

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai par trokšņu līmeni, kam ir pakļauti lauksaimniecības un mežsaimniecības riteņtraktoru vadītāji” (kodificēta versija)

COM(2007) 588 galīgā redakcija — 2007/0205 (COD)

(2008/C 120/03)

Eiropas Savienības Padome saskaņā ar Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 95. pantu 2007. gada 24. oktobrī nolēma konsultēties ar Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju par tematu

“Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai par trokšņu līmeni, kam ir pakļauti lauksaimniecības un mežsaimniecības riteņtraktoru vadītāji” (kodificēta versija).

Tā kā Komiteja pilnībā atbalsta priekšlikumu un neuzskata par vajadzīgu izteikt papildu piezīmes, Komiteja 440. plenārajā sesijā, kas notika 2007. gada 12. un 13. decembrī (12. decembra sēdē), ar 135 balsīm par un 2 atturoties, nolēma sniegt pozitīvu atzinumu par minēto priekšlikumu.

Briselē, 2007. gada 18. decembrī.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Dimitris DIMITRIADIS

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Zaļā grāmata par tirgus instrumentu izmantošanu vides politikā un ar vidi saistītā politikā”

COM(2007) 140 galīgā redakcija — SEC(2007) 388

(2008/C 120/04)

Eiropas Komisija saskaņā ar Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 262. pantu 2007. gada 28. martā nolēma konsultēties ar Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju par tematu

“Zaļā grāmata par tirgus instrumentu izmantošanu vides politikā un ar vidi saistītā politikā”.

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Lauksaimniecības, lauku attīstības un vides specializētā nodaļa atzinumu pieņēma 2007. gada 31. oktobrī. Ziņotājs — RIBBE kgs.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 440. plenārajā sesijā, kas notika 2007. gada 12. un 13. decembrī (13. decembra sēdē), ar 48 balsīm par un 1 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

1. Kopsavilkums

1.1 EESK atzīmē, ka “Zaļā grāmata par tirgus instrumentu izmantošanu vides aizsardzībā” tika publicēta ar lielu aizkavēšanos.

1.2 Komiteja piekrīt apsvērumiem, ka vides aizsardzības jomā dažādiem tirgus instrumentiem (nodokļi, nodevas, cita veida maksājumi, subsīdijas, tiesības/sertifikācijas shēmas u.c.) ir atšķirīga fiskālā un ekoloģiskā ietekme.

1.3 EESK secina, ka tirgus instrumenti jau ilgu laiku ir politiskās darbības neatņemama sastāvdaļa. Tādēļ vairs nav jāmeklē atbilde uz jautājumu “vai”, bet gan “kā” tos izmantot.

1.4 Komisija pamatoti secina, ka tirgus instrumenti paver labas iespējas ekonomiski izdevīgiem risinājumiem vides aizsardzības jomā, tomēr tie nespēj atrisināt visas problēmas. Tādēļ politiskajās diskusijās un arī Zaļajā grāmatā būtu jāapspriež, piemēram, prasību un aizliegumu, reglamentējošo tiesību aktu un tirgus instrumentu (piemēram, nodokļi, nodevas, mērķsubsīdijas un atsavināmas atļaujas) saistība un savstarpējā mijiedarbība. EESK pauž nožēlu, ka Komisijas Zaļajā grāmatā minētie jautājumi tomēr gandrīz nav aplūkoti.

1.5 Tādēļ Komiteja lūdz Komisiju izmantot publiskās debātes, kas sākušās pēc Zaļās grāmatas publicēšanas, lai ar konkrētu piemēru palīdzību raksturotu dažādu vides aizsardzības instrumentu iespējas, ietekmi, kā arī to izmantošanas robežas.

2. Zaļās grāmatas saturs.

2.1 Komisija 2007. gada 28. martā publicēja Zaļo grāmatu "Tirgus instrumentu izmantošana vides politikā un ar vidi saistītā politikā" (⁽¹⁾), par kuras publicēšanu tā informēja jau 2004. gadā un kura ir šī atzinuma temats.

2.2 Publicējot Zaļo grāmatu, Komisija vēlas sabiedrībā uzsākt debātes par tirgus instrumentu plašāku izmantošanu.

2.3 Zaļajā grāmatā Komisija norāda uz tiem mērķiem vides aizsardzības jomā, par kuriem Eiropas līmenī jau ir panākta vienošanās, tostarp — par jauno enerģētikas un klimata aizsardzības politiku, kas pēc Komisijas domām izpaudīsies "vismaz kā jauna rūpniecības revolūcija turpmākajos 10-15 gados".

2.4 Komisija pauž nepārprotamu viedokli, ka "... šos vērienīgos mērķus nav iespējams sasniegt bez publiskā sektora iesaistīšanās". Komisija uzskata, ka tirgus instrumenti būtu aizvien plašāk jāizmanto arī kā vides politikas instrumenti; tiem jābūt "šo centieni svarīgai sastāvdaļai, lai ar jauniem stimuliem patērētājiem un uzņēmējiem panāktu patiesas pārmaiņas".

2.5 Vienlaikus Komisija pauž arī viedokli, ka tirgus instrumenti "nav visu problēmu panaceja".

2.6 Zaļajā grāmatā minēts, ka "tirgus instrumenti" ir nodokļi, nodevas, mērķsubsīdijas un tirgojamās atļaujas.

Tirgus instrumentu kā politikas līdzekļu izmantošana.

2.7 Pēc Komisijas domām, tirgus instrumentu izmantošana ir pamatojama ar to piedāvāto iespēju "ekonomiski izdevīgi korigēt tirgus nepilnības. Tirgus nepilnība ir situācija, kad tirgū pilnībā netiek vai nepietiekami tiek ņemtas vērā ekonomiskās darbības "patiesās" vai sociālās izmaksas (piemēram, vides vērtības kā sabiedriskās preces)".

2.8 Zaļajā grāmatā minētas šādas tirgus instrumentu priekšrocības:

- tirgus instrumenti ņem vērā dažādu uzņēmumu atšķirības;
- tie pilnveido tirgus signālus, piešķirot vērtību saimnieciskās darbības ārējām izmaksām un lietderīgumam;
- tie nodrošina rūpniecībai lielāku elastību mērķu sasniegšanā un attiecīgi mazākas kopējās izmaksas atbilstības panākšanai;

(¹) COM(2007) 140 galīgā redakcija, 28.3.2007.

— tie nodrošina uzņēmumiem stimulu ilgtermiņā ieviest tehnoloģiskus jauninājumus, lai turpinātu samazināt negatīvu ietekmi uz vidi ("dinamiskā efektivitāte");

— tie veicina nodarbinātību, ja tiek izmantoti vides nodokļu vai fiskālu reformu ietvaros.

2.9 Komisija tomēr uzsver, ka tirgus instrumenti kalpo ne tikai vides politikas mērķu sasniegšanai, bet galvenokārt "arī, lai novērstu iekšējā tirgus kropļojumus, ko izraisa atšķirīgas pieejas dalībvalstīs, lai nodrošinātu, ka visās ES attiecīgajās nozarēs ir līdzīgs "slogs", un novērstu potenciāli negatīvu ietekmi uz konkurētspēju ES".

2.10 Komisija arī norāda, ka dažādu tirgus instrumentu ietekme ir atšķirīga. Kvantitatīvas sistēmas (piemēram, tirgojamās atļaujas) piedāvā lielāku drošību konkrētu mērķu (piemēram, emisiju ierobežojumi) sasniegšanā salīdzinājumā ar cenu instrumentiem (piemēram, nodokļiem). Savukārt cenu instrumenti nodrošina lielāku noteiktību attiecībā uz izmaksām vai cenu, un tos ir vieglāk administrēt.

2.11 Komisija norāda uz vēl kādu svarīgu atšķirību, proti, nodokļus (un arī nodevas) neizmanto tikai kā noteiktu norišu ietekmēšanas instrumentu, bet tie ir arī publisko ieņēmumu avots; savukārt ieņēmumus no tirgojamām atļaujām var gūt tikai gadījumā, "ja publiskās iestādes tās pārdod izsolē".

2.12 Zaļajā grāmatā aplūkots arī "izaugsmes un nodarbinātības" jautājums un aprakstīti iemesli ekoloģiskām nodokļu reformām. Eiropadome 2006. gada jūnijā notikušajā augstākā līmeņa sanāksmē saistībā ar jauno ilgtspējības stratēģiju apsprieda jautājumu par jaunu nodokļu sistēmu, kuras pamatā ir ilgtspējības kritēriji, taču konkrēti lēmumi netika pieņemti. Komisijas Zaļajā grāmatā tagad teikts, ka: "izdevīgs risinājums gan no vides, gan nodarbinātības viedokļa ir vides nodokļu reforma, ar kuru nodokļu slogs tiktu pārbīdīts no labklājību samazinošiem nodokļiem (piemēram, nodokļi, kas jāmaksā par darbaspēku) uz labklājību veicinošiem nodokļiem (piemēram, par videi kaitīgām darbībām, tādām kā resursu izmantošana vai piesārņojums) (⁽²⁾). Lai ilgtermiņā pārbīdītu nodokļu slogu, vienlaikus vajadzīgi relatīvi stabili ieņēmumi no vides nodokļa bāzes".

2.13 Visbeidzot, dokumentā minēti dažu jau nostabilizējušos tirgus instrumentu piemēri (nodokļu piemērošana enerģijai, Eurovignette (Eiropas uzlīme), vietējā līmeņa nodevu sistēmas satiksmes novirzīšanai no iekšpilsētām) un ietverta virkne kā specifisku, tā arī ļoti vispārīgu sabiedrībai adresētu jautājumu, lai tādējādi uzsāktu publisku apspriešanu.

2.14 Komisija uzskata, ka tirgus instrumentus iespējams izmantot arī sugu daudzveidības aizsardzības jomā.

(²) Komisija minēto jautājumu aplūkoja jau 1993. gadā publicētajā Baltajā grāmatā "Izaugsme, konkurētspēja un nodarbinātība" (COM(93) 700, 10. nodaļa) un vēlāk — paziņojumā par Eiropas sociālo modeli, kā arī Komisijas dienestu izstrādātajā dokumentā par nodarbinātības un vides politikas pasākumu saikni — skatīt COM(2005) 525 un SEC(2005) 1530. Ziemeļvalstu pieredze un modeļpētījumu rezultāti liecina, ka ieguvējas ir abas jomas.

3. Vispārējās piezīmes.

3.1 EESK jau bieži rosinājusi daudzveidīgos politiskās rīcības instrumentus iespējami efektīvi izmantot vides aizsardzības jomā, kurā svarīga nozīme var būt arī tirgus instrumentiem. Tātad šajā jautājumā Komitejai un Komisijai ir vienots viedoklis.

3.2 Lai arī Komiteja izprot minētos argumentus un uzskata, ka tie ir labi un pareizi, tā tomēr vēlētos, ka Zaļajā grāmatā, kuras izstrāde bija ilga un kuras publicēšana tika vairākkārt atlikta, tiktu iekļautas skaidrākas norādes par plānoto tirgus instrumentu pielietojumu nākotnē. Iespējams, ka ilgstošā iekšējā saskaņošanā Komisijā bija nepieciešama, tomēr EESK vēl nav pārliecināta par tās lietderību politikas veidošanas procesā.

3.3 Drīzāk šķiet, ka patiesā politiskā situācija dažreiz attīstās ātrāk nekā iekšējais saskaņošanas process.

3.4 EESK atzīmē, ka tirgus instrumentus vides aizsardzības jomā (dažādās dalībvalstīs gan ļoti atšķirīgi) izmanto jau ilgi. Saskaņā ar Statistikas biroja datiem, piemēram, vidēji tikai nedaudz mazāk par 7 % no visiem budžeta līdzekļiem ES dalībvalstīs ir ieņēmumi no tādiem avotiem, kas saistīti ar vidi.

3.5 Tātad Zaļajā grāmatā un politiskajās debatēs nav jāapspriež tirgus instrumentu iespējamā ieviešana vides aizsardzības jomā. Nav jāmeklē atbilde uz jautājumu “vai”, bet gan — “kā”. Cik bieži jāizmanto tirgus instrumenti, un kādai jābūt to saistībai ar prasībām un aizliegumiem, kā arī ar citiem instrumentiem?

3.6 Zaļajā grāmatā tomēr nav pateikts nekas, ko jau sen nezina un neapspriež uzņēmēji un dažādas sabiedrības grupas. Tāpat nav aplūkots jautājums par to, kurai pusei jāuzņemas lielākā atbildība par rīcību. Zināms, ka ES nav vienlīdz lielā mērā atbildīga par visa veida instrumentiem, piemēram, nodokļu tiesību jomā tās pilnvaras ir ļoti ierobežotas. Nav skaidrs arī, kāda būs politiskā rīcība pēc Zaļās grāmatas publicēšanas, vai vēlāk — kā tas notiek parasti — tiks izstrādāta Baltā grāmata un kādi secinājumi ir jāizdara.

3.7 Lielākais trūkums ir neskaidrība par to, kādā politiskajā situācijā kuram politikas instrumentam būtu jādod priekšroka. Piemēram, joprojām nav skaidri saprotama paredzētā reglamentējošo tiesību aktu un tirgus instrumentu norobežošana vai to iespējamā sasaiste.

3.8 Tādēļ EESK, neraugoties uz to, ka Zaļās grāmatas publicēšana vērtējama atzinīgi, tomēr atzīmē, ka publiskās debates par efektīvākiem vides politikas instrumentiem būtu jāriko ar lielāku pašatdevi un tajās jāizmanto pēc iespējas konkrētāki piemēri, lai patiešām sasniegtu jau minētos ES tālējošos mērķus, piemēram, klimata un enerģētikas politikas jomā.

3.9 EESK uzskata, ka tirgus instrumentu izmantošanā jāievēro princips “piesārņotājs maksā”, kas ļautu stimulēt tos, kas aktīvi aizsargā vidi.

4. EESK īpašas piezīmes.

4.1 EESK ir vienmēr uzsvērusi, cik svarīgi ir internalizēt tā dēvētās “ārējās izmaksas”. Kā to atzīst pati Komisija, šajā ziņā tirgus instrumenti varētu būt visai piemēroti. Tomēr vispirms ir jāpieņem skaidrs politisks lēmums par internalizējamo ārējo izmaksu apjomu.

4.2 Zaļajā grāmatā aprakstītais “tirgus instruments” transpota jomā — *Eurovignette* ir spilgts piemērs tam, ka instruments, kas tiek vērtēts kā piemērots ārējo izmaksu internalizācijai, līdz šim izmantots ļoti negribīgi. Pati Komisija raksta, ka “*vidējā maksa sedz tikai infrastruktūras izmaksas un neparedz maksājumus par ārējo ietekmi*”. Tādēļ ir vajadzīgas iniciatīvas, lai, piemēram, izmantojot *Eurovignette* instrumentu, turpmāk internalizētu ārējās izmaksas.

4.3 EESK lūdz Komisiju, Padomi un Parlamentu lietot apzīmējumu “tirgus instruments vides aizsardzībai” tikai gadījumā, ja attiecīgā instrumenta mērķis patiešām ir nepārprotami saistīts ar vidi. Runājot par jau pieminēto *Eurovignette* instrumentu, šāds mērķis ir saskatāms visai nosacīti, jo ārējās izmaksas netiek ņemtas vērā. *Eurovignette* gadījumā galvenais nolūks ir panākt, lai infrastruktūras izmaksas netiktu finansētas tikai no publiskā budžeta līdzekļiem, bet finansēšanā tieši iesaistīt arī lietotājus. Protams, šāda pieeja netieši ir saistīta arī ar ietekmi uz vidi, piemēram, ja izmaksu pieauguma dēļ lietotājs sāk apsvērt, ko viņam labāk izmantot — ceļu tīklu vai tomēr labāk dzelzceļu (varbūt pat no brauciena atteikties vispār). Tomēr tikai tad, kad (vides) izmaksas, kam līdz šim “tirgus” nebija vispār un kas netika ņemtas vērā, tiks internalizētas, *Eurovignette* iniciatīvu varētu uzskatīt par “vides instrumentu”.

4.4 Tātad politikas veidotājiem vispirms ir jāpaskaidro, kāds ir noteikta politiskā pasākuma mērķis. Tikai pēc mērķa izvirzīšanas jānotiek diskusijai par tam piemēroto instrumentu.

4.5 Pat pastiprināti izmantojot tirgus instrumentus, politikas veidotājiem neizdosies izvairīties no daļēji ļoti strīdīgā un tādēļ sarežģītā lēmuma, proti, nosaukt pavisam skaidrus (vides politikas) mērķus, piemēram, emisiju ierobežojumus u.t.t. Tieši tā līdz šim bieži vien ir pietrūcis. Ar tirgus instrumentiem nav iespējams aizstāt šādus lēmumus, tie — kā jau liecina to nosaukums — ir tikai instrumenti politisko mērķu sasniegšanai.

4.6 Komisijai pēc iespējas ātrāk jānovērš neskaidrības, kas radušās pēc Zaļās grāmatas publicēšanas. Komisijai ir skaidri jāpauž savi priekšstati par dažādu politisko instrumentu izmantošanu nākotnē. Tādēļ EESK iesaka Komisijai, kas minētos jautājumus paredzējusi apspriest plašāk, parādīt dažādās varbūtējās politiskās rīcības iespējas (ar vai bez tirgus instrumentiem), izmantojot dažus praktiskus piemērus no dažādām politikas jomām, piemēram, enerģētikas un transporta jomas.

4.7 Komisija varētu, piemēram, paziņot, ka kancerogēno vielu problēmu — kas ir tikai viens no piemēriem — tā neplāno risināt ar tirgus instrumentu ieviešanas palīdzību.

4.8 Tirgus instrumenti turpretī varētu būt lietderīgi, piemēram, risinot aizvien aktuālākos jautājumus, kas saistīti ar ogļu spēkstacijām, kas nerada oglekļa dioksīda emisijas, kā arī to iespējamo celtniecību, ja tuvākajā laikā būs pieejamas atbilstošas tehnoloģijas. Vai šādu spēkstaciju ierīkošana būs obligāta prasība (izmantojot reglamentējošas normas), jo tās atbilst “pašreizējam tehnikas attīstības līmenim”, vai arī tiks izmantoti tirgus instrumenti, lai minēto spēkstaciju darbība būtu rentabla? Šādi jautājumi turpmāk būtu plašāk jāapspriež publiskās debatēs.

4.9 Ja reglamentējošo tiesību aktu un tirgus instrumentu sasaisti vai attiecīgi norobežošanu varētu padarīt kopumā saprotamāku, norādot konkrētas rīcības iespējas, varbūt saprotamāki kļūtu arī Zaļajā grāmatā izteiktie apsvērumi par tirgus instrumentu izmantošanu bioloģiskās daudzveidības saglabāšanas

jomā; EESK uzskata, ka minētie apsvērumi līdz šim ir nepārlicināsi un neļauj cerēt, ka izdosies apturēt vēl joprojām draudīgo bioloģiskās daudzveidības samazināšanos.

4.10 Komiteja jau savā atzinumā par tematu “Pārgadu progresa ziņojums par jauno ilgtspējīgas attīstības stratēģiju”⁽³⁾ aicināja Komisiju precizēt tās ļoti neskaidri formulētos apsvērumus par jaunu uz ilgtspējības rādītājiem orientētu nodokļu sistēmu. Saskaņā ar Statistikas biroja datiem, ieņēmumi no tādiem nodokļiem, kas ir saistīti ar vidi, ir aptuveni 7 %.

4.11 EESK uzskata, ka jau sen bija jāsāk debātes par darbaspēkam uzlikto nodokļu samazināšanu un atbilstošu līdzekļu kompensāciju, izmantojot ieņēmumus no nodokļiem par videi kaitīgām darbībām, un tās jāpateidzina pēc Zaļās grāmatas publicēšanas. Tomēr jārod skaidra atbilde uz jautājumu, kā ES iecerējusi šādas izmaiņas veikt, ņemot vērā, ka saskaņā ar ES Līgumiem tās ietekme uz dalībvalstu attiecīgo nodokļu politiku ir ļoti ierobežota.

4.12 EESK uzskata, ka ļoti svarīgi ir cik iespējams savlaicīgi publicēt solīto pārskatu par videi kaitīgām subsīdijām un šādas subsīdijas pēc iespējas ātrāk atcelt. Komiteja uzskata, ka videi kaitīgas subsīdijas ir būtisks konkurences kropļojums un liecina par publisko līdzekļu nepareizu sadali, kas nekādā ziņā nav pieņemama. Vides aizsardzības veicināšanai paredzētie tirgus instrumenti būs efektīvi tikai tad, kad videi kaitīgās subsīdijas būs pilnībā likvidētas.

Briselē, 2007. gada 13. decembrī

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ OVC 256, 27.10.2007., 76. lpp.