

Euroopa Liidu Teataja

C 195

49. aastakäik

Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

18. august 2006

Teatis nr

Sisukord

Lehekülg

I Teave

.....

II Ettevalmistavad aktid

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

427. istungjärgul 17.—18. mail 2006

2006/C 195/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Vastuseks kõrgetasemeliste sõltumatute ekspertide poolt ühenduse teadustegevusele antud hinnangule viie aasta põhjal (1999–2003)" KOM(2005) 387 lõplik	1
2006/C 195/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv pürotehniliste toodete turuletoomise kohta" KOM(2005) 457 lõplik — 2005/0194 (COD)	7
2006/C 195/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse perfluorooktaansulfonaatide turustamise ja kasutamise piiranguid (nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ muutmise)" KOM(2005) 618 lõplik — 2005/0244 (COD)	10
2006/C 195/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 90/385/EMÜ ja 93/42/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 98/8/EÜ seoses meditsiiniseadmete direktiivide läbivaatamisega" KOM(2005) 681 lõplik — 2005/0263 (COD)	14

ET

Hind:
22 EUR

(Jätkub pöördel)

2006/C 195/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Ettepanek: nõukogu direktiiv kolmandatest riikidest imporditavate mittekaubanduslikku laadi kaupade väikesaadetiste maksuvabastuse kohta (kodi- fitseeritud versioon)" KOM(2006) 12 lõplik — 2006/0007 (CNS)	19
2006/C 195/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Muudetud ettepanek: Nõukogu ja Euroopa Parlamendi määrus avaliku reisijateveoteenuse osutamise kohta raudteel ja maanteel" KOM(2005) 319 lõplik — 2000/0212(COD)	20
2006/C 195/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv keskkonnasõbralike maanteeveokite edendamise kohta" KOM(2005) 634 lõplik -2005/0283 (COD)	26
2006/C 195/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parla- mendile: Säästva arengu strateegia läbivaatamisest. Tegevusprogramm" KOM(2005) 658 lõplik	29
2006/C 195/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ülejutusohu hindamise ja ohjeldamise kohta" KOM(2006) 15 lõplik — 2006/0005 (COD)	37
2006/C 195/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Ettepanek: nõukogu otsus, millega luuakse ühenduse kodanikukaitse mehhanism (uuesti sõnastatud)" KOM(2006) 29 lõplik — 2006/0009 (CNS)	40
2006/C 195/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Roheline raamat: elanikkonna vaimse tervise parandamine — Euroopa Liidu vaimse tervise strateegia väljatöötamine" KOM(2005) 484 lõplik	42
2006/C 195/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Flexicurity (paindlikkuse ja kindlustatuse ühta- mine): Taani näide"	48
2006/C 195/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Muudetud ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 77/388/EMÜ seoses teenuste osutamise kohaga" KOM(2005) 334 lõplik — 2003/0329(CNS)	54
2006/C 195/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Koduriigipõhine maksustamine — võimaliku katsekava põhijooned väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate maksustamisega seotud tõkete kõrval- damiseks siseturul" KOM(2005) 702 lõplik	58
2006/C 195/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Ettepanek: nõukogu määrus, millega asutatakse ühtekuuluvusfond (kodi-fitseeritud versioon)" KOM(2006) 5 lõplik — 2003/0129 (AVC)	61
2006/C 195/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal: "Organiseeritud kodanikuühiskonna roll Euroopa Liidu välistegevuses"	62
2006/C 195/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Komitee panus 15.–16. juunil 2006 toimuvale Euroopa Ülemkogule — järelemõtlemisaeg"	64
2006/C 195/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal "Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta" KOM(2006) 32 lõplik — 2006/0010 (CNS)	66

2006/C 195/19	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Komisjoni teatis: Biomassi tegevuskava” KOM(2005) 628 lõplik	69
2006/C 195/20	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal “Maanteetranspordiks kasutatavate alternatiivsete kütuste arendamine ja edendamine Euroopa Liidus”	75
2006/C 195/21	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: nõukogu direktiiv sõidautodega seotud maksude kohta” KOM(2005) 261 lõplik — 2005/0130(CNS)	80
2006/C 195/22	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta” KOM(2005) 447 lõplik — 2005/0183 (COD)	84
2006/C 195/23	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal Kodanikuühiskonna olukord Lääne-Balkanil	88
2006/C 195/24	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Euroopa Liidu kampaania bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks: kodanikuühiskonna panus ja positsioon”	96
2006/C 195/25	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Aafrika kui vajalik prioriteet: Euroopa kodanikuühiskonna seisukoht”	104
2006/C 195/26	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus põhipädevuste kohta elukestvas õppes” KOM(2005) 548 lõplik — 2005/0221 (COD)	109

II

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

427. ISTUNGJÄRGUL 17.—18. MAIL 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal “Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Vastuseks kõrgetasemeliste sõltumatute ekspertide poolt ühenduse teadustegevusele antud hinnangule viie aasta põhjal (1999–2003)”

KOM(2005) 387 lõplik

(2006/C 195/01)

16. märtsil 2005. aastal otsustas komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Vastuseks kõrgetasemeliste sõltumatute ekspertide poolt ühenduse teadustegevusele antud hinnangule viie aasta põhjal (1999–2003)”

Asjaomase töö eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiooni aramus võeti vastu 25. aprillil 2006. Raportöör oli hr BRAGHIN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006 (17. mai 2006 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 108, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1.

1. Arvamuse kokkuvõte

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab kolmanda viie aasta põhjal läbi viidud hindamise nimel tehtud pingutusi ja nii ulatuslikku kõrgetasemeliste ekspertide kaasamist. Komitee arvates peaksid erinevate ekspertrühmade ja eelkõige hindamiskomisjoni ⁽¹⁾ üldise hinnangu jaoks väljatöötatud soovitusel pakkuma kindla pidepunkti raamprogrammide rakendamisel, teadus- ja uuendustegevuse alase poliitika tulevasel kujundamisel ning ka üldiselt poliitiliste meetmete puhul, mis aitavad kaasa Lissaboni strateegia ellurakendamisele.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt rõhutanud Euroopa teadustegevuse eelarve olulise suurendamise vajadust ning avaldab seetõttu kahetsust antud summa vähendamise üle, kuna see on vastuolus esmatähtsa arengueesmärgiga, mille seavad ülemaailmse konkurentsi poolt esitatud väljakutsed ja mis on sõnastatud Lissaboni strateegias.

1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab tööstuse ulatusliku osalemise ja aktiivsema pühendumuse tähtsust teadus- ja uuenduslikule arendustegevusele Ülemkogu poolt Barcelonas seatud sihtide saavutamise eeltingimusena ning on seisukohal, et tuleb töötada sihipärasemalt ettevõtete, organisat-

sioonide ja tootjarühmade vahelise teabevahetuse ja nende kaasamise nimel, seda ka selleks, et määrata kindlaks need teemade valdkonnad, kus Euroopa teadustegevus võib tõestada oma kõrget kvaliteeti.

1.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates tuleb välja töötada sobivad vahendid, et elavdada erasektori investeeritud teadusuuringutesse ja tehnoloogiarendusse — seda alates riskikapitalist kuni Euroopa Investeerimispanka poolse rahastamiseni ning soodsa intressiga laenude andmiseni teadusvaldkonnale, et lihtsustada teadustöö tulemuste rakendamist konkreetsetes ettevõtlusalastes algatustes.

1.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on hindamiskomisjoniga nõus selles osas, et teadlastele tuleb anda enam autonoomiat ja vastutust (pidades kinni eetika aluspõhimõtetest) ning teadusvaldkonna ametid tuleb enam tuua avalikkuse tähelepanu keskmesse. Lisaks jagab komitee seisukohta, et lisaks ruumilisele mobiilsusele tuleks tagada ka suurem valdkondadevaheline mobiilsus ning et Marie Curie stipendiumid tuleks siduda riiklike ja piirkondlike programmidega ja neid tuleks kasutada avalikus ja erasektoris toimuva teadustegevuse vahelise mobiilsuse suurendamiseks.

⁽¹⁾ Five-Year Assessment of the EU Research Framework Programme 1999–2003, Euroopa Komisjon, Teadusuuringute peadirektoraat, 15. detsember 2004.

1.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab, et loodaks esmatähtsaks poliitilised meetmed, mille eesmärgiks oleks edendada teaduse ja tehnika valdkonnas kõrgkoolihariduse edendamist, suurendada naissoost teadlaste osakaalu, muuta atraktiivsemaks karjäär teaduse valdkonnas ning tuua tagasi Euroopa Liitu selle piiridest väljaspool tegutsevad teadlased. Lisaks oleks soovitatav suurendada loodusteaduse ja tehnika alaste tundide valikut kõrgkoolides ning luua poliitika, mis edendaks matemaatika-loodusteaduste valdkonnas kõrgkoolides antavat haridust.

1.7 Lihtsustamise eesmärgi silmas pidades nõuab komitee, et konkursikutsete osas täpsustataks erinevaid skeeme ja tegevusi ning osalejate kategooriaid, võimaldataks tootluse esitajale enam paindlikkust ja otsustamisvabadust ning kehtestataks lihtsad suunised haldus- ja rahastamisküsimuste lahendamiseks, seda eelkõige osalejate lepinguliste kokkulepete suhtes.

1.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee teeb ettepaneku viia sisse rakendatavate menetluste kvaliteedi ning formaalsete kontrolli- ja hindamismenetluste pidev hindamine, ning sätestada korrektselt määratletud arendusprojektide puhul tegevuste ja tulemuste kontroll, mis lähtuks eelnevalt täpselt kindlaks määratud projekti kontrollpunktidest ja mis seotaks vahendite eraldamise ja projekti edenemisega.

1.9 Lisaks teeb Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepaneku pühenduda eelkõige teatud hulga näitajate rakendamisele, mille abil oleks võimalik hinnata tegelikke saavutusi konkurentsi- ja arengu osas. Selliste teadustegevuse valdkonna saavutusnäitajatega tuleks mõõta rahastatud tegevuste mõju teaduses tehtud edusammudele ja Euroopa Liidu terviklikule arengule, et sellest lähtuvalt seada prioriteete tulevaste tegevuste jaoks.

2. Euroopa teadustegevuse ees seisvad väljakutsed

2.1 Kolmanda viie aasta põhjal (1999–2003) läbi viidud raamprogrammide hinnang kujutab endast suure ulatusega ja sügavuti minevat analüüsi⁽²⁾. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on üldjoontes nõus komisjoni poolt heaks kiidetud ekspertide komisjoni analüüside ja soovistega. Seoses rahvusvahelise konkurentsi ja ning Lissaboni strateegias ja Barcelona Ülemkogul seatud sihtidega rõhutab komitee ühenduse teadustegevuse prioriteetide ja põhieesmärkide üle järelemõtlemise vajalikkust ja kiireloomulisust, seda eelkõige tootmissektorite kaugeleulatuvat osalemist silmas pidades.

2.2 Tänapäeval toimuvad majanduslik-tehniline areng ja uuendustegevused üha enam ka protsesside raames, kus

erinevad erialad mõjuvad üksteisele vastastikku viljastavalt ja kus leiab aset ulatuslik multidistsiplinaarne vastasmõju ülikoolide, ettevõtete ja muu maailma vahel. Nad ei järgi enam üksnes lineaarset mudelit, mille kohaselt uuendustegevus toimub alusuuringute raames (ja reeglina majanduslikul tasandil), samas kui arendus ja rakendamine on tööstusliku teadustegevuse ülesandeks. Majanduslik areng toimus veel mõni aeg tagasi⁽³⁾ vastavalt lineaarsele mudelile. Teadustegevuse põhimõteteliseks tunnusteks saavad koostöö, interaktiivne õpe, teadmatus ja riskid.

2.3 Interaktiivse mudeliga on võimalik seletada piirkondlike klasterite edu. Kõnealused klasterid moodustavad süsteemi, mis mõjutavad positiivselt majanduse ja kõrgkoolide käitumist ning võivad luua sobiva sotsiaalse ja kultuurilise keskkonna, mõjusa institutsionaalse ja organisatoorse raamistiku, infrastruktuurivõrgustiku ning reguleerivad süsteemid, mille abil on võimalik vastata konkurentsi väljakutsetele.

2.4 Rahvusvaheline konkurents

2.4.1 Mis puudutab rahvusvahelist konkurentsi võimet ja kasvupotentsiaali, seisab Euroopa hetkel ennenägematute väljakutsete ees. Nii ei jää ta maha mitte üksnes oma traditsioonilistest konkurentidest, vaid on tagapool ka suurtest kiiresti areneva majandusega riikidest. Eelkõige Indias ja Hiinas kasvavad teadus- ja arendustegevusele tehtud kulutused väga suurel määral, Hiinas kuni 20 %, kusjuures oodatakse, et see riik kulutab 2010. aastal teadus- ja arendustegevusele sama suure osa oma SKTst kui Euroopa Liit. Paljud Euroopa ettevõtted ei investeeriks Hiinasse mitte üksnes madalaid kulusid silmas pidades, vaid ka hea väljaõppe saanud töötajate ning suure, dünaamilise tehnoloogia ja kõrgtehnoloogia turgude soodsa kombinatsiooni tõttu⁽⁴⁾. Kuna teadus- ja uuendustegevus on selliste väljakutsetega toimetulemise seisukohast otsustava tähtsusega⁽⁵⁾, peab Euroopa eraldama piisavalt rahalisi vahendeid ja rakendama kogu oma olemasoleva intellektuaalse potentsiaali, et edendada teadust, tehnoloogiat ja uuendustegevust⁽⁶⁾.

2.4.2 Kahjuks on kõige uuemad andmed muretekitavad: Teadustegevusele tehtavad kulutused on alates 2001. aastast püsinud 1,9 %-l SKTst ning kui lähtuda perioodil 2000–2003 täheldatud iga-aastasest 0,7 %-lisest kasvumäärast, siis võib prognoose tehes arvestada, et 2010. aastal moodustavad antud kulutused kõigest 2,2 % SKTst. Seejuures tuleb arvestada, et teadus- ja arendustegevus Ameerika Ühendriikides on seoses sealse SKT täiesti teise määraga absoluutskaalas vaadatuna palju ulatuslikum ja nii saavutatakse seal vajalik "kriitiline mass" palju

⁽⁴⁾ Keith Smith, *The Framework Programmes and the Changing Economic Landscape*, Euroopa Komisjon, JRC/IPTS (Teadusuuringute Ühiskeskuse Tuleviku Tehnoloogiliste Arengute Instituut), Sevilla, detsember 2004, lk 11–12.

⁽⁵⁾ J. Potočniku eessõna väljaandes "Key Figures 2005. Towards a European Research Area: Science, Technology and Innovation". Euroopa Komisjon, Teadusuuringute peadirektoraat, 2005, lk 5, ELT C 65, 17.3.2006. CESE 305/2004, arvamus teemal "Teadlased Euroopa teadusruumis", raportöör: hr Wolf, ELT C 110, 30.4.2004.

⁽⁶⁾ Ekspertide rühma esimehe, hr Erkki Ormala sissejuhatus dokumendile "Viie aasta põhjal antud hinnang Euroopa Liidu teadusuuringute raamprogrammidele (1999–2003)".

⁽²⁾ Hindamisprotsessi käigus koostati suur hulk dokumente ja aruan-deid, millega on võimalik tutvuda järgmisel veebileheküljel:

⁽³⁾ <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/rtd/fiveyearasskb/library>.

lihtsamalt. Lõhe Euroopas teadus- ja arendustegevusele tehtavate kulutuste ja kõige suuremate konkurentide poolt tehtavate kulutuste vahel on põhjustatud eelkõige eraettevõtlike nõrgast osalusest (2002. aastal oli Euroopa Liidu erasektori osa kogukulutustes 55,6 %, samas USAs oli see 63,1 % ja Jaapanis 73,9 %). Veelgi enam annab muretsemiseks põhjust tõsiasi, et samal perioodil vähenesid erasektori kulutused teadustegevusele ning Euroopa majandus investeerib seoses paremate raamtingimustega selgelt aktiivsemalt maailma teistesse piirkondadesse: Euroopa ettevõtted suurendasid perioodil 1997–2002 investeringuid Ameerika Ühendriikide teadustegevusse reaalselt 54 %, samas kui ameerika investeeringud Euroopa Liitu tõusid üksnes 38 %⁽⁷⁾.

2.5 Peamised eesmärgid

2.5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on nõus analüüsiga, mille tulemuseks oli nelja peamise eemärgi kindlaksmääramine:

- andekate inimeste ligimeelitamine ja nende töö vääriline tasustamine;
- suure potentsiaaliga keskkonna loomine ettevõtlus- ja tööstuslase teadustegevuse ja tehnoloogilise arendustegevuse (TTA) vallas;
- vahendite koondamine uuendustegevuse ja jätkusuutliku majanduskasvu jaoks;
- usalduse loomine teaduse ja tehnika vastu.

2.5.2 Ülemkogu Barcelona tippkohtumisel seatud põhimõteline eesmärk — investeerida aastaks 2010 teadus- ja arendustegevusse kolm protsenti SKTst ning suurendada seejuures erasektori osa teadustegevuse rahastamisel 2/3-ni sellest määra, muudab vajalikuks ühenduse ja riiklike teaduspoliitika võrdlemise ja koordineerimise. Eeltoodud eesmärgi saavutamise eeldab seda, et Euroopa muutub teadusinvesteeringute jaoks atraktiivsemaks, sobivad raamtingimused suurendavad teadustegevuse tõhusust, riigi investeeringute mõjul kasvab erasektoris tehtav teadustöö ning teaduspoliitika meetmed ühenduse ja riikide tasandil on tõhusamad ja ühtsemad⁽⁸⁾.

2.5.3 Lähtudes hindamisprotsessi raames teostatud analüüsides ja arvukate huvitatud isikute poolt esitatud seisukohtadest, tuleb komitee arvates otsustavalt tegutseda tingimuste osas (mis ei ole teadustegevuse jaoks piisavalt soodsad), kasutades selleks komisjoni ja liikmesriikide vahelist kooskõlastatud tegevust. Tuleb kindlaks määrata otsemeetmed uuendustegevuse ja süsteemi konkurentsivõime soodustamiseks Euroopa tasandil.

⁽⁷⁾ Kõik andmed pärinevad väljaandest *Key Figures* 2005, lk 9–10.

⁽⁸⁾ Sissejuhatus, *Key Figures* 2005, lk 3, ELT C 65, 17.3.2006.

Killustatuse ja püüdluste puuduliku koordineerimise tõttu ei ole võimalik saavutada vajalikku kriitilist massi ja kontsentreeritust. Lisaks tuleks palju suuremal määral teineteisega võrrelda ja koordineerida riiklike poliitikaid, ja seda mitte ainult riiklike teadusuuringute poliitika, vaid ka töötajate väljaõppe ja täiendõppe ning intellektuaalomandi kaitse valdkonnas või uuendustegevuse toetamisel maksualaste meetmete abil, kõrgkoolide ja majanduse vahelise konstruktiivse ja sünergiaid ära kasutava koostöö vallas jne.

2.6 Märkused Euroopa tulevase teaduspoliitika kohta

2.6.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt väljendanud poolehoidu Euroopa teadustegevuse eelarve olulisele suurendamisele ja toetab igati komisjoni ettepanekut, millega suurendatakse seitsmendale raamprogrammile eraldatud vahendeid ja suurendatakse neid pikas perspektiivis veelgi⁽⁹⁾. Nõukogu poolt kavandatav eelarve ulatuslik vähendamine umbes 5 %-le Euroopa Liidu üldeelarvest komisjoni poolt soovitud 8 % asemel on kahetsusväärne ja vastuolus prioriteetse arengu-eesmärgiga, mis on võetud seoses ülemaailmse konkurentsi poolt esitatud väljakutsetega ja sõnastatud Lissaboni strateegias.

2.6.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on alati toetanud Euroopa teadusruumi⁽¹⁰⁾ loomist ja peab otstarbekaks ka Euroopa teadusuuringute nõukogu laadse organi loomist. Viimatinimetatu peaks eelkõige mängima võtmerolli teaduslike tippsaavutuste edendamisel, tehes seda alt ülespoole suunatud lähenemise teel ja eesliiniteaduseid kasutades. Komitee tervitab seda, et tema soovitusi on järgitud, eelkõige Euroopa teadusuuringute nõukogu sõltumatuse ja selle teadusliku komitee koosseisu osas, ning kinnitab, et ilmtingimata tuleks kaasata ka tööstuslaste teadusuuringutega tegelevad tippteadlased⁽¹¹⁾.

2.6.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et uute liikmesriikide parimaks võimalikuks integreerimiseks on vaja rakendada väga eripalgelisi koordineeritud meetmeid, ent ei pea siiski senini esitatud vahendeid piisavaks. Seoses nendes riikides hindamisperioodi jooksul aset leidnud üleminekuperioodidega on keeruline esitada kõige sobivamaid meetodeid sellise majanduse loomiseks, mis põhineb teadmiste ja teadustegevuse arengul. Teadustegevuse tugevdamise eesmärgi järgimine on uutele liikmesriikidele kindlasti erilise tähendusega, ent enam tuleks keskenduda uuendustegevuse loomise eesmärgile, et edendada nende riikide jaoks tarvilikke arengumeetmeid.

⁽⁹⁾ INT 269 - CESE 1484/2005, punkt 1.4, lk 2, ja punkt 4.1– 4.6, lk 8 ja 9.

⁽¹⁰⁾ Viimati tehti seda arvamuses, mis käsitleb teatist "Teadus ja tehnoloogia: Euroopa tuleviku võti – suunised Euroopa Liidu teadusuuringute edendamiseks" (INT/246 - CESE 1647/2004, ELT C 156, 28.6.2005, raportöör: hr WOLF) ning samal teemal koostatud täiendavas arvamuses (CCMI/015 - CESE 1353/2004, raportöör: hr VAN IERSEL, kastraportöör: hr GIBILLIERI), ELT C 65, 17.3.2006.

⁽¹¹⁾ INT 269 - CESE 1484/2005, punkt 4.11.

3. Märkused raamprogrammide osas esitatud soovitude kohta

3.1 Erasektori osalemine

3.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ühineb hindamiskomisjoni soovitustega ja rõhutab eelkõige tööstuse ulatusliku osaluse ja aktiivsema pühendumise tähtsust kui Barcelona Ülemkogu poolt seatud eesmärkide saavutamise peamist eeltingimust. Selle eesmärgi saavutamist võib lihtsustada see, kui majandus osaleb aktiivsemalt strateegiliste otsuste langetamisel ja nende teemavaldkondade kindlaks määramisel, kus Euroopa teadustegevus võib tõestada oma kõrget kvaliteeti.

3.1.2 Sellise osalemise võimaldamiseks on komitee arvates vajalik töötada sihipärasemalt ettevõtete, organisatsioonide ja tootjarühmade vahelise teabevahetuse ja nende kaasamise nimel, ning ka selleks et lihtsustada VKEde osalemist ja seeläbi suurendada nende osalust (mis hetkel on 13 % ja ei ole seega mingil moel rahuldav). Seitsmendat raamprogrammi ning konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogramme ei tohi nende laadist lähtuvalt vaadelda mitte kui alternatiive, vaid kui üksteist täiendavaid, sünergiaid loovaid programme.

3.1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates peaksid nii praegused kui ka uued, juba kuuenda raamprogrammi jaoks kavandatud rahastamisvahendid⁽¹³⁾ jääma põhiosas muutmata, et seeläbi ei loodaks tahtmatult uusi takistusi programmidele juurdepääsule (mida eksperdid täheldasid kuuenda raamprogrammi alguses). Kõnealuseid rahastamisvahendeid tuleks palju enam rakendada lähtuvalt omandatud kogemustest ja need tuleks muuta lihtsamalt kasutatavaks.

3.1.4 Nii tuleks *Integrated Projects* (IP) ja *Specific Targeted Research Projects* (STREP) suunata eelistatult VKE-dele ning neid optimeerida, et lihtsustada VKEde osalemist. Tehnoloogilised platvormid ja *Joint Technology Initiatives* on vahendid, mis aitavad kõnealuse eesmärgi saavutamisele kindlasti kaasa. Ülikoolides ja avalikes teaduskeskustes kõrgelt hinnatud ja suurt poolehoidu leidnud võrgustikke *Network of Excellence* tuleks seevastu edasi arendada nii, et need soodustaks tööstuse aktiivsemat osalemist. Lisaks peaksid need võrgustikud olema vahendid, mis aitaksid kaasa teadustöötajate mobiilsuse kasvule, tuues kaasa aktiivsema ja paljulubava vahetuse avaliku ja erasektori vahel.

3.2 Halduskorra ja menetluse lihtsustamine

3.2.1 Halduskorra ja menetluse lihtsustamine on teemaks raamprogrammi igal pikendamisel: aastate jooksul on toimunud hulgaliselt edasiminekuid — seda alates erinevatest lihtustusi

käsitlevatest dokumentidest kuni komisjoni voliniku Potočniku poolt loodud ja väikeste teadusasutuste esindajatest koosneva konsultatsioonirühmani (*sounding board*) — ent siiski näib, et need konkreetsed ettepanekud ei ole lahendanud osalejate raskusi ja probleeme.

3.2.2 Lähtudes konsultatsioonide käigus esitatud spetsialistide ja osalejate vahetutest kogemustest, teeb Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepaneku koguda ja hinnata süstemaatiliselt praeguse raamprogrammi projektides osalejate teel olevaid raskusi, et oleks võimalik kavandada mehhanisme, mis sobiksid enam praeguste oludega. See võib olla abiks rakendatud menetluste kvaliteedi pideval hindamisel ning ka formaalsel kontrolli- ja hindamismenetlusel.

3.2.3 Samuti oleks otstarbekas sätestada korrektselt määratletud arendusprojektide puhul kavandatud tegevuste ja tulemuste korrapärane kontroll. Need eelnevalt täpselt kindlaks määratud projekti kontrollpunktid tuleks siduda vahendite eraldamise ja projekti edenemisega.

3.2.4 Seoses osalemisviiside ning haldus- ja rahandusküsimuste lahendamise võimaldamisega võivad osutada kasulikuks osalejatele suunatud põhjalikud ja ühtsed suunised lepinguliste kokkulepete suhtes, taotluste esitajatele suurema paindlikkuse ja otsustusvabaduse andmine ning hanked, mille puhul on täpsustatud erinevad skeemid, tegevused ja osalejate kategooriad.

3.2.5 Selgus, et suhteliselt väike rühm organisatsioonide osales mitmeid kordi ja mitmetes programmides, seda tihti peamise lepingupartnerina (*Prime Contractors*), ning teostas hinnanguliselt ligi viiendiku projektidest⁽¹³⁾. Selline koostamine annab põhjuse muretsemiseks: ühelt poolt on see kõnekas fakt osalemise keerulisuse kohta, millega seisavad silmitsi eelkõige teadustegevuse valdkonna riigihankes esmakordselt osalejad. Teiselt poolt piirab selline koostamine võimalust teostada uusi, radikaalsele uuendustele ja riskantsematele uuringutele suunatud projekte (nii nagu nõutakse teises soovitusel).

3.3 Teadustegevuse edendamine

3.3.1 Siiani ei ole sätestatud viise, kuidas elavdada erasektori investeeringuid teadusalasessse ja tehnoloogilisse arendustegevusse ega ole esitatud turumehhanisme, mis võiksid vallandada sünergiat ahelreaktsiooni ning seega ei ole neid võimalik nii kiiresti rakendada nagu seda tegelikult peaks tegema. Maksusoodustused, intellektuaalomandi õiguste kindlustamine, riskikapitali kasutamise lihtsustamine ja tihedamad suhted tööstuse ja kõrgkoolide vahel on pigem eesmärgid kui rakendatavad vahendid.

⁽¹³⁾ Vaata koostamisel olev komitee arvamus INT/309.

⁽¹³⁾ Ühenduse teadustegevusele viie aasta põhjal antud hinnang, lk 7, ELT C 65, 17.3.2006.

3.3.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on eelkõige selle poolt, et arendada võimalusi Euroopa teadlaste ettevõtlusvaimu edendamiseks ning leida vahendeid ja teid (alates riskikapitalist kuni Euroopa Investeeringupanga poolse rahastamiseni ning soodsa intressiga laenueni teadusvaldkonna jaoks), et lihtsustada teadustöö tulemuste rakendamist konkreetsetes ettevõtlusalastes algatustes.

3.3.3 Väikeste ja keskmise suurusega kõrgtehnoloogiaettevõtete osalemist käsitleva soovitusel raames (mida ka komitee on väljendanud paljudes varasemates arvamustes ja mida ta siinkohal täiel määral toetab), tuleks lisaks ühistele tehnoloogiaalgatustele, tehnoloogilistele platvormidele ja programmi "Ideed" võimalustele luua veel täiendavaid spetsiifilisi vahendeid. Komitee peab soovitavaks, et eeltoodu kujutaks endast esmatähtsat eesmärki ja leiaks erilist tähelepanu avatud kooskõlastusmeetodi raames.

3.3.4 Selleks et püüelda uuenduslikumale ja konkurentsivõimelisematele tulemustele suunatud teadustegevuse poole, tuleks Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates tegeleda intellektuaalomandi õiguste valdkonnas esinevate, siiani lahendamata probleemidega — eelkõige küsimustega, mis seonduvad ühenduse patendiga, arvuti abil tehtud ja uute teadusvaldkondade leiutiste patenteeritavusega ning biotehnoloogiliste leiutiste direktiivi täieliku rakendamisega.

3.4 Inimressursid

3.4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab esmatähtsaks, et teaduse ja tehnika valdkonna karjääri ei muudetaks teadlase elukutse väärtustamise teel atraktiivsemaks mitte üksnes rahalisest vaid ka ühiskondlikust aspektist. Kraadiõppe järgsete õpingute ja teistes riikides tehtava ajutise teadustöö (nii ülikoolides kui ka väljaspool neid) kasvav tendents on kahtlemata teadlaste väljaõppeprotsessi mobiilsuse positiivne vorm, sest teadmiste ja töömeetodite vahetamine kujutab endast väärtuslikku rikastumist. Selline mobiilsus kujuneb siiski probleemseks, kui toimib vaid ühes suunas, kuna teadlastel ei ole oma päritolumaal töötingimusi ega karjäärivõimalusi, puudub sotsiaalne väärtustamine ja sellele vastav tasustamine, mis ajendaksid neid kodumaale tagasi pöörduma⁽¹⁴⁾. Euroopa peab oma kõigis liikmesriikides olema atraktiivne noorte inimeste jaoks, kes otsustavad teadlasekarjääri kasuks. Eelkõige püüeldakse selle poole, et Euroopa Liitu sillutataks teed noortele teadlastele kiiresti areneva majandusega riikidest nagu Hiina ja India, tehes seda muuhulgas korraldatud vahetuse teel.

3.4.2 Inimressursside arenguks ja mobiilsuse edendamiseks mõeldud programmid ei näi olevat piisavad jõudmaks kvaliteedi tõusuni, millega on võimalik saavutada esimene peamistest eesmärkidest — andekate inimeste ligimeelitamine ja nende töö

vääriline tasustamine. Puudub selge perspektiiv "Euroopa teadlase" staatusest, kes peaks seisma taolise tegevuse keskmises.

3.4.3 Kõnealuse probleemse olukorraga toime tulemiseks tuleb rakendada uuenduslikke meetmeid. Tuleb teha investeringuid, et edendada teaduse ja tehnika valdkonnas kõrgkooliharidust, mis eeldab kõrgkoolides loodusteaduse ja tehnika alaste tundide valiku laiendamist ning poliitika loomist, mis edendaks matemaatika-loodusteaduste valdkonnas kõrgkoolides antavat haridust. Samaaegselt tuleb vähendada õpilaste hulka nendes õppesuundades, kus ei ole lõpetajatele pakkuda erialast tööd (negatiivne olukord, mida täheldatakse nii uutes liikmesriikides kui ka Itaalias, Portugalis ja Austrias), edendada naissoost teadlaste osakaalu suurenemist (kõigist teadlastest on vaevalt 1/3 naised, samas moodustavad naised üle 63 % kõikidest kõrgkoolilõpetajatest loodusteaduse ja tehnika valdkonna õppesuundades)⁽¹⁵⁾ ning muuta atraktiivsemaks karjäär teaduse valdkonnas.

3.4.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates tuleks kõnealuseid poliitilisi meetmeid, mille eest on esmajoonel vastutavad liikmesriigid, käsitleda põhjalikumalt avatud kooskõlastusmeetodi raames, mis on sobiv kasutamiseks rakendusliku kõrghariduse ja kõrghariduse ning teaduse valdkonnas, selleks et levitada eeskujulikke menetlusi, vahendada "peer review" sobivaid vorme, rakendada liikmesriikide ja piirkondade vahel kooskõlastatud meetmeid ja määrata kindlaks prioriteetsed teemad piiriülese teadustegevuse jaoks.

3.4.5 Euroopas on teadlaste osakaal töövõimelise elanikkonna hulgas oluliselt madalam kui konkureerivates riikides (5,4 % Euroopa Liidus, 9 % USA-s ja 10,1 % Jaapanis, uutes liikmesriikides ja Euroopa lõunapoolsemates riikides on osakaal alla 5 %) ning põhjust muretsemiseks annab ka teaduse ja tehnoloogia valdkonnas tegutsevate isikute vanus (35 %, mõnedes liikmesriikides koguni 40 % on vanuses 45–64, samas kui 31 % on vanuses 25–34)⁽¹⁶⁾. Lisaks peaks pakkuma mõtlemisainet tõsiasi, et praegu töötab Ameerika Ühendriikides 150 000 Euroopa teadlast ning et Barcelonas seatud eesmärgi saavutamiseks järgmise kümne aasta jooksul on vaja 500 000–700 000 täiendavat teadlast⁽¹⁷⁾.

3.4.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on hindamiskomisjoniga nõus selles osas, et teadlastele tuleb anda enam autonoomiat ja vastutust (pidades kinni eetika aluspõhimõtetest) ning teadusvaldkonna ametid tuleb enam tuua avalikkuse tähelepanu keskmesse. Lisaks jagab komitee seisukohta, et lisaks ruumilisele mobiilsusele tuleks tagada ka suurem valdkondadevaheline mobiilsus ning et Marie Curie stipendiumid tuleks siduda riiklike ja piirkondlike programmidega ja neid tuleks kasutada selleks, et suurendada avalikus ja erasektoris toimuva teadustegevuse vahelist mobiilsust.

⁽¹⁵⁾ Key Figures 2005, lk 53–57.

⁽¹⁶⁾ Key Figures 2005, lk 47–51.

⁽¹⁷⁾ Ühenduse teadustegevusele viie aasta põhjal antud hinnang, lk 12.

⁽¹⁴⁾ EMSK on kõnealust teemat käsitlenud juba arvukates arvamustes, viimati arvamuses INT 269 – CESE 1484/2005, punkt 4.12jj.

3.4.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab lisaks komisjoni pingutusi Euroopa teadlaste harta⁽¹⁸⁾ vastuvõtmisel, mis kujutab endast esimest sammu õiges suunas, ent komitee on samas arvamusel, et liikmesriigid peavad aktiivsemalt ja koordineeritumalt tegema jõupingutusi tõhusamate ja paremini üksteisega kooskõlastatud meetmete osas hariduse, karjääri ja töötasude valdkonnas (k.a sotsiaalkindlustus, pensioni- ja maksusüsteemid)⁽¹⁹⁾.

3.4.8 Komitee omistab suure tähtsuse Euroopa teadus- ja arendustegevuse usalduse ja õiguspärasuse küsimuse lahendamisele, mis on eelduseks teadlaste legitimeerimisele ja nende töö tunnustamisele. Eeltoodud eesmärgi tarvis tuleb ilmtingimata luua aktiivne ning komisjoni ja liikmesriikide vahel kooskõlastatud poliitika ning selle käsutusse tuleb anda sobivad vahendid ja piisavad ressursid.

3.5 Hindamisprotsess

3.5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab teadmiseks, et komisjon pingutas väga hindamisprotsessi parandamise

nimel ja töötas välja rea dokumente, mis on mõeldud hindamisega tegelevate ekspertide tööks. Tegelik probleem on palju enam seotud järelhindamisega: kui selles piirduakse eesmärges silmas pidades vaid formaalse ühtsuse kontrollimisega, siis on olemas oht, et kaotatakse silmist tegelik strateegiline eesmärk — raamprogrammi struktuurilise mõju hindamine Euroopa Liidu teadus- ja arendusmaastikule ning järgitavatele prioriteetidele ja vastavale vahendite eraldamisele.

3.5.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee teeb ettepaneku pühenduda eelkõige teatud hulga näitajate rakendamisele, mille abil hinnatakse tegelikke saavutusi konkurentsivõime ja arengu osas. Sellised teadustegevuse valdkonna saavutusnäitajad peaksid võimaldama mõõta rahastatud tegevuste mõju Euroopa Liidu terviklikule arengule ja aitama seada tulevasi tegevusi vastavusse kindlaksmääratud prioriteetidega. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on siiski teadlik sellest, et automaatne hindamine ei saa mingil juhul asendada nüansseeritud ja üksikjuhtumile suunatud vastava ala ekspertide otsust.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁸⁾ Komisjoni soovitus, 11. märts 2005, Euroopa teadlaste harta ja teadlaste töölevõtmise juhendi kohta, ELT L 75, 22.3.2005, lk 67.

⁽¹⁹⁾ EMSK arvamus teemal "Teadlased Euroopa teadusruumis", (CESE 305/2004, raportöör: hr Wolf, ELT C 110, 30.4.2004).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv pürotehniliste toodete turuletoomise kohta”

KOM(2005) 457 lõplik — 2005/0194 (COD)

(2006/C 195/02)

25. novembril 2005 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv pürotehniliste toodete turuletoomise kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni aramus võeti vastu 25. aprillil 2006. Raportöör oli hr CASSIDY.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.-18. mai 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 117, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 2.

1. Kokkuvõtte komitee järeldustest ja soovitudest**1.1 Direktiivi eelnõu eesmärgid on järgmised:**

- pürotehniliste toodete vaba liikumise kindlustamine Euroopa Liidus,
- tarbijate ja spetsialistide kaitse parandamine,
- kõigis liikmesriikides kohaldatavate ohutusnõuete ühtlustamine.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee üldiselt toetab komisjoni direktiivi eelnõud, aga esitab järgmised soovitudest.

1.2.1 Komisjon peaks kaaluma pikemat siseriiklikku õigusesse ülevõtmise perioodi, kui on lubatud eelnõu artiklis 20. Direktiivi sätete ülevõtmise periood ilutulestike puhul on ainult 24 kuud pärast direktiivi avaldamist, muude pürotehniliste toodete puhul on see 5 aastat. Arvestades, et ilutulestike Hiinast ja mujalt importimine võtab väga kaua aega, Euroopa Liidu turustajate hinnangul vähemalt 3 aastat, soovib komitee, et ilutulestike puhul kohaldataks sama pikka perioodi nagu muude pürotehniliste toodete puhul, st 5 aastat.

1.2.2 Komitee märgib, et ilutulestike katsetamise kord ja Euroopa Standardikomitee spetsifikatsioonidele vastamise nõue paneb importijatele ja turustajatele peale teatud kohustused. Komitee soovib, et direktiivis tuleks selgelt kirja panna, et igas riigis tellimusi esitades peavad importijad tootjaid teavitama CE-vastavusmargise saamiseks vajalikest standarditest. Tootja peaks vastutama katsetamise ja CE-vastavusmargiste eest ning importijal peaks olema teisene vastutus selle eest, et CE-vastavusmargistega tooted tõepoolest vastavad Euroopa Standardikomitee standarditele, vältimaks võltskauba turule jõudmist.

1.2.3 Komitee arvab, et liikmesriikide tollivõimud ja teised ametiasutused peaksid olema kaasatud selle järelevalvesse, et CE-vastavusmargistega tooted tõesti standarditele vastavad.

1.2.4 Teave, mida liikmesriigid annavad Euroopa Komisjonile õnnetuste kohta, ei ole täielik. Komisjon on sellest teadlik. Komitee kutsub kõiki liikmesriike üles tarbijatega seotud õnnetuste järelevalve parandamisele.

1.2.5 Artiklis 14 sätestatakse kord kiireks teavitamiseks tõsist ohtu põhjustavatest toodetest. Vahemeetmena kuni direktiivi jõustumiseni võiks kasutada ka RAPEX-süsteemi.

1.2.6 Et kasutada pürotehnilisi tooteid autotööstuses, peab vastavalt artikli lõikele 1 tootja tagama “pürotehniliste toodete nõuetekohase märgistamise selle riigi ametlikus keeles (ametlikes keeltes), kus toode tarbijale müüakse”. Komitee arvab, et viide “tarbijale” on eksitav, sest enamik pürotehnilisi tooteid lisatakse mootorsõidukitele tootmisetapis. Seega võib jätkata inglise keele kasutamist teabe edastamiseks originaalvarustusel. Samas on selle varustuse tootjad mures kohustuse pärast trükikida kasutusjuhised kõigi 25 liikmesriigi ametlikes keeltes, sest nad ei saa kontrollida, millises riigis tooteid kasutatakse. Komitee arvates piisab tootjate ohutuskardist, sest seal on teave esitatud diagrammide ja statistika vormis.

— Nõue märgistada “selle riigi ametlikus keeles (ametlikes keeltes), kus toode tarbijale müüakse” on vastuolus ühtse turu aluspõhimõttega, sest märgistamine erinevates keeltes oleks kaubanduse takistuseks. Komitee arvab samuti, et asendusõhkpatju jms müüakse lõpptarbijale väga harva ja tavaliselt paigaldatakse need töökoja spetsialistide poolt.

1.2.7 Direktiivi eelnõu artikli 8 lõikega 4 kohustatakse liikmesriike komisjoni teavitama sellest, kui nende arvates ei vasta tooted täielikult põhiohutuspõhjustele, millele viidatakse õiguslikuks aluseks oleva artikli 4 lõikes 1. Komitee arvates võiks vahepeal kasutada RAPEX-süsteemi, mille abil edastada komisjonile õnnetuste- ja ohutusala teavet, et teave liiguks edasi teiste liikmesriikideni.

1.2.8 Komitee andmetel on mõnes liikmesriigis mitmed mikroettevõtted kaasatud kohalike erisündmuste jaoks kavandatud ilutulestike tootmisesse. Liikmesriigid peavad tagama, et ka need ettevõtted järgivad direktiivi ohutusnõudeid.

1.2.9 Autotööstuses kasutatavad pürotehnilised tooted peaksid olema hõlmatud mitte standardiga, vaid ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni (UN/ECE) määrusega 1958. aasta kokkuleppe raames (WG 29, Genf).

1.2.10 Komitee arvates peaks komisjon autotööstuses kasutatavate pürotehniliste toodete puhul olema valmis aktsepteerima ühte liiki heakskiitmisvormi.

2. Komisjoni ettepaneku kokkuvõte

2.1 Ilutulestikke kasutatakse tavaliselt meelelahutuseks või erisündmuste, näiteks religioossete festivalide tähistamiseks. Need kuuluvad paljude Euroopa Liidu liikmesriikide kultuuriajalukku. Direktiiv käsitleb ilutulestikke eraldi "pürotehnilistest toodetest", mis direktiivi määratluse järgi hõlmavad tooteid, mida kasutatakse mootorsõidukites õhkpatjade ja ohutusrihmade puhul.

2.2 Kategooriad

Direktiivi eelnõu artiklis 3 sätestatakse ilutulestike 4 kategooriat:

a) Ilutulestikud:

- 1. kategooria: väga madala ohutasemega ilutulestikud, mis on ette nähtud elamute siseruumides või piiratud alal kasutamiseks;
- 2. kategooria: madala ohutasemega ilutulestikud, mis on ette nähtud kasutamiseks väljas piiratud alal;
- 3. kategooria: keskmise ohutasemega ilutulestikud, mis on ette nähtud kasutamiseks väljas suurel avatud alal;
- 4. kategooria: kõrge ohutasemega ilutulestikud, mis ette nähtud ainult professionaalseks kasutamiseks.

b) muud pürotehnilised tooted:

- 1. kategooria: madala ohutasemega pürotehnilised tooted, mis ei ole ilutulestikud;
- 2. kategooria: pürotehnilised tooted, mis ei ole ilutulestikud ja mida võivad käidelda või kasutada üksnes erialaste teadmistega isikud.

2.3 Vanusepiirid

2.3.1 Direktiivi artikkel 7 keelab ilutulestikutoodete müügi tarbijatele, kes on nooremad kui:

- 12 aastat — 1. kategooria puhul;
- 16 aastat — 2. kategooria puhul;
- 18 aastat — 3. kategooria puhul.

Muid pürotehnilisi tooteid ei tohi müüa ega teha muul viisil kättesaadavaks tarbijatele, kes on nooremad kui 18 aastat, v.a juhul kui nad on läbinud vastava erialase koolituse.

2.4 Pürotehniliste toodete turuletoomise kord, samuti õnnetustealane statistika ja selle koostamine on praegu 25 liikmesriigis väga erinev. Liikmesriikide andmed hõlmavad praegu ainult ilutulestikke, mitte teisi pürotehnilisi tooteid, mida kasutatakse näiteks autotööstuses, lavaefektide saavutamiseks ja signaalrakettidena.

2.5 Olulisem on autotööstuses kasutatavate toodete turg oma 5,5 miljardi eurose käibega aastas (3,5 miljardit eurot õhkpatjade süsteemi ja 2 miljardit eurot ohutusrihmade eelpingutite puhul). (Eksportväärtus oli 2004. aastal 223 438 297 eurot ja importväärtus 16 090 411 eurot.)

2.6 Suur enamik Euroopa Liidu turul saadaolevaid ilutulestikutoodeteid on imporditud Hiinast, seega on Euroopa Liidus selle valdkonna peamised töökohad väikeste ja keskmise suurusega ettevõtetes. Lõpptarbijate turg on umbes 700 miljonit eurot aastas ning "professionaalne" turg umbes samas suurusjärgus. Komisjoni mõjuhinnangu andmetel on töökohti umbes 3000, millest enamus hõlmab ostmist, ladustamist, turustamist ja professionaalseid ilutulestikke. Malta on erand selle poolest, et seal toimub palju religioossete festivale, kus kasutatakse käsitsi valmistatud ilutulestikke, mida tarbijatele ei müüda.

2.7 Õnnetuste sagedus erineb sõltuvalt liikmesriikide statistika täpsusest ning ulatub 1,36 õnnetusest miljoni inimese kohta Eestis kuni 60,1 miljonini Ühendkuningriigis. Statistika üldistamise tulemusel leiab komisjon, et ilutulestike õnnetuste arv on 7000–45 000 Euroopa Liidu 455 miljardi inimese kohta.

2.8 Nähtavasti puudub üldises liiklusõnnetuste statistikas eraldi statistika autotööstuses kasutatavatest pürotehnilistest toodetest põhjustatud õnnetuste kohta.

2.9 CE-vastavusmargis

2.9.1 Hetkel puudub nõue, et ilutulestikutoodetel peab olema CE-vastavusmargis, kuigi 2003. aasta mais avaldati Euroopa Standardikomitee standard. Artiklites 9 ja 10 sätestatakse, et neid tooteid ei tohi viia turule, kui need ei järgi kõnealustes artiklites sätestatud vastavushindamismenetlust.

2.9.2 Liikmesriigid peavad komisjoni teavitama sellest, kelle nad on valinud oma territooriumil vastavushindamismenetluse läbiviijaks.

2.9.3 Ilutulestikud ei ole lubatud enne, kui nende tootmine läbib hindamismenetluse.

2.10 Autotööstuse pürotehnilised tooted

2.10.1 Puudub ühtne heakskiitmiskord õhkpatjade, moodulite ja teiste mootorsõidukite ohutusseadiste turuleviimiseks.

2.11 Mõju hindamine

2.11.1 Komisjoni hinnangul toimub ühtlustamise tulemusel märkimisväärne kulude vähendamine nii ilutulestike kui autotööstuse pürotehniliste toodete puhul. Hetkel on hinnanguliselt umbes 50 000 erinevat heakskiidetud ilutulestikuliiki, mida Euroopa Liidus kasutatakse. Ühe ilutulestiku heakskiitmine võib maksta 500–3000 eurot ilutulestiku kohta ja riigi kohta. Komisjoni arvutustel on odavam uue süsteemi hind, kus üks menetlus hõlmab kõiki 25 liikmesriiki.

2.11.2 Autotööstuse toodete puhul võib ühe õhkpadja heakskiitmise hind ühes riigis (Saksamaa) olla 25 000 eurot ning komisjon loodab, et tooteid testivate ettevõtete vaheline konkurents viib hinna alla.

3. Üldised märkused

3.1 Kuigi komitee kiidab heaks direktiivi eesmärgid — pürotehniliste toodete vaba liikumine, tarbijakaitse kõrge tase ja põhilised ohutusnõuded –, on komiteel teatud reservatsioon eelkõige ilutulestike suhtes.

3.2 Enamik neist toodetakse Hiinas ja tootjatel ei pruugi olla vahendeid Euroopa Liidu standarditele vastamiseks. Seda arvestades tekib küsimus: kes peaks võtma vastutuse testimise eest — kas importija, tootja vahendaja või jaemüüja?

3.3 Mis on tagatiseks, et imporditud tootele pandud CE-vastavusmärgis on tõeline ja et toode, millele see on pandud, ei ole võltskaup?

3.4 Mil määral on võimalik saavutada koostööd Euroopa Liidu tarbijakaitseasutuste ja toote päritoluriigi asutuste vahel?

3.5 Komitee on teatud määral skeptiline komisjoni mõjuhinangute statistika, eriti õnnetuste sageduste suure erinevuse (7 000 — 45 000) suhtes. Komitee nõustub komisjoni arvamu-

sega, et igasse Euroopa Liidus toimunud õnnetuste koguarvu hindamise katsesse tuleks suhtuda ettevaatusega.

3.6 Komiteel on sama reservatsioon majandusliku mõjuhinangu ja selle suhtes, et autotööstuse pürotehniliste toodete korral loodetakse üsna optimistlikult, et tooteid testivate ettevõtete vaheline konkurents viib toote heakskiitmise hinna alla.

3.7 Komitee märgib, et sotsiaalse mõju hinnang on positiivne selles osas, et eesmärgiks on vähendada ilutulestikest tulevaid õnnetusi, ning neutraalne töökohtade osas nii ilutulestiku- kui autotööstussektoris.

3.8 Keskkonnavalase mõju hinnang pöörab tähelepanu mõjule, mis on nõukogu 9. detsembri 1996. aasta direktiivil 96/82/EÜ (Seveso II direktiiv), mida on laiendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2003. aasta direktiiviga 2003/105/EÜ, rajatistele, kus hoitakse pürotehnikat.

3.9 Hoolimata oma reservatsioonidest, tervitab komitee kõnealuseid mõjuhinanguid.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Autotööstussektor on majanduslikult palju olulisem ilutulestikusektoriga. Autotööstus on üks peamisi ekspordisektoreid ning üks olulisi tööandjaid. Komitee tervitab iga sammu, mis aitab Euroopa Liidu tootjatel jääda konkurentsivõimeliseks sektoris, kus Euroopa Liidust väljaspool olev konkurents järjest suureneb.

4.2 Komitee loodab, et ühtsete standardite sisseviimine ohutute ilutulestikutoodete turuleviimisel võib elavdada tootmist Euroopa Liidus, pakkudes mastaabisäästuvõimalust 1,4 miljardi eurose väärtusega turul (käive lõpptarbijatelt 700 miljonit, "professionaalidelt" 700 miljonit eurot). Praegu on takistuseks liiga paljude riiklike standardite olemasolu, mis on sageli üksteisega vastuolus.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse perfluorooktaansulfonaatide turustamise ja kasutamise piiranguid (nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ muutmise)"

KOM(2005) 618 lõplik — 2005/0244 (COD)

(2006/C 195/03)

17. jaanuaril 2006 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse perfluorooktaansulfonaatide turustamise ja kasutamise piiranguid (nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ muutmise)"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 25. aprillil 2006. Raportöör oli David Sears.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.-18. mai 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 126, erapooletuks jäi 2.

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Kõnealune ettepanek järgneb perfluorooktaansulfaatide (PFOS) peamise tootja teadaandele mainitud elementidel põhinevate, tarbijatele mõeldud toodete tootmise ja turustamise lõpetamise kohta. Kõnealune otsus tulenes tootja hinnangust võimalike riskide kohta inimeste tervisele ja keskkonnale. Pärast seda on nende riskide suurus määratletud ja tootja otsus on kõnealuse lõpetamise osas õigeks tunnistatud. Suurim risk on kõrvaldatud ja hetkel rakendavate meetmete eesmärgiks on vältida kõnealuse probleemi kordumist. Vahepeal tuleb kaitsta teiste tarbijate huve, kuni alternatiivsed materjalid muutuvad kättesaadavateks ja/või viiakse läbi täielikud mõjuhinnangud.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab kõnealust ettepanekut, iseäranis PFOSidega seotud ainete turustamise ja kasutamise piiranguid, määratletud järelejäänud lõppkasutuste eranditeks tunnistamist ja jätkuva uurimistöö vajadust.

1.3 EMSK märgib, et eranditeks tunnistatavad lõppkasutused erinevad märkimisväärselt kasutatud koguste poolest, võimaluste ja ulatuse osas kokkupuutel inimeste ja keskkonnaga ning sobivate ja turvalisemate materjalide või protsesside tuvastamiseks, arendamiseks ja heaks kiitmiseks vajaliku aja poolest. Seega usub EMSK, et komisjon peab erandid üle vaatama üksikjuhtude kaupa, vastavalt tervise- ja keskkonnanõukogu (SCHER) nõuandele. Viited kõnealust ülevaatus mõjutavatele faktoritele on toodud välja erimärkustes. Igasuguse riski või mõjuhinnangu ajastamine peab olema kooskõlas suureneva nõudlusega kemikaalidega seotud riskide hindamise järele süsteemi REACH raames. On oluline, et komisjon säilitaks piisavad siseressursid, et täita kõnealuseid kohustusi õigeaegselt ja teavitatult.

1.4 EMSK märgib, et ülaltoodud meetmed, mis põhinevad reaktsioonil ootamatutele muutustele välistes tingimustes, vastanduvad riski juhtimise tavapärasele protsessile, kus määratletakse meetmed pärast seda, kui liikmesriikide kompetentsed ametiasutused on koostanud riskihinnangud eelnevalt kindlaks

määratud prioriteetsete ainete kohta. Kõnealune lähenemisviis esineb tõenäoliselt sagedamini — mis ongi tegelik eesmärk — süsteemi REACH raames. Proportsionaalne, vastuvõetav ja tõhus toimimisviis PFOSide osas peab andma mudeli süsteemi REACH tulevaseks rakendamiseks.

2. Komisjoni ettepaneku kokkuvõte

2.1 Komisjoni ettepanek põhineb novembris 2002 lõpetatud ohu hinnangul ja Suurbritannia riskihindamise aruandel, mis lõpetati juulis 2005. Mainitud dokumendid ja muud uuringud koostati pärast seda, kui ettevõtte 3M teatas 16. mail 2000, et loobub vabatahtlikult PFOSidega seotud ainete olulisemast kasutamisest. PFOSidega seotud aineid kasutatakse kõige enam selliste materjalide nagu tekstiilid, vaibad ja paber rasva-, õli- ja vettpidavaks muutmise ning üldise pindamise puhul.

2.2 Komisjon kiidab heaks SCHERi 18. mai 2005. aastal vastu võetud seisukoha selle kohta, et hoolimata kõnealuste elementide testimiseks kättesaadava metodoloogia piirangutest, et senistest andmetest lähtuvalt on PFOSid väga püsivad, väga bioakumuleeruvad ja mürgised ja riskide vähendamise meetmed on õigustatud, vältimaks laialdase kasutamise ükskõik millist kordumist.

2.3 Komisjon ja SCHER on nõustuvad mõlemad sellega, et kõnealuseid aineid kasutatakse vähesel määral erilisteks eesmärkideks, mille puhul pole veel olemas tõhusaid asendustooteid või -protsesse. Arvestades, et PFOSidega seotud toodete jätkuv kasutamine kõnealustes ülejäänud rakendustes ei too kaasa mingeid täiendavaid riske inimeste tervisele ja keskkonnale, siis tuleb siin teha erand üldiste turustamise ja kasutuse piirangute osas. Käesolevas ettepanekus käsitletakse eranditeks loetavaid lõppkasutusi.

2.4 Kõnealuste PFOSidega seotud ainete kokkupuute, nende allikate, mõjuteede ning füüsilis-keemilistele omadustele kohta on vaja läbi viia täiendav töö teadusprojekti PERFORCE raames.

2.5 Käesoleva ettepaneku eesmärgiks on tagada kõrgetasemeline kaitse tervisele ja keskkonnale. Kõnealuste toodete siseturg säilitatakse. Asjaomaste valdkondade kulud on hinnanguliselt minimaalsed. Ettevalmistustööna viidi läbi laiaulatuslikke konsultatsioone.

3. Üldised märkused

3.1 Fluoritud kemikaalid töötati välja 1940. aastate lõpus ja neid kasutati koguste suurendamiseks madala pindpinevusega (väga hästi määratavate) inertsete vedelike või eriomadustega (tavaliselt mitte külge hakkavate) tahkete pindade loomisel. Sellised ettevõtted nagu näiteks 3M töötasid PFOSidega seotud ained välja eelmainitud kemikaalide alajaotusena nende rasva-, õli- ja vettpidavaks muutmiseks mitmetes tööstuslikes ja tarbijatele mõeldud rakendustes 2000. aastaks oli sellistes toodetes nagu näiteks 3M Scotchgard™ vaipade ja kangaste hooldusvahend kogu maailmas toodetud ja turustatud ligikaudu 4500 tonni PFOSidega seotud aineid aastas. Pärast PFOSidega seotud ainete kõrvaldamist on mainitud toodetes hakatud kasutama teisi fluoritud kemikaale, millel on sarnased omadused, aga vähem kahjulik mõju tervisele ja keskkonnale.

3.2 Nagu kõnealuste ainete nimest (PFOS) võib järeldada, on tegu selliste toodetega, mille puhul asendavad kõiki kaheksaosalise (oktaan) süsinikahela vesiniku aatomeid fluori aatomid ja üks SO₃- (sulfonaat) rühm, moodustades stabiilse negatiivse laenguga molekuli (anioon), mis omakorda võib muutuda vees lahustuvaks kristallsoolaks koos selliste metallide nagu liitiumi, naatriumi või kaaliumiga või teiste positiivse laenguga rühmadega (katioonid) nagu NH₄⁺ (ammoonium). PFOS ei ole üks "aine". Selle nimetuse all viidatakse Euroopa Liidu aineid ja ettevalmistusi käsitlevates õigusaktides ainete koostisosadele (elemendid või preparaadid). PFOSidega seotud aineid valmistatakse erilise keemilise protsessi abil, mida nimetatakse elektro-keemiliseks fluorimiseks.

3.3 Orgaaniliste (süsinikul põhinevus, õlis lahustuvus) ja mitteorgaaniliste (metallisoolad, vees lahustuvus) omaduste kombinatsioon muudab PFOSidel põhinevad ained äärmiselt tõhusateks pindaktiivseteks aineteks (pindisteks), mida on võimalik kasutada paljudes eriotstarbelistes rakendustes. Kõnealused elemendid on vastupidavad oksüdeerumise (inertsed ja ei põle) ja kõikide muude keskkonnakahjustuste suhtes (stabiilsed ja seega püsivad). Võttes arvesse nende lahustuvust nii õlis kui vees, on PFOSidega seotud ainetel suur tõenäosus bioakumulationiks. Kõnealused võivad olla mürgised erinevate liikide suhtes, sõltuvalt kokkupuute tingimustest. Nende ebatavalised füüsilised ja keemilised omadused tähendavad seda, et vastavalt SCHERi tähelepanekule võivad laboratooriumites läbi viidud testimismeetodid osutada ebausaldusväärseteks, kui hinnatakse kõnealuste ainete mõju keskkonnale tervikuna.

3.4 Täielikult fluoritud lühikese ahelaga polümeere, millel on PFOSidega seotud ainetega sarnased omadused (nagu näiteks pindised), ent vähem kahjulik või tähtsusetu mõju inimeste tervisele ja keskkonnale, on võimalik valmistada protsessi käigus, mida nimetatakse telomerisatsiooniks. Käesolevas ettepanekus ei käsitleta mainitud tooteid (telomeereid).

3.5 OECD 2004. aasta hinnangu kohaselt, millele SCHER ka hiljem viitas, oli PFOSidega seotud ainete kasutus Euroopa Liidus 2000. aastal kokku umbes 500 tonni, millest 98 % moodustas kangaste ja paberi töötlemine või pindamine. Heitmete hulgas hinnati umbes 174 tonni aastas. 2004. aastaks oli ülemaailmne kasutus märkimisväärselt vähenenud. Euroopa Liidus hinnati halvimal juhul aastasteks heitmete koguseks 10 tonni, arvestades metalli plaatimisest tuleva töötlemata heitvee koguseks 9 tonni. Vastavalt värskematele Saksamaalt pärinevatele andmetele on suurt osa mainitud heitveest võimalik vähendada.

3.6 SCHER märkis samuti, et üksnes viimastel aastatel on analüütilised tehnikad piisavalt arenenud PFOSide kontsentratsiooni usaldusväärseks tuvastamiseks ja määramiseks keskkonnast võetud proovides. Seega on raske hinnata üldtoodud piirangutest tingitud muutusi. SCHERil oli siiski võimalik jõuda järeldusele, et ülejäänud kasutusest tingitud heitmed, mille suhtes tahetakse teha erand, mõjutavad PFOSide kontsentratsiooni ainult kohalikul tasandil ja neil pole märkimisväärt mõju keskkonna kontsentratsioonile tervikuna. SCHER nentis iseäranis seda, et kõik PFOSidega seotud riskid keskkonnale ja avalikkusele on tähtsusetud selles osas, mis puudutab nende jätkuvat kasutamist foto-, pooljuhtide ja lennundustööstuses. Kõnealuste ainete kasutamine pindamistöodes on siiski probleem ja seda tuleb piirata.

3.7 Tööohutusega seotud riskid nõuavad iga valdkonna puhul eraldi hinnangut. Foto-, pooljuhtide ja lennundustööstuse puhul on siiski raske hinnata, kuidas PFOSidega seotud ainete kasutamise kaasnemiseid töökohal täiendavad riskid tööohutusele, arvestades asjaomaste tööstuste iseloomu ja kohapealset kõrgetasemelist turvakontrolli. Kõnealuste ainete kasutamine kroomiga teostatavatel pindamistöodel annab siiski alust muresemiseks. Tule kustutamiseks kasutatavate vahetute puhul peab hindama enne ükskõik millise otsuse langetamist kasutatavate ainete võimalikku mõju tervisele ja keskkonnale. Samuti tuleb kokkuleppele jõuda selles, milliseid mooduseid kasutada olemasolevate hoidlate ja suuremate tulekahjust tingitud keskkonda paiskunud ainete hävitamiseks.

3.8 Komitee kiidab üldtoodu heaks ja loodab, et komisjoni tööplaanidesse kaasatakse vajalikud meetmed.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Komitee toetab käesolevas ettepanekus kahte piirangut PFOSidega seotud ainete osas, s.t. 1) kõnealuseid aineid ei tohi saata turule või kasutada preparaatides ainetena või koostisainetena kontsentratsioonis, mis on võrdne või ületab 0,1 % massist ja 2) neid ei tohi saata turule toodetes või tooteosades kontsentratsioonis, mis on võrdne või ületab 0,1 % massist.

4.2 Komitee toetab samuti punktis 3 mainitud mööndust, et üldtoodud punktid 1 ja 2 ei kehti käesolevas ettepanekus käsitletud kuuel erijuhul, mida arutatakse järgnevatel punktides.

4.2.1 Fotolitograafia all mõistetakse üldiselt protsessi, millega mudeldatakse arvutikiipe. Pooljuhtide tööstuses toimunud uued arengud nõuavad eriotstarbelisi protsessivedelikke, võimaldamaks eelmainitud protsessi toimumist väga usaldusväärselt, tihedalt ja ühtselt. Pooljuhtide tööstuses omistatakse PFOSidega seotud ainetele määrav tähtsus tänu nende ainulaadsetele elektrokeemilistele ja pindamisomadustele. Iga tootja teostab väga hoolikalt ranged määratlused ja testimised kõikide tehnoloogiatega seonduvate ja kõikides tehastes kasutatavate protsessivedelike osas, mis ei jää valmistoodetesse. Kuna kõnealuseid aineid kasutatakse täiesti puhtas tootmiskeskonnas, kus tuleb vältida igasugust saastet, puudub võimalus inimkokkupuuteks. Vastavalt 2002. aastal läbi viidud kogu tööstuse ulatuses tehtud uuringule jäi heitmete koguhulk alla 45 kg aasta kohta. Tootearendus võib kõnealuses valdkonnas kesta kuni 10 aastat. Hoolimata ulatuslikust ülemaailmsest uurimis- ja arendustegevusest pole ülejäänud kasutuste tarbeks asendusaineid leitud. Kõige tõenäolisem PFOSidega seotud ainete kõrvaldamise viis oleks uue kiipide tootmise meetodi väljatöötamine, mida senini pole veel tehtud. Kui mainitud mööndust ei tehta, ei ole Euroopa Liidus tootmist võimalik jätkata, ehkki seda saab raskusteta mujal jätkata. Ülaltoodut arvestades ja uute murettekitavate tõendite puudumisel soovitab komitee, et kõnealuse erandi lõpetamiseks ei sätestata ajapiirangut.

4.2.2 Fotode pindamine: PFOSidega seotud aineid ostetakse kontsentreeritud lahustena, mis seejärel tunduvalt lahjendatakse selliste omaduste saamiseks, mis on olulised nii töötervishoiu ja –turvalisuse seisukohalt kui ka üldises toodete tulemuslikkuse kontrollis fotode töötlemist puudutavates eriotstarbelistes rakendustes. Kõnealuste soovitud omaduste alla kuuluvad elektrostaatiline laadimiskontroll, hõõrdumise ja kleepuvuse kontroll, tolmukindluse ja muude kõrgetasemelise fotokujunduse jaoks vajalike pinnaomaduste kontroll. Tootmistehnika nõuab 18 pildikihi asetamist kiirestiliikuvale filmipõhjale, et tekiks ühtne kiht, mille paksus on tavaliselt vähem kui 0,11 mm. Kasutatavad vedelikud ei tohi olla fotoaktiivsed, ent peavad võimaldama järjestikuste kihtide ühtlast jaotumist ja head kleepuvust. Antistaatilised omadused on olulise tähtsusega, et minimeerida tulekahju või plahvatuse ohtu ja sellest tulevaid võimalikke kehavigastusi või aparatuuri kahjustusi. PFOSidega seotud ainete kasutamine on viimastel aastatel kahanenud vähemalt 60 % seoses vähem ohtlike rakenduste kasutuselevõtuga ja tänu üldisele filmi kasutuse vähenemisele, kuna paljudes tarbijate, tervishoiu- ja tööstuslikes rakendustes kasutatakse digitaaltehnooloogiat. Ülejäänud kasutusaladest tekitatud heitmete hulk on vähem kui 8 kg aastas. On tõenäoline, et digitaaltehnoologia suurenev kasutuselevõtmine toob kaasa filmitootmises nõutavate koguste jätkuva vähenemise, ehkki arvatakse, et nõudlus digitaalkujutiste trükkimiseks vajaliku fotopaberi järele kestab edasi. Hoolimata ulatuslikust uurimistegevusest pole väheste ülejäänud PFOSidega seotud ainete kasutuste tarbeks asendusaineid leitud. Kõnealuse protsessi lõpetamiseks on vaja uusi, veel leiutamata protsesse, mille väljatöötamiseks, rakendamiseks, testimiseks ja akrediteerimiseks kulub 10 või rohkem aastat. Kui mainitud mööndust ei tehta, ei ole Euroopa Liidus tootmist võimalik jätkata, ehkki seda saab raskusteta mujal jätkata. Ülaltoodut arvestades ja uute murettekitavate tõendite

puudumisel soovitab komitee, et kõnealuse erandi lõpetamiseks ei sätestata ajapiirangut.

4.2.3 Pihustusudu vähendajad kroompindamisel. PFOSidega seotud ained lahjendatud lahuses kaitsevad nende töötajate tervist ja ohutust, kes tegelevad metall- või plastikpõhimike kroompindamisega (dekoratiiv- ja kaitsmiseesmärgil) autotööstuses ja teistes lõpptarbijatele suunatud tööstusharudes. Samuti toimivad nad pindpinevuse vähendajate ja mürgava aine, eelkõige plastmassi söövitamisel. On teada, et kroompindamise töökeskond on raske ja potentsiaalselt ohtlik, eriti tuntud kantserogeenil Cr(IV) põhinevate protsesside puhul. Seega on äärmiselt oluline pihustusudu ja inimese kokkupuuteriski vähendamine. Olukorda saab parandada Cr(III)-l põhinevate protsesside kasutamisega, aga need ei ole veel täielikult saadaval. Ainult PFOSidel põhinevad pindaktiivsed ained on tõestanud end stabiilsetena nii ühes kui teises kontekstis. Nende kasutus oli SCHERi andmetel Euroopas 2000. aastal umbes 10 tonni. Hinnangud aastas keskkonda jõudvate heitmete kohta erinevad märkimisväärselt, sõltuvalt kasutatud protsessidest ja sellest, mil määral neid kontrollitakse heitmete, taaskasutamise ja jäätmepeletuse osas. Ühe Saksamaa tööstuse hinnangu järgi, mis põhineb kohalikule parimale tavale, on heitmete kogumaht ainult 500 kg aastas, kui see kogu Euroopale ekstrapoleerida. Kui kasutatakse vähem kvaliteetset tehnoloogiat ja kontrolli, oleksid heitmekogused suuremad. Arvestades, et kroompindamine on suurim valdkond, kus jätkatakse PFOSidega seotud ainete kasutust, ning et tehnoloogia areneb ja teatud piirini on alternatiivid juba saadaval, näib olevat sobiv sätestada ajapiirang kõnealusele komisjoni esitatud erandile. Samuti tuleks viivitamatult teostada analüüsid kokkupuute kohta töökohal ja läbi viia keskkonnariskide hindamine, nagu on SCHER soovitanud. Seda tuleks teha koostöös asjaomase sektoriga, et tagada ELis tootmise jätkumine. Ei ole mõtet kõrvaldada autotootmisest üks oluline etapp, millega kaasneb ilmne oht, et pikas perspektiivis läheb ülejäänud tootmine sama teed. Samuti ei tohiks PFOSidega seotud pihustusudu vähendajate enneaegne kasutusest kõrvaldamine põhjustada töötajatele kõrgema terviseriski. Komitee soovitab, et kõnealust erandit peaks kohaldama ainult viis aastat, enne kui komisjon ja SCHER selle üle vaatab.

4.2.4 Hüdraulilised vedelikud lennunduses. Need on vedelikud, mida kasutatakse kommerts-, militaar- ja tavalennukite juhtpindade ja teiste komponentide juhtimiseks. Neid kasutatakse — ja nende kasutus peab jätkuma — igal päeval vastavalt kõige kõrgematele võimalikele standarditele, et säilitada õhusõidukite ja reisijate ohutus kõige äärmuslikemates temperatuur- ja rõhutingimustes. Kuna tegemist on globaalse sektoriga, läbivad tooted, komponendid ja süsteemid põhjaliku testimise ja sertifitseerimise, mille viivad läbi õhusõidukite tootjad ja asjaomased riiklikud ja rahvusvahelised asutused. Uue toote heakskiitmisprotsess võib tavaliselt võtta kuni 20 aastat. PFOSidega seotud aineid kasutatakse väikestes kogustes (umbes 0,1 % massist), et anda mehhaanilistele osadele, ventiilidele, torudele ja avadele erosioonikindlus. Hoolimata ulatuslikust testimisest ei ole siiani leitud võimalikke alternatiive. Neid kasutatakse suletud süsteemides rangelt kontrollitud tingimustes.

Heitmete kogumaht pinnasesse ja vette on SCHERi hinnangul alla 15 kg aastas. Arvestades eeltoodut ja uute murettekitavate tõendite puudumist, soovib komitee, et kõnealuse erandi lõpetamisele ei sätestata ajalist piirangut.

4.2.5 Tuletõrje vahtkustutid. Fluoritud pindaktiivseid aineid on aastaid kasutatud spetsiifilistes tuletõrje vahtkustutites. Uutes vahtkustutites, mida kasutatakse tulekahjude kustutamiseks või millega varustatakse uusi projekte, lennujaamu, naftatöötlemistehaseid ja keemiatehaseid, laevu ja hoidlaid, on PFOSidega seotud ained suurel määral asendatud. Ometi ei ole nende alternatiivsete toodete mõju tervisele ja keskkonnale veel täielikult hinnatud. Kõigil müügil olevatel vahtkustutitel peab olema 15–20 aastane garantii, sest loodetavasti ei pea neid kunagi kasutama. Seega leidub veel PFOSi sisaldavate vahtkustutite suuri varusid ning nende varude kõrvaldamine on nüüd võtmeküsimus. Pindaktiivsed ained peavad võimaldama veepõhistel kustutusvahtudel põlevate süsivesinikkude pinnal kiiresti liikuda, mitte nende alla vajuda, selleks et lõigata ära hapnikuvarustus ja vältida tagasipõlemist. Nii pindaktiivsed ained kui vahtkustutid peavad äärmuslikes kasutustingimustes olema stabiilsed ja oksüdeerumiskindlad. Vahtkustutite standardid erinevateks tulekahjustsenaariumiteks määratlevad riiklikud ja rahvusvahelised asutused. 3–6 % kontsentratsiooniga kustutusvahtude varusid hoitakse keskdepoodes, kust neid tulekahju korral välja jagatakse ja koha peal lahjendatakse. Vaja võib minna suuri koguseid ning tulekahjujärgsete jäätmete äravoolu kõrvaldamise probleemid võivad olla märkimisväärsed. Äravool on igal juhul saastatud tules olnud toodete, süsiniku madalatemperatuurilisel kontrollimatul põlemisel tekkinud kõrvalsaaduste (polüaromaatsed süsivesinikud ja dioksiinid) ja kustutusvahu komponentide poolt. Näiteks jäi Buncefieldis Inglismaal ühes hoidlas toimunud hiljutise tulekahju tagajärjel järgi 20 miljonit liitrit saastatud jäätmeid. Kõrgel temperatuuril põlemine on ainuke kindel lahendus, aga see ei ole tõhus ja on kallis, kui peamiseks materjaliks on vesi. Seetõttu on raske kindlaks teha keskkonda paiskuvate heitmete maht aastas, sest

see sõltub tulekahjude arvust, ulatusest ja tingimustest ning eriti sellest, mil määral on äravoolu võimalik hoida kaitsebarjääri taga. SCHERi andmetel on ELis heitmete maht aastas alla 600 kg, kusjuures SCHERi arvates võib tegelik maht väiksem olla. Komitee nõustub SCHERiga selles, et olemasolevaid PFOSidel põhinevaid kontsentreeritud kustutusvahtusid ei tohiks ära põletada enne, kui alternatiivid hindamine on lõpule viidud. Seega soovib komitee võimalikult kiiresti teostada vajalikud mõju- ja riskihinnangud ning kasutada PFOSidel põhinevaid vahtkustuteid ainult juhul, kui see on vajalik tõhusaks kustutuseks ja kui äravoolu saab piirata kaitsebarjääriga. Komisjon peaks tegema koostööd asjaomase sektoriga ja pädevate riiklike asutustega, et tagada nõuetekohased jäätmete kõrvaldamise süsteemid suurtele jäätmekogustele. Arvestades paljude lahendamata küsimustega, arwab komitee, et ei ole mõtet seada kõnealuse erandi lõpetamiseks ajapiirangut, vaid püüda lahendada igat olulist küsimust võimalikult kiiresti.

4.2.6 Teised kontrollitud suletud süsteemid. See on — või peaks olema — standarderand enamike ainete puhul, millele kehtivad ELi turustus- ja kasutuspiirangud. Juhul kui toormaterjal on võimalik ohutult süsteemi viia ning tooted ja jäätmed ohutult eemaldada, siis on heitmekogused väga väikesed ja võimalik on jätkata oluliste vahetoodete tootmist, millel on minimaalne risk inimeste tervisele ja keskkonnale. Töökohtade tingimuste kontrolli tuleks teostada regulaarsete tervishoiu- ja ohutuskontrollide raames. Kuna puuduvad uued murettekitavad tõendid, soovib komitee, et kõnealuse erandi lõpetamiseks ei sätestata ajapiirangut.

4.3 Komisjonile jääb võtmeroll rahuldava tulemuse tagamisel igas eelnimetatud sektoris. Vaja on jätkuvat uurimisprogrammi asjaomastes ja teistes sektorites, et arendada alternatiivseid tooteid ja protsesse. Neid sektoreid mõjutavaid direktiive tuleks vajadusel muuta, et arvestada muutustega praeguses ja väljapakutud ülemaailmses praktikas.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 90/385/EMÜ ja 93/42/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 98/8/EÜ seoses meditsiiniseadmete direktiivide läbivaatamisega”

KOM(2005) 681 lõplik — 2005/0263 (COD)

(2006/C 195/04)

2. veebruaril 2006 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 90/385/EMÜ ja 93/42/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 98/8/EÜ seoses meditsiiniseadmete direktiivide läbivaatamisega”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 25. aprillil 2006 Raportöör oli hr BRAGHIN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 427. täiskogu istungjärgul 17. mai 2006 vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 128 ja erapooletuks jäi 1.

1. Arvamuse kokkuvõte

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab liikmesriikide ja kõnealuse valdkonna huvirühmade poolt pikka aega oodatud komisjoni ettepanekut. Eesmärgipüstitused on õigus- ja konkreetsete ettepanekud näivad üldiselt olevat sobivad. Komiteel on siiski kõneluse teema kohta mõned konkreetsete märkused, et paremini saavutada eesmärgi õiguskindluse, selguse, lihtsuse ja tervisekaitse vallas.

1.2 EMSK soovib, et täpsustataks paremini, millised asutused on pädevad ja vastutavad inimverest ja inimkoest saadud seadmete ja ravimite üldise hindamise eest. Samuti soovib ta, et hindamiseks pädevate asutuste poolt määrataks kindlaks tähtsajad ja et koostataks suunised konkreetsete pädevuste ja hindamise korra kohta.

1.3 EMSK leiab, et teabe edastamine peaks olema kohustuslik seoses teavitamise, kliiniliste andmetega, tõendite ja järelvalvega ning teeb selleks ettepaneku tugevdada olemasoleva Euroopa andmepanga rolli. Muu hulgas palub ta, et uuritaks võimalusi tagamaks suuremat mittekonfidentsiaalsete andmete levitamist mitte ainult volitatud ja pädevate asutustele, vaid ka asjaosalistele.

1.4 Turustamisjärgset järelkontrolli süsteemi tuleks rakendada nii, et selgitataks meditsiiniettevõtjate rolli ja vastutust ning et levitataks rohkem teavet ja järelvalve tulemusi.

1.5 EMSK tervitab ettepanekuid kliiniliste uuringute kohta, mis meditsiiniseadmete puhul puudutavad ohutust ja tulemuslikkust. EMSK teeb ettepaneku viia sisse mõned muudatused, et kliinilised uuringute läbiviimine oleks veelgi selgem, eriti hetkel, kui pädeva eetikakomitee käest on vastavalt seadme liigile saadud luba ja alustatakse kliiniliste uuringutega.

1.6 EMSK ei ole nõus, et komisjoni ettepanekust on välja jäetud teema “Ümbertöötlemine”. Ühekordseks kasutamiseks

välja töötatud ning toodetud meditsiiniseadmete taaskasutamise kaasnem oht patsiendi tervisele. Seega palub komitee, et loodaks järgmine põhimõte: meditsiiniseadmeid taaskasutada soovivad asutused esitavad teatud hulga andmeid selle kohta, mida on ette võetud tagamaks samaväärne kvaliteet ja ohutus, nagu oli originaalseadmel ning teavitavad patsiente.

2. Komisjoni ettepaneku põhisisu

2.1 Aktiivseid siirdatavaid meditsiiniseadmeid käsitleva direktiivi 90/385/EMÜ⁽¹⁾ ning meditsiiniseadmete direktiivi 93/42/EMÜ⁽²⁾ elluviimisel saadud kogemused olid üldiselt positiivsed, siiski on vaja õigusala muudatust, et täpsustada mõnda olemasolevat eeskirja ning luua õiguslik alus kavandavatele algatustele.

2.2 Direktiivis 93/42/EMÜ on kehtestatud, et komisjon peab hiljemalt viis aastat pärast direktiivi jõustumist esitama nõukogule aruande direktiivi teatud rakendusaspektide kohta. Asjaomase läbivaatamise tulemusena avaldati 2002. aasta juunis meditsiiniseadmete toimimise aruanne. Komisjon tõi nimetatud aruande järeldused välja teatises KOM(2003) 386⁽³⁾, millele avaldas nõukogu oma 2003. aasta detsembri järeldustes toetust ning mille parlament võttis positiivselt vastu.

2.3 Teatises loetleti tähtsaimad parandamist vajavad valdkonnad:

— vastavushindamine, eelkõige seoses volitatud asutuste poolse toodete kavandite hindamisega⁽⁴⁾;

— kõigi seadmeklasside puhul kliiniliste andmete piisavus;

⁽¹⁾ ELT L 189, 20.7.1990.

⁽²⁾ EÜT L 169, 12.7.1993, viimati muudetud määrusega (EÜ) nr 1882/2003, ELT L 284, 31.10.2003.

⁽³⁾ KOM(2003) 386, ELT C 96, 21.4.2004.

⁽⁴⁾ Volitatud asutused – asutused, kellele tootjad peavad esitama tehnilised dokumendid, et ettenähtud juhtudel saada vastavussertifikaat või tõend turule toomiseks. Ühes liikmesriigis võib olla mitu, erinevalt spetsialiseerunud volitatud asutust.

- turustamisjärgne järelevalve, eelkõige tegevuste paremaks kooskõlastamiseks;
- volitatud asutused seoses nende pädevusega määratud ülesannete läbiviimisel, nende asutuste tõlgenduste erinevustega ja nende tegevuste tulemuslikkuse ning kontrolli vähese läbipaistvusega;
- seadmete hindamise suurem läbipaistvus avalikkuse jaoks.

2003. aastal korraldas komisjon arutelu, mida korraldas peamiselt komisjoni meditsiiniseadmete ekspertgrupp. Sellele järgnes avalik arutelu Interneti teel ⁽⁵⁾.

2.4 Kuna ettepaneku eesmärgiks on pigem eeskirjade täpsustamine kui nende muutmine, ei ole oodata selgeid majanduslikke tagajärgi ning mõju keskkonnale ei ole täheldatud. Komisjon püüab ettepanekuga saavutada

- selgemaid eeskirju kõrgetasemelise rahvatervise kaitse edendamiseks;
- suuremat läbipaistvust ja kindlust kõigi turul tegutsevate ettevõtete ja eriti avalikkuse jaoks;
- paremat õiguslikku raamistikku, et toetada kiiret tehnilist arengut ja sealjuures pakkuda kodanikele ohutust ning luua usaldusvärsust.

2.5 Ettepaneku õiguslik alus on EÜ asutamislepingu artikkel 95 (endine artikkel 100a), millel põhineb ka direktiiv 93/42/EMÜ. Tehniliste kaubandustöketega kaotamise ning olemasolevate direktiivide 93/42/EMÜ ja 90/385/EMÜ selguse parandamise huvides on vajalik ja kohane ühtlustada liikmesriikide õigus- ja haldusnorme teatavates aspektides, mis on seotud meditsiiniseadmete turuleviimise ja kasutuselevõetuga.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab liikmesriikide ja asjaomaste osaliste poolt pikka aega oodatud komisjoni ettepanekut. Eesmärgipüstitused on õigustatud ning konkreetsed ettepanekud näivad olevat sobivad, et täpsema ja lihtsustatud korra abil ühtlustada sellist keerulist ja mitmekülgset valdkonda. Komiteel on siiski kõneluse teema kohta mõned märkused, mis on toodud allpool.

3.2 Meditsiiniseadmed muutuvad tervishoiuvaldkonnas üha tähtsamaks ning on nii tervise kui ka avalike tervishoiukulude

jaoks väga olulised. Eespool nimetatud direktiivide sätted kehtivad enam kui 10 000 tooteliigile, alates lihtsatest toodetest (nt marli, süstlad, prillid) kuni kõrgeltarenenud keeruliste instrumentideni (nt siirdatavad, elushoidmiseks mõeldud seadmed või pildikuvaga diagnostikaseadmed).

3.3 Nimetatud valdkonnas kasutatakse kõrgtehnoloogilisi instrumente, kuna nii kodanikud kui ka tervishoiuametid nõuavad üha kaasaegsemaid ja ohutumaid meditsiiniseadmeid. Ka majanduslikust seisukohast lähtuvalt on nimetatud valdkonnal suur osatähtsus. Euroopa turg asub Ameerika turu järel teisel kohal. Tema mahuks on 55 miljardit eurot, ta hõlmab enam kui 8000 ettevõtet ning annab tööd umbes 450 000 inimesele.

3.4 Olgu rõhutatud, et EL niigi suured impordimahud kasvavad järjest. Seega elavdaks antud valdkonda ning vähendaks turuosa ja töökohtade vähenemise riski selgem ja tõhusam õigusraamistik ning avatum koostöö pädevate asutuste vahel.

3.5 EMSK ühineb komisjoni arvamusega, et makromajanduslik mõju oleks väike, aga täiendavalt esitatud nõudmiste kombinatsioon võib teatud talituslike üksuste või toodete jaoks tuua kaasa märkimisväärselt suuremad kulud.

3.6 Õiguskindlus

3.6.1 Ettepanek hõlmab eelnimetatud direktiividesse sisse viidavaid muudatusi ning selgitab võrreldes teiste direktiivide ja määrustega teatud rakendussätteid nende olukordade puhul, kus ei ole täiesti selge, millist standardit tuleb kohaldada (meditsiiniseadmed, mis sisaldavad ravimeid ⁽⁶⁾ või inimverest saadud aineid ⁽⁷⁾ või inimkoepreparaatidest tooteid ⁽⁸⁾). Lisaks selgitatakse ettepanekus, et *in vitro* diagnostikavahendid ⁽⁹⁾ ei kuulu biotsiidide direktiivi ⁽¹⁰⁾ reguleerimisalasse, mida seetõttu muudetakse.

3.6.2 EMSK nõustub põhimõttega, et seoses meditsiiniseadmetega, mis sisaldavad täiendavat ravimit või inimverest saadud ainet või inimkoepreparaatidest saadud toodet, kohaldatakse meditsiiniseadmete direktiive. Siiski küsib ta, miks ei tooda selgelt välja mõnedes lisades loetletud tooteid, mille puhul on kasutatud loomseid kudesid. Ta avaldab kartust, et "abistavate" seadmete definitsioon võib liikmesriikides ja volitatud asutustes taas kord kaasa tuua erineva tõlgendamise, ning toetab seetõttu täpsemaid määratlusi.

⁽⁶⁾ Direktiiv 2001/83/EÜ, EÜT L 311, 28.11.2001, viimati muudetud direktiiviga 2004/27/EÜ, ELT L 136, 30.4.2004.

⁽⁷⁾ Direktiiv 2002/98/EÜ, 23.1.2003.

⁽⁸⁾ Võetakse arvesse määrust nr 726/2004 ning praegu kavandatavat ettepanekut võtta vastu uusi raviviise käsitlev määrus, mille kohta EMSK hetkel töötab välja arvamust.

⁽⁹⁾ Direktiiv 98/79/EÜ.

⁽¹⁰⁾ Direktiiv 98/8/EÜ, EÜT L 123, 24.4.1998, viimati muudetud määrusega (EÜ) nr 1882/2003.

⁽⁵⁾ Toimus 11.5.2005–25.6.2005.

3.6.3 Tuleb täpsemalt sätestada, millised asutused on pädevad ja vastutavad inimverest ja inimkoest saadud seadmete ja ravimite üldise hindamise eest: volitatud asutused võivad nimetatud juhtudel kaasata riiklikud või ühenduse ametiasutused (nt Euroopa Ravimihindamisamet), kellel ei ole alati nimetatud meditsiiniseadmete hindamiseks õigeid pädevusi. Seetõttu rakendatakse teiste tooteliikide jaoks kavandatud korda, mille tulemusena tekivad tihti liiga pikad läbivaatamisajad.

3.6.3.1 Arvestades, et tegemist on kiire uuendustegevusega valdkonnaga, kus tooted vananevad kiiresti, soovib EMSK, et hindamiseks määrataks kindlaks tähtsajad. Samuti teeb ta ettepaneku, et koostataks suunised konkreetsete pädevuste ja korra kohta ravimiametite poolsele hindamisele koostöös meditsiiniseadmete valdkonnas pädevate asutustega. Arvestades tootjate aastatepikkust kogemust, sooviks EMSK, et volitatud asutused saaksid pöörduda teadusliku arvamuse saamiseks kõigi pädevate asutuste, mitte üksnes Euroopa Ravimihindamisameti poole.

3.6.4 Arvestades seda, kuidas inimkoest saadud tooted toimivad ja millist tehnikat nende loomiseks on kasutatud, on enamus neist oma olemuselt sarnasemad meditsiiniseadmetele kui ravimitele. Võimalike õiguslike lünkade vältimiseks leiab EMSK, et sellised tooted peaksid kuuluma käesoleva ettepaneku reguleerimisalasse, välja arvatud seadmed, mis avaldavad inimekehale või -kehas toimet eelkõige farmakoloogilisel, immunoloogilisel või ainevahetuslikul teel.

3.6.5 EMSK avaldab oma vastuseisu kahe direktiivi samaaegsele kohaldamisele (täpsemalt meditsiiniseadmete direktiiv ning isikukaitsevahendite direktiiv), kuna nad nõuavad erinevaid eeldusi, ehkki mõlema eesmärk on sama — kasutaja kaitse. See võib põhjustada talituslikke raskusi ning tuua kaasa suuremaid kulutusi, mis isegi ohutuse huvides ei ole õigustatud.

3.6.6 EMSK toetab artiklis 13 hõlmatud komiteemenetlust, mis võimaldab siduvaid ja kiireid otsuseid olukordades, kus on tekkinud tõlgendamisviga toote liigitamisel. Kui eesmärgiks peaks olema optimaalne tulemus, tuleb parandada pädevate asutuste vahel teabevahetust ning tagada tõhusam andmete haldamine Euroopa andmepanga abil.

3.7 Teave ja läbipaistvus

3.7.1 EMSK on seisukohal, et teabe kogumise ja kasutusse andmise ning kooskõlastamise ja teavitamisega seotud sätted tuleb turuülevaate raamistikus täpsemini sõnastada ning need peavad olema ulatuslikumad.

3.7.2 Ta leiab, et ettepanek seoses volitatud asutuste pädevusega neile esitatud ülesannete täitmiseks on puudulik, mida märgiti juba 2003. aasta teatistes⁽¹⁾. Ravivõimalused tungivad edasi uutesse valdkondadesse ning meditsiiniseadmed muutuvad üha komplekssemaks ning keerulisemaks, mis eeldab teaduslikke ja tehnoloogilisi pädevusi, mida siseriiklikul tasandil ei ole alati võimalik tagada. Oleks soovitatav, kui oleks võimalik tagada volitatud asutuste spetsialiseerumine komplekssete ja keeruliste meditsiiniseadmete teatud klassidele, olgu see siis Euroopa kava abil või vähemalt koostöö alal.

3.7.3 EMSK ühineb seisukohaga, et iga kolmandast riigist pärit tootja peab nimetama ELi liikmesriigis asutatud volitatud esindajad, kes tegutsevad tema nimel ning on käesolevast direktiivist tulenevate kohustuste tõttu vastutavad asutuste ees. EMSK märgib siiski, et ettepanek on siinkohal lünklik ja vastuoluline ning nõuab suuremat selgust (vt allpool punkti 4.3). EMSK avaldab põhimõttelist poolehoidu paindlikule süsteemile, mis jätab ettevõtetele konkreetse otsustamisvabaduse.

3.7.4 EMSK on seisukohal, et kogu teabe edastamine Euroopa andmepangale EUDAMED (mis on piiratud valdkondades juba kasutusvalmis) peaks olema ette nähtud seoses teavitamise, kliiniliste andmetega, tõendite ja järelevalvega (kaasa arvatud tõsiste soovimatute juhtumite ja mõjude puhul) ning mitte toimuma ainult vabatahtlikult. Andmepanga ülesanded tuleks võimalikult kiiresti kindlaks määrata, eriti seoses mittekonfidentsiaalsete andmete avalikustamisega asjaosalistele ning andmepangale tuleb luua sobiv struktuur ja eraldada piisavalt vahendeid.

3.7.4.1 Oleks otstarbekas, kui sobiv valik mittekonfidentsiaalsetest andmetest — ka lühidalt — antakse asjaosaliste kasutusse ning teave seadmete ohutuse ja kvaliteedi ning turustamisjärgse järelevalve kohta seoses meditsiiniseadmete vastutustundlikuma ja ohutuma kasutamisega oleks kättesaadav ka meditsiiniteenuste osutajate ühingutele.

3.7.4.2 Lisaks soovib EMSK, et koostöös kõigi asjaosalistega tuleks koostada suunised, et kõik vastutavad pooled koostaksid ja avaldaksid toote omaduste kokkuvõtte. Käesolev dokument ja kogutud kinnitatud andmed järelevalve kohta tuleks anda volitatud ja pädevatele asutustele. Tuleks uurida erinevaid sobivaid vahendeid, et toimiks suurem teabevahetus.

3.7.5 Ettepanek näeb ette, et kasutusjuhendit on võimalik esitada ka muul kujul kui pakendi teabelehenal, mis tuleb vastu osalejate nõudmistele, eelkõige seoses meditsiiniseadmete laia valikuga. Lisaks tuleb kontrollida elektrooniliste andmekandjate (nt CD-ROM ja Internet) kasutamise võimalusi menetluse raames, mis on praegusest lihtsam ja paindlikum ning ei näe enam ette liikmesriikide kvalifitseeritud enamuse olemasolu.

⁽¹⁾ Siinkohal on mõeldud eelnimetatud teatist KOM(2003) 386, 2.7.2003.

3.7.6 EMSK soovib, et direktiivis mainitaks eraldi *ad hoc* töörühma poolt välja töötatud ja komisjoni poolt avaldatud meditsiiniseadmete (MedDev) dokumente ning et nähakse ette lihtsustatud menetlus nende heaks kiitmiseks, et vähendada tõlgendusprobleeme ja soodustada suuremat ühtlust tootjate ja volitatud asutuste tegevuse vahel.

3.8 Ohutus

3.8.1 Turustamisjärgse järelkontrolli süsteem defineeritakse ettepanekus seoses tootjatega täpselt, siiski ei kajastata selgelt meditsiiniettevõtjate rolli ja vastutust ning näib, et teabe ja nimetatud järelevalvesüsteemi tulemuste levitamise kord ei ole veel valmis. Süsteemis valitseb on ikka veel liiga riigikeskne nägemus, kuigi vajalik oleks senisest suurem ühine Euroopa mõõde.

3.8.2 EMSK tervitab lisas X sisalduvaid muudatusi kliinilise hinnangu osas, mis puudutab meditsiiniseadmete ohutust ja tootlikkust. EMSK teeb ettepaneku sõnastada artikkel selgemalt punktis, kus pädeva eetikakomitee käest on vastavalt seadme liigile saadud luba ja alustatakse kliiniliste uuringutega.

3.8.3 EMSK ei ole nõus, et komisjoni ettepanekust on välja jäetud teema "Ümbertöötlemine". Ühekordseks kasutamiseks välja töötatud ning toodetud meditsiiniseadmete taaskasutamine, mis mõnedes liikmesriikides on keelatud, ei taga patsientidele piisavat ohutust, kuna selles osas ei ole teostatud usaldusväärse ja ohutu kasutamise teste, mis olid aluseks ühekordseks kasutamiseks mõeldud seadmetele loa andmisel.

3.8.3.1 EMSK hinnangul tuleb selline paljudes liikmesriikides haiglates levinud tava ära keelata, kuna sellega kaasneb oht patsiendi tervisele ja muudab keeruliseks vastutuse kindlaks tegemise. Nimelt ei taga steriliseerimine täielikku turvalisust, kuna kasutatud materjal võib muutuda.

3.8.3.2 EMSK on teadlik sellest, et taaskasutamine kuulub liikmesriikide pädevusse, kuid ta leiab, et sekkumine ühenduse tasandil on siiski vajalik, kuna inimeste vaba liikumine ja hiljuti heaks kiidetud võimalus kasutada arstiabi teises liikmesriigis toob kaasa vajaduse üldiselt tunnustatud tava vastu võtmise järele. Ajutiselt võiks kindlaks määrata põhimõtte, et ümber-

töötlemise eest vastutavad asutused peavad esitama vähemalt teatud hulga andmeid, mis on kooskõlas meditsiiniseadmete liigitamisega ning andma teavet selle kohta, mida on ette võetud, et tagada originaalseadmetega samaväärne kvaliteet ja ohutus, ning et patsiente oleks selgelt teavitatud.

3.8.4 EMSK kiidab täiesti heaks kavandatud täpsustused, mis on seotud asjaomase meditsiiniseadme vastavushindamisega ning kohustusega esitada vastavalt tooteklassile ja tehnoloogilisele või ravivormide uuenduslikkusele tehniline dokumentatsioon. Lisaks jagab EMSK seisukohta, et tootja peab kohaselt kontrollima kolmandaid isikuid, kellele ta on teinud ülesandeks meditsiiniseadmete väljatöötamise või tootmise.

4. Erimärkused teatud toodete kohta

4.1 Rakendusala selgus

4.1.1 EMSK arvates ei sobi lihtsustamise ja õiguskindluse põhimõtetega kahe direktiivi üheaegne rakendamine ühele tootele, nagu on praegu meditsiiniseadmete ja isiklike kaitsevahendite jaoks välja pakutud. Komitee soovib, et taastataks direktiivi 93/42/EMÜ algteksti artikli 1 lõige 6.

4.1.2 Arvestades, et tegemist on meditsiiniseadmega, mida võidakse käsitleda teistes direktiivides (ravimite, kosmeetika vm kohta), teeb EMSK ettepaneku, et kõikjal täpsustataks, et rakendatava direktiivi üle otsustades peaksid pädevad asutused arvestama toote peamise eesmärgi ning toimega.

4.1.3 EMSK arvates on õigusliku ebakindluse vältimiseks vaja muuta praegust 1. lisa punkti 7.4. Eelkõige tuleks täpsustada, et juhul, kui meditsiiniseade sisaldab ainet, mida eraldi võetuna võib pidada ravimiks, siis rakendatakse ravimiseaduse seda osa, mis puudutab antud aine ohutust ja kvaliteeti, mitte ravimiseadust täies mahus.

4.1.4 EMSK kardab, et meditsiiniseadmete puhul, milles kasutatakse inimkoest saadud toodet, ei võimalda uue punkti 4b sätted lahendada kõiki tõlgendamisraskusi. Seega soovib EMSK, et taoliste toodete mõistet selgitataks artiklis 1 kooskõlas kehtivate direktiividega, eriti aga arutlusel oleva kõrgtehnoloogiliste ravimite määrusega ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ KOM(2005) 567 lõplik – "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kõrgtehnoloogiliste ravimite ning direktiivi 2001/83/EÜ ja määruse (EÜ) nr 726/2004 muutmise kohta"

4.2 Teave ja Euroopa andmepank

4.2.1 EMSK soovib, et pädevad asutused, tootjad või volitatud esindajad edastaks kohustuslikult asjakohase teave, sealhulgas kliinilised andmed ja märkuse tõsiste soovimatute mõjude kohta Euroopa andmepanka EUDAMED. Tagamaks, et andmete kogumine oleks tõhus, tuleks siiski üle vaadata andmepanga ülesanded ja rakenduskava, mis tagaks andmepanga tõhusa toimimise ja annab talle sobiva struktuuri ning eraldab vahendid.

4.2.2 Selleks, et kogutud andmed oleksid täielikud ning et mittekonfidentsiaalse teabe levitamise vältimiseks leiab EMSK, et ettepanekus tuleks muuta järgmisi punkte:

- 7 “ning arvestades järgmist” punkti, et kinnitada kohustust koguda kokku andmed kliiniliste uuringute kohta;
- direktiivi 90/385/EMÜ punkti 10a, et muuta kohustuslikuks tootjate ja volitatud esindajate kohta teabe edastamine; punkti 10b regulatiivsete andmete kohta ja artikli 11 lõiget 5 väljaantud tõendite kohta;
- direktiivi 93/42/EMÜ artikli 16 lõiget 5 väljaantud tõendite kohta.

4.2.3 Muu hulgas soovib EMSK, et muudetaks praeguse ettepaneku artikli 20 lõiget 3, et kinnitada põhimõtet, mille kohaselt mittekonfidentsiaalne teave peab kasutajatele lühidalt kättesaadav olema. Nii tootjad kui volitatud esindajad peavad sellest põhimõttest kinni pidama.

4.3 Volitatud esindaja

4.3.1 EMSK märgib ära vastuolu mõistes, mis puudutab tootja volitatud esindajat, kellel ei ole ühenduses registreeritud tegevuskohta. Kui 14. “ning arvestades järgmist” punktis viidatakse kõigi seadmeklasside jaoks volitatud esindajale, siis artikli 10a lõigus 3 ja artikli 14 lõigus 2 viidatakse seadmetele, ilma et täpsustataks, kas tegemist on kõigi seadmeklasside või ainult teatud seadmeklasside seadmetega.

4.3.2 Arvestades meditsiiniseadmete laia valikut, mida tootja võib turule tuua, kutsub EMSK üles suuremale paindlikkusele, et volitatud esindajat oleks võimalik määrata igale tootetüübile eraldi, mitte tingimata kogu tooteliinile (täpsustades erinevate keelte versioonides, et juriidilises mõttes viidatakse siin nii füüsilistele kui juriidilistele isikutele).

4.4 Kliinilised uuringud

4.4.1 Artikli 2 lõikesse 2 tuleks lisada sätted pädevate asutuste teavitamisega, et lihtsustada kliiniliste andmete jälgimist ja haldamist. Lisaks tuleks täpsustada, et tootja või volitatud esindaja peab kliiniliste uuringute läbiviimisest, nende peatamisest või lõppemisest liikmesriigi pädevat ametit teavitama ning andma talle selgitusi.

4.4.2 EMSK pooldab artikli 15 lõike 2 ja 3 muudetud versiooni. Komitee küsib siiski, kas artikli 15 lõikes 3 ei tuleks täpsustada, et 1. seadmeklassi kliinilised uuringutega võib alustada kohe, kui on eetikakomitee on esitanud kliinilise hinnangu kohta oma pooldava arvamuse.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: nõukogu direktiiv kolmandatest riikidest imporditavate mittekaubanduslikku laadi kaupade väikesaadetiste maksuvabastuse kohta (kodifitseeritud versioon)”

KOM(2006) 12 lõplik — 2006/0007 (CNS)

(2006/C 195/05)

14. veebruaril 2005 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 93 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: nõukogu direktiiv kolmandatest riikidest imporditavate mittekaubanduslikku laadi kaupade väikesaadetiste maksuvabastuse kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 25. aprillil 2006. Raportöör oli hr DANUSEVIČS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.-18. mai 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 132, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 2.

1. Käesoleva ettepaneku eesmärk on kodifitseerida nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiiv 78/1035/EMÜ kolmandatest riikidest imporditavate mittekaubanduslikku laadi kaupade väikesaadetiste maksuvabastuse kohta. Uus direktiiv asendab sellesse inkorporeeritud õigusaktid; *see säilitab täielikult õigusaktide sisu ning nende kokkupanemisel on tehtud ainult kodifitseerimiseks vajalikud vormilised muudatused.*

2. Komitee saab ainult heaks kiita komisjoni 1. aprilli 1987. aasta otsuse kodifitseerida kõik õigusaktid, mis kinnitati Edinburghi Euroopa Ülemkogu järeldestega. Seega esitab komitee heakskiitva arvamuse ettepanekule vastu võtta direktiiv, nagu ta on teinud juba teistel juhtudel samasuguste algatuste puhul.

3. Komitee märgib, et kooskõlas Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni 20. detsembri 1994. aasta institutsiooni-devahelisele kokkuleppega ei või kodifitseeritavatesse õigusaktidesse teha *sisulisi muudatusi*. See on tingimus, millest kinnipidamise tagab ka ettepanek vastu võtta direktiiv.

4. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuandev roll ja vastutustunne tähendab seda, et enne dokumendi vastuvõtmist ta kontrollib tehtud muudatusi. Raportöör on kõnealuse kontrolli teostanud ega leia põhjust kritikaks või erimärkusteks.

5. Komitee saab ainult esitada heakskiitva arvamuse kodifitseerimise ettepanekule, mis on osa ühenduse õiguse lihtsustamise ja selgemaks muutmise protsessist.

Brüssel, 17. mai 2006.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Muudetud ettepanek: Nõukogu ja Euroopa Parlamendi määrus avaliku reisijateveoteenuse osutamise kohta raudteel ja maanteel”

KOM(2005) 319 lõplik — 2000/0212(COD)

(2006/C 195/06)

30. septembril 2005. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklitele 71 ja 89 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Muudetud ettepanek: Nõukogu ja Euroopa Parlamendi määrus avaliku reisijateveoteenuse osutamise kohta raudteel ja maanteel”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsiooni arvamus võeti vastu 2. mail 2006. Raportöör oli hr BUFFETAUT, kaasraportöör oli hr OTT.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.-18. mail (18. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 63, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 12.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et komisjoni esitatud ettepanek võtta vastu määrus avaliku reisijateveoteenuse osutamise kohta raudteel ja maanteel kujutab endast edasiminekut võrreldes eelmiste versioonidega, kuna selles nähakse ette otselepingute sõlmimise võimalus.

1.2 Siiski tuleb õiguskindluse saavutamiseks, mida soovivad nii korraldavad ametiasutused kui ka teenusepakkujad, täpsustada teksti järgnevate punktide osas:

— geograafiliste piirangute konkreetne kehtestamine avaliku transporditeenuse osutamisele ja eriklauslid konkurentsimoontuste takistamiseks otselepingute sõlmimise korral piirkondliku omavalitsuse poolt kontrollitava teenusepakkujaga;

— üldpõhimõtetest lahknev erand raudteetranspordi otselepingute sõlmimise osas, mis ei tundu olevat õigustatud ja mis vajaks vähemalt oluliselt paremat õiguslikku raamistikku;

— suhtumine teenuse kvaliteeti ja sotsiaalsätetest kinnipidamisse peab sarnanema 2002. aasta veebruaris tehtud määruse ettepanekule⁽¹⁾, vaidlustamata subsidiaarsuse põhimõtet;

— üleminekuperiodil kehtiva vastastikkuse põhimõtte täpsustamine;

— erandjuhtudel (kui investeerimiskulud ja amortisatsiooniperiood seda nõuavad) võimalus kehtivate lepingute pikendamiseks kauemaks, kui algselt ettenähtud ajavahemik;

— piirkondliku ja pikamaatranspordi täpsem määratlemine;

— määruse rakendamine kõigile lepingutele, mis puudutavad avalikku transporditeenust ja avaliku teenindamise kohustust või ainuõigust;

— tuleb tunnustada põhimõtet, mille kohaselt kehtib riski kandva teenusepakkuja puhul määrus, mitte riigihangetele kehtivad eeskirjad.

1.3 Kõnealuses kontekstis toetab komitee selgelt lepingu sõlmimise kohustust ning tasakaalu loomist lepingute konkurentsile allutamise ja otselepingute sõlmimise võimaluste vahel, et edendada konkurentsisisustemist vajalikku läbipaistvust ja parandada teenuste kvaliteeti.

1.4 Komitee soovib, et määruse sätteid kohaldataks kõigile avaliku transporditeenuse lepingutele.

1.5 Et tagada tasakaalu lepingute konkurentsile allutamise ja sõltuva teenusepakkujaga otselepingu sõlmimise vahel, pooldab komitee konkurentsimoontuste vältimiseks tegevuse geograafilise paiknemise kindlaksmääramist, et tagada seeläbi kohalike omavalitsuste valikuvabadus ja võrdväarsus reguleeritud konkurentsitingimustes.

1.6 Komitee soovib, et juhul, kui sõltuva teenusepakkujaga sõlmitakse otseleping, säilitatakse teatav paindlikkus, mis oleks selgelt määratletud ja õiguslikult piiritletud, juhtudeks, mil paindlikkus on vajalik võrgustike ühtlustamiseks ja transporditeenuste integreerimiseks, et need saaksid ulatuda naaber- ja/või lähiterritooriumideni, mis kuuluvad muude asutuste võimupädevusse kui see, kes avaliku transporditeenuse lepingu sõlmis.

1.7 Komitee leiab, et väikse ulatusega lepingute ja teenuste jätkuvuse osas ettenähtud erandid on õigustatud.

1.8 Komitee küsib, kas avaliku raudteetranspordi otselepingud tuleks sõlmida nii traditsiooniliste kui uute teenusepakkujatega, ilma et oleks ette nähtud selget õiguslikku raamistikku ja õiglast konkurentsile tagavaid eeskirju, mis on aga ette nähtud sõltuvate teenusepakkujate jaoks. See tekitab juriidilist ebakindlust ja konkurentsimoontusi.

⁽¹⁾ KOM(2000) 7 lõplik – 2000/0212(COD), muudetud dokumendiga KOM(2002) 107 lõplik.

1.9 Komitee leiab, et läbipaistvuse, võrdse kohtlemise, kvaliteedi ja tõhususe põhimõtete järgimise tagamine avalikus raudteetranspordis õnnestub paremini juhul, kui kõnealusele valdkonnale rakendatakse samasid eeskirju kui kohalikule maantee-transportile.

1.10 Komitee palub teenuse kvaliteedi ja liikmesriikides kehtivatest sotsiaalsätetest kinnipidamise osas lähtuda 2002. aasta määruse ettepanekust.

1.11 Eelnevat arvestades soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee määruse kiiret vastuvõtmist, mis on vajalik õiguskindluse tagamiseks kõnealuses sektoris.

2. Sissejuhatus

2.1 Euroopa Komisjon esitas uue ettepaneku võtta vastu määrus avaliku reisijateveoteenuse osutamise kohta raudteel ja maanteel. Tegemist on ettepaneku kolmanda versiooniga.

2.2 EMSK tervitab komisjoni tehtud tööd, mis võimaldab alustada uuesti Euroopa institutsioonide vahelist arutelu, mis oli siiani tõkestatud.

2.3 Ettepaneku eesmärk on ühitada varasemates mõttevahetustes väljendatud seisukohti, võttes arvesse viimaseid arenguid kohtupraktikas ning eriti kohtuotsust Altmark-Transi kohtuasjas, ning käsitleda subsidiaarsuse põhimõttest ja kohalike omavalitsuste iseseisva haldamise põhimõttest kinnipidamisega seonduvaid probleeme.

2.4 Ettepanek erineb oluliselt eelmisest versioonist ning on lihtsama sõnastusega. Siiski otsustas Euroopa Parlament, kes ei soovinud seadusandlikku protseduuri pikendada, lugeda ettepaneku samaks parandatud tekstiks ning käsitleda seda teisel lugemisel. Ettepanek esitati seega ministrite nõukogule, kes alustas omapoolset läbivaatamist ja otsustas uurida suhet kolmanda raudteepaketiga, eriti selles osas, mis puudutab rahvusvahelise liikluse avamist ja kabotaaži võimaldamist⁽²⁾.

2.5 Komisjon leiab, et praegune õigusraamistik, mis pärineb 1969. aastast, on aegunud, ning et transpordi tõhusust ja kvaliteeti tuleb parandada, et säilitada ja isegi suurendada selle turuosa. Komisjon soovib *“reguleerida konkurentsi, sealhulgas piirkondades ja linnades, et tagada avaliku teenindamise lepingute sõlmimise ja täitmistingimuste läbipaistvus”*⁽³⁾. Samal teemal avaldas EMSK oma 2001. aasta arvamuses eelmise määruse ettepaneku kohta erilist heameelt *“komisjoni väljendatud kavatsuse üle seada avaliku reisijateveoteenuse osutamise valdkonnas eesmärgiks turukorraldus reguleeritud konkurentsi tingimustes ning mitte puhta konkurentsi tingimustes”*⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Tuleb märkida, et kõnealune määruse ettepanek ei hõlma siseveetransporti ning seetõttu kehtib sellele endiselt EÜ asutamislepingu artikkel 73.

⁽³⁾ KOM(2005) 319 lõplik, punkt 2.1.

⁽⁴⁾ EÜT C 221, 7.8.2001, punkt 2.2.

2.6 Samuti märkis komitee rahuloluga, et *“nüüdsest toimub ettevõtete võrdsete võimaluste rakendamine ja konkurents juriidilise ning raamatupidamisalase läbipaistvuse tingimustes, ning seda sõltumata ettevõtete õiguslikust vormist”*⁽⁵⁾.

2.7 Ehkki määruse ettepanekut tuleb Euroopa Parlamendi teisel lugemisel veel arutada, kinnitab komitee uuesti toetust läbipaistvusele, võrdsele kohtlemisele ja reguleeritud konkurentstile avaliku reisijateveoteenuse osutamise haldamisel raudteel ja maanteel, pidades kinni EÜ asutamislepingu artiklis 295 kehtestatud erapooletuse põhimõttest.

2.8 Selles küsimuses on hindamise alused pärit Euroopa Kohtu hiljutistest kohtulahenditest, eelkõige kohtuasjades Altmark-Transi ja Stadt Halle kohtuotsustest. Oma algatusõiguse rakendamisel ei ole komisjon seotud kohtumõistmise ühegi doktriiniga, kuna Euroopa Liidu juriidiline süsteem põhineb peamiselt kirjalikult õigusel, mitte kohtuotsustel. Tegelikuses lähtub määruse ettepanek esimesest kolmest kriteeriumist, mis määratleti Altmark-Transi kohtuasjas langetatud otsuses (artikkel 4). Mõningad neljanda kriteeriumi elemendid on toodud lisa punktis 7.

2.9 Tuleb rõhutada, et Altmark-Transi kohtuasjas langetatud otsusega pandi paika, et avaliku teenuse osutamise kohustuse hüvitamist ei saa õiguslikult määratleda riikliku abina. Määruse ettepaneku reguleerimisala on laiem ja see käsitleb punkte, mida kohtupraktika ei reguleeri, eelkõige küsimust õiguslikult riikliku abina määratletud hüvitamise kooskõlastamisest konkrentsieskirjadega ning ainuõiguse andmise küsimust. Lisaks tuleb rõhutada, et 1969. aastal ei eksisteerinud veel transporditurgu ja sellest tulenevalt ei tekkinud ainuõiguse küsimust.

3. Üldised tähelepanekud

3.1 Komitee tervitab komisjoni algatust, ent soovib tõstatada mõningad õiguslikud küsimused, mida tuleks arutada, ning rõhutada, kui oluline on, et uus määrus tagaks tegelikuses õiguskindluse, mida kogu sektor väga vajab, et ettepanekut oleks võimalik kiiresti vastu võtta ja rakendada.

3.2 Komitee avaldab heameelt Euroopa Komisjoni jõupingutuste üle, et rajada uus tasakaal kohalikus transpordis, mis järgiks kohalike omavalitsuste iseseisva haldamise põhimõtet ja rahuldaks kõiki asjassepuutuvaid osapooli.

3.3 Komitee avaldab heameelt, et kohalikel omavalitsustel on võimalus oma transporditeenuseid konkurentstile allutada, osutada neid teenuseid ise või anda nende osutamise õigus sõltuvalt teenusepakkujale, tingimusel, et peetakse kinni täpsest kriteeriumidest, vältimaks konkrentsimoonutusi.

⁽⁵⁾ EÜT C 221, 7.8.2001, punkt 2.4.

3.4 Komitee väljendab veelkord toetust reguleeritud konkurentsile põhimõttele — mida komitee eelistab vabale konkurentsile –, mida toetab ka uus ettepanek määruse vastuvõtmiseks (artikkel 3 ja artikli 5 lõige 3). Kõnealune põhimõte on komitee arvates parim viis ühitada avalike teenuste vajadused vajadusega määrata kindlaks lepingute sõlmimist käsitlevate eeskirjade ühtlustatud ja turvaline raamistik. Lisaks on võimalik sel moel arvestada nii avalike teenustega seotud kui ka sektori ettevõtjate vajadustega (sõltumata ettevõtete tüübist).

3.5 Komitee leiab, et vaid konkurentsile põhinev süsteem, mis pakub nii konkurentsile allutamise võimalust kui ka vaba valiku võimalust allutada lepingud konkurentsile või sõlmida lepingud otse, tagab avaliku transpordi kvaliteedi parandamise ja tõhususe suurendamise. Korraldavad asutused peavad eelnevalt selgelt määratlema avaliku teenindamise kohustuse ja asjassepuutuva territooriumi, samuti hüvitiste arvutamise eeskirjad, kulude ja sissetulekute jaotamise meetodid ning tagama eelnevalt piisava teavitamise.

3.6 Teenusepakkujad saavad seeläbi selged ettekirjutused oma tegevuse raamistiku ja sellega seonduvate kohustuste kohta.

3.7 Lisaks sellele nähakse ette, et kõik pädevad asutused peavad kord aastas avalikustama üksikasjaliku aruande nende pädevuses olevate avaliku teenindamise kohustuste, väljavalitud teenusepakkujate, nende makstavate hüvitiste ja neile antud ainuõiguste kohta (artikkel 7). Sel moel saavad kodanikud teavet transporditeenuste kasutamise täpsete tingimuste kohta, et olla seega kursis neile pakutavate teenuste kvaliteedi ja maksumusega. Siiski tuleks ka tagada, et sellise aruande koostamine ei suurendaks ebakohasel määral omavalitsuste halduskulusid ning selle tulemusena teenusepakkujate tehtavaid kulusi. Liigne bürokraatia takistab usaldusväärset teabepoliitikat.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Määrus ja riigihankeid käsitlevad õigusaktid

4.1.1 Tekkinud on küsimus ühe seaduse ülimuslikkusest teise suhtes, kuna esineb sektoris rakendatavate õigusaktide reguleerimisala kattumisi.

4.1.2 2001. aastal toimunud **esimesel** lugemisel võttis Euroopa Parlament vastu muudatusettepaneku, mille kohaselt peab tulevane määrus olema ülimuslik riigihankeid käsitlevate õigusaktide suhtes, et kehtestada selge ja ühtne õigusraamistik. Komisjoni soovitatud lahendus kehtestab õigusaktide rakendamise kriteeriumi korraldava omavalitsuse poolt tehtavale valikule:

— kui eksisteerib avaliku teenuse kohustus ja kui teenusepakkuja vastutab osaliselt riskide eest, rakendatakse määrust;

— tavalise riigihanke korral rakendatakse lepingute konkurentsile allutamise menetluse osas riigihanke direktiivi.

4.1.3 Kõnealuses seoses on komitee arvamisel, et määruse sätteid tuleks rakendada kõigile avaliku transporditeenuse lepingutele, pidades kinni läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetest. See lahendus oleks kõige lihtsam ja selgem ega seaks kahtluse alla pädevate asutuste vabadust lepinguid sõlmida.

4.2 Otselepingute sõlmimise võimalus

4.2.1 Erinevalt kahest eelmisest versioonist sisaldab ettepanek esmakordselt võimalust sõlmida sõltuva teenusepakkujaga avaliku transpordi hankelepingu ilma lepingu eelneva konkurentsile allutamiseta (artikli 5 lõige 2). Kõnealune uuendus vastab eelnevate arutelude käigus väljendatud soovile kohalike omavalitsuste sõltumatu halduse säilitamise järele.

4.2.2 Nimetatud võimalus sõltub mitmest tingimusest.

— Tegemist peab olema kohalike teenustega.

— Sõltuv teenusepakkuja ei või osaleda riigihangetes, mida korraldatakse väljaspool asjassepuutuva asutuse kontrollitavat territooriumi, ning ta võib tegutseda ainult nimetatud territooriumi piires. See vastab Euroopa Parlamendi poolt esimesel lugemisel väljendatud soovile konkurentsialase vastastikkuse tagamiseks (muudatusettepanek 61), mis on viidud vastavusse asutamislepingu põhimõtetega. Komitee leiab, et kõnealune säte on loogiline ja õiglane, kuna oleks vastuvõetamatu, kui kohaliku omavalitsuse kontrollitav teenuseosutaja, kes on omal territooriumil konkurentsi eest kaitstud, võiks konkureerida teiste teenusepakkujatega territooriumidel, mis on konkurentsile avatud.

— Otselepinguid võib sõlmida ainult sõltuva teenusepakkujatega, kelle üle omab pädev asutus täielikku kontrolli, mis on analoogne kontrolliga, mida asutus teostab omaenda tegevuse üle. Sellest hoolimata ei ole komisjon täielikult arvesse võtnud Euroopa Kohtu kohtupraktikat (kohtuotsus Teckal, 18.11.1999, kohtuotsus Stadt Halle, 11.1.2005 ja kohtuotsus Parking Brixen, 13.10.2006).

4.2.3 Esimesel lugemisel toetas Euroopa Parlament selgelt konkurentsile allutamise kõrval otselepingu sõlmimise võimalust pädeva kohaliku omavalitsuse poolt kontrollitava kohaliku teenusepakkujaga. Ministrite nõukogus toimunud arutelud kaldusid samasse suunda. Suur osa liikmesriikide esindajatest pooldab, et pädevad asutused säilitaksid vabaduse kohalikke teenuseid oma ettevõtete kaudu ise osutada või nendega seotud lepingud konkurentsile allutada.

4.2.4 Komisjon püüdis nimetatud üksmeelset soovi arvesse võtta ja otsis seetõttu tasakaalu reguleeritud konkurentsi ja otselepingute sõlmimise võimaluse vahel. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab kõnealust lähenemist, kuna komitee pooldab korraldavate omavalitsuste sõltumatut haldust, lähtudes Euroopa Kohtu poolt kindlaks määratud põhimõtetest.

4.2.5 Tuleb rõhutada, et sõltuva teenusepakkuja mõistega kehtestab komisjon geograafiliselt piirava kriteeriumi, et seoses kohalike omavalitsuste poolt kontrollitavate teenustega tulla vastu Euroopa Parlamendi soovitud konkurentsialase vastastikuse põhimõttele, ent sõnastuses, mis on kooskõlas EÜ asutamislepinguga. Selle kriteeriumi rakendamine tõstatab kaks küsimust.

— Kas kriteerium viitab kõigile sõltuvate teenusepakkujate transporditeenustele, samuti alltöövõtjate pakutavatele teenustele?

— Mis juhtub, kui liinid ulatuvad väljapoole pädeva organiseariva asutuse pädevusterritooriumi? Kas need liinid tuleks katkestada või rakendada neile erireegleid? Kõnealuses küsimuses leiab komitee, et territoriaalse pädevuse kriteeriumit tuleb lõdvendada. Asjassepuutuvad teenused võivad puudutada erinevate pädevate asutuste territooriumeid, kui see on vajalik võrgustiku ühtsuse tagamiseks ja transporditeenuste integreerimiseks, kui territooriumid asuvad avaliku transporditeenuse lepingu sõlminud asutuse territooriumi naabruses või läheduses.

4.2.6 Tuleks sätestada võimalus, et pädeva asutuse või sõltuva teenusepakkuja poolt osutatavad transporditeenused võivad puudutada erinevate pädevate asutuste territooriumeid, kui see on vajalik võrgustiku ühtsuse tagamiseks ja transporditeenuste integreerimiseks, kui territooriumid asuvad avaliku transporditeenuse lepingu sõlminud asutuse territooriumi naabruses või läheduses. Et vältida kõnealuse võimaluse kasutamist konkurentsi moonutamiseks, tuleks lisada säte, et väljaspool korraldava asutuse territoriaalset pädevust osutatavad teenused ei võiks ületada teatud protsendimäära põhilepingu väärtusest.

4.2.7 Lisaks sellele tuleks erinevate kohalike omavalitsuste sõltuvatel teenusepakkujatel võimaldada teha koostööd eelkõige teaduse ja arendustegevuse valdkonnas, sest vastasel korral ei oleks nad oma struktuurilt nii tõhusad kui võimalikud konkurendid, kellele sarnased piirangud ei kehti.

4.2.8 Kõnealuste punktide täpsustamine on vajalik nii õiguskindluse tagamiseks kui ka teenuste praktiliseks korraldamiseks. Üldiselt tuleb märkida, et Euroopa Kohtu kohtupraktika põhjal (kohtuotsus Stadt Halle, 11.1.2005) väljatöötatud kriteeriumid sõltuva teenusepakkuja määratlemiseks jäävad laialivalguvaks, see kehtib eriti sõnastuse "selliseid parameetreid nagu ..." kohta, mis eeldab, et kriteeriumide loetelu ei ole täielik. Sellest hoolimata rõhutab hiljutine kohtupraktika (kohtuotsus Parking Brixen, 13.10.2005), et omaenda tegevuse kontrollimisega

sarnaneva kontrolli kriteeriumi olemasolu on otsustava tähtsusega.

4.2.9 Lisaks on üllatav ka see, et rangelt määratletud tingimusi kohaldatakse ainult üldjuhul, kui sõltuva teenusepakkujaga sõlmitakse otseleping, samas kui erandit määruse põhimõtetest, mis on mõeldud raudteesektori kasuks ja mis puudutab teenusepakkujaga otselepingu sõlmimist, ei hõlma ükski tingimus. Komisjon ei põhjenda seda ka seletuskirjas.

4.3 Konkurentsile allutamine ja hankelepingute sõlmimine

4.3.1 Lisaks sõltuva teenusepakkujaga otselepingu sõlmimisele nähakse ettepanekus ette võimalus kasutada riigihanke konkurssi. Konkurentsile allutamise põhimõttega kaasneb kolm erandit:

— erand vähetähtsatele lepingutele;

— erand, et tagada avaliku teenuse järjepidevus teenuse katkemise või katkemise otsese ohu korral;

— erand piirkondlikku või pikamaa-raudteetransporti puudutavatele avaliku teenuse lepingutele.

4.3.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et kaks esimest erandit on põhimõtteliselt õigustatud, kuigi vähetähtsate lepingute määratlemiseks kasutatavad kriteeriumid võivad tekitada diskussioone. Seevastu kolmas erand tekitab küsimusi mitmel põhjusel. Esiteks sektori olulisuse tõttu (umbes 50 miljardi euro suurune käive); teiseks, kuna lepingu sõlmimise tingimused ei ole erinevalt sõltuva teenusepakkujaga sõlmitavast lepingust piisavalt täpsed, kuigi artikliga 7 nähakse ette vajalikud avalikustamismeetmed; ning kolmandaks, kuna raudteetransport ei ole sektor, mis peaks loomu poolest alati jääma väljapoole konkurentsi, välja arvatud juhul, kui kohandatakse analoogseid sätteid nagu määruse ettepaneku artikli 5 lõikes 2.

4.3.3 Lepingute reguleeritud konkurentsile allutamine aitaks paremini tagada läbipaistvust, võrdset kohtlemist ning arvestada tugevamini klientide ja teenusepakkujate huvisid. Esitatud lahenduse puhul aga vähendati õigusraamistiku ühtsust, mis on kahtlemata tingitud poliitilise kompromissi vajadusest.

4.4 Hüvitised avaliku teenindamise kohustuse eest

4.4.1 Määruse ettepaneku artiklis 6 viidatakse artiklile 4, mis lähtub osaliselt kohtuotsuse Altmark-Trans kriteeriumidest. Kõik hüvitised, sõltumata nende määramise korrast, peavad vastama nimetatud sätetele. Otselepingute puhul peavad hüvitised lisaks vastama lisas määratletud eeskirjadele, mis osutavad, et hüvitise summa kindlaksmääramisel tuleb võrrelda olukorda, milles täidetakse avaliku teenindamise kohustust, olukorraga, mis tekiks juhul, kui seda kohustust ei täideta ja kui selles kohustuses sisalduvaid teenuseid oleks osutatud turumajanduse tingimustes.

4.4.2 Tekstis eristatakse seega kahte situatsiooni:

- kui leping on konkurentsile allutatud, vastab avaliku teenindamise kohustuse eest antav hüvitis Altmark-Transi kohtuotsuses määratletud kolmele esimesele tingimusele;
- kui sõlmiti otseleping riigihanget välja kuulutamata, lähtub avaliku teenindamise kohustuse eest antav hüvitis Altmark-Transi kohtuotsuses määratletud kriteeriumidest, ent samuti tuleb läbi viia võrdlusuuring teenuse majandusliku haldamise kohta väljaspool avaliku teenindamise kohustust.

4.4.3 Kõnealune süsteem tekitab teatava juriidilise keerukuse, mis tingib veel täpsema sõnastuse vajaduse, et tagada klientidele ja maksumaksjatele läbipaistvus ning hea haldus.

4.5 Teenuste kvaliteet ja sotsiaalvaldkonna õigusaktid

4.5.1 Komisjon rõhutab, et määruse ettepaneku eesmärk on reguleerida avaliku teenindamise kohustust transpordisektoris ja selle hüvitamist, mitte käsitleda kõiki teenuste kvaliteedi, sotsiaalsätete ja tarbijakaitsega seotud teemasid. Nii käsitletakse sotsiaalseid õigusi pealiskaudselt vaid artikli 4 lõikes 7. Seda ka seetõttu, et antud valdkond kuulub riiklikkusse pädevusse.

4.5.2 Siiski oli 2002. aastal esitatud muudetud ettepanek avaliku transpordi asjakohase standardi kindlaksmääramise ning tarbijate teavitamise ja sotsiaalsätete osas üksikasjalikum (vanad artiklid 4, 4a ja 4b).

4.5.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab kahetsust, et uus sõnastus on kvaliteedi, reisijate teavitamise ja riiklike sotsiaalsätete küsimuses liiga tagasihoidlik. Komitee kutsub komisjoni üles lähtuma 2002. aasta ettepanekust ja täiendama ettepanekut, pidades samal ajal kinni subsidiaarsuse ja kohalike omavalitsuste iseseisva halduse põhimõtetest. Kuigi ei ole tarvis põhjalikku nimekirja turvalisuse, kvaliteedi ja reisijate teavitamise kriteeriumidest, oleks soovitatav esitada teatud miinimumnõuded kõnealuses valdkonnas.

4.6 Üleminek praeguselt olukorralt uuele õigusaktile

4.6.1 Teataval määral on ebatäpne artikli 8 lõige 6, millega reguleeritakse konkurentsiolukorda üleminekuperioodi teisel poolel, kuid esimesel poolel jäetakse see täiesti ebaselgeks ega käsitleta ka otselepinguid.

Brüssel 18. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

LISA

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamusele

Järgmine muudatusettepanek lükati tagasi, kuid sai hääletusel ühe neljandiku häältest:

Punkt 4.6

Lisada uus lõik punkti 4.6:

“Siseriiklikud avalike transporditeenuste turud on Euroopa Liidus erineval määral avanenud või liberaliseeritud, alates ka edaspidi suletuks jäävatest turgudest kuni turgudeni, kus on lubatud reguleeritud konkurents, ning turgudeni, mis on täielikult liberaliseeritud. Seetõttu on vaja üleminekuperioodi, et siseriiklike turgusid oleks võimalik määrusega vastavusse viia ja nad saaksid oma tasemeid ühtlustada, vältimaks ebavõrdsust liikmeriikide vahel.”

Motivatsioon

Esitatakse suuliselt.

Hääletustulemus

Poolthääli: 22

Vastuhääli: 43

Erapooletuks jäi: 3

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv keskkonnasõbralike maanteeveokite edendamise kohta”

KOM(2005) 634 lõplik -2005/0283 (COD)

(2006/C 195/07)

1. märtsi 2006. aasta kirjas palus nõukogu Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 175 lõikele 1 koostada aramus järgmises küsimuses: “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv keskkonnasõbralike maanteeveokite edendamise kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsiooni aramus võeti vastu 2. mail 2006. Raportöör oli hr RANOCCHIARI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.-18. mai 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 137, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Rohkem kui 75 % Euroopa Liidu rahvastikust elab linnapiirkondades. Seega moodustab linnatransport väga suure osa kogu transpordisektorist, mõjutades õhukvaliteedi parameetreid (süsinikmonooksiid, lämmastikoksiid, süsivesinikud, saasteaine osakesed, osooni lähteained) ning seega ka kohalikku keskkonnareostust ja kliimamuutusi (süsinikdioksiidi heitmed).

1.2 Viimastel aastatel on välja töötatud terve rida õiguslikke ja uurimismeetmeid nii Euroopa kontekstis kui rahvusvahelise koostöö raames. Meetmete peamised eesmärgid on energiaühenduse parandamine ja saasteainete heitmete ning naftast sõltumise vähendamine.

1.3 Tänu sõidukite heitgaase reguleerivatele normidele (tuntud kui Euro-normid) on liikluse põhjustatud saasteainete heitmed viimase 25 aasta jooksul drastiliselt vähenenud.

1.4 Lisaks on CAFE (Clean Air For Europe — puhas õhk Euroopale, 2005) sarnaste mudelite abil võimalik prognoosida saastetaseme täiendavat 5-protsendilist alanemist 2020. aastaks.

1.5 Käesoleva direktiivi eesmärk on säästva keskkonna edendamine linnapiirkondades: ettepanekuga nähakse ette selliste keskkonnasõbralike raskeveokite kasutuselevõtt, mis säästavad energiat ja toodavad vähem saasteaineid.

1.6 Eelkõige kohustatakse ettepanekus avalik-õiguslikke asutusi eraldama raskeveokite (üle 3,5 t) iga-aastaste riigihangete puhul 25 % miinimumkvoodi keskkonnasõbralikele sõidukitele. Komisjoni ettepanek võimaldab kõnealuse nõude hili- semat laiendamist ka teistele avalik-õiguslike asutuste hangitava- vate sõidukikategooriatele.

1.7 Kõnealuse direktiivi kiire rakendamine eeldaks avalik-õiguslikelt asutustelt esialgseid investeeringuid, ent edendaks keskkonnasõbralike tehnoloogiate kiiret arengut ning ulatus- likku kasutuselevõttu.

1.8 Kõnealune direktiiv (kui see vastu võetakse) pakuks paljudele kohalikele omavalitsustele, kes on sunnitud kehtes- tama piiranguid sõidukite vabale liikumisele, alternatiivse lahend- use, mille abil on võimalik saavutada positiivseid ökoloogilisi, sotsiaalseid ja majanduslikke tulemusi.

1.9 Muu hulgas on Pariis, Montpellier, Frankfurt, Helsingi ja teised linnad, kes on investeerinud keskkonnasõbralike sõidu- kite parki (maagaasi kasutavad bussid ja prügiveoautod), saavu- tanud selles osas häid tulemusi ning jätkavad sõidukite hanki- mist oma sõidukipargi täiendamiseks.

1.10 Meetmete kiirendamine, jõupingutuste mitmekesista- mine ja tegutsemine erinevatel tasanditel üldise keskkonnamõju vähendamiseks (Euro-normid sõidukite heitgaaside kontrollimi- seks; meetmed, mille eesmärk on parandada energiatõhusust ja suurendada energiavarustuskindlust ning mitmekesistada ener- giaallikaid) saavad ühiskonnale vaid kasuks tulla ning toovad kaasa tehnoloogilised ja majanduslikud edusammud.

1.11 Seega loodab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et direktiiv võetakse vastu 2006. aastal ning et see on täiendus Euroopa Liidu juba võetud meetmetele ning uutele, kavandata- vatele ja veel vastu võtmata meetmetele.

2. Põhjused ja õiguslik kontekst

2.1 21. detsembril 2005 esitles komisjon direktiivi ettepa- nekut keskkonnasõbralike maanteeveokite edendamise kohta ⁽¹⁾ (õiguslik alus: EÜ asutamislepingu artikkel 175 lõige 1; kaasot- sustusmenetlus).

2.2 Direktiivi peaeesmärgid on:

- vähendada transpordisektori saasteainete heitmeid;
- aidata kaasa keskkonnasõbralike sõidukite, eelkõige rohkem kui 3,5 tonni kaaluvate raskeveokite turu rajamisele.

2.3 Direktiiviga sätestatakse, et avalik-õiguslikelt asutustelt nõutakse raskeveokite (üle 3,5 t) iga-aastaste riigihangete puhul miinimumkvootide eraldamist sõidukitele, mis vastavad eriti keskkonnasõbraliku sõiduki keskkonnasäästlikkuse normile. Sätestatud miinimumkvoot on 25 % ja see puudutab raskeveo- kite asendamist, et võimaldada keskkonnakriteeriumide sujuvat kasutuselevõttu sõidukite riigihangete menetluses ning valmis- tada avalik-õiguslikke asutusi ja tööstusharu ette kõnealuste kriteeriumide võimalikuks laienemiseks teistele sõidukikatego- oriatele.

⁽¹⁾ KOM(2005) 634 lõplik.

2.4 Pikemas perspektiivis toob direktiiv tänu mastaabisäästule, madalamatele kuludele ja eriti keskkonnasõbralike sõidukitehnoloogiate laiemale kasutusele kaasa kogu sõidukipargi keskkonnasõbralikkuse paranemise.

3. Mõisted ja selgitused

3.1 Raskeveokiteks loetakse käesoleva direktiivi mõistes sõidukeid, mille mass ületab 3,5 t, nt bussid ja veokid (nt prügiveoautod).

3.2 Mõiste “keskkonnasõbralik sõiduk” tähistab “eriti keskkonnasõbralikke sõidukeid” vastavalt eriti keskkonnasõbraliku sõiduki Euroopa keskkonnasäästlikkuse normile ⁽⁷⁾, millega seatakse ranged piirangud süsinikdioksiidi heitmetele ning süsinikmonooksiidi, lämmastikoksiidi ja süsivesinike ohtlikele heitmetele, tahketele osakestele ja osooni lähteainetele:

CO (g/kWh)	HC (g/kWh)	NOx (g/kWh)	PM (peentol- m) (g/kWh)	suits (m ⁻¹)
1,5	0,25	2,0	0,02	0,15

3.3 Liikmesriigid on alati toetanud maksusoodustuste kehtestamist sõidukitele, mille heitmete piirväärtused on rangemad kui praegu kehtivas Euro 4 normis ⁽⁸⁾; see on stiimul keskkonnasõbralikumate ja energiatõhusamate sõidukite turuletoomiseks.

3.4 Kõnealune direktiiv on suunatud järgmistele avalik-õiguslikele asutustele: riiklikud ametiasutused, piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused, muud avalik-õiguslikud asutused, riigiettevõtted ja avalik-õiguslike asutustega lepinguliselt seotud transporditeenuseid osutavad ettevõtted.

3.5 Kohustus eraldada iga-aastaste riigihangete puhul miinimumkvoot keskkonnasõbralikele sõidukitele kehtib nii raskeveokite ostu kui rentimise osas.

3.6 Eriti keskkonnasõbralike sõidukite edendamine on samuti kooskõlas komisjoni hiljutise direktiivi ettepanekuga automaksu kehtestamise kohta ⁽⁹⁾: viimane põhineks osaliselt süsinikdioksiidi heitmete tasemel, julgustamaks inimesi ostma keskkonnasõbralikumaid ja energiatõhusamaid sõidukeid, näiteks biokütuseid, maagaasi, veeldatud naftagaasi kasutavad sõidukid ning elektri- ja hübriidmootoriga sõidukid.

3.7 Biokütuste suurenenud kasutamine sõidukikütusena on samuti üks eesmärk biomassi tegevuskavas ⁽¹⁰⁾, mille komisjon hiljuti vastu võttis ning millele järgnes biokütuseid käsitlev teatis ⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ Direktiiv 2005/55/EÜ, artikkel 1(c) ja I lisa, punkt 6.2.1.

⁽⁸⁾ Direktiiv 1998/69/EÜ.

⁽⁹⁾ KOM(2005) 261 lõplik, 5.7.2005.

⁽¹⁰⁾ KOM(2005) 628 lõplik, 7.12.2005.

⁽¹¹⁾ KOM(2006) 34 lõplik, 7.2.2006.

3.8 Kõnealune ettepanek on seega osa arvukatest meetmetest, mis on loodud toimetulekuks kasvuhoonegaaside heitmete pideva suurenemisega. Viimatimainitu ohustab ühenduse nende eesmärkide täitmist, mis puudutavad kliimamuutusi, sõidukite heitgaasidest põhjustatud kohaliku keskkonnareostuse suurendamist (millel on negatiivne mõju kodanike tervisele) ja kütuste energiatõhusust (mis tingib Euroopa jätkuva ja tugeva sõltuvuse naftast).

3.9 Komisjoni rohelises raamatus energiavarustuse kindluse kohta ⁽¹²⁾ analüüsitakse transpordisektori kasvu, suure energiatarbimise, süsinikdioksiidi heitmete ja naftast sõltumisega seotud küsimusi, määratlemaks meetmeid, mis võivad mõjutada nõudlust alternatiivsete tehnoloogiate ja kütuste järele ning edendada keskkonnasõbralike sõidukite uut põlvkonda. Samu küsimusi käsitletakse ka komisjoni valges raamatus Euroopa transpordipoliitika kohta aastani 2010 ⁽¹³⁾.

3.10 Teatistes maanteetranspordis kasutatavate alternatiivkütuste kohta ⁽¹⁴⁾ ning sellele järgnenud direktiivis biokütuste kasutamise edendamise kohta ⁽¹⁵⁾ nähakse energiaallikate mitmekesistamises tõhusat vahendit naftast sõltumise, süsinikdioksiidi heitmete ja kohaliku keskkonnareostuse vähendamiseks.

3.11 Teatistes Euroopa Liidu säästva arengu strateegia läbi vaatamise kohta ⁽¹⁶⁾ käsitletakse kliimamuutustega seotud aspekte. Strateegias tehakse selgesõnaline ettepanek keskkonnasõbralike sõidukite turu väljaarendamiseks linnapiirkondade liikluskorralduse programmi raames, mis hõlmab keskkonnahoidlike uuenduste edendamist ning üleminekut keskkonnasõbralikele bussidele.

3.12 Energiatõhusust käsitlevas rohelises raamatus ⁽¹⁷⁾ tehakse ettepanek konkreetsete meetmete võtmiseks, muu hulgas vähem saastavate ja energiatõhusamate sõidukite riigihanked, et luua turg sellistele sõidukitüüpidele.

3.13 Õhusaaste limiitidega enam kooskõlas olevate sõidukite tootmine ja kasutamine on oluline tegur Euroopa asjaomaste õigusaktide eesmärkide saavutamise püüdlustes ⁽¹⁸⁾.

3.14 Õhusaastet käsitleva temaatilise strateegia ⁽¹⁹⁾ raames, millega komisjon soovib ühtlustada asjaomaseid kehtivaid direktiive, rõhutatakse veelkord avalik-õiguslikele asutustele tehtud soovitusi rakendada nimetatud direktiive, järgides iga-aastaseid miinimumkvote keskkonnasõbralike ja energiatõhusate sõidukite hankimiseks.

⁽¹²⁾ KOM(2000) 769.

⁽¹³⁾ KOM(2001) 370.

⁽¹⁴⁾ KOM(2001) 547: 2020. aastaks nähakse ette 20 % traditsiooniliste kütuste asendamist alternatiivkütustega.

⁽¹⁵⁾ Direktiiv 2003/30/EÜ.

⁽¹⁶⁾ KOM(2005) 37.

⁽¹⁷⁾ KOM(2005) 265.

⁽¹⁸⁾ Direktiiv 1996/62/EÜ välisõhu kvaliteedi kohta ja tütar direktiivid: direktiiv 1999/30/EÜ väeveldioksiidi, lämmastikdioksiidide, tahkete osakeste ja plii piirtasemete kohta; direktiiv 2000/69 benseeni ja süsinikmonooksiidi piirtasemete kohta; direktiiv 2002/3 osooni piirtasemete kohta.

⁽¹⁹⁾ KOM(2005) 446 lõplik.

3.15 Euroopa Parlament väljendas oma toetust ühenduse tegevuskavale energiatõhususe parandamiseks transpordisektoris, rõhutades eelkõige sihipäraste riigihankeprogrammide tähtsust energiatõhusate sõidukite hinna alandamisel, et võimaldada neil konkureerida traditsiooniliste tehnoloogiatega ⁽¹⁵⁾.

3.16 Euroopa Nõukogu on väljendanud toetust meetmetele, mille abil integreeritakse keskkonnakaitse ja säästev areng transpordipoliitikasse ⁽¹⁶⁾.

4. Üldised märkused

4.1 Kui kõnealune direktiiv vastu võetakse, viiakse sellega sisse mitmed riigihankeid puudutavad kohustuslikud meetmed, mille abil kiirendatakse keskkonnasõbralike sõidukite turunõudluse suurenemist. Samal ajal edendab direktiivi ettepanek keskkonnasõbralike ja energiatõhusate sõidukite kasutuselevõttu tehnoloogiliselt neutraalse lähenemise abil vastavalt liikmesriikide soovitudele ⁽¹⁷⁾.

4.2 Üle 3,5 t kaaluvate raskeveokite hankekohustusel on — võrreldes vabatahtlike kokkulepete või muude reguleerivate meetmetega — eelised tasuvusanalüüsi, Euroopa tööstuse konkurentsivõime majanduslike aspektide ja eelkõige keskkonnale avalduva mõju seisukohalt.

4.3 Riigihanke 25 % kvoot võrdub 10 % kogu turust. See osakaal on piisavalt suur, et mõjutada keskkonnasõbralike sõidukite turu arengut ning saavutada mastaabisääst, hoides seejuures investeerimiskulud vastuvõetaval tasemel.

4.4 Hinnanguliselt puudutab käesolev direktiiv 52 000 sõidukit, millest 17 000 moodustavad bussid ja 35 000 veoautod. 25 % keskkonnasõbralike sõidukite kasutuselevõtt vastaks seega 13 000 eriti keskkonnasõbralikule sõidukile aastas. Asendatavate sõidukite osakaal ja liik (bussid, prügi-veoautod vms) jäävad avalik-õiguslike asutuste otsustada.

4.5 Riigihangete kasutamine keskkonnasõbralike sõidukite süstemaatiliseks kasutuselevõtuks edendaks autotööstuse arengut ning kindlustaks raskeveokite tugeva ja kasvava turu Euroopas ning suurendaks selle konkurentsivõimet.

4.6 Pariisis, Montpellier's, Frankfurdis ja teistes linnades juba on keskkonnasõbralike sõidukite pargid ning positiivsete ökoloogiliste ja sotsiaalmajanduslike tulemuste valguses valmis-tuvad nad nende laiendamiseks.

4.7 Eriti keskkonnasõbralike sõidukite osakaalu kohustuslik rakendamine raskeveokite pargis on avalik-õiguslikele asutustele kättesaadav täiendav vahend, mis aitab neil täita õhukvaliteeti käsitlevate ühenduse direktiividega seatud kohustusi.

4.8 Direktiivi ettepanekus pakutud asendusmäär võimaldaks saavutada kiireid esialgseid tulemusi õhukvaliteedi parandamise osas ⁽¹⁸⁾, kuna eriti keskkonnasõbralikud sõidukid vastavad normidele, mis vähendavad drastiliselt HC, NOx ja PM heitmeid.

4.9 Lisaks aitab eriti keskkonnasõbralike sõidukite kasutamine vähendada kütuste tarbimist ning innustab uurimistegevust keskkonna seisukohalt järjest olulisemate tulemuste saavutamiseks. Teiselt poolt annavad alternatiivkütuste kasutamise edendamine ja heitmete töötlemise tehnoloogiate uurimine olulise kasvustiimuli autotööstusele.

4.10 Arvestades, et kõnealuses direktiivis käsitletavate raskeveokite keskmine kasutusaeg on 15 aastat, ning oletades, et direktiiv jõustab 2006. aastal, saaksid avalik-õiguslikud asutused oma investeeringud hüvitatud 2030. aastaks, nad teeksid tehnoloogilisi edusamme ning parandaksid oma keskkonnasäästlikkuse norme.

4.11 Kiiretel ja suurtel jõupingutustel keskkonnasõbralike sõidukite edendamiseks oleks ka positiivne sotsiaalne mõju: õhukvaliteedi parandamine linnapiirkondades tähendab muu hulgas seda, et inimesed haigestuvad vähem hingamisteede haigustesse ning et haigused ei muutu raskemaks. See on aga positiivne tervishoiu eelarve seisukohalt.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ A5-0054/2001.

⁽¹⁶⁾ Helsinki Euroopa Ülemkogu (1999) ja Göteborgi Euroopa Ülemkogu (2001).

⁽¹⁷⁾ Kooskõlas 22.–23. märtsil 2005 toimunud Euroopa Ülemkogul Lissaboni strateegia raames seatud prioriteetidega.

⁽¹⁸⁾ Montpellier' linn võttis esimesed keskkonnasõbralikud maagaasi kasutavad bussid kasutusele 1999. aastal. Kaks ja pool aastat hiljem oli NOx heitmete tase langenud 50 %, tahked osakesed olid peaaegu täielikult kadunud ja lärm oli kahanenud 5–8 detsibelli võrra. (andmed: ADEME, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie - Délégation régionale Languedoc-Roussillon).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: Säästva arengu strateegia läbivaatamisest. Tegevusprogramm”

KOM(2005) 658 lõplik

(2006/C 195/08)

13. detsembril 2005 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: Säästva arengu strateegia läbivaatamisest. Tegevusprogramm”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni arvamus võeti vastu 26. aprillil 2006. Raportöör oli hr RIBBE ja kaasraportöör hr DERRUINE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006. aastal (17. mai 2006 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 137, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 4.

1. Komitee järelduste ja soovitude kokkuvõte

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt viidanud säästliku arengu olulisusele Euroopa tuleviku ja üleilmse arengu seisukohast ning tervitab seepärast tegevusprogrammi esitamist, milles komisjon käsitleb kõnealust teemat.

1.2 Komisjoni esitatud teatis on üks viiest säästva arengu teemalisest dokumendist, mis avaldati ainuüksi 2005. aasta jooksul. Isegi kui Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab ikka ja jälle konkreetseid samme, kritiseerib ta siiski sellist erinevate dokumentide hulka, mis teeb poliitikast huvituval tavakodanikul teemast ülevaate säilitamise peaaegu võimatuks.

1.3 Selged ei ole Lissaboni strateegia ja säästva arengu strateegia vahelised seosed. Selleks, et lai avalikkus eelnimetatud seoseid mõistaks, tuleb teha pingutusi teavituse vallas ja parandada strateegiate ühtsust. Muuta tuleb mõjuhinnangute rakedamise viisi, nii et nendes arvestataks nüüdsest ka sotsiaalse ja keskkonna mõõtmega samal määral, kui pööratakse tähelepanu majanduslikule mõõtmele. Lissaboni strateegia raames propageeritud teadus- ja uuendustegevus peaks säästlikule arengule otseselt kaasa aitama.

1.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ei saa tunnustada teatisega esitatud tegevusprogrammi kui uut, revideeritud strateegiat. Selles esitatakse küll käesoleva olukorra korralik analüüs ning sedastatakse ka, et “see ei või nii jätkuda”, ent sellise analüüsiga praktiliselt ka piiratakse. Nii näiteks ei kirjeldata või kirjeldatakse liialt vähe seda, kuidas tuleks konkreetselt edasi minna.

1.5 Komisjon ei järgi kõnealuse dokumendiga ei Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 2004. aasta aprilli soovitus ega täida enda poolt 2005. aasta juunis antud lubadust. Komisjon ei nimeta selgeid eesmärgi, mida soovitakse saavutada säästva arengu strateegia raames.

1.6 Tavaliselt kirjeldab strateegia teed, kuidas eesmärgi saavutada. Eesmärkide puudumine toob paratamatult endaga

kaasa puudused vahendite nimetamisel. See on teatise põhiliseks puuduseks. Kui ei ole täpselt teada, kuhu tahetakse minna, ei saa ka kindlaks määrata, kuidas sinna jõuda.

1.7 Dokumendis kirjeldatud põhimeetmed on ebamääraseks ja ülimalt ebakonkreetsed. Osaliselt on tegemist vanade nõudmistega või lubadustega, mis on esitatud juba enam kui 30 aastat tagasi ning mida ei ole siiani ellu viidud. Aga dokumendis ei leia aset mingit arutelu selle üle, mis on selle põhjuseks, et nii vanu nõudmisi ei ole täidetud, ega ka selle üle, kas need nõuded on jätkuvalt aktuaalsed ning eelkõige piisavad.

1.8 Kohtades, kus tehakse ülimalt olulisi avaldusi, jääb komisjon aga üldsõnaliseks. Komisjoni soovi kasutada rahvusvahelist kaubandust säästva arengu vahendina võib ainult tervitada. Siiski oleks ootuspärane, et tegevusprogrammis antakse ka vastus küsimusele, kuidas seda kõike saavutada.

1.9 Komisjon peaks tegema selgeks asjaosaliste rolli, vastates küsimusele: “Kes vastutab millise pädevusvaldkonna eest?”. Seda tehes tuleks lähtuda Euroopa Liidu, liikmesriikide, sotsiaalpartnerite ja muude huviringkondade pädevustest.

1.10 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee omalt poolt väljendab soovi anda kõnealusesse arutellusele oma panus, luues selleks järk-järgult andmepanga, mis võimaldaks parimate tavade levitamist, kirjeldaks kohapeal tegutsevate asjaosaliste teel seisvaid takistusi jne; andmepanga eesmärk on oskusteabe kogumine, mida saaksid kasutada komisjon ja huviringkonnad.

1.11 Järelikult jätab teatis rohkem küsimusi lahtiseks, kui ta annab vastuseid, või püstib isegi uusi küsimusi, millele ühis-kond ootab siiani tulutult vastuseid.

1.12 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab selle üle sügavat kahetsust. Kõnealune teatis ei vii säästva arengu poliitikat tegelikult edasi, vaid tõendab ennemini seda, et hetkel tammutakse pigem paigal.

2. Komitee arvamuse põhielemendid ja taust

2.1 13. detsembril 2005, seega vahetult enne Euroopa rahandusministrite nõukogu tippkohtumist Brüsselis, esitas komisjon nõukogule ja Euroopa Parlamendile käesoleva arvamuse teemaks oleva teatise "Säästva arengu strateegia läbivaatamine. Tegevusprogramm" ⁽¹⁾.

2.2 Euroopa Liidu säästva arengu strateegia, mida nüüd läbi vaadatakse, võeti vastu Göteborgi Ülemkogul 2001. aasta suvel. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on nii strateegia loomise eel kui ka strateegia enda kohta korduvalt oma arvamust avaldanud, viimati muu hulgas aprillis 2004 koostatud arvamuse "Euroopa Liidu säästva arengu strateegia hindamine" ⁽²⁾ ja mais 2005 koostatud arvamuse "Jätkusuutliku arengu roll tulevastes finantsperspektiivides" ⁽³⁾ raames. Lisaks korraldas komitee koos komisjoniga 2005. aasta aprillis palju tähelepanu pälvinud ja väga konstruktiivseks hinnatud sidusrühmade foorumi ning 2006. aasta märtsis viidi käesoleva arvamuse koostamise raames läbi täiendav kuulamine, mille tulemustega arvamuses loomulikult arvestatakse.

2.3 Hr Prodi juhitud komisjon teatas, et säästva arengu strateegia on vaja ümber töötada ja vastu võtta. Selleni aga ei jõutudki. Pigem tõi dokumendi või dokumentide väljatöötamine endaga pidevalt kaasa olulisi viivitusi. See võib olla viiteks sellele, kui raske on komisjonil ja ka nõukogul säästva arengu strateegiat edendada.

2.4 2005. aasta veebruaris ei esitanud Barroso juhitud komisjon mitte ümbertöötatud strateegiat, vaid teatise "2005. aasta kokkuvõtte ELi säästva arengu strateegiast: esialgne hinnang ja tulevikusuunad" ⁽⁴⁾. Selles rääkis komisjon muu hulgas "halvenemistendentsist mittesäästvate arengusuundade osas", sellest, et keskkonnaküsimuste integreerimisel valdkondlikesse poliitikasuundadesse on "siiani saavutatud mõõdukat edu, et vaesus ja sotsiaalne tõrjutus" kujutavad endast "üha suuremat probleemi ja et maailmas, kus üha suureneb üksteisest sõltumine, ei või jätkata tootmist ja tarbimist sellisel viisil, nagu seda tehakse praegu".

2.5 Komisjoni teatist, millele siinkohal hinnangut anname, tuleb vaadelda just eeltoodud kontekstis. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võib seda küll tõlgendada kui järgmist sammu säästva arengu strateegia ümbertöötamise suunas, kuid mitte kui juba toimunud ümbertöötamise tulemust. Kõige viimaste, kuigi pigem mitteametlike teadete kohaselt on hetkel kavas see, et nõukogu võtab oma koosolekul 2006. aasta juunis vastu 2001. aasta säästva arengu strateegia läbivaadatud versiooni ning et need lõppjärgeldused kujutavad siis endast Euroopa ühist säästva arengu strateegiat kuni aastani 2009. Selles mõttes märgib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et komisjon ei ole täitnud 2001. aastal võetud kohustust esitada omalt poolt

komisjoni iga uue ametiaja alguseks kõnealuse strateegia läbivaadatud versioon. Pigem on nüüd laual viis dokumenti ⁽⁵⁾ 2005. aastast, mida võib äärmisel juhul käsitleda mõtlemisajendina ja materjalina läbivaatamiseks, kuid mitte mingil juhul läbivaadatud ja praegustele, endiselt murettekitavatele arengusuundadele vastava uue strateegiana järgneviks neljaks aastaks.

2.6 Komitee väljendab hämmingut, et ta ei saanud komisjonilt üksikasjalikke märkusi oma viimase seisukoha kohta teemal "ELi säästva arengu strateegia hindamine" ⁽⁶⁾, kuigi komisjon oli endale sellise kohustuse võtnud. Paljud tookord komitee poolt nimetatud dokumendis esitatud põhimõttelised küsimused ootavad praeguseni vastuseid, mis väljendub ja leiab kinnitust nüüd esitatud tegevusprogrammi eesmärgi-, ideede ja orientatsioonipuuks.

2.7 Samuti tunneb komitee puudust — nagu ka juba 2004. aastal — ühemõttelistest väidetest selle kohta, kuidas piiritletakse ja klassifitseeritakse need mõlemad suured strateegiad, mille tähe all Euroopa Liit praegu tegutseb (säästva arengu strateegia ning majanduskasvu ja töökohtade loomisele suunatud Lissaboni strateegia), seda vastavalt Euroopa Liidu poolt Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 ⁽⁷⁾ esitatud eesmärkidele. Lissaboni strateegia raamides toimivate riiklike reformikavade kontrollimine näitas, et liikmesriigid ei ole säästvat arengut prioriteediks seadnud. See kujutab endast vastuolu Euroopa Ülemkogu 2005. aasta märtsi lõppjärgeldustega, milles märgiti, et säästva arengu strateegia on Euroopa Liidu kõige olulisem strateegia.

2.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee uurib käesolevas arvamuses põhiliselt seda, kas komitee poolt eelnimetatud 2004. aasta märtsi ja 2005. aasta mai arvamustes sõnastatud väidete, küsimuste ja soovitusetega on arvestatud ja kas need on ellu viidud.

2.9 Lisaks analüüsitakse, kas täidetud on ka komisjoni enda poolt sõnastatud nõuded.

⁽⁵⁾ 1) "Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile – Säästva arengu strateegia läbivaatamisest – Tegevusprogramm", (KOM(2005) 658 lõplik, 13.12.2005).(http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/et/com/2005/com2005_0658et01.pdf)

2) EUROSTATi aruanne "Measuring progress towards a more sustainable Europe - Sustainable development indicators for the European Union - Data 1990-2005" (Edu mõõtmine teel säästvama Euroopa poole – Euroopa Liidu säästva arengu näitajad. Andmed 1990-2005), (13.12.2005).

3) Euroopa Ülemkogu (16.–17. juuni 2005) lõppjärgeldused: Säästva arengu juhtprintsibid. (inglisekeelne versioon: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/85349.pdf)

4) "Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: 2005. aasta kokkuvõtte ELi säästva arengu strateegiast: esialgne hinnang ja tulevikusuunad", (KOM(2005) 37 lõplik, 9.2.2005).(http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/et/com/2005/com2005_0037et01.pdf)

5) Komisjoni töödokumendi SEK(2005) 225 lisa – Eduaruanne.

⁽⁶⁾ ELT C 117, 30.4.2004, lk 22.

⁽⁷⁾ EÜT C 325, 24.12.2002, lk 5.

⁽¹⁾ KOM(2005) 658 lõplik.

⁽²⁾ ELT C 117, 30.4.2004, lk 22.

⁽³⁾ ELT C 267, 27.10.2005, lk 22.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 37 lõplik, 9.2.2005.

3. Üldmärkused

3.1 Nagu paljudes varasemateski dokumentides kirjeldab komisjon hinnatavas teatises esmalt üldist olukorda. Kaks tsitaati teatise kolmandast lõikest kirjeldavad olukorda küllap selgelt: "Eelnimetatud säästva arengu põhimõtete rakendamise algus kulges Euroopale edukalt. ... Selleks tuleb aga kindlasti püüdlusi intensiivistada".

3.2 Komitee võib seda ütlust kinnitada ning on üldise analüüsiga nõus: paljudes valdkondades on nii Euroopa Liidu kui ka siseriiklikul tasandil või ka ettevõtete, valitsusväliste organisatsioonide või eraisikute poolt tehtud palju järgimist vääri vaid algatusi. Nendest ei piisa aga veel selleks, et võiksime rääkida arengusuundade muutusest.

3.3 Konkreetset on toodud näiteid edu kohta siseriiklikul tasandil (nt saksa hoonete energiasõbraliku saneerimise või taastuvate energiaallikate kasutamise programmi positiivsed tagajärjed keskkonnale ja töökohtadele), valdkondlikul tasandil (nt kliimale kahjulikest klorofluorosüsinikest loobumine sõidukite kliimaseadmetes või "Keskkonnatehnoloogia tegevuskava") ja ettevõtete enda tasandil (nt British Petroleum, mis võttis endale 1998. aastal kohustuse vähendada 2010. aastaks kasvuhoonetegaaside heitmeid 10 % võrra võrreldes 1990. aastaga ja saavutas oma eesmärgi juba 2003. aastal tänu energiatõhususele; vt ka suurte Briti ja rahvusvaheliste ettevõtete poolt allkirjastatud kirja Ühendkuningriigi peaministrile seoses võitlusega kliimamuutuste vastu ⁽⁸⁾).

3.4 Need näited tõestavad, et säästev tootmis- ja tarbimismenetlus ei ole mitte ainult tehniliselt võimalikud, vaid on ka majanduslikus plaanis otstarbekad ning aitavad kaasa töökohade säilitamisele või siis loomisele. See tuleb senisest selgemalt välja tuua.

3.5 Säästev areng on pigem teistsugune, uus, integreeritud ühiskondlik arengukontseptsioon: Säästva arengu majanduslik, sotsiaalne ja keskkonnamõõde tugevdavad üksteist vastastikku ning aitavad kaasa "Euroopa väärtuste" säilitamisele. Säästev areng edendab seega ühiskondlikku üldist heaolu. Sellega seoses tervitab komitee komisjoni ja Eurostati ühiseid jõupingutusi "heaoluindikaatori" väljatöötamisel, mis on säästva arengu seisukohast ilmekam mõõtühik kui SKT. Selliseks võib osutuda ka muu hulgas Euroopa Keskkonnagentuuri poolt kasutatav nn "ökoloogiline jalajalg". Taoline näitaja peaks arvestama väliste keskkonnakulude, aga ka teatud sotsiaalkuludega.

3.6 Säästva arengu eesmärgiks ei ole korvata ühe valdkonna arengus tekkinud puudujääke meetmetega teistes valdkondades. Sellisel viisil toimus poliitika varem. Euroopa Ülemkogu avaldas 2005. aasta juunis uue arenguideo sellele tõlgendusele

poolehoidu ning mitmed komisjoni dokumendid tõendavad, et selline lähenemisviis ka toimib ⁽⁹⁾

3.7 Igatahes oleks esmalt vaja poliitilises ja ühiskondlikus elus korraldada laiapõhjaline arutelu nende väärtuste üle, mis meil Euroopas on olemas (osaliselt vastupidiselt maailma teistele piirkondadele) ja mida meil tuleb kaitsta, ning eesmärkide üle, mida me soovime saavutada Euroopas säästva arenguga. Veelgi enam: selline arutelu näib olevat hiljaks jäänud. Eesmärkide saavutamise teede (s.t strateegia) üle saab hakata arutlema alles siis, kui on selge, millised on need saavutatavad eesmärgid ja säilitatavad (Euroopa) väärtused. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kahtleb aga veel kord selles, et nimetatud teemat on juba piisavalt arutatud. Komitee kordab kahe aasta eest väljendatud tõdemust, et juba üksnes mõiste "säästvus" on suuremale osale kodanikest täiesti tundmatu, ning need, kes on sellest kord juba kuulnud, ei oska sellega sisuliselt tihti mitte midagi peale hakata. Need on halvad lähtetingimused poliitiliseks tegutsemiseks (sama võib tõdeda Lissaboni strateegia puhul).

3.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seejuures täiesti teadlik, et sellised väärtused ja eesmärgid puudutavad arutelud ei ole lihtsate killast, seda eelkõige just üleilmsete turgude taustal. Euroopa juhtiv positsioon põhiväärtuste säilitamisel võib nimelt viia näiteks selleni, et mitte-säästev tootmine paigutatakse Euroopast ümber maailma teistesse piirkondadesse (mis üleilmses plaanis ei tähenda edasiminekut) ning et see võib mõjutada negatiivselt Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet. Ent just seepärast, et ette on näha suure hulga probleemide tekkimist, peab lõpuks aset leidma arutelu, milleks komitee on korduvalt üleskutsesid esitanud.

Keskendumine võtmevaldkondadele

3.9 Teatises keskendub komisjon kuuele niinimetatud võtmevaldkonnale, milleks on:

- kliimamuutused ja puhas energia,
- tervishoid,
- sotsiaalne tõrjutus, demograafia ja sisse- ja väljarännak,
- loodusvarade majandamine,
- säästev transport ja
- üleilmne vaesus ja arenguväljakutsed.

⁽⁸⁾ Eriti tuleks esile tõsta järgmisi dokumente:

"The effects of environmental policy on European business and its competitiveness: a framework for analysis", SEK(2004) 769 (Keskkonnapolitika mõju Euroopa ettevõtlusele ja selle konkurentsivõimele: analüüsi raamistik).

"Commission staff working document on the links between employment policies and environment policies", SEK(2005) 1530 (Komisjoni personali töödokument tööhõivepoliitika ja keskkonnapolitika vaheliste seoste kohta).

"Employment and productivity and their contribution to economic growth", SEK(2004) 690 (Tööhõive, tootlikkus ja nende panus majanduskasvu).

⁽⁸⁾ http://www.cpi.cam.ac.uk/bep/downloads/CLG_pressrelease_letter.pdf

3.10 Nagu Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on juba oma eelnevates arvamustes korduvalt rõhutanud, peab ta sellist keskendumist õigeks, kuid soovib mõelda, kas tuleks pöörata intensiivsemalt tähelepanu ka vähemalt nendele valdkondadele, mille puhul on täiel määral (ka rahaliselt) vastutavaks Euroopa Liit, nt põllumajandus- ja regionaalpoliitika. Torkab silma, et teatistes praktiliselt puuduvad viited nendele valdkondadele, ainult lisas 2 viidatakse interneti-lingiga nt komisjoni dokumendile Ettepanek: nõukogu otsus maaelu arendamist käsitlevate ühenduse strateegiliste suuniste kohta (programmi tööperiood) 2007–2013 (KOM(2005) 304 lõplik), ilma et toodaks täpsemaid sisulisi andmeid säästva arenguga seostuvate eesmärkide ja meetmete kohta.

3.10.1 Teatise sissejuhatuses, Euroopa Liidu poolt seni tehtud püüdluste kirjeldamisel, viidatakse näiteks lühidalt põllumajandus- ja kalanduspoliitika reformile ja rõhutatakse, et “maaelu arengu poliitika tugevdamine” näitab pühendumist integreeritud poliitikale. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jääb selline väljendumine täiesti arusaamatuks, sest “tugevdamisest” ei saa siin juttugi olla. Rahalised vahendid maaelu arenguks on vastupidiselt komisjoni poliitilisele lubadusele ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovitudele⁽¹⁰⁾ saabuval rahandusperioodil 2007–2013 osaliselt oluliselt kasinamad kui senises eelarves ja väiksemad kui komisjoni kavandatud algatuses⁽¹¹⁾.

3.10.2 Mis puudutab kalanduspoliitikat, siis viitab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee sellele, et siiani ei ole õnnestunud tagada isegi kokkulepitud püügikvootidest kinnipidamist, mistõttu endiselt püütakse merest kala liigselt määral. Erinevate interneti-lehekülgede ülesloetlemine, mis sisaldavad teavet varasemate poliitikate või kavandatavate teatiste või komisjoni roheliste raamatute kohta, ei tundu sellise olukorra taustal piisav selleks, et saavutada nimetatud “tegevuseesmärgina” “aastaks 2015 maksimaalne säästev kalandustoodang”⁽¹²⁾.

Selgete eesmärkide puudumine

3.11 2005. aasta veebruari teatistes (KOM(2005) 37 lõplik) teostas komisjon olulisi ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates õigeid analüüse endiselt mittesäästva olukorra ja arengusuundade kohta ning esitas II osas “Vastates väljakutsetele” lähenemisi, mida komitee on ka varem nõudnud. Selles rõhutatakse vajadust, et “majanduskasv, sotsiaalne hõlvamine ja keskkonnakaitse astuvad ühte sammu nii Euroopas kui ka mujal maailmas”, soovitakse tuua säästvat arengut “EL poliitika kujundamise keskmesse”, ja kinnitatakse “vajadust selgemate eesmärkide, sihtide ning nendega seotud tähtaegade järele,

⁽¹⁰⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: nõukogu määrus Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) toetuse kohta maaelu arengule”, ETL C 234, 22.9.2005, lk. 32 ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Jätkusuutliku arengu roll tulevastes finantsperspektiivides”, ETL C 267, 27.10.2005, lk. 22.

⁽¹¹⁾ Põllumajandusvoliniku Fischer-Boeli kõne rahvusvahelisel messil *Grüne Woche* 12. jaanuaril 2006.

⁽¹²⁾ KOM(2005) 658, lisa 2, lk 28.

keskendudes tegevusele prioriteetsetes valdkondades ning võimaldades hinnata edu. Kuigi arengusuunad näitavad pikemas perspektiivis probleeme, mille puhul vajatakse ka pikemas perspektiivis lahendusi, on ainus võimalus välja selgitada, kas ühiskond liigub õiges suunas, seades vahe-eesmärke ning hinnates edusamme. Pikaajaliste eesmärkide seadmine ei pea tähendama tegevuse edasilükkamist”.

3.12 Ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kritiseeris oma 2004. aasta aprilli arvamuses tõsiasja, et säästva arengu strateegia sisaldab liiga vähe selgelt mõistetavaid ja järelikult ka kontrollitavaid eesmärke. Komitee viitas ka sellele, et see ei ole alati nii olnud; et selged eesmärgid sõnastati veel komisjoni teatistes, mille alusel töötati lõpuks välja säästva arengu strateegia⁽¹³⁾.

3.12.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee selgitas juba tookord, et ilma vastavate eesmärkide ja vahe-eesmärkide sõnastamiseta puudub strateegial suund. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitas ka küsimuse, mis on õigupoolest “strateegia” ning märkis: “Strateegia on määratletud kui enda tegevuse täpne kava, et saavutada eesmärk, kusjuures algusest peale võetakse arvesse need tegurid, mis võiksid enda tegevuses kaasa mängima hakata. Tulevane Euroopa Liidu säästva arengu strateegia peaks järelikult:

- andma ette selged eesmärgid;
- kirjeldama konkreetseid vahendeid eesmärgi või eesmärkide saavutamiseks, mille hulka kuuluvad ka vastavate vastutusalade, pädevuste ja mõjutusvõimaluste täpne kirjeldamine;
- jagama pikaajalised eesmärgid vajaduse korral vahe-eesmärkideks, millest kinnipidamist või mille saavutamist tuleb regulaarselt kontrollida mõistetavate näitajate alusel;
- pühendumata teguritele, mis võiksid sellel teel probleeme tekitada, ja
- tagama, et kõiki poliitikavaldkondi analüüsitakse ja hinnatakse säästva arengu kriteeriumide alusel⁽¹⁴⁾”.

3.13 Komisjoni teatise ja selles kirjeldatud tegevusprogrammi suurimaks puuduseks on ilmselt see, et taas kord ei kirjeldata tõeliselt selgeid eesmärke ega teetähisteid ega visandata nendeni viivat teed, kuigi komisjon ise peab neid vajalikeks. Dokumendist võib leida aga ainult ülimalt ebamääraseid “põhimeetmeid”, lisas 2 on lisaks toodud hulk “tegevuseesmärke ja sihte”, samuti on üles loetletud “olulisemate meetmete näited: jätkuvad ja kavandatavad”, mis tunduvad olevat kas suvalised, väheütleavad või mida tuleks vähemalt “kontrollida” või “kavva võtta”.

⁽¹³⁾ Selles dokumendis olid vaatluse alla võetud väga kauguleulatuvad eesmärgid, nt räägiti pikaajaliselt vajalikust CO₂ 70 %-lisest vähenemisest, KOM(2003) 745 lõplik/2.

⁽¹⁴⁾ ETL C 117, 30.4.2004, lk 22, punkt 2.2.7.

3.14 Samuti ei nimetata seda, kes peaks lõpuks mille eest vastutama ja kuidas tuleks need väga erinevad poliitilised tasandid üksteisega siduda, et saavutada erinevate vastutusalade parim võimalik sünergia.

Vahendite üle peetava arutelu puudumine

3.15 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis suure huviga teadmiseks peatüki 3.2 ja selgitused tõhusaima **vahendite kombinatsiooni** kasutamise kohta. Täiesti õige on, et "Valituste ja teiste avalik-õiguslike asutuste käsutuses on mitmeid vahendeid (regulatsioon, maksud, toetused, tellimused, investeringud, kulutused ja info edastamine), mis võimaldavad julgustada inimesi tegema muutusi. Väljakutseks on leida õiged poliitilised rõhuasetused ... Parim võimalus muutuse propageerimiseks on tagada, et turg saadab õigeid signaale ("õige hind"), mis annab inimestele tugeva tõuke oma harjumuste muutmiseks ja kujundab vastavalt turgu. Seda saab teha tagades, et me kõik (nii tootjad kui ka tarbijad) vastutame otsuseid tehes kõikide nende kulude ja tagajärgede eest. See tähendab nt seda, et saatjata tekitatud kulutused kajastuvad toote hinnas ..."

3.16 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võib sellist algatust ainult toetada. See kattub paljude komitee poolt viimastel aastatel vastu võetud arvamustes sisalduvate nõudmistega⁽¹⁵⁾. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab aga sügavat kahetsust, et dokument piirdub analüüsiga ja selles ei anta mingeid viiteid selle kohta, kuidas kavatakse neid väliseid kulutusi arvesse võtta.

3.17 Juba 2004. aasta aprilli aruandes kutsus Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee komisjoni üles olema selles küsimuses aktiivsem ning otsima ja arendama dialoogi kõikide huviringkondadega. Sest kõigil osalejatel ei ole mitte ainult suur huvi, vaid ka õigus saada teada, kuidas (ja mis ajaks) kavatakse tagada väliste kulutustega arvestamine. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõudis juba siis selgitust, millised oleksid kuludega arvestamise mõjud majanduse konkurentsivõimele üldiselt ja nt transpordivaldkonnale. Komisjon ise märkis, et "välistest keskkonnakuludest vähem kui pool väljendub turuhindades", mis tähendab, et "edendatakse mittesäästvat nõudlust"⁽¹⁶⁾.

3.18 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee küsib endalt, kus ja millal kavatakse komisjon selle arutelu lõpuks läbi viia. Komitee arusaama järgi on säästva arengu strateegia selleks täpselt õige koht. Komitee väljendab kahetsust, et nüüdseks juba kaks aastat tagasi lubatud teatise eelnõu teemal *Communication on the use of market-based instruments for environmental policy in the internal market* ei ole ikka veel valminud.

⁽¹⁵⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee omaalgatuslik arvamus teemal "Taastuvad energiaallikad", vastu võetud 15.12.2005, punkt 1.3, ELT C 65, 17.3.2005.

⁽¹⁶⁾ SEK(1999)1942, 24.11.99, lk 14.

3.19 Samuti väljendab komitee kahetsust selle üle, et komisjoni sõnastus "Liikmesriigid koos komisjoniga peavad vahetama kogemusi ja häid tavasid maksukoormuse suunamisel tööjõult tarbimisele ja/või saastamisele viisil, mis ei mõjuta tulusid, et toetada ELi eesmärgi suurendada tööhõivet ja kaitsta keskkonda" on suhteliselt mittesiduv. EMSK palub komisjonil siinkohal aktiivselt tegutseda, käivitada võimalikult kiiresti asjaomane uurimistöö ning edastada selle tulemused koos analüüsi ja mõjuhindanguga teatise vormis Euroopa institutsioonidele.

3.20 Lisaks distantseerumisele vanast Euroopa Liidu voorusest, nimelt selgete eesmärkide sõnastamisest ja selgete tähtaegade seadmisest, on võimalike vahendite ja nende tagajärgede üle peetava arutelu ärajätmine teatise järgmiseks suureks puuduseks. Sellega välditakse loomulikult võimalikke konflikte, kuid Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt nõudnud, et aktiivselt otsitaks just sellist kriitilist arvamustevahetust kõikide protsessis osalejatega, sest ilma selleta ei arene säästva arengu protsess otsustavalt edasi.

3.21 Komitee hindab positiivseks teadet siseriiklike strateegiate Euroopa strateegiatega paremini vastavusse viimise kohta. Nagu juba öeldud, on selleks vaja aga kõigepealt tõelist Euroopa strateegiat ning mitte ainult dokumenti, milles ainult võetakse kokku juba ammu tuntud seisukohad, kavatsuste deklaratsioonid ja programmid, mis ei ole siiani suutnud negatiivseid arengusuundi piisaval määral ümber pöörata.

3.22 Komisjoni ettepanekust nähtub, et mõjude hindamisele antakse erinevate algatuste ja nende üksikute etappide (kontseptsiooni koostamine, elluviimine jne) vahelise järjepidevuse parandamisel keskne tähendus. Arvestada tuleb aga ka sellega, et need analüüsid ei tohi toetuda ainult tekitatud kuludele, vaid need peavad hõlmama ka teisi majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnaga seotud eeliseid⁽¹⁷⁾. Järelikult tuleks konkurentsivõimet mõjutavate kriteeriumite eeskujul välja töötada kriteerium, mille abil oleks võimalik tagada, et kaks viimatinimetatud mõõdet ei jääks arvesse võtmata.

3.22.1 Komitee rõhutab taas kord oma seisukohta, et erinevatest programmidest ja eelarvepunktide strahastatavate projektide abikõlblikkus peab lähtuma säästva arengu kriteeriumist⁽¹⁸⁾. Neid kriteeriume tuleks arvestada ka siis, kui hinnatakse tehtud kulutuste eesmärgipärasust.

Ühemõttelise valitsemise puudumine

3.23 Lisaks ebaselgetele eesmärkidele ja vahendite üle peetava arutelu ärajätmisele näeb Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee dokumendis veel üht kitsaskohta. Komisjon ei anna nimelt vastust küsimusele, kuidas peaksid vastutusalad

⁽¹⁷⁾ Komisjoni teatis ELi ühise metoodika kohta õigusaktidest tulenevate halduskulude hindamiseks, KOM(2005) 518 lõplik.

⁽¹⁸⁾ Ettevalmistav arvamus teemal "Jätkusuutliku arengu roll tulevastes finantsperspektiivides", ELT C 267, 27.10.2005, lk. 22.

jagunema. Tegemist on delikaatse teemaga, sest osad kavandatud tegevustest kuuluvad ühenduse pädevusvaldkonda (kaubanduspoliitika), samas kui teised kuuluvad pigem riikide pädevusse (energia) või neid üritatakse koordineerida Euroopa tasandil (sotsiaalpoliitika). Pädevuste paljususele lisandub veel täiendav mõõde, nimelt üleilmne mõõde (vt ka eespool).

3.24 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et säästva arengu tegeliku edasimineku puudumise üks põhjus peitub strateegiate, tegevuskavade jne paljususes ja muudatustes, mida nad on aastate jooksul pidanud läbi tegema seoses poliitiliste prioriteetide muutumisega. Kooskõlas Euroopa Ülemkogu poolt 2005. aasta juunis⁽¹⁹⁾ väljakuulutatud säästva arengu juhtprintsipidega on komitee selle poolt, et seoses meetmetega peab komisjon kõigepealt selgelt sätestama, milline tasand on vastutav ning et asjaomane tasand kohustuks huvitatud osapooltele tagama stabiilsuse ka pikema aja jooksul ning kooskõla teiste meetmetega.

3.25 Kooskõlas Euroopa avaliku halduse teemalises valges raamatus esitatud põhimõtetega ja teabevahetuspoliitika teemalises valges raamatus toodud püüdlustega "ületada lõhe Euroopa Liidu ja tema kodanike vahel" ning lähtuvalt 20.–21. märtsil 2006 säästva arengu teemalise sidusrühmade foorumi tulemusest on komitee seisukohal, et pidev konsulteerimine huviringkondadega on vältimatu, et kohapealsete asjaosaliste mobiliseerimine tooks kaasa tuntava edasimineku ja säästev areng saaks konkreetse kuju. Seepärast alustab komitee tööd andmepanga loomisega, mis oleks analoogne siseturu andmepangaga PRISM. Kõnealuse andmepanga eesmärk on inventariseerida kohapealsete tegutsejate teel seisvaid takistusi, levitada häid tavasid, anda teavet uuenduslike projektide eest vastutavate organisatsioonide kohta, täpsustada alt ülespoole suunatud lähenemist ja suurendada oskusteabe hulka, millele komisjon toetub eelkõige direktiivide ettepanekute ning mõju hinnangute ja teatiste koostamisel.

3.26 Lisaks on komitee arvamusel, et 2008. aastaks välja kuulutatud Rahvusvahelise Valuutafondi reform annab Euroopa esindajatele võimaluse rääkida ühel häälel selle nimel, et säästva arengu konseptsioonist saaks üks toetuste maksmise kriteeriume.

3.27 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks komisjoni teate, et ta kavatseb säästva arengu protsessi kontrollida rotatsiooni korras iga kahe aasta järel eduraporti alusel ja kaasata sellesse nii Euroopa Ülemkogu kui ka Euroopa Parlament ning lisaks kasutada Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed ning Regionide Komiteed kui ühiskondlikke katalüsaatoreid.

⁽¹⁹⁾ Euroopa Ülemkogu 16.–17. juuni 2005. aasta lõppjäreltuste I lisa, "Deklaratsioon säästva arengu juhtprintsipide kohta".

Sidumine kaasaegse tööstuspoliitika ja teadustegevusega

3.28 Komisjoni hiljutises teatises uue tööstuspoliitika⁽²⁰⁾ kohta teatatakse konkurentsivõimet, energeetikat ja keskkonda käsitleva kõrgetasemelise töörühma moodustamisest, konkurentsivõime ja turule juurdepääsuga seotud väliste aspektide (kevad 2006) kaalumise ning struktuurimuutuse juhtimisest töötlevas tööstuses (2005. aasta lõpp). Komitee kiidab heaks kõrgetasemelise töörühma moodustamise (2006. aasta veebruar) ja selle ülesanded⁽²¹⁾ ning on valmis vajaduse korral töörühma tema töös aitama. Lisaks loodab komitee, et komisjoni poolt hiljem sõnastatavad kaalutlused on kooskõlas püüdlusega tagada Euroopa poliitikate vahelise sünergia sobiv kasutamine ning saavutada kompromisse säästva arengu eesmärki silmas pidades.

3.29 Komitee pooldab tuliselt eesmärki kulutada 3 % rahvamajanduse kogutoodangust teadus- ja arendustegevusele (sellest 2/3 peaks pärinema erasektorist), ent on samas seisukohal, et selleks vajalikud investeeringud ja sellest tulenevad uuendused peaksid teenima säästva arengu edendamist. Võimalusel peaks komisjon Eurostati ja vastavate riiklike ametkondade toetusel koostama perioodiliselt aruande kõnealuse teemaga seostuvate asjade seisu kohta, mille eesmärgiks oleks viia Lissaboni strateegia ja kõikehõlmav säästva arengu strateegia teineteisega kooskõlla. Vajadusel peaks komisjon sõnastama integreeritud suunistes soovitusel, et tagada kahe strateegia vaheline kooskõla ja sünergia.

4. Märkused mõne komisjoni dokumendis kirjeldatud võtmevaldkonna kohta

4.1 Kliimamuutuste ja puhta energia kohta

4.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täheldab kohkumusega, et komisjon tunnistab oma teatistes peaaegu resigneerunult, et kliimamuutust ei saa enam peatada ning nüüd saab "veel ainult püüda" mahendada selle toimet nendele, keda see kõige tugevamini puudutab.

4.1.2 Põhimeetmed ei ole selles valdkonnas mitte midagi muud kui kavatsuste deklareerimine ja ettevaatlik suusõnaline teavitamine, et tehakse jõupingutusi ulatuslike kohustuste ja rahvusvaheliste kokkulepete nimel. Selgete eesmärkide puudumine on eriti selles poliitikavaldkonnas seda ehmatavam, et juba täna on näha, et ei suudeta kinni pidada praegustest eesmärkidest, mis olid seotud kasvahoonegaaside vähendamisega aastaks 2012; ja seda vaatamata kasvavale ohule ja looduskatastroofidele, mida ei ole enam võimalik maha salata ning millel on katastroofilised inimlikud ja majanduslikud tagajärjed.

⁽²⁰⁾ Komisjoni teatis teemal "Ühenduse Lissaboni programmi rakendamine: raampoliitika ELi tootmise tugevdamiseks – süvendada integreeritumat lähenemisviisi tööstuspoliitikale", KOM(2005) 474.

⁽²¹⁾ Pressiteade IP/06/226.

4.1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab aga siiski pigem üldisi väiteid Euroopa Liidu potentsiaali kasutamise kohta tõhususe tõstmiseks ja tehnoloogilisteks arenguteks taastuvate energiatega ja energiatarbimise valdkonnas. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni nimetatud eesmärgi, soovib aga nõukogul ja komisjonil tungivalt töötada välja selged ja ambitsioonikad eesmärgid, kirjeldada eesmärgi saavutamise vahendeid ja arutada need siis läbi kõikide osalejatega.

4.1.4 Nii tundub hetkel, et on võimalik, et tööstuses seisab ees läbilööke sөөelektrijaamade osas, mis ei tooda CO₂. Säästva arengu strateegia raames on vägagi ootuspärane, et esile tõstetakse küsimus, milliseid raamtingimusi (ja seega vahendeid) peaks poliitika seadma, et edendada sellise tehnoloogia kasutuselevõttu.

4.2 Sotsiaalse tõrjutuse, demograafia ja sisserände kohta

4.2.1 Kuigi komitee tervitab seda, et vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemisel ei tegeleta ainult madalate sissetulekutega, on ta seisukohal, et kavandatud põhimeetmed ei ole kaugeltki piisavad. Eelkõige peaks komisjon ajakohastama Laekeni näitajad⁽²²⁾ töökohakvaliteedi⁽²³⁾ kohta ning tooma selle mõõtme suunistes selgemini välja.

4.2.2 Komisjon teatab, et ta konsulteerib sotsiaalpartneritega töö ja eraelu ühendatavuse küsimuses. Juhuks, kui sotsiaalpartnerid peavad järelemeetmeid küll vajalikeks, kuid neil ei õnnestu siiski sõlmida kokkulepet vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 139, peaksid komisjon ja Euroopa seadusandjad komitee arvates end pädevaks kuulutama. Selline toimimisviis peaks kehtima ka teiste vaatluse all olevate valdkondade puhul.

4.3 Loodusvarade majandamise kohta

4.3.1 Ka **loodusvarade** puhul kõlavad põhimeetmed pigem mittekohustavalt või lausa ebausutavalt. Nii kirjutab komisjon, et "EL ja liikmesriigid [peavad] tagama Natura 2000 kaitsealade võrgustiku piisava rahastuse ja juhtimise ning arvestama oma sise- ja välispoliitikas rohkem bioloogilise mitmekesisuse probleeme, et peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine". Vaadates Euroopa Ülemkogu 2005. aasta detsembri rahastamisalaseid otsuseid, mille puhul kärbiti rahasid just kõnealuses valdkonnas, näeb avalikkus loomulikult kohe, kui suur lõhe haigutab Euroopa Liidu poliitikas nõudmise ja tegelikkuse vahel.

⁽²²⁾ Tõeline töökohakvaliteet: oskused, elukestev õpe ja ametialane areng, sugude võrdõiguslikkus, tervishoid ja turvalisus töökohal, paindlikkus ja kindlustunne, sotsiaalne hõlvamine ja juurdepääs tööturule, töökorraldus ning töö- ja eraelu ühendatavus, sotsiaaldialoog ja töötajate kaasamine, mitmekesistamine ja mittediskrimineerimine, üldised töötulemused.

⁽²³⁾ Komisjoni teatis teemal "Viimased edusammud töökoha kvaliteedi parandamisel", KOM(2003) 728.

4.3.2 Lisas 2 nimetatud loodusvarade parema majandamise valdkonna "tegevuseesmärkide ja sihtide" all korratakse vaid juba tuntud ja vastu võetud poliitikaid, nagu näiteks 1997. aasta (!) valges raamatus⁽²⁴⁾ avaldatud eesmärk saavutada 2010. aastaks, et taastuvad energiaallikad moodustaksid energialiikide kombinatsioonis 12 %, mille puhul aga komisjon ise eeldab oma 26. mai 2004 teatises⁽²⁵⁾, et ta ei suuda seda eesmärki praeguste meetmetega saavutada. Uusi meetmeid aga välja ei pakuta ning puudub ka analüüs selle kohta, mis võiks olla oletatava läbikukkumise põhjuseks.

4.3.3 Ka siin kaasneks Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates auhnete ja tulevikku suunatud eesmärkide nimetamisega (nagu seda tegi nt Rootsi 2006. aasta veebruaris) säästva arengu strateegia jaoks rohkem furoori, tähelepanu ja toetust kui praeguste ebamääraste deklareeritud kavatsustega, mis ei ole uued ega ka aktuaalsed. Teatavasti seadis Rootsi endale eesmärgiks asendada pikas perspektiivis nii fossiilsed kütused kui loobuda ka aatomienergia kasutamisest.

4.3.4 Lisaks võiks energiasäästlikkuse ja -tõhususe valdkonnas sõnastada eesmärgi, mis avaldaks mõju avalikkusele ning oleks samas suunatud ka tulevikku ja edendaks uuendustegevust, nimelt, et näiteks 2020. aastal ehitatakse kõik uusehitised Euroopa Liidus nn nullenergiamaajadena, s.t hoonetena, mis ei vaja enam vaja mingisugust lisaenergiat.

4.4 Säästva transpordi kohta

4.4.1 Transpordi valdkonnas nenditakse esmalt, et "praegused arengud ei ole jätkusuutlikud".

4.4.2 Seejärel kirjutab komisjon: "Liikuvuse eeliseid saab pakkuda ka siis, kui majandus-, sotsiaal- ja keskkonnamõjud on palju väiksemad. See on võimalik transpordivajadust vähendades (nt muutes maakasutust, edendades telekommunikatsiooni ja videokonferentside kasutamist), infrastruktuuri ja sõidukeid paremini kasutades, muutes kombeid (nt kasutades raudteed maantee asemel, läbides lühikesi vahemaid jalgsi või rattal ning arendades ühistransporti), kasutades puhtamaid sõidukeid ning töötades välja alternatiive naftale (nt biokütused ja vesinikul toimivad sõidukid)", mis sisuliselt vastab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamusele teemal "Transpordiinfrastruktuuri kujundamine tulevikuviimeliseks: Kavandamine ja naaberriigid — Säästev liikumine — Rahastamine"⁽²⁶⁾. Komisjon sedastab ka, et "säästvama transpordi eelised on laialdaselt ja olulised".

4.4.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab põhimõtteliselt kõigile tulutoovaid nn *win-win*-olukordi puudutavaid seisukohti ja nende suunatud viiteid. Siiski tõstatab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee küsimuse, miks siiski, vaatamata kõikidele neile eelistele ja võimalustele, jõutakse nt transpordivaldkonnas ikkagi korduvalt kirjeldatud negatiivsete arengusuundadeni ning miks komisjon peab selle tulemusena täheldama negatiivseid arengusuundi.

⁽²⁴⁾ KOM(1997) 599 lõplik.

⁽²⁵⁾ KOM(2004) 366 lõplik.

⁽²⁶⁾ ELT C 108, 30.4.2004, lk 35.

4.4.4 Peab olema mingi põhjus, et vaatamata komisjoni poolt nimetatud säästva transpordi eelistele panustavad inimesed ja ettevõtted mittedäästvatess transpordivahenditesse ja neid ülekaalukalt eelistavad. Neid põhjuseid ei analüüsita, kuid ilma vastava analüüsita ei ole võimalik välja töötada õigeid strateegiaid selle nähtuse vastu võitlemiseks.

4.4.5 Komisjon nimetab transpordi valdkonnas kolm põhimeedet:

- Euroopa Liit ja liikmesriigid peavad keskenduma sellele, et muuta maanteetranspordi alternatiive ligitõmbavamaks nii kauba- kui ka reisijateveole ... (EMSK võtab teadmiseks, et komisjon ei anna lubadust lõpetada rahaliste vahendite eraldamist mittedäästvale arengule).
- Komisjon uurib edasi infrastruktuuri maksustamise kasutamist ELis ... (EMSK võtab teadmiseks, et komisjon ei teata, et ta kavandab teemaksude ja täiendavate väliskulude täielikku rakendamist).
- Komisjon esitab autode keskkonnasõbralikumaks muutmiseks meetmete paketi, millega toetatakse puhtaid ja energiasäästlikke sõidukeid ... (mida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab).

4.4.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jaoks on enam kui kaheldav, et Euroopa Liit saab nimetatud põhimeetmetega kontrolli alla "transpordi ülekoormatuse suurenemise", mille üle kurdetakse säästva arengu strateegias⁽²⁷⁾ ja et selliselt jõutakse näiteks piisaval määral transpordi vähendamiseni. Põhimeetmetes nimetatud nõudmised ja formuleeringud jäävad kaugele sellest, mida sõnastati Euroopa Liidu varasemates dokumentides, nt kodanike võrgustikes või transpordipoliitika valges raamatus⁽²⁸⁾.

4.4.7 Säästva arengu strateegia vahendamisel laiale avalikkusele oleks palju atraktiivsem ning palju auahnem ja eesmärgipärasem seevastu näiteks selline eesmärk, mille kohaselt tuleks 2020. või 2025. aastaks saavutada, et Euroopas on lubatud üksnes sõidukid, mis ei tekita heitmeid. See tooks endaga kaasa tõuke teadusuuringuteks ja arenguks, kiirendaks tehnoloogilisi uuendusi ja suurendaks Euroopa autode konkurentsivõimet, mis omakorda tuleks samuti kasuks Euroopa majanduslikule arengule. Lisaks oleks tegemist tehnoloogilise lähenemisviisiga, mis aitaks kaasa sellele, et järele jõuda püüdev transpordiareng mõnedes maailma esilekerkivate majandustega riikides ei tooks endaga kaasa ökoloogilist ega kliimaatilist hävingut.

4.4.8 Selline strateegiline eesmärk oleks lisaks nõudmistele, mida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitab säästvale transpordiarengule⁽²⁹⁾ transpordivaldkonnas, Euroopa säästva

arengu strateegiale vääriline ning muudaks tõelisuseks korduvalt lubatud win-win-efekti.

4.5 Üleilmse vaesuse ja arenguväljakutsete kohta

4.5.1 Kriitiliselt tuleb vaadelda seda, et teatistes võetakse praktiliselt taaskasutusse nõuded, mida Euroopa Liit on esitanud juba aastaid, kuid mida ei ole ellu viidud. Näitena võib siin tuua kuuenda valdkonna "**Üleilmne vaesus ja arenguväljakutsed**" põhimeetmed, mille kohaselt "EL ja liikmesriigid peavad 2015. aastaks suurendama oma abi mahtu 0,7 % rahvamajanduse kogutoodangust ning saavutama vahe-eesmärgi 0,56 % 2010. aastal, kusjuures EL-15 eesmärk on 0,51 % ja EL-10 eesmärk 0,17 %". Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ei kahtle selles, et tegemist on õige nõudmisega⁽³⁰⁾. Komitee tuletab ainult meelde, et tööstusriigid lubasid juba 24. oktoobril 1970. aastal — seega rohkem kui 35 aastat tagasi!!! — ÜRO Peaassambleel, et nad eraldavad 0,7 % oma rahvamajanduse kogutoodangust arenguabile (millest ükski ei oleks muidugi piisanud kõikide probleemide lahendamiseks). Pidev selliste lubaduste kordamine, millest kinni ei peeta, ei muuda poliitikat just usaldusväärsemaks.

4.5.2 Loomulikult tervitab komitee kõiki jõupingutusi, mida kavatakse teha üleilmse vaesuse vastu võitlemisel. Komisjon tahab tõhusamalt kanda hoolt selle eest, et rahvusvahelist kaubandust kasutatakse vahendina tõelise üleilmse säästva arengu saavutamiseks. Kahtlemata on tegemist äärmiselt olulise, üleilmses plaanis võib-olla isegi otsustava lähenemisega. WTO leping on kaubanduskokkulepe, mis ei tunne säästva arengu kriteeriume, kuigi üleilmsel kaubandusel on otsustav mõju säästvale arengule. Nõukogu ja komisjon peaksid seetõttu seadma selle olulise väite keskele kohale, samas aga ka visandama, kuidas selle elluviimist ette kujutatakse.

4.5.3 See on tähtis ka selleks, et avalikkusele saaks selgeks, et tegemist ei ole ainult kavatsuse deklareerimisega. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee mõistab, et üksnes rahalised toetused ei suuda säästvalt parandada inimeste elu- ja töötngimusi arengumaades.

Lisaks tuletab komitee meelde, et Euroopa Ülemkogu lõppjäreldustes, mis käsitlesid globaliseerumise sotsiaalse mõõtmte teemat (märts 2005) seati Euroopa Liidu väliskaubanduse keskmesse "inimväärse töö" kontseptsioon. Komitee ei saa aktsepteerida, et mõnede riikide konkurentsieelised põhinevad ILO eeskirjadest ja keskkonnakaitse eeskirjadest mittekinnipidamisel. Nimetatud eeskirjade puhul ei ole tegemist rikaste riikide maskeeritud proteksionismiga; need eeskirjad aitavad pigem kaasa inimväärikuse, sotsiaalse arengu ja õigluse kindlustamisele. Euroopa Liit peaks järgima nendes valdkondades tehtavaid edusamme ja neid hindama, võimaluse korral koos asjaomaste

⁽²⁷⁾ KOM(2001) 264 lõplik.

⁽²⁸⁾ Valge raamat "Euroopa transpordipoliitika aastaks 2010: aeg otsustada", 2001.

⁽²⁹⁾ EMSK omaalgatuslik arvamus teemal "Transpordinfrastruktuuri kujundamine tulevikuvõimeliseks: Kavandamine ja naaberriigid – Säästev liikumine – Rahastamine", ELT C 108, 30.4.2004, lk 35, milles arutleti muu hulgas ka võimalike fiskaalvahendite üle.

⁽³⁰⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Keskkonnanuhide ja säästva arengu kaasamine arengupoliitikasse", ETL C 14, 16.1.2001, lk 87.

kolmandate riikide ILO poolt tunnustatud sotsiaalpartneritega (või seal tegutsevate, tsiviilühiskonda esindavate tunnustatud organisatsioonidega), ning reageerima kaubandussanktsioonidega, kui tuvastatakse olukorra halvenemine. Kahju, et komisjoni kõnealus teatises ei ole sellele viidatud.

4.6 Komitee kutsub komisjoni ja liikmesriike üldiselt üles, näitama oma kaubanduspartneritele, et säästvat arengut ei tohiks käsitleda kui kulude tekitajat, vaid palju enam on tegu heaolu teguriga, seda nii kõrgema elustandardi poole püüdlevatele rahvamajandustele jaoks kui ka üleilmsel tasandil.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ülejutusohu hindamise ja ohjeldamise kohta”

KOM(2006) 15 lõplik — 2006/0005 (COD)

(2006/C 195/09)

13. veebruaril 2006. aastal otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 175 lõikele 1 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv ülejutusohu hindamise ja ohjeldamise kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsiooni arvamus võeti vastu 26. aprillil 2006. Raportöör oli pr SÁNCHEZ MIGUEL.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 141, erapooletuks jäi 3.

1. Soovitused ja järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates on positiivne, et komisjon on esitanud ülejutusohu käsitleva direktiivi ettepaneku, nagu komitee taotles eelneva teatise kohta koostatud arvamuses⁽¹⁾, ja hindab eriti seda, et direktiivi ettepanek on kooskõlas veepoliitika raamdirektiivi meetodite ja vahenditega. Ülejutusohu kaartide ja kavade lisamisega vesikondade veemajanduskavadese reguleeritakse kõiki siseveekogude ja vesikondadega seotud merepiirkondade majandamist puudutavaid küsimusi.

1.2 Direktiivi tõhususe aluseks on eelkõige vesikondade ja rannikualade olukorra esialgne hindamine, mille käigus koostatakse põhjalik ülevaade hetkeseisust, seda eelkõige aladel, kus inimtegevuse ja kliimamuutuste tagajärjel valitseb suur ülejutusohu.

1.3 Samuti tuleb tähelepanu pöörata ülejutusohu tekitatud kahjude vähendamisele suunatud ennetavatele tegevustele, töötades välja elanikkonnale suunatud teabe- ja kaasamismeetmed. Seetõttu kutsub EMSK komisjoni üles jälgima, et vesikondade kavadesse oleksid lülitatud sellekohased eeskirjad, mis on sätestatud veepoliitika raamdirektiivi artiklis 14 ja kõnealus direktiivi ettepanekus.

1.4 Ülejutusohu kaarte ja ülejutusohutuse kavasid — nii nagu need on kehtestatud direktiivi ettepanekus — tuleb laiendada. Suure ülejutusohuga vesikondade määratlemine peab hõlmama nii esmatahtsaid meetmeid koos kohase rahastamisega kui ka kriteeriume kulude vähendamiseks ja samal ajal kasu suurendamiseks, mida need toovad elanikkonnale. Selle tulemuseks peab olema ülejutusohuga piirkondade terviklik jätkusuutlik areng.

1.5 Ühenduse multidistsiplinaarsele uurimistegevusele ja kooskõlastamisele suunatud tegevuse edendamiseks on oluline kõigi Euroopa veemajandust puudutavate poliitikate tugevdamine.

2. Sissejuhatus

2.1 Direktiivis 2000/60/EÜ ehk veepoliitika raamdirektiivis oli üks lünk: selles ei ole seatud ülejutusohu ennetamise, nende vastase kaitse ja nende tagajärgede leevendamise eesmärki. Viimase kümnendi jooksul on ELi territooriumi tabanud üle 100 ülejutusohu, millega on kaasnenud arvukad surmajuhtumid

⁽¹⁾ Arvamus CESE 125/2005, ELT C 221, 8.9.2005.

ja suur majanduslik kahju. Komisjon esitas teatise ⁽²⁾, milles analüüsiti olukorda, ja samuti ettepaneku ELi tegevuse kooskõlastamiseks. Käesolevas arvamuses käsitletav direktiivi ettepanek on osa sellest tegevusest.

2.2 Nii teatistes kui ka direktiivi ettepanekus rõhutatakse vajadust viia kõik veepoliitikat puudutavad meetmed kooskõlla ühenduse teiste ülejutusohu ennetamise ja vähendamisega seotud poliitikutega. Teadusuuringute poliitika aitab projektidega nagu "FLOODsite" kaasa ülejutusohu analüüsi ja ohjeldamise terviklike meetodite töhustamisele. Regionaalpoliitika koostöös struktuurifondidega, seejuures eriti Euroopa Regionaalarengu Fondiga, ja ühtne põllumajanduspoliitika tootmisest lahtiseotud toetuste ja nõuete ristvastavuse mehhanismidega ⁽³⁾ moodustavad terviku, mis võimaldab paremaid tulemusi kui ainult veele keskenduvad tegevused.

2.3 Direktiivi ettepaneku eesmärk on vähendada ja ohjeldada ülejutusohu, mis puudutab inimeste elu ja tervist, nende vara ning samuti loodust ja keskkonda. Kõnealuse ettepaneku kooskõlastamine veepoliitika raamdirektiiviga võimaldab lihtsustada organisatoorset ja haldusmenetlust, sest kasutatakse juba olemasolevaid veepoliitika raamdirektiivis sätestatud valglapiirkondi. See tähendab, et kõik ülejutusohu vältimiseks ja vähendamiseks läbiviidavad tegevused tuleb lülitada iga jõe vesikonna kavasse ja et mõlemal juhul on vastutavad samad asutused, kes saavad uue pädevuse. Lisaks tuleb rõhutada, et uue ettepaneku ajakavade ühtlustamine eelnevalt veepoliitika raamdirektiivis kehtestatud ajakavadega suurendab tõhusust.

2.4 EMSK väljendab oma nõusolekut direktiivi ettepanekuga. Olles direktiivi ettepanekuga põhjalikult tutvunud, võis EMSK tõdeda, et selles on arvesse võetud mitmeid komitee poolt 2004. aasta teatise kohta koostatud arvamuses ⁽⁴⁾ esitatud märkuseid. Komiteel jääb üle ainult rõhutada komisjoni ees seisva ülesande tähtsust; komisjoni roll veepoliitika raamdirektiivi ja kõigi sellega seotud eeskirjade täitmisel on tagatis, et liikmesriikide ametiasutused kohaldavad eeskirju nõuetekohaselt, unustamata kasu, mida see võib tuua kolmandatele riikidele, millega ELil on ühised vesikonnad.

3. Ettepaneku kokkuvõte

3.1 Direktiivi ettepanekus on seitse peatükki.

- Esimene peatükk sisaldab üldsätteid, mis puudutavad direktiivi eesmärki ning määratlevad ülejutuse ja ülejutusohu mõisted täiendusena veepoliitika raamdirektiivi artiklis 2 toodud määratlustele.
- Teises peatükis käsitletakse iga üksiku vesikonna ülejutusohu esialgset hindamist; artiklis 4.2 sätestatakse nimetatud

hindamise miinimumsisu. Kõnealuse hindamise tulemuste põhjal liigitatakse iga vesikond ühte kahest kategooriast: vesikonnad, kus ei ole olulist ülejutusohu, ja vesikonnad, kus on oluline ülejutusohu. Esialgne ülejutusohu hindamine tuleb läbi viia kolme aasta jooksul pärast direktiivi jõustumist.

- Kolmandas peatükis reguleeritakse ülejutusohu kaartide koostamist. Nimetatud kaardid hõlmavad mitte ainult jõgede vesikondi, vaid ka valglapiirkonda kuuluvaid rannikualasid. Ülejutusohu kaardid kirjeldavad ülejutuste toimumise tõenäosust igal geograafilisel alal, nii et on võimalik hinnata eeldatavat kahju, mis ülejutused tekitavad elanikele, piirkonna majandusele ja keskkonnale.

- Ülejutusohutuse kavasid käsitletakse artiklis 9 jj, mis moodustavad neljanda peatüki. Iga liikmesriik koostab ja rakendab valglapiirkonna tasandil vastavalt esialgsel hindamisel määratud kategooriatele ülejutusohutuse kavad, et vähendada ülejutuste toimumise tõenäosust ja võimalikke tagajärgi. Selleks tuleb võtta arvesse veemajanduse, pinnasekaitse, ruumiplaneerimise ja maakasutuse aspekte. Ühes liikmesriigis võetud meetmed ei tohi suurendada ülejutusohu naaberriikides.

- Viiendas peatükis sätestatud elanikkonna teavitamise ja kaasamise nõue on ühendatud veepoliitika raamdirektiivi artikli 14 sätetega ning seda tuleb teostada nii esialgse hindamise kui ülejutusohutuse kavade osas.

- Kuues peatükk hõlmab sätet, mille kohaselt komisjoni abistab veepoliitika raamdirektiivi artikli 21 kohaselt asutatud komitee.

- Viimane, seitsmes peatükk sätestab komisjoni kohustuse esitada Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruanne 2018. aastaks ning liikmesriikide kohustuse edastada komisjonile käesoleva direktiivi ülevõtmiseks vastuvõetud õigusaktide tekst kahe aasta jooksul pärast direktiivi jõustumist.

4. Märkused ettepaneku kohta

4.1 EMSK märgib, et kõnealuse direktiivi ettepaneku lülitamine veepoliitika raamdirektiivi meetodite hulka soodustab ülejutusohutuse kavade ühendamist vesikondade veemajanduskavadega. Sel viisil tagatakse kogu vesikonda hõlmava tegevuse planeerimine, ühtlustades erinevate valdkondade (kohaliku, riikliku, rahvusvahelise tasandi jne) tõhusad meetmed ja tegevused, ja kõigi pädevate ametiasutuste tegevuse kooskõlastamine.

⁽²⁾ Komisjoni 12. juuli 2004. aasta teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele "Ülejutuste riskijuhtimine. Ülejutuste ennetamine, kaitse ja leevendamine" KOM(2004) 472 lõplik.

⁽³⁾ Määrus nr 1698/2005 Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta.

⁽⁴⁾ Arvamus CESE 125/2005 (ELT C 221, 8.9.2005).

4.2 Lisaks aitab üleujutuste ohjeldamise integreerimine veepoliitika raamdirektiivi kaasa kontseptsioonile, mis määratleb üleujutust kui jõgede hüdrooloogilisest režiimist ja rannikumere dünaamikast tulenevat normaalset ja loomulikku nähtust. Ohu määratlus on seotud kahjuga, mis tekitatakse inimeste tervisele, keskkonnale ja majandusele ning sellest tulevalt veepoliitika raamdirektiivis käsitletavatele veekogumitele.

4.3 Üleujutusohu esialgse hindamise vajadus oli üks komitee olulisemaid järeldusi⁽⁵⁾; seega leiab komitee, et direktiivi ettepaneku artiklite 4 ja 5 sätted aitavad kaasa teaduslikele kriteeriumidele vastavate üleujutusohutuse kavade koostamisele. Esiletõstmist väärivad selliste andmete nõudmine nagu:

- toimunud üleujutuste kirjeldus,
- üleujutuste kulu ja selle muutlikkuse kirjeldus,
- selliste arengukavade kirjeldus, milles kavandatud maakasutuse või asustusstruktuuri ja majandustegevuse paigutuse muudatused võivad suurendada üleujutusohu.

4.4 Samuti peab komitee oluliseks vesikondade ja rannikualade liigitamist vastavalt olemasolevale üleujutusohule. EMSK nõustub sellega, et riskijuhtimise eesmärk on vähendada üleujutuste toimumise tõenäosust ja nende võimalikke tagajärgi ning seetõttu on vaja liigitada võetavad tegevused ja meetmed ning kriteeriumid igal konkreetsel juhul kohase valiku tegemiseks.

4.5 EMSK teeb komisjonile ettepaneku sätestada artiklis 9 ja lisas A järgmised konkreetsed põhimõtted ja meetmed, mida tuleb rakendada seoses üleujutusohutuse kavadega:

- Jõgede ja rannikualade hüdrooloogilise süsteemi loomuliku talitlusega arvestamine, aidates kaasa vesikondade iseregulatsioonide ruumi ja elementide taastumisele (mägipiirkondade taasmetsastamine, märgalade ja nendega seotud ökosüsteemide kaitse, erosiooni ja jõesängides toimuva settimise järelevalve, programmid alternatiivsete kasutuste leidmiseks jm).
- Üleujutusohuga alade jätkusuutliku arengu saavutamine järgmiste vahendite abil:
 - nimetud alade kasutamise majanduspotentsiaali hindamine kooskõlas üleujutuste loomuliku režiimiga;
 - sellistele mudelitele üleminek erinevate valdkondade kavandamisel, eelkõige ruumiplaneerimisel.

4.6 Kodanikuühiskonna suuremaks kaasamiseks üleujutuste ja nende tagajärgede ennetamiseks on oluline arendada kõigis liikmesriikides välja elanikkonna teavitamise ja kaasamise süsteem, nii nagu nähakse ette veepoliitika raamdirektiivi artiklis 14. Selleks peavad kaasasmehhanismid hõlmama nii üleujutusohutuse kavasid kui ka esialgseid hindamisi.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁵⁾ Vt eespool nimetatud arvamuse CESE 125/2005 punktid 3.2 ja 3.3, ELT C 221, 8.9.2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: nõukogu otsus, millega luuakse ühenduse kodanikukaitse mehhanism (uuesti sõnastatud)”

KOM(2006) 29 lõplik — 2006/0009 (CNS)

(2006/C 195/10)

7. märtsil 2006. aastal otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 37 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: nõukogu otsus, millega luuakse ühenduse kodanikukaitse mehhanism (uuesti sõnastatud)”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni arvamus võeti vastu 26. aprillil 2006. Raportöör oli pr SÁNCHEZ MIGUEL.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 144, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 EMSK hindab nõukogu otsust ühenduse kodanikukaitse mehhanismi kohta, kuna üldjoontes võetakse otsuses arvesse märkusi, mis esitati EMSK 2005. aasta novembris vastu võetud arvamuses kodanikukaitse mehhanismi parandamist käsitleva teatise kohta ⁽¹⁾.

1.2 Lisaks soovib komitee rõhutada, et uuestisõnastamistehnika ühenduse õigusaktide lihtsustamise meetodina muudab kõnealuse õigusakti tundmise ja kohaldamise liikmesriikide kodanikukaitse eest vastutavate asutuste jaoks lihtsamaks, mis suurendab selle operatiivsust loodusõnnetuste ja inimese põhjustatud katastroofidega toimetulekul.

1.3 Kodanikukaitse mehhanismi meetmete tugevdamine suuremate pädevuste ning eelkõige enamate ja paremate vahendite abil hõlbustab sekkumist nii ühenduse alal kui väljaspool. Väga oluline on viide kõnealuse mehhanismi kooskõlastamisele ÜRO OCHA (humanitaarabi koordineerimisamet) tegevusega. Siiski on komitee arvamusel, et koordineerimine peaks hõlmama ka Punast Risti ja õnnetuspiirkonnas töötavaid valitsusväliseid organisatsioone ning samuti vabatahtlikke, kellel on katastroofidega toimetulekul oluline roll.

1.4 Piisavate eelarvevahendite eraldamine on võtmetähtsusega küsimus mehhanismi toimimiseks: tuleb tunnustada parema teabe, transpordivahendite kättesaadavuse, ekspertide koolitamiseks mõeldud vahendite jms vajadust. Pidades kõnealust küsimust väga tähtsaks, rõhutame nimetud vajadust ja leiame, et komisjonile peavad nimetatud vahendid olema kättesaadavad ning komisjon peab nõudma liikmesriikidelt nende kohustuste täitmist, selleks et kodanikukaitse tervikuna saaks oma ülesannet täita.

2. Sissejuhatus

2.1 Ühenduse kodanikukaitse mehhanism loodi 1981. aastal ⁽²⁾ ja koos ühenduse kodanikukaitsealase tegevusprogrammiga ⁽³⁾ on see kuni praeguse ajani aidanud mobiliseerida ning koordineerida kodanikukaitseabi ELis ja sellest väljaspool. Aastate jooksul omandatud kogemus osutas mehhanismi parandamise vajadusele, eriti sai see selgeks pärast nõukogu ja Euroopa Parlamendi teostatud hindamist oma sekkumiste kohta ELi alal ja väljaspool seda toimunud katastroofide puhul.

2.2 Kodanikukaitse mehhanismi parandamise eesmärgil esitas komisjon teatise ⁽⁴⁾, milles pakuti välja rida parandusi järgmiste aspektide osas:

— mehhanismi parem kooskõlastatus riiklike kodanikukaitse-süsteemide ning samuti rahvusvaheliste organitega, eelkõige ÜROga;

— meeskondade parem väljaõpe, pidades tähtsaks eelkõige kiirreageerimismoodulite olemasolu ja valmisolekumoodulite loomist kõigis liikmesriikides, mis on väljasaatmiseks kättesaadavad ELis ja sellest väljaspool;

— vajaduste analüüs ja hindamine iga suurõnnetuse puhul Euroopa seire- ja teabekeskuse vahendeid kasutava hoiatus-süsteemi abil;

— logistilise aluse kindlustamine.

⁽²⁾ Otsus 2001/792/CE, Euratom.

⁽³⁾ Nõukogu 9. detsembri otsus 1999/847/CE.

⁽⁴⁾ Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele “Ühenduse kodanikukaitse mehhanismi parandamine” KOM(2005) 137 lõplik.

⁽¹⁾ 14. detsembri 2005. aasta arvamus CESE 1491/2005; ELT C 65, 17.3.2006, lk 41.

2.3 EMSK koostas kõnealuse teatise kohta arvamuse⁽⁵⁾. Komitee tervitas ettepanekut parandada kodanikukaitse mehhanismi, kuid leidis, et mõningaid aspekte võiks veel parandada, nagu kogemus on näidanud eelkõige viimastel sekkumistel Aasias toimunud katastroofide puhul. Komitee tegi komisjonile ettepanekud mehhanismi tõhustamiseks, mis järgides kõnealuse arvamuse ülesehitust, olid järgmised:

- ühise hädaolukordade side- ja infosüsteemi (CECIS) tõhustamine satelliitsidesüsteemi abil, mis võimaldab saada katastroofi kohta rohkem teavet ja vajalikke andmeid ressurside kasutamise ja päästemeeskondade tegevuse tõhustamiseks;
- päästemeeskondade väljaõppel pöörata tähelepanu keeleõppe vajadusele. Lisaks peaksid õnnetuspiirkonnas töötavad ELi meeskonnad olema selgelt tähistatud ELi sümbolikaga;
- abimissioonideks vajaminevate minimaalsete ressurside nõue, mida koordineerib kodanikukaitse mehhanism ja mis kooskõlastatakse ka ÜROga. Selleks pidas komitee vajalikuks ööpäevaringse valmisolekuga tsentraliseeritud tehnilise organi loomist, millel on piisav eelarve, et võimaldada maksimaalne operatiivsus;
- kodanikukaitse mehhanismi enda side- ja transpordivahendite kasutamine.

3. Ettepanekuga seotud märkused

3.1 Nõukogu otsus, mis sõnastab ümber eelmise, 23. oktoobri 2001. aasta otsuse ja eespool nimetatud teatise uuesti ühes dokumendis, on kooskõlas komisjoni õigusaktide lihtsustamise programmiga. Uuestisõnastamise meetod soodustab õigusakti kohaldamist nii mehhanismi kui riiklike kodanikukaitse eest vastutavate ametiasutuste poolt. Lisaks on märkimisväärselt parandatud õigusakti sisu nii ühenduse kodanikukaitse mehhanismi toimimise kui ka selle operatiivsuseks vajalike vahendite osas.

3.2 EMSK tervitab kõnealust algatust, sest see muudab selgemaks ühenduse organi ülesande, mis peab koordineerima sekkumist ELis ja sellest väljaspool toimuvate katastroofide puhul, laiendades selle sekkumisvaldkonda inimtegevuse tagajärjel toimunud õnnetustele ja terrorismile ning tahtmatule merereostusele.

3.3 Veelgi tähtsamaks peame mõnede komitee 2005. aasta arvamuses esitatud mehhanismi parandamise ettepanekute arvessevõtmist Esiletõstmist väärrib artiklisse 2 lisatud kodanikukaitset toetav kättesaadav sõjaline varustus ja võimsus, mis on sageli kiireks ja tõhusaks reageerimiseks hädavajalik. Arvesse on võetud komitee ettepanekut transpordi, logistika ja muud liiki toetuse meetmete kehtestamiseks ühenduse tasandil.

3.4 Komitee väljendab veel kord oma nõusolekut sellega, et liikmesriigid peavad välja arendama sekkumismoodulid, mida koordineerib kodanikukaitse mehhanism ja mis on alaliselt ühenduses ühise hädaolukordade side- ja infosüsteemiga, nii et varase hoiatamise süsteem võimaldab sekkuda kohaste vahenditega, sh suurendada transpordivahendite arvu.

3.5 Õigusaktis on tehtud muudatus, mida teatistes ei ole ette nähtud ja mis puudutab abimissioone väljaspool ühenduse territooriumi. Nimetatud muudatuse kohaselt loob Euroopa Liidu Nõukogu eesistujaks olev liikmesriik kontakti kannatanud riigiga, kuigi ühine hädaolukordade side- ja infosüsteem omab teavet ja komisjon määrab operatiivse koordineerimismeeskonna, mida omakorda koordineeritakse koos ÜROga. Komitee on arvamusel, et ühenduse kodanikukaitse mehhanismi on oluline kaasata ELi kõige kõrgetasemelisem esindus, mistõttu EMSK taotleb ELi välispoliitika esindaja sekkumist. Siiski ei pea komitee välja pakutud süsteemi täielikult operatiivseks.

3.6 Tuleb esile tõsta uut artiklit 10 selle kohta, et ühenduse mehhanism võib täiendada liikmesriikide pakutavat kodanikukaitseabi, toetades seda transpordivahenditega ning moodulite ja päästemeeskondade mobiliseerimisega tegutsemiseks sündmuskohal.

3.7 Artikkel 13 sätestab komisjoni pädevuse kõigi otsuses ettenähtud meetmete elluviimiseks, eelkõige abimissioonideks, ühiseks hädaolukordade side- ja infosüsteemiks, ekspertide meeskondadeks ja nende väljaõppeks ning muuks täiendavaks toetuseks vajalike ressurside jaoks. EMSK hindab positiivselt asjaolu, et tunnistatakse vajadust kohaste ressurside järele, kuid leiab, et need tuleks kvantifitseerida, et oleks võimalik tegutseda kõigis pädevusvaldkondades.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁵⁾ 14. detsembri 2005. aasta arvamus CESE 1491/2005; ELT C 65, 17.3.2006, lk 41.

Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Roheline raamat: elanikkonna vaimse tervise parandamine — Euroopa Liidu vaimse tervise strateegia väljatöötamine”

KOM(2005) 484 lõplik

(2006/C 195/11)

14. oktoobril 2005. otsustas komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Roheline raamat: Elanikkonna vaimse tervise parandamine. Euroopa Liidu vaimse tervise strateegia väljatöötamine”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 3. mail 2006. Raportöör oli hr BEDOSSA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 427 täiskogu istungjärgul 17. kuni 18. mai 2006 (17. mai 2006 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 142, vastu hääletas üks, erapooletuks jäi üks..

1. Kokkuvõte

Vaimse tervise tähtsuse üle Euroopas ei saa mingit kahtlust olla. Selleks on vaja ellu viia strateegia,

- mis puudutab erinevaid aspekte:
 - tervishoiualase teavitamise parandamine,
 - parem reageerimine terviseohtudele;
 - tervishoiualase ebavõrdsuse vähendamine;
 - sotsiaalkaitse ja hea tervise kõrge taseme tagamine sektoritevahelise tervishoiustrateegia kaudu.
- määrab kindlaks eesmärgid:
 - edendada kõigi inimeste vaimset tervist;
 - tegeleda rohkem ennetustööga;
 - parandada haige elukvaliteeti;
 - töötada Euroopa Liidu jaoks välja teabe ja teadusuuringute süsteem.
- annab soovitusi ehk täpsemalt:
 - katsekava kõigi osaliste vahelise piirkondliku teabevõrgustiku loomise kohta;
 - edendada deinstitutionaliseerimist, et olemasolevaid rahalisi vahendeid paremini kasutada.
- määratleb vaimsete häiretega inimeste sotsiaalse hõlvamise edendamise ning nende õiguste kaitse parimad tavad, mida tuleks kaasata Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti tegevusse.

Vaimse tervise tähtsuse esilekerkimine on seotud mitmete erinevate teguritega:

- nõudluse plahvatuslik suurenemine, paradigmanihe psühhiaatrialt vaimsele tervisele;
- teenusekasutajate ja/või nende esindajate alaline tegelemine kõnealuste küsimustega, millel on mõju kogu poliitikale;
- tasakaalu puudumine haigla- ning ambulatoorse ravi vahel ning paindlikkuse probleemid kogu tervishoiusüsteemis, kiirabist sotsiaal-meditiiniliste teenusteni.

2. Probleemi kirjeldus

2.1 Vaimsed häired on üks kümnest peamisest töövõimetuse põhjusest maailmas ning põhjustavad seega üksikisikutele, peredele ja valitsustele hävitavaid sotsiaalmajanduslikke tagajärgi.

2.2 Vaimsete häirete all kannatavad isikud puutuvad sageli kokku diskrimineeriva käitumise või tõrjuva suhtumisega ning nende põhiõigusi rikutakse rängalt.

2.3 On täheldatud vaimse tervise probleemide ja vaesuse vahelist seost: vaesus suurendab vaimsete häirete tekkimise ohtu ja vähendab juurdepääsu vaimse tervise kaitseks vajalikule abile. Riigid peavad seetõttu asetama vaimse tervise probleemid tervishoiu küsimuste seas keskele kohale.

2.4 Siiski ei ole vaimne tervis tihtipeale tervishoiu prioriteediks, osaliselt seetõttu, et kõik riigid ei ole võimelised rajama täielikke ja tõhusaid vaimse tervise teenuseid.

2.5 Ühenduse vaimse tervise instrument on osa Euroopa Liidu rahvatervise programmist aastateks 2003–2008, mis põhineb ELi asutamislepingu artiklil 152, kuid tuleb märkida, et selle raames läbi viidav tegevus peab võtma arvesse liikmesriikide pädevusi tervishoiuteenuste organiseerimise ja meditsiinilise abi osutamise osas.

2.6 Komisjoni poolt vastu võetud rohelise raamatu eesmärk oli algatada ühenduse tasandil Euroopa tegevuskava raames suurem arutelu vaimsete häirete ravimise täiustamise ja vaimse tervise edendamise üle, seda järgmistel põhjustel:

- Ei ole tervist ilma vaimse terviseta, see on oluline nii inimese kui ka ühiskonna jaoks. Vaimne tervis võimaldab inimesel realiseerida oma potentsiaali, leida oma roll ühiskondlikus, kooli- ja tööelus, ning Euroopa Liidu jaoks, mis soovib saada teadmisteühiskonnaks, on see üks peamisi sotsiaalse ühtekuuluvuse allikaid.
- Vaimsete häirete koorem on väga raske; iga inimese lähedaste seas leidub keegi, kes kannatab vaimsete häirete all. Vaimsed häired kahjustavad haigete ja nende perede elukvaliteeti. Need on invaliidsuse peamised põhjustajad.
- Vaimsete häirete põhjustatud sotsiaalne ja majanduslik kahju on väga suur: need koormavad oluliselt ühiskonna ressursse ja ühiskonna majandus-, haridus- ja sotsiaalsüsteemi ning kriminaalkohtusüsteemi. Mõnede riikide näited tõestavad, et vaimse tervise häired on üks töölt puudumise ning ennetähtaegsele või invaliidsuspensioonile jäämise põhilistest põhjustest.
- Vaimsete häiretega inimeste häbistamine ja diskrimineerimine ei ole kuhugi kadunud. Hooldamine võib kahjustada haigete põhiõigusi ja inimväärikust, põhjustades usalduse kadumist ühiskonna vastu ja seega ühenduse "sotsiaalse kapitali" vähenemist.

2.7 Pärast 2005. aasta jaanuaris toimunud vaimset tervist käsitlevat Maailma Tervishoiuorganisatsiooni (WHO) Euroopa ministrite konverentsi koostas Euroopa Komisjon, kes oli konverentsi koostööpartner, 2005. aasta oktoobris rohelise raamatu pealkirjaga "Elanikkonna vaimse tervise parandamine: Euroopa Liidu vaimse tervise strateegia väljatöötamine", mis põhines asutamislepingu artikli 152 rahvatervise sätetele ja alustas Euroopa tasandil nõupidamist vaimse tervise teemal.

2.8 Üheselt kinnitatud eesmärk on parandada Euroopa elanikkonna vaimset tervist strateegia abil, mis ei piirdu vaid tervishoiuvaldkonnaga ning mille eesmärk on üldisemalt "naasmine" jätkuva jõukuse juurde ning solidaarsuse, sotsiaalse õigluse ja elukvaliteedi parandamine.

2.9 Roheline raamat peab õhutama arutelu ja algatama aastal konsultatsiooniprotsessi ametiasutuste, tervishoiu spetsialistide ning patsientide ühendustega, et teha 2006. aasta lõpuks ühenduse pädevust puudutavad ettepanekud, mis moodustaksid ühenduse vaimse tervise strateegia.

3. Rohelises raamatus sisalduv analüüs ja ettepanekud

3.1 Konkreetne otsus vaimse tervise tähtsuse kohta Euroopa jaoks

3.1.1 Põhjendatud hinnangute kohaselt kogeb 27 % täiskasvanud eurooplastest igal aastal vähemalt üht vaimse häire

vormi, millest 6,3 % moodustavad somatoformsed häired, 6,1 % depressioonid ja 6,1 % foobiad.

3.1.2 Euroopa Liidus täheldatud enesetappude arv on suurem kui liiklusõnnetuste tagajärjel hukkunute või HIV/AIDSi põhjustatud surmajuhtumite arv.

3.1.3 Tagajärjed on ühiskonna jaoks mitmesugused. Aruanne esitab hinnangu tootlikkuse langusest tuleneva kahju ning sotsiaal- ja haridussüsteemile ning kriminaalkohtusüsteemile põhjustatud kulude kohta.

3.1.4 Liikmesriikide vahel (ja ka liikmesriikides endis) on täheldatud olulisi erinevusi

3.2 mis põhjendab vaimse tervise strateegia vajadust ühenduse tasandil

3.2.1 Euroopa Liidu rahvatervise programmi praegused eesmärgid on järgmised:

- tervishoiualase teavitamise parandamine;
 - parem reageerimine terviseohtudele;
 - sotsiaalkaitse ja hea tervise kõrge taseme tagamine sektoritevahelise tervishoiustrateegia kaudu;
 - tervishoiualase ebavõrdsuse vähendamine.
- 3.2.2 Ühenduse vaimse tervise strateegia võiks keskenduda järgmiste eesmärkide täitmisele:
- edendada kõigi inimeste vaimset tervist;
 - võtta tarvitusele meetmeid vaimsete häirete ennetamiseks;
 - parandada vaimsete häiretega inimeste elukvaliteeti nende sotsiaalse hõlvamisega ning nende õiguste ja väärikuse kaitsmisega;
 - töötada Euroopa Liidu jaoks välja vaimse tervise andmete, teadusuuringute ja teadmiste süsteem.

3.2.3 Võimalike ühenduse tasandi algatuste seas võiks nõukogu esitada soovitusi depressiooni ja enesetapukalduvuse vähendamise kohta, tuginedes läbiviidud katsekavale, millega loodi tervishoiusektori, patsientide ja nende sugulaste ning nõustajate teabevõrgustikud, mille abil vähenes enesetapukatsete arv noorte seas 25 % võrra.

3.2.4 Oma tegevuse raames kutsub komisjon liikmesriike üles kiirendama deinstitutionaliseerimist, et parandada vaimsete häiretega inimeste integreerimist ühiskonda. Viimastel aastatel rahastas komisjon uuringut, mille kohaselt võimaldab psühhiaatriasutuste asendamine kohalike teenustega parandada patsientide elukvaliteeti. 2005. aasta juunis kuulutati välja riigihange uurimuse läbiviimiseks, milles analüüsitaks ja näidatakse, kuidas praeguseid rahalisi vahendeid saaks kõige paremini kasutada, ja antaks ülevaade deinstitutionaliseerimise kulude kohta.

3.2.5 Kõnealuses raamistikus võiks ühenduse tasandil teha ka muid algatusi:

- Euroopa Liit võiks määratleda vaimsete häiretega inimeste sotsiaalse hõlvamise edendamise ning nende õiguste kaitse parimad tavad;
- Vaimsete häiretega inimeste ja psühhiaatria-asutuste olukord peaks olema tagatud Euroopa põhiseaduse lepingu hartas ette nähtud põhi- ja inimõigustest lähtuvalt.

3.2.6 Euroopa Liit soovib parandada vaimse tervise alaseid teadmisi, toetades uurimisprogramme ning luues liideseid otsuse tegijate ja teadusuuringute vahel.

4. Arvamus ettepanekute kohta

4.1 Vaimse tervise tähtsuse esilekerkimine on seotud mitmete erinevate teguritega

4.1.1 Viimaseid aastaid iseloomustavad mitmed tegurid: nõudluse plahvatuslik suurenemine kogu ühiskonnas, paradigmanihe psühhiaatrialt vaimsele tervisele ning teenusekasutajate ning nende perekondade esindajate alaline tegelemine kõnealuste küsimustega. Kõik need aspektid on toonud kaasa seaduste või eeskirjade muudatusi, mille rütm riigiti erineb ja mis väljendavad suuremal või vähemalt määral antud tegurite arvessevõtmist poliitilisel või haldustasandil.

4.1.2 Kõiki kättesaadavaid teenuseid küllastumiseni viiv ulatuslik nõudlus on keerukas vastasmõjus psüühika ja psühhiaatria, samuti teenuste pakkumise osakaalu osas toimuvate muudatustega, mis muudab antud probleemi ühiskonnas tavalisemaks või vähem häbiväärseks. Nõudluse suurenemine, mida on samal perioodil täheldatud kõigis arenenud riikides, peegeldub epidemioloogias: diagnoositavate vaimsete häirete iga-aastane levimus kogu elanikkonna seas on 15–20 %, nende tagajärgedega kaasneb 12–15 % juhtudest invaliidsus (võrdne südameveresoonkonna haiguste vastava näitajaga ja kaks korda suurem vähihaiguste näitajast), 30 % kõigist eluaastatest kaotatakse vältitava surmajuhtumi või invaliidsuse tõttu (allikas: WHO, 2004). See surve peegeldub ka tervishoiu planeerimise täienemises, mis aastate jooksul on psühhiaatriale seadnud üha enam ülesandeid.

4.1.3 Suureneva nõudluse ja muutuvate arusaamade kombinatsioon on toonud kaasa ambulatoorse ravi nõuete kasvu. See ähmastab haiguse ja tervise traditsioonilise vastandamise, juhtides tähelepanu erinevatele kliinilistele seisunditele, kaasa arvatud psüühilised kannatused. See muutis vaimsete häirete ja hädaolukorra sotsiaalse konteksti eraldamise võimatuks, kohustades vajaduste hindamisel andma hinnangu häirete sotsiaalsele mõjule. Tänapäeval on psühhiaatria oluliseks ülesandeks täpsustada diagnostikat selles osas, millised küsimused kuuluvad psühhiaatria pädevusse ja millised mitte, ning millised psühhiaatrilised probleemid on piisavalt rasked, et tingida erialast

sekkumist, et võimaldada koorma jagamist muude partneritega ning aidata neil saada abi või teraapia alal peamisteks tegutsejateks. Need dialektilised pinged, mis põhjustavad sageli konflikte kliiniliste, eetiliste ja organisatoorsete kaalutluste vahel, näitavad paradigma nihet psühhiaatrialt vaimse tervise poole. Kasutatavad mõisted on sageli vastuolulised, sealhulgas ka ametlikes dokumentides. Rahvusvahelises kirjanduses ei põhjusta terminite „psychiatry” (psühhiaatria) ja „mental health”(vaimne tervis) eristamine siiski erilisi probleeme.

4.1.4 Viimane, kuid mitte vähem oluline aspekt on teenusekasutajate ja perekondade esindajate positsiooni tugevnemine. See väljendab ulatuslikku muutust nii Prantsusmaal kui ka maailmas, mis ei piirdu psühhiaatriaga ning mida on rõhutanud teatavad haigused (AIDS), mis muutsid sügavalt arsti ja haige vahelist suhet. Haigete õigusi puudutavad õigusaktid, teenusekasutajatele ja nende peredele viitamine psühhiaatriateenuste korraldamist ja vajadustele vastamist puudutavates haldusaktides ning nimetatud haldusaktide tegelik rakendamine on selle arengu tähelepanuväärseimateks tunnusteks.

4.1.5 Aktiivsem on ka elanikkonna esindajate ning kõigi võimalike teenusekasutajate roll. Kohaliku poliitika ja vaimse tervise mõjualad kattuvad aina rohkem. Valitud rahvaesindajad on järjest enam kaasatud psühhiaatria arengu tagajärgedesse ning nimetatud arengu toimub üha harvemini ilma nende osavõtuta

4.1.6 Kõnealune areng on süvendanud tasakaalu puudumist haigla- ning ambulatoorse ravi vahel ning samuti paindlikkuse probleeme kogu tervishoiusüsteemis, kiirabist sotsiaal-medsitsiiniliste teenusteni. Samuti on areng rõhutanud deinstitutionaliseerimise sagedast ebaõnnestumist ning psühhiaatria puudulikkude integreerimist üldhaiglasse. Kuna meditsiini- ja sotsiaalvaldkonna ning elukutsete ja koolituse vahel on hägused piirid, on elukutsete uusi funktsioone puudutav esialgne väljaõpe ja jätkukoolitus tuleviku võti. Lisaks kõnealustele tõsistele muudatustele on esile kerkinud uued probleemid, näiteks vaimsete häiretega kinni peetavate küsimus ja eakad inimesed, kellel on vaimseid puudeid põhjustavad neurodegeneratiivsed häired, ning iseäranis ebasoodsas olukorras olevad elanikkonna rühmad.

4.1.7 Teise maailmasõja lõpp, koonduslaagrite kogemuste ja inimõigustega seonduv tundlikkus, kriitiline suhtumine antud ajastul praktiseeritud psühhiaatrilisse hospitaliseerimisse, psühhotroopsete ainete areng, tarbijate ja teenusekasutajate liikumiste tekkimine ja eelarvelised vajadused viisid psühhiaatria enamikus arenenud riikidest arengutele, mida nimetatakse rahvusvahelises kirjanduses angloameerika viite alusel deinstitutionaliseerimise protsessiks. See tähendab arstiabi ja -teenuste korraldust, mis toimub vähem statsionaarselt ja eeskätt meetodite abil, mis soodustavad patsiendi hoidmist tema loomulikus keskkonnas

4.1.8 Kui deinstitutionaliseerimisel eelistatakse statsionaarse ravi kaotamist, ilmnevad pidevalt järgmised takistused: ühiskonna ja psühhiaatria kalduvus toimetada suur hulk vaimsete häiretega inimesi vanglasse või neid seal edasi hoida; marginaalsete või kindlustamata patsientide, kelle ravi on katkestatud või lõpetatud ning kellel puuduvad elukoht ja sotsiaalsed tagatised, muutumine alalisteks kodututeks (*homeless*); “pöördukse (*revolving door*) sündroom”, s.t teatava arvu patsientide regulaarne trajektoor, kes satuvad lõpmatus tsüklis haiglasse, lahkuvad sealt ning naasevad haiglasse. Kõnealused nähtused ja eelarvekärped on koosmõjus kasvava nõudlusega aja möödudes suurendanud kiirabiväljakutsete ja hospitaliseerimiste arvu. Selle tagajärjel, mõnel juhul raskete vahejuhtumite tõttu (vaimsete või psüühiliste häiretega inimesed või ohvrid), on haiglates suurenenud nende alaliste voodikohtade arv, mida oleks ilmselt saanud vältida. Avalik arvamus on seega mõjutanud poliitilist otsustusprotsessi, mis on viinud kas ohutusmeetmete kasutuselevõtuni või vaimse tervise strateegia koostamiseni.

4.2 Teavitustegevus ja meedia

Meedia käsitleb vaimse tervise teemat sageli vaid vaimsete häiretega inimeste vägivaldsete tegudega seoses (samas ei soorita nad viimaseid rohkem kui teised ühiskonnaliikmed). Kõnealune olukord aga soodustab negatiivse hoiaku teket ja suurendab hirmu turvalisuse pärast, mis omakorda süvendab sallimatust ja tõrjuvat suhtumist vaimsete häiretega inimeste suhtes. Teavitustegevus vaimse tervise valdkonnas ei tohi jääda senisel moel kontrollimatuks ja järjest tundlikumaks teemaks: Selle ülesandeks on teavitada tõsiste tagajärgede ennetamise võimalustest ning jõudma avalikkuseni läbi meedia ja asjaomaste professionaalide töö.

4.3 Ühenduse vaimse tervise strateegia tingimused ja sisu

4.3.1 EMSK toetab komisjon algatust tervikliku Euroopa vaimse tervise strateegia väljatöötamiseks. Komitee on arvamisel, et arutelu kõnealuse strateegia ettevalmistamise, koostamise ja arendamise üle peab toetuma teadmispõhisele ühiskonnale. See tähendab muuhulgas, et Euroopa ühiskond peab:

- looma selge käsitluse vaimse tervisega seonduvatest mõistetest ja nende rakendusalaist;
- omama täielikku ettekujutust probleemi ulatusest praeguses olukorras, kuid samas ka võimalike arengusuundade osas;
- tugevdama märkimisväärselt Euroopa ühiskonna kaasatust, et viimane osaleks lahendusipakkuvate tingimuste väljaarendamisel.

4.3.2 Vajaduste ulatus nõuab ambitsioonikat programmi ja mõnedest selgelt ühistest põhimõtetest lähtuva ühenduse strateegia määratlemist. Tuleb rõhutada, et väiksema ulatusega terviseprobleemide lahendamisele aitab kaasa esmase kava

koostamine. Muuseas ilmneb, et vaimse tervise olukord erineb Euroopa riikides märkimisväärselt ning riikides, mis ühendusega alles pikemas perspektiivis liituda saavad, võib probleem tulevikus viivituse tõttu halveneda.

Siinkohal on juba võimalik loetleda järgmisi tingimusi.

4.3.3 Esiteks peavad ühenduse strateegias sisalduma ühised mõisted ja nende selgitused, nt mõisted “halb vaimne tervis” või “vaimse puudega inimene”.

4.3.4 Vaimse tervise tunnustamine prioriteedina vastavalt tegelikele vajadustele on tähelepanuväärne samm vajalike meetmete kehtestamise suunas.

4.3.5 Teisest küljest peab hinnangut toetama olukorra kirjeldus, mis sisaldab nii vajadusi kui ka neile praegu pakutud lahendusi.

4.3.6 Rohelise raamatu ettepanekuid läbiviidava tegevuse kohta võib vaid heaks kiita. Vaimset tervist puudutavad ettepanekud keskenduvad lastele ning noortele, töotavale elanikkonnale ja eakatele inimestele.

4.4 Vaimse tervise edendamine ühiskonna tasandil

4.4.1 Vaimse tervise edendamine keskendub inimeste kannatustele neid ümbritsevas keskkonnas ja ühiskonnas. See nõuab kombineeritud lähenemist:

- meetmed vaimsete häiretega võitlemiseks, mis hõlmavad ennetamise, ravi ja reintegratsiooni,
- elanikkonna sihtrühmadele suunatud ennetustegevus,
- elanikkonna teatud osale suunatud hoolekandeprogramm,
- positiivsed algatused vaimse tervise edendamiseks, mille abil oleks võimalik muuta üksikindiviidi, inimrühmade või ühiskonna kahjulikke käitumismalle.

4.4.2 Sellest aspektist lähtudes tuleb rõhk asetada ennetustegevuse esimesele, teisele ja kolmandale järgule selliselt, et ennetustegevus on kohandatud iga valdkonna vajadustele vastavalt. Tuleb arendada tegevusi, mille eesmärgiks on vaimse tervise edendamine ja teavitustegevus, tervete eluviiside omaksvõtmine ja hoidmine ning eneseteostust soodustava keskkonna loomine. Samuti tuleb välja arendada ennetustegevus, mille puhul püütakse piirata riskifaktorite hulka ja haigestumist soodustavaid olukordi. Järgnevalt mõned näited:

- depressiivsete emade ja imikutega tegelemine varases staadiumis,
- õpiraskustes lastega tegelemine,
- vaimse häirega kokkupuutuvate perede teavitamine ja toetamine,

— uurimused riskifaktoritest või kannatustest põhjustatud halva enesetunde väljendustest kultuuritaustaga seondult,

— luua psühhiaatrialaseid sidusteenuseid, mis võimaldaksid psühhosomaatilistele haigustele senisest laiaulatuslikumalt läheneda ja kaasaksid ka aktiivselt ja passiivselt pered (haigete toetamise ja vastava eluviisi õppimine, vajadusel rahaline abistamine). Psühholoogiline tugi on soovitatav, kui psühhootroopseid aineid tarbitakse üksi.

4.4.3 Esmatähtis on ilmselgelt laste ja noorte vajadustele vastamine. Mitte ainult peredel ei ole vajadusi, vaid neid esineb ka mujal — haridus-, kohtu-, sotsiaalhoolekandeesutustes, politseis ja kohalikes omavalitsustes — üha äärmuslikemates olukordades üha nooremate laste hulgas ja arvukate probleemsete perede seas. Just lapsed ja pered kannatavad enim ühiskonnas toimuvate muutuste käes.

4.4.4 Ühtne ja koordineeritud korraldus peaks viima teenuste koordineeritud paketini, mis on struktureeritud kolme mooduli või alusprogrammi ümber:

— väikelastele, peredele ja nimetatud eluperioodile vastavatele sotsiaal-, meditsiini-, haridus- ja kohtupartneritele pühendatud programm,

— kooliealistele lastele, peredele ja partneritele pühendatud programm,

— noortele, nende peredele ja partneritele pühendatud programm.

4.4.5 Iga moodul peab lisaks konsultatsioonipaikades läbiviidavale programmilisele ambulatoorsele hooldusele pakkuma vanusele vastavat intensiivsemat ja institutsionaalset hooldust, hooldust akuutsete episoodide ajal ja pikaajalist hooldust. Moodulite vastastikuse mõju ja paindlikkuse tagamiseks peavad psühhiaatriateenused olema kaasatud kriiside varasesse avastamisse, nende ennetamisse ja perede ning partnerite ambulatoorsesse toetamisse.

4.4.6 Neile alusmoodulitele lisanduvad elanikkonna riskigruppidele või riskiolukordadele spetsialiseerunud programmid, mis muudavad võimalikuks nii esmase kui teise ennetamise: pervasiivsete arenguhäirete, väikelaste teatavate patoloogiate, varajase vanemliku väärkäitumise, noorte üksikemade, probleemsete perekondade, noorte sõltuvushäirete jne varajane jälgimine. Erilist tähelepanu tuleb veel pöörata sotsiaal-, haridus- ja kohtusüsteemile (ennetusteenused, vanglad), mis võtavad vastu raskeid sotsiaalseid juhtumeid, millega kaasnevad vaimsed häired või, võttes arvesse olukordade äärmuslikkust ja kumulatiivsust, nende tekkimise risk.

4.5 Tööhõive, töötuse ja tervise vahelised seosed

4.5.1 Töötingimuste või tööga mitteseotud (töötuse) tingimuste parandamist tuleb edendada, kuivõrd nad mõjutavad vaimset tervist. Töö teema seoses vaimse tervisega hõlmab

tööle antavat lisaväärtust, selle isiksuse poolt tunnetatavat hinda, töötuse tagajärgi ja invaliidsust.

4.5.2 Vaimse tervise seisukohalt on oluline, et kõnealustele küsimustele leitaks lahendus ka sotsiaalset tõrjutust arvesse võttes.

4.5.3 Ka elanikkonna vananemine nõuab kohandatud lahendusi. 20 %-le eakatest inimestest langeb osaks see, mida WHO nimetab "õnnestunud vananemiseks", seega 80 % kannatab erinevate haiguste ja iseseisvuse kaotuse all. Vananemine ei kaota vaimseid häireid, areng on isegi vastupidine. Dementsusega seotud haigused, mis 60aastaste juures puuduvad (1 %), muutuvad pärast 85. eluaastat sagedaseks (30 %). 70 % protsendil juhtudest esineb neil inimestel käitumishäireid.

4.6 Varjupaigataotlejad

4.6.1 Varjupaigataotlejate vastuvõtmisel esineb samuti vaimse tervisega seonduvaid probleeme, mis on põhjustatud asukohast ja elamistingimustest ning varjupaigataotlejate isiklik mõõde, mille taga on nende üleelatud kogemused ja psühholoogiline profiil teatud ajahetkel. Saadud traumade tõsidus, mille taga on sageli äärmine julmus ja kavatsuslik ning kollektiivne mõõde, annavad tunnistust organiseeritud vägivallast. Kõnealuse elanikkonna hulgas süvendavad traumajärgseid häireid lein ja väga valusad kogemused kodumaalt lahkumisest.

4.7 Vaimse tervise problematika

4.7.1 Samalaadseid vaimse tervise probleeme esineb ka vanglates, kus hoolekandestruktuurid on väga algelised.

4.7.2 Toetada tuleb depressiooni, enesetappude ja sõltuvuskäitumise ärahoidmiseks kavandatud programme.

4.7.3 Deinstitutionaliseerimise raames pakutud mudeli muutmise osas võib nentida, et nimetatud periood algas 90ndate aastate lõpus ning seda iseloomustavad hospitaliseerimise vähendamise ja deinstitutionaliseerimise illusiooni lõpp ning vajadus kombineeritud korralduse järele, mis ühendab omavahel kohapeal antava abi ja ööpäevaringse hospitaliseerimise. Liiga sagedane hospitaliseerimine ei võimalda eraldada vajalikke vahendeid ega arendada patsientidele ja nende perekondadele vajalikke teenuste ulatust ja mitmekesisust. Teisest küljest ei saa tagada ka ambulatoorsetest vahenditest tõusvat kasu, kui sellega ei kaasne nende akuutsete sümptomitega patsientide alaline ja viivitamatu juurdepääs haiglaravile, kes vajavad lühiajalist statsionaarset haiglaravi. Liigset hospitaliseerimist on võimalik vältida vaid juhul, kui ambulatoorsed teenused võimaldavad seda ennetada, näiteks toetades pikaajalisi statsionaarseid patsiente; tagades, et nad oleksid asjakohaselt ettevalmistatud haiglast lahkumiseks; toetades hospitaliseerimata patsiente, et tagada vajalik hooldus, mis vastaks nende vajadustele; samuti toetades patsiente, kes vajavad vahelduvalt ambulatoorset ja statsionaarset ravi.

4.7.4 Otsust ravida vaimsete häiretega inimest statsionaarselt või ambulatoorselt mõjutavad tugevalt arsti kultuur ja koolitus-mudel, patsiendi eraldatuse määr, sellised üldised sotsiaalkultuurilised faktorid nagu ühiskonna tolerantsus ja asjaomase ala ebakindlus, mis suurendavad selliste teenuste kasutamist ja alternatiivide kättesaadavust. Seega on kohalikke tingimusi arvesse võtmata võimatu anda kategoorilisi juhtnööre akuutses seisundis viibivate patsientide ööpäevaringse statsionaarse ravi osas.

4.7.5 Lisaks on ravi andmise juures olulisim tegur mitte koht, kus ravitakse, vaid ravi iseloom, st milliseid teenuseid on lubatud osutada, milliste vajaduste korral ja millise tunnustatud rõhusega.

4.7.6 Haiglaravi tavaliselt tunnustatud eelised on seotud koolitatud töötajate olemasolu, vastuvõtu mahukas ja selleks kohandatud keskkonnas ning tööga piisavalt kindlates tingimustes. Need eelised vähenevad või kaovad, kui voodikohtade puudumine haiglas põhjustab väga raskete häiretega ja mitte-koostööaltide patsientide kontsentreerumise, nii et töötingimuste häirituse tase muutub liiga kõrgeks, vastuvõetamatuks või ohtlikuks.

4.7.7 Arvukad rahvusvahelised ja Prantsusmaa uuringud näitavad, et kuni 40 % akuutsete häiretega haigeid, kes haiglasse pöörduvad või sinna suunatakse, oleks võimalik hooldada alternatiivsetes ravitingimustes nendepoolse nõusoleku korral või kui nõusolek on saavutatav läbirääkimiste teel, näiteks lähedaste või sotsiaalabi võrgustike toetuse abil (sekkumine hädaolukorra ja kriisi korral). Seepärast kaldutakse üha enam säästma haiglaruumi ning koondama haiglasse kõige "vältimatumad" juhtumid: patsiendid, kes vajavad kiires korras kahekordset psühhiaatrilist ja somaatilist hindamist; patsiendid, kellel esineb üheaegselt mitu eriti rasket akuutset häiret; tuntud psühhiaatri-

liste patoloogiate rasked retsidiivid; ohjeldamatu vägivaldne käitumine ja enesetapukaldumus jne. Sageli on sellises olukorras vajalik tegutsemispiirangutega hospitaliseerimine. Nagu näeme, mõjutab see korraldust ja ravi.

4.7.8 Öeldut arvesse võttes soovivad uuringud akuutses faasis patsientidele mõeldud voodikohtade arvu tuhande elaniku kohta mitte vähendada alla 0,5 voodi künnise. Number tuleb üle vaadata, kui meie soovitus kohaselt seatakse eesmärgiks teenuste täituvuse 80–85 % ulatuses. Mõistagi eeldatakse seda miinimummäära kasutades, et alternatiivid on piisavalt varustatud ja tõhusad, ning määra hulka ei loeta voodikohti, mis on mõeldud akuutsetele haigetele meditsiinilis-juriidilise psühhiaatria vajadusteks või ohutuse huvides ning noortele ja eakatele inimestele mõeldud voodikohti. Sellele künnisele liiga lähedale liikumine, ilma et asenduslikud ambulatoorsed tingimused oleksid täidetud, viib vaid täiendavate ning äärmiselt kulukate psühhiaatriliste või meditsiiniliste voodikohtade tekkimiseni.

4.8 Hoolekandekeskond

4.8.1 Kuigi voodikohtade piirmäär võib riikide lõikes varieeruda, tuleks kõnealune miinimumstandard selgemalt välja tuua. Hoolekandeesutuste majutustingimused peaksid vajadustele vastama ka juhul, kui kasutatakse vanemaid struktuure. Eesmärgiks on residentide inimväärikuse austamine kaasaegsetest väärtustest lähtudes. Taastumise seisukohalt on kohane ümbrus eriti oluline. Keskkonnaga seotud riske tuleb hinnata ja kohandada residentide vajadustest lähtudes.

4.8.2 Residentidel peaks olema juurdepääs laiale valikule ravi toetavatele raviviisidele. Vaimse tervisega tegelev personal peab olema asjaomaselt koolitatud, professionaalne ja oma lähene-mises inimlik.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomitee

President

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Flexicurity (paindlikkuse ja kindlustatuse ühitamine): Taani näide”

(2006/C 195/12)

14. juulil 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse teemal: “Flexicurity (paindlikkuse ja kindlustatuse ühitamine): Taani näide”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 28. aprillil 2006. Raportöör oli pr VIUM.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mai 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 98, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldus ja soovitused — “Flexicurity (paindlikkuse ja kindlustatuse ühitamine): Taani näide”

1.1 *Flexicurity* Taani mudel tundub olevat näide sellest, kuidas on võimalik sotsiaalselt tasakaalustatud viisil saavutada majanduskasv, kõrge tööhõivetase ja usaldusväärne riigirahandus. Kõnealune areng on kooskõlas Lissaboni protsessiga, mille eesmärk on majanduskasvu, kõrge tööhõive ja heaoluriigi samaaegne jätkusuutlik kindlustamine.

1.2 Taani *flexicurity* süsteemi keskmeks on paindlik tööturg, mida teostatakse aktiivse tööturu- ja koolituspoliitika ning sotsiaalkindlustuse elementide kaudu. Tundub, et kõnealune poliitika aitab kaasa riigi konkurentsivõimelisemaks muutmisele. Koos Taani ühiskonna muude omadustega on *flexicurity* abil riigis tekkinud tugev ja paindlik tööturg, mis võimaldab Taanil toime tulla tuleviku väljakutsetega. Kõrge tööhõivetase, kõrge töötuebirahad ning optimistlik mõtteviis viivad selleni, et tööandjad ja töötajad nõustuvad kõnealuse süsteemiga kaasnevate ootamatuste ja puudustega, sest sellega kaasnevad eeliseid mõlemale poolele.

1.3 Taani *flexicurity* süsteemi mõistmise võti seisneb selles, et paindlikkus ja turvalisus ei pruugi alati olla vastandid. Tööandjad võivad olla huvitatud stabiilsetest ja kindlatest töösuhetest ning motiveeritud töötajatest, ning vastupidi võivad töötajad huvi tunda paindlike tööaegade, paindliku töökorralduse ja paindliku palgasüsteemi suhtes.

1.4 Seistes silmitsi globaliseerumise ja ettevõtete ümberpaiknemisega, pakub *flexicurity* mudel tänu põhimõttelistele muutustele, et töökoha kindlust asendab tööhõive kindlus ning et piiratud riskiga töökohavahetuseks valmisoleku korral tekivad uued isiklikud võimalused, elanikkonnale tugevat majanduslikku ja sotsiaalset kindlustunnet. See ei kõrvalda küll töökoha kaotamise riski, kuid sotsiaalkindlustusvõrgustik võimaldab lühiajaliselt tagada piisava sissetuleku. Pikemas perspektiivis suurendab aktiivne tööturupoliitika kombineerituna kõrge tööhõivetasemega võimalusi uue töökoha leidmiseks.

1.5 Taani *flexicurity* süsteemis ei ole töötaja kindlustunne oma töökoha suhtes eriti suur, mistõttu võivad inimesed kogu

tööelu jooksul töökoha mitmeid kordi kaotada. Sellest hoolimata sisendab *flexicurity* süsteemist tulenev kaitse, mis seisneb ühelt poolt kõrges töötuebirahas, mida rahastatakse avalikest vahenditest, st kogu elanikkonna maksudest, ja teiselt poolt töösuhete püsivuses, taanlastele kindlustunnet ja rahulolu (vt lisa 2).

1.6 Kui vaadelda Taani *flexicurity* mudelit Euroopa kontekstis, saab mõistetakse, et seda ei ole võimalik teistes riikides kultuurilistest, struktuursetest ja majanduslikest erinevustest tingituna üks-ühele üle võtta. Kuid riikidel ja piirkondadel, kus on saavutatud teatud sotsiaalne standard, on võimalik poliitilise strateegiana üle võtta teatud üldisi elemente. Seda eriti seal, kus sotsiaalkapital (st standardite ja võrgustike kogum kombineerituna usaldusega üksikisikute ning organisatsioonide vahel) on sarnaselt Taanile struktureeritud valitsuse ja tööturu osapoolte koostöö traditsiooni ning kodanikepoolse muudatusteks valmisoleku vormis. Geograafiline paindlikkus võib enesega kaasa tuua tõsisid probleeme pere, paarisuhete ning laste kooli- ja haridustee seisukohalt, seda eriti suurtes riikides ja föderaalsete struktuuri korral.

1.7 Taani *flexicurity* süsteemi idee seisneb selles, et töötaja paindlikkuse ja turvalisuse kombineerimisega on võimalik tagada nii sotsiaalne kindlustatus kui ka konkurentsivõime. Kõnealune *flexicurity* süsteem ühendab kõrge töötuebiraha taseme (k.a ülekanded muude ettearvamatute sotsiaalkulude katteks) vallandamise vastu kaitsmise liberaalsetest eeskirjadest tuleneva paindlikkusega, näiteks seoses lühikeste vallandamise tähtaegadega. Lisaks sotsiaalkaitsele ja suurele liikuvusele pannakse rõhku aktiivsele tööturupoliitikale, mis kindlustab töötute tegeliku kättesaadavuse tööturul ning soodustab kvalifikatsioonide omandamist uue töökoha leidmiseks. Seega on Taani tööturupoliitikale on iseloomulik toetamine ja nõudmine, viimane näiteks kohustusliku tööle suunamise vormis, mis üldiselt piirduvad siiski kõrgetasemelise koolituse pakkumisega. Iga tööturu puhul, mis peab tõhusalt toimima kõrge töötuskindlustushüvitise ja kõrge töötuebiraha taseme tingimustes, on aktiivne tööturupoliitika oluline vahend.

1.8 Taani *flexicurity* süsteemi ei saa vaadelda eraldi heaoluriigi raamtingimustest ja kõrgelt arenenud organisatsioonilisest süsteemist. Taani tööturu toimimisviis on tingitud paljudest muudest ühiskondlikest teguritest, näiteks tööturu osapoolte

kesksest kohast poliitiliste otsuste langetamisel ja tööturu- ja hariduspoliitika rakendamisel; ulatuslikust, avalikult rahastatud sotsiaalsüsteemidest; elanikkonna headest kutsesüsteemidest; ning makromajanduslikust poliitikakogumist, mida on rakendatud viimasel aastakümnel.

1.9 Taani *flexicurity* süsteemi loomisel oli keskne roll tööturu osapooltel, nad kaasati nii otsustusprotsessidesse kui ka koolituspoliitika rakendamisse ning tööturul toimuvate struktuurireformide elluviimisesse. Paljude valdkondade areng lähtub tööturu osapoolte vahelistest lepingutest (nt eraallikatest rahastatavate tööturust sõltuvate pensionite loomine). Tööturu osapoolte roll tuleneb ühelt poolt ajaloolisest arengust ning teiselt poolt nende kõrgest organiseerituse tasemest. Täna tööturu osapoolte mõjule töötati välja kreatiivsed lahendused, mis on leidnud laialdast tunnustust. Tööturu osapoolte ja teiste kodanikuühiskonna osalejate aktiivne osalus nõuab aga ka nendepoolset valmisolekut muutusteks ja koostööks ning paindlikku vaatenurka, mille abil on võimalik mõista üldist lähenemist. Tööturu osapoolte aktiivsem osalemine ning suurem mõju ühiskonna konkurents- ja kohanemisvõime tagamisel võib seega osutada väga kasulikuks. Nendes protsessides on eriti oluline ka teiste kodanikuühiskonna organisatsioonide (nt ühiskondlikud organisatsioonid, assotsiatiivsed täiendõpeorganisatsioonid jne) toetav ja kriitiline osalemine.

1.10 Töötuskindlustushüvitise kõrge tase nõuab elanikkonnalt kõrget kvalifikatsiooni, sest muidu tekiks suur hulk isikuid, kes ei suuda saavutada töötuskindlustushüvitisest kõrgemat töötasu. Kõrgel kvalifikatsiooni tasemel ja kohanemisvalmidusel — seda ka madalama ametliku koolitustasemega töötajate puhul — on Taani *flexicurity* süsteemi edus võtmetähendus.

1.11 1990-ndate aastate teisel poolel toimusid Taanis ulatuslikud struktuurireformid, millele järgnes tööturu tugevdamine ja ekspansiivne majanduspoliitika. Selle toimele hoogustus majanduskasv ning paranes tööhõive olukord. Lisaks sissetuleku kindlustamisele, mis tagatakse kõrge töötuaabiraha tasemega, püütakse Taanis kodanikele tagada ka töösuhete püsivus. Keegi ei saa küll lähtuda kindlustatud töökohast, kuid võimalused uue töökoha leidmiseks on soodsad ning seejuures pakub abi ka avalik sektor. Lisaks sellele on lihtsam läbi viia struktuurireforme ning need leiavad elanikkonna hulgas toetust, kui neid teostatakse optimistlikus ja tööhõivet loova majanduskasvu keskkonnas. Seega toetub Taani *flexicurity* süsteem makromajanduslikule poliitikakogumile, mille eesmärk on edendada majanduskasvu ja tööhõivet.

1.12 Taani *flexicurity* süsteemi arendatakse ja muudetakse pidevalt. Süsteemil on oma eelised ja puudused; isegi kui paindlikkus, turvalisus ja aktiivne tööturupoliitika on omavahel

kahtlemata tihedalt seotud, arutletakse regulaarselt selle üle, kuidas saavutada sobivat tasakaalu kõnealuste elementide vahel.

1.12.1 Suured maksutulud on Taani *flexicurity* süsteemi ja tööturu toimimist mõjutavate muude tegurite eeldus. Avaliku sektori kulutused tööturupoliitikale hõlmasid 2003. aastal 4,4 % SKTst, mis kujutab endast rekordit võrdlusest teiste Euroopa riikidega (¹). Ühelt poolt nõustuvad Taani elanikud kõrge maksukoormusega, mis moodustab 49 % SKTst, teiselt poolt annavad kõrge maksud pidevalt ainet aruteludeks, ning tulevikus on oodata tööjõumaksu langetamist. Kõrge maksukoormus on osaliselt põhjendatav kõrge tööhõivega, millel on iseenesest positiivne mõju riigi rahandusele. Tööhõive olukorra parandamisega on võimalik maksutulul veelgi suurendada.

1.13 Euroopa Liidu jaoks seisneb *flexicurity* Taani näite olulisus selle lähenemisviisiga soodustatavas valmiduses proaktiivseks kohanemiseks uute oludega tasakaalustatud ning osalejate poolt põhjalikult läbitöötatud sotsiaalmajanduslike põhimõtete muutuse kaudu. Sealjuures lähtutakse täies ulatuses Euroopa ühiskonnamudeli põhiväärtustest.

2. Taani süsteemi konkurentsivõime

2.1 Taanis on stabiilne majanduskasv ja soliidne riigieelarve. Ajavahemikus 2000–2005 oli keskmine majanduskasv 1,7 %, keskmine tööhõive 77,5 % ja keskmine riigieelarve ülejääk 1,4 %. 2004. aastal hõlmas riigivõlg 42,7 % SKTst ning riigieelarve ülejääk moodustas 2,8 % SKTst. Avaliku sektori eelarveülejääk on esmajoones tingitud suurepärasest tööhõive olukorrast, tänu millele voolavad riigi kassasse kõrgest tulumaksust tulenevad ulatuslikud maksutulud.

2.2 Liikuvus Taani tööturul on väga suur, sest igal aastal kaob üle 10 % töökohtadest ning luuakse ligikaudu sama suurel määral uusi töökohti. Umbes 30 % töötavast elanikkonnast vahetab igal aastal töökohta ning kui Suurbritannia kõrvale jätta, siis on Taanis töösuhe keskmine kestus kõige lühem. Seda tuleb vaadelda kehtivate eeskirjade ja Taani ettevõtlusstruktuuri (st palju väikesi ja keskmise suurusega ettevõtteid) valguses.

2.3 Taanis muu hulgas tööturul läbiviidud makromajanduslike stiimulitest ja struktuurireformidest koosneva poliitikakogumi mõju saab näitlikustada ka Phillipsi kõvera alusel, mis näitab seost tööpuuduse ja palgakulude vahel. Taani kõver on toodud lisas 1. See näitab, et alates 1993. aastast on ilma palgakulude suurenemiseta õnnestunud oluliselt vähendada tööpuudust, sest Phillipsi kõver jookseb kõnealusel ajavahemikul üldkõrvutades horisontaalselt. Tööturu- ja koolitusmeetmed leevendavad kohanemisega seonduvaid probleeme ja takistusi, mis vastasel korral viiksid palkade ja hindade tõusuni.

(¹) Vrd "OECD employment Outlook 2005" (OECD tööhõive väljaanded 2005), tabel H.

2.4 Uurimustest, mis käsitlevad riikide atraktiivsust investooridele, selgub, et Taani on sageli kõrgeimatel kohtadel. 2005. aasta märtsis läbiviidud uurimuses *Economic Intelligens Units* saavutas Taani esikoha. Lisas 2 näitlikustatakse Taani olukorda erinevate parameetrite alusel võrreldes teiste liikmesriikidega.

3. Taani arusaam *flexicurity* süsteemist

3.1 Kuigi juba mõningaid aastaid on räägitud *flexicurity*'st, ei ole kõnealuse mõiste tähendus üheselt selge ning seda mõistetakse erinevates riikides erinevalt.

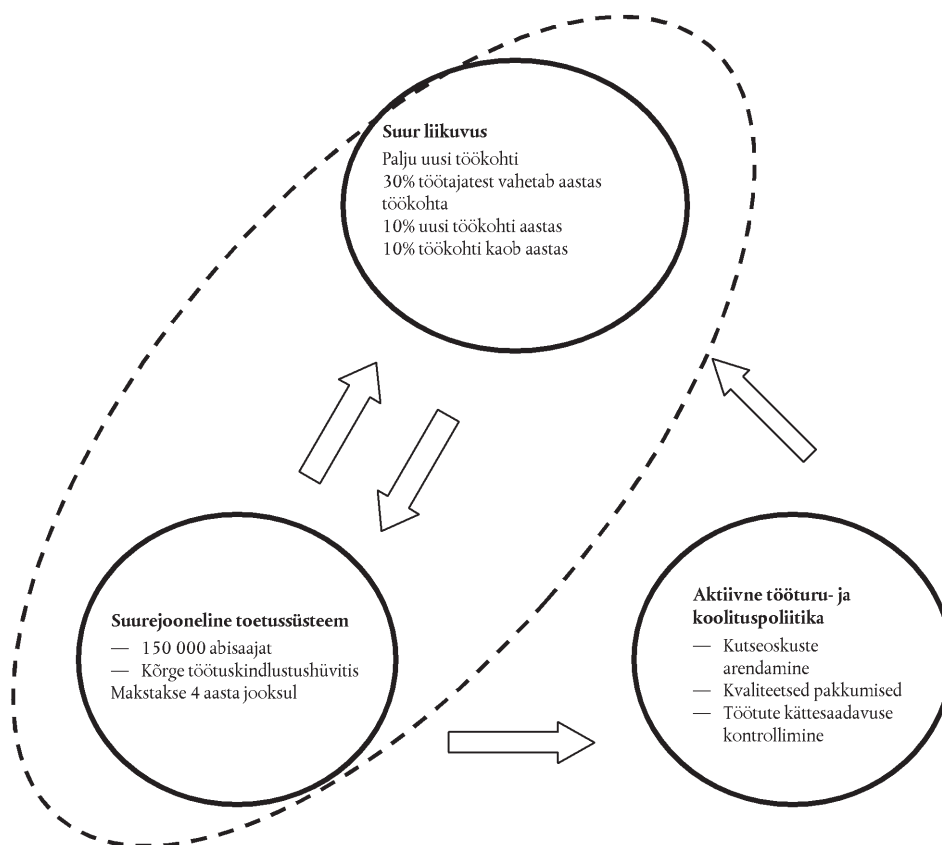
3.2 Tööturгу puudutavaid meetmeid vaadeldakse "kuldse kolmnurgana" töölevõtmise paindlike eeskirjade (mis toovad kaasa liiga suure arvulise paindlikkuse), suurejoonelise toetus-süsteemi (mis pakub sotsiaalset kindlust) ja ulatuslike aktivee-

rimis- ja koolitusmeetmete (millega motiveeritakse töötuid nii tööd otsima kui tõstetakse nende kvalifikatsiooni naasmiseks avatud tööturule) vahel.

3.2.1 Taani *flexicurity* süsteem aitab kaasa kvaliteetsete töökohtade loomisele. Kõrge töötubiraha tõttu on töötajate poolt aktsepteeritav põhipalk kõrge, mis omakorda hoolitseb selle eest, et Taanis oleks võimalik palgast ära elada. Seetõttu on "töötavad vaesed" (*working poor*) ametlikul tööturul harvaesinev ja vähetajutav nähtus, seda ka muud etnilist päritolu taanlaste puhul.

3.3 Järgnevalt on toodud "kuldse kolmnurga" skeem. Sissetulekute ülekandmise ja aktiivse tööturupoliitika süsteemi Taanis kirjeldatakse lühidalt lisas 3.

Taani *flexicurity* mudeli raskuspunktid on järgmised:



3.4 Taani tööturu paindlikkus on mitmetahuline ning seda ei ole võimalik saavutada vaid liberaalsete vallandamiskaitse eeskirjade kaudu. See nõuab ka paindlikku tööaega, kusjuures vastavalt kollektiivlepingule võib tööaeg aasta jooksul muutuda ning lühemate ajavahemike jooksul on võimalik töö jagamine. Üldiselt määratakse palgad lõplikult kindlaks kollektiivlepingute raames ettevõtte tasandil, mis tagab samuti teatud määral palkade paindlikkuse. Paindlikkuse saavutamisel on oma osa ka töötajate laialdastel kutseoskustel: nad suudavad iseseisvalt tööd teha, nad on avatud muutustele, nad on vastutustundelised, ning seetõttu suudavad nad kiiresti kohaneda muutustega tootmises või uue töökohaga.

3.5 Kindlus Taani tööturul ei tulene mitte ainult töötuaib-
raha suhteliselt kõrge tasemest, vaid ka kõrge tööhõive ja
tööturu muutumisest, mis tekitavad töökoha suhtes teataval
määral kindlust. Kõnealust kindlust töökoha suhtes toetatakse
suure hulga erinevate lisa- ja täiendkoolitusmeetmete abil, mida
pakuvad ning haldavad avalik sektor ja tööturu osapooled ühes-
koos. Lisaks pakub Taani ühiskond perekondadele teatud kind-
lust, mis puudutab pere- ja tööelu ühitamist, seda näiteks
rasedus- ja sünnituspuhkust, lastehoiuteenuseid jms puuduta-
vate soodsate eeskirjade vormis.

3.6 Taani *flexicurity* süsteemi mõistmise võti seisneb selles, et
paindlikkus ja turvalisus ei pea alati olema vastandliku tähendu-
sega. Traditsioonilise käsitluse kohaselt ei olnud võimalik ühen-
dada tööandjate soovi paindlikuma tööturu järele töötajate
sooviga tunda töökoha osas kindlust ning saada töötuse ja
haguse korral kõrget majanduslikku hüvitist.

3.7 *Flexicurity* idee likvideerib nimetatud vastuolu. Ka
tööandjad võivad huvi tunda stabiilsete ja kindlate töösuhete
ning motiveeritud töötajate vastu, ning samuti huvituvad
töötajad paindlikust tööajast, paindlikust töökorraldusest ja
paindlikest palgasüsteemidest. Seega võivad sellised tööturud
tekitada paindlikkuse ja kindluse uue koosluse.

3.8 Tööturul ühendab Taani *flexicurity* süsteem tänu univer-
saalsetele avalikele teenustele ja sissetulekute kaotuse hüvitami-
sele vaba turumajanduse dünaamika Skandinaavia heaoluriigi
sotsiaalse kindluse ja sotsiaalse tasakaaluga. Laiemas perspek-
tiivis on tegemist poliitilise eesmärgi tulemusega avada inimes-
tele võimalused astuda tööellu ning jagada ressursid riiklike
eelarvete ja meetmete kaudu ümber. See omakorda aitab sisse-
tulekute ühtlustamise kaudu luua sotsiaalset ühtekuuluvust ning
vältida tugevaid sotsiaalseid pingeid, et tagada töötajatele kind-
lustunne kohanemiseks uue süsteemi paindlikkusega.

4. Tööturu osapoolte roll

4.1 Tööturu osapooltel on traditsiooniliselt oluline roll
tööturu- ja koolituspoliitika kujundamisel ning haldamisel.
Tööturu osapoolte mõju on aidanud leida loomingulisi ja tasa-
kaalustatud lahendusi turu ning uuendustega seonduvatele
probleemidele, mis omakorda on aidanud kaasa riigi kohanda-
misele ja arendamisele vastavalt globaliseerumisest tulenevatele
nõuetele. Sealjuures on oluline ka see, et tööturu osapooled
saavad oma positsioonist lähtuvalt hinnata võimalikku tegutse-
misvajadust ning viia läbi vajalikke muudatusi. Aja jooksul on
erinevate sidusrühmade vahelise tõhusa dialoogi käigus välja
kujunenud sotsiaalne kapital, mis väljendub suuremas usal-
duses, vastutustundes ja vastastikusel üksteisemõistmises.

4.2 Praegune olukord on alguse saanud enam kui 100 aasta
eest. Taani erimudel tööturu reguleerimiseks ulatub aastasse
1899, kui nn septembrikompromissiga sõlmiti maailma
esimene raamkollektiivleping veidi varem üleriigiliste organisat-
sioonidena loodud Taani ametiühingute liidu (LO — *Landsorga-*

nisationen) ning Taani tööandjate liidu (DA — *Dansk Arbejdsgi-
verforening*) vahel. Sellest ajast alates on kõnealune leping
kokkulepete sõlmimise ja tööturu osapoolte koostöö raamiks.

4.2.1 Tööandjad tunnustasid Taani ametiühingute liitu läbi-
rääkimisteks volitatud poolena ja ametiühingute liit kiitis heaks
tööandjate õiguse töölevõtmise ja töölt vabastamise osas ning
tunnustas sellega asjakohaste korralduste tegemise õigust.
Nimetatud põhisäte andis panuse Taanis valitsevasse, vallanda-
mise eeskirju puudutavasse liberaalsesse käsitusse. Samuti oli
septembrikompromissi oluline element töörahu tagamise
kohustus kollektiivlepingu kehtivusaajal. Tööturu osapoolte
keskne tõekspidamine vabatahtlikust tööturu reguleerimisest ja
iseseisvast probleemide lahendamisest kehtis veel kuni 2003.
aastani. Alles siis, kui Euroopa Liit ei soovinud tunnustada
direktiivide iseseisvat rakendamist tööturu osapoolte poolt,
hakati Taanis vastu võtma täiendavaid õigusakte. Lisa 4 sisaldab
täiendavat teavet tööturu osapoolte rolli ajaloolise arenemise ja
Taani mudeli väljakujunemise kohta.

4.3 Pärast mitmeaastast kõrget inflatsioonimäära ja reaali-
palga väga muutlikku arengut jõudsid tööturu osapooled
1987–1988. aastal arusaamisele, et kokkulepetes tuleb tähele-
panu pöörata ka üldistele rahvamajanduslikele tingimustele.
Loomulikult erinevad Taani tööandjate, töötajate ja valitsuse
hoiakud, kuid riigis on üldine dialoogi- ja üksmeele saavutamise
kultuur, mis moodustab osa sotsiaalsest kapitalist. Igal ühis-
konna tasandil eksisteerivad lamedad hierarhiad aitavad hoida
üksmeele saavutamise kultuuri.

4.4 Poliitilisest vaatenurgast lähtudes on Taanis 1960-
ndatest aastatest alates välja arendatud erialase lisa- ja täiend-
koolituse ulatuslik avalik süsteem nii töötava elanikkonna kui
ka töötute tarvis. See on kasulik kogu tööjõu kohanemisevõi-
mele. Tööturu osapooltel oli kogu 20. sajandi vältel ja on ka
praegu võtmepositsioon avalikes otsustus- ja rakendusstruktu-
rides. Vastupidiselt enamikule Euroopa riikidele laiendati
tööturu osapoolte asjaomast rolli aastatel 1993–1994 veelgi.

4.5 Toimunud on tööturupoliitika sisuline ümberkujunda-
mine — kui senini oli see orienteeritud eeskirjadele, on see
nüüd suunatud vajadustele ning pakub individuaalseid lahenda-
dusi. Tööturu osapooltest on koos kohalike omavalitsustega
saanud keskne jõud 14 piirkondlikus tööturunõukogus, millel
on nii volitused kui ka eelarveraha, et suunata raskuspunkt
tööpuuduse vastu võitlemise meetmetele ja piirkondlikule
tööturupoliitikale.

4.6 Juba mitmeid aastaid on tööturu osapooled arendanud
ulatuslikku kollektiivset sotsiaalset teadlikkust ühiskondliku
vastutustunde suhtes ning avalik sektor on õppinud kasutama
nende ressursse ja mõju. Tööturu osapooltel on unikaalne teave
ja teadmised tööturu kohta, mistõttu on neil võimalik vajadusi
kiiresti ja usaldusväärselt määratleda. Tööturu osapoolte kaasa-
mise teel laiendatakse avaliku sektori ressursse ilma täiendavate

kuludeta. Arutelude ja otsuste langetamise foorumite käigus leitakse ühistele probleemidele loomingulised lahendused. Organisatsioonidel on oluline koht meetmete vastuvõtmise ja rakendamise ning kahtlemata ka nende heakskiitmise tagamisel.

5. Sobiv poliitikakogum

5.1 Taani *flexicurity* süsteemi täielikuks mõistmiseks tuleb arvestada sotsiaalse taustaga, mille osa kõnealune süsteem moodustab. Ka majanduspoliitika ja avalik sektor mõjutavad tööturu toimimisvõimet; üheskoos moodustavad nimetatud elemendid nn Taani mudeli. Kõnealust koosmõju kirjeldatakse joonises, mis on toodud lisas 7.

5.2 1980-ndate aastate teisel poolel ja 1990-ndate aastatel algul oli Taanis majanduskriis. Nimetatud ajavahemikus oli keskmine majanduskasv vaid 0,8 % aastas, tööpuudus kasvas 5,0 %-lt 1987. aastal 9,6 %-ni 1993. aastal. Kriisi üks põhjusi peitus järgas majanduspoliitikas, mis kehtestati eelnenud aastatel seoses suure eelarvepuudujäägiga.

5.3 Alates 1993. aastast tugevdati aktiivset tööturupoliitikat, samal ajal toetati majandust madalate intresside ja ekspansiivse majanduspoliitika abil. 1990-ndate aastate keskpaiga kasvuperioodi alguses oli Taani eelarvepuudujääk nii suur, et kui sellel ajal oleks eksisteerinud stabiilsuse ja kasvu pakt, oleks selle ettekirjutusi rikutud. Lisaks muudeti muu hulgas sätteid kinnisvara rahastamise osas (pikemad laenutähtajad ja täiendava finantseerimise võimalused), et anda inimeste käsutusse rohkem raha. Tänu kiirele majanduskasvule, langevale tööpuudusele ja tekkinud optimismile kiitis elanikkond kergemini heaks tööturureeglite karmistamise.

5.4 Riiklikke lisakulutusi kasutati muu hulgas kaalukate meetmete tarvis, katmaks suuremal määral vajadust lastehoiu järele, nii et väikeste lastega naised olid tõepoolest tööturule kättesaadavad.

5.5 Tugevam keskendumine tööturupoliitikale tähendas ka intensiivsemaid koolitus-, lisa- ja täiendkoolitusmeetmeid, milleks riik eraldas rohkelt toetusi, nii et lisa- ja täiendkoolitust oli võimalik pakkuda nii töötavale elanikkonnale kui ka töötutele. Toetusi anti nii koolituse rahastamise kui ka saamata jäänud palga osalise hüvitamise kujul. Samaaegselt suurendati kõigil tasanditel koolituskohtade arvu noorte jaoks.

5.6 Üldiselt tuleb juhtida tähelepanu sellele, et seoses töötua-
biraha kõrge taseme ja sellega seonduvalt töötsijate poolt aktsepteeritava kõrge põhipalgaga on Taani süsteemi jaoks tarvis kvalifitseeritud ja tootlikku tööjõudu. Suure hulga madala kvalifikatsiooniga inimeste olemasolu, kes ei ole võimelised saavutama palgamäära, mis annaks õiguse kõrgele töötua-
birahale, tekitaks kõrge töötuse taseme.

5.7 Alates 1990-ndate aastate keskpaigast edukalt rakendatud majanduslik strateegia kujutas endast investeerimisstrateegiat, mis tekitas majanduskasvu tänu aktiivsetele reformidele ja investeringutele haridusvaldkonnas ning avalikes teenustes.

Usk tulevikku ja kindlustunne sissetuleku suhtes soodustavad tarbimist ja kindlustavad kõrge sisenõudluse.

5.8 Praegune majandusstrateegia kujutab endast reaktsiooni majanduskriisile, mis valitses Taanis alates 1987. aastast ning mille vältel likvideeris valitsus säästmise ja ratsionaliseerimise teel suured puudujäägid riiklikes eelarvetes ja maksebilansis. Kõnealune säästupoliitika lahendas küll bilansiga seonduvad probleemid, kuid tõi kaasa madala majanduskasvu ja suureneva tööpuuduse. Näib, et praegune strateegia kindlustab majanduskasvu ja tööhõive ilma avalikke eelarveid ja maksebilanssi koormamata. Tegemist on kombinatsiooniga, mida ei ole Taanis esinenud alates 1970-ndate aastate naftakriisist.

6. Praegused väljakutsed

6.1 Kuigi Taani *flexicurity* süsteem on andnud viimastel aastatel positiivseid tulemusi, on loomulikult ka väljakutseid, millega tegelda tuleb.

6.2 Globaliseerumine ja tehnoloogia areng tekitavad Taani tööturul teatud üldist survet. Konkurentsi tõttu madalama palgatasemega riikidega ja tootmise automatiseerimisest tingituna satub surve alla eelkõige väljaõppeta tööjõud.

6.2.1 Taani suutis survet tasakaalustada väljaõppeta töötajate arvu vähendamise kaudu tööturul, sest tööturult lahkuvate vanemate töötajate hulgas oli väljaõppeta inimeste osakaal suurem kui noorte hulgas, kes tööturule alles sisenevad. Praegu ei saa siiski paljud noored kutsealast kvalifikatsiooni omandada, mistõttu pikaajalises perspektiivis võib see Taani *flexicurity* mudelit kahjustada. Kui ei tagata, et kvalifitseeritud tööjõu pakkumine nõudluse mõningasel määral katab, siis muutuvad riiklikud kulutused töötute toetamiseks ja muudeks toetusteks lihtsalt liiga suureks.

6.2.2 Taanis võib täheldada ümberpaiknemisi, mille puhul ettevõtted sulgevad oma käitised ja viivad tootmise täies ulatuses või osaliselt üle madala palgatasemega riikidesse. Eriti suur väljakutse on see kõrvalistele piirkondadele, mida ettevõtete sulgemised eriti raskelt puudutavad. Taani tööturgu, mille struktuuri kujundavad väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted, vaadeldakse siiski dünaamilise nähtusena. Nende töökohtade säilitamise asemel üritatakse poliitilisel tasandil koostöös tööturu osapooltega luua uusi konkurentsivõimelise-
maid töökohti.

6.3 Suur liikuvus tööturul viib selleni, et tööandjad ei ole enam huvitatud täiendõppe rahastamisest, kuna nad ei tea, kui pikaks ajaks töötajad püsima jäävad. Kõnealune probleem puudutab eelkõige väljaõppeta töötajaid, kuna tööandjad investeerivad rohkem soovitud spetsialistidesse ning väljaõppeta töötajatel ei ole tihti motivatsiooni täiendõppel osaleda. Seetõttu on loodud ulatuslik, lisaks tööandjate kohustuslikule sissemaksetele riiklikult doteeritav süsteem nii väljaõppeta töötajate kui spetsialistide välja- ja täiendõppeks, kuna kõrge

kvalifikatsiooniga töötajad on Taani *flexicurity* süsteemi toimimise eeldus ning poliitiliselt on soovitatav kvalifikatsiooni tõstmise laiaulatusliku proaktiivse lähenemisviisi poole püüdlamine.

6.4 Paljudel sisserändajatel on raske Taani tööturule pääseda ning see nende integratsiooni. Nende probleemid tööturul on muuhulgas tingitud sellest, et sisserändajatel ja nende järeltulijatel ei ole vajalikke oskusi, et saavutada Taanis tavaliselt kõrget töötuariraha ja palgataset. Sisserännanute ja nende järeltulijate haridustase on keskmiselt madalam kui taanlastel ning nende tööhõive on madalam ja töötus suurem. Probleemid võivad olla keelelist ja sotsiaalset laadi või puudutada ka väljaõpet.

6.4.1 Põhjus on osaliselt ka kultuurilistes erinevustes ja sügavalt juurdunud käitumismudelites. Kogemused näitavad, et kõnealustes rühmades kõigub töötus rohkem, kui teistes. Kui töötus väheneb, siis valivad tööandjad tavaliselt uusi teid ja palkavad teise etnilise taustaga inimesi. Seega võivad tööhõive kõrge ja töötuse madal tase juba iseenesest kaasa aidata sellele, et sisserändajad ja nende järeltulijad leiavad kergemini tööd, kuid see ei lahenda siiski integratsiooniprobleemi tervikuna. Demograafiline areng peaks viima selleni, et eelseisvatel aastatel muutuvad Taani töökohad sisserändajatele üha kergemini juurdepääsetavaks.

6.5 Ilma naiste kõrge tööhõivetasemeta oleks Taani sotsiaalmudel mõeldamatu — vaid nii on võimalik tagada vajalikud avalikud teenused ning kõrge maksutululu. Üheltpoolt tuleneb sellest naiste suurem majanduslik sõltumatus, teisalt seab see naistele perekonna ja töö ühitamise väljakutse. Võrreldes teiste Euroopa riikidega on Taani siin väga kaugele jõudnud, kuid siiski tuleb teha veel jõupingutusi meeste ja naistele võrdsete karjäärivõimaluste loomiseks.

6.6 Taani süsteem on riigi jaoks kulukas, sest riik rahastab suurt osa töötuskindlustushüvitisest. Kulutused passiivsele tööturupoliitikale olid 2003. aastal 2,7 % SKTst, mis on Euroopa Liidu kontekstis rekord. Taani heaoluriigi rahastamine satub tulevikus mitmest küljest surve alla. Selleks, et heaoluriiki oleks võimalik rahastada ilma makse tõstmata, on hädavajalik kõrgem tööhõivemäär töövõimelises eas elanikkonna hulgas.

6.6.1 Euroopa Liidus on Taani üks kõrgeima maksukoormusega riikidest. Taanis on maksukoormus 49 % SKT-st, samas kui Euroopa Liidu keskmine on umbes 40 %. Eelkõige puudutab see väga kõrgeid tarbimismakse, samas kui tööjõumaks ei kuulu kõrgeimate hulka. Tulumaks on kõrge ja tugevalt progresseeruv, kuid tööandjad ei pea üldiselt sotsiaalmakse maksma. Taani maksustruktuuri on põhjalikumalt kirjeldatud lisas 5. Globaliseerumise tõttu võivad mõned maksutulud tulevikus surve alla sattuda.

6.6.2 Demograafiline areng toob endaga kaasa vanemate kodanike arvu järjepideva suurenemise ja töötavate kodanike arvu järjepideva vähenemise. See on tingitud sellest, et noorte põlvkonnad on väikesed, sõjajärgsed põlvkonnad suured ja inimesed elavad kauem. Sotsiaaliigi võimalike reformide seisukohalt on kõne all ka tööturupoliitika, sh töötuariraha. Taani pensionisüsteem on muutusteks osaliselt siiski valmis (lisa 6). Võib tekkida tööjõupuudus ja kuna naistest koosnev tööjõureserv on juba valdavalt tööturul, siis tuleb leida teisi viise tööhõive suurendamiseks. Selleks võib näiteks tõsta pensiooni või suurendada vajalike oskustega tööjõu sisserännet.

6.7 Ligikaudu neljandik töövõimelises eas elanikkonnast ei tööta ning elab ühel või teisel viisil riiklikest toetustest (töötus, "aktiveerimine" (nt pakutav haridus), ennetähtaegne pension jne). Umbes pooled neist on tööturult pikaajaliselt kõrvale jäänud tervislikel põhjustel, töötuse või isikliku otsuse tõttu, teine pool on ilma tööta ajutiselt. Taani mudelis on ette nähtud riigi hoolitsus nende inimeste eest, kuid see kujutab endast väljakutset heaoluriigi tulevase rahastamise jaoks. Kui tahetakse kindlustada heaoluriigi pikaajaline rahastamine, siis tuleb vähendada elanikkonna seda osa, kes tööturult vara väljub.

6.8 Järgjärgult reguleeritakse üha suuremat osa tööturupoliitikast vastavalt Euroopa Liidu kehtestatud sätetele ja menetlustele. Taanis kehtestatakse tööturu tingimused tavapärastel tööturu osapoolte vahel, mitte õigusaktide abil. Kui Euroopa Liidu poolene reguleerimine muutub liiga üksikasjalikuks, tekib oht, et elanikkonna heakskiit väheneb ning areng pöördub teise suunda, kui seda sooviksid tööturu osapooled. Euroopa Liidu avatud koordineerimise meetodiga näib olevat leitud tee, mis suudab tagada nii Taani traditsioonide arenemise kui ka Euroopa tööhõive- ja tööturupoliitika ühtlustamise.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

epresident

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Muudetud ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 77/388/EMÜ seoses teenuste osutamise kohaga”

KOM(2005) 334 lõplik — 2003/0329(CNS)

(2006/C 195/13)

14. oktoobril 2005. aastal otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 250 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Muudetud ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 77/388/EMÜ seoses teenuste osutamise kohaga”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 28. aprillil 2006. Raportöör oli hr METZLER.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 143, erapooletuks jäi 4, vastuhääli ei olnud.

Järeldused ja soovitused

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab kõnealust initsiatiivi kui sammu õiges suunas. Hinnatava ettepaneku eesmärk on lihtsustada ja muuta läbipaistvamaks mõningaid tülitakeitavaid käibemaksualaseid eeskirju, mis puudutavad teenuste osutamise kohta. Komitee tervitab kõnealust, kuuendat käibemaksudirektiivi puudutatavat alget — tegemist on sammuga õiges suunas Lissaboni protsessi ja siseturgu käsitlevas direktiivis nimetatud eesmärkide ellurakendamise poole. Toimiva Euroopa kodanikuühiskonna eelduseks on toimiv ja konkurentsivõimeline majandussüsteem. Osutatud põhitingimus eeldab võrreldavate eeskirjade kohaldamist. Seetõttu tuleb tervitada muudetud direktiivi ettepanekut, milles üritatakse vältida konkurentsi moonutavaid eeskirju tarbimiskohajärgse maksustamise laiendamise kaudu. See eeldab siiski, nagu on kirjeldatud alljärgnevalt, et paralleelselt luuakse vastavad mehhanismid, mis võimaldavad ka väikestel ja keskmise suurusega ettevõtetel osaleda ilma ülemääraste täiendavate halduskulutusteta ühendusesiseses konkurentsis. Mõelda tuleb toimiva koondmenetluse süsteemi (*one-stop shop*) loomisele.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee osutas juba 28. aprilli 2004. aasta arvamuses käibemaksu vastuvõtlikkusele maksupetuste suhtes ja tegi ettepaneku töötada välja alternatiivne süsteem, mis võimaldab tõhusamat maksukogumist. Kõnealuses arvamuses kritiseeriti kodanike/tarbijate ebavõrdset kohtlemist kehtiva käibemaksusüsteemi puuduste tõttu. Nimetatud puudused tuleb kiiresti kõrvaldada.

Konkurentsimoонutused tuleb võimalikult kiiresti kõrvaldada. Need seisnevad näiteks selles, et ettevõtjal on võimalik pakkuda turul teenuseid soodsama hinnaga vaid seetõttu, et vaheastmel hoitakse kõrvale käibemaksu tasumisest ning seeläbi tekib põhjendamatu hinnaelis. Seetõttu oodatakse otsuseid langetavatelt institutsioonidelt ka siinkohal tegutsemist ning komitee kutsub neid selleks selgesõnaliselt üles.

Keelte paabel on ühise kaubanduse ja ühiste turgude lõpp. Ühtlustatud õiguse kohaldamine eeldab, et õiguse definitsiooni osas valitseb üksmeel. Seetõttu kutsub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee üles kõrvaldama mõistelist segadust. Selles osas pakub näiteks muudetud ettepaneku artiklis 9 a sisalduv mõiste

“kinnisvara” sobiva näite selle kohta, et Euroopa Kohus üritab ELi liikmesriikide erinevates määratlustes korda luua. Seda eeldades, et kuuenda käibemaksudirektiivi aluseks on ühenduse õiguse iseseisvad mõisted (vrd näiteks mõiste “kinnistute rendileandmine”, Mayerhoferi kohtuasi C-315700, 6. jaanuari 2003. aasta otsus).

See nõuab ka, et kunagi vajalikuks peetud õigusaktid rakendatakse võimalikult kiiresti ellu, et anda seadusandjatele võimalus need kiiresti riiklikusse käibemaksuõigusesse üle võtta. Küsitavaks jääb siiski, kas nimetatud direktiivi on võimalik ellu rakendada 1. juuliks 2006.

Põhjendus

1. Sissejuhatus

Vastavalt Lissaboni otsustele on Euroopa Liidul muuhulgas kavas muutada järgnevate aastate jooksul maailma kõige konkurentsivõimelisemaks majandusruumiks. Kõnealuse eesmärgi saavutamiseks on tarvis, et Euroopa Liit ja selle liikmesriigid järgivad järjekindlat, üksteisega kooskõlastatud ja konkurentsivõimelist maksuõigust. Käibemaks on ühendusesiselt kõige ulatuslikumalt ühtlustatud eelkõige EÜ kuuenda käibemaksudirektiivi abil, kuid siiski on piisavalt takistusi, mis ühendusesisest kaubandust oluliselt kahjustavad, nagu EMSK osutas ka 28. aprilli 2004. aasta arvamuses “Teenuste maksustamiskoha eeskirjad” (ECO/128), mis käsitleb 23. detsembri 2003. aasta direktiivi ettepanekut).

Käesolev ettepanek kuuenda käibemaksudirektiivi muutmise kohta seondub 23. detsembri 2003. aasta direktiivi ettepanekuga ning sisaldab ettevõtetele osutatavate teenuste (B2B) ja eraisikutele osutatavate teenuste (B2C) maksustamiskohta puudutavate eeskirjade ühtset läbivaatamist.

2. Ajalooline taust

2.1 Alates EÜ 11. aprilli 1967. aasta esimesest ja teisest direktiivist seadis ühendus endale eesmärgiks kaotada maksualased piirid liikmesriikide vahel. Kõnealuse eesmärgi elluviimiseks on tarvis ühtset maksustamiskohta. Eesmärgiks seatud

päritoluriigi põhimõtte viiks selleni, et kõik maksustatavad tegevused, millega ettevõtja asukohariigis tegeleb ja mis viiakse ellu Euroopa Ühenduse raames, seal ka maksustatakse. Kõnealuse põhimõtte järgi maksustatakse näiteks Prantsusmaalt teise liikmesriiki tarnitud kaup käibemaksuga vastavalt Prantsusmaa maksumääradele. Sama kehtiks Prantsusmaalt osutatavate teenuste kohta.

2.2 Konkurentsimoонutuste vältimiseks eeldab päritoluriigi põhimõtte üksteisega kohandatud käibemaksumäärasid erinevates riikides. Eelkõige oleks siiski vaja sisemist arveldussüsteemi, kuna käibemaks kujutab endast olulist osa liikmesriikide maksutulust ja ELi eelarvest.

2.3 Kõnealustel põhjustel otsustas Euroopa Liit, et päritoluriigi põhimõtet ei kohaldata (vähemalt pikema üleminekupeeriidid jooksul).

2.4 Sellest hoolimata võtab Euroopa Komisjon erinevaid meetmeid, et tugevdada majandustegevust ELi erinevate liikmesriikide vahel, kõrvaldada bürokraatlikud takistused ja konkurentsimoонutused, mida tekitavad eelkõige erinevad maksumäärad, ning võimaluse korral neid täielikult vältida. Varem oli eelkõige nõukogu erinevate süsteemide säilitamise poolt. Komitee toetab jätkuvalt komisjoni kõigis tema jõupingutustes kõnealuste erinevuste ühtlustamiseks ja siseturu edendamiseks.

3. Uute õigusaktide mõte ja eesmärk

Teenuste osutamise koht osutab reeglina sellele, kus teenus käibemaksuga maksustatakse. Kuna standardne käibemaksumäär varieerub Euroopa Liidus 15 protsendist 25 protsendini, tekitab see muudetud ettepaneku reguleerimisalas konkurentsimoонutusi ELi ettevõtete/maksukohustuslaste vahel, aga ka kolmandate riikide ettevõtjate suhtes. Euroopa Kohus lähtub oma kohtulahendites üha enam käibemaksu teistsugusest käsitlusest tulenevast konkurentsimoонutuste keelust; seda esmajoones ka näiteks maksukohustuslike ettevõtete ja riigiasutuste vahel. Nii selgitab näiteks Euroopa Kohus kohtuasja C-200/04 (Heidelberger Maksumet/ iSt internationale Sprach- und Studienreisen GmbH) 13. oktoobri 2005. aasta otsuses, et küsitavuste puhul on ilmselge, et täiendav eeldus EÜ kuuenda direktiivi artikli 26 kohaldamiseks võib viia lubamatu eristamiseni majandustegevuses osalejate vahel ja see toob vaieldamatult kaasa konkurentsi moonutamise asjaomaste ettevõtete vahel, mis kahjustaks kõnealuse direktiivi ühtset kohaldamist.

4. Nõukogu direktiivi 20. juuli 2005. aasta muudetud ettepanek

4.1 Üldmärkus

Üks nimetatud meetmetest sisaldub nõukogu direktiivi 20. juuli 2005. aasta muudetud ettepanekus (KOM(2005) 334 lõplik). Kõnealusele muudetud ettepanekule eelnes nõukogu 23. detsembri 2003. aasta direktiivi ettepanek teenuste osutamise

kohta käsitleva direktiivi 77/388/EMÜ muutmiseks (KOM(2003) 822 lõplik — 2003/0329(CNS)).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldas kõnealuse direktiivi ettepaneku kohta arvamust 28. aprillil 2004. Nimetatud arvamuses rõhutas komitee, et uued sätted on kaugel komisjoni poolt sihiks seatud lihtsustamise eesmärgi saavutamisest. Komitee rõhutas arvamust, et võimalikult palju tuleb piirata liikmesriikide mänguruumi sätete osas ja maksuasutuste tegevusvabadust otsuste langetamisel. Eelkõige peab EMSK käibemaksualast teabevahetussüsteemi (VIES) kontrollsüsteemina ebapiisavaks, arvestades selles juba praegu esinevaid raskusi.

4.2 Konsultatsioonidokument

Vahepeal on läbi viidud mitmeid konsultatsioone teenuste osutamise koha osas. Konsultatsioonide üldine tulemus oli, et teenuste osutamise kohta puudutavad sätted tuleks üle vaadata, kuna kehtivaid sätteid peetakse problemaatiliseks. Samal ajal leidis tunnustamist, et igasugune muudatus antud valdkonnas peab ühelt poolt vastama maksuasutuste poolt teostatava kontrolli ja ettevõtjate maksukohustuste nõuetele, teiselt poolt aga arvestama ka põhimõtet, et käibemaks tuleks tasuda sellele riigile, kus tarbimine toimub. Konsultatsioonides osalejad rõhutasid sealjuures ikka ja jälle nõuet luua praktilised ning mitte liiga kulukad eeskirjad, mis ei takistaks ühendusesisest kaubandust.

4.3 Muudetud ettepaneku üldised eeskirjad

4.3.1 Selgelt tuleb eristada seda, kas teenus osutatakse kahe ettevõtte (maksukohustuslased) ⁽¹⁾ või ettevõtte ja tarbija (mittemaksukohustuslane) ⁽²⁾ vahel. Käesolev ettepanek sisaldab selget eristust mõlema nimetatud juhtumi vahel.

4.3.2 Maksukohustuslastele osutatavate teenuste puhul seevastu peaks teenuste osutamise koha määramise põhireegel põhinema kliendi asukohal ja mitte kohal, kus on teenuste osutaja majandustegevuse asukoht.

4.3.3 Käesolevas dokumendis tehakse ettepanek säilitada põhireegel, et mittemaksukohustuslaste puhul loetakse teenuste osutamise kohaks teenuste osutaja asukoht. Otsust põhjendatakse sellega, et mittemaksukohustuslastele osutatavate teenuste maksustamine teistes ELi riikides viib selleni, et teenust osutavale ettevõtjale langeks ebaproportsionaalselt suur halduskoormus, näiteks käibemaksualane registreerimine vastavates liikmesriikides.

4.3.4 Seni, kuni puudub mehhanism, mis võimaldab koguda liikmesriigis võlgnetavaid makse, tekitamata sealjuures tarbetuid halduskomplikatsioone, ei ole võimalik kehtestada kõikide mittemaksukohustuslastele osutatavate teenuste maksustamiskohana tarbimiskohat.

⁽¹⁾ Kõnealuses tekstis tähendab maksukohustuslane ettevõtet, kes on kohustatud enda osutatavate teenuste pealt tasuma käibemaksu ning kes üldjuhul saab sisendkäibemaksu oma käibemaksust maha arvestada.

⁽²⁾ Mittemaksukohustuslase puhul ei ole tegemist ettevõttega, vaid eraisiku/lõpptarbijaga, kellel ei ole käibemaksukohustust.

4.3.5 Siiski on vajalikud mõningad kõrvalekaldumised kõnealusest põhireeglist.

5. Direktiivi ettepaneku sisu (muudatused)

5.1 Põhireegli kohta kehtivad erandid

Paljud ELis antud teemaga tegelejad toetavad väljapakutud muudatusi seoses teenuste maksustamiskohaga. Kuid esitati ka erinevaid märkusi, mis nõudsid päritoluriigi põhimõtte kehtima jätmist ja praeguste üldsätete säilitamist.

5.2 Uute eeskirjade üksikasjad

Alljärgnevalt **visandatakse lühidalt ainult need muudatused**, mis tulenevad kõnealusest direktiivi ettepanekust:

5.2.1 Artikkel 6 — Teenuste osutamine

- Lisatakse lõige 6, mis ütleb, et tegevuskohtadevahelisi teenuseid ei käsitleta teenustena käesoleva direktiivi tähenduses.

5.2.2 Artikkel 9d — Maksukohustuslastele suunatud eriteenused

- Lisatakse uus lõige 2, mis reguleerib teenuste osutamise kohta restorani- ja toitlustamisteenuste osutamisel reisijateveol laevade, lennukite või rongidega. Teenuse osutamise kohaks loetakse veoteenuse lähtekoht.

Selles osas on siinkohal arvesse võetud selguse loomise soovi, mida on väljendanud ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee.

- Lõike 3 täiendus näeb pikaajalise **rendileandmise või liisimisena** ette lepingulise kokkuleppe, mis sätestab materiaalse vallasvara omamist või kasutamist enam kui 30päevase katkestusteta perioodi jooksul. Kõnealune säte väldib kohe algusest peale vaidlusküsimuste tekkimist (näiteks sõiduauto rendileandmine maksukohustuslastele kohe kasutamiseks).

5.2.3 Artikkel 9f — Mittermaksukohustuslastele suunatud eriteenused

- Lõike 1 punkti c muutmiseiga välistatakse reguleerimisalast kaugõppeteenused, viidates artikli 9g lõike 1 punktile d, ja neile kohaldatakse erisätteid.
- Lõike 1 punkti d on nüüdsest lisatud restorani- ja toitlustusteenused, nii et neid maksustatakse nende tegeliku osutamise kohas.
- Lõikes 2 loetakse restorani- ja toitlustusteenuste osutamise kohaks reisijateveol laevade või lennukite pardal või

rongides fiktiivselt veoteenuse lähtekoht. Selles osas arvestatakse konsultatsioonimenetluse käigus tehtud ettepanekuga.

- Transpordivahendite pikaajalisel (s.t. kauem kui 30 päeva kestva) rendileandmisel mittermaksukohustuslastele lähtutakse kliendi asukohast või tema alalisest elu- või asukohast.

- Lühiajalise rendileandmise korral (nt sõiduauto rendileandmine mõneks päevaks) lähtutakse kohast, kus transpordivahend kasutada antakse. Ka seda sätet tervitas konsultatsiooni raames enamik märkuste esitajatest.

5.2.4 Artikkel 9g — Teenused, mida saab vahemaa tagant osutada mittermaksukohustuslastele

- Kõnealune artikkel on tervikuna ümber töötatud. Artikli 9g lõikes 1 loetletud teenuseid osutatakse kliendi asukohas või tema alalises elu- või asukohas.

Konsultatsiooni raames anti kõnealusele eeskirjale enamasti väga negatiivse hinnang, arvestades käibemaksukohustuse täitmiseks vajalikku ebaproportsionaalset halduskoormust. Nimetatud põhjusel peeti koondmenetluse süsteemi (*one-stop shop*) kehtestamise nõuet kõnealuste eeskirjade eelduseks.

- Komitee kutsub üles kõnealusesse artiklisse koondatud teenuseid täpsemalt määratlema.

5.2.5 Artikkel 9h — Vahendaja poolt mittermaksukohustuslastele pakutavad teenused

- Muudatusega selgitatakse, et vahendaja poolt osutatava teenuse osutamise kohaks loetakse koht, kus vastavalt artiklitele 9a kuni 9g ja artiklile 9i toimub põhikäive.

5.2.6 Artikkel 9i — Väljaspool ühendust asuvatele mittermaksukohustuslastele osutatavad teenused

- Siinsed muudatused hõlmavad väljajätmisi artiklis 9g, nagu on eelpool mainitud.

5.2.7 Artikkel 9j — Topeltmaksustamise vältimine

- Eeskirjad, mis käsitlevad teenuseid elektroonilise kaubanduse, telekommunikatsiooni ja raadioside valdkonnas, mida osutavad väljaspool ELi asuvad teenuste osutajad, jäävad ka tulevikus kõnealuste teenuste osutamise koha määramisel muutumatul kujul kehtima. Määravaks jääb ka edaspidi liikmesriik, kus mittermaksukohustuslasest klient asub, või liikmesriik, kus teenust tegelikult kasutatakse.

Kuna asjaomased sätted fikseeritakse edaspidi artiklites 9g ja 9h, jäetakse senised punktid h, j ja l välja.

5.2.8 Artikli 22 lõike 6 punkt b artiklis 28h esitatud versioon — Kokkuvõtliku aruande täiendamine

— Ettenähtud muudatuste kohaselt kõnealuse artikli tekstis laiendatakse iga käibemaksukohustuslasena registreeritud maksukohustuslase poolt kokkuvõtliku aruande esitamise kohustust teatud teenuste osutamisel tekkivale käibele. Siinkohal on tegemist käibemaksukohustuslastena registreeritud omandajatele osutatavate muude teenustega, viiendas alalõigus nimetatud käivetega ja maksukohustuslastest klientidega, kellele on osutatud teenuseid artikli 9 lõikes 1 toodud eelduste alusel.

5.2.9 Formaalised muudatused

Ülejäänus osas on tegemist põhiliselt formaalsete muudatustega, selles osas viitame muudetud ettepaneku selgituste teksti punktidele 2.12.

6. Omapoolsed ettepanekud ja märkused**6.1 Teenuste osutamise koht teenuste osutamisel maksukohustuslastele**

6.1.1 Komitee tervitab tagasipööratud maksustamise menetluse kavandatud laiendamist ettevõtjate tasandil ja seega teenuste vahetamist maksukohustuslaste vahel.

6.1.2 Eelduseks on siiski, et tagasipööratud maksustamise menetlust on võimalik osalevate isikute poolt igas suhtes probleemideta teostada. See võib osutada problemaatiliseks, kui teenust osutaval ettevõtjal on võimalik käibe hindamine käibemaksukohustuse nõuete, teenuse osutamise koha, maksukohustuse ja maksumäära või võimaliku maksuvabastuse osas üle kanda teenuse saajale, ilma et viimatinimetatul oleks võimalik osutatud andmeid usaldusväärsel viisil kontrollida.

6.1.3 Ettevõtteid tuleks säästa olulistest täiendavatest deklareerimis- ja aruandluskohustustest. Kindlasti tuleb kõikidel Euroopa Liidu siseselt tegutsevatel ettevõtjatel võimaldada usaldusväärsel viisil välja selgitada, kas teises ELi liikmesriigis asuv teenuse saajast ettevõtja/maksukohustuslane on kohustatud kohaldama kõnealuse käibe osas tagasipööratud maksustamise menetlust. Teenust osutava ettevõtja ülemäärane vastutus juhtudel, kui tagasipööratud käibemaksuga maksustamine tagantjärele ebaõnnestub, oleks kahjulik süsteemile tervikuna ja viiks selleni, et osalevad ringkonnad kõnealust süsteemi ei aktsepteeriks.

6.2 Mittemaksukohustuslastest isikutele osutatavad teenused

6.2.1 Kui ettevõtja/maksukohustuslane osutab teenuseid mittemaksukohustuslastest isikutele, siis ei tule tagasipööratud maksustamise menetluse kohaldamine algusest peale kõne alla. See tähendaks, et juhul, kui kohaldatakse maksustamist tarbimiskohas, peaks teise liikmesriigi ettevõtja end teenuse osutamise riigis käibemaksukohustuslasena registreerima ja täitma sealset käibemaksukohustusi. Kõnealuse halduskoormuse ja seega ka ühendusesiseste kaubandustõkete vähendamiseks on tarvis mittebürokratlikke eeskirju.

6.2.2 Registreerimiskohustus toob kaasa olulise lisakoormuse, olulised kulud ja viib kahtluse korral selleni, et maksukohustuslasest ettevõtja nimetatud teenuse pakkumisest distantseerub. See aga takistaks ühtse turu avanemist ja kõikide Euroopa Liidu liikmesriikide ettevõtete konkurentsivõrdsust ning piiraks oluliselt teises riigis paiknevate ELi ettevõtjate tegevust omamaiste teenusepakkujatega võrreldes. See ei ole siiski kaubandustõkete kaotamise huvides. Kõnealusel põhjusel oleks tarbimiskohajärgse maksustamise laiendamine mittemaksukohustuslastele vastuvõetav ainult juhul, kui välja pakutud koondmenetluse süsteem toimib probleemideta, kiiresti ja tõrgeteta. Ainult sellisel juhul oleks võimalik ettevõtjalt oodata, et ta osutab vajaduse korral maksustatavaid teenuseid kõigis 25 Euroopa Liidu liikmesriigis, ilma et tekiks tagasipööratud maksustamise võimalus. Vastasel juhul tekiks oht vastupidiseks efektiks, nimelt väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete väljatõrjumiseks ELi ühtselt turult.

7. Sisendkäibemaksu tagastamise menetlus

7.1 Sama kehtib käibemaksukohustuste lihtsustamise kohta sisendkäibemaksu tagastamise menetluse raames. Nagu teada, viivad probleemid sisendkäibemaksu tagastamisel eelkõige väikeste summade puhul selleni, et ettevõtja peab kaaluma, kas avalduse esitamine välismaa maksuhaldurile tasub ennast ära või oleks tema jaoks palju soodsam oma tagastamisnõudest kohe algusest peale täielikult loobuda. Sellega rikutakse aga faktiliselt ühte kuuenda käibemaksudirektiivi aluseks olevat põhimõtet, nimelt sisendkäibemaksusummade mahaarvamise õigust.

Kõnealuses seoses leiab komitee, et mõningate riikide jõupingutusi käibemaksu ühtlustamise nimel tuleks oluliselt tugevdada.

7.2 Seetõttu tuleks tagada Euroopa Komisjoni poolt koondmenetluses süsteemi raames väljatöötatud ettepanekute ellurakendamine ja nende tõhususe kontrollimine.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Koduriigipõhine maksustamine — võimaliku katsekava põhijooned väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate maksustamisega seotud tökete kõrvaldamiseks siseturul”

KOM(2005) 702 lõplik

(2006/C 195/14)

23. detsembril 2005 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Koduriigipõhine maksustamine — võimaliku katsekava põhijooned väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate maksustamisega seotud tökete kõrvaldamiseks siseturul”

Majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon, kellele tehti ülesandeks komitee vastavateemalise töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 28. aprillil 2006. Raportöör oli hr LEVAUX.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 427. täiskogu istungil 17. ja 18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 143, erapooletuks jäi 6.

1. Järeldused

1.1 EMSK meenutab, et ta pooldab pikas perspektiivis elluviidavat maksustamissüsteemi ühtlustamist Euroopa tasandil. Ühtlustamisel esineb siiski arvukalt takistusi, mistõttu EMSK:

- avaldab taas oma heakskiitu komisjoni suunistele ja jõupingutustele VKEde tegevuse arendamise hõlbustamiseks. Komiteel on siiski küsimusi välja pakutud meetmete tõhususe ja piiratuse kohta;
- leiab, et kuna tegemist on katsekavaga, olnuks asjakohasem välja pakkuda täpsem raamistik, mis põhineks mõningate liikmesriikide ja VKEde ametialaste organisatsioonide vabatahtlikul koostööl. Katseperioodi kestus võiks piirduda viie aastaga, misjärel saadud kogemustest rakendataks vaid kõige tulemuslikumaid;
- teeb komisjonile ettepaneku juhendada alljärgnevalt loetletud arvamuste väljavõtetest ja kujundada pikaajalisemas plaanis välja suunised, mis pakuksid VKEdele asjakohaseid lahendusi, sh Euroopa ettevõtte statuudi väljatöötamist.

2. EMSK varasemate arvamuste kokkuvõte

2.1 Alles pärast mitmeid viimastel aastatel tehtud ettepanekuid järel esitab komisjon kõnealuse teatise. Tegemist on uue panusega, mille eesmärgiks on pakkuda maksustamise alal, eelkõige aga ettevõtete maksustamise alal uusi arenguvõimalusi

väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele, mille tähtsust on uute töökohtade ja rikkuse loomisel ELis mitmeid kordi rõhutatud, eriti aga “Lissaboni tegevuskavas”.

2.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega on alates 90ndate aastate lõpust mitmel korral VKEde maksustamise või sellega seotud ettepanekute, soovitude ja teatiste koostamisel konsulteeritud. Järgnevalt on välja toodud viimased nõuandvad ja omaalgatuslikud arvamused VKEdele rakendatava “Euroopa ettevõtte” mõiste ning maksustamise lihtsustamise kohta, mis on vajalik nende ettevõtete tegevust takistavate tökete kiireks kõrvaldamiseks.

— 2000. aastal koostatud EMSK omaalgatuslik arvamus ⁽¹⁾ teemal “Euroopa väikeettevõtete harta”, milles tehakse umbes kaheteistkümne ettepaneku seas ettepanek “maksusüsteemi VKEdele lihtsustada, nähes ette tulumaksuvabastuse mikroettevõtetele, kelle käive on alla teatud määra”.

— 2001. aastal koostatud EMSK arvamus ⁽²⁾ komisjoni teatise kohta teemal “Euroopa Liidu maksupoliitika — Järgmiste aastate prioriteedid” EMSK “toetas kõiki komisjoni eesmäärke maksupoliitika alal, kuid rõhutas vajadust ettevõtete maksustamist kooskõlastada, et kõrvaldada raskused, millega VKEd puutuvad kokku seoses liikmesriikide vaheliste erinevustega”.

— 2002. aastal koostatud EMSK omaalgatuslik arvamus ⁽³⁾ teemal “Euroopa äriühingute põhikiri väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele”, mis võimaldaks “tagada suuremate ettevõtetega võrdse kohtlemise, tehes VKEde jaoks ettepaneku luua Euroopa märgis, mis lihtsustaks nende tegevust siseturul, kõrvaldaks mitmekordse maksustamise ohu jne..”.

⁽¹⁾ ELT C 204, 18.7.2000, lk 57.

⁽²⁾ EÜT C 48/73, 21.2.2002, lk 73.

⁽³⁾ EÜT C 125, 27.5.2002, lk 100.

- 2002. aastal koostatud EMSK omaalgatuslik arvamus ⁽⁴⁾ teemal “Äriühingute otsesed maksud”, milles “kutsutakse tungivalt üles võtma enam kasutusele meetmeid, millega välditakse topeltmaksustamist... Kinnitades eesmärgi luua ühiste põhimõtete vastu võtmisega maksutakistusteta siseturg, rõhutades, et ELi ühtlustatud ettevõtete maksustamise alus on kooskõlas liikmesriikide ja ELi piirkondade iseseisva maksupoliitikaga, kui sellega ei seata küsimuse alla nende pädevus maksumäära kindlaksmääramisel”.
 - 2003. aastal koostatud EMSK arvamus ⁽⁵⁾ teemal “Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu 23. juuli 1990. aasta direktiivi 90/435/EMÜ liikmesriikide ema- ja tütarettevõtete maksusüsteemide kohta” EMSK toetas komisjoni eelnõud “kõrvaldada või vähemalt vähendada topelt- või mitmekordne maksustamine emaettevõtte või peakontori koduriigi tütarettevõtte tuludelt”.
 - 2003. aastal koostatud EMSK omaalgatuslik arvamus ⁽⁶⁾ teemal “Maksundus Euroopa Liidus: ühised põhimõtted, maksureeglite lähendamine ja kvalifitseeritud hääle-enamusega hääletuse võimalikkus”, “...paludes tegeleda süvendatumalt kolme küsimusega, **millega viiakse sisse ühine ettevõtete maksustamise alus ja määratakse kvalifitseeritud enamusega kindlaks ettevõtete maksustamise miinimummäär**”.
 - 2004. aastal komisjoni taotlusel koostatud EMSK selgitav arvamus ⁽⁷⁾ teemal “VKEde ja sotsiaalmajanduslike ettevõtete kohanemisvõime majanduse dünaamikast tulenevate muudatustega”, milles EMSK kinnitab “vajadust vähendada maailmaturu tõkked VKEdele ja sotsiaalmajanduslikelt ettevõtetelt, eelkõige vähendades administratiivseid ja juriidilisi takistusi, millega nad vastamisi on”.
 - 2004. aastal koostatud EMSK arvamus ⁽⁸⁾ teemal “Komisjoni teatis — Ettevõtete maksustamise tõrgeteta siseturg”, milles EMSK rõhutas järgmist:
 - Punkt 3.2: vajadus parandada siseturu puudujääke “koondades konventsioone ettevõtete maksustamise kohta, sest VKEdel ei ole piisavalt vahendeid, et vastata 15 (peagi 25) erinevale korrale”.
 - Punkt 3.3: “VKEde puhul on kohane maksustamine koduriigi reeglite järgi, seades vajaduse korral sisse käibe maksimummäär”.
 - Punkt 3.3: “komisjoni katsekavaga maksustamise kohta koduriigi reeglite järgi pakutakse VKEde piiriülesele tegevusele lahendus, kergendades nende maksukohustusega seotud halduskoormust. Koduriigi reeglite järgi maksustamise süsteemi võiks esialgu katsetada kahepoolsest ning pärast positiivset hinnangut laiendada kogu Euroopa Liidule”.
 - 3.4: “Euroopa Liidu ühine maksumäär on esimene oluline etapp edasiminekuks”.
 - 3.7: “EMSK rõhutab veelkord vajadust jõuda kokkuleppele liikmesriikides, sest nende mõjuvõim on antud valdkonnas kõige suurem. See võimaldaks just VKEdel laiendada oma tegevust üle riigipiiri, luues samas juurde uusi töökohti. EMSK julgustab VKEsid, kuna tegelikult loovad just nemad suure enamuse uutest töökohtadest”.
- 2.3 EMSK viitab väljavõtetele kõnealustest viit aastat hõlmavast kaheksast arvamusest, et
- paremini rõhutada oma panust;
 - meenutada meetmeid, mis võimaldavad VKEdel mängida ELi siseturul suuremat rolli;
 - rõhutada, et komisjoni ülesandeks on pidevalt lahendusi otsida.
- 2.4 Samas kahetseb EMSK, et viis aastat on möödunud, ilma et tõhusaid vahendeid tegelikult kasutataks. Samuti palub EMSK tungivalt parlamendil ja nõukogul kindlamalt tegutseda, et lõpuks ometi eemaldada takistused, mis on nüüdseks juba selgelt kindlaks määratud.

3. Komisjoni ettepanekud ja EMSK panus

3.1 Kuigi komiteele tundub, et ta on juba ette avaldanud arvamusi komisjoni ettepanekute kohta, soovib ta siiski mitmeid punkte täiendada.

3.2 Komisjon tuleb teatistes meelde, et eelkõige maksustamise tõttu osalevad VKEs siseturul palju vähem kui suuremad ettevõtted. Komisjon tuleb meelde, et VKEde tegevuse laiendamist piiriülesele tuleks julgustada ning soovib seetõttu koduriigi reeglite järgi maksustamist. Kuna tegemist on ettevõtete maksuga ehk täpsemalt, ettevõtete tulumaksuga, teeb komisjon ettepaneku, et liikmesriigid ja ettevõtted katsetaksid katsekava raames “koduriigi reeglite järgi maksustamist”.

3.3 EMSK on kõnealuse algatuse juba varem heaks kiitnud ja annab sellele oma põhimõttelise toetuse. Samas tuleb komitee meelde, et vaid üksikute VKEde kavas laiendada oma tegevust väljapoole koduriiki. Kõnealust katset saab teostada ainult üksikutes ettevõtetes, mis on asukoha või tegevusala tõttu huvitatud oma tegevust laiendada väljapoole koduriiki. Vaatamata sellele, et EMSK on komisjoniga põhimõtteliselt samal seisukohal, loodab komitee saada komisjonilt selgitusi järgmiste aspektide kohta:

- kui palju on hinnanguliselt neid VKEsid, mis on lähitulevikus potentsiaalselt huvitatud kasutusele võtma siin käsitlevat ettevõtete ühtse maksumäära arvestamise süsteemi?

⁽⁴⁾ ELT C 241, 7.10.2002, lk 75.

⁽⁵⁾ ELT C 32, 5.2.2004, lk 118.

⁽⁶⁾ ELT C 80, 30.3.2004, lk 139.

⁽⁷⁾ ELT C 120, 20.5.2005, lk 10.

⁽⁸⁾ ELT C 117, 30.4.2004, lk 38.

— milline on kõnealuste ettevõtete majanduslik mõju ELis?

— millistes tegutsemisvaldkondades on kõnealuseid ettevõtteid kõige rohkem?

3.3.1 Eesmärgiks on VKEde tegevuse lihtsustamise abil tõsta majanduskasvu ja tööhõivet. Samas peab aga arvestama, et Euroopa Liidu eelarvevahendid on piiratud. EMSK arvates peab vältima vahendite raiskamist ja esikohale tuleb seada mõningad tõhusust edendavad meetmed. Olemasolevale statistikale toetudes on võimalik kontrollida nii pakutava meetme tõhusust kui ka võrrelda selle mõju teiste meetmete mõjuga, mis võivad olla asjakohasemad. EMSK avaldab üllatust, et kuna kõnealuse küsimuse kohta ei ole piisavalt teavet, ei suuda komisjon oma mõjuhinnangus mõõta kulusid, mis on seotud väljapakutud meetme rakendamisega.

3.4 Komisjon põhjendab oma ettepaneku eripära viidates 2004. aasta teisel poolaastal VKEde ja 25 liikmesriigi kutseorganisatsioonide hulgas sooritatud küsitluse tulemustele. Komisjonile saadeti tagasi ainult 194 küsitluslehte, millest 168 olid pärit saksa ettevõtetest (vt lisatud dokumenti).

3.4.1 EMSK tõdeb, et küsitlustulemuste arv on ELi suuruse kohta tagasihoidlik, kuivõrd ühenduses on mitmeid miljoneid VKEsid, millest ainuüksi ehitusalal tegutseb kaks miljonit VKEd. Komiteed häärmastab ka see, et puudub teave kutseorganisatsioonide ja sotsiaalpartnerite panuse kohta. EMSK kutsus komisjoni edastama nende panust komiteele teadmiseks, juhul kui kõnealune teave ei ole salastatud.

3.4.2 EMSK on seisukohal, et kuna kõnealune küsitlus andis vähe kasutuskõlblikku teavet, siis ei oleks komisjon pidanud kõnealuste tulemuste põhjal tegema otsuseid, mida ei ole võimalik piisavalt põhjendada.

3.5 EMSK on seisukohal, et komisjon peaks tarvitusele võtma järgmised meetmed:

— leidma põhjused, miks ettevõtted ei olnud kõnealusest küsitlusest huvitatud,

— tagama piisavate eelarvevahendite olemasolu, et kõnealuseid küsitlusi viiks läbi arvamusküsitluste spetsialistid. Asjatundjad peaksid enne uurima, kas küsitluse teema, eesmärk ja sisu on asjakohased. Samaaegne otsekontakt nende VKEdega, kes omavad tütarettevõtteid teistes riikides, annab võimaluse paremini hinnata seda, milliste raskustega kõnealused ettevõtted tegelikkuses silmitsi seisavad.

— küsitluse edastamist ainult internetis tuleb vältida, sest selline viis ei näi olevat VKEdele kohane, vaid sobib rohkem neile organisatsioonidele, kes konsulteerivad tihti komisjoni kodulehekülge.

3.5.1 Ka on võimalik, et selliste VKEde juhtkond, kellel on kindel plaan alustada tegevust teises liikmesriigis, ei ole esmajärjekorras mures ettevõtte maksustamise viisi üle, vaid otsib

teisest liikmesriigist hoopis majandusala personali, investeerib reklaami ja üritab jõuda kasumimarginaalini.

3.5.2 Teatud VKEde juhid võivad omakorda olla seisukohal, et pärast teise riiki tegevuse laiendamist käsitleva otsuse tegemist on neil palju halduslikke, õiguslikke, sotsiaalseid, maksu- ja muid probleeme, mille kõrval on tütarettevõtte maksustamine marginaalne ning enneaegne mure. Ettevõtete juhid peavad tihti paremaks luua "ühisettevõtte" mõne kohaliku ettevõttega (mis soodustab ühenduse ühtekuuluvust).

3.6 Komisjon määratleb soovitusliku katsekava rakendusala ja eesmärgid järgnevalt:

— katsekava rakendatakse laiaulatuslikult kõigi VKEde puhul, sh ka vähem kui 10 töötajaga mikroettevõtete osas.

— Kasumi maksustamine toimub emasettevõtte koduriigi maksustamiskorra kohaselt, vaatamata sellele, kui ka kõik tütarettevõtted ja ettevõtte püsiv tegutsemiskoht paiknevad mõnes teises liikmesriigis.

— Nii määratletud maksumäär jagatakse asjaomaste liikmesriikide vahel, arvestades ettevõtte kõikide palgakulude osa ja/või ettevõtte kogukäive suhet. Selle järgi rakendab iga liikmesriik temale maksustada jäävale osale oma maksumäära.

— Rahalised kaotused makstakse tagasi piiriüleselt.

Nii alandatakse ettevõtete maksustamise riiklikust korrast VKEdele tekkivaid erinevaid kulusid ja VKEd ei pea enam pöörduma kulukate spetsialistide poole, nagu tavaliselt.

3.7 EMSK tõdeb, et ülaltoodud eesmärgid ja projekti rakendusala vastab eelnevatele kavadele. Komitee kinnitab, et on komisjoniga projekti suhtes samal seisukohal, soovides positiivsete tulemuste korral luua kiiresti vahend maksudumpingu seireks ja vajadusel kontrolliks Euroopa Liidu tasandil, takistamaks ettevõtetel nt peakontori viimist sellisesse liidu liikmesriiki, kus sellele kehtiksid soodsamad tingimused ettevõtte maksumäära arvutamiseks..

3.8 Komisjon kutsus liikmesriike üles kõnealuses küsimuses läbirääkimisi pidama ja tegema kahepoolseid kokkuleppeid katsekava rakendusaspektide suhtes ning arvestama katsekava peasuundadega, mis ei ole kohustuslikud. Komisjon teeb oma teenistustele ettepaneku, et need valmistaks ette ja toetaks liikmesriikide vahelisi kahepoolseid kokkuleppeid.

3.9 EMSK mõistab, et komisjoni tegevusel on piiranguid ja tervitab komisjoni rollialgataja ja ergutajana. Nii võivad sellest huvitatud VKEd testida katsekavasid, mis on teatud EL liikmesriikide vaheliste kahepoolsete kokkulepete üheks osaks. Testimise tulemuste põhjal teeb komisjon ettepaneku testimist laiendada, põhinedes sealjuures kõige paremini toimivatele katsekavadele.

3.10 EMSK nõustub komisjoni seisukohaga ja tõdeb, et üks suuremaid takistusi VKEde ees on liikmesriikide vastavate regulatsioonide paljusus. Kui kõik 25 liikmesriigi poolt sõlmitud kahepoolsed kokkulepped erinevad põhimõtteliselt teineteisest, siis VKEd kasutavad nendest vaid mõnda. Kokkulepete paljusus ei lihtsusta VKEde tegevust.

3.11 Lisaks teeb EMSKle muret see, kuidas reaalselt mõjutab algatust komisjoni valik mitte pakkuda täpsemat raamistikku projekti paremaks reguleerimiseks.. Kuidas ühtlustatakse maksustamise alaseid regulatsioone (nagu pikemas perspektiivis

on soovitatav teha) pärast seda, kui hakatakse ellu rakendada arvukaid kahepoolseid kokkuleppeid ning kui juba algselt puudub kokkulepe teatud lähenemiskriteeriumite suhtes?

3.12 Lõpuks märgib EMSK, et üksikasjalikult ei ole uuritud, kas Euroopas on projekte, mille abil oleks võimalik kaotada või vähendada riikide, piirkondade või regioonide maksustamissüsteemide paljususe mõju ettevõtetele (eriti VKEdele). Selliseid projekte on tehtud teatud riikide või piirkondadega, nt Šveitsi, Liechtensteini, Vatikani või Monaco, San Marino ja Andorra vürstiriikidega.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: nõukogu määrus, millega asutatakse ühtekuuluvusfond (kodifitseeritud versioon)”

KOM(2006) 5 lõplik — 2003/0129 (AVC)

(2006/C 195/15)

28. veebruaril 2006 otsustas Euroopa Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: nõukogu määrus, millega asutatakse ühtekuuluvusfond (kodifitseeritud versioon)”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 28. aprillil 2006. Raportöör oli hr GRASSO.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 146, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 2.

1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks komisjoni algatuse Ühtekuuluvusfondi asutava määruse (EÜ) nr 1164/94 kodifitseerimise alustamiseks.

2. Komitee kinnitab oma juba mitmel korral väljendatud seisukohta, et ühenduse õigusaktide kodifitseerimine toob Euroopa Liidu õiguslikud vahendid Euroopa kodanikele lähemale. See on eriti oluline ühtekuuluvuspoliitika puhul, mis on ühenduse ülesehitamise seisukohast esmase tähtsusega valdkond.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal: “Organiseeritud kodanikuühiskonna roll Euroopa Liidu välistegevuses”

(2006/C 195/16)

28. jaanuaril 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt töökorra artikli 29 lõikele 2 töötada välja omaalgatusliku arvamuse teemal: “Organiseeritud kodanikuühiskonna roll Euroopa Liidu välistegevuses”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava välissuhete sektiiooni aramus võeti vastu 4. mail 2006. Raportöör oli hr KORYFIDIS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.-18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 140, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 9.

1. Käesolev aramus on koostatud küsimustikule ja uurimusele toetudes. Käesolev töö on pika analüüsiprotsessi tulemus, mida teostati teoreetilisel ja praktilisel tasandil, kasuks tulid ka EMSK kogemused suhetes osas, mis on loodud kandidaatriikide ja teatud kolmandate riikide konsultatiiv- ja teiste kodanikuühiskonna organisatsioonidega. Kogu see tegevus, mis kestis mitu aastat aitas jõuda arusaamiseni, et käesolevas valdkonnas on nüüd vaja jõuda uue etapini ja anda võetud kohustustele ja sellega kaasnevatele suhetele struktureeritum ja prognoositavam iseloom, andes neile ka paremad väljavaated

2. EMSK on seisukohal, et koos teaduse ja tehnoloogia arenguga, eriti just infotehnoloogia valdkonnas, tekitab majanduse globaliseerumine dünaamilisust, mida on võimalik juhtida ainult raskuskeskme ümberpaigutamisega kaasaegse maailma rahvusvaheliste suhete väljatöötamises ja edasiarendamises. Oma olemuselt peaks see nihe väljenduma ühiskondadevaheliste suhete struktuurse integreerimisega klassikalistesse riikidevahelistesse suhetesse.

3. Eeltoodust tuleb järeldada, et Euroopa Liit kui valitsemisüsteem peab tervikuna ning ühel häälel tunnistama aegsasti seda uut reaalsust. Sellest lähtuvalt tuleb Euroopa Liidul kavandada ja arendada välispoliitikat ning seda siis organiseeritud kodanikuühiskonna aktiivsel osalemisel ja rakendamisel ka ellu viia.

4. Kõnealune ühenduse poliitika peab igal võimalikul juhul olema oma loomult ennetav ning tingimata terviklik. Kriteeriumiteks, mis tuleks kehtestada kõnealuse poliitika kavandamisel ja rakendamisel nii Euroopa Liidus kui väljaspool Euroopa Liidu piire, on Euroopa Liidu demokraatia, selle majanduslik ja sotsiaalne õigustik, ühenduse strateegilised eesmärgid ja usaldusväärsed teadmised.

5. Antud seoses tuleb aga leida uus sisemine organisatoorne tasakaal ning saavutada konkurentsivõime ja koostöö harmoonilisem ühendus, eriti nendes sektorites ja nende meetmete jaoks, mille sihtgrupiks on kolmandad maad.

6. Euroopa organiseeritud kodanikuühiskonna jaoks on oma uue rolli teadvustamine kompleksne ülesanne. See nõuab kaasaegsete meetodite kasutuselevõtmist, mille abil organiseeritud kodanikuühiskond loob tiheda seose õppimise ja teadmiste-
tega.

7. Kujundamaks kõnealust seost ning tagamaks arenguvõimalused üldisemas plaanis ka Euroopa kodanikele, et nemad saaksid edukalt tegutseda teaduspõhise ühiskonna ja majanduse tingimustes, on vajalik lisada elukestva õppe programmi-
desse uus perspektiiv, mis praktikas tähendab seda, et olemasolevate elukestva õppe programmide kontseptsioonid peaksid hõlmama ka teadmisi globaliseerumise ja Euroopa Liidu välispoliitika kohta.

8. EMSK peab täitma kolme ülesannet organiseeritud kodanikuühiskonna esindajana Euroopa tasandil:

— tegutsedes ainulaadse vahendajana väljendab komitee Euroopa Liidu poliitilistes organites organiseeritud kodanikuühiskonna seisukohta ühenduse välispoliitikat puudutavates küsimustes tänu oma demokraatlikule *acquis*'le ning rakendades tänu oma loovale lähenemisele erinevaid huve lepitavat tegutsemisviisi,

— komitee osaleb aktiivselt Euroopa Liidu ühenduse välistegevusega seotud poliitikakujundamisel ja arendamisel,

— komitee tagab ELi välispoliitika rakendamise ja selle majanduslike ja ühiskondlike mõjude seire.

9. Need EMSK ees seisvad ülesanded katavad laia teemade ringi ja tegevusi, lähtudes asjaolust, et kõik üleilmsetest tingimusest tulenevad probleemid, omavad vastukaja komitee ühele või teisele komponendile, milleks on majanduslik, sotsiaalne, keskkonna- ja kultuurimõõde.

10. Kõnealuses raamistikus on kõige olulisem EMSK panus välistegevuse alaste ühenduse poliitika kujundamisel ja arendamisel seotud komitee võimega väljendada iga konkreetse teema kohta loovat tasakaalu, mis saavutatakse komitee liikmete erinevate huvide ühendamisel, rakendades nelja ülalnimetatud mõõdet hõlmavaid menetlus- ja lähenemisviisi.

11. Tuleb märkida, et EMSK omab juba märkimisväärset kogemust Euroopa Liidu välispoliitikaga seotud küsimustes. Samuti võib märkida, et esineb ka puudujääke, mis puudutavad kõnealuse kogemuse rakendamist ühenduse avaramate kontseptsioonide ja vahendite abil. Täpsemalt võttes ei ole Euroopa Liidu institutsioonid piisavalt kasutanud teavet ja kokkuvõtteid, mida neile on arvamuste, teabearuannete ja muude ettepanekute kujul edastatud.

12. EMSK arvates tuleks leida vahendid tagamaks paremini kõnealuse kogemuse seotus Euroopa Liidu kesksete poliitiliste struktuuridega. Seda on võimalik teostada tugevdatud koostöö eriprotokollide sõlmimisega, nagu näiteks protokoll, mis kirjutati alla Euroopa Komisjoniga, kuid teine soovitatav lahendus oleks kõnealuse kogemuse kaasamine koostöömeetmesse, mida EMSK rakendaks kõigi Euroopa Liidu poliitiliste organitega, töötamaks välja terviklikku ja soovitatavalt ennetavat poliitikat.

13. Igal juhul tunnistas ja rõhutas EMSK vajadust tugevdada komitee ning üldisemalt ka organiseeritud kodanikuühiskonna osatähtsust arutelus globaliseerumise üle, ning seda peamiselt põhjusel edendada Euroopa Liidu kõige laiahaardelisemaid eesmärges asjaomases valdkonnas 21. sajandil ning erilisel põhjusel, mis just komitee puhul on seotud kõnealuse tõhustamise üksikasjadega ehk teiste sõnadega öeldes, puudutab komitee uut tööviisi, mis on välja kujunemas nii teaduspõhise ühiskonna raames ja tingimustes kui ka seoses ühe komitee eripäraga, nimelt võimalusega osaleda kolmandates maades tehtavates usaldusväärsetes muudatustes ühiskonna tasemel ning rakendades vahendeid, mida võib nimetada nn pehme diplomaatia vahendiks.

14. EMSK taotleb ülalmainitud eripära ja kõnealuste komitee võimete tunnustamist ja toetamist. Komitee kutsus üles tunnustama ennast kui partnerit maailma tasemel ja organiseeritud kodanikuühiskonna institutsioonilist esindajat, eriti rahvusvahelistes organisatsioonides, nt ÜRO Majandus- ja Sotsiaalnõukogus. Lisaks nõuab ta, et kolmandate riikidega sõlmitavad lepingud rõhutaksid komitee positsiooni ja rolli ning seda, et toetataks komitee poliitikat, mille eesmärk on kõnealuste riikide kodanikuühiskonna toetamine.

15. Kõnealuse kahekordse ülesande täideviimisel taotleb EMSK toetust, et keskpika perioodi jooksul välja töötada

olulised poliitilised tegutsemisvõimalused, mille hulgas võib ära tuua järgmised:

- kaasaegse ja kompleksse süsteemi loomine aktiivse teavitus-tegevuse, teabevahetuse ning võrgustiku loomise jaoks komitee ja kõigi tema Euroopas ja terves maailmas asuvate partnerite vahel, kuid ühtlasi ka komitee ja teiste Euroopa Liidu organite vahel,
- komitee tõhusam esiletoomine ja koostöö rõhutamine valitsustevaheliste organisatsioonide konsultatiivorganitega ja teiste asjaomaste rahvusvaheliste asutustega, eriti organiseeritud kodanikuühiskonna valdkonnas,
- “elektroonilise teadmispanga” loomine, mis hõlmab kogu maailma organisatsioone ja struktuure, mis omavad konsultatiivset rolli ja kodanikuühiskonna organisatsioonide võrgustikku ning kõnealuse andmebaasi kasutamine vahendina, mille abil on võimalik edastada, lähendada, mõista ja tõlgendada hoiakuid ja tõhustada maailma tasemel Euroopa Liidu strateegilisi eesmärges ja väärtusi,
- iga kahe aasta tagant töötada välja aruanne arengu kohta maailmas ja mõju kohta, mida kõnealusele arengule avaldab Euroopa Liidu välistegevus.

16. Eelpool toodud tähelepanekuid ja ettepanekuid silmas pidades kutsus komitee Euroopa Liidu poliitilisi organeid üles rakendama pideva institutsioonidevahelise dialoogi meetodit eesmärgiga:

- anda läbipaistvat ja õigeaegset teavet ning koguda usaldusväärseid kollektiivseid teadmisi Euroopa Liidu välistegevuse kohta,
- luua välistegevusega seotud kavandatud tegevuste sisu, põhjenduste ja üksikasjade ühtlustatud ja koherentne kontseptsioon.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Ann-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Komitee panus 15.–16. juunil 2006 toimuvale Euroopa Ülemkogule — järelemõtlemisaeg”

(2006/C 195/17)

15. veebruaril 2006 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 töötada välja omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses: “Komitee panus 15.–16. juunil 2006 toimuvale Euroopa Ülemkogule — järelemõtlemisaeg”

ning määras vastavalt kodukorra artiklile 20 pearaportööriks hr MALOSSE'i.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail (17. mai 2006. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse 133 poolt-, 1 vastuhäälega ja erapooletuks jäi 8 liiget.

1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab kõigepealt heameelt nõukogu eesistujariigi kavatsuste üle mitte piirduda järelemõtlemisajal ettevõetud algatuste kokkuvõttega, vaid leppida kokku ka käimasoleva protsessi edasised etapid.

2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kinnitab selles osas uuesti seisukohta, mida väljendas oma 24. septembri 2003. aasta ⁽¹⁾ ja 28. oktoobri 2004. aasta ⁽²⁾ arvamuses, mille kohaselt on põhiseaduse leping hädavajalik vahend, võimaldamaks Euroopa Liidul lahendada tema ees seisvad väljakutsed. Komitee rõhutab põhiõiguste harta lepingusse lisamise tähtsust, kuna hartal rajaneb Euroopa Liidu kodanike õigusi käsitlev poliitika ning institutsioonide Euroopa Liidu juhtimist käsitlevad sätted, mis tagavad juhtimise suurema läbipaistvuse ja tõhususe.

3. Võttes arvesse ka Euroopa Parlamendi 19. jaanuari 2006. aasta resolutsiooni järelemõtlemisaja kohta (struktuur, teemad ja raamistik hindamaks väitlust Euroopa Liidu üle).

4. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et:

— selge ettekujutuse ja üksmeele puudumine Euroopa integratsiooni eesmärkide ja sihtide osas on suurendanud kahtlusi, vaatamata 50-aastase Euroopa ülesehitusprotsessi edule ja saavutustele;

— kodanike kartused on seotud rohkem Euroopa Liidu töö ja praeguste poliitikatega kui põhiseaduse lepinguga, mille uuenduslikku laadi pole avalikkusele piisavalt selgitatud;

— praegune, Nice'i lepingul rajanev institutsionaalne süsteem ei võimalda Euroopa Liidul edeneda integratsiooni teel. Praegused lepingud ei vasta kaasaegse Euroopa valitsemise nõuetele ning jätavad kõikidel tasanditel poliitika kujundamise ja ühenduse otsuste ettevalmistamise protsessis liiga vähe ruumi kodanikuühiskonna organisatsioonidele;

— Just Euroopa Komisjoni ja Euroopa Ülemkogu ülesanne on teha oma volituste raames asjakohaseid ettepanekuid Euroopa tuleviku ettekujutuse aluste väljaselgitamiseks ning anda sisu Euroopa Liidu poliitikatele, et see vastaks Euroopa elanikkonna ootustele. Kõnealuses kontekstis tunneb EMSK heameelt, et 4. aprillil 2006 Euroopa Parlamendi, nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevaheline kokkulepe näeb 2007.–2013. aastate finantsperspektiivis ette eelarvehahendite suurendamist vastavalt Euroopa Ülemkogus saavutatud kokkuleppele. EMSK märgib siiski, et eelarvehahendite suurendatakse vähesel määral ning kahetseb, et finantsperspektiiv ei võimalda mobiliseerida eelarvehahendite, mis oleks täielikult Euroopa Liidu püüdluste

kõrgusel. Komitee viitab siinkohal kõnealuses küsimuses 15. septembril 2004 esitatud arvamusele ⁽³⁾;

— Euroopa teabevahetusstrateegia õnnestumiseks tuleb eelnevalt:

— luua selge nägemus Euroopa tulevikust;

— määratleda ja rakendada poliitikat, mis tagab kodanike jaoks tõelise lisaväärtuse;

— tagada Euroopa Liidu ülesehituse ja poliitikate suurem arusaadavus ja nähtavus;

— demokratiseerida rohkem Euroopa Liidu toimimist, mis tagaks kodanike parema kaasamise ning paremini struktureeritud dialoogi organiseeritud kodanikuühiskonnaga.

5. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitab 15.–16. juuni 2006. aasta Euroopa Ülemkogule järgmised soovitusel.

5.1 Pädevus

5.1.1 Kiire lahenduse leidmine praegusele Euroopa Liidu identiteedikriisile kuulub põhiliselt liikmesriikide ja seega Euroopa Ülemkogu pädevusalasse. 2006. aasta juunikuu tippkohtumisel tuleb edastada selge sõnum Euroopa Liidu tuleviku kohta ning avada tee praegusest poliitilisest ummikust väljatulemiseks. Kõnealuses perspektiivis arvab EMSK, et kriisist väljumise lahendusega peavad säilima põhiseaduse lepinguga saavutatud edusammud ja tasakaal ning võtma arvesse asjaolu, et põhiseaduse lepingu on tänaseks ratifitseeritud 15 liikmesriiki.

⁽¹⁾ Arvamus valitsustevahelisele konverentsile 2003 – (ELT C 10, 14.1.2004).

⁽²⁾ Arvamus Euroopa põhiseaduse lepingu kohta – (ELT C 120, 20.5.2005).

⁽³⁾ Arvamus teemal “Komisjoni teatis Euroopa Nõukogule ja Parlamendile – Meie ühise tuleviku ülesehitamine: laienenud Euroopa Liidu poliitilised väljakutsed ja eelarvehahendid 2007–2013” (KOM(2004) 101 lõplik) – (ELT C 74, 23.3.2005).

5.1.2 Põhiseaduse lepingu artiklist IV-443 (4) lähtuvalt ei too põhiseaduse lepingu tagasilükkamine kahes liikmesriigis (mille põhjusi ei tohi jätta tähelepanuta) tingimata kaasa lepingust loobumise.

5.2 Valitsemistava parandamine

5.2.1 Euroopa Liidu institutsioonid, Euroopa Komisjon, Euroopa Parlament ja nõukogu peavad ennetama põhiseaduse lepingu uuenduslikemaid aspekte valitsemise valdkonnas. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib seega juba praegu laiendada ja tugevdada konsulteerimisprotsessi kodanikuühiskonna organisatsioonidega enne olulise õigusakti algatuse tegemist. Samuti kutsub komitee Euroopa Komisjoni üles uurima kodanike algatusõiguse elluviimise tingimusi.

5.2.2 Kõnealuses kontekstis peaksid institutsioonid rohkem kasutama Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võimalust anda Euroopa Liidu poliitikale sisu ettevalmistavate arvamuste, teabearuannete ja mõjuanalüüsidega.

5.2.3 Sarnaselt, koostöös liikmesriikide majandus- ja sotsiaalnõukogude ning samalaadsete institutsioonidega jätkab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee oma algatusi, andmaks otsustava panuse Euroopa Liidu institutsioonide ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahelise dialoogi ja konsultatsioonide edendamisse ja paremasse struktureerimisse.

5.2.4 Arendada tuleb ka "funktsionaalse subsidiaarsuse" põhimõtet, andes "Euroopa Liidu nimel" üha enam ülesandeid piirkondlikele ja kohalikele omavalitsustele ning kodanikuühiskonna organisatsioonidele, et lähendada kodanikke kiiremini Euroopa reaalsusele. Seega ei tuleks subsidiaarsuse kontrolli laiendada mitte ainult piirkondlikele ja kohalikele omavalitsustele, vaid ka kodanikuühiskonna organisatsioonidele.

5.3 Anda rohkem sisu ühenduse poliitikatele ja Euroopa Liidu kodakondsusele

5.3.1 Euroopa Liidu institutsioonide ülesanne on anda rohkem sisu Euroopa Liidu poliitikatele, tõestamaks nende tõhusust ja positiivset mõju kodanike igapäevaelule: tööhõivele, liikuvusele, keskkonnale, sotsiaalsele progressile, noorsoopoliitikale, ettevõtlusele, võitlusele diskrimineerimise ja tõrjutusega jne. Institutsioonid peaksid ka edaspidi viima ellu suuri Euroopa projekte, mis võimaldavad kodanikel ennast Euroopa Liiduga samastada (üleeuroopalised võrgud, kosmosepoliitika jne), ning algatama uusi projekte, nagu näiteks Euroopa tsiviilteenistus ning Euroopa suuremate ohtude ennetamise ja ohjamise süsteem.

5.3.2 Euroopa Komisjoni ülesanne on vastavalt aluslepingu- tega talle antud rollile ja volitustele töötada ja pakkuda välja tõelisi ühenduse poliitika- valdkondades, kus Euroopa mõotme lisaväärtust ei ole enam vaja tõestada (eriti energia, keskkonna ja teadustegevuse valdkonnas). Kõnealuses perspektiivis tuleb valida kõige pragmaatilisemad lahendused, olgu tegemist ELi ja liikmesriikide kaasrahastamise või tugevdatud koostööga.

5.3.3 Välispoliitika alal ja kooskõlas 1998. aasta Viini Ülemkogul võetud kohustusega tuleb samuti tunduvalt tugevdada ELi ühtekuuluvust ja solidaarsust algatuste ja seisukohtade lahknevuse asemel, mis tekitavad kahtlusi, kas liikmesriigid ikka tahavad Euroopa Liidule panustada. Ühenduse õigustatud huvide järjekindel ja veenev tutvustamine kogu maailmas võimaldaks ka oluliselt tugevdada Euroopa Liidu mainet kodanike silmis ja tagada selle parem nähtavus.

5.3.4 Andes liidu poliitikale olulise sisu, muudavad komisjon ja nõukogu muudetud Lissaboni strateegia usaldusväärseks ning avavad tee 2010. aasta järgsele Euroopa projektile, mis vastab kodanike ootustele, kui sel korral on projekti eelarvevahendid tõesti vastavuses püstitatud eesmärkidega. Kodanikud suudavad põhiseaduse lepingut nimelt paremini mõista globaalse ühiskondliku projekti valguses, mis praegu puudub.

5.4 Olemasolevate lepingute täielik ärakasutamine

5.4.1 Juba praegu, uut lepingut ära ootamata, peaksid komisjon ja nõukogu viima täielikult ellu mõned Nice'i lepingu sätted, näiteks sellised, mis võimaldavad üle minna kvalifitseeritud häälteenamusele sotsiaalpoliitika mõningates valdkondades ning justiits- ja siseasjades.

5.4.2 Lisaks soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee komisjonil ja liikmesriikidel teha uusi algatusi Euroopa Liidu majandushalduse valdkonnas, et tugevdada liikmesriikide majandus- ja eelarvepoliitika kooskõlastamise protsessi eesmärgiga teha uusi investeeringuid, mis on suunatud Lissaboni strateegias määratletud eesmärkide saavutamisele. Selles osas on kasulik tugevdada juba praegu eurorühma volitusi.

5.4.3 Lisaks on nõukogu ülesanne parandada juba praegu mahajäämust ja puudujääke, isegi lünki, mis esinevad paljudes niisugustes valdkondades nagu ühingute, vastastikuste kindlustusseltside ja väikeettevõtete Euroopa statuudi loomine ning ühenduse patent. Samuti tuleks kiiresti kõrvaldada takistused isikute, teenuste ja kaupade vabalt liikumiselt. See mahajäämus ja need lüngad on vähendanud Euroopa Liidu institutsioonide usaldusväärsust ja soodustavad liikmesriikide egoismi ja konkurentsi taastekkimist liikmesriikide vahel.

5.4.4 Kui Euroopa Komisjoni — algatusõigusega ning ühishuvide eest seisva institutsiooni — esitatud õigusakti eelnõu vastu ei võeta, peaks nõukogu kodanikele selgitama ja põhjendama õigusakti blokeerimist.

5.5 Usaldusväärne ja ühtlane teavitamine

5.5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee palub liikmesriikidel arendada sihipäraseid ja pidevaid teavitamiskampaaniaid Euroopa integratsiooni käigus saavutatu ja selle lisaväärtuse kohta ning õpetada juba algkoolist peale "Euroopa kodanikuõpetust". Et teavitamine oleks usaldusväärne ja seda ei peetaks propagandaks, peab see toetuma kodanikuühiskonna organisatsioonide võrgustikel eesmärgiga arutada konkreetset poliitika sisu üle. Euroopa Komisjoni roll on tähtis ka teavitamistegevuse ühtsuse tagamisel Euroopas. Kõnealuses kontekstis peaks komisjon rohkem pühenduma Euroopa Liidu poliitikate ja mehhanismide kaitsmisele ning mitte rahulduma neutraalse hoiakuga.

Brüssel, 17. mai 2006

6. Uue pakti loomise julgustamine Euroopa Liidu ja selle kodanike vahel

6.1 Kirjutades alla ja ratifitseerides Euroopa Liidu aluslepingud, pühendusid kõik liikmesriigid vabatahtlikult integratsiooniprotsessile, mille aluseks on üha tihedam liit Euroopa rahvaste vahel.

6.2 Järelemõtlemisajal ei tule üksnes leida väljapääs praegusest institutsioonilisest suluseisust, vaid peab eelkõige pakkuma võimalust uue üksmeele leidmiseks integratsiooni eesmärkide ja realistliku kuid ambitsioonika poliitilise projekti küsimuses, mis võimaldaks kodanikel unistada Euroopast, mis tagaks neile mitte üksnes rahu vaid ka enam heaolu ja demokraatiat. Praeguse Euroopa Liidu identiteedikriisi ületamiseks on vaja muuta Euroopa projekt jälle usaldusväärseks ning anda integratsiooniprotsessile uus legitiimsus.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta"

KOM(2006) 32 lõplik — 2006/0010 (CNS)

(2006/C 195/18)

10. veebruaril 2006. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: *Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 3. mail 2006. Raportöör oli hr GREIF.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 91, erapooletuks jäi 1.

1. Komisjoni otsuse ettepanek

1.1 2006. aasta alguses esitas komisjon nõukogule otsuse ettepaneku liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta 2006. aastaks.

Nimetatud dokumendis tehakse ettepanek jätta muutmata 2005.–2008. aasta suunised, mis võeti vastu 2005. aastal, ning soovitatakse liikmesriikidel jätkata oma tööturu- ja tööhõivepoliitikat vastavalt suunistes määratletud prioriteetidele.

1.2 Kõnealuse otsusega järgib komisjon Lissaboni strateegia reformist tulenevat uut juhtimistsükli, millele vastavalt tuleks majanduspoliitika üldsuuniste integreeritud paketi raames vastuvõetud tööhõivesuunised vaadata peamiste punktide osas täielikult üle iga kolme aasta järel.

1.3 See tähendab ka seda, et 2006. aastal loobusid liikmesriigid võimalusest teostada vahepealsetel aastatel vajadusel tarvilikke kohandusi.

Kõnealusele komisjoni otsusele eelnes 2005. aasta sügisel esitatud liikmesriikide riiklike reformikavade hinnang, mis esitati komisjoni iga-aastases arenguaruandes ning ühises tööhõivearuandes.

2. Komitee märkused

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitas kõnealust uut integreeritud lähenemist ja mitmeaastast tsüklit juba arvamuses 2005.–2008. aasta suuniste vastuvõtmise kohta ⁽¹⁾ ning rõhutas seejuures järgmist:

- teatud punktides on majanduspoliitika ja tööhõivepoliitika suunised omavahel puudulikult kooskõlastatud;
 - edu sõltub eelkõige sellest, kas liikmesriigid võtavad oma kohustusi tõsiselt ja viivad riiklikul tasandil tegelikult ellu kokkulepitud prioriteedid;
 - seejuures tuleb tagada parlamentide, sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna aktiivne kaasatus tööhõivepoliitika kooordineerimise kõigis etappides.
- 2.2 Lisaks juhtis Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tähelepanu vajadusele teatud kohandusteks 2005.–2008. aasta suuniste koostamisel, seda eelkõige järgmiste prioriteetide osas:
- poliitilised meetmed noorte tööturule integreerimise toetamiseks, eesmärgiga tagada neile esimene töökoht, mis pakuks ka tulevikuväljavaateid;
 - meetmed teadmistepõhisele majandusele üleminekuks, eelkõige mis puudutab töökohakvaliteedi parandamist ja tööviljakuse tõstmist;
 - tööturul soolist võrdsuslikkust puudutavad küsimused ning sellega seoses ka meetmed töö- ja perekonnaelu ühitamiseks;
 - seoses tööelise elanikkonna vananemisega esilekerkivad väljakutsed; ning
 - vajadus võidelda aktiivsemalt vanusest, puudest või etnilisest päritolust tuleneva diskrimineerimise vastu tööturul.

2.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub *Cambridge Review Reportis* esitatud järeldusega, mis puudutavad üksikute liikmesriikide poliitika läbivaatamist 2005. aasta riiklike reformikavade tööhõivepoliitikat käsitlevates lõikudes. Selles komisjoni ülesandel koostatud dokumendis jõutakse järeldusele, et eelkõige just punktis 2.2 esitatud horisontaalsete teemade puhul määrake kiiresti küll üksikud meetmed, kuid kokkuvõttes ei ole paljudes liikmesriikides neid käsitletud siiski piisavalt prioriteetselt.

Arvestades seda, et paljudes liikmesriikides ei ole olukord tööturul eriti paranenud ning et riiklik rakendamine kõnealustes valdkondades on endiselt puudulik, on EMSK arvates oluline, et iga-aastastes soovitusel liikmesriikidele tuleb erilisel

toonitada nimetatud punkte ning vajadusel teha ka kohandusi mitmeaastastes suunistes.

2.4 See kehtib eelkõige selgete ja siduvate tööhõive- ning tööturupoliitikat puudutavate eesmärkide puudumise suhtes Euroopa tasandil.

- Muutes selged ja määratletud eesmärgid 2005.–2008. aasta suuniste vastuvõtmisel soovituslikuks, kalduti Euroopa tööhõivestrateegias kõrvale seni järgitud lähenemisest, millele vastavalt anti liikmesriikidele ühemõtteliste kohustustega selge raamistik.
- Eesmärk oli see, et iga liikmesriik võiks pärast riigi parlamendi ja sotsiaalpartneritega konsulteerimist ise seada eesmärgid riiklikul tasandil suuniste rakendamiseks osana koostatavatest riiklikest reformikavadest.

2.5 Komitee viitas juba aasta tagasi, et see võib põhjustada Euroopa tasandil määratletud, riiklikult rakendatavate prioriteetide siduva iseloomu jätkuvat nõrgenemist, juhul kui liikmesriikide tööhõivepoliitika meetmeid ei ole enam võimalik samal määral nagu varem hinnata vastavalt konkreetsetele ja määratletud Euroopa eesmärkidele.

Nagu nüüd, aasta hiljem, selgub liikmesriikide esitatud riiklike reformikavade tööhõivet puudutava osa esimesest läbivaatamisest on mure (seda eelkõige seoses kõrvalekaldumisega siduvatest eesmärkidest) selle pärast end suuresti õigustanud. Erinevatest allikatest on juba kuulda olnud, et komisjonile saadetud arvukad riiklikud reformikavad ei ole töötajate õigusi ja kohustusi austava tööhõivepoliitika osas eriti ambitsioonikad:

- nagu ka eelnevatel aastatel esitatakse sageli käimasolevad meetmed, mis kuulusid nagunii valitsuse riiklikku tegevuskavasse;
- lisaks puudub paljudes riiklikes reformikavades konkreetne teave selle kohta, millal, kuidas, milliste vahenditega ning kelle poolt meetmed ellu viiakse.

Arvestades liikmesriikide erinevaid tööturustruktuure ja probleeme, on teatud paindlikkus suuniste elluviimisel üldiselt mõttekas. Niikaua kui on olemas punktis 2.4 toodud eeldused, tuleks tingimata vältida uuendatud Lissaboni strateegia eesmärkide nõrgendamist nende puuduliku konkretiseerimise läbi.

2.6 Seetõttu pooldab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee töhusate meetmete võtmist, parandamaks tulevikus riiklike reformikavasid kvalitatiivselt sel moel, et need oleks siduvad ajakava, pädevuste ning — võimalust mööda — vastava rahalise aluse suhtes.

Riiklikud reformikavad sisaldavad tavaliselt vaid riiklike kaalutlusi Lissaboni üldiste tööhõive-eesmärkide teemal (kogu-tööhõive, naised, vanemad inimesed). Komitee toetab täiendavaid konkreetseid eesmärke sellistes valdkondades nagu võitlus

⁽¹⁾ EMSK 31. mai 2005. aasta arvamus "Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta, mis põhinevad EÜ asutamislepingu artiklil 128", (raportöör: hr Malosse) (ELT C 286, 17.11.2005).

töötuse vastu noorte hulgas, soolise võrdõiguslikkuse ja elukestva õppe edendamine, puuetega inimeste toetamine⁽²⁾ ning lastehooldusasutuste võrgustiku laiendamine ja aktiivse tööturupoliitika vahendid. Kõnealuses valdkonnas on vaid üksikud liikmesriigid esitanud ambitsioonikad ettepanekud.

Seetõttu tuleb teha tõsisel jõupingutusi, keskendumaks taas Euroopa eesmärkidele ja kaasamiseks need suunistesse.

2.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on juba viidanud sellele, et riiklike reformikavade edu oluline võtmetegur peitub kõigi asjassepuutuvate sotsiaalsete osalejate — eelkõige sotsiaalpartnerite — võimalikult ulatuslikus kaasamises protsessi kõiki etappidesse.

Komitee väljendab kõnealuses kontekstis kahetsust, et paljudel juhtudel ei toimunud riiklike reformikavade koostamisel vajalikke konsultatsioone sotsiaalpartneritega ega tõelist arutelu kodanikuühiskonnaga. Selle põhjuseks oli muuhulgas väga tihe ajakava reformikavade koostamisel, nagu märgitakse ka tööhõivekomitee poolt koostatud *Cambridge Review Reporti* liikmesriikide aruannete analüüsis.

Komitee arvates on kõigi sotsiaalsete osalejate sedalaadi kaasamine eelduseks, et kooskõlastada näiteks tööturupoliitika vahendusel tööturu paindlikkus ja töösuhete ulatuslik kindlus.

Komitee leiab, et kodanikuühiskonna puudulik kaasamine on üks põhjustest, miks enamikus liikmesriikides tehti liiga tagasihoidlikke jõupingutusi sotsiaalse kindlustatuse samba kaasamiseks.

2.8 Kõnealuses kontekstis tuleb ka märkida, et enamikus reformikavades ei arvestata piisavalt vajadusega võtta lisaks tööturul teostavatele struktuurireformidele ka nõudlusele orienteeritud meetmeid majanduskasvu ja tööhõive hoogustamiseks. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on sellega seoses viimasel ajal korduvalt viidanud tasakaalustatud makromajandusliku tausta vajadusele Euroopa ja riiklikul tasandil.

Paljudes liikmesriikides on võimalik tööhõive olukorda oluliselt parandada üksnes jätkusuutliku majandusliku edendamise abil. Tuleb luua vastavad raamtingimused, mis soodustavad nii väliskui ka sisenõudlust, et ära kasutada majanduskasvu ja täistöö-

hõive potentsiaal. Selles mõttes asetavad ainult vähesed liikmesriigid riiklikes reformikavades piisavat rõhku majanduse hoogustamisele.

2.9 Lisaks sellele on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee korduvalt märkinud, et tööhõivepoliitika meetmed ei saa olla riiklikul ja Euroopa tasandil edukad, kui puuduvad vastavad rahastamisvahendid. Seetõttu tuleb eelarvete koostamisel arvestada vastavaid prioriteete. Ka kõnealuse valdkonna kohta märgitakse *Cambridge Review's*, et enamikus liikmesriikides valitseb lõhe tööhõivepoliitika algatuste ettepanekute ning puudulike eelarvevahendite vahel.

Seetõttu tuleks liikmesriikides suurendada eelarvet puudutavat tegevusvabadust vastavate infrastruktuuriinvesteeringute teostamiseks. Riiklikud reformikavad tuleks kavandada võimalikult nii, et nende tulemuseks on üle-euroopalisel koordineeritav majanduse elavdamise programm. Seejuures on olulise tähtsusega ka riiklikud investeeringud. Kõnealuses kontekstis tuleb Euroopa Liidu tulevases eelarves ettenähtud TEN projektide rahastamisvahendite olulise vähendamise küsimus lahendada vahendite ümberjaotamise teel.

Komitee kutsub üles finantsperspektiivi 2007–2013 konkreetsel väljatöötamisel arvestama nende ja ka teiste majanduskasvu ning tööhõivet takistavate piirangutega.

3. Järeelmeetmed

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub üles arvestama osalusdemokraatia põhimõttega riiklike reformikavade rakendamisel liikmesriikides, aga ka tööhõivesuuniste käsitlemisel järgnevatel aastatel. Sellest sõltub suures osas Lissaboni protsessi tööhõive samba edu, mis on tingimata vajalik.

3.2 Kõnealuses seoses kordab komitee oma pakkumist võtta tulevikus koos riiklike majandus- ja sotsiaalnõukogude ning teiste analoogsete organitega aktiivne roll suuniste tõhusa rakendamise jälgimisel liikmesriikides.

3.3 Seoses suuniste vajaliku kohandamisega järgnevatel aastatel kavatseb komitee koostada täiendava omaalgatusliku arvamuse.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁾ EMSK 20. aprilli 2006. aasta arvamus "Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – puuetega inimeste olukord laienenud Euroopa Liidus: Euroopa tegevuskava 2006–2007" (Raportöör: pr Greif).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Komisjoni teatis: Biomassi tegevuskava"

KOM(2005) 628 lõplik

(2006/C 195/19)

23. jaanuaril 2006 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 ja Euroopa Komisjoni ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 7. novembri 2005. aasta koostööprotokollile konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Komisjoni teatis: Biomassi tegevuskava"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsiooni arvamus võeti vastu 2. mail 2006. Raportöör oli hr VOSS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 427. täiskogu istungjärgul 17.–18. mai 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 85, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni esitatud biomassi tegevuskava kui olulist panust Euroopa jätkusuutlikusse arengusse.

1.2 Biomassi praeguse kasutusulatus ja selle potentsiaali analüüs annab esmakordselt ülevaate biomassi kasutamise võimalustest ja sellega seotud takistustest erinevates energiasektorites.

1.3 Biomassi osatähtsuse suurendamine taastuvate energiaallikate hulgas on oluline eeldus, saavutamaks Euroopa Liidu eesmärki suurendada 2010. aastaks taastuvate energiaallikate osa 12 %ni energia kogutarbimisest. Seetõttu on kavatsus edendada aktiivsemalt biomassi kasutamist õige ja vältimatu.

1.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab selgesõnaliselt seaduslõnga kõrvaldamist taastuvate energiaallikate kasutamisel soojusmajanduses. Seni on Euroopa tasandil olemas vaid taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise direktiiv ning biokütuste kasutamise edendamise direktiiv. Arvestades soojuse ligi 50 %list osakaalu energia kogutarbimises ja biomassi kõrget potentsiaali soojuse seisukohast, oodatakse komisjonilt veel käesoleval aastal vastavasisulist ettepanekut.

1.5 Kõnealune ettepanek ei tohiks siiski piirduda ainult biomassiga, vaid peaks arvesse võtma ka teisi soojuse tootmise ja jahutustehnoloogiaid, mis põhinevad taastuvatel energiaallikatel. Euroopa Liidu konkreetne ja siduv eesmärgipüstitus 2020. aastaks looks investeerimiskindluse. EL peaks seadma siduvaks eesmärgiks saavutada 2020. aastaks taastuvate energiaallikate osakaal vähemalt 25 % energia lõpptarbimisest.

1.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee suhtub kriitiliselt komisjoni kavandatavasse aruandesse biokütuste kasutamise kohta ja nõuab kõnealuses valdkonnas tõhusamaid meetmeid.

Biokütused võivad põhimõtteliselt anda olulise panuse Euroopa sõltuvuse vähendamisse fossiilsetest energiaallikatest. Samas on just sellega seoses selge, et isegi kui rakendatakse ambitsioonikat asendusstrateegiat, on otsustav tähtsus siiski tõhusama transpordisüsteemi arendamisel ja energiatõhususe märgataval parandamisel.

1.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub komisjoni seetõttu üles looma veel käesoleval aastal investorite jaoks pikaajaline perspektiiv ja pakkuma välja uued siduvad eesmärgid biokütuste osakaalu jaoks 2020. aastaks.

1.8 Teadus- ja arendustegevuse seitsmendas raamprogrammis seni ette nähtud vahendeid tuleb oluliselt suurendada. Eelkõige tuleb edasi arendada ka lignotselluloosil põhineva biomassi ja kõrvalsaaduste kasutamist.

1.9 Kehtiv direktiiv eriti tõhusa soojus- ja elektrienergia koostootmise kohta⁽¹⁾ vajab täiendamist, et anda biomassi kasutamisele soojus- ja elektrienergia koostootmisel peaosa juhul, kui raamtingimused seda võimaldavad.

1.10 Biomassi laialdasema kasutamise poliitika Euroopa Liidus peab lähtuma horisontaalse lähenemise põhimõttest. Kooskõlastatud põllumajandus-, struktuuri-, regionaal- ja energiapoliitika abil võib põllumajandustootjate tõhusam kaasamine energia tootmisse olla suunanäitajaks Euroopa konkurentsivõime, keskkonnakaitse ja energiaruustuse parandamisel.

1.11 Komitee tervitab komisjoni märguannet selgete ja usaldusväärsete kaubanduskokkulepete vajalikkuse kohta. Igal juhul tuleks ka biomassitoodete jaoks kehtestada WTO lepingute raames kvalifitseeritud turulepääsu vahendid. Ainult sel viisil on võimalik anda Euroopa noorele tootmisharule arenguvõimalus.

1.12 Biomassi kasutamist materjalitootmises tuleks samuti arutada vastavas Euroopa tegevuskavas.

⁽¹⁾ Direktiiv 2004/8/EÜ soojus- ja elektrienergia koostootmise stimuleerimiseks siseturu kasuliku soojuse nõudluse alusel. ELT L 52, 21.2.2004.

1.13 Komitee kutsub komisjoni ja liikmesriike üles muutma kuuendat direktiivi kumuleeruvate käibemaksudega seotud liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta ⁽²⁾ sellisel viisil, et liikmesriikidel oleks lubatud kohaldada taastuvatest energiaallikatest toodetud soojuse ja jahutuse kasutamise seotud materjalidele ja teenustele vähendatud käibemaksumäära.

1.14 Komitee kutsub liikmesriike ja komisjoni üles kehtestama kasutamise alampiiri Euroopa Liidu struktuurifondidele, mis on mõeldud investeringuteks biomassi ja teiste taastuvate energiaallikate valdkonda. Komitee toetab ka minimaalse osakaalu kehtestamist Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi raames. Kõnealusesse valdkonda investeeritavate vahendite osakaal peaks tõusma ning moodustama liikmesriikide lõikes kavandamisperioodi lõpuks 2013. aastal 10 % struktuurifondi vahenditest.

1.15 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates on otsemaksete lahtisidumine viimase põllumajandusreformi raames oluline eeldus energiataimede kasvatamise edendamiseks. Komitee näeb kiireid tegutsemisvõimalusi ühise põllumajanduspoliitika raames energiataimede kasvatamise toetuste kohandamise kaudu. Seda tuleks võimaldada eriti ka uutes liikmesriikides.

1.16 Lisaks eesmärkide saavutamise jooksvale järelevalvele peab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vajalikuks ka kohustuslikke biomassi tegevuskavasid liikmesriikides. Sel viisil oleks võimalik leida ja mobiliseerida erinevaid piirkondlikke potentsiaale.

1.17 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee teeb ettepanekud haldustöke kõrvaldamiseks ja taastuvate energiaallikate arvesse võtmiseks näiteks piirkondlikes kavades.

1.18 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ootab, et juba biomassi tegevuskavas kirjeldatavate toodete päritolu turvalisele sertifitseerimisele esitatavaid nõudeid. Komitee nimetab siinkohal Euroopa Liidu päritolu toodete jätkusuutlikkuse ja toidu tagamise kriteeriume ning kvalifitseeritud turulepääsu sotsiaalseid ja ökoloogilisi standardeid.

1.19 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab asjaolu, et komisjon näeb bioenergia ja fossiilkütustele ette samad heitenormid.

1.20 Komitee peab vajalikuks Euroopa ühise energiapoliitika arengut. Vaatamata teatud mõistlikule konkurentsile taastuvate energiaallikate turustamissüsteemide vallas, tuleks kulude kokkuhoiu ja uute meetodite väljaarendamise osas eriti tõhusaks osutuvaid süsteeme kasutada kogu Euroopas. Näiteks dünaamilised fikseeritud hinnaga mudelid, mida kasutatakse paljudes liikmesriikides taastuvaid energiaallikaid puudutavates õigusaktides.

⁽²⁾ Nõukogu 17. mai 1977. aasta direktiiv 77/388/EMÜ kumuleeruvate käibemaksudega seotud liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta – ühine käibemaksusüsteem: ühtne maksubaas.

1.21 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates ei saa turustamismeetmete eesmärk olla pikaajaline subsideerimine, vaid nende kasutamise konkurentsivõime ja ökonoomsuse tagamine väliseid kulusid arvestades.

2. Põhjendus

2.1 Pidades silmas varustuskindlust, Euroopa suurenevast sõltuvusest nafta ja maagaasi impordist, naftahindade tõusu ja kasvahoonegaaside heite vähendamise kohustust, on taastuvate energiaallikate arendamine jätkuvalt üks ELi ja liikmesriikide energiapoliitika pakilisemaid küsimusi.

2.2 Eesmärgi, mis on ette nähtud taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise direktiivis ning biokütuste kasutamise edendamise direktiivis, ei ole võimalik saavutada ilma täiendavate meetmeteta. Samuti jääb Euroopa Liidul *business-as-usual*-stsenaariumi korral ilmselt saavutamata tervikeesmärk kahekordistada taastuvate energiaallikate osakaalu 12 %ni. Selle üks olulistest põhjustest on, et eesmärgi täitmisel peaks suures osas panustama biomassi sektor, mille turuareng ei vasta aga ootustele.

2.3 Taastuvate energiaallikate osakaal tervikuna püsib ikka veel madalal tasemel; taastuvad energiaallikad moodustavad 2010. aastaks eesmärgiks seatud 12 % asemel ilmselt ainult 9–10 % ELi energiakombinatsioonist, kui ei rakendata asjakohaseid meetmeid. Seetõttu on komisjon esitanud biomassi tegevuskava, mis annab märku uutest algatustest vähemalt selles olulises ja seni strateegilise tähelepanuta jäetud valdkonnas.

2.4 Energiakasutusse tehtud investeeringud on alati pikaajalised investeeringud. Täna ehitatava elektrienergia eluiga on enam kui 30 aastat. Nafta ja maagaasi hindade kujunemise osas valitsev ebakindlus, võrreldes biomassisektori hästi ennustatavate toorainekuludega, on lisaks sellistele tagajärgedele nagu kliimamuutused oluline majanduslik põhjendus tehnoloogia edendamiseks. Seejuures ei ole eesmärk mitte süsteemide pikaajaline subsideerimine, vaid konkurentsivõime tõstmine, arvestades samal ajal ka väliskulusid.

2.5 Vastupidiselt traditsiooniliste kütuste oodatavale hinnatõusule muutuvad taastuvate energiaallikate tehnoloogiad odavamaks, sest tehniline areng ja masstootmine viib investeringukulude alanemiseni.

2.6 Taastuvate energiaallikate ja traditsioonilise või tuumaenergia kulude võrdlemine jääb enamasti ebapiisavaks. Sageli võrreldakse kunagi riiklike monopolide poolt rajatud amortiseerunud elektrijaamasid ja nende kulusid taastuvatel energiaallikatel põhinevate äsjapaigaldatud rajatistega. Lisaks sellele ei kajastu hindades traditsiooniliste ega tuumatehnoloogiate väliskulud nagu keskkonnakahju või riiklikud kindlustusmaksed elektrijaamadele.

2.7 Tegevuskavas on ette nähtud enam kui 20 meetet, mis tuleks suures osas ellu viia alates 2006. aastast. Biokütuste transpordis kasutamise valdkonnas kuuluvad siia eeltööd kohustuste kehtestamiseks, mille kohaselt peavad kütuseid tarnivad ettevõtted kaasama turustatava traditsioonilise kütuse hulka teatava protsendimäära ulatuses biokütuseid.

2.8 Komisjon teavitab 2006. aastal esitatavast aruandest biokütuste direktiivi võimaliku läbivaatamise kohta, milles uuritakse direktiivi kohaldamist liikmesriikides. Käesoleval ajal moodustab turuosa ELis 0,8 %; seega on üsna ebatõenäoline, et 2010. aastaks on võimalik saavutada ELi 2003. aastal püstitatud üldeesmärk 5,75 %.

2.9 Tegevuskava näeb ette kaaluda võimalusi kütusestandardite parandamiseks, et edendada biomassienergia kasutamist transpordis ning elektri- ja soojusenergia tootmises. Lisaks sellele tuleks edendada investeringuid teadusuuringutesse, eriti mis puudutab vedelkütuste tootmist puidust ja jäätmetest, ning energiakultuure tutvustavat teabekampaaniat põllumajandustootjatele ja metsaomanikele. Samuti tahab komisjon välja töötada õigusaktid taastuvate energiaallikate kütteks kasutamise edendamiseks.

2.10 Komisjoni hinnangul võiks tegevuskavas ettenähtud meetmetega suurendada biomassi kasutamist põllumajandustootmist intensiivistamata ning omamaisele toidutoodangule olulist mõju avaldamata 2010. aastaks kuni ca 150 megatonnini (võrreldes 69 megatonniga 2003. aastal). Komisjoni prognooside kohaselt vähenevad kasvuhoonegaaside heitkogused tänu sellele 209 mln tonni CO₂ ekvivalenti aastas. Lisaks sellele luuakse 250 000 kuni 300 000 töökohta — enamasti maapiirkondades — ja sõltuvus energia impordist väheneb 48 %-lt 42 %-ni.

2.11 Fossiilkütuste hinna puhul 54\$ toornafta barreli kohta on otsesed kulud aastas komisjoni hinnangul 9 miljardit eurot: 6 miljardit eurot biokütustele ja 3 miljardit eurot biomassi kasutamisele elektri tootmiseks. See vastab bensiini hinna tõusule 1,5 senti liitri kohta ja elektrienergia hinna tõusule ligikaudu 0,1 senti kWh kohta.

3. Üldmärkused

3.1 Euroopa Liit ei suuda saavutada endale seatud eesmäärke taastuvate energiaallikate kasutamise laiendamiseks, kui ei rakendata täiendavaid meetmeid. EMSK tervitab biomassi tegevuskava ja tõdeb, et riigi- ja valitsusjuhtide kevadisel tippkohtumisel, kus määratleti täiendavad vahe-eesmärgid 2015. aastaks (umbes 15 % taastuvad energiaallikad ja 8 % biogeensed kütused), märgiti, et taastuvate energiaallikate ambitsioonikat poliitikat tuleb jätkata. Ka Euroopa Parlamendi otsus eesmärgi osas, et 2020. aastaks saadakse 25 % energiat taastuvatest energiaallikatest, näitab, et Euroopa Liidus suureneb tahe energiapoliitika ümberkujundamiseks.

3.2 Täiendav takistus on see, et taastuvate energiaallikate tehnoloogiad — nagu paljud teisedki uuenduslikud tehnoloogiad — äratavad ikka veel investorites, valitsustes ja tarbijates liiga vähe usaldust; selle põhjus peitub tehniliste ja majanduslike võimaluste mittetundmises. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee näeb nii kasutajate, tarbijate kui ka teadusuuringute ja arendustegevuse valdkonnas olulist teabe- ja täiendõppevajadust, mida tuleks biomassi tegevuskavas käsitleda.

3.2.1 Samas tõdeb komitee, et energiasektoris sageli esinev ettevõtete kontsentreerumine ei võimalda alati uuenduslike tehnoloogiate ja meetmete kiiret kasutuselevõttu. EMSK märgib, et tänase ettevõttestruktuuri juures ei kasutata piisavalt uusi impulsse, mis tekivad sageli väikestes ja keskmise suurusega ettevõtetes. Komitee kutsub komisjoni üles tegema sellekohaseid parandusettepanekuid.

3.3 Biomassi ulatuslik kasutamine võiks anda olulise panuse ELi energiaimpordist sõltumise vähendamisse ning lisaks sellele aidata olulisel määral kaasa Lissaboni strateegia ja kliimakaitses eesmärkide saavutamisele. Biomassi kasutamine soodustab üldiselt hajutatud struktuure ning seega ka maaelu arengut. Eriti silmas pidades uusi liikmesriike, kus põllumajanduses hõivatute osa on märkimisväärselt kõrge, pakub biomassi kasutamine olulist potentsiaali sissetulekuallikate mitmekesistamiseks ja töökohtade kindlustamiseks.

3.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib, et Euroopa on käesoleval ajal mõnes bioenergia tehnoloogia valdkonnas juhtival kohal. Euroopa Liidu majandus sõltub uute tehnoloogiate arendamisest ja ekspordist. Taaskasvatavate toorainetest pärit uuenduslikud meetmed ja tooted pakuvad võimalust hõivata maailmakaubanduses juhtiv roll tulevikutehnoloogiate valdkonnas. Seetõttu etendavad taaskasvatavate toorainete arendamise poliitilised raamtingimused kesket rolli nende majanduslikus arengus Euroopa Liidus. Kõnealuste struktuuride ülesehitamisega peaksid kaasnema ka meetmed, mis kindlustavad bioenergia tehnoloogiate ekspordi kolmandate riikide turgudele.

3.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee teadvustab tööturu suurt potentsiaali, mis mobiliseeritakse juba ainuüksi biomassi tegevuskava ellurakendamisel. 2003. aasta MITRE (*Monitoring and Modelling Initiative on the Targets for Renewable Energy*) sünteesaruande kohaselt loob taastuvenergiale tuginev ELi ambitsioonikas toorainestrategia aastaks 2020 ainuüksi 15-liikmelises Euroopa Liidus ligikaudu 2,5 miljonit täiendavat töökohta. Sellest ligi 2/3 tekkimist ennustatakse biomassi valdkonnas. Seega ühelt poolt valitseb nõudlus kvalifitseeritud tööjõu järele eelkõige teadus- ja arendustegevuses. Vajadust hinnatakse ligi 400 000 töötajale. Samal ajal vajatakse ka töötajaid, kellel on madalam või piiratud kvalifikatsioon. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub komisjoni üles vaatama läbi ELi tööturu perspektiive 2020. aastani, võttes arvesse biomassi kasutamise ja taastuvate energiaallikate ambitsioonikat väljaarendamist.

3.6 Investeeringute ja ümberstruktureerimise käivitamine eeldab EMSK-lt vältimatut siduvate pikaajaliste poliitiliste sihtide seadmist. Biomassi tegevuskavas need puuduvad. Seetõttu kutsutakse komisjoni üles püstitama võimalikult kiiresti selgepiirilised eesmärgid biomassi või taastuvate energiaallikate kasutamiseks. Euroopa siduvad eesmärgid elektri, soojuse ja transpordi valdkonnas vähemalt 2020. aastani peaksid olema tegelikult arvestavad, ent ambitsioonikad. Siduva eesmärgina tuleks taastuvate energiaallikate minimaalse osakaaluna energia lõpptarbimises 2020. aastaks kindlaks määrata 25 %. Kõnealust arengut võimaldavad Euroopas, eelkõige kõrvaltoodete valdkonnas olemasolev biomassipotentsiaal ning kasutatava pinna potentsiaal, mille kasutust kohandatakse muutuvale nõudlusele. Komitee juhib tähelepanu sellele, et USA rakendab energia tagamise seaduse abil sama ambitsioonikaid eesmärke biomassi pikaajaliseks kasutuseks.

3.7 Komitee toetab biomassi tegevuskava elluviimiseks vajaliku toorainebaasi (biomassi) hoolikat hindamist; kavandamisajal ei ole ette näha konkurentsi põllumajanduslike toorainetega. Pikaajaliselt võib ühelt poolt oletada, et Euroopas tõuseb tootlikkus ja väheneb toiduainete tarbimine. Euroopas kasutatakse hetkel suurt osa haritavast maast loomapidamiseks. Teiselt poolt napib kõikjal maailmas haritavat maad. Seega tuleb esitada kõrgeid nõudmisi tohusamate kasutus- ja konversioonitehnoloogiate arendamisele. Sellega seoses suhtub EMSK kriitiliselt komisjoni niinimetatud tasakaalustatud lähenemise, mis puudutab varude, eelkõige biokütuste toorainebaasi rahvusvahelist kindlustamist. Odav import võib kahjustada maailma teiste piirkondade toiduainevaru ning samas pidurdada tehnoloogia arengut Euroopas.

3.8 Kuigi Euroopa energiavajadus ja biomassibaas on mitmekülgne, loodab EMSK, et biomassi tegevuskava sisaldab seisukohta **turustamissüsteemide** arendamise kohta. Nii on elektritootmise edendamisel taastuvatest energiaallikatest, kaasa arvatud biomassist, ennast nii kuluefektiivsuse kui ka väljaehitamise efektiivsuse aspektist kõige tohusamalt näidanud energia edastamise või boonusmudelid (nagu näiteks Saksamaal). Komisjon on teatises taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia toetamise kohta⁽³⁾ sellele juba tähelepanu juhtinud. Finantsalased raamtingimused ei ole siiski ainuke määrav tegur taastuvate energiaallikate väljaarendamisel. Eduka väljaarendamise tagamiseks peab olema täidetud vähemalt neli kriteeriumi:

3.9 tõhus rahalise ergutamise mudel, garanteeritud ja õiglasel tingimused võrgule juurdepääsul, läbipaistvad haldusmenetlused ja avalik heakskiit. Ainult juhul, kui need neli eeltingimust on täidetud üheaegselt, on võimalik saavutada taastuvatest energiaallikatest toodetava elektri osas oluline kasv. Elektrienergia katab Euroopa energiavajadusest ca 20 %.

⁽³⁾ 7. detsember 2005, KOM(2005) 627 lõplik.

3.10 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni üldnimetatud teatise järeltulekut, milles öeldakse, et praegu on taastuvatest energiaallikatest toodetava elektri toetusmudelite täielikuks ühtlustamiseks liiga vara. Komitee kutsub aga komisjoni ja liikmesriike üles alustama süsteemi kõige tohusamate elementide üleeuroopalise rakendamise ettevalmistamist.

3.11 Komisjoni ülesanne on vastavalt direktiivile 2001/77⁽⁴⁾ teostada liikmesriikides järelevalvet kõnealuste eeltingimuste üle ja vajadusel nõuda nende täitmist.

3.12 Komitee toetab komisjoni hinnangut biomassi rolli kohta direktiivi 2001/77 nõuete täitmisel. Tegevuskavas rõhutatakse olulise arenguperspektiivina soojus- ja elektrienergia koostootmise edendamist eriti just biomassi kasutamisel. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab direktiivi kohandamist soojus- ja elektrienergia koostootmise direktiivile. Tuleb rõhutada, et järgmise kahe kümnendi jooksul Euroopas eesesisvad suured asendusinvesteeringud jõujaamade ehitusse on võimalus soojuse ja elektrienergia ulatuslikumaks koostootmiseks. Siin on teadaolevalt eelisseisundis detsentraliseeritud, tarbijate lähedal toimuv elektritootmine. EMSK arvates peaks aga biomassi tegevuskava sisaldama ka seisukohta selles osas, kuidas on võimalik tagada ka biomassi valdkonna elektritootjatele võrdne juurdepääs elektrivõrgule.

3.13 Komitee toetab täielikult tegevuskava ettepanekuid, kuivõrd 50 % energiast kasutatakse Euroopas **soojusenergia** tootmiseks ning hoolimata suurest potentsiaalist toodetakse sellest biomassi baasil vaevalt 10 %. Kuna investeeringud küttesüsteemidesse ja ehitistesse on väga pikaajalised ning osaliselt ka kapitalimahukad, peab komitee vajalikuks pakutud meetmete kiiret rakendamist. Seadusandliku algatuse ettepanek soojuse ja jahutuse valdkonnas tuleks muuta direktiiviks, mis käsitleb kõigi taastuvate energiaallikate — seega ka päikese- ja maaenergia — baasil toodetud soojuse ja jahutuse edendamist. Lisaks komisjoni pakutud meetmetele tuleks direktiivis sätestada ka selliste siduvate riiklike eesmärkide seadmine, mis arvestaks erinevaid loodusvarasid ning juba olemasolevaid võimsusi.

3.14 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab kahetsusega teadmiseks, et soojuse valdkonnas peaaegu puudub usaldusväärne statistika. Soojuse kasutamise ühtne üleeuroopaline seiresüsteem võimaldaks Euroopa Liidul tervikuna kasutatavaid ressursse paremini planeerida. EMSK tõstab esile komisjoni hinnangu kaugküttesüsteemide tähtsuse, väljaehitamise ja kindlustamise kohta biomassi kasutamisel kütusena. Siinkohal on eriti oluline stabiilsuse tagamine uutes liikmesriikides.

⁽⁴⁾ Direktiiv 2001/77/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise kohta elektrienergia siseturul; 27. september 2001.

Kehtiv hoonete energiatõhususe direktiiv tuleks võimalikult kiiresti kõikides liikmesriikides ellu rakendada, samuti tuleks teha jõupingutusi direktiivi muutmiseks. Kehtivusala tuleks laiendada kõikidele hoonetele, ka nendele, mille pindala on väiksem kui 1 000 m². Biomassil põhinevad detsentraliseeritud energiasüsteemid peaksid muutuma esmatähtsaks. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab tegevuskava seisukohti uute kaugküttesüsteemide väljaehitamise ning olemasolevate kindlustamise osas biomassi kasutamisel soojuse ja eriti soojuse ja elektrienergia koostootmise valdkonnas.

3.15 Komitee tervitab biomassi tegevuskavas toodud komisjoni seisukohti biomassi kasutamise kehtivate ja tulevaste heitenormide (ja peentolmu direktiivi) kohta. Nii soojuse kui elektrienergia tootmisele, samuti kütuste valdkonnas kehtivad samad normid.

4. Erimärkused

4.1 **Kütused** moodustavad küll kõigest 20 % energiavajadusest, ent nende aluse moodustavad peaaegu eranditult fossiilse päritoluga importtoormed. See põhjendab biomassi tegevuskavas antud valdkonnale pühendatud suurt mahtu. Komitee hinnangul kannavad komisjoni tegevused biomassi tegevuskavas siinkohal liialt kiire edu saavutamise surve pitserit. Liiga palju panustatakse turukõlblike kütuste impordile ja liiga vähe uutele sõltuvustele importtoodetest ning keskkonnavalaselt ja sotsiaalselt tasakaalule avalduvale mõjule uutes energiatootvates riikides. Komitee esitab komisjonile palve uurida, kas tänu tegevuskavas sisalduvale nimetatud strateegiale mitte ei venitata Euroopa säästva arengu lahenduste leidmisega.

4.2 Biokütuste valdkonnas on kõige tõhusamateks toetusmeetmeteks osutunud maksusoodustused või maksuvabastused. Kõnealune vahend on muutunud esmajooneliseks võimalikuks ka konkreetsele piirkonnale kohandatud investeeringud. See võimalus peaks liikmesriikidele jääma ka edaspidi. Tegevuskavas ei ole kõnealust kinnitust võimalik leida.

4.2.1 SNG (*Substitute Natural Gas* — võrreldes õlitaimeidest biodiisliga on biogaasil viiekordne energiatootlikkus hektari kohta) kasutatavat kütuseahelat tuleb lisaks BTL (*bio to liquid*) pidada teadusuuringute ja arendustegevuse ning seega Euroopa Liidu biokütuste strateegia tulevase ellurakendamise käigus esmatähtsaks. Sellel on kõrge tootlikkus pinnaühiku kohta, selle areng on edukas ja avab ka täiendava võimaluse kütuse, elektrienergia ja soojuse üheaegseks tootmiseks detsentralsetes SNG-käitistes.

4.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni püüdlusi sõnastada 2010. aastaks siduvalt biokütuste 5,75 protsendi suurune turuos. Komitee tervitab asjaolu, et 2006. aasta riigipeade ja valitusjuhtide tippkohtumisel kehtestati 2015. aasta vaheeesmärgiks 8 %. Komitee tunneb aga puudust asjaomaste majandusettevõtete, komisjoni ja liikmesriikide intensiivsest pühendumusest vältimatult vajaliku kvantüümide suunas

transpordisüsteemide tõhususes. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab siinkohal tegevuskavas esitatud ettepanekuid biokütuste erinevat liiki diskrimineerimiste vähendamiseks ja standardimiseks.

4.4 Biomassi kasutamise osakaalu tuleks seitsmendas teadusuuringute raamprogrammis oluliselt suurendada. Eesmärk peab siinkohal olema muuhulgas taastuvate energiaallikate konkurentsivõime tagamine. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib, et Euroopa majandusarengu jaoks on otsustava tähtsusega teadusuuringute poliitika paradigma vahetus taastuvate ressursside uurimise suunas. Komitee ootab selle kohta siduvamaid järeldusi ka biomassi tegevuskavas. Komitee rõhutab, et suured mahajäämused arengus ei ole mitte biomassi valmistamises, vaid turukõlblike toodete tootmiseks vajalike tehnoloogiate kättesaadavuses.

4.4.1 Ka biomassi kasutamise arendamisel, k.a biomassitoodete kasutamisel, on tihti mõttekas tegutseda osade kaupa ja kasutada kaskaade. Põhimõtteliselt on otsustavaks siiski turuhinnad ja tootmiskulud ning nende prognoosid. Nii on näiteks kõige mõttekam võtta puit, mis ei leia turgu materjalitootmises, otse ringlusse termiliselt või energaetiliselt, selle asemel et see energiakadudega läbi pika BTL-protsessi kütuseks transformeerida. Komitee arvates peaks tegevuskava selle teema osas enam diferentseerima ja andma seega ka suurema tähenduse biomassi baasil toodetavale soojusele.

4.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ootab, et nõukogu ja komisjon omistaksid ka struktuurifondide vahendite eraldamise ja jagamise käigus liikmesriikides olulise tähenduse taastuvatesse energiaallikatesse ja eriti biomassi tehtavate investeeringute arendamisele. Selleks tuleks struktuurifondide vahenditest eraldada kohustuslik miinimumsumma Euroopa Liidu liikmesriikides. Struktuurifondide vahendite osakaal peaks kavandamisperioodi lõpuks 2013. aastal moodustama liikmesriikides keskmiselt 10 %.

4.5.1 Maaelu arengu teise samba vahendite (EAFRD) eraldamisel mainitakse taastuvaid energiaallikaid strateegiakavas, millele võib anda üldkokkuvõttes positiivse hinnangu. Eriti kõnealuste vahendite äärmist vähesust ja maapiirkondade potentsiaali arvestades tuleb tagada, et kavandamisperioodi lõpuks 2013. aastal investeeritakse liikmesriikides kas selles valdkonnas vähemalt 10 %.

4.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab tegevuskava järeldusi lahtisidumise toime kohta taaskasvatava toorainete kasvatamisele. Komitee viitab aga seejuures järgmistele lühiajalistele kohandamisvõimalustele: Energiataimede kasvatamise toetus (45 EUR/ha) 1,5 miljonile hektarile, mille maksmine otsustati ELi põllumajandusreformi puudutatavate Luksemburgi otsuste raames (2003) vaadatakse läbi juba 2006.a. lõpus. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub komisjoni üles kaaluma, kas toetuse suurus on piisav. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab praegust taotlusmenetlust liiga

bürokratlikuks ja teeb ettepaneku haldusvaldkonnas kiirete kohandamiste läbiviimiseks. Käesoleval ajal ei ole energiataimede kasvatamiseks makstavat toetust võimalik taotleda uutes liitunud riikides, mis valisid ÜPP lihtsustatud menetluse (10st uuest liikmesriigist 8). Komitee nõuab, et alates 2006. aasta lõpust antaks kohandamise raames ka nendele riikidele võimalus taotleda kõnealust pindalatoetust. Toetuse suuruse osas tuleks selle kohandamine eraldi läbi vaadata nende asukohade puhul, millel ümberkorralduste tagajärjel puudub õigus toetuste saamiseks ⁽⁵⁾.

4.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee teeb ettepaneku, et ELi biomassi tegevuskava sätestaks liikmesriikides kohustuslikud riiklikud ja piirkondlikud tegevuskavad. Euroopa riikide ja piirkondade mitmekesisust arvestades oleks see samm potentsiaalide tunnustamise ning poliitika ja halduse vastava kujundamise suunas.

4.7.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb puudust sellest, et tegevuskavas ei käsitleta liikmesriikide ja piirkondade võimalusi, puudujääke ja takistusi biomassi kasutamise ning taastuenergiate väljaarendamisel. Võimalikud abistavad sammud oleksid järgmised: kohustuslik arvestamine ja rakendamine piirkondlikes kavades, diskrimineerimise tuvastamine ja kõrvaldamine halduses, keskendumine ühele haldusasutusele projekteerimis- ja ehitusfaasis.

4.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub komisjoni ja liikmesriike üles muutma kuuendat direktiivi 77/388/EMÜ kumuleerivate käibemaksudega seotud liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta sellisel viisil, et liikmesriikidel oleks lubatud kohaldada taastuvatest energiaallikatest toodetud soojuse ja jahutuse kasutamisega seotud materjalidele ja teenustele vähendatud käibemaksumäära. Hetkel ei maksustata näiteks mõnedes liikmesriikides gaasi- ja õlipõleteid, taastuvaid energiaallikaid kasutavate kütteenvesteeringute puhul tuleb maksu määr tasuda täies ulatuses.

4.9 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates on Euroopa energiapoliitika vältimatult vajalik. Taastuenergiate turuleviimise vahendite puhul tuleb leida tasakaalustatud lähenemisviis riiklike süsteemide konkurentsi alusel, aga ka dünaamiline edasiarendus selgelt kõige tõhusamate reeglite suunas.

4.10 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse kohaselt on tarvis kiiresti tegutseda, rakendamaks biomassi tooraine päritolu sertifitseerimissüsteemi. Ainult sel viisil on võimalik takistada negatiivsete mõjude teket ökosüsteemidele ja kliimale. Esitada tuleb järgmised nõudmised ⁽⁶⁾:

- taaskasvatate toorainete kasvatamisel kehtivad heade tavade samad põhimõtted, mis toiduainete tootmises;
- maapind peab ka pärast mitte toiduaineteks kasutatava tooraine kasvatamist sobima toiduaineteks kasutatava tooraine kasvatamiseks;
- taaskasvatate toorainete kasvatamine peab toimuma põllumajanduslikult juba kasutatud pindadel ja tootmisest kõrvale jäänud pindadel. Siia alla kuuluvad ka alad, mida näiteks ümberkorralduste tõttu ajutiselt ei kasutata. Taaskasvatate toorainete kasvatamine ei tohi põhjustada püsirohumaade vähenemist;
- transpordi vähendamiseks peaks tootmine toimuma piirkondliku või kohaliku ringlusena;
- keskkonna seisukohalt väärtuslikud pinnad peavad olema looduskaitse all ning nende kasutamine peab toimuma kooskõlas looduskaitse eesmärkidega;
- edendada ja kasvatada tuleb neid taaskasvatavaid tooraineid, millel on hea ökoloogiline tasakaal;
- eriti tuleb tähelepanu pöörata toiduainete ahelate sulgemisele.

4.11 Biomassi ja biomassitoodete rahvusvahelise ostu-müügi korral tuleb sertifitseerimisse kaasata lisaks järgnevad punktid: toidu autonoomia (st toiduga varustamise tagamine on olulisem kui kaubaliste kultuuride — *cash crops* kasvatamine), sotsiaalsed ja ökoloogilised tootmisstandardid, ürgmetsade langetamata jätmise. Euroopa Liitu kutsutakse üles viima kõnealused kvalifitseerimisnõuded sisse ka WTO regulatsioonidesse.

4.12 Komitee kutsub komisjoni üles toetama biomassi tegevuskava raames taastuvate energiatega rahvusvahelise agentuuri (IRENA) loomist ning arvestama biomassi tegevuskavas ka enam läbipaistvuse küsimusega rahvusvahelises toormemajanduses.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁵⁾ Vt NAT/288, punkt 3.2.4.2.

⁽⁶⁾ Vt NAT/288, punkt 3.7.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal “Maanteetranspordiks kasutatavate alternatiivsete kütuste arendamine ja edendamine Euroopa Liidus”

(2006/C 195/20)

14. juulil 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamus teemal “Maanteetranspordiks kasutatavate alternatiivsete kütuste arendamine ja edendamine Euroopa Liidus”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsiooni arvamus võeti vastu 24. märtsil 2006. Raportöör oli hr Ranocchiari.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17. ja 18. mail (17. mai istungil) vastu järgmise arvamus. Poolt hääletas 82, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 1.

1. Kommenteeritud kokkuvõte ja soovitused

1.1 Järgnevatel kümnenditel on oodata energianõudluse olulist kasvu ning suureneb avalikkuse mure selles osas, mis puudutab energiasõltuvust välispiirkondadest ja keskkonnaga seonduvaid küsimusi.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on probleemist täiesti teadlik ning on juba vastu võtnud olulisi ettevalmistavaid ja omaalgatuslikke arvamusi tähtsamate energiaküsimuste⁽¹⁾ kohta, sellal kui mõned teised arvamusel on alles koostamisel⁽²⁾.

1.3 Kõik EMSK arvamusel langevad kokku mõningates põhilistes oletustes. Traditsiooniliste (fossiilsete) energiaallikate domineerimine jätkub järgneva kahe või kolme kümnendi jooksul. Samaaegselt kasvab kindlasti taastuvate energiaallikate panus, ent mitte üle energiatarbimise määra. Nende osa energiavarustuses jääb 15–20 %ni energiatarbimisest. Sellest hoolimata tuleks eelistada taastuvaid energiaallikaid ja neid on tarvis edendada ning toetada.

1.4 Sama kehtib maanteetranspordi sektori kohta, mis sõltub praktiliselt täielikult naftast (bensiin ja tavaline diiselmootor). Seega on käesoleva arvamusel kavats aidata kaasa Euroopa Komisjoni ambitsioonika eesmärgi täitmisele asendada 2020. aastaks traditsioonilised kütused 20 % ulatuses alternatiivsete kütustega.

1.5 Komisjoni plaani kohaselt jääb nafta baasil toodetud kütuste asendamine biokütuste, maagaasi ja vesiniku ülesandeks. Õigupoolest, ei tohiks maagaasi selle fossiilse päritolu tõttu pidada täielikult alternatiivseks kütuseks, kuna tegu ei ole taastuva energiaallikaga. Siiski on kõnealuse kütuse panus komisjoni seatud eesmärgi täitmisele ülima tähtsusega, tingituna maagaasi laialdasest kättesaadavusest ja keskkonnasõbralikkusest. Kumbki esimesest kahest variandist (biokütus ja maagaas)

ei ole veatu või täiesti vaba kahjulikest mõjudest keskkonnale, samuti ei ole nad täiesti energiatõhusad. Vesinik näib siinkohal olevat õige lahendus, ent turvalise ja kuluefektiivse “vesinikumajanduse” jaoks on vaja teha märksa rohkem uurimis- ja arendustööd.

1.6 Biokütustega kaasnevad keskkonnakasutused, kuna neil on reeglina oluliselt väiksem ja ideaaljuhul isegi olematu mõju kliimale. Kuna taimsel baasil toodetud kütuste nagu bioetanool ja FAME (rasvhappe metüülester) kättesaadav kogus on sama ulatuslik kui põllukultuur ise, on bioetanooli segamine bensiini ja FAME segamine diislikütusega tõhus ja keskkonnasõbralik strateegia.

1.7 Koostisosade segamine peab olema kooskõlas näiteks CENi (Comité Européen de Normalization) poolt väljastatud spetsifikatsioonidega, et tagada mootori nõuetekohane toimimine ning vältida kütusekulu ja heitgaaside hulga suurenemist. FAME suurem kontsentratsioon diislikütuses on võimalik erisõidukite puhul nagu näiteks linnaliinibussid.

1.8 Komisjon andis biokütuste kasutamise edendamiseks välja direktiivi 2003/30/EÜ. Maagaasi osas ei võetud ette mingeid konkreetseid algatusi, ent maksude vähendamise võimalus on sama kui biokütuste puhul, kuigi komisjon ootab maagaasi puhul suurimat üksikpanust 2020. aasta eesmärkide täitmisele. Euroopa Komisjon soovis ilmselt näha maksusoodustuste võimalikku mõju maagaasi kasutuselevõtu arengule.

1.9 Viis aastat pärast komisjoni teatist ja kolm aastat pärast alternatiivseid kütuseid käsitleva direktiivi väljaandmist on edusammud osutunud oodatust väiksemateks, kuna liikmesriigid ei jõua õigeaegselt kavandatud eesmärke täita. On võimalik, et see on üks põhjustest, miks Euroopa Komisjon andis hiljuti välja teatise biomassi tegevuskava kohta⁽³⁾.

⁽¹⁾ Taastuvate energiakandjate propageerimine: tegevusvõimalused ja rahastamisinstrumendid (ELT C 108, 30.4.2004); Fusioonenergia (ELT C 302, 7.12.2004); Klassikaliste energiaallikate tulevikuväljavaated (ELT C 28, 3.2.2006); Taastuvad energiaallikad (CESE 1502/2005); Energiatõhusus (CESE 242/2006).

⁽²⁾ Euroopa Liidu energiavarustus: optimeerimisstrateegia (CESE TEN/227).

⁽³⁾ KOM(2005) 628 lõplik, 7.12.2005.

1.9.1 Kõnealusel tegevuskavas viidatakse biomassi kasutamisele transpordis, elektrienergiast ja küttesüsteemides. Transpordis pakutakse välja järgmised olulised meetmed: i) Euroopa Liidu uued õigusaktid taastuvate energiaallikate kasutuse kohta; ii) biokütuseid käsitleva direktiivi võimalik ülevaatamine 2006. aasta jooksul, mis võimaldab püstitada riiklikud eesmärgid biokütuste jagamise kohta ja panna kütusetarbijaid kõnealuseid kütuseid kasutama; iii) liikmesriikide riiklike biomassi tegevuskavade koostamine; iv) uurimus teise põlvkonna biokütuste kohta (puidust ja jäätmetest).

1.9.2 Komisjoni ootuste kohaselt peaks kõnealune tegevuskava vähendama nafta importi 8 % võrra ja vähendama kasvuhoonegaaside heitmeid 209 miljoni tonni CO₂ ekvivalendi ulatuses, mille otsene maksumus on 9 miljardit eurot aastas. Kõnealusest üheksast miljardist eurost määratakse kuus miljardit transpordiks kasutatavatele biokütustele, mis on märksa kallimad kui nafta baasil toodetud kütused (näiteks on biokütuse konkurentsivõimelisena püsimiseks vajalik nafta hind umbes 95 dollarit barreli kohta, sellal kui bioetanooli puhul oleks vastavaks hinnaks umbes 115 dollarit barreli kohta⁽⁴⁾).

1.9.3 EMSK kiidab kõnealuse tegevuskava täielikult heaks, sest see on kooskõlas käesoleva arvamusega, mille eesmärgiks on ohutada teisi Euroopa institutsioone ja liikmesriike tegema suuremaid jõupingutusi vastavate meetmete rakendamiseks alternatiivsete kütuste edendamisel.

1.9.4 EMSK tervitab samuti komisjoni viimast teatist "Euroopa Liidu biokütuste strateegia" (⁵), milles ohutatakse jõulisemalt edendama biokütuste tootmist.

1.10 Samal ajal kui biokütuste ja maagaasi osa turul laieneb tänu mootoritehnoloogiale ja kütusejaotussüsteemidele ning see laienemine võimaldab eeldataval määral asendada bensiini baasil toodetud kütuseid, on arendusalaste jõupingutuste eesmärgiks pikemaajalised alternatiivid, nagu näiteks vesinik, ehk teisisõnu: biokütused ja maagaas on sillaks säästliku kütuse-segumi 2020. aastal ja hiljem.

1.11 EMSK soovib komisjonil rakendada siduvaid meetmeid, juhul kui 2006. aastaks ettenähtud biokütuste direktiivi ülevaatamisel selgub, et liikmesriikide võetud meetmed ei ole piisavad kavandatud eesmärkide saavutamiseks nii biokütuste kui ka maagaasi osas.

1.12 EMSK mõnab, et ülemineku perioodil kuni vesinikutehnoloogia kasutuselevõtni on maagaasi ulatuslikum kasutamine sõidukikütusena hea alternatiiv naftale. Euroopa Komisjon ja liikmesriigid peaksid seega teabevahetusstrateegiates korduvalt mainima kõnealust juba praegu tulusat tehnoloogiat ning andma positiivset eeskujut oma sõidukite hankimisega.

⁽⁴⁾ Allmärkus 16, "Biomassi tegevuskava" KOM(2005) 628, 7. detsember 2005.

⁽⁵⁾ KOM(2006) 34 lõplik, 7.2.2006.

2. Põhjendused

2.1 2001. aasta novembris avaldas Euroopa Komisjon teatise maanteetranspordiks kasutatavate alternatiivsete kütuste kohta (⁶), mis oli järjeks rohelisele raamatule nergiavarustuse kindlust käsitleva Euroopa strateegia kohta (⁷) ja valgele raamatule Euroopa transpordipoliitika kohta aastani 2010 (⁸). 2001. aasta novembris avaldatud teatis sisaldas tegevuskava koos kahe ettepanekuga:

2.2 Esimese ettepaneku eesmärgiks oli laiendada biokütuste kasutamist, mis tuleneb kahekordse lähenemise järgimisest. Ühest küljest oli selle eesmärgiks tuua turule üha suurenev kogus biokütusega segatud bensiini ja diislikütust, et sillutada teed biokütuste segu suunas. Teisest küljest pakuti välja maksusoodustused, et muuta biokütused rahaliselt ahvatlevaks, kaasates samuti maagaasi kõnealusesse ettepanekusse. Komitee avaldas oma seisukoha nendest esimese punkti kohta 25. aprillil 2002. aastal (⁹). Lõpuks võeti mõlemad ettepanekud vastu (¹⁰).

2.3 Teine ettepaneku eesmärk oli rajada alternatiivsete kütuste kontaktrühm, kelle ülesandeks oli anda komisjonile nõu alternatiivsete kütuste turu arendamise kohta üldiselt, kuid eriti maagaasi ja vesiniku osas. Kontaktrühma uurimus pidi hõlmama järgmist 20 aastat kooskõlas komisjoni eesmärgiga kasvatada alternatiivsete kütuste turgu sel määral, et aastaks 2020 võiksid need asendada ühe viiendiku (20 %) nafta baasil toodetud kütustest.

2.4 2003. aasta detsembris väljastas kontaktrühm põhjaliku ja objektiivse aruande (¹¹).

3. 2020. aasta stsenaarium ning kuidas selleni jõuda

3.1 Komisjoni plaani kohaselt on biokütused, maagaas ja vesinik kolm alternatiivset kütust, mille eeldatav roll 20 % asenduseesmärgi täitmisel on suur:

Aasta	Biokütused	Maagaas	Vesinik	Kokku
2005	2			2
2010	6	2		8
2015	7	5	2	14
2020	8	10	5	23

⁽⁶⁾ KOM(2001) 547.

⁽⁷⁾ KOM(2000) 769.

⁽⁸⁾ KOM(2001) 370.

⁽⁹⁾ ELT C 149, 21.06.2002.

⁽¹⁰⁾ Direktiivid 2003/30/EÜ (EÜT L 123/42, 8. mai 2003) ja 2003/96/EÜ (EÜT L 283/51, 27. oktoober 2003).

⁽¹¹⁾ Alternatiivsete kütuste kontaktrühma aruanne alternatiivsete kütuste turu arendamise kohta, detsember 2003

3.1.1 Biokütuste osakaal peaks alates 2005. aastast ulatuma 2 %ni ning seejärel jätkuvalt kasvama kuni 8 %ni 2020. aastaks. Mis tahes biomassi baasil toodetud kütust tuntakse üldiselt biokütusena. Peamised biokütuseliigid transpordiks on hetkel järgmised:

3.1.1.1 **Bioetanool**, st etanool (EtOH), tuntud ka kui etüülalkohol, valmistatud tärkliiserikastest põllumajandustoodetest, nagu teraviljad ja suhkrupeet, kääritamise teel. Seda kasutatakse kas puhtal kujul bensiiniasendajana, nt Brasiilias, kuid sel juhul on vajalik eriotstarbeline mootor, või lisatakse seda bensiini hulka kas puhtal kujul või sünteetilise kemikaalina ETBE (etüültertsiaarbutüülester). Vastavalt tehnilistele näitajatele (mis määratlevad mootorikütuse kvaliteedi) võib etanooli segada bensiiniga kuni 5 % ulatuses, ilma et oleks vaja teostada muudatusi sõiduki mootoris.

3.1.1.2 **Biodiisell**, diislikütuse alternatiiv, mis on valmistatud valikust taimsetest õlidest ümberestdamise teel ning seda tuntakse nimetuse FAME (rasvhappe metüülester) all. Kõige laialdasemalt kasutatud biodiisel Euroopas on rapsiseemne metüülester. CEN (Comité Européen de Normalization) on määratlenud FAME standardi ja CENi spetsifikatsioonidele vastavat toodet kasutab juba kuni 5 % diiselsõidukitest. FAME tootmine taimsetest allikatest nagu rapsiseemne on kuni viimase ajani olnud piisav, et vastata nõudlusele, kasutades ära spetsiifiliste maksusoodustuste pakutavad eelised. 2001. aasta novembri teatistes väljendas komisjon muret seoses taimsel baasil kütuste suuremahulise tootmisega ja selle teostatavusega.⁽¹²⁾

3.1.1.3 **Biogaas**, st metaanirikas gaas, mis on toodetud orgaanilisest ainesest, sealhulgas sõnnik, reoveejäätmed või tahked olmejäätmed anaeroobse kääritamise teel, on sarnane maagaasiga. Biogaasi kvaliteet tuleb tõsta maagaasi tasemele, et seda saaks kasutada sõidukites, mis tavapärast kasutavad maagaasi. Rootsis on üle 5000 sõiduki, mis kasutavad kütusena biogaasi. Rootsi kogemus näitab, et metaan, kas biogaas või maagaas, on ökonoomne säästev kütus, mis võib oluliselt vähendada linnatranspordi heitmeid.

3.2 **Maagaasi suhtes** on komisjon olnud vähem aktiivne, kui seda nõudnuks maagaasi panus 2020. aasta eesmärgi saavutamisse, ning senini ei ole ühtegi vastavat ettepanekut tehtud.

3.3 Komisjoni algatuse puudumine tekitab pahameelt, sest komisjoni enda loodud alternatiivsete kütuste kontaktrühma aruandes, mis toetub alternatiivsete kütuste "Well-to-Wheels" (WTW) analüüsile, jõuti järeldusele, et maagaas on ainus alternatiivne kütus, millel on potentsiaali märkimisväärselt turuosaks tunduvat enam kui 5 % ulatuses 2020. aastaks, ning mis kütusetarnimise majanduse osas suudab valmisi turustusenaariumi korral konkureerida tavapäraste kütustega.

3.4 2001. aasta novembri teatistes usaldas komisjon maagaasile suurima üksikpanuse 2020. aasta alternatiivsete kütuste eesmärgi täitmisel. Kontaktrühm jõudis ühisele arvamusele järgnevatel põhjustel:

3.4.1 Maagaas vastab parema varustuskindlustuse vajadusele mitte üksnes kütuse mitmekesistamise kaudu, sest see sõltub naftast, vaid ka seetõttu, et nõudlus ei piirdu esmase tarnega. Kuigi biokütuste kasutamise laiendamine võib lõpuks põrkuda tarnevõimaluste piiridega, sest 10 %-line osa maanteetranspordis (st komisjoni eesmärk 2020. aastaks) võrduks umbes 5 %ga kogu ELi eeldatavast maagaasi tarbimisest sellel ajal. See märkus rõhutab vajadust arendada sünergiaid kõigi kolme alternatiivse kütuse vahel.

3.4.2 Maagaas aitab saavutada kasvuhoonegaasi tootmise vähendamise strateegilist eesmärki. Metaani (CH₄) keemilisest struktuurist on ilmselge, et maagaas sisaldab vähem süsinikku kui teised fossiilkütused, nt bensiin ja diislikütus. Analüüs "Well-To-Wheels" tõestas, et kasvuhoonegaasi tootmine veeldatud maagaasi kütusena tarbivate sõidukite (CNGV) puhul on madalam kui bensiini kütusena kasutavate sõidukite juures ning see on tänapäeva tehnoloogiat arvestades võrreldav diiselsõidukitega. Eeldatakse, et CNGV mootorite tehnoloogia edusammude tulemusena on kasvuhoonegaaside emissioon madalam kui diislikütuse puhul 2010. ja sellele järgnevatel aastatel.

3.4.3 Kasvuhoonegaaside madalama emissiooni kõrval toob maagaasi kasutamine mootorsõidukikütusena keskkonnale täiendavat kasu heitmete vähendamise osas. Praegusel ajal kasutatavatel maagaasi sõidukitel on väga madal lämmastikoksiidi (NO_x) heitmete tase ning need ei eralda õhku tahkeid osakesi, mis kujutavad endast kriitilist probleemi. Õhus lenduvatele osakestele kehtestatud ranged piirangud Euroopa Liidus on seega maagaasi kasutavate sõidukite seisukohalt positiivne meede. Maagaasi kütusena kasutavad linnaliinibussid osutusid tasuvaks linnatranspordiks ja Euroopa Komisjon aitas proovisõidukite kasutuselevõtu rahalise toetamisega kaasa nende ulatuslikumale kasutuselevõtule. Linnakeskkonda saab kergesti parandada, õhutades maagaasi kasutamist bussiparkides ja prügiveokites osana usaldusväärsest "roheline hanke programmist".

3.4.4 Üheks oluliseks sammuks selles suunas on hiljuti väljapakutud direktiiv puhaste transpordivahendite edendamise kohta⁽¹³⁾. Niipea kui kõnealune direktiiv heaks kiidetakse, kohustab see liikmesriike igal aastal tagama, et 25 % ulatuses riiklike organite ostetud või liisitud raskeveokites (üle 3,5t) kasutataks alternatiivkütuseid, mis vastavad EEV standarditele (Enhanced Environmentally friendly vehicles — eriti keskkonnasõbralikud sõidukid)⁽¹⁴⁾. EEV standardid kehtivad biokütuseid, veeldatud maagaasi, veeldatud naftagaasi ja vesinikku tarbivatele sõidukitele ning samuti hübriid- ja elektrisõidukite puhul.

⁽¹²⁾ KOM(2001) 547, lõige 2.2 "Põllumajanduspoliitika".

⁽¹³⁾ KOM(2005) 634 lõplik, 21. detsember 2005.

⁽¹⁴⁾ Vt direktiiv 2005/55/EÜ.

3.5 **Vesinikku** looduses vabal kujul ei eksisteeri. Looduses eksisteerivad vesinikku kandvad keemilised ühendid, mis sisaldavad vesinikku, nt vesi ja süsivesinikud. Vesi (H₂O) sisaldab kaalu järgi 11 % vesinikku (H₂) (2/18). Bensiin ja diislikütus on süsivesinike segu. Süsivesinik metaan on maagaasi ja biogaasi peamine koostisosa.

Kuna vesinikku looduses ei eksisteeri, tuleb seda toota. Seda toodetakse kaubanduslikult suurtes kogustes kasutamiseks keemia-, petrokeemia, nafta rafineerimise ja teistes tööstustes.

Et vesinikku toota, nt veest elektrolüüsi või maagaasist aurureformimise teel, tuleb rakendada energiat, nimelt elektrit elektrolüüsi ja kuumust aurureformimise puhul.

Analüüs WTT aitab kaasa võimaluste hindamisel lähteainest vesinikuni vastavalt energiatarbimisele ja kasvuhoonegaaside heitmetele.

Juba pikka aega on vesinik (H₂) tööstuskaup, mida toodetakse ja turustatakse tööstusgaaside ettevõtete poolt või toodetakse kinniseks kasutamiseks naftatöötlemistehastes. Selle kasutamine transpordikütusena on siiski alles algstaadiumis. Seetõttu on eesmärk saavutada osakaalu 2 % aastaks 2015 ning veel 5 % aastaks 2020 üsna väljakutsuv.

3.5.1 Kontaktrühm määratles seoses H₂ kasutamise laiendamise mootorikütusena mitmeid küsimusi, näiteks:

- i) Vedel vesinik, mida säilitatakse temperatuuril –252 °C krüogeeni mahutites sisepõlemismootoriga (ICE) sõidukite pardal, või gaasiline vesinik, mis on 700-atmosfäärise rõhu all olevates pudelites sõiduki kütuseelemendis?
- ii) Vesiniku tsentraliseeritud tootmine suurtes mahuühikutes, mida võib optimeerida seoses energiatarbimisega, või hajutatud tootmine väikestes ühikutes tanklates?
- iii) Kuna kütuseelemendiga sõidukid on kõige tõhusamad keskmise võimsuse juures, oleks soovitatav teha selget vahet kütuseelemendiga sõidukite vahel, mis on mõeldud osalise koormusega töötamiseks, nt linnaliikluses, ja ICE-tüüpi sõidukite vahel pikaajalisteks vedudeks, nt mootori täiskoormus pikkadel perioodidel.
- iv) Muud murepunktid puudutavad kütuseelemendi tehnoloogiat, nt seadet, milles vesinik vabastab elektronide voo, mis on elektrivool, mis käitab elektrimootorit, mis omakorda põhjustab rataste pöörlemist. Need teemad on välja jäetud käesoleva arvamuse reguleerimisalast.

3.5.2 Kokkuvõttes pakub alternatiivne kütus vesinik kahekordset väljakutset: i) kütuse jaotamine ning ii) elektriajami süsteem. On selge, miks üha suurenev hulk teadus- ja arendustöö raha on ELi poolt investeeritud vesinikku ja kütuseelementidesse FP5 ja FP6 kaudu. Hetkel on vesiniku ja kütuseelementide uurimine pandud FP6 kaudu jätkusuutliku energiasüsteemi prioriteetide hulka, mille kogueelarve on 890 miljonit eurot. Euroopa Parlament pakub praegustes aruteludes järgmise FP7 kohta välja uue olulise temaatilise prioriteedi asetamise "kõikidele olemasolevatele ja tulevastele CO₂ energiaallikatele" koos suuremate ressurssidega. Keskkonnakasud, mis tulenevad asjaolust, et vett ja ainult vett toodetakse vesiniku põletamise käigus sisepõlemismootoris või vesiniku oksüdeerumise käigus kütuseelemendis, õigustavad seda pingutust.

4. Järeldused

4.1 Euroopa komisjoni 2001. aasta novembri eesmärk, nimelt 20 % alternatiivseid kütuseid aastaks 2020, põhineb kahel tunnustatud tehnoloogial/tootel, nimelt biokütused ja maagaas, ja ühel paljulubaval arengul, st vesinik ja kütuseelementid.

4.2 Biokütused ja maagaas — hoolimata mõnedest probleemidest — on saadaval siin ja praegu ning need on suutelised võtma vastu väljakutset nii kütusejaotusealase oskusteabe kui mootoritehnoloogiaga seoses.

4.2.1 Tegelikult ei luba maagaasi fossiilne päritolu, s. t. see ei ole taastuv energiaallikas, pidada seda täielikult alternatiivseks kütuseks; siiski on see tänasel päeval kõige realistlikum variant asendamaks toornafta baasil toodetud kütuseid, mis on hädavajalik 20 % osakaalu saavutamiseks 2020. aastal. Põhjused, miks maagaasi roll võib alternatiivse kütusena suureks osutuda, on:

- maagaasi reservid on püsivad ja kestavad kauem kui toornafta;
- hoolimata hiljutistest probleemidest tagab geopoliitiline levik suhteliselt stabiilse turu võrreldes naftaga;
- sellel on kõrgeim H/C suhe kõige madalama CO₂ tootmisega süsivesinikes;
- maagaas võib olla vesinikuni jõudmise mooduseks.

Tugev maagaasi võrgustik võib lõpuks hõlbustada kohalike väikesemahuliste vesinikukäitiste rajamist. Praegused piirangud maagaasi sõidukite levitamisele on sõidukite piiratud valik ning ebapiisav ja ühtlustamata jaotusvõrgustik.

4.2.2 Biokütused seevastu ühendavad maagaasi positiivse keskkonnasuutlikkuse eelise, et tegemist on taastuvenergia allikaga, mis vähendab sõltumist fossiilkütustest. Lisaks eksisteerib tõeline, ehkki selgelt tõestamata võimalus täiendavate töökohtade loomiseks või vähemalt nende säilitamiseks põllumajandussektoris. Metsaressursse saab kasutada biokütuste tootmises, näit mustleelise gaasistamiseks ja lignotselluloosi biomassi kääritamiseks. Mõlemad kõnealused tehnoloogiad on praegu siiski katsetamise algstaadiumis ja nende panus biokütuste tootmisse ilmneb keskpika ajavahemiku möödumisel. Pidades siiski silmas hetke nõudlust transpordikütuse⁽¹⁵⁾ järele, peab biokütuse määra suurt tõusu vaadeldes arvestama järgmiste kaasnevate keskkonnamõjudega:

- Biodiisli tootmiseks kasutatavad taimed on tootmise nišš, mis ei ole võimeline katma ELi kütusenõudlust.
- Et saavutada 2010. aasta eesmärk 6 % osas, peab kuni 13 % kogu 25-liikmelise ELi põllumajandusmaast olema suunatud biokütuseks kasutatavate taimede kasvatamiseks. See võib viia kulukate meetmeteni, et kaitsta maad, põhjaveid ja bioloogilist mitmekesisust ning samuti vältida edasisi kasvuhoonegaaside heitmeid⁽¹⁶⁾. Import viiks probleemi üksnes teistesse riikidesse, suurendades mereliiklust.

4.2.3 Tundub, et komisjoni 7. veebruaril 2006 avaldatud teatises püütakse kõnealuseid probleeme ja teadmatust lahendada⁽¹⁷⁾. Kõnealuses teatises on kokku pandud mitmesugused meetmed biokütuste kasutamise ja tootmise edendamiseks nii Euroopa Liidus kui väljaspool. EMSK jälgib suure huviga välja kuulutatud strateegia rakendamist.

4.3 2020. aasta alternatiivsete kütuste eesmärgi saavutamine nõuab lähenemist, mille abil saavutatakse sünergia, nimelt tuleb kõigile kolmele kütusele pöörata tähelepanu üheaegselt.

4.4 On mõistlik oodata, et nende alternatiivsete kütuste turu arendamisega seotud jõupingutused, mida on kaubanduslikult tõestatud, tekitavad vähem probleeme, sest nii oskusteave kui tehnoloogia on kättesaadavad siin ja praegu.

4.5 Euroopa Komisjon peab koos tööstusega kaaluma, miks senini rakendatud meetmed ei ole olnud piisavad maagaasi kasutamise edendamiseks autokütusena. Komitee arvates peab iga liikmesriik kehtestama miinimumeesmärgi, võttes arvesse konkreetset riiklikku situatsiooni.

4.6 Kõnealuses ettepanekus peaks samuti üle vaatama veeldatud maagaasi tanklate tehnilised ja ohutusnõuded. Paljudel juhtudel on kõnealused nõuded üsna vanad ja neis ei arvestata hiljutisi arenguid. Kõnealune ülevaatus võib kindlasti aidata kaasa veeldatud maagaasi tanklate laiemale levikule koos bürokraatlike asjaajamiste lihtsustamisega. Väga sageli on veeldatud maagaasi tanklate ehitamisload tarbetult keerukad ja aeganõudvad.

4.7 Nagu juba eelnevalt mainiti punktis 4.2.1, hõlbustab selline programm tulevast üleminekut vesiniku baasil töötavate sõidukitele. Sõidukikütuse ladustamise tehnoloogia edendamine on oluline samuti kokkusurutud vesiniku kasutamisel. Sama kehtib ka vesinikkütuse, selle mõõtmise ja tanklate kavandamise kohta. Kõik investeeringud maagaasi tehnoloogiasse on sammuks vesinikule üleminekul.

4.8 Kaubanduslikult tõestatud alternatiivsete kütuste kiire arendamine võib põhjustada tagasilöögi, kui ambitsioonikat vesiniku arengukava tabab ettenägematu viivitus.

4.9 EMSK rõhutab lõpuks veelkord, et tõelised edusammud vähem kütust tarbivate ja vähem saastavate autode poole pole seotud mitte üksnes alternatiivsete kütuste arenguga. Edu on võimalik saavutada ka paremate infrastruktuuride loomisega ummikute vältimiseks, edendades ühistranspordi kasutamist, ja veelgi olulisem on tarbijate käitumise muutmine. Praegu kasutusel olevate sportautode (SUV) populaarsus näitab, et tarbijad pole muutusteks valmis. Enamik kõnealustest sõidukitest tarbib palju kütust ja nende CO₂ heitmete hulk on võrdne kütusetarbimisega. Kasvav nõudlus kõnealuste autode järele raskendab autotootjate pühendumist vähem saastavate autode tootmisele.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ Praegu hõlmavad biokütused ainult 0,6 % diiselmootori ja bensiini tarbimisest Euroopa Liidus.

⁽¹⁶⁾ Euroopa Keskkonnaagentuur (EEA 2004/04). Edasiste uuringutega püütakse välja selgitada, kui palju biomassi on Euroopas võimalik keskkonda kahjustamata kasutada.

⁽¹⁷⁾ "ELi biokütuste strateegia" KOM (2006) 34 lõplik.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: nõukogu direktiiv sõiduauto-
dega seotud maksude kohta"**

KOM(2005) 261 lõplik — 2005/0130(CNS)

(2006/C 195/21)

6. septembril 2005 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Ettepanek: nõukogu direktiiv sõiduautodega seotud maksude kohta"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 23. märtsil 2006. Raportöör oli hr RANOCCHIARI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 67, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 3.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab täielikult direktiivi ettepanekut, mille eesmärk on siseturu toimimise parandamine ning keskkonnasäästlikkuse soodustamine.

1.2 EMSK väljendab heameelt selle üle, et esmakordselt kasutab komisjon ühenduse strateegia kolmandat sammast (fiskaalmeetmed), eesmärgiga vähendada süsinikdioksiidi (CO₂) heitmeid.

1.3 Ühtlasi nõustub komitee Euroopa Komisjoni hinnanguga positiivsete mõjude kohta, mida kõnealune ettepanek võib kaasa tuua seoses kodanike vaba liikumise ja autotööstusega.

1.4 EMSK tõdeb, et kuna ettepanek käsitleb maksustamist, mis kuulub liikmesriikide pädevusse, ei ole komisjonil võimalik rakendada subsidiaarsuse põhimõtet ulatuslikumalt ega siduvalt kui seda ettepanekus tehtud on.

1.5 Siiski võivad mõned ettepanekuga mittereguleeritud aspektid tekitada probleeme direktiivi ülevõtmisel ning põhjustada kõrvalekaldeid selle rakendamisel erinevates liikmesriikides. Selle riski vähendamiseks peab komisjon aegsasti lahendama mõned tehnilised probleemid, mida ettepanekus ei selgitata.

1.6 EMSK kiidab küll direktiivi eelnõu eesmärgid heaks, kuid leiab, et need on siiski saavutatavad vaid juhul, kui liikmesriigid kooskõlastavad omavahel direktiivi suuniste ning soovitude tõlgendamise. Vastupidisel juhul on oht, et ühtse turu killustumine pigem suureneb, mitte ei vähene, nagu on direktiivi eesmärk.

1.7 EMSK palub seetõttu komisjonil mitte üksnes hoolikalt kontrollida direktiivi rakendamise sätteid, nagu see on tavaks saanud, vaid koostöös liikmesriikidega teostada ka pidevat

võrdlust, tagamaks et uut sõiduautode maksustamise süsteemi rakendatakse kooskõlastatult.

1.8 Lisaks loodab EMSK, et peale seda olulist esimest sammu jätkuvad lähitulevikus edasised edusammud maksusüsteemi suunas, mis põhineb eelkõige, kui mitte eranditult, auto kasutamisel, mitte soetamisel või oomisel. Üksnes sel viisil rakendub tõeliselt põhimõte, et maksab saastaja, mida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täielikult toetab.

1.9 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab taas rõhutama vajadust integreeritud lähenemisviisi järele, et parandada keskkonnasäästlikkust maanteetranspordi sektoris. Kahtlemata on maksustamine oluline vahend, kuid sellega peab kaasnema infrastruktuuride kaasajastamine ja ühistranspordi edendamine ning sama oluline on ka tõhus tarbijate harimise kampaania, mille eesmärk on suunata tarbijad teadlikumate ning keskkonnasäästlikemate valikute poole. Seetõttu ei tundu olevat kohane, et Euroopa Komisjon julgustab liikmesriike ühtlustama diiselmootoriga sõidukite maksud bensiinimootoriga sõidukite maksudega, unustades asjaolu, et diiselmootoriga sõiduautod eraldavad vähem CO₂ kui bensiinimootoriga sõidukid

2. Põhjendused**2.1 Ettepaneku taust ja kontekst**

2.1.1 Vastavalt komisjoni määratlusele on autotööstus Euroopa majanduse üks liikumapanevaid jõude, mis moodustab 7,5 % kogu tööstuse lisaväärtusest ja 3 % SKTst. Autotööstus annab märkimisväärse panuse (35 miljardit eurot) kaubavahetusbilanssi ning on oluline tööhõiveallikas, mis annab otseselt kaks miljonit ning kaudselt kümme miljonit töökohta.

2.1.2 Autode ostmine ning kasutamine on seetõttu üks liikmesriikide peamised sissetulekuallikaid, andes ligikaudu 340 miljardit eurot, mis moodustab 8 % kogu 15-liikmelise Euroopa Liidu maksutulust ⁽¹⁾.

2.1.3 Need märkimisväärselt suured summad pärinevad peamiselt kolmest erinevast maksust — autoregistreerimismaks, aastane liiklusmaks ja kütusemaks. Lisaks sellele kehtestab iga liikmesriik kõnealuses valdkonnas oma maksupoliitika, mis tähendab, et eksisteerib 25 erinevat maksusüsteemi. See on vastuolus lähenemise eesmärgiga, mis on ühtse turu hea toimimise vältimatu eeltingimus.

2.1.4 Praegusel hetkel kehtib 16 liikmesriigis ⁽²⁾ autoregistreerimismaks ning 18 liikmesriigis ⁽³⁾ aastane liiklusmaks. Liikmesriikides erinevad tunduvalt maksude arvutamiskriteeriumid ja maksubaas, eriti registreerimismaksu puhul. Näiteks maks 2000. aasta sõiduautole varieerub 1 % sõiduki väärtusest Itaalias rohkem kui 170 %-ni Taanis. Aastane liiklusmaks varieerub 30 eurost 500 euronni sõiduki kohta.

2.1.5 Seoses sellega esitas komisjon juba 2002. aastal nõukogule ja Euroopa Parlamendile teatise ⁽⁴⁾ sõiduautoade maksustamise kohta. Nimetatud teatistes visandati strateegia, mille eesmärk oli kehtiva süsteemi läbivaatamine, et edendada riiklike õigusaktide lähenemist ning kaasata keskkonnavalaseid eesmärgi.

2.1.6 Järgnevate aastate jooksul konsulteeris komisjon nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, samuti tööstussektori ja sidusrühmadega, mille tulemusena esitab komisjon käesoleva direktiivi ettepaneku.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Tähelepanu tuleb juhtida asjaolule, et komisjoni ettepanekus ei käsitleta ei käibemaksu ega kütusemaks, tegeletakse pigem maksumäärade ümber struktureerimise kui ühtlustamisega, kusjuures maksutulu jääb samaks.

3.2 Ettepaneku keskmes on kolm peamist teemat:

3.2.1 Autoregistreerimismaksu kaotamine

Ettepanek näeb ette järkjärgulise ja progresseeruva autoregistreerimismaksu kaotamise kümne aasta jooksul aastaks 2016. Selline järkjärguline lähenemisviis võimaldab liikmesriikidele, kus praegu kehtib autoregistreerimismaks, piisava üleminekuaja, et võtta meetmeid sellega seotud maksutulude kadumise kompenseerimiseks, võimalik, et maksukoormuse ülekandmise aastasele liiklusmaksule.

⁽¹⁾ 2003. aasta andmed. Hilisemad ja täielikud andmed 25-liikmelise Euroopa Liidu kohta puuduvad.

⁽²⁾ Registreerimismaksu EI OLE Eestis, Leedus, Luksemburgis, Prantsusmaal (on siiski kohustuslik carte grise, mis sarnaneb registreerimismaksuga), Rootsis, Saksamaal, Slovakkias, Tšehhi Vabariigis ja Ühendkuningriigis.

⁽³⁾ Aastast liiklusmaksu EI OLE Eestis, Leedus, Poolas, Prantsusmaal, Slovakkias, Sloveenias ja Tšehhi Vabariigis.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 431, 6.9.2002.

3.2.2 Autoregistreerimismaksu ja aastase liiklusmaksu tagasimaksesüsteemi kehtestamine

3.2.2.1 Direktiiviga ettenähtud uut süsteemi kohaldataks nende autode suhtes, mis on ühes liikmesriigis registreeritud ja pärast seda eksporditud või püsivalt toimetatud teise liikmesriiki või kolmandasse riiki.

3.2.2.2 Meetmel on kaks eesmärki: esiteks vältida kahekordset autoregistreerimismaksu tasumist, kui see on tasutud juba auto ostmisel, ning teiseks määrata aastane liiklusmaks liikmesriigis, kus autot tegelikult kasutatakse.

3.2.2.3 Tagasimakstava autoregistreerimismaksu summa on otseselt seotud sõiduauto jääkväärtusega ning on võrdne jääkväärtuses sisalduva jääkväärtuse maksuga.

3.2.2.4 Liikmesriikidel on vabadus määrata sõiduki jääkväärtuse hindamise meetod autoregistreerimismaksu tagasimakse jaoks eeldusel, et vastu võetud kriteeriumid on läbipaistvad ning objektiivsed. Sõiduauto omanikel peab olema vaidlustamise võimalus enne, kui liikmesriigi sõltumatu ametiasutus jõustab tagasimakse otsuse.

3.2.2.5 Aastase liiklusmaksu suhtes, mida 18 liikmesriigis, kus nimetatud maks kehtib, vastu võetud hindamiskriteeriume arvestades peaks nimetama pigem "omamise maksuks", kinnitatakse direktiivi eelnõus, et niisuguseid makse võivad sisse nõuda vaid liikmesriigid, kus auto on registreeritud. Liikmesriik, kus auto on registreeritud, peaks olema auto pideva kasutamise koht, kas siis sellepärast, et see on omaniku alaline elukoht või kasutatakse autot asjaomases liikmesriigis 12 kuu jooksul rohkem kui 185 päeva. Sellest tulenevalt makstakse sõiduauto püsival üleviimisel teise riiki, kaasa arvatud kolmandad riigid, sõiduauto omanikule tagasi aastase liiklusmaksu jääk, mis arvutatakse vastavalt *pro rata temporis* printsiibile.

3.2.3 Autoregistreerimismaksu ja aastase liiklusmaksu maksubaasi ümberstruktureerimine peab olema täielikult või osaliselt CO₂-põhine

3.2.3.1 Direktiivi ettepanekus võetakse kasutusele süsteem aastase liiklusmaksu ja autoregistreerimismaksu summa kindlaksmääramiseks (üleminekuperioodiks), mis on seotud ka — üha rohkem — CO₂ heitmetega.

3.2.3.2 Rakendamine toimub järkjärgult ja progresseeruvalt: aastase liiklusmaksu ja autoregistreerimismaksu kogutulust peaks süsinikdioksiidi heitmetel põhinevast maksustamisest tuleneva 2008. aastaks 25 % ja 2010. aastaks 50 %.

4. Üldised märkused

4.1 Eelkõige väljendab EMSK rahulolu Euroopa Komisjoni pühendumise üle kahele eesmärgile — parandada ühtse turu toimimist ning anda maksumeetmete kaudu uut hoogu süsinikdioksiidi heitmete vähendamise strateegiale. Siinkohal tuleb rõhutada, et esmakordselt kasutatakse direktiivis ära kolmandat sammast (fiskaalmeetmed), nagu ette nähtud ühenduse strateegias, mille eesmärk on vähendada süsinikdioksiidi heitmeid ja parandada kütuse kasutamise tõhusust ⁽⁵⁾.

4.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks kasulikud mõjud, mis ettepanekul peaks olema nii tarbijatele ⁽⁶⁾ kui Euroopa autotööstusele.

Ettepaneku eesmärgid on täielikult aktsepteeritavad, sest sihiks on soodustada:

4.2.1 takistuste vähendamist, kui mitte täielikku kaotamist Euroopa Liidu kodanike vabalt liikumiselt, kärpides tunduvalt makse ning haldusmenetluste pikkust, mis puudutavad sõiduautode eksporti või üleviimist liikmesriikide vahel;

4.2.2 konkurentsivõimelisemat autotööstust integreeritumal siseturu. Turu killustatus fiskaalses plaanis avaldab tugevat survet sõiduautode lõplikule hinnale, mis sunnib tootjaid tootma ja müüma vastavalt liikmesriigile sama mudeli erinevaid versioone puhtalt maksudega seotud põhjustel. See tähendab, et tootjatel ei ole võimalik ära kasutada toimiva siseturu võimaldatavat mastaabisäästu ning sellest ei ole kasu ka tarbijatele. Lisaks on kõrgetel autoregistreerimismaksudel üldiselt negatiivne mõju uue auto ostmise otsusele, mis omakorda aeglustab kasutuses olevate autode väljavahetamist keskkonda vähem saastavate ning ohutumate sõiduautode vastu, samuti keskkonnasäästlikkuse paranemist, kuna autod on suur CO₂ heitmete allikas.

4.2.3 Sellega seoses tuleb rõhutada, et ettepanekus määratud kaks tähtaega registreerimismaksu ja aastase liiklusmaksu ümberstruktureerimiseks süsinikdioksiidi heitmete osas ei ole juhuslikud, vaid teatud mõttes sümboolsed — osal 2008 algab Kyoto kohustuste periood ning nõukogu ja Euroopa Parlament loodavad, et aastal 2010 jäävad uute sõidukite CO₂ heitmed alla 120 g/km.

4.3 Samuti on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee veendunud, et kõnealuse direktiivi eesmärgid on võimalik saavutada vaid juhul, kui liikmesriigid tõlgendavad juhiseid ja soovitusi usaldusväärselt ja erinevusteta, sest erinevused võivad suurendada juba niigi ülemäära turu killustatust või halvemal juhul ikkagi suurendada sõiduautode omanike maksukoormust.

4.4 Maksustamine on äärmiselt tundlik teema, mis on liikmesriikide pädevuses ning mille puhul ei saa Euroopa Komisjon rakendada subsidiaarsuse põhimõtet ulatuslikumalt ega selgelt, kui seda kõnealuses ettepanekus tehtud on.

4.5 Ettepanekus sätestatakse näiteks maksustamise struktuuriline muutus, mille mõju maksutuludele on neutraalne, st see ei suurenda maksude kogusummat. See tähendab, et maksudest saadud tulu kadu, mis on seotud autoregistreerimismaksu kaotamisega, võib kompenseerida aastase liiklusmaksu samaväärse tõstmisega ning vajaduse korral teiste fiskaalsete meetmetega, mis on lubatud energiatoodete maksustamise direktiivis ⁽⁷⁾.

4.6 Otsese seose loomine sõiduautodega seotud maksude ja CO₂ heitmete vahel on vaid üks, kuigi oluline aspekt, mis tuleb kaasata globaalsesse CO₂ vähendamise strateegiasse. Nimetatud strateegia peab põhinema terviklikul lähenemisel probleemile, mis tagab strateegia kooskõla ühenduse muu poliitikaga.

4.7 Eelnevat arvestades soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et lisaks tavapärasele direktiivi riiklike rakendussätete ja nende direktiivile vastavuse kontrollimisele peaks Euroopa Komisjon edendama teabevahetust liikmesriikidega ja liikmesriikide vahel, mis peaks toimuma tihedamini, kui direktiivi kohaldamise aruandes ettenähtud viieaastase intervalliga.

5. Konkreetsed märkused

5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse kohaselt võivad ettepaneku mitmed aspektid osutada direktiivi kohaldamisel problemaatiliseks ning põhjustada selle rakendamisel liikmesriikide vahel lahknevusi. See puudutab alljärgnevaid aspekte.

5.1.1 Maksustamise järk-järguline muutmine peab toimuma tasakaalustatud viisil tagamaks, et autoregistreerimismaksu alla kuuluva sõiduauto ostmise kodanikke ei karistata aastase liiklusmaksu ootamatu ja olulise suurenemisega.

5.1.2 CO₂ parameetri kasutamine maksustamisel peab leidma rakendust ühtsel viisil kõigis liikmesriikides, vältimaks turu edasist killustumist.

5.2 Sellega seoses peaks komisjon liikmesriikidele kiiresti välja pakkuma lahendused kahele probleemile, mis tekiksid direktiivi vastuvõtmisel praeguses sõnastuses.

⁽⁵⁾ Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile, KOM(95) 689 lõplik ning nõukogu järeldused 25. juunist 1996.

⁽⁶⁾ Komisjon on välja arvestanud, et kui kõrge autoregistreerimismaksuga liikmesriigid, langetaksid nimetatud maksumäära 50 %, siis võiksid autohinnad langeda 10–25 %.

⁽⁷⁾ ELT L 283, 31.10.2003, lk 51.

5.2.1 Esimene probleem puudutab sõidukeid, mis on registreeritud enne 2001. aasta jaanuari järgmistel põhjustel:

- Andmed CO₂ heitmete kohta väljendatuna grammides kilomeetri kohta on kättesaadavad sõidukite puhul, mis on registreeritud alates 1997. aasta jaanuarist; enne seda nimetatud andmeid ei kogutud.
- 1997. ja 2000. aasta vahelisel ajal mõõdeti CO₂ heitmeid Euroopa sõidutsükli abil, kuid viimast muudeti jaanuaris 2001, mille tulemusena ei ole kahe perioodi andmed heitmete kohta täielikult kooskõlas.
- Objektiivsel, homogeensel parameetril põhinevat maksu saab seetõttu rakendada vaid sõidukitele, mis on registreeritud alates 2001. aasta jaanuarist.

5.2.2 Teine probleem puudutab liikmesriike, kus aastast liiklusmaksu arvestatakse praegu mootori võimsuse (kilovattides) alusel. Selline süsteem tagab ilmselt suurema progressiivsuse kui maks, milles arvestatakse vaid CO₂ parameetrit. Kui neis riikides põhineks aastane liiklusmaks täielikult CO₂ heitmetel, siis suureneksid väikeste sõidukite puhul makstavad summa ning väheneksid järsult suuremate, võimsamate ning seega

suurema saastega sõidukite puhul makstavad summad, mis oleks paradoksaalselt vastupidine kavandatud tulemusele. Seetõttu tuleb viivitamatult esitada võimalused süsteemi parandamiseks.

5.3 On oluline, et liikmesriigid näeksid ette CO₂ heitmetega seotud maksude osas selge, otsese ja läbipaistva seose maksude sissenõudmise ja iga sõiduki väljapaisatud CO₂ vahel, eesmärgiga vältida omavolilist edasiste erinevuste loomist, mis tulevad erinevatest tehnilistest parameetritest, nagu silindri töömaht, suurus jne ja põhjustavad turumoonutust.

5.4 Direktiivi kohaldamine peab tehnilises plaanis olema neutraalne ning võtma arvesse üksnes sõiduki CO₂ eraldamist, eelistamata ühte tehnoloogiat teisele. See võib juhtuda näiteks siis, kui uute eeskirjadega seatakse ebasoodsasse olukorda diiselmootoriga sõiduautod. Nimetatud tehnoloogia puhul on Euroopal jätkuvalt konkurentsieelis tootjate ees väljaspool Euroopat. Seetõttu on üllatav, et Euroopa Komisjon julgustab liikmesriike ühtlustama diiselmootoriga sõidukite maksud bensiinimootoriga sõidukite maksudega, võtmata arvesse asjaolu, et diiselmootoriga sõiduautod eraldavad vähem CO₂ kui bensiinimootoriga sõidukid.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta”

KOM(2005) 447 lõplik — 2005/0183 (COD)

(2006/C 195/22)

2. detsembril 2005 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 175 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni arvamus võeti vastu 26. aprillil 2006. Raportöör oli hr Buffetatut.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 72, vastu 5, erapooletuks jäi 9 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 EMSK kiidab igati heaks õhusaaste temaatilise strateegia üldeesmärgid ja selle õiguslikuks väljundiks oleva direktiivi ettepaneku.

1.2 Temaatilist strateegiat ei saa käsitleda lahus õigusakti ettepanekust, nagu tuuakse selgelt välja strateegia punktis 4.1.1. Seega komitee

— kiidab täielikult heaks soovi põimida välisõhu kvaliteediga seotud eesmärgid ka ühenduse teistesse poliitikavaldkondadesse;

— kutsub komisjoni üles vaatama läbi mudeli PRIMES raames kavandatud energiastenaariumid, milles tunduvad olevat mõned ebatäpsused, mis võivad muuta programmis *Clean Air for Europe* (CAFE) kasutatavaid võrdlusaluseid.

1.3 Direktiivi ettepaneku osas komitee

— toetab igati soovi muuta õhu kvaliteeti käsitlevaid õigusakte lihtsamaks, selgemaks ja kodifitseerituks;

— kiidab heaks soovi tagada olemasolevate õigussätete tõhus järgimine liikmesriikide poolt;

— soovib pikendada tähtaega direktiivis ettenähtud nõuete täitmiseks 2010. aastalt 2015. aastale PM_{2,5}-osakeste kontsentratsiooni ülemmäärade puhul ja 2015. aastalt 2020. aastale inimeste kokkupuute vähendamise osas kõnealuste osakestega, et anda piisavalt aega sellekohase õigusmenetluse lõpuleviimiseks ja mõõtmispunktide sisseseadmiseks liikmesriikides ning vajalike investeeringute tegemiseks;

— peab mõttekaks, et enne kontsentratsiooni kohustuslike ülemmäärade kehtestamist oleks nähtud ette üleminekuperiod, mille jooksul liikmesriigid oleksid pidanud astuma samme sihiks seatud kontsentratsioonimäärade saavutamise suunas;

— väljendab soovi, et looduslikud peenosakesed jäetaks direktiivi kohaldamisalast välja.

2. Sissejuhatus

2.1 Temaatiline strateegia ja direktiivi ettepanek jäävad ühenduse kuuenda keskkonnaalase tegevusprogrammi (avaldatud 10. septembril 2002⁽¹⁾) ja programmi *Clean Air for Europe* (2001) raamesse. Kuuenda keskkonnaalase tegevusprogrammi ambitsioonikas eesmärk on “saavutada õhu kvaliteet, mis ei põhjusta olulist negatiivset mõju ja riske inimeste tervisele ega keskkonnale”.

Strateegia punktis 4.1.1 märgitakse, et “Käesolevale strateegiale on lisatud seadusandlik ettepanek ...”. Seega on selge, et kõnealused kaks teksti on omavahel seotud ning et direktiivi ettepaneku kohta seisukoha võtmiseks tuleb ühtlasi analüüsida strateegiat, mis on justkui üldiseks raamistikuks ning milles määratletakse komisjoni strateegilised eesmärgid õhu kvaliteedi osas.

2.2 Temaatiline strateegia

2.2.1 Esitatud temaatilises strateegias määratletakse õhusaastealased vahe-eesmärgid. Selles soovitakse kehtivate õigusaktide ajakohastamist, suurema tähelepanu pööramist kõige kahjulikumatele saasteainetele ning täiendavate jõupingutuste tegemist keskkonnatemaatika põimimiseks teistesse poliitikavaldkondadesse ja programmidesse.

2.2.2 Sellegipoolest — vaatamata juba tehtud edusammudele peamiste õhusaastajate heitkoguste vähendamisel ning isegi juhul kui kehtivaid õigusakte täielikult rakendatakse — ei ole ilma täiendavate abinõudeta võimalik lahendada kõiki keskkonna- ja terviseprobleeme 2020. aastaks.

2.2.3 Seega soovib komisjon järgmist:

— lihtsustada kehtivaid õigussätteid ning liita 1996. aasta raamdirektiiv, esimene, teine ja kolmas tüürdirektiiv (1999, 2000, 2003) ja teabevahetust käsitlev otsus (1997). Neljas, 2004. aasta tüürdirektiiv, kaasataks hilisemas järgus kodifitseerimise käigus;

⁽¹⁾ EÜT L 242, 10.9.2002.

- kehtestada uued õhu kvaliteedi normid õhus leiduvate peenosakeste (PM_{2,5}) kohta;
- muuta 2002. aasta direktiivi õhusaasteainete riiklike ülemäärade kohta.

Eeltoodud meetmed järgivad vajadust lihtsustada õigusloomet, et muuta õigusaktid selgemaks paremini rakendatavaks.

2.2.4 Strateegia teine keskne teema on õhu kvaliteediga seotud püüdluste edukam viimine ühenduse teistesse poliitika- valdkondadesse: energeetika, väikesed põletusseadmed, maismaa-, õhu- ja veetransport, põllumajandus, struktuuri- fondid.

2.2.5 Strateegia võetakse uuesti arutusele 2010. aastal ning saadud tulemused kaasatakse kuuenda keskkonnavalase tegevus- programmi lõpphindamisse.

3. Direktiivi ettepanek, mis käsitleb välisõhu kvaliteeti ja Euroopa puhtamat õhku

3.1 Ettepaneku eesmärk on kehtestada strateegiale praktiline õigusraamistik, ühendades selleks viis eelnimetatud dokumenti üheks direktiiviks.

3.2 Kõige olulisemad õiguslikud muutused on kolmandas, õhu kvaliteedi juhtimist käsitlevas peatükis. Ettepanekus ei soovitata mitte muuta õhu kvaliteedi ülemmäärasid, vaid pigem tõhustada kehtivaid sätteid, et liikmesriigid oleksid ülemmäära- dest kinnipidamise tagamiseks kohustatud viima ellu kavasid ja programme.

3.3 Teine tähtis muudatus puudutab peenosakesi (PM_{2,5}), mis on hoopis ohtlikumad kui suuremad osakesed. Seega on PM_{2,5}- osakeste järelevalveks vaja täiendada praegust PM₁₀-osakeste seiret.

3.4 Komisjon teeb ettepaneku määratleda PM_{2,5}-osakeste kontsentratsiooni ülemmäär välisõhus, ennetamaks liiga suurt ohtu inimestele. See tuleks saavutada aastaks 2010. Seda täiend- daks mittekohustuslik eesmärk vähendada kõigis liikmesriikides ajavahemikul 2010–2020 inimeste üldist kokkupuudet peeno- sakestega.

3.5 V peatükis nähakse ette, et liikmesriigid peavad tagama üldsuse ning välisõhu kvaliteediga seotud organite ja ühenduste kursishoidmise, vastamaks Århusi konventsioonis seatud nõuetele. Samuti peavad liikmesriigid tagama vajaliku teabe edastamise komisjonile. Lihtsustamaks andmete edastamist, teeb komisjon ettepaneku võtta kasutusele elektrooniline süsteem, mis põhineb infrastruktuuri INSPIRE raames kasutataval teabe- vahetussüsteemil.

3.6 Tagamaks kogutavate andmete võimalikult suurt esinda- vust ja võrreldavust, nähakse välisõhu hindamisel ette standar- diseeritud mõõtetehnika ja ühiste kriteeriumide kasutamine mõõtmispunktide arvu ja nende asukoha osas.

4. Üldmärkused

A) Temaatiline strateegia

4.1 EMSK toetab igati strateegia ja direktiivi ettepaneku üldesmäärke. Kuigi seatud eesmärgid väärivad kiitust, on võtmeküsimusteks tasuvus, kavandatud meetmete teosta- tavus (mis on suhteliselt lihtne punktireostusallikate puhul, kuid keerukam hajureostusallikate puhul) ja tegelik mõju nii õhu kvaliteedi parandamise seisukohast kui majandusli- kult.

4.2 Komisjoni hinnangul ulatub strateegia elluviimise kogumaksumus 7,1 miljardi euroni aastas, mis lisanduks senistele õhusaastuse vastu võitlemise kuludele (u 60 mlrd eurot aastas), kuid annaks tulemusena aastas tervise seis- kohast kasu 42 miljardi euro väärtuses. Makromajanduslik mõju oleks seega suuresti positiivne, kuid igapäevane majanduselu toimub eelkõige mikromajanduslikus kontekstis. Siiski usub komisjon, et isegi kõigi olemasole- vate tehniliste võimaluste kasutamisel kaaluks saadav kasu üles tehtavad kulutused. Raskusi tekitab aga see, et kuigi kulud on suhteliselt lihtsalt prognoositavad, ei ole lihtne hinnata eeldatavaid tulemusi. Pealegi ei ole rahvatervise valdkonna säästude arvestamise meetodid eriti selged. Siiski rõhutab komisjon, et Ameerika Ühendriikides kasutatava meetodi kulud on suuremad kui samalaadsed kulud Euroopas.

4.3 Õigusaktide lihtsustamise, selgemaks muutmise ja kodifitseerimise püüdlus on igati tervitatav. Mõningate õigussätete keerukus ja ebaselgus põhjustab paratamatult erinevusi rakendamisel ja konkurentsimoontonutusi ega võimalda saada õiget pilti Euroopa õhu kvaliteedist.

4.4 Seega tuleb soovitatud õigusloomealast sammu toetada.

4.5 Kahetsusväärne on aga see, et komisjon ei ole mõelnud kohalike omavalitsuste ja eelkõige linnade võima- likule rollile transpordi valdkonnas (alternatiivsete trans- pordiviiside edendamine, ühistransport, raskeveokite ümbersuunamine jne). Ometi on kohalikel omavalitsustel, eriti väikestel haldusüksustel, otsustav roll Euroopa tasandil vastu võetud sätete reaalses elluviimises, eelkõige meetmete osas.

4.6 Samas kontekstis tuleks rõhutada ka keskkonnalaaste valitsusväliste organisatsioonide ning mitmete tervise- ja sotsiaalihenduste ning üldisemalt ka organiseeritud kodanikuühiskonna rolli teadlikkuse tõstmisel rahvatervise ja töötervishoiu küsimuste olulisuse osas.

4.7 Ökosüsteemide kaitsel on juba tehtud edusamme lämmastiku, vääveldioksiidi ja ammoniaagi osas. Õigusaktide parem rakendamine ja lihtsustamine peaksid aitama saadud tulemusi veelgi parandada.

B) Direktiivi ettepanek

4.8 Soov hoida välisõhus leiduvate peenosakeste hulk kontrolli all on mõistetav, arvestades mõju inimeste tervisele. Samas aga kerkis ülemmäära kehtestamisel üles teoreetiline takistus, kuna Maailma Terviseorganisatsioon ei suutnud määrata kindlaks konkreetset tervisele ohutut piirkontsentratsiooni⁽²⁾. Lisaks puudub täielik kindlus peenosakeste mõõtmises ja peenosakesi tervisele rohkem või vähem ohlikuks muutvate osakeste keemilises koostises, mida ei ole praeguse tehnoloogiaga võimalik kindlaks määrata.

4.9 Seega tekib küsimus, kas ei oleks olnud otstarbekam kehtestada pigem "sihtväärtused", mitte ülemmäärad. Pealegi on kavandatud tähtaeg suhteliselt lühike (aasta 2010), arvestades et õigusmenetlus algas alles 2005. aastal. Seega võib menetluse aegluse tõttu jääda liikmesriikidele oma õigusaktide kooskõlla viimiseks väga vähe aega.

5. Konkreetsed märkused

5.1 Temaatiline strateegia

5.1.1 EMSK tervitab sidusrühmadega peetud ulatuslikke konsultatsioone, mille eestvedajaks oli Euroopa Komisjon, ja kiidab igati heaks soovi integreerida õhu kvaliteedi osas seatud eesmärgid ühenduse teistesse poliitikatesse. Lühikeste tähtaegade tõttu tuli tööd aga läbi viia kiiruga, mistõttu jäi tegemata kõigi andmete vajalik kontroll. Eriti puudutab see kasutatavaid strateegilisi stsenaariume.

5.1.2 Kõnealused stsenaariumid töötati välja mudeli PRIMES raames. Neis esineb mitmeid ebatäpsusi majanduskasvu prognoosi, gaasi kasutamise suurenemise (võrreldes kivisöega) ning liikmesriikidevahelise energiaimpordi ja -ekspordi ebaühtluse osas.

5.1.3 Komisjon võttis selle teadmiseks ja palus Rahvusvahelisel Rakendusliku Süsteemanalüüsi Instituudil (IIASA) korraldada kõigi liikmesriikidega 2005. aasta aprillist septembrini kahepoolseid konsultatsioone, et muu hulgas parandada ener-

giastsenaariume seoses riiklike heitkoguste ülemmäärade direktiivi äsja alanud läbivaatamisega.

5.1.4 Parajasti toimub ka mudeli PRIMES energiastsenaariumide suuremahuline ajakohastamine. Selle raames tehtavad olulisemad muudatused on järgmised:

- gaasi kasutamise vähendamine ja kivisöe osakaalu suurendamine;
- suurema ühtluse loomine riikidevahelisel energiaimpordil ja -ekspordil;
- energiatootmisel tuumaenergia osakaalu suurendamine;
- kütusekulude ja majanduskasvu prognooside kohandamine.

5.1.5 Seega tuleks läbi vaadata CAFE energiastsenaariumid, et muuta CAFE võrdlusalust ja sellest tulenevalt ka ambitsioonikalt eesmärgiks seatud määrasid.

5.1.6 Lisaks tuleks tagada ühtsus kõnealuse strateegia ja teiste Euroopa Liidu tegevuspoliitikate vahel. Näiteks kuigi majapidamises puidukütuse kasutamisel tekib PM_{2,5}-osakesi, soosib komisjon sellise energia kasutamist alternatiivse energiana, mistõttu tuleb võtta kasutusele suitsu filtreerimise tehnoloogia. Samalaadse näitena võib tuua ka kivisöe.

5.1.7 Eelnevat arvestades on temaatilise strateegia tugevaks küljeks see, et võetakse arvesse sektoreid, mida sageli kõrvale jäetakse, näiteks põllumajandus ja meretransport. Ometi on üllataval kombel jäetud käsitlemata õhutransport — lennukite õhkutõusmisel ja maandumisel tekkivad heitgaasid. Komitee kardab aga poliitiliste raskuste esilekerkimist strateegia elluviimisel: näiteks tuleb laevadelt lähtuva SO₂ ja NO_x heitkoguste vähendamiseks algatada pikad ja keerulised rahvusvahelised läbirääkimised. Samuti tuleb tagada, et raskused eesmärkide saavutamisel teatud sektorites (nt põllumajanduses lämmastiku ja ammoniaagi puhul) ei tooks endaga kaasa suuremat survet kergemini tuvastatavatele allikatele, näiteks tööstusaladele.

5.2 Direktiivi ettepanek

5.2.1 EMSK kiidab heaks olemasolevate õigussätete lihtsustamise ning 1996. aasta raamdirektiivi ühendamise esimese, teise ja kolmanda tüüridirektiivi ning teabevahetust käsitleva otsusega. Liiga paljude eraldiseisvate õigusaktide kehtimine takistab nende tulemusrikast rakendamist, mistõttu on kõnealuse viie dokumendi ühendamine üheks direktiiviks mõistlik tegu.

5.2.2 Samuti väljendab komitee toetust soovile kasutada standardiseeritud mõõtmistehnikat ja ühiseid kriteeriume mõõtmispunktide arvu ja paigutuse valikul (vt II peatükk), märkides samas, et mõnede kohalikele omavalitsustele tekitab muret mõõtmisinstrumentide kasutuselevõtu maksumus.

⁽²⁾ Inimeste kokkupuute osas PM_{2,5}-osakestega tegi Maailma Terviseorganisatsioon ettepaneku kehtestada 10 µg/m³-ne piirmäär.

5.2.3 EMSK toetab ka Euroopa Komisjoni ettepanekut jätta õhu kvaliteedi piirnormid muutmata ning tõhustada hoopis kehtivaid sätteid, et liikmesriikidel oleks kohustus valmistada ette ja viia ellu tegevuskavasid kehtestatud ülemmääradest kinnipidamiseks (artikkel 13). Kehtivate normide tõhus järgimine on prioriteetne eesmärk, mis peaks tooma märkimisväärt kasu õhu kvaliteedi ja inimeste tervise seisukohast.

5.2.4 EMSK rõhutab, et direktiivi ettepaneku võtmepunktiks on $PM_{2,5}$ -osakeste kontsentratsiooni ülemmäära kehtestamine, mis tuleks saavutada 2010. aastaks, ning lisaks mittekohustuslikud eesmärgid vähendada ajavahemikus 2010–2020 inimeste kokkupuudet peenosakestega 20 %.

5.2.5 Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et peenosakeste ja nende mõju kohta olemas olev teave on vähene ja ebakindel. Ka Maailma Tervishoiuorganisatsioon tunnistab, et on võimatu kindlalt tuvastada tervisekaitse seisukohast sobivat ülemmäära, ning tervise ja keskkonnariskide teaduskomitee möönab, et praegu ei ole piisavalt teadmisi peenosakeste ja nende pikaajalise mõju kohta tervisele.

5.2.6 EMSK peab otstarbekamaks määrata kõigepealt kindlaks sihtväärtused, mitte aga kontsentratsiooni ülemmäär. Vastasel juhul kardab komitee, et komisjoni poolt seatud tähtjad on liiga lühikesed, arvestades et õigusmenetlusega tehti algust alles 2005. aasta lõpus. Nii tekiks oht, et liikmesriikidel on liiga vähe aega oma õigusaktide kooskõlla viimiseks, eriti veel kui arvestada seda, et mitmed neist ei suuda tagada vastavust kehtivatele normidele — osaliselt seetõttu, et rakendamisega tehti algust liiga hilja. Samuti juhib komitee tähelepanu asjaolule, et väiksematel liikmesriikidel on raskem kontsentratsiooni ülemmäärast kinni pidada, sest õhusaaste väiksem jaotuvus raskendab nende olukorda. Seega soovib komitee

määrata kontsentratsiooni ülemmäära asemel kindlaks sihtväärtused. Soovitatud normide kehtestamiseks peaksid liikmesriigid ja/või kohalikud omavalitsused tegema suuri, aeganõudvaid ja märkimisväärsed investeeringuid vajavaid jõupingutusi mõõtmispunktide asutamiseks. PM_{10} -osakesi on kerge mõõta ja nende kohta on palju mõõtmisandmeid. Siiski tuleks neid mõõtmisandmeid hinnata ja teha kindlaks, kas liikmesriikidel on võimalik neist kinni pidada. Samas on aga $PM_{2,5}$ -osakesed äärmiselt raskesti mõõdetavad ja väga lenduvad. Seega liiguvad nad õhus väga kergesti ja kuuluvad piiriüleste saasteainete hulka. Lisaks on olemas looduslikke peenosakesi, näiteks meresool, mida oleks loogiline jätta arvesse võtmata.

5.2.7 Lisaks on $PM_{2,5}$ -osakeste mõõtmine Euroopas veel ühtlustamata. Esimeses tütar direktiivis soovitatakse peenosakeste jaoks gravimeetrilist võrdlusmeetodit. Kuna selle meetodi kasutamine on aga pikaajaline ja keerukas, lubatakse direktiivis kasutada ka alternatiivseid mõõtmisviise, tingimusel et need on samaväärsed komisjoni nimetatud meetoditega. Tegelikult erinevad kasutatavad meetodid võrdlusmeetodist ning liikmesriigid kasutavad mitmesuguseid korrigeerimiskoeffitsiente või jätavad andmed üldse korrigeerimata. Seega tekib küsimus, kas on ikka arukas kehtestada nii lühikese aja jooksul kohustuslikud ülemmäärad, arvestades sellist ebakindlust mõõtmismetodites.

5.2.8 Lõpuks märgib EMSK, et soovitatud meetmete tasuvust on raske hinnata, kuna mõnede meetmete puhul on keeruline täpselt hinnata tervise seisukohast saadavat kasu. Seega tekib oht, et soovitatud meetmete lisakulu tõuseb suuremaks, samas kui reaalne saadav kasu väheneb, mistõttu tekib küsimus ressursside eraldamise otstarbekuses.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal Kodanikuühiskonna olukord Lääne-Balkanil

(2006/C 195/23)

14. juunil 2005. aastal saadetud kirjas palus Euroopa Komisjoni asepresident pr Margot Wallström vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistav arvamus teemal: "Kodanikuühiskonna olukord Lääne-Balkanil"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava välissuhete sektsiooni arvamus võeti vastu 27. märtsil 2006. Raportöör oli hr DIMITRIADIS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.-18. mail 2006 (17. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 95, vastuhääli ei olnud, erapooletuks jäi 1.

Kõnealune arvamus on koostatud kooskõlas Euroopa Komisjoni ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vahelise koostöö-protokolli artikli 9 sätetega vastuseks Euroopa Komisjoni asepresidendi Margot WALLSTRÖMi taotlusele töötada välja arvamus Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonna olukorra kohta, et toetada komisjoni kõnealuste riikide stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsesside strateegia kujundamisel.

Kõnealuse arvamuse eesmärk on:

- aidata komisjoni ja nõukogu parimal võimalikul moel, et töötada välja ja rakendada kindlapõhjalisi poliitilisi meetmeid, millel on realistlikud ja saavutatavad eesmärgid;
- võimaldada Euroopa avalikkusel kõnealuseid meetmeid paremini mõista, et ära tunda ELi positiivseid elemente ning teadlikult toetada vastavaid meetmeid;
- hõlbustada rakendatavate meetmete hindamist ja vajadusel parendamist või läbivaatamist selgete eesmärkide korral, mida otsesed sihtrühmad ei vaidlusta;
- parandada Euroopa Liidu mainet ja tugevdada selle kaalukust rahvusvahelisel areenil ning eelkõige tõsiselt kannatanud Lääne-Balkani riikides, näidates, et ühendus arvestab kõnealuse piirkonna rahvaste pakiliste ja reaalse vajadustega, pakkudes neile oma oskusteavet heaoluni jõudmiseks;
- täpsustada rolli, mida EMSK kõnealuses piirkonnas võib etendada kui ühenduslülil Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide ning vastavate kohaliku tasandi organisatsioonide vahel.

1. Kokkuvõte

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märkused

- Euroopa Liit kaotas Jugoslaavia kriisi ajal märkimisväärse osa oma usaldusväärsusest nii rahvusvahelisel kui piirkondlikul tasandil. Seetõttu ei ole kõnealuses piirkonnas Euroopa

Liidu poliitilisel tegevusel rahvusvahelises mastaabis praegu olulist kaalu, kuna ühendus ei ole osanud Lääne-Balkani olukorda täiel määral mõista ega suuda siiani kooskõlastada oma tegevuse eri tahke.

- Paljudes Lääne-Balkani piirkondades, eelkõige Kosovos, ei saa veel rääkida turvatunde tekkimisest ning etnilised erinevused võivad igal hetkel põhjustada tõsiseid konflikte.
- Ootused, et Serbia ja Montenegro liidust areneks välja demokraatlik föderatsioon, ei ole täitunud.
- Bosnia-Hertsegoviina ja Kosovo on rahvusvaheliste organisatsioonide poolt loodud riiklikud kooslused, mille säilimise suhtes ei ole mingit kindlustunnet.
- Kopenhaageni kriteeriume tuleb võtta kui vaidlustamisele mittekuuluvaid aluskriteeriume.
- Parim võimalus integreeritud Euroopa strateegia arendamiseks on eelkõige kodanikuühiskonna ja selle organisatsioonide kaasatus, kui arvestada, et kodanikuühiskond on juba hakanud oma rolli tajuma.
- Lääne-Balkani riikidele tuleb pakkuda pidevat, otsest ja käegakatsutavat abi oskusteabe vahetamise ja majanduse vallas (otse- ja kaudsete investeeringute toetamine).
- Organiseeritud kodanikuühiskonna toimimiseks vajaliku mitmepoolse dialoogi edendamine ja demokraatliku õigusraamistiku loomine.
- Esmaseks prioriteediks on korruptsioonivastane võitlus ja õigusorganite väljaarendamine vastavale tasemele, et neist saaksid ühiskonna alussambad.
- Ka tuleb rahastada kodanikuühiskonna organisatsioone.

- EMSK peab vajalikuks ühiste nõuandekomiteede loomist kõigi Lääne-Balkani piirkonna riikidega, kui tingimused on selleks soodsad.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee roll ja vastutus

- EMSK leiab, et oma märkimisväärtete inimressursside ja oskusteabe tõttu on ta sobiv organ mängimaks aktiivsemat rolli eelmainitud poliitika väljatöötamisel, millest annab tunnistust ka oluline algatus korraldada komitees 2006. aastal foorum, millele osaleksid Lääne-Balkani kodanikuühiskonna organisatsioonid.
- Komitee on vajadusel valmis oma abi pakkuma sidemete loomisel Lääne-Balkani kodanikuühiskonna ja Euroopa organisatsioonide vahel.
- Komitee võiks komisjoni abistada kohtumiste korraldamisel kodanikuühiskonna esindajatega kohaliku tähtsusega teabe levitamiseks eriti huvipakkuvatel teemadel; EMSK võiks sel moel olla vahendajaks kodanikuühiskonna ja selliste rahvusvaheliste organisatsioonide vahel nagu IMF, Maailmapank, EIB jne.
- Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib koostöös Euroopa Komisjoniga kavandada, käivitada ja toetada süsteemilisi analüüse ja uuringuid Lääne-Balkani riikide sotsiaalse olukorra ning kodanikuühiskonna edusammude kohta.

1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovitusel ja ettepanekud

A) Lääne-Balkani riikide riiklikele ja piirkondlikele poliitilistele võimuorganitele

- EMSK soovib Lääne-Balkani riikidel juhendada ühenduse õigustikust; ta soovib kõnealuste riikide valitsustel tugevada jõupingutusi demokratiseerimise vallas.
- EMSK kutsub kõiki osapooli üles austama eelkõige etnilisi ja usuvähemusi.

B) Euroopa Liidu poliitilistele organitele

- EMSK soovib komisjonil suurendada jõupingutusi, et jõuda stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepinguteni ka teistes Lääne-Balkani piirkonna riikides. Lisaks kutsub komitee komisjoni üles näitama kindlat poliitilist tahet ja täius-tama kooskõlastamist oma institutsioonide ja nõuandeorga-nite vahel, et edendada kõiki Thessaloniki tegevussuuniste teemasid.
- EMSK leiab, et haridus on peamine valdkond, milles Euroopa Liit peaks Lääne-Balkani riike toetama.
- EMSK hinnangul on Kosovo staatust puudutav määrus piirkonna julgeoleku, rahu ja stabiilsuse seisukohast otsustava tähtsusega.

- EMSK on arvamusel, et Euroopa Liit peab hindama sotsiaal-partnerite organisatsioonide põhikirju ja eesmäärke.

C) Lääne-Balkani riikidega piirnevatele Euroopa Liidu liikmesriikidele ning Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonidele

- EMSK soovib ELi liikmeriikidel võtta meetmeid kõnealuste riikide kodanikuühiskonna tugevdamiseks.

2. Lääne-Balkani kodanikuühiskonna olukorra ajalooline taust

2.1 Kõnealuses kodanikuühiskonna olukorda käsitlevas arvamuses ⁽¹⁾ keskendutakse järgmistele riikidele: Albaania, Bosnia-Hertsegoviina, Horvaatia, endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik (FYROM) ning Serbia ja Montenegro, k.a Kosovo vastavalt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 1244.

2.2 Thessalonikis 2003. aasta juunis toimunud Euroopa Ülemkogul kinnitas EL soovi Lääne-Balkani riikide liitumiseks Euroopa Liiduga ⁽²⁾, kui tingimused seda võimaldavad. Stabiiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi (*Stabilisation and Association Process* — SAP) täiendati uute vahenditega reformide läbiviimise toetamiseks. Samas seati eesmärgid lühemas ja keskpikas perspektiivis ning esimesed partnerlussuhted Euroopaga loodi aastal 2004.

2.3 Siiski ei ole piirkonna poliitiline olukord stabiilne. Viimasest annavad märku Kosovo lõpliku staatuse küsimus, muutlikud suhted Serbia ja Montenegro vahel ning Bosnia-Hertsegoviina arengu aeglane tempo, mis võib peatuda millal iganes.

2.4 EMSK kontaktrühma visiidid Horvaatiasse (21.–22. märts 2005), Serbiasse ja Montenegrosse (26. mai 2005), endis-sesse Jugoslaavia Makedoonia Vabariiki ja Albaaniasse näitasid kõnealuste riikide positiivset suhtumist komitee korraldatud organiseeritud kodanikuühiskonna foorumisse. Samas rõhutati, et keeruline on luua konstruktiivset sotsiaaldialoogi ja dialoogi kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel sotsiaalpartnerite reaalse esindatuse puudumise ning ka end kodanikuühiskonna esindajateks pidavate teatud organisatsioonide seaduspärasuse puudumise ⁽³⁾ tõttu. Kuigi sidemed valitsuse ja kodanikuühis-konna vahel on järk-järgult tihenunud, ei ole nad siiski jõudnud käegakatsutavate tulemuste ja sünergia tekkimiseni.

⁽¹⁾ EMSK varasemate arvamustega kooskõlas hõlmab termin "kodanikuühiskond" kõnealuses dokumendis 1) tööandjate ja töötajate orga-nisatsioone, 2) teisi majanduslikke ja sotsiaalseid huvisid esindavaid organisatsioone, 3) valitsusväliseid organisatsioone, 4) rohujuure tasandi organisatsioone, 5) usuorganisatsioone.

⁽²⁾ EMSK arvamus "Kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemise edendamine Kagu-Euroopas (SEE) – Senised kogemused ja tulevased väljakutsed" (raportöör: hr Wilkinson) (EÜT C 208, 03.09.2003. lk 82).

⁽³⁾ EMSK arvamus "Organiseeritud kodanikuühiskonna roll ja panus Euroopa ühendamise protsessis", (EÜT C 329, 11.11.1999) ja "Orga-niseeritud kodanikuühiskond ja Euroopa avalik haldus – komitee panus valge raamatu koostamises" (EÜT C 193, 10.7.2001).

2.5 Siiani ei ole struktureeritud sõltumatute ja esindusvõimeliste sotsiaalpartnerite vahelist dialoogi võimaldanud demokraatlike institutsioonide nõrkus, poliitiline olukord ja turvalisuse tingimused piirkonna riikides. Kõnealune dialoog peab tekkima kodanikuühiskonnasisesest arutelude tulemusena, misjärel EL võib protsessi toetada oma rikkalike kogemuste ja oskusteabega kõnealuses vallas.

2.6 Käesolev arvamus lähtub Zagrebi tippkohtumise (november, 2000) tulemustest ja Thessaloniki suunistest (juuni, 2003), samuti kõigist teistest ELi institutsioonide kõnealuses piirkonna jaoks käivitatud algatustest, mis käsitlevad ennekõike küsimusi majanduse, poliitika, sotsiaalelu ja kultuuri valdkonnas.

2.7 Kodanikuühiskonna organisatsioonide praegune olukord ei ole oluliselt muutunud võrreldes EMSK varasemas arvamusel "Kodanikuühiskonna roll Euroopa uue Lääne-Balkani strateegia raames" ⁽⁴⁾ kirjeldatuga. Olukorra võib kokku võtta järgmiselt:

- ametiühingute jätkuvad ja otsustavad püüded täita täiel määral oma uusi kohustusi vaba struktuuriga majandus- ja ühiskonnaelus, kus erasektori ülesandeks on kaasaegse arengu tagamine;
- tööandjate organisatsioonide püüdlused vabaneda riigivõimu surve alt, kuhu nad riigi ainuomanikuseisundi tõttu olid sattunud. Praegu on olukord muutunud, kuna pärast eelmiste režiimide kokkuvarisemist on riigil olnud eriline roll uute ettevõtete loomisel ja uue lähenemisega ettevõtjate väljakoolitamisel, ning siinkohal on olnud olulise tähtsusega;
- erinevad jõupingutused, mis mõningatel juhtudel on ebaefektiivsed, vajavad senisest tõhusamat kooskõlastatust.

2.8 Piirkonna üldine sotsiaalne olukord on endiselt probleemiline. Vaatamata saavutatud edusammudele ei ole institutsioonid ning sotsiaalsed ja poliitilised struktuurid veel piisavalt tugevad. Sõda põhjustas tõsiseid konflikte, mis ei ole praeguks veel lahenenud. Selle tagajärjel ei ole Euroopa ja rahvusvaheliste organisatsioonide jõupingutustele vaatamata jõutud soovitud tulemusteni, seda ennekõike sellise sotsiaaldialoogi ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahelise dialoogi mudeli

puudumisel, kus oleks selgesõnaliselt paika pandud erinevate huvirühmade ja kodanikuühiskonna organisatsioonide õigused, pädevused ja kohustused.

3. Kodanikuühiskonna organisatsioonide üldine olukord

3.1 Sotsiaalpartnerid

Lääne-Balkani piirkonnas sõlmitavate vabakaubanduslepingute kõrval on oluliseks muutunud sotsiaalpartnerite ametliku esindatuse ja samaaegselt riikliku tasandi esindusstruktuuride loomine.

Euroopa programmid suutlikkuse suurendamiseks ⁽⁵⁾ on olulise tähtsusega eelkõige äärealade piirkondade ametiühingutele ja tööandjate organisatsioonidele. Piirkondadevahelise koostöö vallas tuleb lähtuda headest tavadest, sest sotsiaalpartnerid peaksid käsitlema piirkondlike probleeme koostöö kaudu, kui 2006. aastal hakatakse välja töötama ühtset vabakaubanduslepingut.

Kõnealustes riikides on avaliku sektori kaasamine olnud sageli keeruline, mistõttu tuleb kindlustada ja edendada dialoogi avaliku ja erasektori vahel.

3.2 Teised organisatsioonid

Lääne-Balkanil juba olemasolevad organisatsioonid võib jaotada nelja kategooriasse: a) eelmiste režiimide vastu võitlemiseks loodud organisatsioonid; b) valitsusvälised organisatsioonid, mis eksisteerivad vaid tänu toetustele ja mille eesmärk on rahvusvaheliste arenguabiprogrammide elluviimine; c) kindla spetsiifika organisatsioonid, mis tegelevad reeglina kõige raskemas olukorras olevate rühmadega; d) põllumajandusorganisatsioonid.

Lähitulevikus tuleb ennekõike lahendada kõnealuste organisatsioonide jätkusuutlikkuse ja rahastajatest sõltumatuse küsimus. Esimest tüüpi valitsusvälised organisatsioonid, mille kogemused on paljudel juhtudel suuremad ja mis on otseselt kaasatud poliitilistesse aruteludesse, on saavutanud ka laialdase tuntuse, kuid nad seisavad silmitsi arvukate, majanduslikku jätkusuutlikkust puudutavate probleemidega. Teise kategooriasse kuulub arvukalt märksa vähem tuntud valitsusväliseid organisatsioone; nende loomise eesmärk näib olevat vastata rahastajate soovidele. Ei ole kahtlustki, et rahastajate puudumisel lõpetaks enamik neist oma tegevuse.

Vajalik on suurendada suutlikkust ja tõhustada koostööd nii kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel kui ka piirkondlikul tasandil, kuid prioriteediks jääb eelkõige see, kuidas toimida perioodil, mil rahvusvaheline abi on järsult vähenenud ja riiklike rahastusvahendeid ei ole veel piisaval määral. Valitseb reaalne oht, et kaotatakse suuresti tänu kodanikuühiskonna tööle saavutatud sotsiaalne kapital ja pöördutakse taas vägivalla poole.

⁽⁴⁾ EMSK arvamus 2003 "Kodanikuühiskonna roll Euroopa uue Lääne-Balkani strateegia raames" (raportöör: hr Confalonieri) (EÜT C 80, 30.03.2004, lk 158) ja "Kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemise edendamine Kagu-Euroopas (SEE) – Senised kogemused ja tulevased väljakutsed" (raportöör: hr Wilkinson) (EÜT C 208, 03.09.2003, lk 82).

⁽⁵⁾ CARDS (ühenduse rekonstruktsiooni-, demokratiseerimis- ja stabiiliseerimisabi), nõukogu määrus (EÜ) nr 2666/2000, 5.12.2000.

4. Piirkonna struktuuriprobleemid ja nende mõju organiseeritud kodanikuühiskonna arengule

4.1 Korruptsioon

Korruptsioon on piirkonna suurim struktuuriline probleem; selle põhjuseks on avalike haldusametuste vähenemine suutlikkuse, arvestatava töeha institutsioonilise ja õigusraamistiku ning sõltumatute õiguskaitseasutuste puudumine, rasked majanduslikud tingimused, vaesus ja kodanikuühiskonna organisatsioonide reaalse sekkumise puudumine.

4.2 Inimõiguste, üksikisiku ja sotsiaalsete õiguste rikkumine

Praegusel hetkel on probleemiks see, et vaatamata rahvusvaheliste organisatsioonide jõupingutustele, mida ei saada sugugi alati edu, jätkavad võimuorganid inimõiguste rikkumist. Põhiprobleemiks on kohtuvõimu suutmatus teadvustada oma rolli.

Positiivseks sammuks võib pidada kõnealuste riikide kaasamist Euroopa Nõukogu institutsioonilisse raamistikku. Siiski võib kohati täheldada poliitilise tahte puudumist kõnealuse raamistiku ellurakendamisel ning vähemuste ja usuküsimustega seonduvad vaidlused sotsiaalseid teemaisid käsitlevatel läbirääkimistel raskendavad märkimisväärsel moel leppimise ja koostöö õhkkonda.

4.3 Ebaefektiivne valitsemine — avalik haldus

Peasüdlaseks piirkonna ebaefektiivse halduse puhul on poliitiline ja sotsiaalne ebastabiilsus, mis tuleneb teravatest sisemistest poliitilistest konfliktidest. Ebastabiilsus ilmneb avalike haldusametuste puudulikus toimimises, mis omakorda soodustab vastutustunde puudumist ja korruptsiooni. Siiani ei ole Euroopa või rahvusvahelise kodanikuühiskonna püüdlused haldusametuste ajakohastamisel märkimisväärsed tulemusi toonud.

4.4 Kodanikuühiskonnaga peetava dialoogi puudumine

Sotsiaaldialoog⁽⁶⁾ kodanikuühiskonna organisatsioonidega ei nõua üksnes õigusliku raamistiku olemasolu, see eeldab ka asjaomaste osapoolte vastastikust austust ja jõupingutusi erimeelsuste mõistmiseks ja vähendamiseks, ennekoike aga kompromissivõimet erimeelsuste mis tahes vormide puhul. Lääne-Balkani piirkonnas ei ole totalitaarse režiimi ja selle range kontrolli all tegutsenud pseudo-organisatsioonide tõttu kunagi toimunud tõelist sotsiaaldialoogi. Tulemusliku ja piisavalt sügavutimiseva sotsiaaldialoogini jõudmiseks on tarvis ilmselgelt veel aega.

4.5 Vajadus kodanikuühiskonna kinnitatud esinduslike organisatsioonide järele

Piirkonnas tegutsevate kodanikuühiskonna organisatsioonide arvukus tekitab põhjendatud küsimusi piirkonna reaalse sotsi-

aalse olukorra kohta. Suur hulk kõnealustest organisatsioonidest on loodud neid rahastavate rahvusvaheliste organisatsioonide nõudmisel või ärgitamisel ning need pakuvad sageli ka sotsiaalabi ja -kaitset, mis peaks kuuluma riigi kohustuste hulka. Teiste puhul on algatajaks pooleks olnud kodanikuühiskonna rahvusvahelised ja muud valitsusvälised organisatsioonid, kes nende tegevust ka otseselt mõjutavad. Ka on organisatsioone, mis on loodud kohalikul initsiatiivil, kuid mille taga on varjul poliitilised, etnilised, religioossed või vähemustega seonduvad huvid.

5. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märkused Lääne-Balkani sotsiaalse, poliitilise ja majandusliku olukorra ning Euroopa strateegia kohta

5.1 Euroopa Liit kaotas Jugoslaavia kriisi ja endise Jugoslaavia sõja ajal nii rahvusvahelisel kui ka piirkondlikul tasandil suure osa aladusväärsusest, sest ta ei sekkunud konfliktile poliitilisel plaanil piisavalt.

5.2 Stabiiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi raames peaks Euroopa Komisjon määratlema selgema poliitilise strateegia, tugevdamaks oma mõju kõnealuses piirkonnas. Komisjon peaks tegema suuremaid jõupingutusi, et parandada oma tegevuse kvaliteeti ja mainet nimetatud piirkonnas.

5.3 Paljudes Lääne-Balkani piirkondades, eelkõige aga Kosovos⁽⁷⁾, on etnilised konfliktid takistanud julgeoleku ja rahu kindlustamist. Samuti ei ole Serbia ja Montenegrost kujunenud demokraatlikku riikide föderatsioon, nagu seda luues oodati⁽⁸⁾.

5.4 Bosnia-Hertsegoviina ja Kosovo on rahvusvaheliste organisatsioonide poolt loodud riiklikud kooslused, mille säilimise suhtes ei ole mingit kindlustunnet. Nende poliitilistele probleemidele tuleb leida lahendused, mis tagaks majandusliku õitsengu, vähemusrahvuste ja usurühmituste õiguste kaitse ning tugevdaks rahvusvaheliste organisatsioonide abil demokraatlikke struktuure. 2005. aastal ÜROs alanud mitmepoolsete, Kosovo tulevikku käsitlevate läbirääkimiste ainus eesmärk on leida lahendus kogu kõnealusele keerulisele probleemistikule.

5.5 Igal juhul leiab EMSK, et EL peab kindla teabevahetuspoliitika abil tugevdama oma kohalolekut Lääne-Balkani riikides. Ühendus ei pea mitte ainult selgitama oma poliitikat kõnealuses piirkonnas, vaid ka nende riikide liitumise hinda Euroopa Liiduga⁽⁹⁾.

5.5.1 Kopenhaageni kriteeriumid kehtivad Euroopa Liiduga liituda soovivatele Lääne-Balkani riikidele aluskriteeriumidena, mida ei vaidlustata. Kuid protsessi edasiarendamiseks ja kriteeriumidest kinni pidamise tagamiseks peab EL oma mehhanismide abil otseselt sekkuma nende riikide institutsionaalsetesse struktuuridesse ning ühenduse õigustiku rakendamisse.

⁽⁷⁾ Euroopa Parlamendi resolutsioon PE P6TA(2005)0131 teemal "Piirkondlik integratsioon Lääne-Balkani riikides".

⁽⁸⁾ Austria eesistumise ajal 2006. aastal – Föderaalne välisminister – 23. november 2005 – Euroopa välispoliitika.

⁽⁹⁾ EMSK arvamus "Kodanikuühiskonna roll Euroopa uues Lääne-Balkani strateegias" (raportöör: hr Confalonieri), (EÜT C 80, 30.03.2004, lk 158).

⁽⁶⁾ Konverents sotsiaaldialoogi tugevdamise kohta Lääne-Balkanil, tööhõive-, sotsiaalpoliitika ja võrdsete võimaluste peadirektoraat, 6.–7. oktoober 2005, Skopje.

5.6 Kõnealuses kontekstis on kõige sobivam meetod integreeritud Euroopa strateegia väljatöötamiseks kodanikuühiskonna ja selle organisatsioonide kaasamine. Täpsemalt öeldes kujutab organiseeritud kodanikuühiskond endast ainulaadset võimalust tagada, et pikk õigustiku ülevõtmisprotsess toimuks sujuvalt ning et lõplike abisaajate jaoks oleksid koostöö- ja sekkumisprogrammid tõeliselt tõhusad.

5.7 Põhinedes olemasolevale teabele ja komitee erialastele teadmistele kõnealusest piirkonnast, eriti pärast Lääne-Balkani kontaktrühma loomist, sõnastab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee järgmised tähelepanekud.

5.7.1 Rassilised ja etnilised erimeelsused võivad Lääne-Balkanil igal hetkel ülitugevate konfliktideni viia, sest varjatud pinged võivad äkitselt plahvatada.

5.7.2 Kodanikuühiskond⁽¹⁰⁾ on vaikselt hakanud mängima oma rolli, kuid ta toetub seejuures siiski suuresti välisfinantseeringutele. Lisaks on kodanikuühiskonnal teatud juhtudel puudu oskusteabest ja usaldusvärsusest.

5.7.3 Kõik kõnealuse piirkonna riigid, kes soovivad liituda ELiga, peavad austama ELi põhiõiguste hartat.

5.7.4 Lääne-Balkani riikidele tuleb seoses majanduse ja oskusteabega pakkuda jätkuvat, vahetut ja tõsist abi, et toetada nende hiljuti loodud institutsioone ja saavutada demokraatia tunnetus. Abi on tarvis paremini koordineerida ning Euroopa Liidus tuleb teha tihedamat koostööd Euroopa Ülesehitusameti ja ELi delegatsioonide vahel kohapeal.

5.7.5 Kodanikuühiskonna toimimiseks vajaliku mitmepoolse dialoogi pidamine ja demokraatliku õigusraamistiku loomine on eelduseks majandus- ja sotsiaalelu normaliseerumisele asjames riikides.

Sotsiaaldialoogi edendamiseks tuleks:

- a) tunnustada sotsiaalpartnerite rolli;
- b) tunnustada sotsiaalpartnerite iseseisvuse rolli;
- c) austada esindusorganisatsioonide õigust olla hästi teavitatud, konsulteeritud ja avaldada oma arvamust kõikides majandus- ja sotsiaalküsimustes.

5.7.6 Samuti on vaja võimaluste piires võtta korruptsiooni vastu võitlemiseks vastu rangeid, kuid lihtsaid reegleid ja uute tehnoloogiate abil neid ka täpselt ellu viia.

5.7.7 Lõpuks tuleb rahaliselt abistada kodanikuühiskonna organisatsioone: rahaliste vahendite puudus on arengu, eelkõige aga dialoogi pidamise peamine takistus.

5.7.8 Kohtuvõim peab end ühiskonna toetuseks kehtestama. Seetõttu tuleb just kohtuvõimu toetada ja tugevdada, et see võiks täita oma institutsioonilist rolli vastavalt Euroopa mudelile.

5.7.9 Üldisel integreeritud üleminekul ühenduse õigustikule omab võtmetähtsust majanduskoostöö kõnealuse piirkonna riikide vahel. Muu hulgas annaks koostöö olulise panuse pingete vähendamisse ning teiste arengu- ja jõukuse tekkimise võimalustesse.

5.7.10 Kultuuride, religioonide ja rahvuste vaheline dialoog peab soodustama Lääne-Balkani riikide vahelist lähenemist ja teabevahetust. Siinkohal võiksid piirkonna usujuhid mängida olulist rolli pingete tasandamisel ja dialoogi edendamiseks tehtud pingutuste toetamisel.

5.7.11 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamusel, et piirkonna majanduslik areng, milleks on vajalikud välismaised otseinvesteeringud ja erastamine kapitali ülekandmiseks ja oskusteave edastamiseks, aitab vähendada avaliku sektori osakaalu ning toob kaasa positiivsed muudatused kõikides lahtistes majandus- ja sotsiaalküsimustes. Kõnealuse eesmärgi saavutamiseks peab lisaks institutsioonide usaldusväärselt toimima ka pangandussektor, pidades kinni rahvusvahelisel tasandil tunnustatud ja kinnitatud reeglitest, võitlemaks igat liiki korruptsiooni (rahapesu, salakaubavedu) vastu.

Euroopa Keskpanka ja Euroopa Investeerimispank kutsutakse üles mängima kõnealuses piirkonnas koordineerivat rolli.

5.7.12 Kodanikuühiskonna organisatsioonide rolli tugevdamiseks Lääne-Balkani ühiskonnas peavad rahvusvahelised organisatsioonid (IMF, Maailmapank, ILO, ÜRO jt) tihedama koostööd kodanikuühiskonda esindavate organisatsioonidega.

5.7.13 EMSK leiab, et Euroopa Liidu erinevate institutsioonide vaheline koordineerimine kõnealuses piirkonnas on järk-järgult paranenud. Euroopa Ülesehitusamet juhib sadade miljoni eurode suurusi programme, millest mõnede eesmärgiks on inimressursi arendamine ehk täpsemalt öeldes tööjõu koolitamine. Siinkohal tuleks mainida ka Euroopa Koolitusfondi ja Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse tööd. Tänu viimatinimetatu suurepärasele koostööle Euroopa Koolitusfondiga ja nende vahetule lähedusele võib ta Lääne-Balkani riikidega jagada oma rikkalikke kogemusi ja oskusteavet. Lisaks Euroopa Liidu asutustele tuleks rõhutada ka stabiilsuspakti rolli, seda isegi juhul, kui selle tulevik on ebakindel, mislähbi võib nõrgeneda selle mõju kõnealuses piirkonnas.

⁽¹⁰⁾ Euroopa Parlamendi resolutsioon, P6-TA (2005) 0131.

6. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepanekud ja soovitused

6.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee roll ja vastutus

Lääne-Balkani kodanikuühiskonna, majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise praeguse olukorra lähendamisel ühenduse õigustikuga on tarvis uut lähenemist kõnealusele arenguprotsessile. Ühiste nõuandekomiteede abil tuleb väärtustada viimase laiendamise saadud kogemust ja kaasata täielikult organiseeritud kodanikuühiskond kõikides poliitika väljatöötamise ja arendamise etappides. Lisaks tuleks Euroopa Liidu ja Balkani riikide valitsuste vahelistesse poliitilistesse konsultatsioonidesse süstemaatilisemalt ja institutsionaalsemalt kaasata kahe poole organiseeritud kodanikuühiskonnad. Lõpuks on ka vastavalt piirkondadele ja eesmärkidele tarvis integreeritud meetmeid.

6.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel on märkimisväärsed inimressursid ja ulatuslikud ekspertteadmised⁽¹⁾, mis on saadud ühiste nõuandekomiteede töö raames ja liitumisläbirääkimiste käigus kümne uue liikmesriigiga, aga ka Bulgaaria, Rumeenia ja Türgiga loodud ja endiselt tegutsevate ühiste nõuandekomiteede töös. Seetõttu leiab EMSK, et tal võiks kõnealuste poliitikavaldkondade arendamisel ja piirkonna ühiste algatuste tegemisel olla aktiivsem roll, tehes koostööd Regioonide Komiteega.

6.1.2 Alates Lääne-Balkani kontaktrühma loomisest ja pärast seda, kui kontaktrühma liikmed käisid piirkonnas kohapeal, on komiteel piirkonna kohta laialdased teadmised. EMSK on loonud kontakte, mis võimaldavad tegutseda Thessaloníki tegevussuuniste heaks peamistes majandus-, sotsiaal- ja kultuuriküsimustes, milleks on vaja aktiivsemat ja kiiremat Euroopa mudelite ja seisukohtade integratsiooni Lääne-Balkani riikides.

6.1.3 Seetõttu omistab EMSK suurt tähtsust algatusele, mis näeb ette 2006. aastal komitees Lääne-Balkani kodanikuühiskonna foorumi korraldamise, sest see võimaldaks viia kokku Lääne-Balkani suured kodanikuühiskonna organisatsioonid ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Euroopa institutsioonid üldisemalt. EMSK palub komisjonil käesolevat algatust

kõigi olemasolevate vahenditega toetada. Samuti palub ta komisjonil toetada algatusi kodanikuühiskonda esindavate organisatsioonide tugevdamiseks riiklikul ja piirkondlikul tasandil ning võtta täielikult arvesse foorumi tulemusi.

6.1.3.1 EMSK on valmis tegema oma teenistustele ülesandeks viia kokku kodanikuühiskonna organisatsioonid ja Euroopa vastavad organisatsioonid, et vahetada oskusteavet ja muuta nende tegevus Lääne-Balkani riikides tulemuslikumaks.

6.1.3.2 Samas teatab EMSK, et pöörab erilist tähelepanu rahalistes raskustes kodanikuühiskonna organisatsioonidele, kes ei suuda oma vahenditest tegevuskulusid katta. EMSK taotleb nende vahendite suurendamist stabiilsuse pakti elluviimise raames.

6.1.3.3 EMSK tunneb muret ka Lääne-Balkani riikide põllumajandussektori probleemide pärast. Ta kutsub komisjoni üles neid hoolikalt uurima ning jagama vajalikku teavet ja ekspertteadmisi primaarsektori kaajasajastamiseks.

6.1.3.4 EMSK on arvamusel, et majandusreformide edendamine ja piirkonna majanduslik areng kujutavad endast olulisi tegureid struktuuriprobleemide lahendamiseks. Piirkonna majanduslik õitseng oleneb toetusest, mida esindusorganisatsioonid ELi liikmesriikide parimatest tavade lähtudes pakuvad väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele⁽¹²⁾ ja põllumajandusettevõtetele. Komiteel on vajalik oskusteave ja inimressurs taoliste eesmärkide toetamiseks.

6.1.3.5 Sellest tulenevalt võiks komitee koostöös Euroopa Komisjoniga osa võtta riiklikest ja kohalikest teabekohtumistest kodanikuühiskonnaga.

6.1.3.6 EMSK võib aidata kaasa teabe levitamisele kõnealuses piirkonnas tegevate rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse kohta, mis on seotud kodanikuühiskonna organisatsioonidega. Lisaks võib komitee ILO peasekretäri ja EMSK presidendi ühisdeklaratsiooni raames arendada koos ILOga tegevust piirkonnas, seda eelkõige sotsiaalse dialoogi tugevdamiseks.

⁽¹⁾ Siiani on EMSK koostanud Lääne-Balkani kohta järgmised dokumendid: 1) teabearuanne Euroopa Liidu suhete kohta mõningate Kagu-Euroopa riikidega, mis võeti vastu 23.07.199 (raportöör: hr Sklavounos (CES1025/98 fin), 2) omaalgatuslik arvamus teemal "Inimressursi areng Lääne-Balkani riikides" (raportöör: hr Sklavounos (EÜT C 193, 10.07.2001, lk.99), 3) koostöös Euroopa Koolitusfondi ja Rahvusvahelise Tööorganisatsiooniga (ILO) tegevuskava teemal "Kultuuri ja sotsiaaldialoogi ning Kagu-Euroopa kodanikuühiskonna osalemise edendamine ja sellega seotud võrgustikud", 4) omaalgatuslik arvamus teemal "Kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemise edendamine Kagu-Euroopas – Senised kogemused ja tulevased väljakutsed" (raportöör: C. Wilkinson (EÜT C 208, 03.09.2003, lk 82), 5) omaalgatuslik arvamus "Kodanikuühiskonna roll Euroopa uue Lääne-Balkani strateegia raames" (raportöör: R. Confalonieri (EÜT C 80, 30.03.2004, lk 158), 6) EMSK arvamus teemal "Laienenud Euroopa – naabrus: uus raamistik suhetele meie ida- ja lõunanaabritega" (raportöör: K. Alleweldt (EÜT C 80, 30.03.2004, lk 148).

⁽¹²⁾ Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile "Lääne-Balkani riigid ja Euroopa integratsioon", KOM(2003) 285 lõplik, 21.5.2003.

6.1.3.7 Euroopa Liit ja EMSK peaksid süstemaatiliselt planeerima, algatama ja toetama analüüse Lääne-Balkani riikide sotsiaalse olukorra ja kodanikuühiskonna edusammude kohta. Analüüsida tuleb peamiselt investeeringukulutuste ning saadud tulemuste vahelist suhet. Selleks võiks kasutada (või luua, kui neid veel ei ole) suurte ja väikeste investeeringute "tulemuslikkuse näitajaid", et määratleda võimalikud puudused ja lüngad poliitikas ja tegevuses, mida EL on siiani läbi viinud ning viia läbi vajalikud parandused või muudatused (näiteks kodanikuühiskonna organisatsioonide klassifitseerimine selliste põhiliste omaduste alusel nagu tegutsemise põhjus, eesmärgid, põhikiri, geograafiline kaetus, toimimine, kontroll, rahastamisallikad ja nende ulatus).

6.2 EMSK on niipea, kui tingimused seda võimaldavad, valmis asutama kõigi piirkonna riikidega ühiseid nõuandekomiteesid.

6.3 Tänu Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonna organisatsioonidega loodud kontaktidest saadud kogemusele ja teadmistele esitab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee järgnevad soovitusel.

6.3.1 Soovitusel Lääne-Balkani riikide riiklikele ja piirkondlikele poliitilistele võimukandjatele

6.3.1.1 EMSK soovitab Lääne-Balkani riikidel kahekordistada pingutusi oma õigusaktide ühtlustamisel ühenduse õigustikuga, eriti mis puudutab isiklike, sotsiaalsete ja kollektiivsete õiguste kaitset, ning seda sarnaselt Türgiga koostatud ajutiste riiklike arengukavade abil, et valmistuda paremini Euroopa Liidu tulevase abi kasutamiseks.

6.3.1.2 EMSK kutsub asjaomaseid valitsusi üles tegema rohkem pingutusi demokraatia ja sotsiaalse ühtekuuluvuse toetamiseks, tugevdades dialoogi kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

6.3.1.3 EMSK palub kõigil osapooltel pöörata erilist tähelepanu rahvus- ja usuvähemuste austamisele, tagades neile isiklikud, usu- ja poliitilised vabadused ning kaitstes usu- ja kultuurilisi mälestusmärke.

6.3.1.4 EMSK väljendab rahulolu stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingute protsessi edusammude üle, mis on kõikides riikides lõppjärgus.

6.3.2 Soovitusel Euroopa Liidu institutsioonidele

6.3.2.1 Kuna oskusteabe ja vastava õigusraamistiku puudumise tõttu on soolise võrdsuslikkuse, keskkonna- ja tarbijakaitse ning ebasoodsas olukorras olevate ühiskonnakihtide probleemid kõnealuses piirkonnas eriti tõsised, kutsub EMSK komisjoni üles abistama esimesel võimalusel Lääne-Balkani riike vajalike ajakohastamiste elluviimisel.

6.3.2.2 Pidades silmas Euroopa Liidu ja kõnealuse piirkonna riikide vaheliste sidemete tihendamise meetmete tarvituselevõttu ning meenutades, et juba on sõlmitud mitmed stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingud endise Jugoslaavia Makedoonia Vabariigi ja Horvaatia vahel, soovitab EMSK komisjonil suurendada jõupingutusi, et jõuda sama protsessini ka teistes Lääne-Balkani riikides. Lisaks kutsub komitee komisjoni üles näitama kindlamat poliitilist tahet ja täiustama kooskõlastamist, et edendada Thessaloniki tegevussuuniste⁽¹³⁾ kõiki teemasid.

6.3.2.3 EMSK peab Thessaloniki tegevussuuniseid väga oluliseks koostöödokumendiks, mida sellegipoolest tuleb pidevalt ajakohastada.

6.3.2.4 Komitee hinnangul on haridus peamine valdkond, milles Euroopa Liit peaks Lääne-Balkani riike toetama. Parem haridus, mida täiendab kirjaoskamatus vähemine, aitab oluliselt kahandada suuri etnilisi, usulisi ja vähemustevahelisi erinevusi ning võib koos majandusliku õitsengu ja demokraatlike institutsioonide tugevdamisega võimaldada Lääne-Balkani riikide elanikele paremat valitsemist. Komisjonil võib hariduse ja kultuuri valdkonnas olla äärmiselt oluline roll, eelkõige teadlaste vahetuse ja noorte teadlaste koolitamise toetusprogrammide arendamisel.

6.3.2.5 Kõnealuses kontekstis tuleks juhtida tähelepanu Euroopa Liidu seisukohtades kujunevale geopolitiilisele, majanduslikule ja sotsiaalsele lüngale, kuna Lääne-Balkani riigid ei ole ühenduse struktuurides esindatud.

6.3.2.6 Seetõttu soovitab EMSK integreerida Lääne-Balkani riigid täielikult Euroopa Liidu arengustrateegiasse, tõhustades stabiliseerimis- ja assotsiatsiooniprotsessi ning võttes vajadusel tarvitusele lisameetmeid, kui piirkonna ees seisavad eriti keerulised probleemid.

6.3.2.7 EMSK soovitab samuti paremat kooskõlatatust nii Euroopa Liidu poliitiliste institutsioonide kui ka nõuandeorganite (Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee) vahel, eesmärgiga luua tingimused, mis võimaldaksid sellise programmi paremat arendamist.

6.3.2.8 EMSK hinnangul on Kosovo lõplikku staatust puudutav otsus piirkonna julgeoleku, rahu ja stabiilsuse seisukohast esmatähtis. Komitee kutsub seega nõukogu, komisjoni ja parlamenti üles aitama oma pädevuste piires kaasa ÜRO ja ÜRO peasekretäri eriesindaja jõupingutustele.

6.3.2.9 Euroopa Liit peab andma organiseeritud kodanikuühiskonna ja esindusorganisatsioonide esindajatele eristaatuse (st võimaldama sissesõiduvõimalusi) ning näitama kõnealuses küsimuses üles suuremat paindlikkust⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ Lääne-Balkanit käsitlevad Thessaloniki tegevussuunised: üldasjade ja välissuhete nõukogu järeldused, 16. juuni 2003.

⁽¹⁴⁾ Euroopa Parlamendi resolutsioon P6-TA(2005)0131.

6.3.2.10 Euroopa Liit peab hindama sotsiaalpartnerite organisatsioone. Seejuures tuleb lähtuda nende põhikirjast, eesmärkidest, struktuurist ja tegevusest, tegevusvaldkonnast (avalik või erasektor), esindavuse määra (vaadeldes kõiki ettevõtteid ja töötajaid või lähtudes valdkonnast) jne, et määratleda usaldusväärsed organisatsioonid, millega Euroopa Liit saab koostööd teha. Sedalaadi analüüsi oleks võimalik veelgi lihtsustada, kui Euroopa Liit korraldaks läbipaistvuse huvides enne avaliku ja erasektori tegutsejatele ning kodanikuühiskonna esindusorganisatsioonidele mis tahes abi andmist vajalike andmete kogumise ja avaldamise.

Eelkirjeldatud töö tuleks läbi viia sisemiselt, st sellega tegelevad Euroopa Liidu organid (komisjon, EMSK jne). Vajadusel võib kogu töö või ka osa sellest usaldada institutsioonidevälisele teenistusele.

6.3.3 Soovitused Lääne-Balkani riikidega piirnevatele Euroopa Liidu liikmesriikidele ning Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonidele

6.3.3.1 EMSK soovib Lääne-Balkani riikidega piirnevatel Euroopa Liidu liikmesriikidel (Itaalia, Ungari, Sloveenia, Kreeka) võtta kodanikuühiskonda tugevdavaid meetmeid, eelkõige mis puudutab strateegiat, inimressursside kasutamist, avalikku haldust ning institutsioonide ja õigusloome struktuuride euroopalikumaks muutmist.

6.3.3.2 Samas soovib EMSK veelgi enam mobiliseerida Euroopa sotsiaalpartnerite organisatsioone, aga ka Euroopa organiseeritud kodanikuühiskonna ühendusi üldiselt, ning tõsta nende teadlikkust, et edendada Lääne-Balkani samalaadsete organisatsioonide kaasamist kõnealustesse Euroopa struktuuridesse ja funktsioonidesse.

6.3.3.3 Nii Lääne-Balkani riikidega piirnevate liikmesriikide kui Euroopa organisatsioonide meetmed tuleb kaasata majanduslikku, sotsiaalset ja poliitilist arengut puudutavasse keskpikka või pikaajalise programmi, mida käsitleti eespool.

6.4 Rahastamine

6.4.1 Euroopa Liidul on Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonna toetamiseks mitmeid erinevaid rahastamisvahendeid. Täiendavalt pakuvad kõnealuse piirkonna kodanikuühiskonnale ja paljudele organisatsioonidele arenguabi ka muud rahvusvahelised organisatsioonid ja teised riigid. Selline abi annab üldiselt küll tulemusi, kuid just abi osutamise viisidega seonduvad teatud riskid. Järgnevalt tuuaksegi välja kõige teravamad probleemid, mis on rahvusvahelise arenguabi andmisel Lääne-Balkani riikides tekkinud.

6.4.1.1 Majanduslikust vaatepunktist võib majandusabi kõnealustele riikidele olla suhteliselt ulatuslik, kuid enamasti lähtutakse selle andmisel toetuse andja prioriteetidest ega võeta

arvesse kohaliku tasandi praktilisi vajadusi. Enamikul kodanikuühiskonda puudutavatest juhtudest ei arvestata rahvusvahelise abi andmisel kohaliku tasandi huvipoolte seisukohtadega. Abi ulatub institutsioonide muutmisele suunatud toetustest eraldiseisvate algatusteni, millel ei ole mingeid sidemeid olemasolevate võimustruktuuride, ühiskondliku korra või abi saavate riikide huvide ja traditsioonidega. Sageli on tööde läbiviimine usaldatud toetatavate riikide valitsusvälistele organisatsioonidele. Need sõltuvad täielikult rahvusvahelistest abiprogrammidest ja teevad oma tööd vastavalt toetuse andjate prioriteetidele, mitte aga toetuse saajate vajadustele.

6.4.1.2 Piirkonna arenguks kasutatavate abiprogrammide tulemuslikkust kahandab märgatavalt erinevate abistajate vahelise kooskõlastamise puudumine ning tihti omavahel seostamata töid rahastavate abiprogrammide äärmiselt lühike kestus. Sagedased on juhud, kui juba alustatud ja tulemusi andma hakanud tööd jäetakse pooleli, kuna rahastajad muudavad äkki meelt toetuse prioriteetide osas või seetõttu, et tööde läbiviimiseks on kavandatud hoopis vähem aega, kui seda tegelikult Lääne-Balkani riikides tarvis oleks. Euroopa Liidu ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonide rahandusorganid peavad mõistma, et rahastamis-prioriteetide sagedas muutmine ei ole otstarbekas. See puudutab eelkõige koolituste ja suutlikkuse tõstmise programme. Ka institutsioonidele osutatav abi on killustatud, esinedes peamiselt konverentside või väikeste seminaride kujul, kuid ei kujuta endast ulatuslikku tehnilist abi.

6.4.1.3 Mitmed valitsusvälised organisatsioonid viivad läbi ühiskondlikke tegevusi, et saada mingit sissetulekut, see aga vähendab märkimisväärselt nende suutlikkust luua ühiskonnaga tõelised suhted ja jõuda seatud eesmärkideni. Paljud valitsusvälised organisatsioonid arvavad ekslikult, et nende roll seisneb tehniliste abiprogrammide läbiviimises, ning nad kasutavad spetsiifilisi erasektorele mõeldud majanduslikke kriteeriume suuremate rahaliste toetuste saamiseks.

6.4.2 Arvestades vajadust lahendada eelmainitud probleem organiseeritud kodanikuühiskonna toetamiseks antava abi kohta, teeb Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee järgmised ettepanekud vastavate tööde rahastamiseks.

6.4.2.1 Nii juba kasutatavad Euroopa Liidu arenguabiprogrammid kui ka aastateks 2007–2013 kavandatavad programmid peavad keskenduma demokraatlikule valitsemisele ning finants- ja keskkonnajuhtimisele.

6.4.2.2 Lääne-Balkani riikide valitsused peavad välja töötama selged tegevusprogrammid, mille eesmärk on kodanikuühiskonna tugevdamine. Kõnealuseid programme tuleks arutada Euroopa Liiduga. Seetõttu tehakse ettepanek luua kõnealuste programmide arendamiseks komisjoni, komitee ja kohalike valitsuste vaheline konsultatsioonimehhanism.

6.4.2.3 Tuleks luua kindel süsteem, mis võimaldab järelvalvet arenguabiprogrammide tõhususe üle kodanikuühiskonna valdkonnas. EMSK võiks sellises mehhanismis mängida olulist rolli.

6.4.2.4 Loodavad arenguabiprogrammid tuleks kohandada kodanikuühiskonna tegelike vajadustega. Uute kodanikuühiskonna organisatsioonide loomisele suunatud arenguabi võiks saada märkimisväärset tehnilist toetust Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteelt.

6.4.2.5 Pärast Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee korraldatavat foorumit Lääne-Balkani riikidega võib luua EMSK kontaktrühma ning Lääne-Balkani kodanikuühiskonna esindajate vahelise alalise tehnilise töörühma. Töörühm annaks kodanikuühiskonna organisatsioonidele vajalikku abi strateegilise ja rakendusliku tegevuskava väljatöötamisel ning võimaldaks

Euroopa Liidu liikmesriikidel ja Lääne-Balkani riikidel vahetada kodanikuühiskonna tugevdamiseks heade tavade kogemusi ja oskusteavet.

6.4.2.6 Euroopa Liidu 2007.–2013. aasta finantsperspektiivis tuleb territoriaalse koostöö eesmärgi puhul arvestada ka kolmandatele riikidele suunatud rahalisi vahendeid. Kolmandatele riikidele ettenähtud finantsmehhanisme tuleks lihtsustada, tegemata seda aga olemasoleva läbipaistvuse arvelt, ning toetada neid naaberriikide programmide raames. Tuleb kasutada ja levitada selliste programmide nagu CADSES kogemusi.

6.4.2.7 Kodanikuühiskonna arenguabiprogrammide väljatöötamisel peab Euroopa Liit arvestama ka teiste rahvusvaheliste organisatsioonide arenguprogrammidega. Koostööd ÜRO programmide ja spetsialiseerunud teenistustega tuleks süvendada ja laiendada.

Brüssel, 17. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Euroopa Liidu kampaania bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks: kodanikuühiskonna panus ja positsioon”

(2006/C 195/24)

13. septembril 2005. aastal palus Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariik Austria vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistav arvamus järgmises küsimuses: “Euroopa Liidu kampaania bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks: kodanikuühiskonna panus ja positsioon”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsiooni arvamus võeti vastu 26. aprillil 2006. Raportöör oli härra RIBBE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mai 2006 (18. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 125, erapooletuks jäi 4.

1. Komitee järelduste ja soovitude kokkuvõte

1.1 Bioloogiline mitmekesisus on meie planeedi elu alus ja tagatis. Juba majanduslikust enesehuvist peab inimene püüdlema ökosüsteemide stabiilsuse säilitamise poole. Lisaks kohustab vastutus loodu ees liigilist mitmekesisust säilitama. Bioloogilise mitmekesisuse kaitse ei ole luksus, mida saab endale lubada või millest võiks loobuda.

1.2 Kõige suuremat kasu bioloogilisest mitmekesisusest saab inimene ise, samas on ta ise hetkel selle vähenemise peasüüdlane.

1.3 EMSK on seisukohal, et bioloogiline mitmekesisus on Euroopas endiselt suure ohus. ELi seni võetud meetmetest ei piisa viimaste aastakümnete negatiivsete arengute peatamiseks.

1.4 EMSK tervitab tõsiasja, et kõik Euroopa institutsioonid, aga ka ELi liikmesriigid bioloogilise mitmekesisuse säilitamise konventsiooni lepingupartneritena, on võtnud endale kohustuseks mitte ainult peatada negatiivsed arengud, vaid muuta need vastupidiseks.

1.5 Siiski avaldab EMSK kahetsust, et soovide ja tegelikkuse vahel on väga suured erinevused: ametivõimud ei ole siiani teinud midagi bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks, kuigi neilt seda oodatakse. Tegelikult peaksid nad selles valdkonnas eeskujuks olema, kuid planeerimisotsused ja toetuskavad aitavad tihti kaasa bioloogilise mitmekesisuse ohustamisele. Lisaks on rahastamisperioodil 2007–2013 kokkuhoid ette nähtud just nendes ELi poliitikavaldkondades, mis on bioloogilise mitmekesisuse kaitse seisukohalt eriti olulised.

1.6 Bioloogilise mitmekesisuse vähenemine on vähehaaval hiiliv protsess, mis on arenenud juba pikka aega. Kuna jätkuvalt väheneb nende inimeste hulk, kellel on otsene side loodusliku keskkonnaga, puudutab see otseselt vaid väheseid, mis tähendab, et ka poliitiline surve olukorra muutmiseks on suhteliselt tagasihoidlik. See aga ei tohiks poliitiku rahustada, pigem tuleks välja töötada vastumeetmed.

1.7 Nii nagu tuleb kodanikuühiskonda paremini teavitada bioloogilise mitmekesisuse säilitamise taustast ja tähendusest, peab korraldama ka kohalike, piirkondlike ja riigiametnike ja -teenistujate koolitust ja haridust, sest paljud ei tea üldse, millega on tegu ning tihti jääb tegutsemiseks vajaka motivatsioonist.

1.8 EMSK peab ELi eesistujariigi kaalutud kampaaniat bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks mõistlikuks; kodanikuühiskond saab sealjuures anda praktilise panuse ning — mis eriti tähtis — aidata kaasa teadlikkuse tõstmisele kõnealuses valdkonnas. Vastav kampaania ei suuda aga korvata olemasolevaid puudujääke, mida EL on endale tunnistanud. Samuti ei tohi mingil juhul jätta muljet, et probleemid tulenevad ainult või eelkõige kodanikuühiskonna vähesest panusest.

1.9 Vaja on positiivsemaid ja praktilisemaid näiteid ja näidisprojekte. Tuleb tõsta teadlikkust maastike ja üldisemalt bioloogilise mitmekesisuse tähendusest ja praktilisest väärtusest. Samuti on vaja avalikkuse eeskujul. Lõppkokkuvõttes on tegu inimkonna olemasolu põhialuste säilitamisega.

2. Komitee arvamuse põhielemendid ja taust

2.1 13. septembril 2005. aastal saadetud kirjas palus Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariik Austria Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistava arvamuse teemal "Euroopa Liidu kampaania bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks: kodanikuühiskonna panus ja positsioon". Kirjas juhatakse tähelepanu sellele, et nii sisulisest kui ka poliitilisest aspektist võiks kõnealune arvamus aidata kaasa nõukogu ja komisjoni püüdele peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine aastaks 2010 ⁽¹⁾.

2.2 Kirjas tehakse ettepanek, et EMSK arvamus võiks käsitleda järgmisi aspekte:

- bioloogilise mitmekesisuse vähenemise põhjused;
- kas nõukogu ja komisjoni seni rakendatud meetmed on kõnealuse eesmärgi saavutamiseks piisavad;
- kas ELi erinevad strateegiad on sidusad;
- milliseid meetmeid peaksid komisjon ja liikmesriigid veel rakendama;
- millised tagajärjed on sellel Lissaboni strateegia ja säästva arengu strateegia valguses ning
- milline võib olla kodanikuühiskonna panus.

2.3 Eesistujariigi Austria palve tagamaa on kirjas selgelt ära toodud: "erinevate uurimiskeskuste ja -instituutide, sh EUROS-TATi ajakohased andmed näitavad, et hoolimata seni tehtud jõupingutustest väheneb bioloogiline mitmekesisus Euroopas ja

üle kogu maailma jätkuvalt, kusjuures hetkel ei ole suuna muutust näha. Ka komisjon lähtub oma teatistes ELi säästva arengu strateegia läbivaatamise kohta negatiivsest arengust nimetatud valdkonnas".

2.4 EMSK tänab eesistujariiki selle eest, et see esitas komiteele nimetatud tähtsa küsimuse. Järgnevalt käsitleb komitee iga esitatud küsimust eraldi, vastab teemadele kaupa ning pakub ideid võimaliku kampaania korraldamiseks.

3. Üldmärkused

3.1 Bioloogiline mitmekesisus on meie planeedi elu alus. Ilma bioloogilise mitmekesisuseta puudub inimesel ellujäämisvõimalus: taimed, mis muundavad päikesevalgust biomassiks, on meie planeedi nende energia- ja ainevoogude alus, millega inimene on igapäevaselt seotud näiteks hingamisel, toitumisel ja majandamisel. Ka nende liikideta, mis inimese poolt toodetud jäätmeid taaskasutavad ja ümbertöötlevad, ei ole inimese elu ja tegevus võimalik.

3.2 Seega ei ole bioloogiline mitmekesisus midagi sellist, mida ühiskond saab endale lubada, kui see näib oluline, ning millest ta saab loobuda, kui tuleb seada teised, näiliselt tähtsamad prioriteedid. Bioloogiline mitmekesisus on asendamatu.

3.3 2003. aasta keskkonnapoliitika ülevaates ⁽²⁾ selgitab komisjon, mis on bioloogilise mitmekesisuse küsimuse puhul kaalul. Bioloogiline mitmekesisus "peegeldab erinevate ökosüsteemide keerukust, tasakaalu ja olukorda. Bioloogiline mitmekesisus täidab mitte ainult tähtsaid eluks vajalikke funktsioone, vaid on ka aluseks olulisele majandus-, puhke- ja kultuuritegevusele".

3.4 Tõlkes tähendab bioloogiline mitmekesisus elu mitmekesisust, kuid seda mõistet on võimalik kasutada eri tasanditel. See võib tähendada nii geneetilist mitmekesisust populatsioonis kui ka teatud elupaiga liigirikkust.

3.5 Tänu intelligentsile saab inimene bioloogilisest mitmekesisusest kõige enam kasu: mitte ükski elusolend ei kasuta nii paljusid teisi liike kui inimene. Kuid inimene on ka hetkel mitmekesisuse peamine hävitaja. Inimestepoolne liikide jaotamine "kasulikeks" ja "kahjulikeks" on puhtalt majanduslik ja antropotsentriline. Loodus ei tunne sellist jaotust, vaid põhineb tasakaalul, mis suures osas tagatakse tänu eneseregulatsioonile. Bioloogiline mitmekesisus on säästva arengu üks olulisemaid näitajaid.

3.6 Tasakaalu kadumine on probleemiks kõigile, kellele stabiilsus on oluline. Inimene oma mitmekülse, peaaegselt majandusliku tegevusega sekkub ökoloogilisse tasakaalu ning mõjutab seda. Inimene on seda teinud aastatuhandeid ja varem viisid näiteks ekstensiivsed maakasutusvormid sageli uute, jällegi üldiselt stabiilsete süsteemide tekkeni. Siiski on inimese sekkumine bioloogilisse mitmekesisusse tänapäeval enneolematult suur. Inimese loodud paljud võimalused ei põhjusta enam üksnes väikesi muutusi liigikoosluses, vaid hävitavad selle sageli täielikult.

⁽¹⁾ Vt Göteborgi Euroopa Ülemkogu otsust, 15.–16. juuni 2001.

⁽²⁾ KOM(2003) 745/2.

Praegune olukord ja bioloogilise mitmekesisuse vähenemise põhjused

3.7 Praegust olukorda bioloogilise mitmekesisuse säilitamise valdkonnas on eesistujariik oma kirjas EMSK-le kirjeldanud selgelt ja üheselt mõistetavalt (vt punkti 2.3). Eesistujariigi analüüs on kooskõlas ÜRO keskkonnaprogrammi aruandega bioloogilise mitmekesisuse kohta, mille kohaselt väheneb bioloogiline mitmekesisus kogu maailmas kiiremini kui kunagi varem.

3.8 Juba oma 1998. aasta bioloogilise mitmekesisuse strateegias ⁽³⁾ juhib EL tähelepanu asjaolule, et olukord Euroopas on ülimalt tõsine. "Euroopa Liidu rikkalik bioloogiline mitmekesisus on sajandite jooksul inimtegevuse tagajärjel järk-järgult vähenenud. Viimaste aastakümnete jooksul on see mõju omandanud tohutud mõõtmed. ÜRO keskkonnaprogrammi aruanne kinnitab, et mõnedes Euroopa Liidu riikides on näiteks liblika-, linnu- ja imetajaliikidest kuni 24 % välja surnud."

3.9 2001. aasta Göteborgi säästva arengu strateegias ⁽⁴⁾ öeldakse: "Viimastel aastakümnetel on bioloogilise mitmekesisuse vähenemine Euroopas oluliselt kiirenenud." EMSK juhib tähelepanu asjaolule, et liikide väljasuremise määr on täna 100 kuni 1000 korda suurem looduslikust määrist, Utrechti ülikooli uuema uurimuse kohaselt on vastav näitaja isegi 1000 kuni 10 000 korda suurem.

3.10 Bioloogilise mitmekesisuse vähenemise põhjuseid on palju. Üldiselt võib öelda, et taimede ja loomade elupaikade hävitamine või aineeline sekkumine sellesse viib bioloogilise mitmekesisuse vähenemiseni. Tegelikud põhjused peituvad looduslike elupaikade killustumises infrastruktuuride ja linnastumise tõttu, toitainete sattumises loodusesse, liiges ehitustegevuses, massiturismis ning vee ja õhu reostumises.

3.11 Euroopa põllumajandusel on siin täiesti eriline, nii öelda kahetine osa. Ajaloolised ekstensiivsed ja äärmiselt mitmekülgsed maakasutusvormid aitasid esialgselt kaasa bioloogilise mitmekesisuse suurenemisele. Kuid paljud niisugused ekstensiivsed maaharimisviisid ei ole ammu enam tasuvad, mistõttu nad asendati intensiivse, st looduslike protsesse enam mõjutava maakasutusega. See mõjutab bioloogilist mitmekesisust kahel erineval moel: ühelt poolt aitab intensiivne põllumajandus kaasa bioloogilise mitmekesisuse vähenemisele, teiselt poolt lähevad seni ekstensiivselt ja looduslähedaselt viljelatud maa harimata jätmise ja pideva söötijätmise või muul eesmärgil kasutamisega kaduma väärtuslikud biotoobid. Põllumajandus võib seega kasutusviisidest sõltuvalt bioloogilist mitmekesisust suurendada või vähendada.

3.12 Olulised põhjused on samuti puittaimede suktessioon, konkurentsitasakaalu nihkumine (muuhulgas toitainete sattumise tõttu loodusesse), metsata maade metsastamine, võõrliikide sissetoomine ja liigne kalastamine.

⁽³⁾ Vrd KOM(1998) 42 lõplik.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 264 lõplik.

3.12.1 Uued, seni väheolulised põhjused võivad olukorda tulevikus veelgi halvendada. Euroopa Keskkonnaagentuur nimetab oma hiljutises aruandes ⁽⁵⁾ prognoositavat kliimamuutust ekstreemseks, tulevikus võib olla isegi domineerivaks ohuks, mis tingib bioloogilise mitmekesisuse pöördumatu muutumise.

3.12.2 Ka nn rohelise geenitehnoloogia kasutamine kujutab endast võimalikku uut ohtu Euroopa bioloogilisele mitmekesisusele. Geneetiliselt muundatud taimede kaubanduslikul viljelemisel oleks teadlaste arvates suur mõju ümbritsevale taimeistiku- ning seega ka liblikatele ja mesilastele. Sellisele järeldusele jõuti Ühendkuningriigi valitsuse tellimisel tehtud kolmeaastases uuringus, milles osales enam kui 150 teadlast ⁽⁶⁾. EMSK kutsub komisjoni üles aktiivselt toetama uurimistegevust kõnealuses valdkonnas.

3.13 Bioloogilise mitmekesisuse kadumise võimalikke tagajärgi võib selgitada konkreetse näite põhjal. Nii on näiteks ÜRO Toitlustus- ja Põllumajandusorganisatsiooni kohaselt tolmeldavate putukate populatsioon kogu maailmas selgelt vähenenud. Õistaimede tolmeldamisviisid on edasi arenenud ning samaaegselt kohandunud tolmeldavate putukate arengule. Neil on omakorda arenenud tõhusamad mehhanismid nektari ja õietolmu kogumiseks, mis aitavad kaasa tolmeldatud taimede seemnete tootmisele ja levitamisele. Putukate abil toimuv risttolmlemine suurendab geneetilist mitmekesisust, parandab seemnete vastupanuvõimet ning parandab saagi kvaliteeti. 70–95 % tolmeldavatest putukatest kuulub kiletiivaliste seltsi (*Hymenoptera*), mille hulka kuulub ka inimeste kasutatav mesilane. Tolmeldavate putukate populatsiooni täheldataval vähenemisel võivad olla hävitavad (ka majanduslikus mõttes) tagajärjed.

3.14 Arvestades bioloogilise mitmekesisuse dramaatilist vähenemist käsitlevate uuringute ja seisukohavõttude rohkust, ei pea komitee vajalikuks käesolevas arvamuses lähemalt uurida üksikuid põhjuseid või üldse tegeleda teadlikkuse suurendamisega kõnealuses küsimuses. Kõik poliitikakujundajad peaksid olema probleemist täielikult teadlikud. Asjaomast teavet olukorra kohta on piisavalt.

3.15 EMSK-l on heameel tõdeda, et kõik Euroopa Liidu institutsioonid väljendavad pidevalt toetust bioloogilise mitmekesisuse säilitamisele. Vaatamata kõikvõimalikele poliitilistele lubadustele ja avaldustele, bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni allkirjastamisele, mille ratifitseerisid kõik 25 ELi liikmesriiki ja Euroopa Liit, ning ELi tasandil vastu võetud mõistlikele looduskaitsealastele õigusaktidele, sh 1979. aasta linnukaitsedirektiivile ⁽⁷⁾ ning 1992. aasta direktiivile looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimeistiku kaitse kohta ⁽⁸⁾, väheneb bioloogiline mitmekesisus jätkuvalt.

⁽⁵⁾ The European Environment – State and outlook 2005, EEA, november 2005.

⁽⁶⁾ Teadusajakiri Nature, 22.3.2005.

⁽⁷⁾ EÜT L 103, 25.4.1979, lk 1.

⁽⁸⁾ EÜT L 206, 22.7.1992, lk 7.

3.16 Johannesburgis toimunud ÜRO ülemaailmsel säästva arengu tippkohtumisel võtsid osapooled kohustuseks saavutada 2010. aastaks bioloogilise mitmekesisuse kao määra märkimisväärtuse vähenemine. Euroopa Liit on läinud veelgi kaugemale, võttes kohustuseks peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemise aastaks 2010 ⁽⁹⁾.

3.17 Bioloogilise mitmekesisuse säilitamine on seega tunnus-
tatud, mõistlik, vajalik, aga ka väga keeruline ülesanne, mille
pühul kõik poliitilised tasandid (alates EList kuni kohalike
omavalitsusteni) peavad töötama käsikäes kodanikuühiskonna-
naga ning olema ühiskonnale eeskujuks.

Bioloogilise mitmekesisuse vähenemise poliitiline ja ühiskondlik taust

3.18 Üht põletavat küsimust esitatakse kahjuks liiga harva,
olgugi et selle selgitamisega on kiire: millised on poliitilised
põhjused, mille tõttu on aastakümneid toimunud mõnikord
üsnagi ulatuslik bioloogilise mitmekesisuse vähenemine, ilma et
oleks võetud ja rakendatud piisavalt poliitilisi vastumeetmeid?

3.19 Põhjuseid on mitmeid. Üks probleem peitub kindlasti
selles, et bioloogilise mitmekesisuse vähenemise näol on tegu
väga aeglaselt, vähehaaval ja seega vaevu tajutavalt kulgeva
protsessiga (protsess on võrreldav kliimamuutustega). Probleemi
tekkimises ei saa süüdistada "ühete meedet", samuti ei ole olemas
"ühete vastumeedet" selle lahendamiseks. Tähtsat bioloogilise
mitmekesisuse kadu on viimaste aastate ja aastakümnete miljo-
nite tegevuste ja otsuste summa, kusjuures iga üksiku otsuse
mõju näib ebaoluline või lausa marginaalne.

3.20 Seega on ühelt poolt alati äärmiselt raske hoiatada
langetatavate otsuste eest või need lausa tagasi lükata, tuues
põhjuseks bioloogilise mitmekesisuse säilitamise, eriti kui
sekkuvad ametiasutused väidavad, et teatud kohal sekkumise
mõju saab heastada tasakaalustavate või asendusmeetmete
rakendamise teises kohas (kuigi see sageli ei õnnestu).

3.21 Teine arvatav põhjus peitub selles, et suhteliselt lühi-
kese ajavahemiku jooksul on toimunud areng, mis on viinud
selleni, et järjest vähem inimesi kogeb ja tajub üldse bioloogilise
mitmekesisuse ja maastike tähtsust ja nende muutumist. Oleme
teatud mõttes loodusest kaugenemas ja see algab sellest, et
järjest vähem inimesi tunneb ja tajub üldse maastike **prak-
tilist** ⁽¹⁰⁾ ja **sisemist väärtust** ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Vt punkti 31, Göteborgi Euroopa Ülemkogu järeldused.

⁽¹⁰⁾ Maastiku praktiline väärtus, tema majanduslik väärtus on palju
laiem kui temast tootmispaigana saadav kasu põllu- ja metsamajan-
duse jaoks. Näideteks sobivad siinkohal turism või huvitegevus
kodupaiga lähedal. Turismi aluseks on liigirikkad, mitmekesised,
üldiselt "ilusaks" peetavad maastikud.

⁽¹¹⁾ Maastiku sisemine väärtus on kaheksugune: ühelt poolt on loodusel
ainukordne väärtus, mida tuleb tunnustada ja kaitsta ja mida ei tohi
lasta kaduda ühekiilse tehnoloogilise ja majandusliku kasutuse
tagajärjel. Teiselt poolt on maastik väärtuslik kohana, kus inimesed
saavad püüelda füüsilise, aga eelkõige hingelise uuestisünni poole
ning leida oma koha looduses.

3.22 Enamik inimesi (k.a suurem osa poliitikutest) ei ole
tõenäoliselt teadlikud bioloogilise mitmekesisuse säilitamise
ülesande (k.a suure eetilise ja moraalse vastutuse) tegelikust
tähtsusest ja olulisusest. Nad küll "tarbivad" maastikke,
tunnevad rõõmu selle ilust, naudivad vaatepilti, veedavad seal
oma vaba aega, teevad sporti, puhkavad. Ja siiski ei tea nad
üldse, kuidas maastiku biootilised elemendid, üksikud looma- ja
taimeliigid üksteisega kooskõlas maastikke kujundavad ning
seega tagavad nende stabiilsuse. Samuti ei taju nad kõnealuse
hapra stabiilsuse kui meie elu- ja majandussüsteemi aluse elulist
tähtsust. Paljud meie hulgast kogevad loodust vaid harva,
mõnikord isegi pigem televiisori ees kui vabas looduses,
vaadates filme, mis keskenduvad peamiselt Aafrika ilule, Galá-
pagose saartele või muudele kaugetele kohtadele, kuid ei käsitle
Euroopa looduspärandiga seonduvaid probleeme.

3.23 Seega ei ole juhus, et eurooplased on looduskaitseorga-
nisatsioonide imestuseks sageli pigem valmis välja astuma
elefantide või Siberi tiigrite kaitseks kui kaitsma Euroopa hams-
treid.

3.24 Bioloogilise mitmekesisuse kadumisest saadakse teada
juttudest, aruannetest, poliitilistest dokumentidest. Selle nega-
tiivsete tagajärgedega ei puututa aga vahetult kokku. Kohati ei
olda seda, mis looduses kaob, ise kunagi näinudki. Inimesed
huvituvad teadupärast vaid sellest, mida nad tõeliselt tunnevad
ja armastavad ja millest nad loodavad mingit kasu saada.

3.25 Seega on bioloogilise mitmekesisuse probleem igapäe-
vaste kogemuste põhjal üldiselt tuntud, ent samas on see
midagi, mis üha sagedamini ei puuduta isiklikult enamikku
kodanikest. Väärtused tekivad olukorraga seotusest. Paljud
inimesed arvavad, et bioloogiline mitmekesisus ei puuduta neid
vahetult, ning seega näevad nad vastutust bioloogilise mitmekes-
suse kaitse eest üha vähem isikliku kohustusena — see
kantakse üle riigile.

3.26 Bioloogilise mitmekesisuse kaitse sõltub kogu maailmas
sellest, millisel määral õnnestub poliitikakujundajatel inimesi
taas olukorraga siduda. Inimestele tuleb selgitada, et kõike,
mida on võimalik teha, ei pea kohe tegema. Peab tekkima
arusaam, et loodusest hoolimiseks peavad inimesed õppima
loobuma — see loobumine on inimkonda rikastav. Selle saavu-
tamine peaks olema ELi võimaliku bioloogilise mitmekesisuse
säilitamise kampaania üks eesmärgid.

3.27 Kuna olukord on selline nagu eelpool kirjeldatud,
leiame end alatasa olukorras, kus igaüks iseenesestmõistetavalt
avaldab poolehoidu bioloogilise mitmekesisuse säilitamisele,
samas küsides:

— kas loodust tuleb ikka just seal kaitsta, kuhu kavandatakse
uut ümbersõitu;

— kas elupaikade direktiiviga kaitstud loomaliik saab takistada tööstuspiirkonna rajamist, ning

— kas looduskaitse peab tõepoolest (nii) kallis olema?

3.28 Veelgi enam: ajal, mida peetakse majanduslikult keeruliseks, ei nähta looduskaitset mitte elu ja majanduse alust, vaid seda loetakse peasüüdlaseks, mis takistab üht või teist "positiivset" ja majanduse seisukohalt olulist arengut. Ääremärkusena olgu öeldud, et esitatud argumendid on sageli äärmiselt vastuolulised: kui looduskaitse korralduse tõttu ei ole võimalik ehitada teed, mis tundub inimesele isiklikult tähtis olevat, vangutatakse pead. Kui isiklikku puhke- või vaba aja veetmise kohta soovitakse teega ära lõigata, tulla meeleldi välja maastiku säilitamise argumendiga.

3.29 Loodust näha hetkel "vabalt kasutatava ühisvarana", mida vastavalt tööstusliku ja üha enam linnastuva ühiskonna (kes esitab suuri nõudmisi vaba aja veetmisele) majanduslikele nõudmistele on võimalik vähem või rohkem suvaliselt kujundada või mõjutada; ning poliitika väidab sealjuures eksikombel, et tasakaalustavate või asendusmeetmete abi on bioloogilise mitmekesisuse kaitsmiseks piisav.

Nõukogu ja Euroopa Komisjoni seni võetud meetmete mõju

3.30 Nagu olukord näitab, on nõukogu ja komisjoni võetud meetmete mõju seni olnud täielikult ebapiisav. Sealjuures oli ja on komisjoni poolt 1979. aasta linnukaitse direktiivis ja 1992. aasta elupaikade direktiivis valitud lähenemisviis kaitsta Euroopa looma- ja taimeliikide elupaikade õige ja mõistlik. Nagu komisjon ise täheldab, peitub otsustav probleem poliitilises tahtes meetmete rakendamisel ja elluviimisel: "**Linde ja looduslike elupaiku käsitlevate direktiivide** rakendamine on olnud keeruline. Enam kui veerand nende kahe direktiiviga seotud rikkumistest on olnud sellised, mille puhul on komisjon pidanud pöörduma kohtusse." ⁽¹²⁾

3.31 EMSK näeb siinkohal kahte erinevat vastutustasandit:

3.31.1 Esimene tasand on poliitiline tasand ning selles vajaka jääb teadlikkus. EMSK jaoks on näiteks täiesti arusaamatu, et nõukogus võetakse liikmesriikide poolt vastu vastavaid looduskaitse direktiive, mida siis liikmesriigid ise ei rakenda või rakendavad ebapiisavalt. EMSK peab seda täiesti vastuvõetamatuks. Poliitika ise tekitab nii tohutu usaldusväärsuse lünka, kui ta ei saa looduskaitse elluviimisega hakkama.

3.31.2 Ebausaldusväärne on ka poliitika, mis esitab nõudmise peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine 2010. aastaks, ning mis teab, et see on kulukas, aga samaaegselt vähendab finantsperspektiivis asjaomaseid otsustavaid eelarvete vahendeid ⁽¹³⁾ vanade ELi liikmesriikide jaoks enam kui 30 % võrra. ELi liikmesriikide riigi- ja valitsusjuhid on ise seadnud

suuna poliitika jaoks, mis ei suuda vastata isegi omaenese nõudmistele. Poliitika ise on halb eesküju.

3.31.3 Liikmesriigid ei tohi teise vastutava tasandina oma poliitika ebaõnnestumist panna nende süüks, kes looduskaitse konda kasutavad. EMSK on paljudes arvamustes käsitlenud bioloogilise mitmekesisuse säilitamise seisukohalt tähtsate direktiivide puudulikkust rakendamisel. Komiteel ei jää muud üle, kui korrata, et niikaua kui bioloogilise mitmekesisuse kaitsele või parandamisele suunatud meetmed ei ole viidud kooskõlla maakasutajate (arusaadavate) majandushuvidega, tuleb maakasutajatele vastu tulla kompensatsioonidega, korvates neile võimalikke rahalisi kahjusid. Veelgi parem alternatiiv oleks motiveerida bioloogilise mitmekesisuse tagamise meetmete rakendamist. Oluline takistus on pärast 16. detsembri 2005. aasta Euroopa Ülemkogu otsust jätkuv ebakindlus Natura 2000 meetmete rahastamise osas ELi tulevase finantsperspektiivi raames. Mis tahes bioloogilise mitmekesisuse säilitamist ja arendamist puudutavad poliitilised lubadused, kui tahes hästi läbimõeldud, on väärtusetud, kui ei ole loodud õigeid majandustingimusi.

3.32 Seetõttu jääb ELi lähenemisviis põhimõtteliselt kasutuks, kui Natura 2000 rahastamise küsimust ei lahendata Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ja Euroopa Parlamendi soovitatud viisil (st eraldi piisav eelarverubriik Natura 2000 kompensatsioonidele). Seda ei muuda avalikkuse teabekampaaniad, ükskõik kui hea tagamõte neil on.

3.33 Üheks säästva arengu strateegias välja toodud bioloogilise mitmekesisuse säilitamise meetmeks on "ühtse põllumajanduspoliitika vahetõttu tegemisel põllumajandus- ja keskkonnametmete parandamine selliselt, et need tagaksid keskkonnateenuste eest tehtavate otsemaksete läbipaistva süsteemi". Komitee märgib kahetsusega, et tegemist on veel ühe olulise ja väärtusliku ettevõtmisega, mis ei ole teoks saanud, ja sellel on olnud kahjulik mõju. Peamine vastutus ei ole siinkohal mitte niivõrd komisjonil kui liikmesriikidel, arvestades nende seisu kohta rahastamise osas.

Kas ELi erinevad poliitikavaldkonnad on piisavalt sidusad?

3.34 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates ei ole ELi erinevad poliitikavaldkonnad seni kooskõlastatud viisil, mis võimaldaks bioloogilise mitmekesisuse vähenemist peatada. Vastupidi, ELi poliitika tekitab jätkuvalt riske, mida ei ole võimalik heastada olemasolevate tagasihoidlike looduskaitsemeetmetega. Sealjuures ei tee ka juba käimasolevad tegevuskavad ⁽¹⁴⁾ midagi olukorra muutmiseks, ning tundub, et ka praegu väljatöötamisel olevad temaatilised strateegiad ei suuda midagi otsustavalt muuta ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Vt KOM(2003) 745/2 ja samas sõnastuses KOM(2005) 17.

⁽¹³⁾ Maaelu areng 2007.–2013. aasta finantsperspektiivi 2. rubriigis.

⁽¹⁴⁾ Nt mahepõllumajandusliku tootmise kohta.

⁽¹⁵⁾ EMSK valmistab praegu üksikute strateegiade kohta ette eraldi arvamusi; siinkohal viidatakse neile.

3.35 Näiteks võiks tuua — lisaks põllumajanduspoliitikale, mida komitee on käsitlenud juba teistes arvamustes — ühe üleeuroopaliste transpordivõrkudega seotud projekti. Doonau jõge, mis on 2880 km pikk ning voolab läbi 10 Euroopa riigi, võib kindlasti pidada Euroopa silmapaistvaimaks jõeks. Selle eluallika ääres on säilinud arvukalt looduslikke paradise, mis tuleks lülitada Natura 2000 võrku. Siiski ütleb Euroopa Liit, et ligi 1400 km (seega pool) jõest — ning need on eelkõige looduslikuna säilinud jõelõigud, nt Straubing-Vilshofenis Saksamaal, Hainburgi lähedal või Wachaus Austrias ning suur osa jõest Ungaris ja peaaegu kogu Bulgaarias ja Rumeenias asuv jõelõik — on laevaliikluse seisukohalt kitsaskohad, mis tuleb kõrvaldada. Nimetatud poliitikaga, mis viib majanduskasvu ja looduskaitse vastandamiseni, provotseeritakse ja kavandatakse konflikte, mida peaks tegelikult säästva arengu ja bioloogilise mitmekesisuse strateegia raames ning seega sidusa poliitika raames hoopis lahendama.

3.36 EMSK nimetatud avaldus piisavalt sidusa poliitika puudumise kohta kehtib mitte ainult sektorite kohta, mida klassikaliselt peetakse looduse ja liikide kaitse seisukohalt probleemseks (nt eelnimetatud transpordi- ja infrastruktuuripoliitika või liiga intensiivne põllumajandus, metsandus ja kalandus), vaid ka selliste poliitikavaldkondade kohta, millel ei näi esmapilgul olevat otsest seost bioloogilise mitmekesisusega.

3.36.1 Näitena võiks siinkohal tuua veiste spongiformse entsefalopaatia vastu võitlemiseks kehtestatud meetmed. Need meetmed hõlmavad loomakorjuse maapinnale vedelemata jätmise või mahamatmise täielikku keeldu⁽¹⁶⁾. Talupidajad on kohustatud toimetama surnud loomad kremeerimisasutustesse, mis on äärmiselt kulukas.

3.36.2 Liikide kaitse seisukohalt on tegemist suure probleemiga Euroopa neis piirkondades, kus on endiselt puutumatud metsikute raipesööjate (raisakotkad, hundid ja karud) populatsioonid. Näiteks Astuurias toimetati alates 1990ndatest aastatest kuni 2003. aastani kremeerimisasutustesse keskmiselt ligikaudu 3 000 surnud kodulooma aastas. 2004. aastal aga kasvas see arv asjaomase ELi määruse järjepideva rakendamise tulemusena 20 000ni.

3.36.3 Seega jääb Astuurias looduses (pindala 10 604 km²) "vajaka" umbes 17 000 loomakorjust, mis kuni tolle ajani moodustasid raisakotkaste, huntide, karude ja paljude teiste raipesööjate peamise toiduallika. Võttes aluseks 200 kg looma kohta, on puudujäävat valgusisaldusega biomassi looduses kokku 3 400 tonni⁽¹⁷⁾. Jääb üle oodata, kas 2002. aasta novembris Hispaanias väljaantud kuninglik määrus, mis reguleerib raipesööjate toitmist teatud surnud loomade või nende kõrvalsaadustega, selles osas midagi muudab. Teistes Euroopa Liidu liikmesriikides asjaomased riiklikud meetmed puuduvad.

⁽¹⁶⁾ Lubatud on see ainult äärmiselt keerukate tingimuste korral ja seepärast seda võimalust praktiliselt ei kasutata.

⁽¹⁷⁾ Heitkem põgus pilke sellise olukorra tagajärgedele: Hispaania looduskaitseorganisatsioon FAPAS on paljude aastate vältel jälginud kaeluskotkaid Valle del Trubias. Kuni 2003. aastani oli seal tavaliselt kümme kotkapaari, kellel oli kaheksa kuni üheksa järglast. Kaeluskotkastel ei ole kunagi üle ühe järglase. 2004. aastal langes noorlindude arv neljale. Karukaitjad teatavad suurest surnud karupoegade hulgast, mille põhjuseks on samuti toidu vähenemine.

⁽¹⁸⁾ KOM(2003) 745/2.

Milliseid täiendavaid algatusi peaksid Euroopa Komisjon ja liikmesriigid rakendada?

3.37 Oma 2003. aasta keskkonnapoliitika ülevaates⁽¹⁸⁾ tunnistab komisjon prioriteetse küsimusena vajadust:

- liikuda säästvama põllumajanduspoliitika suunas;
- muuta ühine kalanduspoliitika keskkonnasõbralikumaks;
- kaitsta paremini pinnast ja merekeskkonda;
- parandada tegevust looduskaitse valdkonnas;
- tuua täpsemini välja bioloogilise mitmekesisuse valdkonnas toimuvad arengud;
- tugevdada bioloogilise mitmekesisuse kaitset rahvusvahelisel tasandil.

3.38 Lisaks teatas komisjon 2007. aasta poliitilises strateegias, et kavatseb uuesti läbi vaadata direktiivi looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta ning linnukaitse direktiivi, et kohandada need uutele teaduslikele teadmistele⁽¹⁹⁾. EMSK tervitaks komisjonipoolset võimalikult peatset selgitust selle kohta, millised on kõnealused uued teaduslikud teadmised ning kui ulatuslik saab olema kõnealune direktiivide läbivaatamine, mis peaks EMSK arvates aitama kaasa Euroopa looduskaitse paranemisele.

3.39 EMSK jaoks ei ole elupaikade kaitse tugevdamine ning selleks vajalike rahaliste vahendite eraldamine mingi küsimus. Looduslike elupaikade ja linnukaitse direktiiv ei ole olnud piisavalt edukad, et tagada üle kogu Euroopa kaitstavad liigid ja elupaigad. Lisaks — ja sellesse peaks EMSK suhtuma kriitiliselt — tegutsetakse liikmesriikides (kuni kohaliku tasandini) nüüdseks moto järgi: see, millel ei ole Euroopa, vaid võibolla ainult riiklik kaitsestaatus, on nõ teise klassi loodus. Kui EL ei rahasta, ei tee ka meie mitte midagi. Veelgi halvem on bioloogilise mitmekesisuse kaitse olukord väljaspool looduskaitsealasid, kus ametivõimude tegutsemine on vaevumärgatav. Bioloogilise mitmekesisuse kaitsmisel ei saa aga piirduda vaid väheste kaitsealadega.

3.40 Sellisest suhtumisest on enam kui selgelt näha, et siiani ei saa suur osa elanikkonnast, aga ka enamik poliitikakujundajatest aru ökoloogilistest seostest üldiselt ning täpsemalt bioloogilise mitmekesisuse kaitse vajadusest. Eelkõige kutsutakse riiklike institutsioonide üles head eeskujut näitama. Nad peavad üldsusele näitama, et neile on bioloogilise mitmekesisuse kaitse tähtis, et nad on valmis võtma oma territooriumil vastavaid meetmeid, ka siis kui lühiajaliselt oleks majanduslikult "tõhusa-
maid" võimalusi.

⁽¹⁹⁾ KOM (2006) 122.

3.41 ÜRO säästvat arengut toetava hariduse dekaadi (2005–2015) tuleks seetõttu kasutada, et algatada ulatuslik kampaania eesmärgiga peatada bioloogilise mitmekesisusega seotud teadmiste ja kogemuste täheldatav vähenemine ning selline tendents ümber pöörata. On vaja suurt, positiivset kampaaniat, mis selgitaks, et loodus ei ole luksus, mida ühiskond endale majandusliku heaolu ajal lubab ning millest majanduslikult rasketel aegadel on võimalik loobuda. Bioloogilist mitmekesisust tuleb ühiskonnale esitada taas kui majanduslikku ja kultuurilist vaimset väärtust. Looduskaitsest tuleb anda positiivne pilt (ja kas on olemas midagi positiivsemat kui elu põhialuste säilitamine); looduskaitse peab valmistama rõõmu ja olema lõbus ning seda ei tohi näha koormana. Sealjuures tuleb ka selgitada, et kulud, mis on tingitud meie elu looduslike põhialuste jätkuvast vähenemisest, on mitmeid kordi suuremad kui kulud nende kaitsele, ning et kaovad väärtused, mida ei ole võimalik väljendada eurodes ja sentides.

3.42 EMSK jaoks on selge, et EL saab oma looduskaitsepoliitika abil hoolitseda üksnes selle eest, et rakendatakse võetud eesmärgid, mida on võimalik saavutada ainult riikideüleselt. Bioloogilise mitmekesisuse kaitse poliitikat tuleb aga rakendada ka riiklikul, piirkondlikul, kohalikul ning isegi eraisiku tasandil. Seega kutsutakse liikmesriike vähemalt samamoodi üles nagu ELi.

3.43 Seetõttu tervitaks EMSK seda, kui komisjon vastava kampaania raames — koostöös keskkonnarühmade ja asjaomaste maakasutajate liitudega — toetaks muu hulgas Euroopa identiteeti tugevdavaid looduskaitse näidisprojekte ja teavitaks neist ulatuslikult avalikkust. Nimetatud tegevuse jaoks oleks kohane nt nn Euroopa roheline ala — valitsusväliste organisatsioonide algatus, mida osaliselt juba toetavad ametivõimud⁽²⁰⁾ ning mille eesmärk on kaitsta elupaiksid, mis on arenenud osaliselt isegi ebainimlike riigipiiride varjus. Nn Euroopa roheline ala, mis ulatub Skandinaaviast Balkani poolsaareni, on (endiselt) Euroopa suurim biotoop.

3.44 Bioloogilise mitmekesisuse kaitse tugevdamise osas rahvusvahelisel tasandil on EMSK seisukohal, et bioloogiline mitmekesisus peab saama kaubandussüsteemi (sh WTO) lahutamatuks osaks kui nn kaubandust mittepuudutav küsimus.

Mõju Lissaboni ja säästva arengu strateegiale

3.45 EMSK piirdub siinkohal avaldustega Lissaboni strateegia kohta. Kommentaarid säästva arengu strateegia kohta on käesolevas dokumendis ülevõetud, sest ühelt poolt on komisjoni vastavasisulises teatises⁽²¹⁾ tehtud avaldused sedavõrd ebamäärased ja mittesiduvad, et bioloogilise mitmekesisuse rangeks kaitseks ei ole sealt midagi loota, ning teiselt poolt käsitleb EMSK nimetatud dokumenti eraldi arvamuses.

3.46 Kui vastab tõele Euroopa Ülemkogu poolt 2005. aasta kevadisel tippkohtumisel Brüsselis esitatud väide, et Lissaboni

strateegia kuulub säästva arengu strateegia alla, tuleks Lissaboni strateegiat korraldada nii, et see mitte ainult ei püüa arvestada ökoloogiliste nõuetega, vaid et see püüab õigeks kuulutatud majandusarengut saavutada nt bioloogilise mitmekesisuse kaitse samaaegse teadliku edendamise abil. Lissaboni strateegia dokumentides ei ole vähimatki märki sellekohasest lähenemisest.

3.47 Komisjon peaks esimesel võimalusel esitama üldülevaate selle kohta, milline pelgalt rahvamajanduslik tähtsus on bioloogilise mitmekesisuse kaitsele Euroopas. Samuti tuleks kirjeldada ja edastada positiivseid näiteid, mis näitavad, et bioloogilise mitmekesisuse kaitse ja majanduslik areng soodustavad teineteist. Lisaks tuleb algust teha ühiskondlikult vajaliku aruteluga väliskulude arvessevõtmise konkreetsete viiside üle.

Kodanikuühiskonna panus

3.48 Kodanikuühiskonna panus bioloogilise mitmekesisuse säilitamisse on tähtis ning kindlasti on võimalik teha veel palju rohkem positiivset. Aga kodanikuühiskonna panus ei saa tasakaalustada või kompenseerida seda, mida ametivõimud on hooletusse jätnud või valesti teevad. Kodanikuühiskonnalt suurema panuse nõudmine on õige, kuid see ei tohi juhtida tähelepanu kõrvale ametivõimude tegematajätmistelt.

3.49 EMSK tervitaks väga uut kampaaniat, mida eesistujariik kirjeldas oma 13. septembri 2005. aasta kirjas EMSK-le. Kampaania sisu peaks olema looduse ja bioloogilise mitmekesisuse säilitamise eesmärgil motivatsiooni ja mõistmise edendamine. Vastava haridustööga tuleb alustada väga varakult lasteaeastades ja koolides ning selle eesmärk peaks olema selgitamine, et igaüks peab andma oma panuse inimeste elu põhialuste säilitamisse. Bioloogilise mitmekesisuse kaitse algab oma elukeskkonnast, sisseostudest, aiakujundusest jne.

3.50 Üksikisikul on kergem tegutseda, kui ta teab, miks ta seda teeb ja et tema tegutsemine on soovitud ja hinnatud ja kui ta saab võtta eeskjuju poliitikast. Kampaaniat saaks kasutada selleks, et vahendada alusteadmisi ning leida nn saadikuid bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks: rokkmuusikuid, kirjanikke, näitlejaid, poliitikuid, ajakirjanikke jne.

3.51 Valitsusvälised organisatsioonid, aga ka paljud liitude ja rühmadega mitteühinenud kodanikud aitavad märkimisväärselt kaasa looduse ja liikide kaitsele. Põllumajandustootjad osalevad põllumajanduse keskkonnaprogrammides ja vabatahtlikes algatustes. Paljud muud ühiskonnarühmad tegutsevad pühendunult bioloogilise mitmekesisuse kaitse heaks, nad võtavad endale sageli ülesandeid, mida peaks üheselt täitma riik⁽²²⁾. Mitmed edusammud bioloogilise mitmekesisuse kaitsmisel ei oleks ilma nimetatud tegevusteta olnud võimalikud. Just tänu eraisikutest loodukaitsjate, aga ka paljude looduskasutajate tegevusele ei ole tänane olukord veelgi hullem. Poliitika peaks edendama nimetatud tegevust, ja mitte ainult rahaliselt, kuigi ka see on oluline.

⁽²⁰⁾ Nt looduskaitseamet.

⁽²¹⁾ KOM(2005) 658, 13.12.2005 "Säästva arengu strateegia läbivaatamisest – tegevusprogramm".

⁽²²⁾ <http://www.countdown2010.net>

3.52 Sealjuures ei ole tegu mitte ainult praktilise tööga maastikul. Kui poliitika tõepoolest soovib bioloogilise mitmekesisuse vähenemist peatada, peab ta tundma huvi selle vastu, et asjaomase poliitika järele on olemas vastav ühiskondlik nõudlus; võib rääkida ka poliitilisest survest. Sellekohane üksmeel on Euroopa elanikkonna seas kahtlemata olemas. Üheksa ELi kodanikku kümnest leiab, et poliitikakujundajad peaksid tähtsate otsuste vastuvõtmisel pöörama keskkonnahuvidele sama palju tähelepanu kui majanduslikele ja sotsiaalsetele huvidele ("Attitudes of Europeans towards the Environment", EC Eurobarometer, 2004).

3.53 Haridustöö elanikkonna seas on hädavajalik, et mõistetakse poliitiliste meetmete (ka rahaliste väljaminekute) vajalikkust. Kodanikuühiskond saab ja peab siinkohal andma oma

panuse, vajab aga seejuures ametivõimude tuge. Näiteks peavad ametivõimud tagama, et looduskaitset ei käsitletakse enam kui "arengu vaenlast", vaid et esitatud küsimustele leitakse sobivad vastused, mis toovad kaasa bioloogilise mitmekesisuse kasvu ja mitte vähenemise.

3.54 Antud kontekstis tervitab EMSK mitmete valitsusväliste organisatsioonide algatust "Countdown 2010"⁽²³⁾, mille eesmärk on, et kõik Euroopa valitsused astuksid samme selleks, et tõepoolest peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine 2010. aastaks ning et väljakuulutatud poliitilisele eesmärgile järgneksid seega ka vajalikud teod. Kampaania näitab: kodanikuühiskonnal ja valitsustel seisab ees pikk nimekiri ülesandeid, mida tuleb üheskoos täita.

Brüssel, 18. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽²³⁾ Vt Göteborgi Euroopa Ülemkogu otsust, 15.–16. juuni 2001.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Aafrika kui vajalik prioriteet: Euroopa kodanikuühiskonna seisukoht”

(2006/C 195/25)

14. juulil 2005 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses: “Aafrika kui vajalik prioriteet: Euroopa kodanikuühiskonna seisukoht”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava välissuhete sektsiooni arvamus võeti vastu 4. mail 2006. Raportöör oli Adrien BEDOSSA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail 2006 (18. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 125, erapooletuks jäi 1.

Kokkuvõte

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee omaalgatuslik arvamus on koostatud Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikide (AKV riikide) ja ELi järevalvekomitee kogemusele toetudes, mis on juba mitu aastat jälginud Cotonou lepingu elluviimist ja osaleb aktiivselt AKV riikide kodanikuühiskonna organisatsioonidega majanduskoostöö lepingute (EPA) ettevalmistamises.

Euroopa komisjoni teatis⁽¹⁾ kohustab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed tegema oma poliitikast kokkuvõtet seoses valitsusväliste osalejate kaasamisega Cotonou lepingu ja arengupoliitika elluviimisega. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib kahetsusega, et kõnealuse poliitika puhul ei ole liiga tihti nii Euroopas kui ka Aafrikas lubadustest kinni peetud. Kavatsuste ja kohapealse praktika vahel on varem märgatud teatavat lõhet, sest abipoliitikast ei ole mingit kasu, kui seda ei valmistata ette kohapeal.

Cotonou leping on põhiliselt riikidevaheline leping, mis arvestab ebapiisavalt kodanikuühiskonna tegevusega kohapeal. Lisaks on ette nähtud toetused ja meetmed kõigest hoolimata jäänud vaid lubadusteks. Seega, arvestades kodanikuühiskonna organisatsioonide tõhusa ja iseseisva organiseerimisvõime mahajäämusega, ei ole üllatav, et majanduskoostöö lepingute lähiperspektiiv tõstatab küsimusi, tekitab hirmu ja kahtlusi.

Sellest hoolimata ei tohi unustada, et Aafrika ühiskonna organisatsioonilistel mudelitel on oma põhjalikult juurdunud ühiskondlik-poliitilised iseärasused ning nende arvessevõtmisest on kindlasti kasu Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee poolt määratletud eesmärkide poole püüdlemisel.

EMSK leiab, et uue ja ambitsioonika Euroopa Liidu Aafrika strateegia õnnestumiseks on tema ülesanne tulla appi kodanikuühiskonnale, kellel on arengupoliitikas oluline roll, rõhutades kahte olulise tähtsusega valdkonda, kus kodanikuühiskonna organisatsioonid võivad midagi muuta:

⁽¹⁾ Euroopa Liidu Aafrika strateegia: Euro-Aafrika pakt Aafrika arengu kiirendamiseks, KOM(2005) 489 lõplik

— kontinendi inimarengut edendav juhtimine, mis peab vastama järgmistele tingimustele:

— inimõiguste austamine,

— õigus vabale ja detsentraliseeritud teabele,

— valitsusorganisatsioonide ja -asutuste läbipaistvus,

— võitlus korruptsiooniga, mis takistab täielikult head valitsemist,

— üldine õigus veele, tervisele ja haridusele,

— õigus toiduohutusele

Selleks toetab EMSK Aafrika kodanikuühiskonna organisatsioonide laiemat ja hõlpsamat ligipääsu ühenduse rahastamisele ning kodanikuühiskonna süstemaatilisemat osalemist koostööpoliitika ja -strateegiate määratlemises ja elluviimises.

— Võitlus AIDSiga

Kodanikuühiskonna organisatsioonidel on aidsivastases võitluses olulise tähtsusega roll (ennetamine, diagnostika, ravi jne), sest neil on lihtsam ligipääs haigetele kohapeal. Meil on vaja kolmele pandeemiale integreeritud lähenemist ja esmatähtis lüli selles võitluses on patsientide ühingud.

Euroopa Liit peab kaasa aitama inimressursside kriisi lahendamisele, suurendades tehnilisi ressursse ja koolitusvõimalusi. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub seetõttu kõiki poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid juhte üles oma jõude koondama.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kinnitab, et pakiline probleem on juurdepääs mitmetoimelistele ravimitele, mille hinda reguleerivad rahvusvahelised organid. Euroopa Liit peaks kasutama oma mõjuvõimu, et universaalse vaktsiini uuringuid edasi arendada ja kiirendada.

1. Sissejuhatus

1.1 12. oktoobril 2005. aastal võttis Euroopa Komisjon vastu teatise Euroopa Ülemkogule, Euroopa Parlamendile ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele "Euroopa Liidu Aafrika strateegia: Euro-Aafrika pakt Aafrika arengu kiirendamiseks".

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on üldjoontes nõus selle ambitsioonika Euroopa-Aafrika projektiga, mille Aafrika valitsusvälised organisatsioonid (VVOd) on sellegipoolest erinevalt vastu võtnud. Heitunud küsimused, miks peaks see uus plaan õnnestuma, kui teised on läbi kukkunud.

1.3 Dokument valmis pikaajalise projekti tulemusena, mille oli algatanud volinik Louis MICHEL, kui ta alustas 2004. aastal tööd Euroopa Komisjonis. Selles tehakse 25 Euroopa Liidu liikmesriigile ettepanek teha ühist koostööpoliitikat Aafrikaga, tõdedes poliitiliste kontekstide ja arengutasemete mitmekesisust, mis põhineb väljakujunenud suhetel ning nõuab uut suunitlust.

1.4 Strateegia on ambitsioonikas just seetõttu, et kirjeldab paljusid prioriteetseid valdkondi (kuid mitte kõiki), mis võivad mõjutada kontinendi arengut.

1.5 Selles osas on dokument väga innustav, seades arengu keskmesse ka poliitikavaldkonna, ning võib lubada Euroopa Liidul olla jätkuvalt Aafrika kõige mõjukam partner.

1.6 Pakutud meetodi eesmärk on ka parem koostöö Euroopa tasandil ning tegevuse ühtlustamine, mis aitab kaasa Euroopa Liidu tegevuse koostöölastatuse parandamisele ajal, mil räägitakse palju puudujääkidest.

2. Üldised märkused

2.1 Kõikjal on kuulda hoiatusi, et Aafrikal läheb väga halvasti, kui Euroopa või ülejäänud maailm kohe midagi ette ei võta.

2.2 Kui Aafrikas ei toimu iseseisvat arengut, on selle tagajärjed rändevoogude, haiguste või keskkonnaprobleemide näol tahes-tahmata järjest tõsisemad.

2.3 Tuleb seega teha järeldus, et tööstusriikide abi Aafrikale tuleb uuesti läbi vaadata. Häirekella ei lööda esimest korda ning mõned poliitilised või majanduslikud juhid kõnelevad avalikult, et nad jälgivad tööstusmaade "silma kirjalikkust".

2.4 Võib ette näha, et pidev sissevõetud tekitab "surve, mis kasvab lähiaastatel. Aafrika elanikkond suureneb oluliselt ja majandusarengu väljavaated on tumedad". Elanikkonnal on õigus otsida teatavat heaolu oma eluliste vajaduste rahuldamiseks, senikaua, kuni ei lahendata pikaajaliselt veevarustuse,

tervishoiu, hariduse ja toiduohutuse probleeme. Selle üle tunneb muret ka komisjoni president ise, kui ta teatab: "tuleb tegeleda Aafrika mahajäämuse struktuursete põhjustega". Selle mitu kuud kavandatud uue strateegia avaldamine langes kokku Ceuta ja Melilla kriisiga.

2.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab täiel määral teatavaks kõnealuse teatise eesmärgid:

— parandada Aafrika arengupoliitika sidusust;

— kinnitada tahet teostada Ülemaailmse Tolli Organisatsiooni (WCO) eesmärgid Aafrikas 2015. aastaks, tehes selleks erilisi jõupingutusi ning määrares kindlaks kesksed eesmärgid. Euroopal tuleb tulemuste saavutamiseks leida Aafrikaga konsensus ning tegutseda, leidmaks lahendusi põhiprobleemidele, tervishoiu, veevarustuse, hariduse ja tööhõive alal. Seega loodab Euroopa Komisjon, et uus strateegia võiks anda kiiresti positiivseid tulemusi, kuna see koostati koostöös Aafrika elanikega, mida on oluline rõhutada.

2.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab muret, kas see ei tekita mitte liiga kõrgeid ootusi, eriti arvestades järgmist:

— paljusid täitmata jäänud lubadusi. Kavatsuste ja kohapealse praktika vahel on pidev lõhe, sest abipoliitikast ei ole mingit kasu, kui seda ei valmistata ette kohapeal aktiivsete organisatsioonidega koostööd tehes. Cotonou lepinguga ette nähtud kodanikuühiskonna otsetoetused on jäänud liiga kaua vaid lubadusteks, millest ei ole hiljem kinni peetud, sest Cotonou leping on põhiliselt riikidevaheline leping, mis ei ole juba algusest arvestanud kodanikuühiskonna olemasolu ja tegevusega;

— AIDSi, selle kontinendi põhiküsimust, mille puhul on kulunud 15 aastat, et hinnata meie võimalusi Aafrikat reaalset aidata;

— kõiki valupunkte, mis tingivad juhtimisvajaduse nendes maades, eriti ülelaenamise probleemi, mille tekitavad tihti demokraatliku legitiimsuseta valitsused.

2.7 Algse ambitsiooniga koostöös on vaja täita kolm eeltinimust:

— suurema turvalisuse taotlemine kodanikele selle kõige laiemas tähenduses,

— küllaldane majanduskasv just tänu Cotonou ja majanduskoostöö lepingutele,

— kõikjal paremate valitsemistavade rakendamine.

2.8 Tuleb märkida, et selle saavutamiseks tuleb märgatavalt suurendada Euroopa Liidu ja G8 ühiseid ressursse. Kümne aasta pärast on ressursid kahekordistunud ning pool kasvust eraldatakse Aafrikale. See, kui paljudest lubadustest pole arvatavasti minevikus kummalgi pool kinni peetud, kutsub samuti üles ettevaatlikkusele. Kuigi lubadusi antakse järjest rohkem, tuleb tunnistada, et mõningate tööstusriikide poolt antava abi tegelik summa väheneb.

2.9 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on teatisega, eriti inimõiguste poliitika määratluse meelsusega nõus. Alates 2001. aastast on tehtud edusamme inimõiguste kriteeriumide ja teatud maade demokratiseerumisprotsesside alal, kuid tuleb tungivalt püüda inimõiguste ja demokraatia veelgi suurema kinnistumise poole. Õiguse ja õigusriigi kindlustamiseks on vaja toetada kodanikuühiskonna tugevnemist, eriti sotsiaalpartnereid, kelle dialoogi tuleb toetada kooskõlas Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) reeglitega.

2.10 Samas leiab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et on vaja kindlaks määrata prioriteedid ning selleks tuleb põhjalikumalt tegeleda järgmiste oluliste esilekerkivate küsimustega:

- ühenduse, eriti liikmesriikide poliitika kooskõlastamine;
- uute solidaarsete rahastusviiside otsimise ja elluviimise jätkamine, eriti toetades järelevalverühma riigibile lisanduvate uute rahaallikate otsingul (2006. aasta veebruaris Pariisi konverentsil loodud rühm);
- vajaliku piirkondliku integratsiooni ning ka piirkondade vahelise poliitika arutamine ja selle korraldamine; piirkondade vahelise infrastruktuuri loomisele keskendumine täpsetele sotsiaalsetele ja keskkonnatingimustele vastavate riigihangete korraldamise kaudu, millega lihtsustatakse piirkondlike institutsioonide loomist;
- keskendumine väljarändeprobleemile, eriti seoses Aafrika elanikkonna ümberasumise põhjuste likvideerimisega; Selleks peab Euroopa Liidu teadlikkuse tõus olema ilmne ja tugev, sest Alam-Sahara väljarändega lahutakse eelkõige maapiirkondadest, mistõttu peab Euroopa Liit täielikult kodanikuühiskonna organisatsioonidega koostööd tehes tegema kõik selleks, et määrata kindlaks ja rakendada põllumajanduspoliitikat, mis võimaldab nendel piirkondadel püüelda enda toiduga varustamise suunas.
- ja lõpuks on juhtimise rolli parandamiseks vaja, et kodanikuühiskonna osalus muutuks tõhusaks, kuna Cotonou leping ei ole selles osas edusamme toonud ja Euro-Aafrika foorum jäi tulemusteta. Hea valitsemise austamine partnerriikides peaks seega vastama mitmete tingimustele:

- inimõiguste austamine,
- sooline võrdsuslikkus,
- õigus vabale ja detsentraliseeritud teabele,
- valitsusorganisatsioonide ja -asutuste läbipaistvus,
- võitlus korruptsiooniga, mis takistab täielikult head valitsemist,
- üldine õigus veele, tervisele ja haridusele,
- mitteametliku majanduse osakaalu järk-järguline vähendamine, mis võib mõnes riigis hõlmata kuni 80 % majandustegevusest.

2.11 Samuti meenutab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee maaelu arengu küsimuse absoluutset prioriteetsust, mida on tihti alahinnatud ning mida ei tohiks ära unustada. Aafrikas on korduvalt nimetatud põhjustel põllumajanduse tähtsus iseenesest mõisteta: toiduainetega isevarustamine on arengu ja rahvastiku stabiilsuse jaoks esmatähtis. Väga suur osa osalevast kodanikuühiskonnast koosneb põllumajandustootjatest ja loomapidajatest. Seega on esmatähtis neid põllumajanduspoliitika välja töötamisel ära kuulata ja kaasata nad poliitika elluviimisesse, et suurendada eduvõimalust.

2.12 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab endiselt teravat infrastruktuuride küsimust, kuna need puuduvad või jääb selles valdkonnas vajaka kujutlusvõimest, olgu tegemist riikliku või piirkondade vahelise ühenduse või ligipääsuga veele, mille geopoliitiline tähtsus on ilmselge.

2.13 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab, et lõpeks igasugune otsene eelarvetoetus.

2.14 Kõik see ei ole võimalik ilma kodanikuühiskonna esindajate suurema osaluseta parema ülemaailmse juhtimise raamistikus, mis puudutab kõiki avalikke, majanduslikke ja sotsiaalseid võimustruktuure.

3. Konkreetsed märkused

Üldises kontekstis oli Aafrika 2005. aastal maailma tähelepanu keskmes. Möödunud aasta juulikuus toimunud G8 Šotimaa tippkohtumise ja New Yorgis toimunud ÜRO 60. aastapäeva pidustuste vahel aset leidnud hiljutisel Bretton Woodsi institutsioonide iga-aastasel koosolekul osalesid kõik alates Tony Blairist ja lõpetades Horst Kohleriga ning isegi Maailmapanga uus president Paul Wolfowitz, et kõneleda vajadusest päästa Aafrika katastroofist.

Just siinkohal tahab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee juhtida tähelepanu pakilistele küsimustele, mille kohta ta on oma eri arvamusalaldustes juba sõna võtnud:

- Aafrika prioriteetsus on selge, kuid see tuleks saavutada uue juhtimise raames, laiendades märkimisväärselt kodanikuühiskonna ligipääsu kogu selle mitmekesisuses ja reaalsuses;
- võitlus AIDSi vastu tuleb kuulutada pakiliseks küsimuseks, kuna praegu areneb "tragöödia", mille suhtes me suhteliselt passiivsed oleme, lausa meie silme all.

3.1 Aafrika prioriteetsus

3.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab Euroopa Komisjoni soovi muuta Alam-Sahara Euroopa Liidu arenguabi prioriteetseks tsooniks. Et see samm oleks tõhus, peab sellega aga kaasas käima parem juhtimine Aafrikas, olgu riiklikul või piirkondlikul tasandil, mis puudutab nii Aafrika riikidevahelisi organisatsioone, riike kui ka kodanikuühiskonna organisatsioone. Viimased saavad tänu oma sõltumatusele (mida tuleb tugevdada) kodanikulähedusele ja reageerimisvõimele soodustada arengupoliitika tõelist omaksvõttu elanikkonna poolt, keda see otseselt puudutab. Aafrika laostumisel on erinevaid põhjusi, kuid kodanikuühiskonna vähenemine iseseisvus ja selle ebapiisav võimekus on kindlasti ühed põhjustest ning omavad vaieldamatut mõju. Kõnealuse probleemi lahendamiseks välja töötatud delegerimise kontseptsioon, mida Cotonou lepingus selgelt nõuti, ei toimi, sest teatud tingimustel Cotonou lepingus nimetatud ühingutele antavat otsetoetust on praktikas raske tagada.

3.1.2 Seega teeb Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepaneku:

- Aafrika kodanikuühiskonna organisatsioonide laiem ja hõlpsam ligipääsu ühenduse rahastamisele. Tagada tuleb otsese ligipääsu võimalused riikide tasandil. Muuhulgas tuleks mitteriiklike osalejate rahastamiseks luua horisontaalprogramm, mis täiendaks programme riiklikul tasandil.
- Avaram ja süstemaatilisem kodanikuühiskonna osalemine koostööpoliitika ja -strateegiate määratlemises ja elluviimises, et soodustada arenguprotsessi omaksvõtmist kodanikuühiskonna poolt ning aidata sel moel kaasa uute heade valitsemistavade kujundamisele. Kui siin-seal on täheldatud edusamme, tuleb see sellest, et aeglaselt, kuid kindlalt saab kuuldavaks elanikkonna hääl, ja seda väga erinevate kanalite kaudu: sotsiaalpartnerite, tõeliste, mainekate ühenduste kaudu, eriti nende kaudu, mis tegelevad soolise võrdõiguslikkuse, kohaliku majanduse, hariduse või teabe edendamisega.

3.1.3 Euroopa Liit omistab suurt tähelepanu inimõiguste puutumatusele. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab, et Euroopa Liidu toetus kodanikuühiskonnale muutuks reaalseks ning inimõiguste problemaatikat arvesse võttes nõuab lisaks järgmist:

- pragmaatilist lähenemist kõnealusele määratlusele;
- tunnustatud eestkõnelejate leidmist, kes suudaksid pidada dialoogi valitsustega, eriti iseseisvate valitsusväliste organisatsioonide võrgustike loomise kaudu;
- projektiettepanekute elluviimist, tagamaks nende ligipääsu rahastamisele ja kohaliku tasandi mikroprojektide rakendamist;

3.1.4 Sama raskust võib ennustada majanduspartnerluse lepingute elluviimise juures. Tõelise ühtse turu programmi ja tõelise reformiprogrammi elluviimisel tuleb arvestada järgmist:

- kodanikuühiskonna ja Aafrika elanike inim- ja tehniliste ressursside arenemine, eriti naiste seas, on veel väga ebakindel;
- kui Euroopa Liidu abi suunamine on tootmistegurite mõjutamiseks vajalik, tuleb sellele seada paremad tingimused ning majanduspartnerluse lepingute programmi raames on vaja ühtseid riikidevahelisi võrgustikke.

3.1.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on võtnud teatavaks läbirääkimiste avamise, mille eesmärk on sõlmida majanduspartnerluse lepingud eri piirkondlike blokkidega, ning loodab, et protsessi tulemuseks on kaubandusareng, mis on soodne säästvale arengule ja vaesuse kõrvaldamisele. Kuid selleks, et need lepingud oleksid elanikkonnale tööpoolest kasulikud, nõuab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee järgmiste punktide elluviimist:

- vajadus võimalikult ammendava teabe levitamise järele, mis võimaldaks kodanikuühiskonna organisatsioonide süstemaatiliselt kaasata läbirääkimistesse ja mõju-uuringute koostamisse nii riiklikul kui ka piirkondlikul tasandil;
- erasektori kaasamine läbirääkimistesse ja selle suutlikkuse arendamise toetamine;
- sotsiaalsete tagajärgede ja soolise mõõtmega mõju-uuringutes arvestamine;
- kaubanduskokkulepete paindlikkus, mis avalduks nende rakendamises üleminekuperioodidel, mis võimaldaks kaitsta sihtriikide ettevõtteid, eriti vastloodud ettevõtteid, ning kaitsemeetmete, mille abil tulla toime uute arenenud maade konkurentsiga;

— vajadus pärast ajutist rahalise abi kaasamist ise oma vahendeid luua ning võimaluse korral paindlikumatest meetmetest kasu saada, et säilitada minimaalnegi maksupoliitika iseseisvus kaubandussektoris. Nimelt on riigid, mida on tollimaksude alandamise tõttu tabanud riigi tulude vähenemine, sageli juba niigi väga ebakindlas rahalises olukorras ning on hädas minimaalse riigipoolse rahastamise tagamisega haridusele ja tervishoiule.

3.1.6 Kuid selleks, et majandusareng tooks kasu suuremale hulgale ega põhjustaks kuritarvitusi, soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et Euroopa Liidu abimeetmed Aafrikas arvestaksid sotsiaalse ühtekuuluvuse ja kõigile korralike töökohade tagamise põhimõtetega. Need põhimõtted saavad veelgi parema tagatise, kui toimib tõeline sotsiaalne dialoog üldiselt ja eriti dialoog kodanikuühiskonna esindajate vahel.

3.1.7 Seega teeb Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepaneku: teha koostööd Aafrika majandus-, sotsiaal- ja kultuurikomiteedega, vastavalt komisjoni teatistes⁽²⁾ tehtud ettepanekule, et vahetada kogemusi ja teadmisi, eriti selleks, et muuta neid tõhusateks partneriteks investeringute ja abi valdkondade vahelisel või geograafilisel korraldamisel;

— pakkuda riikide tasandil oma kogemusi ja oskusteavet, kui see osutub vajalikuks; innustada aafrika kultuurile sobivate majandus- ja sotsiaalnõukogude loomist kõikides riikides, kus neid veel ei ole ja toetada vajadusel mõnede olemasolevate majandus- ja sotsiaalnõukogude nähtavuse ja usaldusväärsuse taastamist; Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on märganud mõningaid julgustavaid märke: positiivne areng seoses Aafrika Liidu järjest suurema mõjuvõimuga; konsensus Euroopas ELi nõukogu, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni vahelise arengu osas; luua mõnes piirkonnas kodanikuühiskonna organisatsioonide võrgustik, näiteks põllumajandustootjate, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete, sotsiaalpartnerite jt vaheline võrgustik.

Võib-olla näitab see, et Euroopa Liit mõistab, et kodanikuühiskonda ei kaasata piisavalt ning sellega arvestamine tuleks kaasata uude strateegiasse.

3.2 Võitlus pandeemiade vastu

3.2.1 AIDSi küsimuses kutsub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kõiki poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid juhte üles oma jõude koondama. Ta toetab IOE (Rahvusvahelise Tööandjate Organisatsiooni) ja ICFTU (Rahvusvahelise Vabade Ametiühingute Konföderatsiooni) pingutusi, kes palusid komiteelt koostööd mitmesuguste tegevuskavade osas, mille nad käivitasid 2003. aastal kaheksas Lõuna-Aafrika riigis.

3.2.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab olema selle võitluse üks eestkõnelejatest kõikides instantsides, piirkondlikel ja kohalikel seminaridel, täiskogu istungjärgudel. Tänu haridussüsteemile ja perekondade mobiliseerimisele koda-

nikuühiskonna esindajate poolt, on tekkinud väike lootus. Esimest korda on näha AIDSi vähenemist Senegalis, Ugandas ja Zimbabwes ning eluiga tõuseb jälle. Kuid käsi ei saa rüppe lasta. Komisjon on teatanud, et ta töötab riiklikele partneritele välja AIDSi vastu võitlemise kava suunised.

3.2.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab, et selleks võitluseks on vaja suuri rahalisi vahendeid, et viia läbi pidevat ennetuspoliitikat ja ravistrateegiaid tõhusate ja lihtsate ravimeetoditega, mille kulusid saab täielikult hallata Maailma Kaubandusorganisatsiooni TRIPS-lepingute (intellektuaalomandi õiguste kaubandusaspektide leping) raames, ning et toetada usaldusväärse ja universaalse vaktsiini leidmist.

3.2.4 Arengumaades on tohtud vajakajäämised suurte pandeemiatega toimetulekul, eriti HIV/AIDSi Alam-Saharas, kuna inim-, sotsiaalsed ja majanduslikud tagajärjed on juba katastroofilised. Tegemist on pakilise probleemiga, kuna mõnes riigis, kus AIDSi haigestunute osakaal on tohtu (45 — 49 %) on tekkinud näljaprobleem. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib Euroopa Liidul sekkuda kahel tasandil:

— maailmatasandil;

Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) arengut puudutavate Doha läbirääkimiste vooru raames on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetanud ja toetab Euroopa Komisjoni seisukohti, mis soodustavad suurtest pandeemiast tabatud maade juurdepääsu ravimitele. Lisaks võimaldavad uued meetmed Euroopa Liidul osaleda üldises dialoogis UNAIDSi, ülemaailmse fondi, ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Ameti ja Maailma Tervishoiuorganisatsiooniga.

— riikide tasandil:

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee lähtub põhimõttest, et riikides, kus puuduvad infrastruktuurid ja avalikul võimul pole küllalt vahendeid, et tagada minimaalne teenindus kogu piirkonnas, suudavad maapiirkondade elanikkonnani eriti hästi jõuda kodanikuühiskonna organisatsioonid.

Seetõttu ja andes edasi AKV riikide majandus- ja sotsiaalpartnerite nõudmise, taotleb Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Euroopa erirahastamise loomist, mis võimaldaks kodanikuühiskonna organisatsioonidel levitada elanikkonna hulgas teavet pandeemiade kohta.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvab, et integreeritud lähenemine kolmele pandeemiale (AIDS, malaaria, tuberkuloos) peab toetuma kodanikuühiskonnale, eriti vastava haigusega inimestele, keda esindavad patsientide organisatsioonid, mis tähendab abisaajariikide kodanikuühiskonna kaasamist.

Euroopa Liit peab aitama lahendada inimressursside kriisi, suurendades inim- ja tehnilisi ressursse.

⁽²⁾ KOM(2005) 132, "Kiirendada edasiminekut millenniumi arengueesmärkide suunas: Euroopa Liidu panus", aprill 2005.

Kui kõnealustel organisatsioonidel on vajalikud inimressursid, tuleb neid julgustada looma liite ja partnerlussuheteid kõigi pandeemiavastases võitluses osalejatega.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab, et ennetusmeetmeid — eriti naiste võimalust osaleda pereplaneerimises — ning haigete ja nende saatjate abistamismeetmeid toetataks ka Euroopa rahastamisega.

3.2.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et kõik sidusrühmad — VVOd, sotsiaalpartnerid, poliitilised juhid — peaksid tegema suuremaid jõupingutusi ning et komiteel on kooskõlastav roll kõigi selles olulises võitluses osalejate vahel. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tahab jälgida võitlust

vahetult, kuna see puudutab olulisel määral kõiki asjaomaseid riike. Ärgem tehkem endale illusioone — sidusrühmade tegevusetus on hakanud juba esile kutsuma näljahäda.

3.2.6 On vaja, et Euroopa Liit keskenduks ravimikulude vähendamisele, luues WTOga spetsiaalse partnerluse. Komitee kutsub Euroopa Liidu liikmesriike ühinema ulatusliku ja pikajalise ravimite rahastamise algatusega (Pariisi 2006. aasta veebruaris toimunud konverents). Ta tunnustab, et selle rakendamine peaks võimaldama suurendada riiklike majandus- ja sotsiaalnõukogude osalust kaasates neid mitte ainult elluviimisesse ja hindamisse, vaid ka kontrollimisse ning tagades seega uue sätte tegeliku jälgitavuse.

Brüssel, 18. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal “Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus põhipädevuste kohta elukestvas õppes”

KOM(2005) 548 lõplik — 2005/0221 (COD)

(2006/C 195/26)

28. novembril 2005. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus põhipädevuste kohta elukestvas õppes”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 3. mail 2006. Raportöör oli Mária HERCZOG.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 427. istungjärgul 17.–18. mail (18. mai istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 124, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 3 liiget.

1. Kokkuvõte

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab täielikult komisjoni soovitusi põhipädevuste kohta elukestvas õppes, mis on täielikult kooskõlas teadmispõhise ühiskonna loomisele suunatud Lissaboni strateegia ning 2005.–2008. aasta tööhõivepoliitika suunistega.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et ettepanek võib (juhul, kui see ellu viiakse) leevendada tööturu praeguseid probleeme, eriti seoses tööjõu ettevalmistatuse ja majanduse vajaduste vahelise lõhe vähendamisega.

1.3 Põhipädevuste arendamisele keskendumine koolituses võib aidata kaasa olulise ühise eesmärgi saavutamisele, millega

tagatakse, et alusharidus- ja koolituskursusel omandaksid noored põhipädevused sellisel tasemel, et nad oleksid edasiseks eluks hästi ette valmistatud ning saaksid tööturul hakkama kas töötajana või tööandjana ning et täiskasvanud oleksid võimelised oma pädevusi kogu elu arendama. Selle eelduseks on head üldteadmised, mida võib pida hea kohanemisvõime aluseks.

1.4 Käesolevat eesmärki saavutada võimaldavate vahendite seas peab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee eriti oluliseks õpetajate ettevalmistamist selleks, et nad oleksid valmis nii riikliku koolitussüsteemi ja kutseõppe kui täiskasvanute koolituse raames tõhusalt toetama õppijaid põhipädevuste omandamisel ning ise omandama ja pidevalt arendama põhipädevusi, mis on vajalikud nende kutsealal töötamiseks.

1.5 Lisaks eesmärkide saavutamise toetamisele peab komitee esmatähtsaks tagada, et koolist varakult lahkunud noortel oleks võimalik saada toetust ettepanekus mainitud põhipädevuste omandamisel mitteformaalse koolituse kavade raames.

1.6 Rahvastiku vananemist arvestades on oluline pikendada eakate töötajate püsimist tööturul. Samuti peab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väga oluliseks, et liikmesriikides oleks ka eakamatel töötajatel võimalik omandada pädevusi, mis neil puuduvad ning et liikmesriigid looksid sellise hariduse ja koolituse infrastruktuuri, mis võimaldaks juba omandatud pädevused säilitada ja neid arendada.

1.7 EMSK tunnistas, et sotsiaalpartnerid, olles peamisteks tegutsejateks tööturul, mängivad seatud eesmärkide elluviimisel ja jälgimisel kesket rolli. Euroopa sotsiaalpartnerite poolt hariduse ja elukestva õppe valdkonnas tehtud ühiste jõupingutuste tulemusel (esimese mitmeaastase tööprogrammi raames aastateks 2003–2005) koostati pädevuste ja kvalifikatsioonide elukestva arendamise tegevuskava (*Framework of Actions for Life-long Development of Competences and Qualifications*). Lisaks on kavas muid tegevusi, eriti aastate 2006–2008 mitmeaastase programmi osas, mille raames Euroopa sotsiaalpartnerid asuvad läbiraakimistesse võimaliku vabatahtliku kokkuleppe saavutamiseks kõnealuses valdkonnas.

1.8 EMSK toetab ka valitsusväliste organisatsioonide aktiivsemat osalemist kogu protsessis ning soovib kodanikuühiskonnaga peetava dialoogi tihendamist.

1.9 Esmatähtis on usaldusväärsete statistiliste andmete kättesaadavus elukestva õppega seotud eesmärkide elluviimise jälgimiseks ja hindamiseks. Seetõttu toetab komitee Euroopa Komisjoni ettepanekut statistiliste andmete kogumise kohta elukestva õppe valdkonnas. Ettepanekuga luuakse raamistikud liikmesriikides andmete kogumise ühtlustamise või isegi standardimise tagamiseks ning andmete usaldusväärsuse ja võrdlusvõimaluste suurendamiseks. Tuleb teha jõupingutusi, et statistilised andmed oleksid usaldusväärsed ja pidevalt ajakohastatud, mis võimaldavad analüüsida Euroopa Liidu poliitiliste eesmärkide peamisi aspekte.

2. Sissejuhatus ⁽¹⁾

2.1 Pärast pikka uurimise, ettevalmistuse ja konsulteerimise protsessi esitas komisjon ettepaneku, millega luuakse elukestva õppe valdkonna integreeritud tegevuskava. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab sellise arengu üle rahulolu ning

⁽¹⁾ EMSK arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega luuakse ühtne tegevusprogramm elukestva õppe alal" (SOC/176); raportöör: hr KORYFIDIS; ELT C 221, 8.9.2005.

märgib, et käesolevas arvamuses väljendatud ideede eesmärk on muuta Euroopa Komisjoni ettepanekut toimivamaks ja tõhusamaks.

2.2 Arvestades eelnevaid märkusi põhineb komitee seisukoht komisjoni ettepaneku osas peamiselt selle teadmistel ja kogemustel seoses järgneva:

2.3 viivitamine Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamisel;

2.4 viivitamine koolituse ja hariduse sidumisel tootlikkusega ⁽²⁾;

2.5 Euroopa demograafiline olukord;

2.6 hiljuti esile kerkinud probleemid nii Euroopa kui ka rahvusvahelisel tasandil seoses eespool mainitud probleemidele lahenduste otsimisega ⁽³⁾.

3. Komisjoni ettepaneku kokkuvõte

3.1 2001. aastal töökava "Haridus ja koolitus 2010" raames moodustatud põhioskuste tööühm ⁽⁴⁾ koostas teadmispõhises ühiskonnas vajalike põhipädevuste raamistiku ning valmistas ette mitmeid soovitusi, mis aitaksid tagada nende kättesaadavuse kõigile kodanikele. ⁽⁵⁾

3.2 Oluline ühine eesmärk on tagada, et alusharidus- ja koolituskursustel omandaksid noored põhipädevused sellisel tasemel, et nad oleksid edasiseks eluks hästi ette valmistatud ning et täiskasvanud oleksid suutelised kõnealuseid pädevusi arendama ja ajakohastama kogu elu kestel/jooksul.

3.3 Soovitusel nimetatakse järgmisi põhipädevusi: 1. emakeeleoskus 2. võõrkeelteoskus; 3. matemaatika- ja arvutiteadmised; 4. infotehnoloogiline pädevus; 5. õppimis- ja teadmiskompetents; 6. interpersoonalne, kultuuridevaheline ja sotsiaalne pädevus ning kodanikupädevus; 7. ettevõtlikkus; 8. kultuuripädevus. Soovitusel määratletakse pädevusi igale valdkonnale vastavate teadmiste, oskuste ja hoiakute kombinatsioonina.

3.4 Põhipädevuste vallas tehtud töö on tihedalt seotud mitmete teiste algatuste või käimasolevate tegevustega, nagu hetkel töösolev Euroopa kvalifikatsiooniraamistik (EQF) või jõupingutused kvalifikatsioonisüsteemide läbipaistvuse tõstmiseks (näiteks mitteformaalse õppe läbi saadud teadmiste tunnustamine).

⁽²⁾ EMSK 28. oktoobri 2004. aasta arvamus teemal "Koolitus ja tootlikkus" (SOC/183); raportöör: hr KORYFIDIS; ELT C 120, 20.5.2005.

⁽³⁾ Vt 2005. aasta märtsi Koki raportit Lissaboni strateegia vahekokkuvõtte kohta (http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/2004-1866-FR-complet.pdf).

⁽⁴⁾ Tööühm eelistas mõistet "pädevus", mis viitab seosele teadmiste, oskuste ja suhtumise vahel; ja "põhipädevus" kõigile vajalike pädevuste määratlemiseks. Nii hõlmatakse põhioskused, kuid minnakse neist ka kaugemale.

⁽⁵⁾ Põhioskuste tööühm, 2003. ja 2004. aasta aruanded edusammude kohta

3.5 Ettepanek on niisiis viitematerjal kõigile vajalike pädevuste määramisel ning toetab sel moel liikmesriike nende püüetes kaasata põhipädevused elukestva õppe ja koolituse strateegiate ellurakendamisse.

3.6 Kõnealuse viitematerjali eesmärk on aidata poliitiliste otsuste tegijatel, koolitussektori teenusepakkujatel, tööandjatel ja ka õppijatel endil viia ellu ühiseid eesmärke nii liikmesriikide kui ühenduse tasandil.

3.7 Soovituses määratletakse teadmispõhises majanduses ja ühiskonnas igale kodanikule vajalikud põhipädevused. Selles tunnustatakse, et ellurakendamisega seonduvad otsused on vaja vastu võtta riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Soovitusega kutsutakse liikmesriike üles tagama, et alusharidus ja -õpe võimaldaks kõigil omandada põhipädevused, ning julgustab neid Euroopa võrdluskriteeriumitest lähtudes lahendama haridusliku ebavõrdsusega seotud probleeme.

3.8 Täiskasvanute puhul tehakse soovituses ettepanek luua sotsiaalpartnereid kaasates üldine infrastruktuur, mis tagaks eakamatele kodanikele juurdepääsu pädevusi arendavatele vahenditele.

3.9 Lõpuks kutsutakse soovituses komisjoni üles toetama riikliku tasandi reformide elluviimist näiteks üksteiselt õppimise, heade tavade vahetamise ja eesmärkide saavutamisel tehtud edusammude süstemaatilise hindamise kaudu.

3.10 Soovituses ei käsitleta ühenduse eelarvega seonduvat.

4. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee üldised märkused

4.1 Kõnealuse soovitusel eesmärk on toetada liikmesriikide jõupingutusi nende põhiliste haridus- ja koolitussüsteemide, täiskasvanute haridus- ja õppesüsteemide ning kogu elukestva õppe süsteemi arendamisel, töötades välja suunised põhipädevuste kohta. Kuigi pädevuste sisu täpse määramise osas on ekspertide väitlused veel tuleviku jaoks hädavajalikud, näitab soovitus tervikuna selgelt alushariduse ja täiskasvanute koolituse soovitatavat suunitlust.

4.2 Oma varasemas arvamuses koolituse ja selle tootlikkuse kohta ⁽⁶⁾ kritiseeris Majandus- ja Sotsiaalkomitee kõiki liikmesriike nende koolitussüsteemide omavaheliste lahknevuste ja vähese seostatuse tõttu. Nimetatud arvamuses väitis Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et liikmesriikide kutseharidussüsteemide rakendatakse muust haridussektorist eraldiseisvalt ning

nende seos sotsiaal- ja majanduskeskkonnaga on nõrk. Koolituse sisu on üldiselt liigselt suunatud lühiajaliste vajaduste rahuldamisele, mis võib pikas perspektiivis avaldada negatiivset mõju. Kõnealust analüüsi silmas pidades arvab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et põhipädevusi käsitlevad soovitused võiksid sisaldada üldiseid suuniseid erinevate koolitusprogrammide kohta ning erinevate koolitusala allsüsteemide raames elluviidavate tegevuste tihedama seostamise võimaluste kohta.

4.3 Põhipädevuste tõlgendamise erinevused ning nendel mõistritel põhinevate praktiliste tegevuskavade lahknevused peegelduvad ka hinnangus ELi strateegia rakendamisele Juba pikki aastaid käivad väitlused põhipädevuste teadusliku ja praktilise määramise ümber nii Euroopa Liidus kui väljaspool. Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon OECD määratles eraldi projekti DeSeCo raames olulisemad põhipädevused (ning mis vastavad vaid osaliselt soovitusel ettepanekus toodud põhipädevustele).

4.4 Tööturul toimetulekuks ja ühiskondliku edu saavutamiseks vajalike oskuste omandamine toimub sotsiaalsete rühmade ja üksikisikute vahelise konkurentsi kontekstis, mis põhineb "teadmispõhise ühiskonna" loogikal. Riiklike meetmete ja strateegiliste koolitusprogrammide üks eesmärk võiks olla kõigile võrdse ligipääsu ja võrdsete võimaluste loomine.

4.5 Kõnealuse soovitusel tekstist lähtudes tuleks elukestva õppe ja pädevustega seoses rõhutada asjaolu, et keskenduda ei tule mitte ainult erinevate oskuste omandamisele, vaid ka eriprogrammide kaudu juba omandatud oskuste säilitamisele.

4.6 Põhipädevusi käsitlevate soovitusel elluviimine kujutab endast suurt väljakutset liikmesriikide haridus- ja koolitussüsteemidele. Kõnealuste soovitusel kaasamine — iseäranis alushariduse valdkonnas ning eriti nendes haridussüsteemides, kus pole jäigast ainepõhisest lähenemisest kaugemale mindud — nõuab täiesti uut lähenemisviisi.

4.7 Soovitus kujutab endast olulist väljakutset haridussüsteemis töötavate õpetajate suhtumise muutmisele ja nende ettevalmistusele. Seetõttu peab komitee eriti oluliseks õpetajate ettevalmistamist selleks, et nad oleksid valmis nii riikliku koolitussüsteemi ja kutseõppe kui täiskasvanute koolituse raames tõhusalt toetama õppijaid põhipädevuste omandamisel ning ise omandama ja pidevalt arendama põhipädevusi, mis on vajalikud nende kutsealal töötamiseks.

⁽⁶⁾ EMSK 28. oktoobri 2004. aasta aramus teemal "Koolitus ja tootlikkus" (SOC/183); raportöör: hr KORYFIDIS; ELT C 120, 20.5.2005.

4.8 Komisjoni ettepanekus nähakse eakatele inimestele (7) vajalike pädevuste omandamise toetamises küsimust, mis avaldab märkimisväärset mõju sotsiaalsele ühtekuuluvusele. Suuremat tööhõivet kui Euroopa Liidu üht prioriteetset eesmärki silmas pidades on liikmesriigid koondanud oma tähelepanu ja koolitusressursid, sealhulgas pädevuste arendamisele suunatud eriprogrammid, esmast ametialast koolitust saavatele inimestele ja tööelisele elanikkonnale. Siiski on õigustatud ka küsimused, mis on seotud eakamate inimeste pädevuste puudumisega. Suured erinevused põlvkondade vahel on mõnes, nt digitaalse kirjaoskuse valdkonnas juba väga silmatorkavad. Lisaks muudavad paljudes liikmesriikides riiklikul tasandil määratletud strateegilised eesmärgid — näiteks e-valitsus ning kodanikele oluliste andmete ja teenuste kättesaadavuse tagamine interneti kaudu — teabe saamise ja sotsiaalse kaasatuse õiguse teostamise sõltuvaks teatud põhipädevuste olemasolust (näiteks põhilised infotehnoloogiaalased oskused). Kui eakaid inimesi ja muid ebasoodsas olukorras olevaid elanikerühmi ei kaasata kõige olulisemate pädevuste omandamist toetavatesse programmidesse võib see avaldada negatiivset mõju sotsiaalsele ühtekuuluvusele.

4.9 Arvestades pädevusepõhise koolitusega seotud hariduspoliitiliste küsimuste keerukust, on äärmiselt oluline tagada pidev arvamustevahetus kogu Euroopa Liidu haridusvaldkonnas tegutsevate institutsioonide vahel ja teha selle tulemused laialdaselt kättesaadavaks. Euroopa Ühenduse asutamislepingust ja subsidiaarsuse põhimõttest lähtudes ning kõnealuse teema keerukuse tõttu oleks liikmesriikide hariduspoliitika spetsialistidele abiks, kui komisjon toetaks neid mitte ainult eesmärkide sõnastamisel, vaid ka võimalike tegutsemisviiside, vahendite ja raskuste määratlemisel. (Ka kogemuste vahetus ja parimate tavade levitamine peaksid kaasa aitama tehtud vigade analüüsis õppimisele.)

5. Statistiliste andmete kogumine elukestva õppe valdkonnas

5.1 Kõnealusest aspektist on elukestva õppe küsimus tihedalt seotud määruse ettepanekuga, mis käsitleb elukestva õppe valdkonna statistikat (8).

5.2 Määruse ettepanek kasvas välja Euroopa Liidu üha kasvavast vajadusest võrreldavate statistiliste andmete ja näitajate järele hariduse, kutseõppe ja elukestva õppe valdkonnas, kuna need lihtsustavad avatud kooskõlastusmeetodi rakendamist hariduse ja koolituse valdkonnas.

5.2.1 Praegu toimub koostöö ja andmevahetus liikmesriikide vahel suuliste kokkulepete alusel. Määruse ettepaneku eesmärk on luua õiguslik alus, mis võimaldab välja töötada püsiva andmekogumissüsteemi hariduse vallas ning mida oleks võimalik kasutada erinevates valdkondades ühenduse tasandil peetava dialoogi lähtepunktina.

(7) Sihtrühma "eakad inimesed" määratlus: isikud, kes ei osale aktiivselt tööelus ja/või on sellest lõplikult loobunud?

(8) Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse statistika koostamist ja arendamist hariduse ja elukestva õppe valdkonnas, KOM(2005) 625 lõplik – 2005/0248 (COD).

5.2.2 Eesmärk on välja töötada raamistik, mis hõlmab kõiki olemasolevaid ja kavandataavaid meetmeid elukestva õppe statistika valdkonnas, v.a ettevõttes toimuv koolitus, mis on ära toodud Eurostati uurimuses ametialase täiendkoolituse kohta (*enquête FPC*), mida käsitletakse hiljuti vastuvõetud eraldi määruses.

5.2.3 Ettepanekus käsitletakse üksnes statistilisi andmeid hariduse, koolituse ja elukestva õppe kohta, mis tuleb esitada Euroopa Komisjonile statistika koostamiseks ühenduse tasandil.

5.2.4 Määruse peamine eesmärk on ühiste statistikanormide koostamine, mis võimaldavad ühtlustatud statistika väljatöötamist ja ühise raamistiku loomist statistilise teabe süstemaatiliseks koostamiseks ühenduse tasandil hariduse ja elukestva õppe valdkonnas.

5.3 Eriti oluline on, et Euroopa Liidu strateegilised eesmärgid määratletaks nii, et need annaksid asjaomastest protsessidest realistliku ülevaate. Sama oluline on, et strateegiate elluviimisel asjakohaseks osutuvad hinnangud võiksid tugineda meetodiliselt usaldusväärsele ja korrapärasele andmete ja andmeseeriade kogumisele ning nende põhjal tehtavatele järeldustele. Oluline on, et rahvusvahelisi võrdlusi võimaldavad andmed ja näitajad oleksid kättesaadavad.

5.3.1 Tegelikult on koolitusvõimalused väga ebavõrdsed. Lisaks ei aita täiskasvanukoolitus paljudel juhtudel kaasa olemasolevate ebavõrdsuste kaotamisele vaid nende süvendamisele (nagu näitavad kõnealuse küsimuse kohta kogutud andmed). Kõnealuse aspekti seire ja hindamise oluliseks tugipunktiks võib olla korrapärane, ühtsetel põhimõtetel ja meetodilistel alustel põhinev andmete kogumine.

5.4 Praegu käsitlevad hariduse, koolituse ja täiskasvanute koolituse erinevaid valdkondi paljud statistilised uuringud, mis viiakse läbi üheaegselt või suures osas üksteisest sõltumatult. Euroopa Liidu andekogumissüsteemid üksi ei suuda, isegi uute statistiliste uuringute abil, millega praegu algust tehakse, katta kogu kõnealust valdkonda. Eurostati ning teiste statistilise andmekogumisega tegelevate asutuste poolt läbiviidavate statistiliste uuringute, nende sisu ja suunitluste osas esineb teatavaid erinevusi.

5.5 Et ressursse otstarbekamalt kasutada, tuleks korrapärase andmekogumise raames vältida teaduslikult õigustamata kokkulangevusi, kuid samal ajal tuleb süstemaatiliselt püüda selle poole, et erinevate uuringute tulemused oleksid ühel või teisel viisil seostatavad. Seda on võimalik saavutada üksnes tiheda teadusliku koostööga asjakohaste asutustega väljaspool Euroopa Liitu (OECD, International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)) ning nende statistiliste uurimuste kasutamiseks.

5.6 Praeguses olukorras on kõige olulisem tihe tehniline koostöö organisatsioonidega väljaspool Euroopa Liitu, kuna põhipädevuste hindamine ei kuulu praegu Euroopa Liidu statistikatalituse Eurostati pädevusvaldkonda. (Pädevuste hindamise küsimuses võivad osutada eriti olulisteks OECD poolt läbiviidavad uuringud, nimelt programm PISA ja täiskasvanute pädevuste rahvusvahelise hindamise programm, mis on praegu väljatöötamisel ning kannab nimetust *Programme for International Assessment of Adult Competencies* — PIAAC.)

5.7 Suur vajadus on statistiliste andmete järele, mis aitavad kaasa poliitika ja saavutatud tulemuste hindamist võimaldavate andmete väljatöötamisele. Nõudlus ajakohaste andmete järele kasvab oluliselt. Väga oluline on asjaolu, et liikmesriigid kasutaksid andmete kogumiseks sarnaseid meetodeid ning esmalt on kõnealuste andmete usaldusväärsus ja võrreldavus.

6. Konkreetsed märkused

6.1 Statistiliste süsteemide juhtimine on väga kulukas. Kõnealust asjaolu silmas pidades, on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee seisukohal, et sõltuvalt liikmesriikide suutlikkusest

antud kohustust täita näib olevat õigustatud uurida elukestva õppe valdkonna statistika kogumise viieaastase tsükli lühendamise võimalikkust pikemas perspektiivis, uuringute sagedama läbiviimise teel. Andmete kogumise puhul poliitiliselt eriti olulistest valdkondades võiks ulatuslikke statistilisi uuringuid täiendada sihtuuringutega kord aastas ning vähemulatuslikud uuringud võiksid olla lühiajaliseks lahenduseks. Sellised sihtuuringud ning neil põhinevad analüüsid võimaldavad poliitilisest seisukohast kõige olulisemate protsesside seiret ning edusammude hindamist ühenduse eesmärkide saavutamisel elukestva õppe valdkonnas.

6.2 Arvestades, et ettevõttes toimuv koolitus on elukestva õppe oluline osa, tuleks kõnealuseid koolitusi puudutavate andmete kogumist kavandatud määruises samuti käsitleda. Mõned ettevõtete koolitused (mis toimuvad ettevõtetes, kus on kümme või enam töötajat) on praegu kaetud iga viie aasta tagant läbiviidava uuringuga *Continuing Vocational Training Survey* (CVTS). Kõnealune uuring ei sisalda andmeid koolituste kohta ettevõtetes, kus töötab vähem kui kümme inimest.

Brüssel, 18. mai 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND