesti liikmesriikide eeskirjade erinevusest tingitud ohule. Ühtsel turul peab olema ühtsete eeskirjade kogumik. Määrus on vahetult kohaldatav, mistõttu puudub vajadus seda siseriiklike õigusaktidega üle võtta, ja seega kõrvaldatakse üks erinevuste allikaks. Määrus kehtestab ka ühtsed kapitalieeskirjad.

⁽⁷⁾ ELT C 339, 14.12.2010, lk 24–28.

3.4 Direktiiv hõlmab praeguse kapitalinõuete direktiivis sellised valdkonnad, milles liikmesriigid peavad ELi sätteid üle võtma neile sobival viisil, näiteks nõuded võimalusele pangandustegevust alustada ja jätkata, nende asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamise tingimused ning pädevate asutuste määratlus ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve aluseks olevad põhimõtted. Direktiivi uued elemendid on järgmised.

- Parem juhtimine: ettepanekuga tugevdatakse nõudeid äriühingu üldjuhtimiskorra ja -protsesside suhtes ning kehtestatakse uued eeskirjad, eesmärgiga suurendada juhtkonnapoolset riskijärelevalvet, parandada riskijuhtimise eest vastutavate töötajate staatust ja tagada riskijuhtimise tõhus kontroll järelevalveasutuste poolt.
- Sanktsioonid: kui krediidiasutused rikuvad ELi nõudeid, on ettepaneku kohaselt kõigil järelevalveasutustel õigus rakendada tõeliselt hoiatavaid, samas tõhusaid ja proportsionaalseid sanktsioone, näiteks haldustrahvid kuni 10 % ulatuses asutuse aastakäibest või ajutine keeld asutuse juhtorgani liikmetele.
- Kapitalipuhvrid: lisaks miinimumkapitali nõudele kehtestatakse kaht liiki kapitalipuhvrid: kapitali säilitamise puhver, mis on ühesugune kõigi ELi pankade jaoks, ja vastutsükliline kapitali puhver, mille määrab liikmesriik ise.
- Parem järelevalve: komisjon kavatseb muuta järelevalvekorra rangemaks ja nõuda, et iga asutuse jaoks, kelle üle järelevalvet teostatakse, koostatakse riskijuhtimisest lähtudes igal aastal järelevalveprogramm, et teostatakse rohkem ja süsteemsemaid kohapealseid kontrole, et standardid on rangemad ja et järelevalvehindamised on põhjalikumad ja rohkem tulevikku suunatud.

3.5 Lõpuks on ettepaneku eesmärk vähendada nii palju kui võimalik krediidiasutuste tuginemist väliste krediidireitingutele, nõudes selleks, et a) kõik pankade investimisotsused rajaneksid mitte ainult reitingutele, vaid ka nende oma sisemisele krediidihinnangule ning b) pangad, millel on teatud väärtpaberiportfelli osas arvukalt riskipositsioone, töötaksid välja sisereitingu selle portfelli kohta ega tugineks oma kapitalinõuete arvu- tamisel väliste krediidireitingutele.

3.6 Komisjon on seisukohal, et:

- ettepanek suurendab suurte krediidiasutuste riskiga kaalutud varasid 24,5 % ja väikeste varasid 4,1 %;

— uutest nõuetest ja kapitali säilitamise puhvrist tulenevalt oleks vaja kaasata uusi täiendavaid omavahendeid summas 84 miljardit eurot 2015. aastaks ja 460 miljardit eurot 2019. aastaks.

4. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee seisukoht

4.1 Direktiivi osas ei ole komiteele konsulteerimistaotlust esitatud. Kui kaks erandit välja arvata, käsitletakse komitee arvamuses seepärast üksnes määrust.

4.2 CRD IV on suur samm edasi kapitali reguleerimise suunas. Sellega suurendatakse usaldatavusnõudeid märkimisväärselt, tagatakse regulatiivse kapitali tegelik kahjumi talumise võime ja taunitakse teatud riskantseid tegevusi, milleks kriisielse režiimi raames nõuti liiga vähest kapitali. Üldiselt on nii praegune kui ka varasemad kriisid näidanud, et kvaliteetse kapitali ja likviidsuse puudus põhjustavad pankade probleemide korral ühiskonnale suuri majanduslikke kulusid. Seda viga tuleb parandada. Ehkki komitee toetab määruse üldist suunitlust, väljendab ta teatud reservatsioone, mis leiavad kajastamist käesolevas arvamuses.

4.3 Pankadel on vaja piisavalt likviidsuseid varasid, et nad tuleksid võimalike likviidsusprobleemidega toime riigi abita. Vaid väga erakorralisel juhul võiks keskpang viimase abinõuna kaaluda laenuandja rolli astumist. Likviidsuskattekindlusele on seega täita kasulik ülesanne. Pangad peaksid piirama ka lõpptähtaegade mittevastavust oma bilansis. Väga pikaajaliste varade rahastamine väga lühiajaliste võlgade abil on ohtlik mitte üksnes pangale endale, vaid ka majandusele üldiselt. Seepärast toetab komitee ettepanekut töötada õigel ajal välja ja võtta kasutusele stabiilse netorahastamise kordaja.

4.4 Sellegipoolest tuleb likviidsusnõudeid kalibreerida väga hoolikalt, et nad ei põhjustaks panganduses tõsiseid segadusi. Komiteel on heameel, et ettepanekus jäetakse ruumi paindlikkusele, lubamaks stabiilse netorahastamise kordaja ja likviidsuskattekindluse muutmist, kui järelevalveasutused on omandanud kogemusi nende mõju kohta. Lõpptähtaegade muutmise, st lühiajaliste laenude võtmine ja pikaajaliste andmine, on tavapärane pangandustegevus. Kui seda ülemäära reguleerida, kannataks majandus. Komitee suhtub ettevaatusega kavatsusse viia pankade bilanss tähtaegade vastavusse.

4.5 Finantssüsteemi toimimise viisidele on loomumane protsüklilisuse element. Riske tavaliselt alahinnatakse majanduse kasvu perioodidel ja ülehinnatakse kriisiaegadel. Kuid Lehmani pankrotile järgnenud kriis on näidanud, kuivõrd äärmuslikud need kõikumised võivad olla. Lisaks määru- ses esitatud kapitali- ja likviidsusnõuetele kehtestatakse direktiiviga ka kapitali säilitamise puhver ja vastutsükliline kapitali puhver. Komitee

väljendab selle üle heameelt. Selle tulemusena peaks paranema pikaajaline finantsstabiilsus, mis omakorda peaks toetama majanduskasvu.

4.5.1 Sellele vaatamata võib Baseli eeskirjade rakendamine kõigi pankade (nii süsteemselt oluliste kui ka teiste) suhtes seada väiksed pangad erilise surve alla. Komitee kutsub komisjoni, EBAd ja liikmesriikide järelevalveasutusi üles tagama, et väiksemate pankade kapitalipuhvrite kohandamisel võetakse arvesse nende ärimudelit.

4.6 Kapitalinõuete arvutamine sõltub kasutatud raamatupidamiseeskirjadest. Ühendkuningriigi parlamendi ülemkoda tuvastas uuringus, mis käsitles vannutatud audiitorite rolli finantskriisis, et rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite (International Financial Reporting Standards – IFRS) rakendamine kahjustas märkimisväärselt pankade bilansi tõepärasust. Viimastel kuudel on selgunud, et ühe või mitme liikmesriigi pangad ei ole aktsionäridele esitatud aruannetes märkinud riigivõla hinnangulist turuväärtust, mille tulemuseks oli IFRSi ebajärjekindel kasutamine. Pidades silmas seda, et IFRS on printsiibipõhine süsteem, nõuab komitee, et komisjon teeks koostööd raamatupidamisstandardite eest vastutavate asutustega ning audiitorkogu ja liikmesriikide järelevalveasutustega tagamaks, et kapitali adekvaatsuse normatiivide ühtlustamist toetatakse ühtlustatud ja täpsete raamatupidamistavadega. Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvel peaks olema selle protsessi koordineerimisel oluline osa. See on uue usaldatavusraamistiku kooskõlastatud rakendamise oluline eeltingimus.

4.7 Komisjon eeldab loomulikult, et CRD IV edu hinnatakse selle alusel, millist mõju avaldavad tulevased finantskriisid uutele kapitali- ja likviidsussüsteemidele. Komitee teab väga hästi praegu ELi raputava majanduskriisi mõõtmeid ja on mures, et uutes süsteemides ei oleks midagi, mis piiraks majandusele laenu andmist, ekspordikrediidi voogusid või kaubanduse rahastamist. Kui pangad suudavad etteantud kapitali- ja likviidsusmäärasid täita üksnes bilansi vähendamise ja krediidi piiramisega, ei ole määrupest kasu. Selline olukord on lubamatu. Komitee ei veena juba läbi viidud mõju hindamise tulemused ja ta nõuab üksikasjalikumalt hindamist. Komitee teeb ettepaneku kontrollida krediidi kättesaadavust regulaarselt (seda võiks teha näiteks vaatlusrühm, mille töös osaleb ka komitee) nii kaua kuni CRD IV ajagraafik on ellu viidud (2019) ja Euroopa 2020. aasta strateegia (mis peab rajanema panganduse toetamisele) täidetud.

4.8 Ehkki maksimaalse ühtlustamise loogikast saadakse täielikult aru, võib majanduskriisist ja krediidivoogudest tulenevalt

vaja minna nii määrade kui ka ajagraafikute tundlikku reguleerimist, kui iga liikmesriigi majanduse toimimist ja taastumist tahetakse järgnevatel aastatel optimeerida.

4.9 Määruses kavandatud kogukapitali nõue on 8 %. Sellest põhiomavahendite nõutav kapitali adekvaatsuse määr on 4,5 %, lisanduv esimese taseme kapitali määr 1,5 % ja teise taseme kapital 2 %. Lisaks on esimese taseme põhiomavahendite kapitali säilitamise puhver 2,5 %. Kui kõik muutused on 2019. aastaks järk-järgult sisse viidud, moodustavad nõutud kogukapital ja säilitamise puhver kokku 10,5 %. Määruses nõutakse maksimaalset ühtlustamist, st ühesuguseid kapitali usaldatavusnõudeid kogu Euroopa Liidus, mis saavutatakse tõeliselt ühtsete eeskirjade kogumiku abil. Loogika seisneb selles, et üksikute liikmesriikide ebasobivad ja koordineerimata rangemad nõuded võivad kaasa tuua aluspositsioonide ja riskide ülekandmise varipangandussektoris või ühest ELi liikmesriigist teise. Töenäoliselt võivad need liikmesriigid, kes kavatsevad kehtestada kõrgemad määrad, vaidlustada selle seisukoha enne määruale lõpliku kuju andmist. Komitee on sellisele käitumisele vastu, kui see võib avaldada kahjulikku mõju väikestele pankadele ja/või VKEdes laenudele.

4.10 Baseli raamistik on mõeldud rahvusvahelisel tasandil tegutsevatele pankadele. EL nõuab kapitalinõuete direktiivide kehtestamist kõigile ELi krediidiasutustele. Baseli raamistik piirab esimese taseme põhiomavahendite määratlust üldjoontes ainult aktsiate ja jaotamata kasumiga. See võib tekitada probleeme Euroopa muudele äriühingutele kui aktsiaseltsidele, näiteks ühised, vastastikused seltsid ja hoiupangad. CRD III artiklis 25 tunnistatakse, et nimetatud asutuste puhul on vaja teistsugust lähenemist esimese taseme omavahenditele. Oluline on, et määruale lõplikud sätted sobivad kokku nende asutuste alternatiivsete ärimudelitega.

4.11 Ehkki käesolev arvamus ei käsitle direktiivi, peab komitee vajalikuks esitada märkused ettepaneku kohta vähendada krediidiasutuste poolt krediidireitingutele pandud lootusi (vt punkt 3.5). 2009. aasta maikuu arvamuses,⁽⁸⁾ milles käsitleti määrust reitinguagentuuride kohta, kutsus komitee ELi seadusandjaid üles reitingutest mitte liigselt sõltuma, eelkõige arvestades kogemusi hüpoteegiga tagatud väärtpaberitega, mille reitingud osutusid väärtusetuks. Komitee tervitab seega praegust ettepanekut, sest ehkki sellega lubatakse jätkata väliste krediidireitingute kasutamist, peavad liikmesriigid tagama, et nende reguleeritud asutused ei tugineks üksnes või mehaaniliselt välisreitingutele ja et neil oleks sisemine meetodika krediidivõime hindamiseks. See tähendab samuti, et kui asutuse sisemine meetodika osutab kõrgemale kapitali tasemele kui välisreitingud näitavad, tuleb aluseks võtta sisemine meetodika.

⁽⁸⁾ ELT C 54, 19.2.2011, lk 37–41.

4.12 Riikide võlakriisi käigus on ilmnunud omapärane probleem: selged tõendid selle kohta, et vastupidiselt nii Baseli kokkuleppe kui ka direktiivi suunistele ei ole riigivõlg kindlasti mitte riskivaba. See on kapitali kvaliteeti puudutavate määruse sätete oluline puudus, millel on kaugeleulatuv mõju pankadele, kellele eeskirjad jätavad vähe võimalusi ja kes peavad kasvava riigivõla koorma enda kanda võtma. Reguleerivad asutused peavad riskivaba määra mehaanilise rakendamise sätet veel kord kaaluma ning pangad peavad läbi vaatama ka oma sise-mise meetoodika.

4.13 Komitee nendib, et määruses säilib VKEdele antava laenu puhul kapitalinõue 75 % tavamäärast, kuid väljendab kahtlust, kas sellest praeguses olukorras piisab. Komitee arvates on VKEde puhul kõige olulisem pankade riskivalmidus. Ajalooliselt on pangad olnud valmis hakkama paljutöotavate VKEde partneriks ja toetama nende kasvu. Finantskriisist tingitud makseviivitused ja pankade bilansi üldine nõrkus on muutnud pangad üha riskikartlikemaks. Seepärast soovib komitee niisuguse riskikartuse leevendamiseks vähendada VKEde puhul seda määra 50 %ni. Komitee eeldab, et komisjon plaanib antud küsimust täiendavalt uurida.

4.14 Sellega seoses nõuab komitee, et komisjon lihtsustaks eetilise ja osalusel põhineva panganduse arengut veelgi. Niisugune pangandus on finantskriisi katsumustele vastu pidanud ja ehkki ta ei ole kriisi tagajärgede suhtes immuunne, on ta siiski tõestanud oma vastupidavust ja väärtust. Võttes

arvesse pangandussüsteemile avaldatavat survet, võib see osutada VKEdele väärtuslikuks, täiendavaks laenuallikaks. Seepärast nõuab komitee, et komisjon koostaks direktiivi, milles käsitletak eetilist ja osalusel põhinevat pangandust, nii nagu on juba soovitatud komitee varasemas arvamuses ⁽⁹⁾.

4.15 Üheskoos on CRD II, III ja IV tohtuks koormaks pangatehingutele, suurendades regulatiivset koormust ja vastavusse viimisega kaasnevaid kulusid, vähendades samas kapitali tasuvust ja pikaajalist kasumlikkust. Võttes arvesse pankurite rolli hiljutises kriisis ja unustamata nende arusaamatut tunnus-tamissüsteemi, tunnetab enamik Euroopa kodanikke, et pankurid saavad teenitud palga. Komitee tahab siiski hoiatada: selleks, et EL saaks õitseda, peab ka pankadel hästi minema. Kui neilt nõutakse krediiti, peavad nad olema kasumlikud. Kahjuks ei ole ELi pangad praegu heas seisus: raske on hinnata, millist kahju võib riikide võlakriis ELi pankade bilansile ja pikaajalisele kasumlikkusele veel avaldada.

4.16 Sellises olukorras on CRD IV paketi lõplik kavand ja järgnev rakendamine üliolulised projekti õnnestumiseks, eriti aga selleks, et pangad suudaksid sisse viia nii vajalikud muudatused kui ka toibuda raskustest. Praegusest riikide võla-kriisist väljumisel ei pruugi ELi eri piirkondade pangad ühes ja samas tempos edasi liikuda. Reguleerivad ja järelevalveasutused peavad olema selleks valmis, ehkki rakendamise ajagraafik küünib 2019. aastani.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ ELT C 48, 15.2.2011, lk 33.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus „Aktsiisialane halduskoostöö” ”

KOM(2011) 730 lõplik – 2011/0330 (CNS)

(2012/C 68/08)

Pearaportöör: **Heidi LOUGHEED**

28. novembril 2011 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 113 konsulteerida Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu määrus „Aktsiisialane halduskoostöö” ”

KOM(2011) 730 lõplik 2011/0330 (CNS).

Komitee juhatus tegi 6. detsembril 2011 käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras komitee täiskogu 477. istungjärgul 18.–19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari istungil) pearaportööriks Heidi LOUGHEEDI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 138, erapooletuks jäi 10. Vastuhääli ei olnud.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab uut, aktsiisialast halduskoostööd käsitlevat määrust ja kiidab selle heaks. Komitee arvates on tegu praeguste eeskirjade vajaliku ja kasuliku ajakohastamisega, millega toetatakse riiklike haldusametuste koostööd, et tagada maksude tõhus kogumine ja võidelda aktsiisimaksupettuste vastu.

2. Põhjendus

2.1 ELis kuuluvad aktsiisimaksuga maksustamisele kolme kategooriasse kuuluvad tooted – alkohol ja alkohoolsed joogid, tubakatooted ja energiatooted. Nende aktsiisimaksudega soovitakse mõjutada üldsuse käitumist ja need annavad panuse liikmesriikide ja ELi rahandusse ⁽¹⁾.

2.2 Mitmetel põhjustel – sh märkimisväärse kasumi teenimise võimalus suhteliselt väheste tegevuse tulemusel – on pettuste tase ELis olnud väga kõrge (eelkõige tubaka- ja alkoholisektoris). Lausa nii kõrge, et selleks loodi kõrgetasemeline pettustevastane tööriühm tubaka- ja alkoholisektoris ⁽²⁾ ning selle tööriühma esitatud soovitused pettustega võitlemiseks kõnealuses valdkonnas kiitis mais 1998 heaks ka majandus- ja

rahandusküsimuste nõukogu (ECOFIN). Tööriühm esitas mitmeid soovitusi, ent kõige olulisem ja pikaajalisem soovitus oli see, et EL peaks rajama täielikult arvutipõhise toodete liikumise ja kontrollisüsteemi.

2.3 Selle tulemusena tegeles EL mitmete aastate jooksul uue moodsa süsteemi – aktsiisikaupade liikumise ja kontrollisüsteemi (Excise Movement and Control System, EMCS) järkjärgulise arendamise ja käivitamisega. Süsteem on mõeldud nende kaupade liikumise jälgimiseks, mille suhtes on siseturul kehtestatud aktsiisimaks.

3. Aktsiisikaupade liikumise ja kontrollisüsteem

3.1 Aktsiisikaupade liikumise ja kontrollisüsteemile (EMCS) pandi alus otsusega 1152/2003/EÜ. Süsteemi rajamine on olnud oluline töö, millesse on kaasatud Euroopa Komisjon, liikmesriikide aktsiisiasutused ja ettevõtjad, kes kõik töötasid läbi arendamise eri etapid, nii et peamiselt paberikandjal põhinev, kõigile asjaosalistele üsna koormav süsteem asendatakse arvutipõhise ja elektroonilise süsteemiga, mis töötab praktiliselt paberivabalt. Mis veelgi olulisem, uus süsteem peaks võimaldama asjaomastel asutustel jälgida kaupade liikumist reaajas ning lubama andmebaasidel koguda kohest teavet, mis võimaldab lihtsamat ja põhjalikumat analüüsi ning automatiseeritud riskianalüüsi.

3.1.1 Asjaomaste ettevõtjate jaoks kiirendab uus automatiseerimine vajalikke haldusprotsesse (kõiki liikumisi saadab juba nüüd elektrooniline haldusdokument, mis asendab paberdokumente). Süsteemiga on standarditud palju vajalikke dokumente ja see hõlmab veebipõhist tugiteenust potentsiaalsete kaubanduspartnerite lubade kehtivuse kontrollimiseks.

⁽¹⁾ Hinnanguliselt toovad aktsiisimaks ja sarnased maksud ELis aastas sisse 307 miljardit eurot (2010. aasta andmed), sellest 22 miljardit eurot langeb alkoholi ja alkohoolsete jookide, 207 miljardit eurot energiatoodete ja 77 miljardit tubakatoodete arvele. Need andmed on koondarvud Euroopa Komisjoni esitatud eraldi aktsiisimaksude tabelitest alkoholitoodetele, energiatoodetele ja elektrile ning tubakatoodetele, millega on võimalik tutvuda maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadi veebilehel: http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm.

⁽²⁾ Sel ajal hindas kõrgetasemeline tööriühm pettuste läbi saadud kahju 1996. aastal umbes 3,3 miljardile eküüle tubakasektoris ja 1,5 miljardile eküüle alkoholisektoris.

3.1.2 Komitee leiab, et EMCS lihtsustab seaduslikku kaubandust siseturul ning annab liikmesriikide käsutusse täiendava vahendi aktsiisimaksust kõrvalehoidmisega võitlemiseks.

4. Ettepanek: nõukogu määrus aktsiisialase halduskoostöö kohta

4.1 Kõnealune ettepanek on üks viimastest puuduvatest tükkidest süsteemis, et selle saaks täies mahus kasutusele võtta. Ettepanekuga asendatakse kehtiv määrus (nr 2073/2004) halduskoostöö kohta aktsiisimaksude valdkonnas. Seeläbi tunnustatakse peaaegu lõpule viidud ajakohastamist ning antakse liikmesriikide asutustele võimalus seda vastastikuse koostöö tegemisel ära kasutada, suurendades sellega tõeliselt optimaalselt nende koordineerimisvõimet.

4.2 Komitee avaldab tunnustust ja heakskiitu ettepaneku reguleerimisala laiendamisele nii, et see hõlmab koostööd aktsiisialaste õigusaktide jõustamisel ega piirdu üksnes aktsiisimaksude taseme määramisega. Komitee peab seda kasulikuks arenguks pettuste vastu võitlemisel, siseturu tugevdamisel ja inimeste usalduse suurendamisel siseturu vastu.

4.3 Paratamatult koosneb suur osa ettepanekust õigusnormidest, mis sätestavad, kuidas peaks halduskoostöö uue süsteemi raames aset leidma. Komitee on seisukohal, et ettepaneku puhul on tegu tasakaalustatud lähenemisega, mis lubab liikmesriikidel kasutada ära uuele süsteemile omaseid eeliseid, suurendamata samas liikmesriikide endi või ettevõtjate halduskoormust.

4.3.1 Komitee leiab ka, et tegu on kõikide, eelkõige riiklike haldusasutuste õiguste ja kohustuste selge kirjeldusega ning et esitatud protsessid ja ajakava on piisavalt ambitsioonikad, et tagada üsna õigeaegseid vastuseid, olles samas kõigile lihtsalt saavutatavad. Selles kontekstis on komitee huvitatud hetkel välja töötatava rakendusakti sisust, milles peaks täpsustatama automaatse vahetuse raames kas kohustusliku või vabatahtliku automaatse vahetuse alla kuuluvaid teabe kategooriaid.

4.4 Suurem osa ettepaneku uuest sisust on otseselt seotud süsteemi ajakohastamisega ja uute võimalustega, mis on olemas haldusasutuste vahelise koostöö tõhustamiseks. Komitee toetab

jõuliselt Euroopa Komisjoni ja liikmesriike selle täiustatud süsteemi parimal kasutamisel, et parandada maksude määramise ja kogumise tõhusust ning saavutada edu pettuste avastamisel ja nende vastu võitlemisel, parandades selleks eelkõige liikmesriikide halduskoostööd.

4.4.1 Siinkohal loodab komitee, et uus süsteem parandab automaatse aruandluse kvaliteeti, lubades liikmesriikidel kiiremini keskenduda probleemsetele tegevustele. Ettepanekus sisalduv järelemeetmete süsteemi kasutuselevõtt on eriti kasulik ning peaks aitama kontrollida ja parandada pidevalt vahetatava teabe kvaliteeti ja kasulikkust.

4.5 Komitee nõustub vajadusega õigusliku aluse järele konkreetsetest kauba liikumist käsitlevatest dokumentidest andmete kogumiseks ja selliste andmete kasutamiseks liikmesriikide analüüsides. Samas soovib komitee hoiatada nende kasutamise eest ja tuletada asutustele meelde, et nad hoolitseksid selle eest, et asjaomast teavet kasutataks asjakohaselt proportsionaalsel viisil.

4.6 Komitee leiab, et ettepanekus tunnustatakse asjakohaselt vastutuste tasakaalu aktsiisimaksu ja EMCSi valdkonnas – Euroopa Komisjon vastutab mehhanismi ja süsteemi hooldamise eest ning liikmesriigid vastutavad süsteemis sisalduva teabe, teabe jagamise ning enesestmõistetavalt pettuste avastamise ja pettusevastaste meetmete võtmise eest.

4.7 Komitee leiab, et ettepanekus sisalduv aktsiisimaksueeskirjade vastavusse viimine ELi halduskoostöö eeskirjadega käibemaksu- ja otsemaksustamise valdkonnas on kasulik. Komitee toetab kõiki neid jõupingutusi riikliku maksustamise, riigitulu, aktsiisimaksu ja tolliteenuste vallas, et tõhustada nende vahelist teabevahetust ja koostööd, ning on seisukohal, et see aitab lõppkokkuvõttes parandada siseturu toimimist.

4.8 Eriti toetab komitee ettepanekus sisalduvat õiguslikku alust Europa-portaalile (SEED-on-Europa) ning leiab, et see on kasulik vahend ausatele ettevõtjatele, et kontrollida kiirelt nende ettevõtjate lubade kehtivust, kellega nad soovivad kaubelda.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Läänemere lõhevarude ja kõnealuste varude püügi mitmeaastane kava”

KOM(2011) 470 (lõplik) – 2011/0206 (COD)

(2012/C 68/09)

Raportöör: **Seppo KALLIO**

13. septembril 2011 otsustas Euroopa Parlament vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 43 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Läänemere lõhevarude ja kõnealuste varude püügi mitmeaastane kava”

KOM(2011) 470 lõplik – 2011/0206 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 21. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18. ja 19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari 2012. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 169, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 9.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates on lõhet käsitleva mitmeaastase kava eesmärgid kõikide Läänemere lõhevarude jätkusuutliku kasutamise ning geneetilise puhtuse ja mitmekesisuse tagamiseks head ja toetust väärivad. Lõunapoolsete nõrkade lõhepopulatsioonide osas on kavas eesmärgiks seatud aeg siiski praegustel andmetel ebarealistlik.

1.2 Komitee peab vältimatuks, et püügipiirangud peavad kehtima kogu lõhe elutsükli jooksul ja kõikidele püügivormidele. Lisaks püügipiirangutele eeldab nõrkade lõhepopulatsioonide taastamine meetmeid lõhe paljunemiskiirkondade korrastamiseks. Lubatud kogupüügi (*total allowable catch* – TAC) kehtestamist jõepiirkondadele ei pea komitee mõistlikuks, sest see on halduslikult koormav vahend ja selle järelevalvega kaasneksid märgatavad lisakulud. Põhiline vastutus liikmesriigi territoriaalvetes toimuva püügi reguleerimise ja järelevalve eest peab lasuma asjaomasel liikmesriigil. Euroopa Komisjon jälgib riiklike järelevalvekavade elluviimist liikmesriikide aruannete alusel.

1.3 Komitee kiidab heaks määruse kohaldamise ka harrastuspüügilaevadele. Kava kohaldamisalast välja jääva harrastuspüügi käigus püütakse siiski suur osa lõhe kogusaagist. Ka harrastuspüügi reguleerimist ja järelevalvet tuleb teostada riigi tasandil ja nende rakendamist tuleb jälgida liikmesriikide poolt komisjonile esitatud aruannete alusel.

1.4 Komitee peab kalapüügi püsivuse seisukohast oluliseks seda, et püügikvoote ja -piiranguid muudetak järk-järgult eesmärgiks seatavate kalastussuremuse näitajate suunas. Merel toimuva lõhepüügi reguleerimine peaks edaspidi põhinema mitte paljude lõhepopulatsioonide lubatud kogupüügil, vaid

just nimelt nõrkade lõhepopulatsioonide kaitseks kehtestatud eeskirjadel, mis käsitlevad püügiaegu ja -vahendeid.

1.5 Komitee ei kiida heaks lõhe kompenseeriva asustamise keelamist ilma tugevate teaduslike tõenditeta vettelaskmise kahjulikkusest. Asustatavate lõhemaimude kvaliteeti tuleb kontrollida. Komitee soovitab vähendada asustamisest tingitud geneetilist ohtu sellega, et asustatavate maimude saamiseks kasutatakse igal aastal loodusest püütavaid emaslõhesid.

1.6 Komitee peab vältimatuks lõhepüügi nõuetekohast ja tõhusat järelevalvet ning soovib koondada järelevalveressursid kiiresti lõhepüügi järelevalveks. Uute alaliste järelevalvekohustuste asemel peab komitee aga esmatahtsaks meetmeks viimastel aastatel jõudsalt edasi arendatud järelevalvealaste õigusaktide tõhusat täitmist kõikides liikmesriikides. Komitee jääb ootama täiendavaid selgitusi Rahvusvahelise Mereuurimise Nõukogu hinnangu kohta seoses lõhesaagi ulatusliku valesti raporteerimisega.

1.7 Komitee rõhutab ajakohase kõrgetasemelise lõheuurimise tähtsust mitmeaastase lõhekava edukaks elluviimiseks. Ainult piisava usaldusväärse teabe alusel saab tagada nii piisavad meetmed lõhevarude kaitseks ja taastamiseks kui ka võimaluse kasutada lõhevarusid jätkusuutlikult. Lisaks usaldusväärsele saagistatistika on vaja lisateavet meres lõhe suremust põhjustavate tegurite kohta.

1.8 Komitee hinnangul on määruse ettepanekul negatiivseid tööhoivemõjusid kutselistele kaluritele, kalatööstusele, kalakaubandusele, püügivahenditööstusele, kalastusturismile ja vesiviljelusega tegelevatele ettevõtjatele. Mõjude ulatus varieerub liikmesriigiti ja liikmesriikidesiselt piirkonniti. Komitee kutsub üles

minimeerima negatiivseid tööhõivemõjusid määruse ettepaneku kohaste meetmete elluviimisel ning võtma ulatuslikult arvesse avaldunud mõjusid ELi struktuurifondide eraldamisel ning ühise kalanduspoliitika tulevase läbivaatamisel. Komitee rõhutab, et ELi struktuurifondide kasutamismõimaluste lisamine ja tõhustamine on oluline lõhevarude jätkusuutlikuks suurendamiseks ja tööhõive parandamiseks Läänemere kalandussektoris.

2. Sissejuhatus

2.1 Läänemere lõhevarude kasutamist on varem reguleeritud riigisiseste püügipiirangute, nõukogu määrusega kehtestatud tehniliste püügieeskirjade ja iga-aastaste püügikvootide (TAC) abil. 2006. aastani määrati kvoodid rahvusvahelises Läänemere kalanduskomisjonis (IBSFC). Kõik lõhele kohaldatavad meetmed on kuni 2010. aastani olnud kooskõlastatud IBSFC koostatud tegevuskavas *Salmon Action Plan* (SAP).

2.2 Pärast 2006. aastat on ELi liikmesriikidele kehtivad Läänemere püügikvoodid kinnitatud igal aastal nõukogu määrusega. Määruse ettepaneku koostab Euroopa Komisjon, toetudes Rahvusvahelise Mereuurimise Nõukogu (ICES) ning kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee (STECF) nõuannetele.

2.3 EL eraldab oma kokkulepitud kvoodid liikmesriikidele endiselt nn suhtelise stabiilsuse alusel. Suhtelise stabiilsuse kohaselt püsivad eri liikmesriikide suhtelised osad kvoodist aastast aastasse ühesugused isegi siis, kui kvoodi suurus muutub.

2.4 ELi mittekuuluvatest riikidest tegeleb kalapüügiga Läänemeres ainult Venemaa. EL ja Venemaa arutavad Läänemere kalavarude olukorda ja kalapüügivõimalusi eraldi peetavatel kahepoolsetel läbirääkimistel. Läänemere kalanduskomisjoni menetluse laadset ametlikku läbirääkimismenetlust püügikvootide jagamiseks ELi ja Venemaa vahel praegu ei ole.

2.5 Läänemere kaubanduslik lõhekvoot on jagatud kaheks osaks: Läänemere põhiosa ja Botnia lahe alarajoonide (ICES 22–31) kvoodiks ning Soome lahe alarajooni (ICES 32) kvoodiks. Kvoot ei ole praktikas mitu aastat lõhepüüki piiranud. 2010. aasta Läänemere summaarsest kvoodist (309 665 lõhet) püüti ainult 150 092 lõhet ehk 48,5 protsenti. Riigiti varieerus kvoodi ärakasutamise protsent vahemikus 2,8–84,9. Peale kutseliste kalurite püüavad merel, jõesuudmetes ja jõgedel lõhet harrastuskalastajad. Harrastuskalastajad püüavad 20–30 protsenti kogu Läänemere piirkonna lõhesaagist ning ligi poole rannikumerest ja jõgedest püütavast saagist. Harrastuskalastajate lõhesaaki ei ole püügikvoodi hulka arvatud.

2.6 Suurte põhjapoolsete lõhejõgede seisund paranes 1990. aastate keskel märgatavalt Soome ja Rootsi riigisiselt rannapüügile kehtestatud ajapiirangute tulemusel. Nende jõgede

maimutootmine on sellest ajast alates püsinud endisega võrreldes selgelt kõrgemal tasemel, jõudes jõgede potentsiaalse tootmisvõime ja kava eesmärgiks oleva maksimaalse jätkusuutliku saagikuse lähedale. Läänemere lõhepüük põhineb suuresti nende heas korras põhjamaiste lõhejõgede toodangul.

2.7 Läänemere kesk- ja lõunaosa lõhejõgede maimutootmine on jäänud senistele meetmetele vaatamata väheseks. Läänemere põhiosa lõhe segavarude püük vähenes märgatavalt triivvõrgupüügi keelamise tagajärjel 2008. aastal. Triivõngejadaga püügi leviku tõttu on lõhepüük mere põhiosas uuesti suurenenud.

2.8 Vaatamata lõhe maimutootmise olulisele suurenemisele ei ole püügikõlbliku lõhevaru suurus samal määral kasvanud. Lõhe mereperioodil suremust põhjustavate tegurite kohta on vaja rohkem teaduslikke andmeid.

2.9 Rahvusvaheline Mereuurimise Nõukogu esitas oma nõuandes 2012. aasta püügivõimaluste kohta hinnangu, et Läänemere triivõngejadaga püügil esineb ulatuslikult lõhesaagi valesti raporteerimist meriforellina.

2.10 Rahvusvaheline Mereuurimise Nõukogu on väljendanud muret Läänemere lõhevarude seisundi ja geneetilise mitmekesisuse pärast. Ka Läänemere merekeskkonna kaitsekomisjon (HELCOM) on juhtinud tähelepanu Läänemere lõhevarude seisundile.

2.11 Lõhepüügi sotsiaal-majanduslik tähendus rannikuäärsete kalurikogukondade jaoks on suur. Viimane hinnang Läänemereäärsete lõhepüüdajate arvule pärineb 2007. aastast, kui Euroopa Komisjon hindas lõhet püüdvate kutseliste kalurite koguarvuks ligi 400 inimest, kellest 340 kalastas rannikumerel. 2010. aastal hindas ICESi lõhetöörühm avamerel lõhet püüdvate laevade koguarvuks 141, mis ületas selgelt 2007. aasta hinnangut. Lisaks kutselistele kaluritele annab lõhe tööd ka vähemalt sama suurele hulgale inimestele kalastusturismi valdkonnas. Botnia lahel on kutselise lõhepüügi ja harrastuspüügi mõjud tööhõivele hinnanguliselt ühe suure. Kaudselt annab lõhepüük tööd suurele hulgale inimestele kalatööstuses, kalakaubanduses ja püügivahenditööstuses. Kohalikul tasandil on oluline tööandja ka lõhepüüki ja lõhevarusid toetav maimutootmise sektor.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Euroopa Komisjon esitas 12. augustil 2011 Euroopa Parlamendile ja nõukogule määruse ettepaneku (KOM (2011) 470 lõplik) Läänemere lõhevarude ja kõnealuste varude püügi mitmeaastase kava kohta.

3.2 Läänemere lõhevarude halduskava kohaldataks kutselisele kalapüügil Läänemeres ja Läänemeres suubuvatel jõgedel. Kava kohaldataks ka kalastusretki korraldavatele ettevõtetele, kes pakuvad harrastuspüügiteenuseid Läänemeres. Ettepanekus tutvustatakse võimalust reguleerida ELi õigusaktidega teatud eeldustel ka jõekalandust. Ettepanekus käsitletakse ka lõhe asustamist.

3.3 Ettepaneku eesmärk on tagada, et Läänemere lõhevarusid kasutatakse jätkusuutlikul viisil maksimaalse jätkusuutliku saagikuse põhimõttel ning et Läänemere lõhevarude geneetiline puhtus ja mitmekesisus on kaitstud.

3.4 Läänemere looduslikele lõhevarudele kehtestatakse jõepõhine sihttase, mis on 75 protsenti iga lõhejõe potentsiaalsest noorkalade tootmise võimest. Lõhejõe hetkeseisundist sõltuvalt tuleks sihttase saavutada 5 või 10 aasta möödumisel määruise jõustumisest.

3.5 Looduslike lõhevarude kaitseks pakutakse välja jõepõhiste lubatud kogupüügi tasemete kohustuslik reguleerimine. Nende reguleerimise eest vastutaksid liikmesriigid. Liikmesriikidel tuleks teaduslike andmete alusel määratlada jõepõhine suurim lubatud kalastussuremus ja sellele vastav lubatud kogupüügi tase.

3.6 Euroopa Komisjon hindaks iga kolme aasta tagant liikmesriikide eespool nimetatud meetmeid ja nende sobivust eesmärkide saavutamiseks. Kui liikmesriik ei avalda oma andmeid või liikmesriigi meetmed ei vasta eesmärkidele, võiks komisjon muuta liikmesriigi looduslikele lõhejõgedele kehtestatud kalastussuremustasemeid ja/või lubatud kogupüügi taset või keelata lõhepüügi kõnealustest jõgedest.

3.7 Tehakse ettepanek kehtestada kõikidele Läänemere lõhevarudele üksainus merepüügi kalastussuremuse väärtus, mis oleks 0,1. Kalastussuremuse väärtus 0,1 tähendaks seda, et püütavatest lõhedest tohiks igal aastal püüda umbes 10 protsenti. Iga-aastane lubatud kogupüügi tase tuleks seada selliseks, et ei ületataks kalastussuremuse maksimaalset taset 0,1. Komisjon võib muuta merepiirkonna kalastussuremuse tasemeid juhul, kui olud muutuvad niivõrd palju, et eesmärkide saavutamine satuks ohtu.

3.8 Harrastuspüügilaevadel püütavad lõhed tuleks arvata liikmesriigile eraldatud lõhekvoodi kasutamise hulka.

3.9 Liikmesriigid peaksid kehtestama jõepõhiseid tehnilisi püügieskirju sellistele nõrkadele looduslikele lõhepopulatsioonidele, mis ei ole saavutanud 50-protsendilist sihtväärtust loodusliku lõhejõe noorkalade tootmise võimest. Pärast määruise jõustumist oleks nende eeskirjade kehtestamiseks aega kaks aastat. Need tehnilised püügieskirjad (nt püügivahendipiirangud ja keeluajad või -alad) võiksid jääda iga liikmesriigi valida ja otsustada.

3.10 Komisjon hindab iga kolme aasta tagant liikmesriigi kehtestatud tehnilisi püügieskirju. Kui liikmesriik ei kehtesta või ei avalda meetmeid tähtajaks või kui need meetmed ei ole looduslikele lõhejõgedele seatud eesmärkide saavutamiseks piisavad, võiks komisjon ise kehtestada jõepõhiseid tehnilisi püügieskirju.

3.11 Lõhe asustamised peaksid piirduma tugi- ja taasisustamisega. Tugiasustamise all mõeldakse asustamist looduslikku lõhejõkke ja taasisustamise all kalade asustamist potentsiaalsesse lõhejõkke elujõulise loodusliku lõhepopulatsiooni rajamise eesmärgil.

3.12 Ettepanekus pakutakse asustamistele seitsmeaastast üleminekuperioodi. Pärast üleminekuperioodi oleksid kõik asustamised peale eespool nimetatute keelatud.

3.13 Ettepanekus pakutakse praegu kehtivate järelevalvesätete täienduseks välja uusi järelevalvesätteid. Uued järelevalvekohustused kehtivad kaubanduslikule lõhepüügile sõltumata laeva pikkusest ja harrastuspüügilaevadele.

3.14 Saake tuleks kontrollida nende lossimisel. Lossimise inspeksioonid peavad hõlmama minimaalselt 10 % lossimise koguarvust.

3.15 Komisjon teeb ettepaneku, et talle antaks vajaduse korral määramata ajaks üle delegeeritud volitused nii merel kui ka sisevetel toimuva lõhepüügi reguleerimiseks.

4. Erimärkused

4.1 Komitee arvates on kava eesmärgid head ja neid tuleb toetada. Ettepaneku eesmärk saavutada maksimaalselt kümne aastaga vähemalt 75-protsendiline tase potentsiaalsest looduslikust maimutoodangust on eriti kõrgelennuline. Rahvusvahelise Mereuurimise Nõukogu hinnangute kohaselt on see eesmärk täitumas Läänemere põhjaossa suubuvate suurte lõhejõgede osas, kuid lõunapoolsete nõrkade lõhepopulatsioonide osas on tähtaeg siiski ebarealistlik sõltumata püügipiirangute tasemest.

4.2 Määruise kohaldamisala hõlmab kutselist kalapüüki ja harrastuspüügilaevu. Viimaste tähtsus lõhepüügi kogusaagi seisukohast on vähene. Määruise kohaldamisalast välja jääva harrastuspüügi kogu lõhesaak rannikumerel ja jõgedel on aga samas suurusjärgus kui vastava piirkonna kutseline kalapüük. Komitee ei pea mõistlikuks ainuüksi kutselise kalapüügi suhtes kehtiva lubatud kogusaagi kehtestamist jõgedele, sest kalapüük jõgedel on peaaegu täielikult harrastuspüük. Komitee on seisukohal, et püügipiirangud peavad kehtima kogu lõhe elutsükli jooksul ja kõikidele püügivormidele. Põhiline vastutus liikmesriigi territoriaalvetes toimuva kutselise ja harrastuspüügi reguleerimise eest peab lasuma asjaomasel liikmesriigil.

4.3 ELis juba vastu võetud kalavarude kaitse- või taastamiskavades on igale kalapopulatsioonile määratud oma kalastussuremusnäitaja, mis sobib kõnealusele populatsioonile jätkusuutliku kasutamise seisukohast kõige paremini. Läänemerele püütakse palju erinevaid lõhepopulatsioone, mille bioloogiline seisund on erinev. Määrusest ja selle põhjendustest ei selgu, miks on ettepanekus kõikidele Läänemere lõhepopulatsioonidele meres soovitatud üht ja sama kalastussuremusnäitajat ja kuidas see näitaja on arvatud.

4.4 Läänemere põhjapoolsed lõhepopulatsioonid on juba praegu väga lähedal eesmärgiks seatud maksimaalse jätkusuutliku saagikuse tasemele. Kui Läänemere põhiosa ja Botnia lahe lõhekvoot kärbitakse tasemele, mille puhul ka lõunapoolsete lõhevarude püügisuremus oleks maksimaalse jätkusuutliku saagikuse tasemel, siis piiratakse ühtlasi tarbetult põhjapoolsete lõhevarude püüki. Merepüügi reguleerimine peab seetõttu edaspidi põhinema paljusid lõhepopulatsioone hõlmava lubatud kogusaagi asemel püügiaegu ja -vahendeid käsitlevatel tehnilistel eeskirjadel, mida saab kohandada spetsiaalselt nõrkade lõhepopulatsioonide kaitseks. Kui lõhepüügi reguleerimine põhineb ka edaspidi iga-aastase lubatud kogusaagi määramisel, tuleb merepüügi lõhekvootide osas järgida muude kalavarude kaitse kavades kasutatud püügisuremuse järk-järgulist vähendamist eesmärgiks seatud näitajani. Kalapüügi kui majandusharuga tegelemise seisukohast on ilma tungiva põhjuseta tehtavad järsud suured muudatused valdkonna reguleerimises eriti kahjulikud.

4.5 Läänemere põhiosas on lõhepüük tervikuna eri lõhepopulatsioonidele suunatud segapüük. Mida lähemal lõhejõe lõhepopulatsioonile. Lõunapoolsete halvas seisukorras lõhepopulatsioonide tugevdamise seisukohast on edaspidi tähtsal kohal Läänemere põhiosas toimuvale triivõngejadaga püügile kehtestatud eeskirjad ja nende täitmise järelevalve. On leitud, et sügispuugil triivõngejadaga on alamõõduliste lõhede arv muude püügivormide vastavast arvust suurem, mistõttu triivõngejadaga püügi ajaliste piirangute abil saaks vähendada ka vette tagasi heidetavate lõhede arvu. Tuleb siiski märkida, et Läänemere lõunapoolsed lõhepopulatsioonid ei ole taastunud, vaatamata püügi tugevale vähenemisele mere põhiosas. See tähendab, et lisaks merepüügi piirangutele nõuab nõrkade lõhepopulatsioonide taastamine ka püügi tugevat piiramist jõesuudmetes ja jõgedel ning lõhede paljunemispirkondade korrastustoid kalade loodusliku paljunemise tagamiseks.

4.6 Komitee on mures valesti raporteeritud lõhesaagi kohta esitatud hinnangute pärast ja leiab, et oluline on lõhepüügi nõuetekohane ja tõhus järelevalve. Komisjoni ettepanek suurendaks püsivalt järelevalveks vajalikke avaliku sektori kohustusi ja tekitaks lisakulusid. Kulud tuleneksid eelkõige IT-süsteemide muudatustest ja hooldusest ning vajadusest suurendada inim- ja muid ressursse õigusaktide täitmise järelevalveks ja uurimiseks. Komitee kutsub üles võimaluste piires suurendama järelevalveks eraldatud ressursse ning koondama olemasolevaid ressursse lõhepüügi järelevalvele seni, kuni mitmeaastane lõhe-kava on heaks kiidetud ja aruandlusprobleemid leitakse olevat lahenenud. Lõhepüügi järelevalvet käsitlevate õigusaktide osas

peab komitee esmatahtsaks meetmeks olemasolevate, viimasel ajal tugevasti edasi arendatud järelevalvealaste õigusaktide tõhusat rakendamist kõikides liikmesriikides. Euroopa Komisjon peab jälgima riiklike järelevalvekavade elluviimist liikmesriikide aruannete alusel.

4.7 Lõhesid asustatakse taas- ja tugiasustamise korras ning kohtuotsustel põhinevate kompenseerivate asustamiste korras juhul, kui hüdroelektrijaama ehitamine on põhjustanud saagi vähenemist. Ettepanekuga soovitakse peatada muud asustamised peale tugi- ja taasasustamiste potentsiaalsetesse lõhejõgedesse seitsme aasta jooksul pärast määruse jõustumist. Kompenseerivate asustamiste asendamiseks muude kohustustega on seitsmeaastane tähtaeg aga liiga lühike, sest tõenäoliselt võtaks lisaks kohtumenetlusele kõigis kolmes kohtuastmes aega ka asenduskohtustuste kavandamine ja elluviimine.

4.8 Kompenseerivate asustamiste keelustamist põhjendatakse asustamiste kahjulikkusega lõhepopulatsioonide geneetilisele mitmekesisusele. Sellele hinnangule ei ole aga esitatud teaduslikku põhjendust. Kompenseerivatest asustamistest saadud saagil on vaieldamatu tähtsus asustuspiirkondade suudmealade ja rannapüügi jaoks ning sellel on kümnetesse inimaastatesse ulatuv tööõhivert suurendav mõju rannikul tegutsevatele vesiviljelusettevõtetele. Seetõttu ei tohi kompenseerivaid asustamisi keelustada ilma veenvate teaduslike tõenditeta asustamiste kahjulikkusest. Lisaks on komitee seisukohal, et asustatavate lõhemaimude kvaliteeti tuleb kontrollida ja kõikide asustatud maimude rasvauimed tuleb ära lõigata looduses paljunenud ja asustatud kalade eristamiseks saagis. Asustatud kaladest tuleneva geneetilise ohu saab viia miinimumini, kui kasutada maimude saamiseks uurimisjaamades peetavate lõhede asemel võimaluse korral alati igal aastal loodusest püütavaid emaslõhesid, kes on läbinud loodusliku valiku.

4.9 Lõhede asustamise tähtsusest annab hea pildi olukord Soome lahes. Kui lõhede asustamine keelatakse näiteks paisutatud Kymi jõe suudmealal, tähendaks see praktikas lõhepüügi lõppu Soome lahel ja ühtlasi ulatusliku harrastuspüügi lõppu Kymi jõe elektrijaamadest allavoolu. Kõnealusel püügil on tõeliselt suur tähtsus kalastusturismi jaoks. Selline olukord valitseb mitmetes Läänemere piirkonna jõgedes.

4.10 Ettepaneku majanduslikud mõjud, näiteks kvoodi vähenemise tõttu, oleksid olulised kutselistele kaluritele ja nende saagist sõltuvatele majandusharudele: kalatööstusele, kalakaubandusele ja püügivahenditööstusele. Lõhe pikk ränne, erinevad püügiviisid ja erinevad reguleerimisvajadused rände eri etappidel põhjustavad majanduslike mõjude jagunemise varieerumist nii liikmesriikide vahel kui ka liikmesriikidesiselt. Lühikese lõhepüügihooaja tõttu püüab enamik lõhepüüdjaid ka muid kala-liike. Lõhe on aga enamikule neist majanduslikult tähtsaim

kalaliik ja väikesedki muudatused reguleerimises võivad kaasa tuua märgatavaid muutusi kalapüügi kui majandusharu tasuvuses. Oma tegevusalast loobuma sunnitud kalurite jaoks vähendab ettepanek lisaks lõhele ka lõhepüügi käigus püütavate muude kalaliikide pakkumist tarbijatele, tööstusele ja kaubandusele ning suurendab sedasi sõltuvust väljastpoolt ELi imporditavast kalast. Ka kalastusturism jõepiirkondades võib kanda majanduslikku kahju jõekalanduse karmimast reguleerimisest ja lubatud kogusaagi kohaldamisest jõekalandusele. Pikemas perspektiivis võib ettepanek siiski suurendada kalastusturismiga seotud töökohtade arvu jõepiirkondades tänu lõhevarude taastumisele.

4.11 Ettepanek avaldab majanduslikku mõju ka vesiviljelusettevõtetele. Kompenseerival asustamisel kasutatavaid lõhemaine kasvatavad vesiviljelusettevõtted annavad tööd kümnetele

inimestele piirkondades, kus alternatiivseid töövõimalusi on vähe. Kompenseerivate asustamiste peatamisest tulenev vesiviljelusettevõtete tegevuse lõpetamine nõrgendaks nende piirkondade tööhõivet. Koos ettevõtete sulgemisega kaotatakse ka vesiviljelusega seotud pikaajaline kogemus ja oskusteave.

4.12 Määruse ettepaneku negatiivseid mõjusid tööhõivele tuleb arvesse võtta ELi struktuurifonde käsitlevate kehtivate õigusaktide rakendamisel ja ühise kalanduspoliitika läbivaatamisel. Võimalikud toetusvormid on näiteks hüvitised kalapüügi lõpetamise eest ning investeeringud ja koolitus kalapüügi ümbersuunamiseks. Komitee leiab siiski, et hüvitised on alles teisejärgulised abinõud. Esmajärjekorras tuleb lõhepüügi ja sellega seotud tegevusalade mõju tööhõivele arvesse võtta juba praktiliste meetmete kavandamisel, nii et negatiivsed mõjud tööhõivele oleksid võimalikult vähesed.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

*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 „Kuuenda keskkonnavalase tegevusprogrammi lõpphinnang”

KOM(2011) 531 (lõplik)

(2012/C 68/10)

Raportöör: **Franco CHIRIACO**

30. augustil 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 „Kuuenda keskkonnavalase tegevusprogrammi lõpphinnang”

KOM(2011) 531 lõplik.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 21. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18.-19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 174, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 8.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks komisjoni algatuse, mille eesmärk on anda hinnang ELi kuuendale keskkonnavalasele tegevusprogrammile. Komisjoni arvates on tegevusprogramm olnud kasulik, võimaldades luua ELi keskkonnapoliitika üldraamistiku. Seda järeldust saab vaid osaliselt heaks kiita. Kuigi kuues keskkonnavalane tegevusprogramm on oluliselt kaasa aidanud poliitika kujundamisele, on tal olnud piiratud mõju konkreetsete vahendite rakendamisele. Vaatamata raskustele andmete kogumisel, mille abil analüüsida programmis sisaldunud meetmete ellurakendamist, võib siiski tuvastada märkimisväärsed hilinemisi õigusvahendite vastuvõtmisel, raskusi konkreetsete eesmärkide kindlaksmääramisel ning puudusi kontroll- ja järelevalvemehhanismides.

1.2 Seetõttu kutsub komitee komisjoni üles tõhustama käsutuses olevaid vahendeid, sealhulgas järelevalve- ja hindamismehhanismid, et tagada olemasolevate õigusnormide tõhus rakendamine. Samas soovib komitee parandada seadusandlike algatuste ja keskkonnavalaste programmide sidusust ning suurendada keskkonna mõõtmega arvestamist omavahel seotud poliitika- valdkondades. Nagu varasemas arvamuses⁽¹⁾ juba sedastatud, kutsub komitee komisjoni üles rakendama selgemat ja konkreetsemat lähenemisviisi keskkonnaküsimuste lahendamisel. Elkõige palutakse selgitada mõisteid „ressursside tõhus kasutamine” ja „roheline majandus” ning täpsustada konkreetseid muudatusi, nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid, mida oodatakse tootjatelt ja tarbijatelt.

1.3 Lisaks tuleks komitee arvates pöörata rohkem tähelepanu rahvusvahelisele mõõtmele. Keskkonnavalased väljakutsed on

globaalse tähtsusega, mis nõuab mitmepoolse koostöö tõhusamist ja globaalse valitsemise parematel vahenditel põhinevat lähenemisviisi.

1.4 Lõpuks puudub komisjoni teatistes pikaajaline nägemus, dokumendis ei viidata võimalikule uuele tegevusprogrammile ega nendita, milles seisneks seitsmenda keskkonnavalase tegevusprogrammi lisaväärtus. Komitee arvates peaks see programm olema kooskõlas strateegia „Euroopa 2020” ja juhtalgatustega ning neid täiendama, programmis tuleks määratleda reaalsed eesmärgid ja prioriteedid laia poliitilise konsensuse alusel ning näha ette asjaomased vahendid, mille abil tagada kavandatud meetmete tulemuslikkus.

2. Teatise põhisisu

2.1 Poliitiline taust

2.1.1 Juba 1970-ndate aastate algusest on keskkonnavalased tegevusprogrammid olnud suunisteks ELi keskkonnapoliitika kujundamisel ning seega tuleb kuuendat keskkonnavalast tegevusprogrammi vaadelda pidevalt areneva protsessi osana.

2.1.2 Kuuendas keskkonnavalases tegevusprogrammis rõhutatatakse veelkord keskkonnahoidliku majanduskasvu ning ressursitõhusa ja vähese CO₂-heitega majanduse olulisust, mida kinnitatakse ka strateegias „Euroopa 2020”,⁽²⁾ mis moodustab asjakohase raamistiku keskkonnavalaste eesmärkide kaasamisel ELi üldisesse sotsiaalmajanduslikku tegevuskavasse. Seda kinnitatakse ka uues strateegias, mille eesmärk on bioloogilise mitmekesisuse vähenemise ja ökosüsteemi teenuste halvenemise

⁽¹⁾ ELT C 376, 22.12.2011, lk 97.

⁽²⁾ KOM(2010) 2020 lõplik, 3.3.2010.

peatamine ELis 2020. aastaks, ⁽³⁾ ettevalmistustöödes Rio+ 20 konverentsiks, ⁽⁴⁾ edenemiskavas „Konkurentsivõimeline vähese CO₂-heitega majandus aastaks 2050”, ⁽⁵⁾ transpordipoliitikat käsitlevas valguses raamatutes ⁽⁶⁾ ning teatistes „Energia 2020” ⁽⁷⁾ ja „Energiatõhususe kava 2011” ⁽⁸⁾.

2.2 Üldised tulemused

2.2.1 Vastavalt komisjoni üldjäreldusele oli kuues keskkonnanalane tegevusprogramm kasulik, kuna ta võimaldas luua ELi keskkonnapoliitikale üldraamistiku. Suur osa programmis esitatud meetmeid on juba ellu viidud või on elluviimisel.

2.2.2 Kuna programm võeti vastu kaasotsustamismenetluse teel, peavad sidusrühmad seda eelmistest programmidest seaduspärasemaks. See on aidanud suurendada vastutustunnet programmist tulenevate poliitiliste ettepanekute suhtes.

2.2.3 Kuuenda keskkonnanalase tegevusprogrammi seitse teemastrateegiat ⁽⁹⁾ (õhu, pestitsiidide, jäätmetekke vältimise ja ringlussevõtu, loodusvarade, mullastiku, merekeskkonna ning linnakeskkonna strateegia) töötati välja poliitika paremaks ühtlustamiseks ja teadmiste suurendamiseks. Kuigi edenemiskiirus oli valdkonniti erinev, aitas kõnealuste strateegiate ettevalmistamine teatavatel juhtudel tekitada poliitilist tahet mõjusate eesmärkide ja ajakavade vastuvõtmiseks ning nende rakendamiseks. Ent siiski ei ole kindlaid tõendeid selle kohta, et kuues tegevusprogramm oleks soodustanud konkreetsete keskkonnanalaste vahendite vastuvõtmist.

2.3 Esmatähtsad valdkonnad

2.3.1 Loodus ja bioloogiline mitmekesisus. Kuuendast tegevusprogrammist lähtudes töötati välja teemastrateegiad mullakaitse ning merekeskkonna kaitse ja säilitamise valdkonnas ning rõhutati vajadust suurendada teadmisi, parandada rahastamist ja tõhustada käimasolevat tegevust. Siiski oleks olnud võimalik teha suuremaid edusamme, et saavutada kuuenda keskkonnanalase tegevusprogrammi üldeesmärki, peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine 2010. aastaks, kui EL ja liikmesriigid oleksid eesmärgile pööranud rohkem poliitilist tähelepanu ja taganud vajalikud rahastamisvahendid.

2.3.2 Keskkond ja tervis. Kuues tegevusprogramm pakkus võimaluse vaadata läbi olemasolevad kohustused ja kavandatud

meetmed ning pöörata rohkem tähelepanu seosele keskkonnategurite ja inimeste tervise vahel. Konkreetsemalt edendati tänu programmile meetmeid, mida ei oleks pruukinud muidu võtta (nt linnakeskkonnaga seotud meetmed) või mis oleksid ilma programmi antud tõuketa võinud võtta rohkem aega või olla kitsahaardelisemad (nt pestitsiididega seotud meetmed). Teiselt poolt esineb õigusaktides puudusi ning keskkonnakvaliteedi mõju tervisele käsitlevate uuringute tulemusi ja sellega seotud teavet tuleks rohkem arvesse võtta rahva tervise parandamise üldisema poliitikaeesmärgi saavutamisel.

2.3.3 Loodusvarad ja jäätmed. Kuues keskkonnanalane tegevusprogramm aitas paremini siduda jäätmepoliitikat ja loodusvarasid käsitlevat poliitikat, täiustada jäätmekäitlust ning liikuda säästva tarbimise ja tootmise põhimõttest lähtuva poliitika suunas. Loodusvarade kasutus ei suurene enam majanduskasvuga samas tempos. Absoluutarvudes suureneb loodusvarade kasutus jätkuvalt ning see on vastuolus eesmärgiga võtta arvesse pikaajalist keskkonnataluvust. Samuti erineb loodusvarade tootlikkus liikmesriigiti oluliselt ning üldiselt suureneb ka sõltuvus impordist.

2.3.4 Kliimamuutused. Kuues keskkonnanalane tegevusprogramm oli kliimamuutustega toimetulekuks kasulik. Ehkki rahvusvahelise üldsuse tegevusega seotud eesmärgid jäid saavutamata ning mõõdetavad eesmärgid olid soovituslikumat laadi ja neid oli raskem saavutada, aitas kuues keskkonnanalane tegevusprogramm saavutada esmajärgulisi poliitikaeesmärke.

2.3.5 Rahvusvahelised küsimused. Kuuendas keskkonnanalases tegevusprogrammis rõhutas EL veelkord oma tahet võtta keskkonnakaalutlusi arvesse kõigis ELi välissuhetes ja teostada ELi säästva arengu strateegia välismõõdet. Hoolimata ELi püüdest tugevdada mitmepoolset koostööd ning tõendada oma valmisolekut rakendada rahvusvahelisi konventsioone ja kokkuleppeid, saavutati rahvusvahelise keskkonnajuhtimise parandamisel vaid vähest edu. Keskkonnaprobleemid muutuvad üha üleilmsemaks ning nende lahendamiseks on vaja sidusamat ja sihipärasemat tegevust ELis, et viimane saaks tõhusamalt mõjutada rahvusvahelist poliitikat ja jätkata parema rahvusvahelise keskkonnajuhtimise poole püüdlemist.

2.4 Strateegiliste põhimõtete ja vahendite tõhusus

2.4.1 Kuuendas keskkonnanalases programmis pandi suurt rõhku parema poliitikakujundamise põhimõtete ja vahendite (eeskätt terviklik mõjuhindamine ja turupõhiste vahendite laialdasem kasutus) soodustamisele ja edendamisele. Samuti rõhutati selles usaldusväärsetele teaduslikele alusandmetele tugineva poliitikakujundamise tähtsust. Hiljutistele headele tulemustele vaatamata on keskkonnateave, eriti ametlikud andmed ja statistika endiselt puudulik ega ole alati õigel ajal kättesaadav.

⁽³⁾ KOM(2011) 244 lõplik, 3.5.2011.

⁽⁴⁾ KOM(2011) 363 lõplik, 20.6.2011.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 112 lõplik, 8.3.2011.

⁽⁶⁾ KOM(2011) 144 lõplik, 28.3.2011.

⁽⁷⁾ KOM(2010) 639 lõplik.

⁽⁸⁾ KOM(2011) 109 lõplik, 8.3.2011.

⁽⁹⁾ KOM(2005) 446 (õhusaaste), KOM(2006) 372 (pestitsiidide säästev kasutamine), KOM(2005) 666 (jäätmetekke vältimine ja jäätmete ringlussevõtt), KOM(2005) 670 (loodusvarade säästev kasutamine), KOM(2006) 231 (mullakaitse), KOM(2005) 504 (merekeskkonna kaitse ja säilitamine) ning KOM(2005) 718 (linnakeskkond).

2.4.2 Keskkonnavalaste ülesannete muutuv iseloom nõuab suuremat sidusust i) poliitika kujundamise ja rakendamise vahel, ii) ELi, liikmesriikide ja piirkondliku tasandi vahel ning iii) esmatähtsate tegutsemisvaldkondade vahel.

2.4.3 Keskkonnavalaste ülesannete puudulik rakendamine takistab keskkonnapoliitika eesmärkide saavutamist ja vähendab selle usaldusväärsust ning pärsib muude sektorite valmidust tulemuste parandamiseks kohustusi võtta. Samuti tuleb tähtsustada poliitikameetmeid, mis loovad rohelisele majandusele üleminekuks selget lisandväärtust ja mida saab rakendada lühikese/keskpika aja jooksul.

2.5 Tulevikuülesanded

2.5.1 Kui mullaküsimused välja arvata, on keskkonnapoliitika ja keskkonda käsitlevate õigusaktide alustalad nüüd paigas, kuigi puuduliku rakendamise tõttu ei ole neid edusammude saavutamiseks veel täies mahus kasutatud. Tavapärane keskkonnapoliitika on keskkonnakaitse jaoks endiselt väga tähtis, kuid muutuv olukord ja keskkonnaprobleemide üha suurenev omavaheline seotus eeldab paindlikkust ja kohanemisvõimet.

2.5.2 Tulevase keskkonnapoliitika abil tuleb pikema perspektiiviga nägemusest lähtudes ennekõike keskkonnaseisundi halvenemist vältida, mitte halvenenud seisundit parandada, ning keskkonnaküsimusi veelgi rohkem kõigisse asjakohastesse poliitika-valdkondadesse kaasata.

2.5.3 Selleks et saavutada strateegias „Euroopa 2020” seatud rohelise, ressursitõhusa, konkurentsivõimelise vähese CO₂-heitega majanduse eesmärk, on vältimatu kaasata keskkonnaga ja CO₂-heite vähendamise seotud küsimused muude sektorite ärimudelitesse ning tagada sidus poliitika alates selle kujundamisest kuni rakendamiseni välja. Keskkonna kaitsmiseks ja tervisekahju piiramiseks tuleb kõrvaldada kehtivate õigusaktide nõuetekohase rakendamise tõkked, eelkõige kõigi tasandite juhtimisprobleemid liikmesriikides.

2.5.4 Keskkonnakoormus muutub üha üleilmsemaks ja süsteemsemaks. Keerukate seoste tõttu on vaja suuremaid teadmisi ning tuleb põhjalikult uurida ka tarbijate käitumise muutmise võimalusi.

3. Üldmärkused

3.1 Kuuendas keskkonnavalastes tegevusprogrammis on Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon võtnud endale ametliku poliitilise kohustuse ning programm on oluline näitaja ELi keskkonnapoliitika arengu hindamisel. Pärast kuuenda keskkonnavalaste tegevusprogrammi vastuvõtmist on EL edukalt käivitanud arvukaid algatusi, saavutanud ambitsioonikaid tulemusi ning koostanud mitmeid sektoriüleseid strateegiaid ja kavasisid. Sellegipoolest on raske öelda, mil määral on selle programmiga kehtestatud üldraamistik mõjutanud asjaomaste poliitikameetmete kujundamist. Oleks asjakohane arutada kõnealust küsi-

must, analüüsides programmis kavandatud meetmete elluviimist ning koostöid ja vastastikut mõju Euroopa säästva arengu strateegia ja Lissaboni strateegiaga ⁽¹⁰⁾.

3.2 Viimastel aastatel ELi institutsioonide ja kodanikuühiskonna vahel toimunud arutelu saavutatud tulemuste hindamise ja Euroopa keskkonnapoliitika tulevikuväljavaadete ⁽¹¹⁾ üle seati tähelepanu keskmisele kaks põhiaspekti: välja selgitada uued prioriteedid ja tõhustada käsutuses olevaid vahendeid, et tagada kavandatud meetmete tulemuslikkus.

3.3 Konkreetset tuleb märkida, et küsimust ei saa käsitada üksnes võimalusena koostada uus programm, vaid eelkõige tuleb keskenduda sellele, milline vorm, eesmärk, sisu ja ajakava peaks uuel programmil olema. Ennekõike tuleks arutada, kuidas muuta tulevased keskkonnameetmed senisest nähtavamaks, olulisemaks ja tõhusamaks strateegiliseks vahendiks, õppides saadud kogemustest ja vältides tagasilööke, mis vähendasid kuuenda tegevusprogrammi tulemuslikkust.

3.4 Arvestades seni teiste kontekstide raames saadud kogemusi (nt Euroopa Regionaalarengu Fond, Euroopa Sotsiaalfond ja Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD)) oleks asjakohane kaaluda võimalust katsetada ka keskkonnavalaste programmide valdkonnas erinevate järelevalve- ja hindamisvahendite tõhustamist eri faasides, nii eel- ja rakendusfaasis kui ka pärast nende rakendamist.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Teemastrateegiad

4.1.1 Teemastrateegiate kasutuselevõtt on muutunud läheneemisviisi strateegilisemaks, võimaldades kõrvaldada viienda keskkonnavalaste tegevusprogrammi mõningaid puudujääke, sealhulgas programmi pädevuse puudumine mitmes valdkonnas. Siiski on teemastrateegiate väljatöötamise protsess aeglustanud otsustusprotsessi tervikuna ja vastavate meetmete vastuvõtmist.

4.1.2 Paljud teemastrateegiatega kaasnevatest õigusaktidest on alles rakendamise algjärgus. Mõnel juhul seati tõsiselt ohtu võimalus saavutada programmi eesmärgid ennetähtaegselt, kuna õigusaktide vastuvõtmisega viivitati, konkreetsete eesmärkide kindlaksmääramine ebaõnnestus, vastutus mitte ainult paljude kavandatud meetmete rakendamise, vaid ka nende kohta täpsustatava teabe esitamise eest oli delegeeritud liikmesriikidele ning kuna kontroll- ja järelevalvemehhanismid olid ebapiisavad.

4.2 Sidusus ja kaasamine

4.2.1 On selge, et praegu ei ole võimalik lahendada keskkonnaküsimusi üksnes konkreetsete poliitiliste meetmete abil, vaid sellesse protsessi tuleb kaasata majandus ja ühiskond tervikuna. Seetõttu on vaja senisest suuremat sidusust nii omavahel otseselt seotud valdkondade (kliimamuutused, energia, tervise kaitse) kui ka eri poliitika-valdkondade (toitumine, transport, ehitus,

⁽¹⁰⁾ Strategic Orientations of EU Environmental Policy under the Sixth Environment Action Programme and Implications for the Future – Final Report, IEEP, mai 2010.

⁽¹¹⁾ Kõigi panuste ja kaastöödega ürituste ja ettevalmistavate uuringute jaoks saab tutvuda aadressil www.eapdebate.org.

innovatsioon) vahel. Nagu on rõhutanud ka komitee, ⁽¹²⁾ järgiti ühise põllumajanduspoliitika käimasoleval reformimisel kõnealust põhimõtet, rakendades keskkonnasäästlikkust soodustava otsetoetuste süsteemi.

4.2.2 Lisaks sellele on esmatähtis toetada ja arendada keskkonnapolitiika kaasamist üldstrateegiatesse (strateegia „Euroopa 2020”) ja rahastamisvahenditesse. Eriti seoses ressursitõhusa Euroopa tegevuskavaga ⁽¹³⁾ tunnistati hiljuti Brüsselis toimunud seminaril ⁽¹⁴⁾ programmi otsustavat tähtsust rohelisele majandusele ülemineku soodustamisel ja kahe kõnealuse algatuse täiendamisel. Erilist tähelepanu pöörati meetmete rakendamisele, loodusvaradele ja ökosüsteemide juhtimisele.

4.3 Esmatähtsad eesmärgid

4.3.1 Esmatähtsate eesmärkide kindlaksmääramisel tuleb eelkõige arvesse võtta selliseid keskkonnaprobleeme nagu loodusvarade nappus, õhusaaste, bioloogiline mitmekesisus ja linnakeskkond.

4.3.2 Eelkõige tuleb arendada ja julgustada uut suhtumist tarbimisse, kaubandusse ja tootmisse. Tehnoloogilised muutused ja harjumuste muutmine peavad toimuma üheaegselt.

4.4 Vahendite parandamine

4.4.1 Euroopa keskkonnapolitiika jaoks paremate vahendite tagamine tähendab eelkõige reguleerimise parandamist õigusmeetmete ning terve rea selgete ja kohustuslike eeskirjade rakendamise abil, arvestades seejuures ka majanduslikke aspekte.

Teiselt poolt, nagu komitee juba kinnitas oma 2001. aasta arvamuses, on olemasolevate õigusaktide tõhusa rakendamise tagamine esmatähtis selleks, et vältida turumoonutusi ja säilitada Euroopa ettevõtjate konkurentsivõime ⁽¹⁵⁾. Eelkõige seoses VKEdele ettenähtud abiprogrammiga keskkonnanõuetele vastavuse tagamiseks (*Environmental Compliance Assistance Programme* – ECAP) rõhutas komitee, et ettevõtted peaksid integreeritud ja valdkonnaülesele majandamissüsteemi kaasama keskkonnamõju hindamise ⁽¹⁶⁾.

4.4.2 Lisaks tuleb parandada vahendeid, mille abil hinnatakse nii keskkonna olukorda kui ka poliitikameetmete rakendamist ja nende tõhusust ⁽¹⁷⁾ sõltumatute, avatud ja õigeaegselt koostatud mõjuhindangute kaudu.

4.4.3 Lisaks on oluline tõhustada rakendamisfaasi, koostades eelnevalt rahvusvahelisi abi-, kontrolli- ja sanktsioonimehhanisme. Teisisõnu, tuleb koostada asjaomased mehhanismid, võtta need üle õigusaktidesse, rakendada, kontrollida ja määrata sanktsioonid ⁽¹⁸⁾.

4.5 Sidusrühmade roll

4.5.1 Kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused tuleks kaasata juba poliitikameetmete väljatöötamisse. Regioonide Komitee rõhutas äsjases arvamuses ⁽¹⁹⁾ vajadust, et kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused osaleks protsessis proaktiivselt, ning tegi ettepaneku töötada välja uuenduslikke meetodeid mitmetasandilise valitsemise jaoks, kasutades seejuures olemasolevaid platvorme ja võrgustikke.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ ELT C 132, 3.5.2011, lk 63–70.

⁽¹³⁾ KOM(2011) 571 lõplik.

⁽¹⁴⁾ Ekspertide seminar „The future of European Environmental Policy: what role for the Resource Efficiency Roadmap and what role for the Environment Action Programme?” („Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava ja keskkonnanalase tegevusprogrammi roll tulevases ELi keskkonnapolitikas”), Brüssel, 13.9.2011.

⁽¹⁵⁾ EÜT C 221, 7.8.2001, lk 80–85.

⁽¹⁶⁾ ELT C 211, 19.8.2008, lk 37.

⁽¹⁷⁾ „The issue of Evaluation in the Framework of European Environmental Policy”, Brussels Environment (Brüsseli keskkonnajuhtimise instituut), 11.6.2010.

⁽¹⁸⁾ Hispaania keskkonnaministeeriumi ja Brüsseli keskkonnajuhtimise instituudi (Bruxelles Environment) poolt ühiselt korraldatud seminar teemal „Better instruments for European Environmental Policy” („Euroopa keskkonnapolitiika vahendite parandamine”), Madrid, 20.5.2010.

⁽¹⁹⁾ Regioonide Komitee 5.–6. oktoobri 2010. aasta aramus.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Geneetiliselt muundatud organismid Euroopa Liidus” (täiendav aramus)

(2012/C 68/11)

Raportöör: **Martin SIECKER**

16. märtsil 2011 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra rakenduseeskirja artikli 29 punktile A välja töötada täiendava aramuse teemal

„GMOd Euroopa Liidus”
(täiendav aramus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiioon võttis aramuse vastu 21. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18.–19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari 2012. aasta istungil) vastu järgmise aramuse. Poolt hääletas 160, vastu hääletas 52, erapooletuks jäi 25.

1. Geneetiliselt muundatud organismid Euroopa Liidus – ülevaade tulevase arutelu tarvis

1.1 Geneetiliselt muundatud organismid (edaspidi GMOd) kujutavad endast keerulist aruteluteemat. Geneetiline muundamine äratav suurt huvi ning põhjustab samas ka suurt muret. Selleteemalised arutelud on tihti emotsionaalsed ja vastuolulised ning kui arutletaksegi ratsionaalselt, siis käsitlevad nii pooldajad kui vastased tegelikult valikuliselt ega pööra tähelepanu nüanssidele. Pealegi näib, et lisaks erinevatele arvamustele geneetilise muundamise eeliste ja puuduste kohta esineb isegi komitee sisetelt palju ebaselgust ja oletusi muu hulgas seoses GMOsid käsitlevate ELi õigusaktide olemuse ja ulatusega. See on väga kahetsusväärne, kuna käsitletav oluline ja poliitiliselt tundlik teema väärib parema kvaliteediga arutelusid.

1.2 GMOsid puudutav praegune Euroopa Liidu õigusraamistik on muutunud. Selles kontekstis hakkab komitee varsti tihedamini koostama aramusi GMOsid käsitleva poliitika ja õigusaktide teemadel. Tulevaste arutelude ettevalmistamiseks ja teemas orienteerumiseks annab käesolev aramus üldise ülevaate asjade praegusest seisust, GMOde teemal peetavatest aruteludest ning neid käsitlevatest õigusaktidest ELis. Seejuures mängivad rolli eri aspektid – muu hulgas eetilised, keskkonnaalased, tehnoloogilised, (sotsiaal-)majanduslikud, juriidilised ja poliitilised küsimused. Kõiki neid geneetilise muundamise peaaegu piiramatute võimaluste ja GMOde kasutamise kiirete arengutega seonduvaid küsimusi tuleb vaadelda laias ühiskondlikus kontekstis. Käesoleva aramuse eesmärk on pakkuda orientiiri nende oluliste küsimuste üle peetavaks tasakaalukaks ja asjakohaseks poliitiliseks aruteluks.

1.3 Aramus valgustab üksnes arutelu peamisi teemasid ning toob välja vaid mõned tähtsaimad dilemmad seoses GMOde ja neid käsitlevate õigusaktidega ELis. Paljudel neist teemadest on lisaks vaja koostada komitee (ettevalmistavad) aramused ning komiteel on kavas sellega lähiajal tegeleva hakata. Seejuures on prioriteediks praeguste GMOsid käsitlevate ELi õigusaktide

hindamine, nende võimalik läbivaatamine ja käesolevas aramus väljatoodud õiguslike lünkade kõrvaldamine. Komitee kohustub lähitulevikus koostama järelarvamusi sellel olulisel teemal.

2. Geneetilise muundamise ajalugu

2.1 Isegi geneetilise muundamise ajaloo osas valitsevad erinevad arvamused. Kui kriitikud räägivad ebakindlate riskide ja eetiliste probleemidega põhimõtteliselt uudest tehnoloogiast, siis geneetilise muundamise pooldajad näevad selles taimearetuse sajandite pikkuste traditsioonide ning pärme, baktereid ja hallitusi kasutavate bioloogiliste protsesside jätkumist. Siiski võib objektivsete tegurite põhjal järeldada, et geneetiline muundamine on midagi fundamentaalselt uudet ning erineb neist ajaloolistest rakendustest. Põhimõtteline eraldusjoon „uue” ja „vana” biotehnoloogia vahel tekkis geneetika esilekerkimisega. Tänu DNA kaksikhelikaalse struktuuri avastamisele James Watsoni ja Francis Cricki poolt 1953. aastal avanes inimeste ning kogu ümbritseva floora ja fauna geneetiline kood, andes teadlastele võimaluse viia läbi revolutsioonilisi muundamisi geneetilisel tasandil – mängida elu tegelike koostisosadega.

2.2 Geneetilise muundamise tehnikale pandi alus 1973. aastal, kui Ameerika Ühendriikide teadlased viisid läbi esimese õnnestunud rekombinantse DNA (rDNA) eksperimendi bakteritega. Tänu võimalusele teha kindlaks spetsiifilisi geene, neid isoleerida, paljundada ja viia teise elusorganismi, said teadlased esmakordselt teostada spetsiifilisi muudatusi elusorganismide pärilikes omadustes viisil, mis ei ole võimalik loomuliku paljunemise ja/või rekombinatsiooni teel. Klassikalise aretamise või ristamise puhul ristati (liigikaaslaste) terviklikke genome, et seejärel proovida retsiprookse valiku abil säilitada soodsaid omadusi. Kuigi geneetiline muundamine muudab võimalikuks täpsema manipuleerimise, on geenide viimine teise organismi (või liiki) ebastabiilne ja ebakindel protsess, millel võivad olla ettearvamatud tagajärjed ja kõrvalmõjud vastuvõtvale genomile ning vastastikmõjud elukeskkonnaga. Eelkõige on veel vähe teada nende mõjude kohta pikas perspektiivis.

2.3 Pärast 1975. aastat arenes geneetilise muundamise tehnoloogia kiiresti. Juba 1982. aastal tulid turule esimesed geneetiliselt muundatud (meditsiinilised) kommertstooted. Üheksakümnendate aastate alguses järgnesid nn transgeensed taimed ja loomad. Aastate jooksul ületati ka liikidevaheline piir. Nii sisestati näiteks seageen ühte tomatiliiki, jaanimardika geen tubakataime ja inimese geen härjale. Looduslike liigipiiride ületamine, mõjude ettearvamatus pikas perspektiivis ja võimalike (keskkonna)mõjude tagasipööramatus muudab geneetilise muundamise põhimõtteliselt uudeks, potentsiaalselt riskantseks tehnoloogiaks. Seepärast on see ka GMOsid käsitlevate õigusaktide aluseks ELis ja selle liikmesriikides, paljudes kolmandates riikides ja rahvusvahelistes lepingutes.

3. Kasutusvaldkonnad ja GMode retseptioon ühiskonnas

3.1 Kõige olulisemad valdkonnad, kus GMOsid kasutatakse, on põllumajandus ja toiduainetööstus (peamiselt pestitsiidiresistentsus), meditsiin ja farmaatsiatööstus (ravimid, geenidiagnostika, geeniteraapiad) ning (nafta)keemia- ja relvatööstus. Neid valdkondi nimetatakse tihti ka vastavalt „rohelisteks“, „punaseks“ ja „valgeks“ biotehnoloogias.

3.2 Geneetiline muundamine ei ole mitte kõigis neis valdkondades võrdselt vastuoluline. Poliitikute ja avalikkuse mured ja kõhklused geneetilise muundamise tehnoloogia suhtes näivad olevat suunatud pigem teatud rakendustele kui geneetilise muundamise tehnoloogiale kui sellisele. Meditsiinalastesse rakendustesse suhtutakse üldiselt positiivselt, samas kui peamine kriitika on suunatud selle rakendamisele põllumajanduses ja toiduainetööstuses. Selle arutelu oluline element on kaalutlemine ühelt poolt kasulikkuse ja hädavajaduse ning teiselt poolt võimalike riskide ja kahtluste vahel. Nii näevad paljud inimesed geneetilises muundamises olulist, paljulubavat panust inimeste raskete haiguste ravisse, samas kui põllumajanduses ja toiduainetööstuses kasutatavate (praeguse põlvkonna) GMode eelised on tarbijatele palju vähem selged (need puudutavad esialgu puhtalt agronoomilisi omadusi, millest saavad kasu eelkõige tootjad). Lisaks on meditsiinalasele rakendusele loa andmisele eelnevad ohutusnõuded ja kliinilised uuringud juba algusest peale palju rangemad ja laialatuslikumad kui protseduurid, mis eelnevad GMode keskkonda või toiduainetes viimisele.

3.3 Nii ühiskondlikust kui regulatiivsest vaatenurgast on oluline teha vahet geneetiliselt muundamisel, mis leiab aset suletud, isoleeritud ruumides, nagu laboratooriumites, vabrikutes ja kasvahoonetes, kus rakendatakse isoleerimis- ja ohutusnõudeid vältimaks GMode juhuslikku keskkonda sattumist, ning rakenduste vahel, mille puhul geneetiliselt muundatud taimed või loomad lastakse avatud keskkonda ilma isoleerimisvõimalusteta kui elusolendid, kes on võimelised paljunema ning kontrollimatult ja tagasipöördumatult levima ja sigima biosfääris, millega kaasnevad ettenägematud mõjud ümbritsevale bioloogilisele mitmekesisusele ja vastastikustele suhetele olemasolevate liikidega.

3.4 Samas tuleks avatud keskkonnas kasvatatavate taimede puhul teha vahet kahel olukorral. Ühelt poolt selliste taimede kasvatamisel, mis võivad ristuda lähedal asuvate looduslike

liikidega ja teiselt poolt olukorral, kui ristumine on võimatu, kuna keskkonnas ei ole geneetiliselt muundatud taimede lähedasi looduslikke liike. Selle erinevusega tuleks arvestada, kui koostatakse õigusraamistikku geneetiliselt muundatud taimede kasvatamise kohta avatud põllumajanduslikul alal.

3.5 See ei tähenda ilmtingimata vahetegemist „punase“ ja „roheline“ biotehnoloogia vahel. Ka põllumajanduses ja toiduainetööstuses on võimalik läbi viia turvalisi ja innovaatilisi põhitadusuuringuid isoleeritud laboratooriumites, samal viisil nagu see on olnud pikka aega aktsepteeritud meditsiinis biotehnoloogias. Ka toiduainete tootmises kasutatakse laialatuslikult GMO ensüüme, tehes seda isoleeritud keskkonnas, ilma et need säiliks lõpptootes elavate organismidena või satuksid keskkonda. Erinevus isoleeritud kasutamise ja keskkonda viimise vahel, samuti nagu vahetegemine põhitadusuuringute ja kommertsrakenduste vahel kujutab endast olulist aspekti poliitilistes aruteludes ning avalikkuse suhtumisel GModele ja tarbijate reageerimisel neile.

3.6 Paljudest arvamusuuringutest, k.a Eurobaromeetri⁽¹⁾ uuringutest ja akadeemilisest kirjandusest, nähtub selgelt, et üha suurenev enamus ELi elanikkonnast suhtub GModele ikka veel väga skeptiliselt, kui mitte negatiivselt, seda eelkõige toiduainete, loomasööda ja põllumajanduse valdkonnas. Ka liikmesriikide valitsuste arvamused ja poliitilised lähenemisviisid GMode küsimuses on erinevad. Ühel pool on veendunud vastased Austria, Ungari, Itaalia, Kreeka, Poola ja Läti. Teisel pool aga ametlikud pooldajad Madalmaad, Ühendkuningriik, Rootsi, Hispaania, Portugal ja Tšehhi Vabariik. Lisaks on palju liikmesriike, kes ei ole võtnud selget seisukohta.

3.7 Arvamuste lahknemise tulemuseks on vaidlusterohke ja pikaleveninud otsustusprotsess GMode küsimuses. GMode lubamine toimub reeglina Euroopa Komisjoni ühepoolse otsusena, kuna liikmesriigid ei suuda komiteemenetluse käigus saavutada GMO lubade küsimuses kvalifitseeritud hääleteenamust. Kuigi 1999. ja 2004. aasta vahel valitses GMO lubade väljastamise suhtes faktiliselt moratorium, ei õnnestunud seda aega kasutada põhimõttelisteks aruteludeks, mis viiksid enam konsensusele suunatud lähenemisviisile GMode küsimuses ELis. Oma territooriumil GMode kasvatamise keelustanud liikmesriikide hulk on viimastel aastatel kasvanud. Liikmesriigid, Euroopa Parlament, erinevad kodanikuühiskonna organisatsioonid ja tööstus, samuti komitee oma hiljutises kriitilises arvamuses⁽²⁾ suhtusid äärmiselt kriitiliselt komisjoni värskeimasse ettepanekusse suurendada riigi- (ja sellest madalama) tasandi otsustusvabadust GMOsid sisaldavate taimede kasvatamise keelustamisel. Et sellist suurt huvi äratava teema nagu GMod puhul ähvardab ELis tekkida poliitiline ummikseis, on murettekitav igast vaatenurgast.

⁽¹⁾ Kõige värskem Eurobaromeetri uurimus: „Europeans and Biotechnology in 2010“ („Eurooplased ja biotehnoloogia 2010. aastal“), http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_341_winds_en.pdf.

⁽²⁾ CESE, ELT C 54, 19.2.2011, lk 51.

3.8 Erinevad ühiskondlikud organisatsioonid ja sidusrühmad avaldavad oma muret GMOde suhtes keskkonna, loomade heaolu, tarbijate huvide, põllumajandusliku toomise, mesinduse, maapiirkondade ja ülemaailmse arengu, eetika ja religiooniga jne. Ka Euroopa Parlament on tihti kritiseerinud GMOsid ja neid puudutavaid õigusakte, sama on teinud ka komitee ning ka riikide, piirkondliku ja kohaliku tasandi valitsused ning sõltumatud teadlased. Pooldajad on eelkõige suured ettevõtted, kes omavad GMO valdkonna patente, ning teised osapooled, sh teatavad GMOsid kasvatavad põllumajandustootjad ja GMOdega tegelevad teadlased, nagu ka rahvusvahelised kaubanduspartnerid, kelle jaoks kaasnevad GMOde paindlikuma reguleerimisega ELis suured majanduslikud huvid. Mõningaid peamisi eeliseid, mida GMOde puhul on esile tõstetud, käsitletakse punktis 5.

3.9 Ka väljaspool ELi valitseb ulatuslik (poliitiline ja ühiskondlik) vastuseis GMOde kasutamisele toiduainetes ja keskkonnas, seda eelkõige Jaapanis, Šveitsis, Koreas, Uus-Meremaal, Mehhikos, Filipiinidel ja eri Aafrika riikides. Siiski kasvatatakse mõnes riigis GMOsid väga laiaulatuslikult. 2010. aastal kasvasid GMOsid sisaldavaid taimi rohkem kui 15 miljonit põllumajandustootjat umbes 150 miljonil hektaril (suuremalt jaolt sojaoad, mais ja puuvill). Siiski tuleb märkida, et 90 % nimetatud alast asub üksnes 5 riigis: Ameerika Ühendriikides, Kanadas, Argentiinas, Brasiilias ja Indias. See ei tähenda, et GMOd ei põhjusta neis riikides vaidlusi. Tegelikult näib avalikuse kriitika neis riikides viimasel ajal kasvavat ning selle põhjusteks on suures osas vahejuhtumid seoses GMO taimede (mais ja riis) juhusliku levimisega ning samaaegset viljelemist puudutavad kohtulahendid. Seejuures tuleb aga kindlasti märkida, et neis riikides puudub märgistamiskohustus, mistõttu tarbijad ei ole teadlikud GMOde sisaldusest ega saa seega teha teadlikke valikuid.

4. Majanduslikud huvid, intellektuaalne omand ja turu kontsentratsioon

4.1 Taimearetuse valdkonnas kaasnevad GMOdega suured potentsiaalsed majanduslikud huvid. Külviseemnete iga-aastane käive on nüüdseks enam kui 35 miljardit eurot ning see on aluseks veel palju suuremale tooteturule, mille käive ulatub sadesse miljarditesse eurodesse.

4.2 Geneetilise muundamise tehnoloogia ja turustamine on arenenud suurte sammudega ning sellel on märkimisväärsed tagajärjed valdkonnasisestele suhetele. Taimearetuse valdkonnas reguleeriti intellektuaalse omandi küsimused juba enam kui poole sajandi eest nn sordikaitsega, mis on kinnitatud rahvusvaheliste lepingutega. Uute sortide aretajatele antud ajutisel eksklusiivõigusel on ka üks erand, nn aretajate erand. Selle erandi kohaselt võivad teised aretajad kasutada vabalt, ilma alge sordikaitse õiguste omaniku loata, kaitstud sorte, et aretada uusi, veelgi parendatud sorte. Sellist erandit ei eksisteeri mitte üheski teises valdkonnas ning seda võimaldatakse lähtuvalt arusaamast, et uusi sorte ei ole võimalik luua mitte millestki.

4.3 Algselt väljaspool põllumajandusvaldkonda aset leidnud molekulaarbioloogia arengud on viinud selleni, et taimearetusvaldkonnas on võetud kasutusele patendiõigus. Patendiõigus ja sordikaitse on mitmetel põhjustel teineteisega vastuolus. Esmajoones seepärast, et patendiõiguses ei tunnistata aretaja erandit. Seega võib patendi omanik kaitsta geneetilise materjali ainuõigusega ning keelata selle kasutamise teiste poolt või teha selle sõltuvaks kallistest litsentsidest. Vastupidiselt aretaja erandile ei vii patendiõigus avatud innovatsioonini ega ühenda innovatsiooni ärgitamiseks mõeldud majanduslikke stiimuleid teiste ühiskondlike huvide kaitsega.

4.4 Ent võitlus õiguste eest selles valdkonnas läheb veel kaugemale. 1998. aastal vastu võetud Euroopa biotehnoloogia-leiutiste õiguskaitse direktiiv⁽³⁾ muudab võimalikuks taimedega seotud leiutiste patendikaitse. Patendiga saab kaitsta taimegeene ja nukleotiidi järjestusi, ent mitte taimesorte. Selle tõlgenduse osas puudub üksmeel. Taimearetuse valdkonnas maailmas juhtpositsioonil olevad rahvusvahelised ettevõtted väidavad, et kui geneetilised omadused on patentsed, siis kuulub ka sort kaudselt patendiõiguse alla⁽⁴⁾. Sellisel juhul ei tohi teised kasutada patendiga kaitstud sorte edasise innovatsiooni tarvis. See kahjustab põllumajanduse bioloogilist mitmekesisust ja tähendab, et huvitatate omadustega taimed ei ole teistele kättesaadavad edasiseks innovatsiooniks. Meditsiinilise biotehnoloogia põhjal on näha, millised negatiivsed tagajärjed sellel olla võivad: patentide rangem kaitse ja kõrgemad hinnad viivad selleni, et uusi tooteid saavad osta üksnes need inimesed, kellel on selleks vahendeid, ning need ei ole kättesaadavad ebasoodsas olukorras olevatele inimestele, kes vajavad neid kõige enam. Samasugused soovimatud tagajärjed võivad ilmned ka taimearetuse valdkonnas.

4.5 Viimaste aastakümnete jooksul on taimearetuse valdkonnas aset leidnud ulatuslik turu kontsentratsioon, mis on peamiselt patendikaitse ja regulatiivsete nõuete tulemus. Kui varem tegutses sadu aretusettevõtteid, siis praegu domineerib maailmaturgu käputäis peamist osalist. 2009. aastal kontrollisid üksnes kümme ettevõtet peaaegu 80 % maailma külvisemne turust ning kolm suurimat lausa 50 %. Samad rahvusvahelised ettevõtted kontrollisid ka umbes 75 % maailma põllumajanduskeemia tööstusest. Nende puhul ei ole enam tegemist üksnes taimearetusettevõtetega, vaid ülemaailmsete korporatsioonidega, mis tegutsevad ka toiduainetööstuse, pestitsiidide, kemikaalide, energia- ja farmaatsiavaldkonnas. Nad toodavad tihti seotud tooteid, nagu näiteks GMO-taimed, mis on muudetud resistentseks teatud konkreetse pestitsiidi suhtes, mida müüb sama ettevõtte. Tänu sellisele konsolideerumisele saab valitud rahvusvaheliste ettevõtete rühm kontrollida suures osas kogu toiduainete ja nendega seotud toodete tooteahelat, mis võib ohtu seada valikuvabaduse, taskukohasuse, avatud innovatsiooni ja geneetilise mitmekesisuse. Turu selline kontsentreerumine ja monopoliseerumine on igal juhul ebasoovitav, seda eelkõige suure tähtsusega valdkondades nagu põllumajandus ja toiduainete tootmine, ning väärrib komitee ja Euroopa Liidu prioriteetset tähelepanu.

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 98/44/EÜ, 6. juuli 1998, biotehnoloogialeiutiste õiguskaitse kohta, ELT L 213/13.

⁽⁴⁾ Vt kohtuasi C-428/08, Monsanto Technology.

5. Muud GMOdega seotud küsimused

5.1 GMOdega on seotud paljud erinevaid probleeme. GMOde eeliste ja puuduste osas valitsevad väga erinevad arvamused ning toimuv arutelu on väga vastuoluline ja emotsionaalne. Käesolevas kokkuvõtlikkus arvamuses ei ole ruumi selle arutelu põhjalikuks valgustamiseks, ent mõned peamised punktid väärivad siiski tähelepanu. Tihti nimetatakse GMOde kaitseks järgmisi argumente: võitlus näljahädaga, maailma kiirelt kasvava rahvastiku toiduga kindlustamine ning võitlemine kliimamuutustega. Kõigis neid valdkondades valitseb suur vajadus sõltumatu teadusuuringute järele ning komitee rõhutab selliste uurinute (pideva) struktuurilise rahastamise vajadust ELi poolt, seda mitte ainult teadusliku ja kaubandusliku innovatsiooni edendamiseks, vaid ka selleks, et uurida tehnoloogiliste edusammude sotsiaal-majanduslikke, keskkonnanalaseid ja teisi mõjusid.

5.2 GMO taimed ei saa kunagi lahendada nälja- ja vaesusega seotud probleeme maailmas. Tootlikkuse suurendamine ei võrdu toiduainete parema jaotusega. Kahjuks on selleks, et toiduga kindlustatuse tõsist probleemi tõhusalt käsitleda, prioriteetne parandada juurdepääsu maale, propageerida rikkuse õiglasemat jaotust, muuta kaubanduskokkulepped jätkusuutlikumaks ja piirata toorainete hindade volatiilsust. Kuigi biotehnoloogia ei ole kahtlemata imerohi, on ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon oma viimastes aruannetes märkinud, et „biotehnoloogial on kolmandate riikide põllumajandustootjatele, kes on peamiselt väikepõllumajandustootjad, olulisi põllumajanduslikke ja majanduslikke eeliseid”. Siiski on GMO tehnoloogia kasutuselevõtu algusest peale selle pooldajad väitnud, et GMOsid sisaldavad taimed on määrava tähtsusega võitluses ülemaailmsete nälja ja vaesusega seotud probleemidega. Ennustati, et vitamiinidega rikastatud või suurendatud toitainetesisaldusega taimed võivad aidata võidelda nälja ja haigustega arengumaades. Nende taimede potentsiaalsed omadused, nagu vastupidavus põuale, sooldumisele, külmale või teistele „stressiteguritele”, võimaldaksid kasvatada taimi piirkondades, kus see oli varem võimatu. Lisaks ennustati ka suuremat saagikust. Siiski ei ole vaatamata aastakümnete jooksul tehtud paljulubavatele ettepanekutele siiani ühtegi neist taimede omadustest kaubanduslikul tasandil välja arendatud. Majanduslikud stiimulid selliste taimede arendamiseks on samuti piiratud, arvestades, et nende eelised on suunatud maailma rahvastiku kõige halvemas olukorras olevatele ja kõige haavatavamatele rühmadele. Isegi kui tulevane GMOde põlvkond teeb tõeks lubatud kõrgema saagikuse ja stressitaluvuse, ei ole see veel lahendus ülemaailmsele näljaprobleemile – arengumaades kasutatakse suuremat osa põllumajandusmaast läände eksporditavate luksustoodete tootmiseks. Pealegi kasutatakse suuremat osa praegu turul olevatest GMO taimedest loomasöödaks, et toetada läänemaailma liha- ja piimatoodete tarbimist (90 % ELi sojaod impordist) või siis biokütuse või plastmaterjalide tootmiseks. Kuna toiduks mõeldud taimi kasutatakse üha enam muuks kui toiduainete tootmiseks, siis on maailmas tõusnud kaupade ja toiduainete hinnad, suurendades omakorda maailmas vaesust ja toiduga kindlustatusega seonduvaid probleeme⁽⁵⁾.

5.3 Ülemaailmne toidukriis ei ole niisiis mitte niivõrd tootmise, kui võrd jaotamise probleem (ülemaailmne tootmine

moodustab enam kui 150 % ülemaailmsest tarbimisest) ning nõuab seepärast pigem poliitilist ja majanduslikku lahendust kui põllumajanduslikku innovatsiooni. Komitee tunnistab, et ülemaailmne toiduga kindlustatuse probleem suureneb elanikkonna kiire kasvu tõttu. Ka rahvusvahelised organisatsioonid, nt ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon (FAO), suured valitsusvälised organisatsioonid, nt Oxfram, ning ÜRO ametliku põllumajandusteaduse organi – rahvusvahelisele arengule suunatud põllumajandusteaduste ja tehnoloogia hindamise institutsiooni (IAASTD) – äsjane aruanne viitavad kõik jätkusuutliku põllumajanduse tähtsusele toiduga kindlustatuse ja toiduainetega varustamise sõltumatu tagamise seisukohast. Nendes erialaselt kompetentsetes hinnangutes rõhutatakse vajadust jätkusuutlike ja keskkonnahoidlike põllumajandamise viiside ja tehnikate järele ega panusta ilmtingimata mitte GMOde rollile, vaid pigem alternatiivsetele tehnikatele. Üks kõige paljulubavamaid IAASTD ja teiste organite nimetatud alternatiivsete tehnikate näiteid on geneetilistel markeritel põhinev valik, mille puhul kasutatakse väga suunatult ja tõhusalt geneetilisi markereid, mis aga ei hõlma riskantset ja ettearvamatut tagajärgedega geenide geneetilist muundamist ega ülekandmist. Kuna selle tehnoloogia tõhusus on tõestatud ja see on odavam kui geneetiline muundamine, on võimalik, et see pakub vastuolusid mitteteketavat alternatiivi GMOdele ning seoses madalamate kuludega ei mängi seejuures ilmselt ka nii suurt rolli patendiõiguse ja turukontsentratsiooniga seotud probleemid. Kuigi GMOde tulevikupotentsiaali ei tohiks täiesti kõrvale jätta, võib teadlik valik mitte-GMO tehnikate ja säästlike põllumajandustavade kasuks anda ELile märkimisväärsed konkurentsieeliseid, mis GMOde kontekstis puuduvad. Investeeringes intensiivselt jätkusuutlikku põllumajandusse, võib EL saavutada maailmas unikaalse ja innovatsioonil põhineva juhtrolli, mis avaldaks positiivset mõju majandusele ja tööhõivele, innovatsioonile ja ELi konkurentsipositsioonile. Samuti oleks see enam kooskõlas tulevase ühise põllumajanduspoliitika raames kavandatud ELi põllumajandusmudeliga, mis on kasulik bioloogilisele mitmekesisusele.

5.4 GMOde toetajad näevad neis potentsiaalset abivahendit ka kliimamuutuste kontekstis nii kliimamuutustega kohanemisel kui nende leevendamisel. Ent ka siinkohal on reaalsus see, et kommertskasutuseks mõeldud GMO taimede praegune põlvkond ei paku ühtegi selleks vajalikku kasulikku omadust. Tegelikult avaldab üks kõige levinum kasutusviis – biokütuste tootmine GMO taimedest – juba praegu negatiivset mõju ülemaailmsetele tooraine- ja toiduainete hindadele ja nendega varustatusele, ja sellega kaasneb endiselt suur sõltuvus fossiilsetest kütustest.

5.5 GMOde potentsiaalset panust ülemaailmsete probleemide – näljahäda, vaesus, kliimamuutused ja keskkonnaprobleemid – lahendamisse ei saa kindlasti mitte välistada, ent reaalsus on selline, et praegune GMOde põlvkond ei ole selleks sobiv ega ka selleks mõeldud. Omadused on praegu veel liialt suunatud tootjate jaoks eeliste – nt pestitsiidiresistentsus – saavutamisele. Kas need taimed on kaasa toonud pestitsiidide kasutamise vähenemise või just suurenemise, on (teaduslikult) küsitav, ent GMOde panus ei näi olevat üheselt positiivne. Üha enam uurimusi viitab pikas perspektiivis avalduvatele mõjudele, muu hulgas monokultuurse intensiivpõllumajanduse kasvule, pestitsiidiresistentsuse arengule, põhjavee saastamisele ning ümbritseva

⁽⁵⁾ Probleem tõstatati avalikul arutelul, mis toimus teemal „Põllumajanduslik biotehnoloogia: geneetiliselt muundatud toiduained ja loomasööt ELis”, EMSK, Brüssel, 20. oktoober 2011.

bioloogilise mitmekesisuse tõsisele kahjustamisele, millele lisanduvad terviseriskid inimestele, mis tulenevad pikaajalisest kokkupuutest teatavate, GMODE puhul kasutatavate pestitsiididega. Kuigi mõned neist mõjudest võivad olla halbade põllumajandustavade tulemus, siis kuna praegust GMODE põlvkonda müüakse „paketina“ koos pestitsiididega, millest nad sõltuvad, siis tuleb koos nendega hinnata ka neid tooteid ja nende keskkonnamõjusid ja ühiskondlikke mõjusid ⁽⁶⁾.

5.6 Teine oluline GMODEga seonduv dilemma on tarbijate ja põllumajandustootjate valikuvabadus. See problemaatika on aktuaalne nii ELis kui väljaspool seda. Arengumaades tekitavad patenteeritud külviseemne kõrge hinnad koos ostukohustuste ja keeluga säilitada eelnevate hooegade seemneid, nagu traditsiooniliselt tavaks, suuri sotsiaal-majanduslikke ja kultuurilisi dilemmasid põllumajandustootjate, eriti vaeste väikepõllumeeste jaoks. Riikides, kus GMODE kasvatatakse ülekaalus, nimelt Ameerika Ühendriikides, Kanadas, Argentiinas ja Brasiilias, on taimede mitmekesisus drastiliselt vähenenud. Ülemaailmselt on peaaegu 80 % kõigist toodetud sojaubadest geneetiliselt muundatud, lisaks veel 50 % puuvillast, üle 25 % maisist ja üle 20 % rapsist. ELis peaks tarbijate ja põllumajandustootjate valik olema kaitstud märgistamisnõuetega. Siiski on nii põllumajandustootjate kui tarbijate valikuvabaduse säilitamiseks vajalik GMODE ja GMOsid mittesisaldavate tootmisahelate täielik ja usaldusväärne segregatsioon. Sellise segregatsiooni oluline aspekt on rangemate samaaegse viljelemise kohaste õigusaktide kasutuselevõtmine, mis sisaldaksid ka tõhusamaid eeskirju keskkonna- ja/või majandusliku kahju tekitamise korral vastutamise ja hüvitamise reeglite osas juhusliku segunemise puhul, tooteahela sertifitseerimist ja segregatsioonireegleid ning ka puhtus- ja märgistamisnõuded GMO materjali sisalduse kohta GMOsid mittesisaldavates seemnetes ja nendest saadud toodetes.

6. Õigusaktid ja poliitika läbivaatamine

6.1 Alates 1990. aastast on EL GMODE jaoks välja arendanud ulatusliku õigusraamistiku, mis, nagu tehnoloogia ise, pidevalt areneb ja millesse on sisse viidud palju muudatusi. Seeläbi on viimase kahekümne aasta jooksul tekkinud keeruline põimimine eri direktiividest ja määrustest, mille olulisemad koostisosad on järgmised:

- direktiiv 2001/18/EÜ geneetiliselt muundatud organismide tahtliku keskkonda viimise kohta ⁽⁷⁾;
- määrus (EÜ) nr 1829/2003 geneetiliselt muundatud toidu ja sööda kohta ⁽⁸⁾;
- määrus (EÜ) nr 1830/2003, milles käsitletakse geneetiliselt muundatud organismide jälgitavust ja märgistamist, geneetiliselt muundatud organismidest valmistatud toiduainete ja sööda jälgitavust ⁽⁹⁾;

- määrus (EÜ) nr 1946/2003 geneetiliselt muundatud organismide piiriülese liikumise kohta (bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni Cartagena bioloogilise ohutuse protokollirakendamine) ⁽¹⁰⁾;
- direktiiv 2009/41/EÜ geneetiliselt muundatud mikroorganismide suletud keskkonnas kasutamise kohta ⁽¹¹⁾.

6.2 Praegused eeskirjad GMODE lubamise ja kasutamise kohta põhinevad real (juriidilistel) põhimõtetel, eelkõige:

- kasutuselevõtule eelnev sõltumatu, teaduslikult põhjendatud lubamine;
- kõrge kaitsetase inimeste, loomade ja keskkonna tervise ja heaolu suhtes vastavalt ettevaatusprintsipile ja põhimõttele saastaja maksab;
- valikuvabadus ja läbipaistvus kogu toiduaineahela ulatuses ning tarbijate teiste huvide kaitse, muu hulgas avalikkuse teavitamine ja kaasamine läbi;
- siseturu eeskirjadest ja rahvusvahelistest kohustustest kinnipidamine;
- õiguskindlus ning
- subsidiaarsus ja proportsionaalsus.

6.3 Siiski eksisteerivad endiselt mõned vajakajäämised – nii puuduvad spetsiifilised ELi õigusaktid või poliitika GMODE kasutuselevõtmise oluliste aspektide kohta, eelkõige järgmiste punktide osas:

- GMODE, mahepõllunduse ja tavapärase põllumajanduse samaaegne viljelemine;
- GMODE kasutuselevõtt või juhuslikust segunemisest mahe- ja tavapõllumajanduse toodetega tingitud keskkonnast ja/või majanduslikku kahju puudutavad vastutus- ja hüvitamiseeskirjad, samuti kahjuhüvituskavad kulude hüvitamiseks, mis tulenevad segunemise vältimiseks astunud sammudest samaaegsel viljelemisel ja tooteahela sertifitseerimisel;

⁽⁶⁾ Vt joonealune märkus 5.

⁽⁷⁾ EÜT L 106, 17.4.2001, lk 1.

⁽⁸⁾ ELT L 268, 18.10.2003, lk 1.

⁽⁹⁾ ELT L 268, 18.10.2003, lk 24.

⁽¹⁰⁾ ELT L 287, 5.11.2003, lk 1.

⁽¹¹⁾ ELT L 125, 21.5.2009, lk 75.

- puhtus- ja märgistamisnõuded GMO materjali sisalduse kohta GMOsid mittesisaldavates külviseemnetes või paljun-dusmaterjalis;
- märgistamisnõuded eelkõige liha ja piimatoodete suhtes, mis pärinevad geneetiliselt muundatud loomasöödaga üles kasvatatud loomadelt ning ühtlustatud nõuded GMOsid mittesisaldavat toodangut tähistavale märgistusele;
- GMO märgistusnõuete üldine rangemaks muutmine, et tagada tarbijate valikuvabadus, sh õiguslik selgitus „juhusliku esinemise” kohta ja künnisväärtuste võimalik tõstmine;
- transgeenseid või kloonitud loomi ja nendest saadud (toidu-aine)tooteid, eelkõige nende lubamist ja märgistamist käsitlevad eeskirjad;
- kindlad õigusnormid liikmesriikidele ja/või autonoomsetele piirkondadele, et eri põhjustest (sh keskkonnavalased sotsiaal-majanduslikud, eetilised ja muud) lähtuvalt kehtestada osaline või täielik keeld GMode kasvatamiseks.

6.4 Kuigi komisjon esitas juulis 2010 õigusakti ettepaneku võimaldamaks GMO kasvatusele piirangute või keeldude kehtestamist riigi- (ja sellest madalamal) tasandil, näib, et see ettepanek on tõstatanud rohkem küsimusi kui andnud vastuseid, seda eelkõige seoses teatavate tekstis esinevate juriidiliste ebatäpsuste ja vastuoludega ning muu hulgas keskkonnavalaste probleemide väljajätmisega piirangute põhjuste hulgast. Alusidee riigi- (ja sellest madalama) tasandi isotsustamisest GMode kasvatamisel on leidnud laialdast toetust, ent praeguse puudusi sisaldava ettepaneku teksti kohta esitati pärast komitee kriitilisele arvamusele⁽¹²⁾ järgnenud kriitilist esimest lugemist Euroopa Parlamendis hulgaliselt muudatusettepanekuid. Kõnealune ettepanek on praegu arutlusel nõukogus, ent seal ei ole veel ühisele seisukohale jõutud. Komitee peab seda väga tähtsaks toimikuks, mis väärib prioriteetset käsitlemist ja mida tuleb kindlasti arvesse võtta kogu GMode õigusraamistiku tulevikus aset leidvas läbi-vaatamises. Komitee kutsus komisjoni üles tegema aktiivset tööd, pidades konstruktiivset dialoogi Euroopa Parlamendi ja nõukoguga, et luua tugev õiguslik alus otsuste langetamiseks GMode kasvatamise küsimuses riigi- (ja sellest allapoole jääval) tasandil, mille aluseks oleksid juriidilised põhjendused, mis hõlmaksid keskkonnavalasteid, sotsiaal-majanduslikke, eetilisi ja kultuurilisi kaalutlusi. Lisaks tuleks sellega seoses panna liikmesriikidele ja/või piirkondadele juriidilised kohustused võtta vastu siduvad samaaegse viljeluse eeskirjad, et vältida GMode ja GMOsid mittesisaldavate taimede kasvatamisalade juhuslikku segunemist.

6.5 Möödunud aastatel on komitee korduvalt esitanud üleskutseid võtta vastu ELi õigusaktid, mis käsitlevad samaaegset viljelust, vastutust ja geneetiliselt muundatud toodete märgistamist⁽¹³⁾. Lisaks sellele kordas Euroopa Liidu Kohus hiljuti

oma 6. septembri 2011. aasta kohtuotsusega, milles käsitletakse samaaegset viljelemist, kui oluline on täita allesjäänud õiguslikud lüngad ühtlustatud ELi poliitikaga. Kohus kinnitas, et juhtudel, kui meesse on juhuslikult sattunud geneetiliselt muundatud maisisordilt pärinevat õietolmu, kohaldatakse vastavalt ELi õigusele selle lubamatu GMO sisalduse suhtes nulltolerantsi⁽¹⁴⁾. Kõnealuse otsusega rõhutatakse, kui olulised on GMOsid sisaldavate ja GMOsid mittesisaldavate toodete segunemise vältimiseks tõhusad, sidusad ja ranged meetmed samaaegse viljelemise ja tootmisahela segregatsiooni valdkonnas, kombineerituna asjakohaste eeskirjadega, mis käsitlevad vastutust ja hüvitamist kahju tekitamise puhul ning samaaegse viljelemise meetmete ja tarneahela sertifitseerimise tõttu tekkinud kulude hüvitamist, samuti toonitatakse võimalust keelustada GMode viljelemine avamaal, jagades teatud piirkonnad tsoonideks (nt meetootmisel).

6.6 Kuigi komisjoni juulis 2010 avaldatud soovitus samaaegse viljelemise kohta on eelnevast, 2003. aasta soovitus-est paindlikum, rõhutab komitee sõnaselgelt, et kumbki soovitus ei ole õiguslikult siduv ning seega ei saa nendega kehtestada mingeid täitmisele pööratavaid piiranguid ulatuslikule riiklikule pädevusele samaaegse viljeluse poliitika alal, ent nendega ei kehtestata ka vajalikke õiguslikke kohustusi samaaegse viljeluse normide suhtes. Eesmisev toiduks mittetarvitavate geneetiliselt muundatud põllukultuuride kasutusele-võtt kõrvuti toiduks tarvitavate geneetiliselt muundatud põllu-kultuuridega – nt farmatseutistes, biokütuse või tööstusraken-dustes – suurendab veelgi vajadust tõhusate samaaegset viljelust ja vastutust käsitlevate õigusaktide järele ning komitee peab oluliseks käsitleda neid probleeme ennetavalt praegu, varases järgus.

6.7 2008. aasta detsembris kutsus keskkonna nõukogu üles tugevdama praegust GMOsid puudutavat õigusraamistikku ja seda paremini rakendama. Parendamist peeti vajalikuks eelkõige järgmistes valdkondades: Euroopa Toiduohutusameti (EFSA) keskkonnariskide hinnangud ja keskkonda viimise järgse kont-rolli ja järelevalve protokollid, milles tuleb suurendada liikmes-riikide saadetavate väliseksperide ja sõltumatute teadlaste osakaalu; GMode keskkonda viimise ja viljelemise sotsiaal-majanduslike mõjude hindamine; piirmäärad märgistamiseks GMO jälgede esinemist külviseemnetes ning tundlike ja/või kaitsitud alade parem kaitsmine, sealhulgas võimalus moodus-tada GMO-vabad tsoonid kas kohalikul, piirkondlikul või riigi tasandil.

6.8 Kuigi komisjon on juba asunud tegutsema mõnes neist valdkondadest, ei ole seni saavutatud piisavalt konkreetseid tule-musi nõukogu nõudmiste osas. Komitee toonitab, kui oluline on astuda võimalikult kiiresti konkreetseid, olulisi samme igas neist punktides ja kõigi nimetatud lünkade täitmiseks sobivate õigus-aktide vastuvõtmiseks ning poliitika valimiseks. Seoses riskihin-damise ja riskijuhtimise menetluste läbivaatamise ning GModele lubade andmisega soovib komitee sarnaselt nõukogule ja parlamendile kaasata mitte ainult loodusteadlasi, vaid ka sotsiaalteadlasi, juriste, eetikuid ja kodanikuühiskonna huvigrup-pide esindajaid, et otsustamisel oldaks teadlikud mitte ainult inimese ja keskkonnaga seotud ohtude teaduslikust analüüsist,

⁽¹²⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽¹³⁾ Vt nt CESE, ELT C 54, 19.2.2011, lk 51; CESE, ELT C 157, 28.6.2005, lk 155; CES 358/2002, EÜT C 125, 27.5.2002, lk 69; CES, EÜT C 221, 17.9.2002, lk 114.

⁽¹⁴⁾ Kohtuasi C-442/09, Bablok jt versus. Freistaat Bayern ja Monsanto.

vaid ka „muudest õiguspärasest teguritest”, sealhulgas sotsiaal-majanduslikest, kultuurilistest ja eetilistest kaalutlustest ja ühiskondlikest väärtustest. See võib olla abiks GMOsid ümbritseva ühiskondliku poleemika ja poliitilise ümmikseisuga tegelemisel.

6.9 Üks oluline toppama jäänud projekt on praeguse GMOsid ning geneetiliselt muundatud toitu ja sööta puudutava raamistiku hindamine, mille komisjon algatas nõukogu taotlusel 2008. aastal ja mille tulemuste esitamist oodati käesoleva aasta alguses. Komisjon lubas nõukogule, et 2012. aastal algatatakse õigusaktide läbivaatamine; komitee rõhutab selle eesmärgi saavutamise tähtsust. Kindlasti tuleb läbivaatamise käigus tegelda eespool nimetatud õiguslike lünkadega. Esimese sammuna peab komisjon korraldama ulatusliku avaliku konsulteerimise, võttes aluseks nüüdseks avaldatud hindamisaruande ⁽¹⁵⁾, et tagada ühiskonna panus õigusliku raamistiku läbivaatamisse. See aitab kindlasti tegelda avalikkuse muredega ja võib suurendada üldsuse usaldust seadusandjate vastu.

6.10 Tulevikus tuleb vältimatult tegelda aspektiga, milleks on GMOde määratlus. Kuigi geneetiline muundamine teadusena ja selle rakendused on viimasel paaril aastakümnel läbi teinud väga kiire arengu, on GMOde õiguslik määratlus jäänud muutumatuks alates 1990. aastast, mil võeti vastu esimene sellekohane ELi õigusakt. Selles õigusaktis määratletakse GMO kui „organism, mille geneetilist materjali on muudetud sellisel viisil, mis loomuliku paaritumise ja/või rekombinatsiooni teel ei ole võimalik” ⁽¹⁶⁾. Siiski jäeti sõnaselgelt kõrvale teatavad geneetilise muundamise tehnikad, jättes need seega välja GMOde valdkonna õigusraamistikust.

6.11 Aastate jooksul on siiski välja arendatud mitmeid uusi taimearetuse tehnikaid, mille olemasoluga praeguse

õigusraamistiku määratlemisel veel ei arvestatud. Üks selline näide on liigisisene geneetiline muundamine (cisgenesis), mille puhul geenide ülekanne toimub rekombinantse DNA abil sama liiki organismide vahel. Selliste uute tehnikate puhul tekib küsimus, millises ulatuses langevad need geneetilise muundamise praeguse määratluse alla, ja seega, kas sel viisil saadud organismide suhtes kehtib praegune GMOde õigusraamistik. Halduskoormuse aspektist, ja eelkõige arvestades GMOde stigmatiseeritust üldsuse silmis, on erandi andmine kõnealuste õigusaktide rakendamise taimearetuse sektori jaoks majanduslikus mõttes äärmiselt oluline. See võimaldaks sellised uuendused kiiremini turule tuua, ilma et märgistamise nõuded võiksid põhjustada tarbijate negatiivseid reaktsioone. Siiski tekitavad need tehnikad praeguse GMOde põlvkonnaga samaseid eetilisi, ökoloogilisi, sotsiaal-majanduslikke ja poliitilisi kahtlusi, kuna neis kasutatakse sedasama geneetilise muundamise tehnoloogiat, samas kui kogemus on ikka veel piiratud ja ebakindlus suur.

6.12 Kõnealuste taimearetustehnikate ja nende abil loodud toodete suhtes kõigis liikmesriikides ühtse regulatiivse lähenemisviisi tagamiseks moodustas komisjon 2008. aastal teadusliku töörühma, millele pidi järgnema asjaomase poliitika töörühm, eesmärgiga anda soovitusi õigusliku lähenemisviisi kohta. Mõlema töörühma aruannete valmimist oodati 2011. aasta suveks ja neid aruandeid tuleb arvesse võtta 2012. aastaks kavandatud GMOde õigusraamistiku läbivaatamisel. Komitee peab äärmiselt oluliseks jääda kindlaks ELi praegusele protsessipõhisele regulatiivsele lähenemisviisile ja sellest tulenevalt ka seda, et kõnealuste uute taimearetustehnikate suhtes kehtiks põhimõtteliselt – kuivõrd kasutatakse (rDNA) põhinevat) geneetilise muundamise tehnoloogiat – ELi GMOsid käsitlev õigusraamistik, isegi juhul, kui loodud taimed või tuletatud lõpptooted kui sellised ei erine tajutavalt oma tavapärasest vastetest.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/index_en.html

⁽¹⁶⁾ Direktiivi 2001/18/EÜ artikli 2 lõige 2 ja direktiivi 2009/41/EÜ artikli 2 punkt b. Organism on määratletud kui „bioloogiline isend, kes on võimeline replikatsiooniks või geneetilise materjali ülekandeks”.

LISA I

komitee arvamusele

Arutelu käigus lükati tagasi järgmised muudatusettepanekud, mis kogusid hääletamisel enam kui veerandi häälest:

Punkt 3.8

Asendada järgmise tekstiga:

„Erinevad ühiskondlikud organisatsioonid ja sidusrühmad avaldavad oma muret GMode suhtes seoses keskkonna, loomade heaolu, tarbijate huvide, põllumajandusliku toomise, mesinduse, maapiirkondade ja ülemaailmse arengu, eetika ja religiooniga jne. Ka Euroopa Parlament on tihti kritiseerinud GMOsid ja neid puudutavaid õigusakte, sama on teinud ka komitee ning ka riikide, piirkondliku ja kohaliku tasandi valitsused ning sõltumatud teadlased. Pooldajad on eelkõige suured ettevõtted, kes omavad GMO valdkonna patente, ning teised osapooled, sh teatavad GMOsid kasvatavad põllumajandustootjad ja GModega tegelevad teadlased, nagu ka rahvusvahelised kaubanduspartnerid, kelle jaoks kaasnevad GMode paindlikuma reguleerimisega ELis suured majanduslikud huvid. Mõningaid peamisi eeliseid, mida GMode puhul on esile tõstetud, käsitletakse punktis 5. Biotehnoloogia põllumajanduses kasutamise pooldajaid ja vastaseid lahutavad väga suured erimeelsused emotsionaalses ja kirglikus arutelus, milles teaduslikust aspektist jääb sageli puudu tehnilistest argumentidest. Valdav enamus teadlastest on selgelt seisukohal, et GMode kasutamisega toiduainetes ei kaasne ohtu inimtervisele. Tegelikult kuuluvad GMod meie igapäevaellu ja on täiesti omaks võetud muudes kui põllumajanduse valdkondades. Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus on mitmel korral märkinud, et transgeensete toiduainetega kaasnevad ohud ei ole mingil juhul suuremad mahepõllumunduslike või traditsiooniliste toiduainetega kaasnevatest. Siiski on tõsi, et kodanikuühiskonna teatavad osad, eriti keskkonnariühmad ja tarbijate esindajad, viitavad õigusega keskkonnavalitsustele, erinevate põllukultuuride samaaegse viljelemisega seonduvatele, etnilistele ja suurte rahvusvaheliste ettevõtete monopoliga seotud probleemidele, mis kohustavad kõnealust probleematikat objektiivselt arutama. Omalt poolt on komitee tunnistanud, et biotehnoloogia on oluline vahend toidunappusega toimetulekuks, ent on otsustanud süvendada ELis arutelu biotehnoloogia eeliste ja puuduste üle.”

Hääletuse tulemus

Poolt hääletas:	91
Vastu hääletas:	122
Erapooletuid:	19

Punkt 5.3

Asendada punkt järgmiselt:

„Ülemaailmne toidukriis ei ole niisiis mitte niivõrd tootmise, kui võrd jaotamise probleem (ülemaailmne tootmine moodustab enam kui 150 % ülemaailmsest tarbimisest) ning nõuab seepärast pigem poliitilist ja majanduslikku lahendust kui põllumajanduslikku innovatsiooni. Komitee tunnistab, et ülemaailmne toiduga kindlustatuse probleem suureneb elanikkonna kiire kasvu tõttu. Ka rahvusvahelised organisatsioonid, nt ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon (FAO), suured valitsusvälised organisatsioonid, nt Oxfram, ning ÜRO ametliku põllumajandusteaduse organi – rahvusvahelisele arengule suunatud põllumajandusteaduste ja tehnoloogia hindamise institutsiooni (IAASTD) – asjane aruanne viitavad kõik jätkusuutliku põllumajanduse tähtsusele toiduga kindlustatuse ja toiduainetega varustamise sõltumatuse tagamise seisukohast. Nendes erialaselt kompetentses hinnangutes rõhutatakse vajadust jätkusuutlike ja keskkonnahoidlike põllumajandamise viiside ja tehnikate järele ega panusta ilmingimata mitte GMode rollile, vaid pigem alternatiivsetele tehnikatele. Üks kõige paljulubavamaid IAASTD ja teiste organite nimetatud alternatiivsete tehnikate näiteid on geneetilistel markeritel põhinev valik, mille puhul kasutatakse väga suunatud ja tõhusalt geneetilisi markereid, mis aga ei hõlma riskantset ja ettearvamatu tagajärgedega geenide geneetilist muundamist ega ülekandmist. Kuna selle tehnoloogia tõhusus on tõestatud ja see on odavam kui geneetiline muundamine, on võimalik, et see pakub vastuolusid mittetekkivat alternatiivi GModele ning seoses madalamate kuludega ei mängi seejuures ilmselt ka nii suurt rolli patendiõiguse ja turukontsentratsiooniga seotud probleemid. Kuigi GMode tulevikupotentsiaali ei tohiks täiesti kõrvalt jätta, võib teadlik valik mitte-GMO tehnikate ja säästlike põllumajandustavade kasuks anda ELile märkimisväärsed konkurentsieeliseid, mis GMode kontekstis puuduvad. Investeeringes intensiivselt jätkusuutlikku põllumajandusse, võib EL saavutada maailmas unikaalse ja innovatsiooni põhineva juhtrolli, mis avaldaks positiivset mõju majandusele ja tööhõvele, innovatsioonile ja ELi konkurentsipositsioonile. Samuti oleks see enam kooskõlas tulevase ühise põllumajanduspoliitika raames kavandatud ELi põllumajandusmudeliga, mis on kasulik bioloogilise mitmekesisusele. Vastavalt komitee koostatud arvamustele põllumajanduse ja teadustegevuse kohta peavad põllumajandusvaldkonna innovatsioon, ajakohastamine ja uued tehnoloogiad etendama olulist rolli, et kujundada välja jätkusuutlik ja tootlikum põllumajandus, majandades säästvamalt loodusvarasid, nagu

vesi ja pinnas. Biotehnoloogia võib mõnel juhul küll anda väikese panuse võitlusesse näljaga, kuid Euroopa põllumajandusmudelil on hädavajalik tagada mahepõllumajanduse, tavapõllumajanduse ja geneetiliselt muundatud põllumajanduse koosseksiteerimine. FAO, G 20, Maailmapank ja ka komitee ise on tunnistanud, et võitluses toiduga kindlustamatuse vastu on vaja suunata teadustegevust selliste sortide arendamisele, mis peavad paremini vastu põuale, on suurema saagikusega, parema maakasutusega ja väiksema energiakuluga. Selles kontekstis saab geneetiline muundamine kahtlemata anda väärtusliku panuse.”

Hääletuse tulemus

Poolt hääletas:	83
Vastu hääletas:	139
Erapooletoid:	13

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus liikmesriikide ja kolmandate riikide valitsuste vahelisi energiakokkuleppeid käsitleva teabevahetuse mehhanismi loomise kohta”

KOM(2011) 540 (lõplik) – 2011/0238 (COD)

(2012/C 68/12)

Raportöör: **Jonathan PEEL**

27. septembril 2011 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 194 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus liikmesriikide ja kolmandate riikide valitsuste vahelisi energiakokkuleppeid käsitleva teabevahetuse mehhanismi loomise kohta”

KOM(2011) 540 lõplik – 2011/0238 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 20. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18.-19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 177, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 10.

1. Soovitused ja järeldused

1.1 Energia on meie elatusaseme ja elukvaliteedi jaoks otsustava tähtsusega⁽¹⁾. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks Euroopa Komisjoni avaldatud otsuse ettepaneku luua liikmesriikide ja kolmandate riikide valitsuste vahelisi energiakokkuleppeid käsitlev teabevahetuse mehhanism. Komitee näeb seda asjakohase sammuna ELi ühise energiaalase välispoliitika tõhusa rakendamise suunas kooskõlas nii Lissaboni lepingu (ELi toimimise lepingu artikkel 194⁽²⁾) kui ka ELi 2020. aasta energiastrateegia⁽³⁾ ning Euroopa Ülemkogu 4. veebruari 2011. aasta energiaalaste järeldustega. Komisjoni kavandatud tõhus kohustuslik teabevahetussüsteem, milles komisjon täidab aktiivset osa, kui liikmesriigid peavad partnerriikidega läbirääkimisi valitsustevaheliste energiakokkulepete üle, on juba ammu vajalik.

1.2 Seetõttu kiidab komitee heaks ka olemasolevate kahepoolsete energiakokkulepete kohta teabe vahetamise lisamise otsuse ettepanekusse, kuna komisjoni hinnangu kohaselt on liikmesriikide ja kolmandate riikide valitsuste vahel sõlmitud ligikaudu 30 naftalepet ja 60 gaasilepet, kuid elektrileppeid on vähem.

1.2.1 Komitee on üllatunud, et praegu puudub niisugune konfidentsiaalsust igakülselt arvesse võtnev teabemehhanism nii komisjoni ja liikmesriikide kui ka liikmesriikide endi vahel.

Komitee leiab, et kuigi praegu ei ole komisjonil ega üksikutel liikmesriikidel täielikku pilti ühegi konkreetse kaubanduspartneri olukorrast, siis peamistel partneritel kindlasti on. Väga oluline on, et Euroopa Liit tegutseks lähitulevikus piisava, stabiilse ja kindla energiavarustuse tagamisel ühtsena ning jätkaks tõhusa ühtse energiaturu loomist. Hinnangute kohaselt võib globaalne energianõudlus piiratud ressursside järele kasvada 20 aasta jooksul ligikaudu 40 % peamiselt tõrjaka majandusega riikide konkurentsivõime tugevnemise tõttu, mille muudavad veelgi keerukamaks praegu veel ettenägematud kliimamuutuste mõju tõkestamise meetmed.

1.3 Komitee kiidab heaks ka selle, et ettepaneku artiklis 5 on lisatud komisjoni ametliku avalduse võimalus praegu käimasolevate lepinguläbirääkimiste kohta, millega kinnitatakse, et projekt ei ole vastuolus siseturu eeskirjadega, kui see avaldatakse asjatu viivitusega ja ettenähtud ajavahemiku jooksul. Nagu komitee on varem rõhutanud oma arvamuses ELi kõikehõlmava rahvusvahelise investeerimispoliitika kohta⁽⁴⁾, milles on juba kajastamist leidnud paljud siinkohal tõstatatud küsimused, on õiguskindlus investorite jaoks väga oluline.

1.3.1 Komitee on siiski mures kavandatud sätte pärast, mille kohaselt komisjoni kauem kui neli kuud kestev vaikimine peaks tähendama nõusolekut. Komitee nõustub, et menetluslikel põhjustel ei oleks komisjonil ei praktiline ega lihtne anda kõigil juhtudel ametlik nõusolek, kuid vastavuskontrolli spetsiaalse taotlemise tõttu ning selguse huvides nõuab ta, et komisjon

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi liige, parlamendikomisjoni endine esimees Giles Chichester, oktoober 2011.

⁽²⁾ Euroopa Liidu toimimise leping.

⁽³⁾ KOM(2010) 639 lõplik.

⁽⁴⁾ ELT C 318, 29.10.2011, lk 150-154.

annaks positiivse vastuse – isegi kui see on mitteametlik – igal võimalusel või esitaks piisavalt varajase hoiatuse, kui on avastatud võimalik probleem, mis nõuab edasist uurimist.

1.4 Energiakokkulepete puhul tuleb juhinduda nii strateegilistest kui ka kaubanduslikest kaalutlustest. Pidades meeles vajadust säilitada nii proportsionaalsuse kui ka läbipaistvuse põhimõtted, väljendab komitee siiski kahetsust, et ettepanekusse ei kaasata ettevõtjaid hõlmavaid töökokkuleppeid, eriti arvestades komisjoni seletuskirjas (1. peatükk) esitatud tugevat sõnumit konkreetsetele ettevõtjatele ainuõiguse või peaaegu ainuõiguse andmise kohta, mis oleks vastuolus ELi õigusega. Komitee kutsub komisjoni üles võtma vähemalt aktiivseid meetmeid, et tal oleks võimalik hõlpsasti saavutada täielik juurdepääs kaubanduskokkulepete nendele osadele, mis võivad olla seotud ELi reguleeriva mõjuga, eriti juhul, kui need võivad osutada valitsustevaheliste kokkulepete lisadeks. Komitee märgib murega võimalikke ohtusid, mis võivad tekkida, kui strateegilised partnerlused toovad kaasa ELi-välisest huvidest põhjustatud pealesunnitud tegevuse, kui see võib osutada kahjulikuks.

1.4.1 Komitee rõhutab lisaks, et Euroopa tarbijad ei ole valmis varmselt tunnustama valitsuste- ja eraettevõtjatevaheliste energiaalaste väliskokkulepete erinevust – kõikidel juhtudel on olulised tagajärjed hinnakujundusele, teenuseosutajate valik, energiaallikate jaotus ja teised olulised kaalutlused.

1.4.2 Komitee nõuab õiglast, kuid kindlat tegutsemist juhtudel, kui mõningatel kolmandate riikide tarnijatel on vältimatult EList erinevad strateegilised ja kaubandushuvid. Komitee on kahtleval seisukohal selles osas, kui kiiresti on saavutatav komisjoni eesmärk, et kõnealused tarnijad parandaksid vastavust ELi siseturu eeskirjadele. Komitee on sellele vaatamata seisukohal, et läbirääkimised peaksid võimaluse korral toimuma partnerluse, aususe ja vastastikuse usalduse vaimus.

1.5 Komitee avaldab siiski kahetsust täieliku mõjuhinnangu puudumise pärast, kuna selle abil oleks üldsus võinud paremini ja avatult prognoosida ja mõista liikmesriikide tõenäolisi reaktsioone. Energia on loomulikult komisjoni ja liikmesriikide jagatud pädevus ning paljude jaoks tihedalt seotud nende arusaamaga suveräänsusest. See toimib mõlemas suunas: on neid, kes loodavad täiendavat toetust seal, kus teised näevad lubamatut sekkumist. Elukõige kehtib see seoses kontrolli kaotamisega oma läbirääkimisvolituste ja sõltumatuse üle, kuna uut mehhanismi tajutakse katsena kanda energiapolitikaalased pädevused tagaukse kaudu üle ELile Komisjonil ei ole siin samasuguseid volitusi nagu investeringute puhul, kus sarnase tegevuse kohta tehakse ettepanekud kahepoolsete investeerimislepingute alusel (viimaseid on palju rohkem), aga kus ettevaatlikkus oleks samuti kõikide huvides.

1.5.1 Komisjon peab näitama üles tähelepanelikkust end ohustatuna tundvate liikmesriikide kahtlusavalduste suhtes ning tegelema hoolikalt mis tahes üleminekuga, et võita tunnustust sellele, et kavandatud teabevahetus peamine eesmärk tugevdada liikmesriikide positsiooni läbirääkimistel kolmandate riikidega. Siin on väga oluline igakülgne koostöö liikmesriikide reguleerivate asutustega. Komitee kiidab heaks rõhuasetuse liikmesriikide toetamisele läbirääkimistel, kuid peab väga oluliseks, et komisjoni aktiivse läbirääkimistel osalemise varajased juhud osutuksid tõhusaks ning annaksid piisavaid tulemusi vältimatute mureküsimate lahendamisel.

1.5.2 Komitee ootab täiendavaid selgitusi konfidentsiaalsust käsitleva artikli 7 rakendamise kohta, kuna ärilepingu kõik olulised elemendid (sealhulgas hinnad ja tingimused) on ärisaladusena konfidentsiaalsed. See on otsuse heakskiidu saavutamisel keske tähtsusega. Täiel määral kehtestatud ELi ühise energiapolitika puudumisel peavad liikmesriigid ja komisjon jätkama jõupingutusi kõikide huvitatud osapoolte vahel vajaliku vastastikuse usalduse loomisel. Kõnealune ettepanek saab olla üksnes lähtepunkt.

1.6 Komitee on kahtleval seisukohal komisjoni kinnituse osas, et ettepanek ei mõjuta ELi eelarvet. Euroopa energiapolitika esitatavaid kasvavaid nõudmisi arvestades ei ole komitee kindel, et ettenähtud sagedast järelevalvet ja nõustamistegevust on võimalik ellu viia ilma lisavahenditeta.

1.7 Komitee kutsub üles viima esimese vahehindamise läbi kahe, mitte nelja aasta pärast, kuna selleks ajaks on mehhanismi tõhususe hindamiseks piisavalt kogemusi ja andmeid.

1.8 Kui vaadelda ettepaneku laiemat mõju, mida käsitletakse peamiselt ettepanekuga kaasnevas, palju ulatuslikumas teatises, kiidab komitee heaks komisjoni peaesmärgi tugevdada ELi üldise energiapolitika välismõõdet. Energiatõhusus, -julgeolek ja -stabiilsus on selgelt omavahel seotud, kuid komitee märgib kahetsusega, et teiselt poolt ei ole igakülgset selgitatud seost kolme varem kehtestatud eesmärgiga, milleks on konkurentsivõimeline, jätkusuutlik ja turvaline energia, eriti kuna konkurentsivõimeline energia ja jätkusuutlik energia ei ole alati omavahel vastavuses.

1.8.1 Komitee väljendab ka kahetsust, et kuigi ettepanekus käsitletakse põhiliselt tehnilisi ja menetlusküsimusi, ei ole selles konkreetselt (ning on teatises vaid piiratud määral) hõlmatud teemaga tihedalt seotud aspekte, sealhulgas diplomaatilised ja sotsiaal-majanduslikud suhted tarnija- ja transiidiriikidega.

1.8.2 Samuti ei ole selgelt välja toodud, et ettepanek on igakülselt seotud ja vastastikku kooskõlastatud energia laiemate kaubandusaspektidega. Kaubanduslääbirääkimised on aastakümneid olnud loomulikult ELi pädevuses. Varsti lõpule jõudvatel ELi esimese ja teedrajava ulatusliku ja kõikehõlmava vabakaubanduslepingu (DCFTA) läbirääkimistel Ukrainaga, mis on ELi keskne energia transiidiriik, täidab energia selle käsitluses olulist rolli. DCFTA läbirääkimisi kaaluvad aktiivselt ka ELi teised naaberriigid nii idapartnerluse kui ka Euroopa – Vahemere piirkonna partnerluse raames, kus energial peaks samuti olema keskne osa.

1.8.3 Komitee kutsub komisjoni tungivalt üles pöörama ELi ja Venemaa vahelise uue kokkuleppe kesksete ulatuslike energiaaspektide üle peetaval läbirääkimistel erilist tähelepanu kolme Balti riigi ainulaadsele olukorrale, kuna nende elektrivõrgud on kooskõlastatud pigem Venemaa, mitte mis tahes ELi süsteemiga.

1.9 Lõpuks avaldab komitee sügavat kahetsust, et nii ettepanekus kui ka teatistes puudub viide mis tahes kodanikuühiskonna kaasamise mehhanismile. See viga tuleb parandada. Hiljuti sõlmitud ELi vabakaubanduslepingute, eelkõige Lõuna-Koreaga sõlmitud lepingu rakendamise järelevalveks on kehtestatud või kehtestatakse peatselt ametlikud mehhanismid ning idapartnerluse raames toimib ka aktiivne kodanikuühiskonna forum.

1.9.1 Komitee väljendab siiski heameelt selle üle, et ta kaasati lõpuks idapartnerluse energiaküsimustega tegeleva platvormi töösse. See on eriti teretulnud, sest kodanikuühiskonna osalemine ülejäänud kolme temaatilise platvormi kohtumistel toimib juba hästi.

2. Taustteave

2.1 4. veebruaril 2011 lepidi Euroopa Ülemkogu kokku, et Euroopa Liidu ja liikmesriikide energiaalast välistegevust tuleb paremini koordineerida, ning palus liikmesriikidel teavitada komisjoni alates 1. jaanuarist 2012 kõigist uutest ja olemasolevatest kahepoolsetest energiakokkulepetest kolmandate riikidega.

2.2 Seepärast avaldas Euroopa Komisjon septembris kaks dokumenti ELi energiaalase välispoliitika kohta: „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus liikmesriikide ja kolmandate riikide valitsuste vahelisi energiakokkuleppeid käsitleva teabevahetuse mehhanismi loomise kohta”⁽⁷⁾ ning teatis „ELi energiapolitiika: koostöö ELi-väliste partneritega”⁽⁸⁾.

2.3 Komiteele esitati arvamuse koostamiseks vaid seadusandlik dokument, milles sätestatakse Euroopa Ülemkogu 4. veebruari 2011. aasta järelduste rakendamise mehhanism. Teatis

hõlmab palju laiemat valdkonda ning selles käsitletakse otsuse ettepanekut vaid põgusalt. Komitee väljendab selle piirangu pärast kahetsust, kuna teatis hõlmab paljusid võtmeaspekte, mille kohta komitee sooviks märkusi esitada. Sinna hulka kuuluvad näiteks taastuvad energiaallikad, energiatõhusus ja teised säästva arengu seisukohast olulised küsimused kuni ELi suhteni Venemaa, Hiina ja teiste kiiresti kasvavate majandustega ning arengumaadega üldiselt.

2.3.1 Komisjon on selgitanud, et teatis viib mitmete ettepanekuteni, millest esitatud otsuse ettepanek on esimene, kuigi üks olulisemaid.

2.4 Globaalne energianõudlus ja ELi sõltumine fossiilkütustest on mõlemad tõusuteel. Nagu teatistes märgitakse, impordib EL tervikuna 60 % gaasist ja üle 80 % naftast ning samal ajal konkureerib temaga mujal, eriti tärkava majandusega riikides kasvav nõudlus. Globaalne energianõudlus võib 20 aasta jooksul kasvada 40 %, samas kui kliimamuutustega seotud ettenägematud meetmed võivad olukorra veelgi keerukamaks muuta. Paljudel liikmesriikidel on võimalik toetuda ainult piiratud hulgale energiatarnijatele ning seetõttu on nad eriti gaasi ja nafta osas kitsaskohtade ja hindade volatiilsuse suhtes haavatavamad. Seetõttu on ELi energiaalase välispoliitikale kindlama aluse rajamine väga kiireloomuline küsimus. Väga oluline on, et Euroopa Liit tegutseks lähitulevikus piisava, stabiilse ja kindla energiavarustuse tagamisel ühtsena ning jätkaks tõhusa ühtse energiaturu loomist.

2.5 Selleks on praegu veel vähe tõhusaid vahendeid. ELi ja Ukraina vahel peagi sõlmitavas DCFTA lepingus moodustab energia eeldatavasti keskse osa. Energiatühendus reguleerib omakorda ELi energiaalaseid suhteid üheksa partnerriigiga⁽⁷⁾ Ida- ja Kagu-Euroopas. Pikaajaline strateegiline rahvusvaheline lähenemine nõuab palju enam struktureeritud ja ühtseid institutsioonilisi sätteid. ELi 2020. aasta energiastrateegias on ELi energiapolitiika välismõõtme tugevdamist nimetatud õigustatult peamiseks prioriteediks, mida esitatud otsuses kavatakse käsitleda.

2.6 Otsuse ettepanekus nõutakse, et liikmesriigid vahetaksid Euroopa Komisjoniga teavet kavatsuste kohta sõlmida kolmandate riikidega valitsustega energiakokkulepped. Vastavuskontrolli mehhanismiga (artikkel 5) soovib komisjon tagada kõnealuste lepingute vastavuse siseturu eeskirjadele. Üheks peamiseks eeliseks on investeringute jaoks õiguskindluse loomine⁽⁸⁾. Komisjon rõhutab, et uus mehhanism on kooskõlastusmeede,

⁽⁷⁾ KOM(2011) 540 lõplik.

⁽⁸⁾ KOM(2011) 539 lõplik.

⁽⁷⁾ Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Horvaatia, endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik, Moldova, Montenegro Serbia, Ukraina ja Kosovo.

⁽⁸⁾ See peab loomulikult kokku sobima Lissaboni lepingust tulenevate ELi uute kõikehõlmavate investeerimisvolituste ja -poliitikaga – vt komitee arvamus ELT C 318, 29.1.2011, lk 150–154.

mille eesmärk on toetada liikmesriike ja tugevdada nende läbirääkimispositsiooni, mitte neid asendada ega piirata nende võimalusi sõlmida selliseid lepinguid. Artiklis 7 rõhutatakse, et on olemas sätted sellise teabe konfidentsiaalsuse tagamiseks, mis on äärmiselt delikaatne küsimus.

2.7 Komitee avaldab siiski kahetsust, et reguleerimisalast on välja jäetud ettevõtjate vahelised lepingud, eriti arvestades komisjoni selget hoiatust konkreetsetele ettevõtjatele ainuõiguse või peaaegu ainuõiguse andmise kohta, mis oleks vastuolus ELi õigusega⁽⁹⁾. Komitee kutsub komisjoni üles võtma vähemalt aktiivseid meetmeid, et tal oleks võimalik hõlpsasti saavutada täielik juurdepääs kaubanduskokkulepete nendele osadele, mis võivad olla seotud ELi reguleeriva jõuga, eriti juhul, kui need võivad osutada valitsustevaheliste kokkulepete lisadeks.

3. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee: kindel toetus varustuskindlusele põhinevale tugevale Euroopa energiaalasele välispoliitikale

3.1 2011. aasta märtsis avaldas komitee⁽¹⁰⁾ selge üleskutse ELi ühise energiaalase välispoliitika kiireks ja järkjärguliseks tõhustamiseks. Eesistujariik Ungarile vastates nõudis komitee konkreetseid meetmeid sise- ja välispoliitika paremaks kooskõlastamiseks ja integreeritud, sidusaks lähenemiseks. Komitee kutsus ka üles innustama institutsioone käsitlema energiatemaatikat, võtma kasutusele strateegilise mitmepoolse poliitikasuuna ja tõhusalt rakendama privilegieeritud energiapartnerlusi ELi naaberriikidega.

3.2 Varem, 2009. aastal kutsus komitee⁽¹¹⁾ üles võtma vastu ELi ulatusliku välise energia strateegia ja eraldama vahendid selle tõhusaks rakendamiseks. Pikas perspektiivis määratleti selles energiajulgeolek ja kliimapoliitika kui ELi rahvusvaheliste energiaalaste suhete kaks sammast. Selles tõsteti esile kolmanda energiapaketi tähtsust ELi välistarnijatest sõltumise vähendamisel, kuid rõhutati ka, et tuleb julgustada energia säästvat tootmist ja kasutamist kolmandates riikides. Rõhutati energia ja asjaomase kaubanduspoliitika kindlat seost, kuna partnerriigid on kohustatud kehtestama oma turul sellised reeglid nagu vastastikkus, võrdne kohtlemine, läbipaistvus, investeeringute kaitse ning õigusriigi ja inimõiguste austamine. Kuna energial on rahvusvahelistes vaidlustes üha suurem roll, rõhutab komitee uuesti tungivat vajadust tasakaalustada liikmesriikide riiklikud huvid Euroopa ühise seisukohaga.

3.3 Komitee⁽¹²⁾ on ka rõhutanud, et taastuvenergia edendamist ja energiaallikate mitmekesistamist ei saa eraldada Euroopa

välistegevusest, eriti Euroopa – Vahemere piirkonnas. ELi kliimapoliitika järgimiseks tuleks partnerriikides järk-järgult kaotada kahjulikud fossiilkütuste toetused, suurendada taastuvenergia projektidega seotud teadus- ja arendustegevuse rahastamist ning edendada energiasõbralike kaupade ja teenustega kauplemist.

4. Kodanikuühiskonna roll

4.1 Ebaõnnestumised, mis viisid 2011. aastal araabia maades ulatuslike ülestõusudeni, näitasid taas kord kodanikuühiskonna määravat rolli demokraatiale üleminekul, põhiseaduse reformimisel ja institutsioonide ülesehitamisel. Kodanikuühiskonna ja eelkõige sotsiaalpartnerite panust nii siin kui ka idapartnerluse riikides⁽¹³⁾ tuleb igakülselt arvesse võtta, et tagada üldsuse tunnustusele toetuvad läbipaistvad ja kaasavad otsustusprotsessid. Komitee avaldab sügavat kahetsust, et ei ettepanekus ega teatistes ei viidata mis tahes kodanikuühiskonna kaasamise mehhanismile – vaatamata asjaolule, et sotsiaalpartnerid kaasatakse suures ulatuses ja neilt oodatakse probleemide tekkimisel olulise tagasiside andmist, ning et teatistes ei esitata konkreetset viidet tööstuse juhitavatele ühisprojektidele⁽¹⁴⁾. Komitee väljendab siiski heameelt selle üle, et ta kaasati lõpuks idapartnerluse energiaküsimustega tegeleva platvormi töösse. See on eriti teretulnud, sest kodanikuühiskonna osalemine ülejäänud kolme temaatilise platvormi kohtumistel toimib juba hästi.

4.2 Lisaks on hiljuti sõlmitud ELi vabakaubanduslepingute, eelkõige Lõuna-Koreaga sõlmitud lepingu rakendamise järelevalveks kehtestatud või kehtestatakse peatselt ametlikud mehhanismid ning idapartnerluse raames toimib ka aktiivne kodanikuühiskonna foorum. Kodanikuühiskonna arvamus energiaküsimustes on sama oluline. Eelkõige läbipaistvuse ja mõju suurendamiseks ning üldsuse harimiseks peab see hõlmama tarbijaid endid, kes kannatavad sageli turuprobleemide ebaproportsionaalselt suure mõju tõttu.

5. Laiemad strateegilised kaalutlused

5.1 Komitee toetab täielikult komisjoni kavatsust olla eestvedajaks kõikehõlmava ja kooskõlastatud ELi energiaalase välisstrateegia loomisel ning kutsub liikmesriike üles toetama komisjoni jõupingutusi solidaarsuse ja vastastikuse usalduse vaimus.

5.2 Komitee on seisukohal, et solidaarsus on ELi ühise energiapolitiika nurgakivi, mis aitab piisavalt tugeva läbirääkimispositsioonita liikmesriikidel tagada energiavarustus õiglaste ja jätkusuutlike hindadega.

⁽⁹⁾ Seletuskiri (KOM (2011) 540 lõplik, 1. peatükk).

⁽¹⁰⁾ ELT C 132, 3.5.2011, lk 15-21.

⁽¹¹⁾ ELT C 182, 4.8.2009, lk 8-12.

⁽¹²⁾ ELT C 376, 22.12.2011, lk 1.

⁽¹³⁾ Ukraina, Moldova, Gruusia, Armeenia, Aserbaidžaan ja Valgevene.

⁽¹⁴⁾ Peatükk 1.3, lk 7.

5.3 EL on suur energiatarbija, kuid samal ajal ka tunnustatud oluline tehnoloogiateenuste pakkuja, kelle turu läbipaistvuse ja tururegulatsiooni ning tuuma- ja muu energia ohutuse standardid on maailma kõrgeimad.

5.4 Komitee võtab teadmiseks teatistes ⁽¹⁵⁾ esitatud arvud, et Venemaalt, Norrast ja Alžeerias imporditakse ELi 85 % maagaasist ja peaaegu 50 % toornaftast (OPECi riikidest imporditakse 36 % toornaftast). Venemaal on ka juhtiv roll sõe ja uraani tarnimisel ELi.

5.5 Kõrvuti toormele juurdepääsuga on energiale juurdepääs ELi peamine strateegiline kaalutlus, kuna järgmise 20 aasta jooksul kasvab järsult energianõudlus kogu maailmas. Komitee pooldab strateegiliste partnerluste rajamist maailma suurimate energiaturul osalejatega (olgu tegemist tarnijate, transiidi või kaastarbijatega), mis peaks hõlmama koostööd vähese CO₂-heitega tehnoloogiatega kasumlikkuse ja kasutuselevõtu parandamisel ning energiatõhususe ja taastuvenergia edendamisel ning pöörama suuremat tähelepanu ⁽¹⁶⁾ varustuskindlusele. Komitee ootab eelkõige Ukrainaga lähiajal sõlmitavat lepingut, mis peaks hõlmama katkematu varustuse tagamist, hinnakujundust ja teisi keskseid küsimusi.

5.6 See on eriti oluline ELi kaubanduspoliitika tuleviku jaoks, kuid komitee kiidab heaks ka teatistes toodud viite tugevamatele seostele energiapoliitika ning ELi arengut, laienemist, investeringuid ja laiemaid rahvusvahelisi suhteid hõlmavate poliitikasuundade vahel. Lissaboni lepingu põhieesmärk oli ELi poliitika kõnealuste eri valdkondade tihedam sidumine. Väga oluline on, et ELi energiapoliitika on nüüd samuti kõnealuste poliitikasuundadega, eelkõige arenguriikide säästva majandus- ja sotsiaalarenguga igakülselt kooskõlla viidud.

5.7 Komitee ootab, et ELi peamised partnerid energiaühenduses töötaksid ELi energia siseturu eeskirjade täitmise ja austamise suunas. Komitee väljendab muret komisjoni poolt eelmise aasta märtsis energiaühenduse tegevusele antud kriitilise hinnangu pärast ⁽¹⁷⁾. Poliitilise kohustuse ja ELi liikmete poolt energiaühenduse õigustiku tegeliku rakendamise vahel valitsevad

endiselt märkimisväärsed erinevused. Sellega seoses kritiseeris komisjon vananenud turumudelite säilitamist, investeringute takistamist ja konkurentsi moonutamist, sest need annavad avaliku sektori tarnijatele endiselt eelise reguleeritud hindade kaudu. Komitee soovib seetõttu teada, millised vahendid on ELi jaoks kõige sobivamad suhete hoidmiseks kaugemate partneritega ning kas EL peaks jätma kõrvale tarnija-ostja suhted ja liikuma energiaturgude suurema lähendamise poole.

5.8 Kuna Venemaa on praegu ELi juhtiv energiatarbija, innustab komitee komisjoni jätkama tööd ELi ja Venemaa uue lepingu sõlmimise suunas, mis peab hõlmama ulatuslikku energiakokkulepet. Venemaa sõltub samamoodi ELi pakutava turu suurusest. Selline kokkulepe oleks suur läbimurre ja teetähis ELi ühistevuse suunas energiaalastes välissuhtes.

5.8.1 Sellise kokkuleppe üle peetavatel läbirääkimistel tuleb pöörata erilist tähelepanu kolme Balti riigi ainulaadsele olukorrale, kuna nende elektrivõrgud on kooskõlastatud Venemaa, mitte ELi süsteemiga. See muudab need kolm riiki oma elektrisüsteemide stabiilsuse ja sageduse reguleerimise osas sõltuvaks üksnes Venemaast.

5.9 Alžeeria, Liibüa ja Euroopa – Vahemere piirkond tervikuna jäävad samuti äärmiselt oluliseks energiaalase väliskoostöö piirkonnaks.

5.10 Komitee on seoses Kesk-Aasiaga tunnistanud ⁽¹⁸⁾, et sellel piirkonnal on „märkimisväärne energiavarude potentsiaal, mis pakub Euroopale lisanduvaid ja täiendavaid (kuid mitte alternatiivseid) energiaallikaid”, ning nõuab, et seda laadi suhete elujõulisus põhineks praktilistel ja majanduslikel aspektidel. Lisaks rõhutab komitee, et ELi suhted piirkonnaga peavad olema „tihedalt ja vastastikku kooskõlastatud ELi suhetega Venemaa, Hiina ja Türgiga”. Hiina on eriti oluline teise suure energiatarbijana, mistõttu on väga oluline pöörata erilist tähelepanu tihedale koostööle energia, tehnoloogia ja kliimamuutustega seotud küsimustes.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ KOM(2011) 539 lõplik, lk 9 (allmärkus 20).

⁽¹⁶⁾ ELT C 318, 29.10.2011, lk 150-154.

⁽¹⁷⁾ KOM(2011) 105 lõplik.

⁽¹⁸⁾ ELT C 248, 25.8.2011, lk 49-54.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/32/EÜ seoses laevakütuste väävlisisaldusega”

KOM(2011) 439 (lõplik) – 2011/0190 (COD)

(2012/C 68/13)

Raportöör: **Jan SIMONS**

1. septembril 2011 otsustas nõukogu ja 13. septembril 2011 Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõikele 1 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/32/EÜ seoses laevakütuste väävlisisaldusega”

COM(2011) 439 final – 2011/0190 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 21. detsembril 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 477. istungjärgul 18. – 19. jaanuaril 2012 (18. jaanuari 2012 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 110, vastu hääletas 46, erapooletuks jäi 31.

1. Järeldused

1.1 Pidades silmas lõplikku eesmärki, milleks on laevadel praktiliselt väävlivaba kütuse kasutamine, kordab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee oma toetust Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) 2008. aasta otsusele vähendada 2020. aastaks ulatuslikult laevakütuste väävlisisaldust. Komitee kutsub kõiki IMO liikmesriike üles ratifitseerima asjaomase IMO konventsiooni nii kiiresti kui võimalik, et tagada selle ülemaailmne kohaldamine.

1.2 Komitee toetab ka komisjoni ettepanekut direktiivi 1999/32/EÜ kohandamiseks vastavalt laevade põhjustatud merereostuse vältimise rahvusvahelise konventsiooni (MARPOL 73/78) VI lisale, mille puhul on tegu laevade põhjustatud õhusaaste ennetamise rahvusvahelise konventsiooniga. Teatud ettepanekud ja tagajärjed vajavad aga siiski veel üle vaatamist.

1.3 Komitee kutsub üles lisama direktiivi sätteid, mis vastavad täielikult IMO määrusele nr 18 kütuseõli kvaliteedi kohta, IMO kütuse kättesaadavuse klauslile (turuleviimise nõue), aruandekohustusele, juhul kui laev kasutab määrust nr 18 ja IMO kütuse puudumise klauslile.

1.4 Komitee peab küsitavaks ettepanekut kehtestada alates 2020. aastast väljaspool väävliheite kontrolli piirkondi toimuva reisilaevade liiniveo suhtes väävlisisalduse piirväärtus 0,1 %. Ettepanekut ei ole piisavalt analüüsitud. Lähtuvalt reisilaevade reisi- ja meeskonnaliikmete tervise huvidest kaldub komitee siiski ettepaneku pooldamise suunas. Elanikkonna tervise eest tuleb samaväärselt hoolt kanda kogu Euroopa Liidus.

1.5 Komitee on arvamusel, et enam kui 3,5-massiprotsendilise väävlisisaldusega laevakütuste turuletoomise keelustamine

piirab laevade pardal kasutatavate heitevähendusmeetodite (gaasipesu, ingl k *scrubbing*) atraktiivsust ja kasutamist. Seda aspekti tuleb selgitada.

1.6 Komitee tunneb muret võimalike probleemide pärast, mis võivad esile kerkida, kui alates 2015. aastast hakkab väävliheite kontrolli piirkondades kehtima väävlisisalduse 0,1 % piirmäär. Selle võimalike mõjude kohta ei ole IMO koostanud korralikku aruannet. Komitee soovib IMO-l tulevikus koostada eelnevalt asjaomased mõjuaruanded.

1.7 Komitee on arvamusel, et alternatiivseid heitevähendusmeetodeid või alternatiivsete kütuste kasutamise võimalusi tuleb täiendavalt uurida ja parendada. Pidades silmas erinevaid ebamäärasusi, nagu näiteks madala väävlisisaldusega kütuse kättesaadavus 2015. aastal või transpordi „tagurpidise” ümbersuunamise oht, soovib komisjon oma selgitavas teatises, et juhul kui nimetatud ohud ähvardavad saada reaalsuseks, tuleks muuta direktiivi jõustumise kuupäeva. Komitee leiab, et kui see on vajalik, tuleks seda teha õigeaegselt, et säilitada vajalike investeeringute edendamine. Eelkõige arvestades aastani 2015 jäänud lühikest aega, tuleks 0,1 % piirväärtuse rakendamine edasi lükata aastani 2020.

2. Sissejuhatus

2.1 Laevakütused on kõige odavamad ja kõige vähem rafineeritud kütused. Tihti on nende puhul tegu enam rafineeritud naftatoodete rafineerimisprotsessi kõrvalsaadustega. Nad on tänapäeval suured õhusaaste allikad, eelkõige süsinikdioksiidi (4 % maailma inimtekkelisest koguheitest) ja vääveloksiidi (9 %) allikad.

2.2 Enne ÜRO Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) lepingute ja protokollide ning eelkõige enne laevade põhjustatud merereostuse vältimist puudutava 1973. aasta rahvusvahelise konventsiooni (MARPOL) ja selle 1978. aasta protokollide ning hiljem 2008. aasta protokollide vastu võtmist olid lubatud kütused, mille väävlisisaldus oli 4,5 %.

2.3 MARPOLi 2008. aasta protokollide VI lisaga nähakse ette väävlisisalduse ulatuslik progressiivne vähendamine 0,5 %-ni 2020. aastaks (võimalike probleemide korral hiljemalt aastaks 2025).

2.4 Väävliosakesed, mis on peaaegu kaotatud maismaalt lähtuvatest allikatest (energia tootmisel ja maanteetranspordis tekkivatest heitgaasidest), põhjustavad teatavasti hingamis- ja südamehäireid ning valitseb üksmeelne arvamus, et laevakütuste väävlisisaldust tuleb vähendada.

3. Euroopa Komisjoni ettepanek

3.1 Direktiiviga 1999/32/EÜ (mida muudeti direktiiviga 2005/33/EÜ) on reguleeritud meretranspordis kasutatavate kütuste väävlisisaldus ning sellega lisatakse ELi õigusesse teatud rahvusvahelised eeskirjad, milles on kokku lepitud IMO raames.

3.2 Praegusel kujul hõlmab direktiiv eelkõige rangemaid eeskirju nende laevakütuste väävlisisalduse kohta, mida on lubatud kasutada erilist keskkonnakaitset vajavatel aladel, eelkõige väävliheite kontrolli piirkondades (*Sulphur Emission Control Area – SECA*).

3.3 14. mail 2003 võttis Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastu arvamuse direktiivi 1999/32/EÜ⁽¹⁾ kohta.

3.4 ELi liikmesriikide toetusel vaadati oktoobris 2008 läbi rahvusvahelised IMO eeskirjad ja neid muudeti rangemaks MARPOLi konventsiooni VI lisa⁽²⁾ kohandamisega.

3.5 MARPOLi VI lisa kõige silmatorkavamad SO₂-saastet puudutavad muutused võib kokku võtta järgmiselt:

- kõigi väävliheite kontrolli piirkondades kasutatavate laevakütuste väävlisisalduse vähendamine 1,50 massiprotsendilt 1,00 %-ni alates juulist 2010 ja 0,10 %-ni jaanuariks 2015;
- üldiselt (väljaspool väävliheite kontrolli piirkondi) kasutatava laevakütuse väävlisisalduse vähendamine 4,50 massiprotsendilt 3,50 %-ni jaanuariks 2012 ja 0,50 %-ni jaanuariks 2020

selliselt, et see vaadatakse läbi 2018. aastal ja tähtaega võidakse pikendada aastani 2025;

- mitmesuguste (samaväärse tulemuseni viivate) heitevähendusmeetodite kasutamise lubamine aparatuuri, meetodite, menetluste või alternatiivsete kütuste osas.

3.6 Selleks, et tagada järjepidevus rahvusvahelise õigusega ja uute ülemaailmselt kehtestatud väävlisisalduse normide nõuetekohane jõustamine Euroopa Liidus, teeb komisjon ettepaneku viia direktiivi 1999/32/EÜ sätteid kooskõlla MARPOLi muudetud VI lisaga⁽³⁾. Eelkõige puudutab see järgmist:

- 2008. aastal MARPOLi konventsiooni VI lissasse sisse viidud laevakütuste väävlisisaldust puudutava muudatuse lisamine direktiivi;

- direktiivi kooskõlla viimine IMO eeskirjadega, mis lubavad kasutada mitmesuguseid samaväärseid heitevähendusmeetodeid. Kõnealuste sätete täiendamine täiendavate kaitsemeetmetega, et hoida ära samaväärsete heitevähendusmeetodite lubamatuid negatiivseid tagajärgi keskkonnale;

- kütuste suhtes kohaldatava IMO kontrollimenetluse kasutuselevõtmine.

3.7 Komisjon teeb samas ka ettepanekud järgmisteks täiendavateks meetmeteks:

- väljaspool väävliheite kontrolli piirkondi toimuva reisilaevade liiniveo suhtes 0,1 % väävlisisalduse piirväärtuse kehtestamine alates 2020. aastast;

- mittesiduvate juhiste väljatöötamine proovide võtmiseks ja aruandluseks. Kui need ei peaks andma soovitud tulemusi, siis tuleb kaaluda siduvate eeskirjade kehtestamist.

4. Üldised märkused

4.1 Komitee – nagu ka Euroopa Komisjon ja paljud teised sidusrühmad – leiab, et muu hulgas tervislikest põhjustest lähtuvalt on lõplik eesmärk see, et laevad kasutaksid kütust, mis praktiliselt ei sisaldaks väävli. Seejuures võidakse elanikkond ja asjaomane ülemaailmselt tegutsev transpordiharu kõige enam ülemaailmsete eeskirjade kehtestamisest.

4.2 Seepärast tervitab komitee ka IMO otsust vähendada ulatuslikult laevade tekitatud väävliheiteid. Komitee arvates ei tohiks olla erinevusi ülemaailmsete ja ELi eeskirjade vahel.

⁽¹⁾ CESE 580/2003, ELT C 208, 3.9.2003, lk 27–29 (ei ole eesti keeles kättesaadav).

⁽²⁾ 10. oktoobri 2008. aasta resolutsioon MEPC.176(58) (MARPOLi muudetud VI lisa).

⁽³⁾ COM(2011) 439 final.

4.3 Komitee kutsub kõiki IMO konventsiooni allkirjastanud riike üles ratifitseerima MARPOL 73/78 VI lisa, et tagada selle ülemaailmne kohaldamine.

4.4 VI lisa eeskiri 18 sätestab, et iga konventsiooni allkirjastanud riik on kohustatud edendama asjaomaste kütuste kättesaadavust ja teavitama IMO nende kättesaadavusest sadamates ja terminalides. Sellele vaatamata lisas IMO piisavalt realistlikel kaalutlustel siiski veel ka klausli kütuse puudumise kohta.

4.5 Komitee täheldab, et see asjaomase kütuse puudumise klausel, nii nagu sätestatud MARPOLi VI lisas, ei sisaldu direktiivi muutmise ettepanekus. Komitee kutsub üles lisama direktiivi sätteid, mis vastavad täielikult IMO määrusele nr 18 kütuseõli kvaliteedi kohta, IMO kütuse kättesaadavuse klauslile (turuleviimise nõue), aruandekohustusele, juhul kui laev kasutab määrust nr 18 ja IMO kütuse puudumise klauslile.

4.6 Komiteel on küsimusi seoses komisjoni uue ettepanekuga kehtestada 0,1 % väävlisisalduse piirväärtus väljaspool väävliheite kontrolli piirkondi toimuva reisilaevade liiniveo suhtes 2020. aastal. Ettepanekut ei ole piisavalt analüüsitud. Lähtuvalt reisilaevade reisijate ja meeskonnaliikmete tervise huvidest kaldub komitee siiski ettepaneku pooldamise suunas. Elanikkonna tervise eest tuleb samaväärselt hoolt kanda kogu Euroopa Liidus.

4.7 Uute väävliheite kontrolli piirkondade määratlemine peab toimuma IMO menetluse kohaselt, võttes arvesse teaduslikke, keskkonnavalaseid ja majanduslikke norme. Selles kontekstis ei ole arusaadav artikli 4a teine lõige. Kas IMO poolt heakskiidetud uued väävliheite kontrolli piirkonnad lisatakse automaatselt direktiivi või võimaldab ELi range menetlus komisjonil määrata kindlaks uued väävliheite kontrolli piirkonnad, mis esitatakse seejärel otse IMO-le? See punkt vajab selgitamist.

4.8 Artikli 1 lõikes 4 (uus artikkel 3a) teeb komisjon ettepaneku, et liikmesriigid peavad tagama, et nende territooriumil ei kasutata ega tooda turule laevakütust, mille väävlisisaldus ületab 3,5 massiprotsenti, et vältida selle kasutamise riski, kuna see võib põhjustada kontsentreeritud heitvee teket. Siiski tuleks arvestada heitevähendusmeetoditega (gaasipesu, ingl k *scrubbing*), mis võimaldavad kasutada kõrge väävlisisaldusega kütust, ilma seejuures IMO norme ületamata.

4.9 Kuigi see ei sisaldu IMO eeskirjades, teeb komisjon ettepaneku, et heitevähendusmeetodite puhul tuleb saavutada heite pidev vähenemine, mis on vähemalt samaväärne artiklite 4a ja 4b nõuetele vastava laevakütuse kasutamise korral saavutatava vähenemisega. Seda on väga raske saavutada, arvestades, et heite vähendamisel võivad tekkida ajutised pausid ja/või kõnealuste seadmete tootlikkus võib väheneda seoses mootoritele avalduva suure survega, mille tulemuseks võib olla väävliheite ajutine suurenemine. Seepärast tuleks asjaomane nõue välja jätta.

4.10 Sarnaselt punktis 4.8 esitatud kommentaariga viitab komitee sellele, et praktikas ei saa laev vastata ettepaneku 2. lisas (mis puudutab artikli 4c lõiget 3) toodud nõudmistele: „dokumenteeritakse põhjalikult, et kõik jäätmevood, mis lastakse merre, sealhulgas suletud sadamatesse ja jõesuudmetesse, ei avalda märkimisväärselt kahjulikku mõju ega ohusta inimeste tervist ega keskkonda”. Komitee on seisukohal, et ka siin tuleks viidata IMO resolutsioonis MEPC.184(59) esitatud nõudmistele, mis keelavad just keskkonda väljutamise meresadamates, sadamabasseinides ja jõesuudmetes.

4.11 Kuigi laevakütuste väävlisisalduse ulatuslik vähendamine, nii nagu see nähti ette 2008. aastal IMO MARPOLi konventsiooni VI lisas, kiidetakse üldiselt heaks ja see tuleb kaasata direktiivi 1999/32/EÜ, siis otsus rakendada alates 2015. aastast 0,1 %-list piirväärtust väävliheite kontrolli piirkondades ⁽⁴⁾ on muutnud asjaosalised murelikuks.

4.12 Reaktsioonina seda spetsiifilist punkti puudutavale IMO otsusele ning enne direktiivi 1999/32/EÜ muutmist toimunud avalikul arutelul komisjonis viitasid mitmed sidusrühmad sellele, et nõue, mille kohaselt laevakütuste väävlisisaldus ei tohi ületada 0,1 %, tõstab kulusid märkimisväärselt. Mõnede uurimuste kohaselt tõusevad kulud ja langeb konkurentsivõime seoses antud kütuste (destillaatide) kasutamisega väga suurel määral, seda olenevalt uurimustes kasutatud parameetritest. Samas ei ole teised uurimused kinnitanud, et risk oleks sedavõrd tõsine.

4.13 Kuidas see ka ei oleks, fakt on see, et IMO ei ole enne otsuse langetamist läbi viinud korralikku mõjuhindamist. Komitee soovib IMOga ühinenud liikmesriikidel ja Euroopa Komisjonil avaldada IMO-le survet eelnevate vastavasisuliste mõjuhindangute teostamiseks.

4.14 Ümbersuunamine maanteetranspordile on vastuolus strateegiaga, mis sisaldub märtsis 2011 avaldatud valges raamatus „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava – Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas” ⁽⁵⁾. Ümbersuunamine tooks erimusi endaga kaasa väliskulude märkimisväärsuse suurenemise samuti keskkonna osas, ning see väljenduks eelkõige CO₂ heitkoguste suurenemises, liikluse tiheduse suurenemises, müraaste ja õnnetuste arvu suurenmises jne. Sellest lähtudes soovib komitee mitte riskida „tagurpidise” ümbersuunamisega.

4.15 Kolmes väävliheite kontrolli piirkonnas tegutsevad sidusrühmad kardavad, et nende konkurentsivõime langeb suurel määral seoses transpordikulude suurenemisega, mistõttu ähvardab tootmise ja sellega seotud töökohtade ümberpaigutamine teistesse, väljaspool väävliheite kontrolli piirkondi asuvasse paikadesse, seda nii Euroopas kui ka üle kogu maailma.

⁽⁴⁾ ELis hõlmavad väävliheite kontrolli piirkonnad Lääne- ja Põhjamerd ning La Manche'i.

⁽⁵⁾ COM(2011) 144 final.

5. Erimärkused

5.1 Praegu tehakse proaktiivselt tööd nn *toolbox*i (e.k tööriistakast) koostamise nimel, et oleks võimalik täita IMO otsust vähendada laevakütuste väävlisisaldust alates 2015. aastast väävliheite kontrolli piirkondades maksimaalselt 0,1 %-ni. Selles kontekstis on eri spetsialistide abiga koostatud põhjalik analüüs, mis puudutab 0,1 % väävlisisaldusega laevakütuse kättesaadavust, heitevähendusmeetodite (gaasipesu) kasutamist ja veeldatud maagaasi kasutamist laevakütusena. Kättesaadavuse osas ei ole antud selget vastust.

5.2 Heitevähendusmeetodite kasutamist (gaasipesuseadmed (ing k *scrubbers*) / heitgaaside puhastusseadmed) testitakse erinevate katseprojektide käigus. Laevade pardal juba toimivate gaasipesuseadmete osas tehakse märkimisväärseid edusamme. Koos NO₂ ja CO₂ samaaegse eemaldamisega võivad sellised seadmed tõestada oma kulutõhusust lähitulevikus ning seda võimalust tuleb arvesse võtta. Eelkõige arvestades aastani 2015 jäänud lühikest aega, tuleks 0,1 % piirväärtuse rakendamine edasi lükata aastani 2020.

5.3 Veeldatud maagaasi kasutamisse alternatiivse laevakütusena – kas ainsa kütusena või siis kombineeritult kütteõliga (dualne süsteem) – suhtub laevandustööstus positiivselt, eelkõige mis puudutab selle kasutamist lähimerevedudel. Algatatud on erinevaid katseprojekte, eelkõige Euroopa põhjaosas. Asjaosalistega arutatakse veel lahenduseta probleeme – metaangaaside eritumine, mis suurendab kasvuhoonetegaaside heitkoguseid, punkerdamise võimalused Euroopa erinevates sadamates, ohutuseeskirjad punkerdamisel. Nii ühe kui ka teisega tegeleb Euroopa Ühenduse Reederite Ühing (ECSA) koostöös Euroopa Meresõiduohutuse Ametiga (EMSA). Ka siin on selge, et lahendamata probleemidele lahenduste leidmine võtab veel hulgaliselt aega.

5.4 Laevandustööstus töötab edasi *toolbox*i kolme elemendi kallal. Arvestades seda, et need ei saa valmis 2015. aastal, on kuulda mitmeid hääli, mis nõuavad direktiivi jõustamise edasilükkamist IMO sisese erandit võimaldava sätte abil.

5.5 Komisjon märgib oma selgitavas teatises, et kui nimetatud ebamäärasused ähvardavad muutuda faktideks tuleks muuta direktiivi jõustumise kuupäeva. Komitee leiab, et kui see on vajalik, tuleks seda teha õigeaegselt, et säilitada vajalike investeeringute edendamine.

5.6 Komisjon on teadlik sellest, et MARPOLi konventsiooni VI lisas sisalduv IMO otsus rakendada alates 2015. aastast väävliheite kontrolli piirkondades laevakütuste väävlisisaldusele 0,1 % piirmäära, toob endaga kaasa märkimisväärse hinnatõusu. Komisjoni teatises, milles käsitletakse direktiivi 1999/32/EÜ rakendamise läbivaatamist, puudutatakse seda teemat põhjalikult ⁽⁶⁾.

5.7 Komisjon väidab, et täiendavad võimalused tehnoloogia-põhiste nõuete täitmiseks – nagu heitevähendusmeetodid (gaasipesuseadmed/heitgaaside puhastusseadmed), alternatiivsed kütused (veeldatud maagaas) ja elektritoide maismaalt –, mis nähakse ette MARPOLi konventsiooni VI lisas ja hiljem ka ettepanekus direktiivi 1999/32/EÜ muutmiseks, nõuavad ulatuslikke kapitaliinvesteeringuid nii era- kui ka avalikult sektorilt.

5.7.1 Selleks võimaldab komisjon sektori toetamiseks teatud hulga lühiajalisi kaasmeetmeid, mida rahastatakse läbi olemasolevate ELi rahastamisvahendite, nagu üleeuroopaliste transpordivõrkude programm (TEN-T), Marco Polo II programm, Euroopa puhta transpordi vahend (ECTF), Euroopa Investeeringispank (EIP), ning lisaks võimaldatakse kasutada liikmesriikide fonde laevade pardal võetavate meetmete toetamiseks ning maismaal asuva infrastruktuuri välja arendamiseks.

5.7.2 Keskpika perspektiivi osas töötab komisjon välja kõikehõlmava lähenemisviisi, näiteks „säätva veetranspordi vahendite paketi”.

5.7.3 Komitee tervitab komisjoni kavatsusi, viidates aga sellele, et alternatiivsete meetodite rakendamisega kaasnevad kulud on suhteliselt kõrged. Heitevähendusmeetodid peaksid olema kulutõhusamad, eriti kui neid kasutatakse NO₂ ja CO₂ heidete kontrollimiseks. Komisjoni kavandatud abiprogrammid on iseenesest positiivsed, kuid on küsitav, kas praegused ressursid ja ajakava võimaldavad rakendamiskulude vähendamist 2015. aastaks.

5.8 Kütuste suhtes rakendatava IMO kontrollimenetlust osas juhib komitee tähelepanu IMO kontrollimenetluse ja Rahvusvahelise Standardiorganisatsiooni normide erinevusele. Seda tuleb selgitada.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ COM(2011) 441 final, 17. juuli 2011.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu 18. detsembri 2008. aasta määrust (EÜ) nr 1300/2008, millega kehtestatakse Šotimaa lääneranniku vete heeringavarude ja nende püügi mitmeaastane kava”

KOM(2011) 760 (lõplik) – 2011/0345 (COD)

(2012/C 68/14)

30. novembril 2011 otsustas Euroopa Parlament ja 13. detsembril 2011 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu 18. detsembri 2008. aasta määrust (EÜ) nr 1300/2008, millega kehtestatakse Šotimaa lääneranniku vete heeringavarude ja nende püügi mitmeaastane kava”

COM(2011) 760 final – 2011/0345 (COD).

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga, otsustas komitee täiskogu 477. istungjärgul 18.–19. jaanuaril 2012. aastal (18. jaanuari 2012. aasta istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 171 ja erapooletuks jäi 14.

Brüssel, 18. jaanuar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON

2012/C 68/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/32/EÜ seoses laevakütuste väävlisisaldusega” KOM(2011) 439 (lõplik) – 2011/0190 (COD)	70
2012/C 68/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu 18. detsembri 2008. aasta määrust (EÜ) nr 1300/2008, millega kehtestatakse Šotimaa lääneranniku vete heeringavarude ja nende püügi mitmeaastane kava” KOM(2011) 760 (lõplik) – 2011/0345 (COD)	74

Tellimishinnad aastal 2012 (ilma käibemaksuta, sisaldavad tavalise saatmise kulusid)

<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	1 200 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria paberkandjal + DVD-l aastane väljaanne	ELi 22 ametlikus keeles	1 310 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	840 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria igakuiselt ja kumulatiivselt DVD-l	ELi 22 ametlikus keeles	100 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) kord nädalas DVD-l	mitmekeelne: ELi 23 ametlikus keeles	200 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> C-seeria – värbamiskonkursid	konkursside keeled	50 eurot aastas

Euroopa Liidu Teatajat saab tellida Euroopa Liidu 22 ametlikus keeles. Teataja on jaotatud L-seeriaks (õigusaktid) ja C-seeriaks (teave ja teatised).

Iga keeleversioon tuleb tellida eraldi.

Vastavalt nõukogu määrusele (EÜ) nr 920/2005, mis avaldati ELTs L 156 18. juunil 2005 ja milles sätestatakse, et Euroopa Liidu institutsioonid ei ole ajutiselt kohustatud koostama ja avaldama kõiki õigusakte iiri keeles, müüakse ELT iirikeelseid väljaandeid eraldi.

Euroopa Liidu Teataja lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) tellimus sisaldab kõiki 23 keeleversiooni ühel mitmekeelsel DVD-l.

Soovi korral saab koos *Euroopa Liidu Teataja* tellimusega mitmesuguseid *Euroopa Liidu Teataja* kaasandeid. Kaasannete ilmumisest teavitatakse tellijaid teadaande vahendusel, mis avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas*.

Müük ja tellimused

Erinevate tasuliste perioodikaväljaannete tellimusi, k.a *Euroopa Liidu Teataja* tellimust, saab vormistada meie edasimüüjate kaudu. Edasimüüjate nimekiri on kättesaadav järgmisel veebilehel:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm

EUR-Lexi (<http://eur-lex.europa.eu>) kaudu pakutakse otsest ja tasuta juurdepääsu Euroopa Liidu õigusaktidele. Nimetatud veebilehel saab tutvuda *Euroopa Liidu Teatajaga* ning ka lepingute, õigusaktide, kohtupraktika ja ettevalmistatavate õigusaktidega.

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab veebilehelt <http://europa.eu>



Euroopa Liidu Väljaannete Talitus
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

ET