

Euroopa Liidu Teataja

C 218



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

52. aastakäik

11. september 2009

Teatis nr	Sisukord	Lehekülg
I	<i>Resolutsioonid, soovitused ja arvamused</i>	
	ARVAMUSED	
	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee	
	Täiskogu 451. istungjärk 25.–26. veebruar 2009	
2009/C 218/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa kodanikuteenistus” (ettevalmistav arvamus)	1
2009/C 218/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Teadusasutuste, tööstuse ja VKEdede koostöö ja teadmussiire – innovatsiooni oluline eeldus” (omalgatuslik arvamus)	8

ET

Hind:
22 EUR

(Jätkub pöördel)

III Ettevalmistavad aktid

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

Täiskogu 451. istungjärg 25.–26. veebruar 2009

2009/C 218/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustustingimused” 15	15
2009/C 218/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Nanomaterjalidega seotud regulatiivsed aspektid” ” .. 21	21
2009/C 218/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 77/91/EMÜ, 78/855/EMÜ ja 82/891/EMÜ ning direktiivi 2005/56/EÜ seoses aruandlus- ja dokumenteerimisnõuetega ühinemise ja jagunemise korral” 27	27
2009/C 218/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse elektronrahaasutuste asutamist ja tegevust ning usaldatavusnormatiivide täitmise üle teostatavat järelevalvet ning millega muudetakse direktiive 2005/60/EÜ ja 2006/48/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2000/46/EÜ” 30	30
2009/C 218/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa haldusasutuste koostalitlusvõime alaste lahenduste (ISA) kohta” 36	36
2009/C 218/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 87/372/EMÜ sagedusalade kohta, mis reserveeritakse üleeuroopalise üldkasutatava digitaalse maismaa liikuva kärgside kooskõlastatud kasutuselevõtmiseks ühenduses” 41	41
2009/C 218/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus kalavarude kaitse kohta tehniliste meetmete abil” 43	43
2009/C 218/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele säästva tarbimise ja tootmise ning säästva tööstuspoliitika kohta: tegevuskava” 46	46
2009/C 218/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ühenduse ökomärgise kava kohta” 50	50

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

TÄISKOGU 451. ISTUNGJÄRK 25.–26. VEEBRUAR 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa kodanikuteenistus” (ettevalmistav arvamus)

(2009/C 218/01)

Prantsusmaa välis- ja Euroopa asjade minister palus oma 3. juuli 2008. aasta kirjas, Euroopa Liidu Prantsusmaa eesistumise raames, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistav arvamus järgmisel teemal:

„Euroopa kodanikuteenistus”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 4. veebruaril 2009. Raportöör oli Thomas Janson ja kaasraportöör oli Ionuț Sibian.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25. - 26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 131, vastu hääletas 7, erapooletuks jäi 9.

1. Kokkuvõte ja järeldused

1.1 EMSK tervitab eesistujariigi Prantsusmaa algatust. Samuti viitab komitee nõukogu 20. novembri 2008. aasta soovitusel noorte vabatahtlike liikuvuse kohta Euroopas ⁽¹⁾. Kuid arvestades noorte inimeste aktiivset ühiskonnas osalemist käsitlevate süsteemide paljusust, on kõige parem võtta Euroopa algatuse aluseks raamistik, mida iseloomustavad järgmised elemendid:

- vabatahtlike, kõigile avatud, tasustamata, omast vabast tahtest ette võetud, harivate (mitteformaalse õppe aspekt) ja sotsiaalset lisaväärtust andvate vabatahtlike tegevuste vaheline koostöö;
- tegevuse määratletud kestvus, selged eesmärgid ja ülesanded, konkreetne sisu, struktuur ja raamistik ning asjakohane toetus ning õigus- ja sotsiaalne kaitse;
- vabatahtlik tegevus toimub ka Euroopa ning riikidevahelises kontekstis.

1.2 Ühiskonnaelus, sealhulgas ka rahvusvahelises suhtluses aktiivne osalemine on väga kasulik isiksuse arengule, eriti noorte

inimeste puhul, samuti organiseeritud kodanikuühiskonna arengule Euroopas. Vabatahtlike jaoks on see ainulaadne võimalus formaalseks ja informaalseks õppeks ning sotsiaalsete ja keeleoskuste omandamiseks. See võib teadvustada noortele senisest enam, et nad on Euroopa kodanikud, ja kinnistada nendes kavatsust jätkata oma pühendumist hilisemas elus. Teiste vanusegruppide, nt vanemate inimeste kaasamine kõnealustesse skeemidesse võimaldaks neil kasutada oma elukogemust. See mõjub positiivselt nende tervisele ja elukvaliteedile. Erinevatesse vanusegruppidesse kuuluvate inimeste vabatahtlik koostegvus aitab kaasa põlvkondadevahelise vastastikuse mõistmise parandamisele.

1.3 EMSK on arvamusel, et Euroopa Liit peaks püstitama ambitsioonikaid eesmärgi, et saavutada inimeste laialdasem osalemine kodanikuühiskonnas. Esialgne samm on järgida EMSK varasemas arvamuses sisalduvaid soovitusi ⁽²⁾.

1.4 EMSK näeks seega hea meelega, et liikmesriigid käivitaksid koostöö vabatahtliku tegevuse korraldajate vahel, kusjuures vabatahtliku tegevuse olemasolevad vormid hõlmaksid rahvusvahelist elementi.

⁽¹⁾ 14825/08, JEUN 101.

⁽²⁾ Vt EMSK arvamus „Vabatahtlik tegevus: selle roll ja mõju Euroopa ühiskonnas”, raportöör: Erika KOLLER (ELT C 325, 30.12.2006).

1.5 EL võiks edendada Euroopa kodanikualgatus⁽¹⁾, mis kombineeriks vahetusprogrammide poliitikaid ja tegevusi ja ulatuks kaugemale tänasest rõhuasetusest noortele. Üks eesmärk võiks olla panus Euroopa integratsiooni. EMSK peab loomulikuks, et Euroopa Liit pühendab rohkem sedalaadi programmidele rahalisi ressursse. Noorte vahetusprogrammides osalejate arvu tuleks kahekordistada ja märkimisväärselt tuleks suurendada ka teiste vanuserühmade osalustaset.

1.6 EMSK leiab, et on vaja püüda kaasata suuremal määral puudega inimesi ja eelkõige väiksemate võimalustega noori.

1.7 On oluline tagada parem koostöö olemasolevate riiklike ja Euroopa Liidu programmide vahel, vähendada tehnilisi takistusi ning tervise- ja õnnetusjuhtumikindlustusega seotud probleeme. Selleks otstarbeks võiks Euroopa Liit kaaluda nn kaubamärgi väljatöötamist vahetusprogrammidele, mis vastavad Euroopa Liidu kvaliteedistandarditele. Mis tahes vormis vabatahtlike tegevuste kvaliteet on tähtis ja see tuleb tagada sobivate vahenditega.

1.8 Komitee peab oluliseks kolmandate riikide kaasamist, mille abil saavad vabatahtlikud läbida teenistuse mõnes välisriigis, andes oma panuse ELi töösse aastatuhande eesmärkide saavutamisel ja Euroopa arengu- ja humanitaaripoliitika rakendamisel.

1.9 EL peab kõnealust valdkonda hindama, algatades ja toetades teaduslikku uurimistegevust, ja arendama statistika osa.

1.10 Lahendamist vajavad ka tervishoiu- ja ohutuse küsimused. Vabatahtlikel peaks olema sotsiaalne kaitse nende teenistuse ajal, kuid see on keeruline, kui rahvusvahelisel tasandil on vabatahtlike sotsiaalkindlustust reguleerivad sätted riikide lõikes erinevad. Seetõttu soovitab komitee komisjonil edendada kõnealustel teemadel ühiseid arusaamu ning kutsub liikmesriike ja vastavaid asutusi üles neid olulisi küsimusi lahendama.

1.11 EMSK on teadlik sellest, et kõnealune teema vajab järelmeetmeid, nt konverentsi näol. Sinna tuleks kaasata kõikide riigisestse kodanikuteenistuse organid, Euroopa Komisjon ja kas noorsootöös või vabatahtlikus teenistuses aktiivselt osalevad valitsusvälised organisatsioonid ning konverentsi eesmärk oleks edendada Euroopa kodanikualgatus raamistiku väljaarendamist.

⁽¹⁾ Vältimaks arusaamatusi, mis tulenevad sellest, et „kodanikuteenistus” (*civic service*) tähendab eri liikmesriikides eri asju, kasutab EMSK mõistet „kodanikualgatus” läbivalt kogu arvamuses.

2. Lähtepunktid

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab soojalt eesistujariigi Prantsusmaa algatust paluda komiteel koostada ettevalmistav arvamus Euroopa kodanikuteenistuse kohta.

2.2 Kuid arvestades noorte inimeste aktiivset ühiskonnas osalemist käsitlevate süsteemide paljusust, olgu siis tegemist kodanikuteenistuse, vabatahtliku teenistuse või muud liiki osalusega, peab Euroopa Liidu algatusel olema selge raamistik ja määratlus. EMSK usub, et parim viis Euroopa Liidu tasandil sellele küsimusele lähenemiseks on minna traditsioonilisest kodanikuteenistusest kaugemale ning võtta Euroopa algatuse aluseks raamistik, mida iseloomustavad järgmised elemendid:

- vabatahtlik teenistus, mis on kõigile avatud, tasustamata, omast vabast tahtest ette võetud, hariv (mitteformaalne õppe aspekt) ja sotsiaalset lisaväärtust andev;
- tegevuse määratletud kestvus, selged eesmärgid ja ülesanded, konkreetne sisu, struktuur ja raamistik ning asjakohane toetus ning õigus- ja sotsiaalne kaitse;

— Euroopa ning riikidevaheline kontekst.

2.3 Seda võiks nimetada Euroopa kodanikualgatuseks ning see võiks hõlmata paljusid eri liikmesriikide traditsioone ja tavasid vabatahtliku tegevuse, sealhulgas ka kodanikuteenistuse vallast.

2.4 Juba Euroopa Ühenduse asutamislepingus olid sätted noorte töötajate vahetamise kohta Euroopa rahvaste vahelise solidaarsuse edendamiseks ja süvendamiseks.

2.5 Ühes varasemas EMSK arvamuses⁽²⁾ vabatahtliku töö teemal anti mitmeid soovitusi, nende hulgas:

- kuulutada välja vabatahtlike aasta ja avaldada valge raamat vabatahtliku töö ja kodanikuaktiivsuse kohta Euroopas;
- julgustada liikmesriikide valitsusi kujundama vabatahtlikku tegevust käsitlevaid riiklikke poliitikavaldkondi;
- liikmesriigid peaksid koostama õigusliku raamistiku, tagamaks õiguse viia vabatahtlikku tegevust läbi üksikisiku õiguslikust või sotsiaalsest staatusest sõltumatult;
- Euroopa tasandil avaldub vajadus usaldusväärse ja võrreldava statistika järele kõnealuses valdkonnas;

⁽²⁾ SOC/243. Vt EMSK arvamus „Vabatahtlik tegevus: selle roll ja mõju Euroopa ühiskonnas”, raportöör: Erika KOLLER (ELT C 325, 30.12.2006).

— ELi rahastamine, poliitika ja programmid peaksid rohkem vabatahtliku tegevuse edendamiseks ära tegema ja kogu Euroopas tuleks luua piisav infrastruktuur vabatahtliku tegevuse toetamiseks;

— vabatahtliku tegevuse toetamise üleeuroopalised kavad tuleks teha kättesaadavaks kõikidele rahvastikurühmadele.

2.6 EMSK leiab, et kuigi on tehtud edusamme, ei ole paljusid soovitusi ja ettepanekuid kuulda võetud. Käesoleva arvamusega rõhutab komitee veel kord vajadust kõnealuse varasema arvamuse soovitude täitmise ja ka ambitsioonide suurendamise järele vabatahtliku tegevuse konkreetse osa, nimelt vabatahtliku teenistuse osas.

2.7 Komitee on veendunud, et kodanikuühiskond on vaja laiemalt kaasata Euroopa integratsiooni. Kõikidele vanuserühmadele kättesaadav ambitsioonikas Euroopa kodanikualgatus saab aidata ületada usalduslõhet tavakodaniku ja Euroopa Liidu vahel. Inimeste kodanikuaktiivsuse edendamine aitab tugevdada Euroopa Liidu põhimõtteid, milleks on vabadus, demokraatia, inimõiguste ja põhivabaduste austamine, naiste ja meeste võrdõiguslikkus ning mittediskrimineerimine.

2.8 Komitee rõhutab vajadust, et kõik inimesed, kuid eriti noored ja/või ebasoodsas olukorras olevad inimesed osaleksid rohkem aktiivselt ühiskonnaelus, et tugevdada nende kodaniku- ja solidaarsustunnet. Samuti tuleks tugevdada koostööd liikmesriikide, Euroopa Komisjoni ja EMSK vahel kodanikuteenistuste valdkonnas.

2.9 Kehtivas aluslepingus on noorsoopoliitika ja kodanikutegevuse õiguslik alus artiklites 149 ja 151, milles välistatakse igasugune õigusaktide ühtlustamine, kuid antakse ELile võimalused liikmesriikide vahelise koostöö toetamiseks ja edendatakse noorte vahetust. Lissaboni lepinguga laiendatakse mõnevõrra noorsoopoliitika reguleerimisala, lisades noorte osalemise Euroopa demokraatlikus elus.

2.10 Lissaboni lepinguga, kui see jõustub, kehtestatakse raamistik noorte eurooplaste panustele Euroopa Liidu humanitaarabi meetmetesse – Euroopa vabatahtliku humanitaarabi korpus.

2.11 Praegu viiakse vabatahtlikku tegevust läbi eelkõige avatud koordineerimise meetodi abil Euroopa Liidu noorsoopoliitika raamistiku kaudu, mis koosneb kolmest peamisest harust:

— noorte kodanikuaktiivsuse ja ühiskonnaelus osalemise innustamine;

— noorte vabatahtliku tegevuse edendamine;

— noortele suunatud teabe ja olemasolevate teabeteenuste täiustamine, nende vabatahtlike tegevuste edendamine, noorte parema mõistmise edendamine.

2.12 On mitmeid põhjusi mõelda järele ühiskonnaelus järjest aktiivsema osalemise üle Euroopas. Euroopa Liidul on aastatuhande eesmärkide saavutamisel suurem vastutuse kui ühelgi teisel kontinendil. Euroopa Liit on üks maailma suurimatest rahastajatest. Euroopa kodanike kaasamine maailma suurimate väljakutsete vastuvõtmisse aitaks kaasa mitte üksnes üksikisikute endi arengule, vaid soodustaks ka mõistmist ja looks globaliseerunud maailmas vajalikke võrgustikke.

2.13 Riikide tsiviilteenistused on mõnikord eksisteerinud alternatiivina sõjaväeteenistusele. Koos kohustusliku sõjaväeteenistuse järkjärgulise vähendamisega liikmesriikides ja sõjaväe üha suureneva viimisega elukutselisele alusele vähendatakse ka tsiviilteenistusi. Teisalt võib noorte vabatahtlike teenistuse arendamine olla samuti ahvatlev alternatiiv noorte ühiskonda kaasamiseks, isegi kui sõjaväeteenistus/tsiviilteenistus muutub harvaks.

2.14 Vabatahtlik tegevus ja teised kodanikuühiskonna algatused nõuavad üha rohkem tähelepanu. ELi liikmesriikide, ühinevate riikide ja Euroopa Komisjoni esindajad tulid Roomas 2004. aasta eesistujariigi Itaalia kutsel kokku esimeseks konverentsiks teemal „Kodanikuteenistus ja noored”. Itaalia konverentsi eesistuja soovib oma järeldustes muuhulgas:

— süstemaatilist ja korrapärast teabe ja heade tavade vahetust ning tugevdatud koostööd kodanikuteenistuste ja noorsoopoliitika vahel;

— noorte suuremat osalemist kodanikuteenistustes, et tugevdada nende kodaniku- ja solidaarsustunnet;

— tõhusamat koostööd liikmesriikide, ühinevate riikide ja Euroopa Komisjoni vahel noorte kodanikuteenistuste valdkonnas.

3. Praegused vahetusprogrammid

3.1 Euroopa

3.1.1 Programmi „Aktiivsed noored” on kaasatud Euroopa vabatahtlik teenistus. Vabatahtlikud vanuses 18–30 veedavad kaks kuni kaksteist kuud välismaal. Neil on võimalik saada erikoolitust ja nende õppekogemust tunnustatakse ametlikult Youthpassi kaudu. Aastatel 1996–2006 osales 30 000 vabatahtlikku Euroopa vabatahtlikus teenistuses.

3.1.2 Alates 2009. aastast kaasatakse eakad inimesed Grundtvigi programmi raames Euroopa vabatahtlike teenistuse institutsionaliseeritud vormidesse. Hoolimata asjaolust, et alguses ei ole nende vahetuste maht suur, on hea täheldada, et Euroopa Komisjon otsib viise, kuidas toetada eri vanuserühmade tehtavat vabatahtlikku tööd. Lisaks loob Euroopa Komisjoni Kodanike Euroopa programmi raames elluviidav tegevus reaalseid võimalusi eri riikidest ja eri vanuserühmadest pärit vabatahtlike vahetuseks.

3.1.3 Tuhanded ELi riikides töötavad organisatsioonid on paljude aastate jooksul teinud kahepoolset koostööd, mille üks oluline osa on vabatahtlike vahetus. See toimub decentraliseeritult, kuid selle nähtuse ulatuse kohta andmed puuduvad. Kuid toetudes ainuüksi andmetele vahetuste kohta, mida viivad ellu ülemaailmsetes struktuurides tegutsevad organisatsioonid, on selge, et neis programmides osaleb märkimisväärne arv eurooplasi, eelkõige noored.

3.1.4 Euroopa vabatahtlikul teenistusel on teatavad põhiväärtused ja kvaliteedistandardid, mis on sätestatud Euroopa vabatahtliku teenistuse hartas. Selleks et neid kaitsta ja toetada, on vaja kõigepealt akrediteerida need organisatsioonid, kes on huvitatud Euroopa vabatahtliku teenistuse vabatahtlike lähetamisest või vastuvõtmisest või mõne Euroopa vabatahtliku teenistuse projekti koordineerimisest.

3.1.5 Euroopa programm Erasmus on olnud väga edukas üliõpilaste liikuvuse suurendamisel ja ka kõrgkoolide toetamisel nendevahelises koostöös. Erasmusest võtab osa umbes 90 % Euroopa ülikoolidest ja alates programmi algusest 1987. aastal on osalenud 1,9 miljonit õppurit. Programmiga püütakse eelolevatel aastatel laiendada veelgi selle liikuvusalaseid meetmeid eesmärgiga saavutada 2012. aastaks Erasmuse üliõpilaste arvuks kolm miljonit.

3.1.6 Programmiga Leonardo da Vinci toetatakse nende liikuvust, kes läbivad parasjagu esialgset kutseõpet ja -koolitust, töötajate või füüsilisest isikust ettevõtjate liikuvust ning kutsehariduse ja -koolituse spetsialistide liikuvust.

3.2 Liikmesriigid

3.2.1 EMSK tunnistab kodanikuteenistuse ja liikmesriikide teiste, kodanikuaktiivsusele, solidaarsusele ja sotsiaalsele arengule suunatud vabatahtliku tegevuse vormide erinevaid liike ja traditsioone. Ta rõhutab aktiivsete valitsusväliste organisatsioonide rolli ja panuseid kas siis noorsootöö või vabatahtliku teenistuse valdkonnas. Komitee on samuti teadlik asjaolust, et liikmesriikide kodanikuteenistuste programmide ja vabatahtlike tegevuste kirjeldamiseks ei ole eriti palju teavet.

3.2.2 Mitmetes liikmesriikides, nt Saksamaal, Itaalias ja Prantsusmaal on juba rakendatud kodanikuteenistust (kohustuslikku või vabatahtlikku) noorte inimeste puhul. Mõned teised riigid on niisuguseid teenistusi kas rakendamas või kaaluvad seda.

4. Euroopa kodanikualgatus

4.1 Praegused poliitilised algatused

Komitee tervitab nõukogu soovitusi, mille eesmärk on edendada noorte vabatahtlike liikuvust Euroopas. EMSK tervitab samuti Euroopa Parlamendi 22. aprilli 2008. aasta resolutsiooni vabatahtliku tegevuse osatähtsuse kohta majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse toetamisel. Selles rõhutatakse vajadust mobiliseerida ressursse vabatahtliku tegevuse jaoks ja muuta programmid ligipääsetavaks ka teistele rühmadele peale noorte.

EMSK tervitab ka komisjoni nõuet, et võetaks eesmärgiks ettevalmistava meetme Amicuse rakendamine, et edendada noorte värbamist kodanikuteenistusse ja vabatahtliku töö tegevustesse ja selle rahvusvahelist iseloomu, toetada Euroopa raamistiku väljaarendamist ja teha võimalikuks kontrollimis- ja hindamisetapp.

4.1.1 Komiteel oleks seega hea meel, kui paljud liikmesriigid, kellel on tugevad traditsioonid ja huvi kõnealuse valdkonna vastu, võtaksid koostöö alustamises juhtimise enda peale, mis lisaks olemasolevatele kodaniku-/tsiviilteenistuse vormidele rahvusvahelise elemendi.

4.1.2 EMSK on nõus sellega, et muret tekitav on koordineeritud tegevuse puudumine erinevate riiklike kavade vahel ja kättesaadava teabe nappus, mis piiravad Euroopa vabatahtliku teenistuse võimalusi. Komitee tervitab ka püüdlusi selleks, et Euroopa vabatahtliku teenistuse kaubamärk saavutaks laiemat tuntust, mis oleks võrreldav programmi ERASMUS tuntusega.

4.2 Millised peaksid olema sihid?

4.2.1 EMSK on arvamusel, et Euroopa Liit peaks püstitama ambitsioonikaid eesmärgi, et saavutada inimeste laialdasem osalemine kodanikuühiskonnas. Esialgne samm on järgida EMSK varasemas arvamuses sisalduvaid soovitusi (vt punkt 2.5).

4.2.2 EL peaks edendama Euroopa kodanikualgatusi, mis kombineeriks vahetusprogrammide meetmeid ja tegevusi ning mis ei paneks rõhku ainult noortele, vaid tagaks laiemat haarde Euroopas. Teenistusperiood tuleks ideaaljuhul läbi teha mõnes muus riigis kui osaleja päritoluriik. EMSK leiab, et Euroopa Liit peaks pühendama sedalaadi programmidele rohkem rahalisi ressursse.

4.2.3 Esmajoones tuleks püüda kahekordistada noorte vabatahtlike vahetusprogrammides osalejate arvu. See peaks olema võimalik arvestades, et täna hõlmab programm Erasmus rohkem kui 100 000 õppurit, samal ajal kui teised noorte vahetused Euroopas kaasavad praegu vaid väga väikest osa Euroopa noortest. Pikas perspektiivis võiksid need programmid püüda saavutada samasugust osalustaset nagu Erasmus.

4.2.4 EMSK leiab, et on vaja püüda kaasata suuremal määral puudega inimesi. Sellel rühmal oleks kodanikuühiskonnas osalemisest kõige rohkem kasu, kuid sageli pole neil noortel selleks piisavalt rahalisi vahendeid ja/või haridust.

4.2.5 Kõnealune algatus peaks kaasama ka teisi rühmi peale noorte. Euroopa vananeb, kuid vanemad inimesed on aktiivsemad kui varem ja tahavad samuti ühiskonnas nähtavamalt rolli mängida. Teiste rühmade, nt pensionäride kaasamine kavassee aitaks EMSK arvates kaasa nn aktiivse vananemise kontseptsioonile ja ka eri riikidest pärit uute inimrühmade üksteisele lähemale toomisele. See võimaldab vanematel inimestel edaspidi ühiskonnaelus osaleda, oma elukogemust ära kasutada ja end kasulikuna tunda. See avaldaks positiivset mõju ka nende tervisele ja elukvaliteedile. Vabatahtlik tegevus, kus noored ja vanad töötavad ühiselt, soodustab põlvkondadevahelist mõistmist, kogemuste vahetamist ja üksteise toetamist.

4.2.6 Oluline on tagada parem koostöö olemasolevate riigisüste ja Euroopa Liidu programmide vahel. See vähendaks selliseid tehnilisi takistusi nagu noorte kodanikuteenistuse kogemuse ja kvalifikatsiooni vastastikuse tunnustamise puudumine seoses tervise- ja õnnetusjuhtumikindlustuskaitset puudutavate küsimustega. Selleks otstarbeks peaks Euroopa Liit võtma vastu otsuse töötada välja kaubamärk vahetusprogrammidele, mis vastavad Euroopa Liidu kvaliteedistandarditele.

4.2.7 Praegu on riigi toetus oluline programmide väljatöötamise stimuleerimisel ja kvaliteedistandardite tagamisel. Kuid ükski riik ei kata vabatahtlike projektide kõiki kulusid, eriti rahvusvaheliste tegevuste osas, ning sageli otsitakse täiendavat erasektoripoolset rahastamist. Et julgustada vahetusi ja Euroopa kodanikuteenistus üles ehitada, peab EL suurendama vabatahtlike tegevuste, sealhulgas vahetusprogrammide jaoks määratud ELi eelarvet, et katta oluliselt näiteks koordineerimiskulusid, motiveerivaid vahendeid ja riikidevahelist ristsubsideerimist. EMSK julgustab ka liikmesriike suurendama kõnealuste tegevuste rahastamist.

4.2.8 Komitee peab oluliseks kolmandate riikide kaasamist, mille abil saavad vabatahtlikud läbida teenistuse mõnes välisriigis, andes oma panuse ELi töösse aastatuhande eesmärkide

saavutamisel ja Euroopa arengu- ja humanitaarabipoliitika rakendamisel. Algatus, millega edendatakse vahetuste suuremat arvu ja laialdasemat raamistikku, tuleks kooskõlastada ka vastavalt Lissaboni lepingule ette nähtud Euroopa vabatahtliku humanitaarabikorpusega. Nimetatud korpus peaks pikemas perspektiivis kaasama ka teisi rühmi peale noorte. Selles raamistikus on oluline tagada, et Euroopa Liidu viisanõuded ei põhjusta vahetustele tarbetuid takistusi.

4.2.9 EL peab kõnealust valdkonda ka rõhutama ja hindama, algatades ja toetades teadusuuringuid, ja arendama statistika osa. Olemasolevate kodanikuteenistuste vahelist koostööd on vaja veelgi arutada, selle suhtes järelemeetmeid võtta ja seda jälgida sobivas institutsioonilises raamistikus.

4.3 Hüved ja probleemid

4.3.1 Euroopa kodanikualgatus aitaks toetada üldisi ja ka Euroopa väärtusi – vabadus, demokraatia ja inimõigused ning ka põhivabadused ja õigusriigi põhimõtted. Peale selle peaks ta püüdma arendada sotsiaalseid, keele- ja võrgustike moodustamise oskusi, parandama Euroopa Liidu ülesehitust ja toimimist, samuti kogemuste omandamist ja vahetamist. Soov teadmisi omandada või iseenda iseloomu ja võimeid paremini tundma õppida on muutumas noorte vabatahtlikule tegevusele üha olulisemaks ning aitab vastata teaduspõhise ühiskonna nõuetele.

4.3.2 EMSK usub, et rahvusvahelise koostöö ja vabatahtlike vahetuse jaoks on erinevates valdkondades (nt sotsiaalne kaasamine, inimeste vajadused, lapsed ja noored, sport, teave, muinsuskaitse, kultuur ja kunst, keskkond, kodanikukaitse) märkimisväärselt võimalusi, mille kaudu saab tugevdada kodanikutunde Euroopa mõõdet.

4.3.3 EMSK usub, et Euroopa kodanikualgatus võiks samuti edendada liikmesriikide, ühinevate riikide ja Euroopa naabrus- ja partnerlusinstrumendi (ENPI) alla kuuluvate riikide vahelist koostööd kodanikuaktiivsuse ja solidaarsustunde osas.

4.3.4 Vabatahtlikud saavad koguda sihipäraselt olulisi, tööturul nõutavaid konventsionaalseid kogemusi ja teadmisi ning luua kontaktide võrgustiku. Vabatahtlikud võivad ka omandada pädevusi ja teadmisi sellistes valdkondades nagu reklaam, kommunikatsioon, eneseväljendus, sotsiaalsed oskused, juhtimine ja tööalane koolitus. Vabatahtlikul tegevusel võib seega olla oluline osa inimese eluloos ning kutsealases karjääris. Siiski tuleb tagada noorte vabatahtliku tegevuse ja nende mitteametlikus vormis toimunud õppimise tunnustamine.

4.3.5 Samas on ka probleeme. Üks neist probleemidest on vabatahtlike õiguslik staatus. Riiklikes raamistikes määratletakse vabatahtlike staatus ja organisatsioonid riigis ning vähemal määral välisriikides. Kuid puudub selline riiklik raamistik, mis annaks nt Euroopa vabatahtliku teenistuse vabatahtlikele samasuguse õigusliku staatuse.

4.3.6 Lahendamist vajavad ka tervishoiu ja ohutuse küsimused. Vabatahtlikel peaks olema sotsiaalne kaitse nende teenistuse ajal, kuid see on keeruline, kui rahvusvahelisel tasandil on vabatahtlike sotsiaalkindlustust reguleerivad sätted riikide lõikes erinevad. Seetõttu soovitab komitee komisjonil edendada kõnealustel teemadel ühiseid arusaamu ja kutsub liikmesriike ja vastavaid asutusi üles neid olulisi küsimusi lahendama.

4.3.7 Tuleb teha jõupingutusi, et vältida kõikvõimalikke vastuolusid tasuliste tööde ja vabatahtliku tegevuse määratluste vahel. Seega tuleks täpselt määratleda erinevused palgaliste töötajate ja vabatahtlike vahel. Vabatahtlik tegevus ei ole mõeldud tööhõive asendamiseks. Seepärast on oluline koostöö sotsiaalpartneritega.

5. EMSK roll ja organiseeritud kodanikuühiskond

5.1 Organiseeritud kodanikuühiskond on vabatahtliku tegevuse põhivaldkond. Euroopa vabatahtlikus teenistuses ja teistes Euroopa programmides osaleb juba hulgaliselt kodanikuühiskonna organisatsioone. Vabatahtlikel organisatsioonidel peaks jätkuvalt olema oluline roll ka laialdasema vahetusprogrammi perspektiivis.

5.2 On teada, et mittetulundus- ja vabatahtlikud organisatsioonid pakuvad sageli erinevaid hoolekandeteenuseid Euroopas.

Samal ajal on osalemine rahvalikumistes paljudel juhtudel vähenemas. Euroopa kodanikualgatus aitab sellega seoses kaasa nii inimeste osalemise suurendamisele organiseeritud kodanikuühiskonnas kui ka organisatsioonide endi arenemisvõimaluste parandamisele. Mittetulundusorganisatsioonide rolli ja seisundi läbivaatamine ja arutamine ühiskonnas võib tuua kaasa nende organisatsioonide konkreetsete panuste muutumise ja tõsta teadlikkust lisaväärtusest, mille nad ühiskonnale annavad.

5.3 Euroopa kodanikualgatus võib samuti anda oma panuse tugevamasse ja edukamasse kodanikuühiskonda. Samuti toob see kasu sotsiaalsele kapitalile, mõõdetuna usalduse, korruptsiooni puudumise ja vabatahtlike ühenduste liikmelisuse seisukohalt.

5.4 Organisatsioonide akrediteerimise probleem ja vahetusperioodi kvaliteedi küsimus puudutab sageli kodanikuühiskonna organisatsioone. EMSK julgustaks organiseeritud kodanikuühiskonda liikmesriikides ja Euroopa tasandil tegema koostööd, et leida akrediteerimisega seotud ühiseid põhimõtteid ja arendada veelgi ühiseid kvaliteedikriteeriume. Seda võiks vajadusel teha koostöös vastutavate avaliku halduse asutustega.

5.5 EMSK on teadlik sellest, et kõnealune teema vajab järelmeetmeid, nt konverentsi näol. Sinna tuleks kaasata kõikide riigiseste kodanikuteenistuse organid, Euroopa Komisjon ja kas noorsootöös või vabatahtlikus teenistuses aktiivselt osalevad valitsusvälised organisatsioonid ning konverentsi eesmärk oleks edendada Euroopa kodakondsuse algatuse raamistiku väljaarendamist.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

LISA

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse

Järgmised muudatusettepanekud lükati tagasi, kuigi nende poolt anti vähemalt veerand häälest.

Punkt 2.11

Osa tekstist välja jätta:

~~„Praegu viiakse vabatahtliku tegevust läbi eelkõige avatud koostööstusmeetodi abil Euroopa Liidu noorsoopoliitika raamistiku kaudu, mis koosneb kolmest peamisest harust Vabatahtlikuna töötamine on noortepoliitika avatud koordineerimismeetodi prioriteet. Noortepoliitika kolm peamist haru:~~

- noorte kodanikuaktiivsuse ja ühiskonnaelus osalemise innustamine;
- noorte vabatahtliku tegevuse edendamine;
- noortele suunatud teabe ja olemasolevate teabeteenuste täiustamine, nende vabatahtlike tegevuste edendamine, noorte parema mõistmise edendamine”

Hääletamine:

Poolt: 49 Vastu: 69 Erapooletud: 19

Punkt 4.3.7

~~„Tuleb teha jõupingutusi, et vältida kõikvõimalikke vastuolusid tasuliste tööde ja vabatahtliku tegevuse määratluste vahel. Seega tuleks täpselt määratleda erinevused palgaliste töötajate ja vabatahtlike vahel. Vabatahtlik tegevus ei ole mõeldud tööhõive asendamiseks. Seepärast on oluline koostöö sotsiaalpartneritega ja vabatahtlike esindavate organisatsioonide vaheline koostöö”~~

Hääletamine:

Poolt: 48 Vastu: 77 Erapooletud: 23

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Teadusasutuste, tööstuse ja VKEde koostöö ja teadmussiire – innovatsiooni oluline eeldus” (omalgatuslik arvamus)

(2009/C 218/02)

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otsustas 10. juulil 2008 vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 töötada välja omalgatuslik arvamus järgmises küsimuses:

„Teadusasutuste, tööstuse ja VKEde koostöö ja teadmussiire – innovatsiooni oluline eeldus”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 3. veebruaril 2009. Raportöör oli Gerd WOLF.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25. ja 26. veebruaril 2009 (26. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 158, erapooletuks jäi 1.

1. Kokkuvõte ja soovitus

1.1 Käesoleva arvamuse teemaks on teadusasutuste (*Research Performing Organisations*), tööstuse ja VKEde koostöö ja teadmussiire. Sellel koostööl on otsustav osa innovaatiliste toodete ja protsesside väljatöötamisel, kasutades seejuures teadusuuringute tulemusi.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib tööstusvaldkonna ja VKEde töötajaid süstemaatiliselt teavitada, millised teadmiste ja tehnoloogia varamud on ELi ülikoolides ja teadusasutustes olemas ning kuidas luua vastavaid kontakte. Vastavalt sellele soovib komitee komisjonil tegutseda kogu Euroopat hõlmava (interneti) otsingusüsteemi loomise nimel, mis loimiks ja täiendaks olemasolevaid infosüsteeme ning rahuldaks senisest paremini spetsiifilist vajadust teabe järele.

1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab jõupingutusi teha teadusartiklid internetis vabalt kättesaadavaks. Üldjuhul toob see siiski riigi jaoks kaasa lisakulusid. Seetõttu tuleks seada eesmärgiks kokkulepete sõlmimine vastastikuste eeskirjade kohta ELi liikmesriikide ning ELi mittekuuluvate riikide vahel. Sealjuures ei tohiks piirata teadusorganisatsioonide ja neis töötavate teadlaste vabadust valida tulemuste avaldamiseks ajakiri või foorum, mis aitab nende tulemusi kogu maailmas kõige paremal viisil levitada ja tunnustada.

1.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib teadusuuringutele vaba juurdepääsu eesmärki jätkuvalt arutada, kuid määrata kindlaks ka sedalaadi toimimisviisi piirid. Selle alla ei tohiks kuuluda liiga varajane vaba juurdepääs uuringuprotsessis

saadavatele igasugustele andmetele, sealhulgas niinimetatud toorandmetele. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib komisjonil tegutseda ettevaatlikult ja samm-sammult ning kaasata asjaomased teadlased.

1.5 Teadusorganisatsioonide ja tööstuse erinevaid töökuultuure silmas pidades soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tagada huvide õiglase tasakaalustatuse. Eeltoodu puudutab tulemuste varajase avaldamise ja vajaliku salajas hoidmise vahelist vastuolu, samuti intellektuaalomandi õigusi, sealhulgas patendiõigusi.

1.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab seetõttu komisjoni nüüdseks esitatud selgitust, et oma soovitusel intellektuaalomandi haldamise kohta ei soovi ta isegi lepinguliste teadusuuringute puhul mingil juhul sekkuda koostööpartnerite vaheliste lepingutingimuste väljatöötamisse. Komisjoni soovitus peavad olema abiks, kuid ei tohi mingil juhul muutuda kitsendavaks raamistikuks.

1.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kordab soovitusi Euroopa ühenduse patendi kohta, millel on leiutajate jaoks asjakohane uudsust säilitav avaldamise ooteaeg (*grace period*).

1.8 Teadustöö infrastruktuuride (nagu nt kiirendid, kiirgusallikad, satelliidid ja maapealsed astronoomiaseadmed või tuumasünteesirajatised) väljatöötamisel ja arendamisel ei ole teadusasutused esmajoonel uute teadmiste tarnijad, vaid tellijad ja kliendid. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib vaadata

läbi senised kogemused ELi ja liikmesriikide kehtivate riigiabi, eelarve-, hanke- ja konkurentsieeskirjade kasutamisel selles osas, kas nad teenivad eesmärki säilitada ja kasutada parimal viisil tööstuses selliste tellimuste käigus omandatud oskusi ja eriteadmisi Euroopa konkurentsivõime hüvanguks, aga ka vastavate järgnevatel tellimustel täitmiseks.

2. Sissejuhatus

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on avaldanud arvukalt arvamusi⁽¹⁾ teaduspoliitika küsimuste kohta ja osutanud sealjuures ennekõike piisava mahuga teadus- ja arendustegevuse otsustavale tähtsusele Lissaboni ja Barcelona eesmärkide täitmisel.

2.2 Kõnealuste soovitude esmatähtis aspekt käsitles teadusorganisatsioonide, k.a ülikoolide (*Public Research Organisations* või *Research Performing Organisations*) koostööd tööstussektori ja VKEdega ning selleks vajalikku teadmussiiret, mille eesmärk on töötada välja innovaatilised protsessid ja turukõlblikud tooted. Käesolevat aspekti süvendatult käsitledes keskendutakse käesoleva arvamuse peatükkides 3 kuni 5 osutatud teemadele – (a) artiklid ja teave, (b) koostöö turukõlblike toodete ja menetluste väljaarendamisel ning (c) koostöö teadustöö infrastruktuuride arendamisel⁽²⁾.

2.3 Osutatud teemad puudutavad koostöö ja konkurentsi vahelist tasakaalu, aga ka vastuolu. Ühelt poolt on koostöö vajalik selleks, et säilitada ja tugevdada Euroopa tööstuse konkurentsivõimet ELi mittekuuluvate riikidega võrreldes. Teiselt poolt ei tohi selle käigus moonutada Euroopa firmade omavahelist konkurentsilukorda, mida reguleeritakse õiglast ühisturgu tagavate riigiabi eeskirjadega (Euroopa riigiabiõigus).

2.4 Sellest tekkivad vastuolud on taustaks järgnevalt käsitlevatele küsimustele ja soovitudele, eelkõige seoses intellektuaalomandi õiguste ja sellega seonduva teabe vaba edastamise probleemidega.

2.5 Ka komisjon ja nõukogu on käsitlenud koostöö teemat. Selle tulemuseks oli muuhulgas komisjoni soovitus⁽³⁾ intellektuaalomandi haldamise kohta teadmussiirde käigus ning ülikoolide ja muude riiklike teadusorganisatsioonide tegevusjuhise. Eesmärgiks on ajendada liikmesriike ja teadusasutusi tegutsema ühtsemalt. Kuid eelkõige just kõnealused soovitud töstasid ulatuslikele asjakohastele eesmärgipüstitustele ja ettepanekutele

vaatamata omakorda uusi küsimusi ja tekitasid asjaomastes organisatsioonides tugevaid kahtlusi seoses intellektuaalomandi õigustega ühiste ja lepinguliste teadusuuringute puhul. Need küsimused ja nende vahepealne selgitamine komisjoni poolt moodustavad osa käesolevast arvamusest.

3. Teadustegevuste ja tulemuste teatavakstegemine

3.1 **Teadusartiklid.** Traditsiooniliselt avaldatakse teaduslikud tulemused pärast range hindamismenetluse (*Peer Review*) läbiviimist erialases trükiajakirjanduses, mõnikord aga avaldavad teadusasutused need juba varem nn *pre-print*idena või tehniliste aruannete jne kujul. Lisaks tutvustatakse neid erialakonverentsidel ning avaldatakse nende kokkuvõtetes.

3.1.1 **Uus mõõde – internet.** Internet avas uue kommunikatsiooni ja teadmiste vahendamise mõõtme. Nii avaldavad kirjastused enamiku teadusajakirjadest nüüd ka elektroonilisel kujul internetis.

3.1.2 **Raamatukogud ja kulude küsimus.** Juurdepääs trükitud ja ka elektroonilistele artiklitele on ülikoolide ja teadusorganisatsioonide raamatukogude kaudu suures ulatuses olemas. Ülikoolid ja teadusorganisatsioonid peavad siiski olema finantsiliselt suutelised kandma sellega seotud (artiklite ja abonementide) kulusid – ja siinkohal on tegemist tõsise probleemiga⁽⁴⁾.

3.1.3 **Vaba juurdepääs teadusartiklitele.** Samal ajal kui juurdepääs teadusartiklitele internetis on seni üldjuhul seotud kuludega, mille peavad tasuma raamatukogud või neid haldavad asutused või kasutajad, on juba pikemat aega tehtud jõupingutusi selle nimel, et võimaldada kõikidele kasutajatele tasuta juurdepääsu: „Free Open Access”⁽⁵⁾. Selles osas uuritakse erinevaid ärimudeleid ja maksevõimalusi, mis on üksikjuhtudel juba viinud konkreetsete kokkulepeteni. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab vastavasisulisi jõupingutusi. Osa kokkuleppeid toovad riigile siiski kaasa kulusid. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib seetõttu seada nii ELi liikmesriikide vahel kui ka suhetes ELi mittekuuluvate riikidega eesmärgiks vastastikused kokkulepped.

3.1.3.1 **Piiramatu valikuvabadus.** Mingil juhul ei tohi piirata teadusorganisatsioonide ja nende teadlaste vabadust valida tulemuste avaldamiseks selline ajakiri või foorum, mis täidab nende arvates kõige paremini tulemuste ülemaailmse levitamise ja tunnustamise eesmärki.

⁽¹⁾ Vt punkt 6.

⁽²⁾ INT/450, CESE 40/2009 (ELTs veel avaldamata).

⁽³⁾ K(2008) 1329, 10. aprill 2008.

⁽⁴⁾ URL: http://ec.europa.eu/research/science-society/pdf/scientific-publication-study_en.pdf.

⁽⁵⁾ Avatud juurdepääs. Võimalused ja väljakutsed – käsiraamat. Euroopa Komisjon / UNESCO Saksamaa rahvuslik komisjon, 2008.

3.1.4 Avatud juurdepääs teadusuuringute andmetele.

Lisaks töötati välja ideed ⁽¹⁾ üldise avatud – s.t koostööpartnerite vahel juba tavapärasest vabatahtlikust andmevahetusest kaugemale ulatuva – juurdepääsu võimaldamiseks interneti kaudu mitte ainult teadusartiklitele, vaid ka nende aluseks olevatele andmetele. See toob jällegi kaasa korralduslikku, tehnilist ja õiguslikku laadi küsimused (nt intellektuaalomandi kaitse ja andmekaitse) ning kvaliteedi tagamise ja motivatsiooni küsimused, millele on sageli võimalik vastata vaid teadusharust lähtuvalt. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab seetõttu küll õigeks jätkata kõnealustele eesmärkidele tähelepanu pööramist, kuid ka seda, et määrataks kindlaks sedalaadi toimimise piirid. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovitab komisjonil tegutseda siin eriti ettevaatlikult ning kaasata eelkõige vahetult asjassepuutuvad teadlased.

3.1.5 **Õigus konfidentsiaalsusele.** Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab, et selle all ei tohi silmas pidada ennatlikku vaba juurdepääsu igasugustele uuringuprotsessis saadud andmetele, sealhulgas nn toorandmetele. Teadlased peavad kõigepealt selgeks tegema mõõtmisvead, eksimused, tõlgendamisküsimused jne, hindama nende tähendust ja tegelema nendega organisatsioonisisese konfidentsiaalse arvamuse kujundamise protsessi käigus, enne kui nad nõustuvad avaldamisega. Vastasel korral võib juhtuda, et rikutakse teadlaste isikuõigusi ning teadustöö ja andmekaitse põhieeldusi, aga eelkõige teadusartiklite kvaliteedistandardeid ja esmatähtsuse eesmärke.

3.2 **Teave firmade ja VKEd e jaoks.** Paljud uutest arengutest huvitatud firmad ja VKEd ei ole piisavalt informeeritud sellest, millised teadmiste ja tehnoloogia varamud on ELi ülikoolides ja teadusasutustes üldse olemas ja kasutatavad ning kuidas luua vastavaid kontakte koostööle aluse rajamiseks. Väljaspool kitsast ekspertide ringi on seega tegemist vajadusega teabe järele, mis ulatub eespool nimetatud vahenditest kaugemale.

3.2.1 **Laiale lugejaskonnale mõistetavad artiklid.** Teadus- ja tehnikateemadel avaldatakse ka laiale lugejaskonnale mõistetavat (nn populaarteaduslikku) kirjandust. Viimastel aastatel on komisjon tegelema tõhusamalt ja edukamalt ka enda toetatavate teadusprogrammide teaduslik-tehniliste tulemuste levitamise nimel, nt suurepärase ajakiri *research*eu* ⁽²⁾ või internetiportaali **CORDIS** ⁽³⁾. Teadmussiiret ja võimalikku koostööd

silmas pidades on samas ka ülikoolid ja teadusorganisatsioonid alustanud üha suuremas ulatuses oma tegevuse ja tulemuste kajastamist internetis ⁽⁴⁾.

3.2.2 **Siirdebürood.** Lisaks on paljud teadusorganisatsioonid juba mõnda aega tagasi asutanud endale kuuluvad ja väga kasulikud teadmussiirdebürood ⁽⁵⁾, kus töötavad selle jaoks koolitatud spetsialistid (tehnoosiirde ametnik ⁽⁶⁾). Need tegutsevad siiski eelkõige piirkondlikult või on seotud vastava organisatsiooniga, nii et nende kasutamine Euroopa tasandil otsingutes on ikkagi väga vaevaline.

3.2.3 **Toetavad organisatsioonid ja erialanõustajad.** Eespool kirjeldatud vajaduse rahuldamiseks tegutsevad Euroopa tasandil lisaks komisjonile mitmed organisatsioonid ja võrgustikud, osaliselt on tegu ka äriettevõtetega. Nii on olemas näiteks EARTO, *Association of European Science and Technology Transfer Professionals* või ProTon ⁽⁷⁾. Aga ka komisjon ise pakub toetust VKEd e portaali ja Euroopa ettevõtlusvõrgustiku kaudu ⁽⁸⁾.

3.2.4 **Süsteemaatiline otsing.** Kui tööstussektori/VKEd e vajadusi ei ole võimalik eespool nimetatud vahenditega siiski piisaval määral rahuldada, soovitab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee komisjonil teha jõupingutusi – võimalusel koostöös ühega suurtest otsingumootorite firmadest – **selle vajaduse süsteemaatiliseks rahuldamiseks kogu Euroopat hõlmava (interneti) otsingusüsteemi abil**, kuhu on ühtses ja loogilises vormis kokku kogutud nimetatud erinev teave. Esimene samm osutatud suunas oleks arvamuse kujundamise protsess, mille käigus määratletakse täpsemalt kõnealuse otsingusüsteemi esimese astme eesmärgipüstitus ja ulatus, et saada katsetusetapil kogemusi.

3.2.5 **Töötajate vahetus.** Kuna kõige tõhusam teadmiste edasiandmine toimub läbi nende isikute, kes töötavad vaheldumisi teadusasutustes ja tööstussektoris, kordab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee oma korduvalt esitatud soovitusi edendada üldiselt enam seda laadi töötajate vahetust, kasutades sealhulgas stipendiumide süsteemi/tasulise loomepuhkuse süsteemi, nagu nt Marie Curie Industry-Academia stipendium.

⁽¹⁾ KOM(2007) 56, 14. veebruar 2007; K(2008) 1329, 10. aprill 2008 – II lisa.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/research/research-eu>.

⁽³⁾ <http://cordis.europa.eu/>.

⁽⁴⁾ <http://www.ott.csic.es/english/index.html> Hispaanias või <http://www.technologieallianz.de/> Saksamaal.

⁽⁵⁾ KOM(2007) 182, 4.4.2007.

⁽⁶⁾ K(2008) 1329, 10.4.2008, 2 lisa, punkt 7.

⁽⁷⁾ <http://www.earto.org/>; <http://www.astp.net/>; või <http://www.protoneurope.org/>.

⁽⁸⁾ EEN: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/services_en.htm ja VKEd e portaali http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index_et.htm.

4. Koostöö turukõlblike toodete ja menetluste arendamisel – õiglane huvide tasakaal

4.1 **Erinevad töökultuurid.** Paljusid juba olemasolevaid ja sissejuhatuses tsiteeritud dokumente ja soovitusi silmas pidades tuleb käesolevas peatükis keskenduda mõnele valitud küsimusele ja probleemile, mille juured on peamiselt teadustegevuse ja tööstussektori paratamatult erinevates töökultuurides ja huvides. Mõningaid neid erinevusi käsitles Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee juba põhjalikult oma esimeses arvamuses ⁽¹⁾ Euroopa teadusruumi kohta ja hiljem on ta neid korduvalt käsitlenud. Kõige olulisemad erinevused on järgmised:

4.2 Avaldamine ja salajas hoidmine

— Teadustegevuses on vaja tulemusel varakult avaldada, et anda teistele teadlastele ja uurimisrühmadele ülekontrollimise võimalus. Lisaks teenib see sünergia eesmärki, mis lähtub kohesest vastastikusest kommunikatsioonist teaduskogukonna sees, eelkõige siis, kui ühise teadus- ja arendusprogrammi raames teevad koostööd mitu laborit.

— Ka riik peab tavaliselt nõudma enda edendatava teadustegevuse tulemuste varajast avaldamist, et tagada õiglus toetuste ja konkurentsi valdkonnas.

— Sellele vaatamata peavad praegu ka riiklikest vahenditest toetatavad teadusasutused võimalikku leiutist kujutavate tulemuste puhul esitama enne (kõnealuste) tulemuste avaldamist patenditaotluse, sest muidu kahjustaks see uudsust ja neil ei oleks võimalik oma leiutist patenteerida. Seda vajadust, mis kehtib ka avatud juurdepääsu kohta, rõhutatakse komisjoni soovitusel intellektuaalomandi haldamise kohta ⁽²⁾.

— Selle tõttu tekkiva eesmärkide konflikti leevendamiseks on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee korduvalt soovitanud lisada liikmesriikide patendiõigusesse ning tulevaste ühenduse patendiõigusesse uudsust säilitav avaldamise ooteaeg (*grace period*) ⁽³⁾.

— Firma peab seevastu oma konkurentsiolekorda arvestades olema vähemalt nii kaua huvitatud oma tootearenduse tulemuste konfidentsiaalsena käsitlemisest, kuni on võimalik pakkuda turukõlblikku uut toodet või kuni on kindlustatud vastavad patendid.

4.3 **Otsinguline teadustegevus – eesmärgile suunatud arendustegevus.** Teadlase tooteks on järeldused, mis on saadud kompleksse otsingu- ja avastamisprotsessi käigus, mille lõpptulemus on teadmata. Arendustegevus hõlmab seevastu eesmärgipärast planeeritud tegevust, mida alustatakse alles siis, kui on võimalik määratleda konkreetne eesmärk ja tee selle poole on piisavalt selge. Sellele vaatamata on teadlaste ja arendajate vahel sujuvaid üleminekuid, vastasmõju ja sünergiat ning kõnealused protsessid ei pea tingimata teineteisele lineaarselt järgnema.

4.4 **Erinevad hindamiskriteeriumid.** Teadlast ja tema „teadusorganisatsiooni“ hinnatakse tema/nende teadusartiklite ⁽⁴⁾ ja tulemuste kvaliteedi, arvu ja mõju aluseks võttes ning üha enam ka patentide arvu järgi. **Juhti** seevastu hinnatakse esmajoones „tema“ firma ärikasumi järgi, mis omakorda sõltub müüdud toodete arvust, kvaliteedist ja hinnast.

4.5 **Süntees.** Järelikult on vaja kõnealused vastuolud ületada ja saavutada huvide õiglane tasakaal, mis toob kasu mõlemale koostööd tegevale, ebavõrdsele partnerile. Et leida selle tarbeks kõige võimekamad teadlased ja nende organisatsioonid, peab selleks olema ka piisav ajend. Sealjuures „võib koostööle halvasti mõjuda, kui õigused teadussaavutustele lähevad täies ulatuses üle tellimuse esitanud firmadele“ ⁽⁵⁾. Põhjuseks on, et „uued teadmised“ (*foreground*) kasvavad evolutsiooniliselt välja „olemasolevatest teadmistest“ (*background*) ja sisaldavad seega „olemasolevate teadmiste“ jaoks olemuslikult otsustavaid elemente, nii et viimatinimetatud on uute teadmiste loomupäraseks osaks. Seetõttu läheb kokkulepete sõlmimisel intellektuaalomandi õiguste ja sellega seotud kaalutlemisprotsesside käigus vaja paindlikkust ja otsustamisvabadust, et oleks võimalik arvesse võtta individuaalseid asjaolusid ja loominguliste protsesside olemust. Nende puudumine võib lõpuks kaasa tuua teaduse ja majanduse tahtmatuse koostööd teha.

⁽¹⁾ EÜT C 204, 18.7.2000, lk 70.

⁽²⁾ K(2008) 1329, 10.4.2008, soovitus nr 4 liikmesriikidele ja I lisa, punkt 7 avalik-õiguslikele asutustele.

⁽³⁾ Nagu see näiteks Saksamaa patendiõiguses varem oli.

⁽⁴⁾ Ja nende ajakirjade maine järgi, milles artiklid on ilmunud!

⁽⁵⁾ EÜT C 204, 18.7.2000, lk 70.

4.6 Intellektuaalomand ja komisjoni asjaomane soovitus.

Komitee tervitab seega asjaolu, et (konkurentsi) nõukogu rõhutab osapoolte lepinguvabadust ja selgitab oma 30. mai 2008. aasta otsuses järgmist: „KUTSUB kõiki ülikoole ja teisi avalik-õiguslikke teadusasutusi ÜLES pöörama vajalikku tähelepanu komisjoni tegevusjuhendi sisule ning rakendama seda vastavalt oma tingimustele, muu hulgas võimaldades piisavat paindlikkust lepinguliseks teadustegevuseks.” Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab eriti asjaolu, et ka komisjon on nüüdseks täiendavalt selgitanud ⁽¹⁾, et oma otseselt kõnealusele küsimusele pühendatud soovitusel ⁽²⁾ ei taha ta ka lepinguliste teadusuuringute puhul mingil juhul sekkuda lepingutingimuste kujundamise vabadusse. Pigem tuleks siin võimaldada piisavat paindlikkust, kui ei esine teistsuguseid piiranguid, nagu näiteks teadusuuringute, arendustegevuse ja innovatsiooni toetuste raamistik või teised Euroopa või riiklikud seadused.

4.6.1 Täiendavad selgitused. Lisaks tuleks ka selgitada, et patentideni viivaid leiutisi ei ole võimalik lihtsalt niisama tellida, vaid need kujutavad endast täiendavat loomingulist panust ⁽³⁾. Nende realiseerimine ja sellest saadav tulu peab olema niisiis läbirääkimiste objektiks; realiseerimist ei tohi blokeerida ka tellimuse andnud firma – see tekitaks kahju rahvamajandusele. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab seetõttu asjaolu, et komisjon valmistab ka selle kohta selgitust ette. Komisjoni soovitusel peavad olema abiks, kuid ei tohi mingil juhul muutuda kitsendavaks raamistikuks.

4.7 Ühenduse patent. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab sellega seoses veel kord (vt ka punkt 4.2) oma korduvaid soovitusi Euroopa ühenduse patendi kohta, millel peaks olema leiutajate jaoks vajalik uudsust säilitav avaldamise ooteaeg (*grace period*).

4.8 Osalemise eeskirjad ja riigiabi õigus. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovitas juba oma meetmetes osalemise eeskirju käsitlevas arvamuses ⁽⁴⁾ anda tulevastele lepingupooltele suurem vabadus lepingu kujundamisel, aga ka vahen-

dite valimisel. See puudutab eelkõige lepingupartnerite teadmiste ja/või taustteabe kasutusõiguseid. Siin tuleks ühe võimalusena pakkuda välja kasutustasuta kasutusõigusi, ent seda ei tohi kehtestada eranditeta, nagu on välja pakutud teatud juhtudel. Intellektuaalomandi tasuta edasiandmine majandussektorile riiklike kõrgkoolide või teadusorganisatsioonide poolt peidab endas lisaks Euroopa riigiabi õiguse rikkumise ohtu.

4.9 Avaliku ja erasektori partnerlused. Punktides 4.6 ja 4.8 nimetatud aspektid ja komitee soovitusel peaksid seega leidma eelkõige kasutamist muus osas vägagi tervitatavates avaliku ja erasektori partnerlustes teadus- ja arendustegevuse valdkonnas ning vastavates ühistes tehnoloogilistes algatustes.

4.10 Töötajate leiutiste hüvitamine. Erilist tähelepanu vajab seejuures mõnes liikmesriigis kehtiv töötajate leiutiste seadus. See puudutab leiutaja õigust patendile ja õiglasele hüvitisele selle kasutamise eest, kui ta on leiutise välja töötanud oma tööalase tegevuse käigus. Seda õigust ei tohi mingil juhul ohustada.

5. Koostöö teadustöö infrastruktuuride arendamisel – oskusteabe säilitamine

5.1 Tehniline *terra incognita* – ainueksemplarid. Lisaks eespool käsitletud teaduse ja tööstuse vahelise koostöö kategooriale on olemas veel üks ja samuti oluline kategooria, mille puhul ei ole teadusasutused esmajoones uute teadmiste tarnijad innovaatiliste seeriatoodete (või meetodite) väljatöötamise eesmärgil, vaid tellijad ja kliendid. Siinkohal on tegu eelkõige uute teadustöö infrastruktuuride väljaarendamisega, nagu nt kiirendid, kiirgusallikad, satelliidid ja maapealsed astronoomiaseadmed või tuumasünteesirajatised. Sealjuures arendab ja valmistab tööstussektor – enamasti eelnevalt esitatud arendustellimuste alusel – olulisi uudeid ainueksemplare.

5.2 Spetsialiseerumine ja risk. Uuendustega tihedalt seotud ettevõtete eeldus on, et neis töötavad kõige võimekamad spetsialistid ja et võimaliku nurjumise ohtu tõttu on seal olemas ka ettevõtlusalane riskivalmidus. Otsene majanduslik kasu on ju enamasti väike, seda enam, et valmistatud toodete puhul on peaaegu eranditult tegemist ainueksemplaridega ja firmad sageli alahindavad selle valmistamiseks vajalikku töö- ja ajakulu: olemasoleva oskusteabe piirid tuleb enamasti ületada laial rindel.

⁽¹⁾ Commission Recommendation on the management of intellectual property in knowledge transfer activities and Code of Practice for universities and other public research organisations. (2008) ISBN 978-92-79-09850-5. Peatüki 4.3 viimases lõigus märgitakse järgmist: „Nevertheless, the parties are free to negotiate different agreements, concerning ownership (and/or possible user rights) to the Foreground, as the principles in the Code of Practice only provide a starting point for negotiations.”

⁽²⁾ K(2008) 1329, 10.4.2008, I lisa, punkt 17.

⁽³⁾ See mõte on ka töötajatele leiutiste hüvitiste maksmise aluseks, vt punkt 4.10.

⁽⁴⁾ ELT C 309, 16.12.2006, lk 35.

5.3 Tehnilise progressi stiimulid. Seda laadi tellimused toovad osalevates ettevõtetes kaasa kõrgtehnoloogiliste oskuste olulise kasvu, mis suurendab pikas perspektiivis nende konkurentsivõimet seotud valdkondades ja aitab üldiselt kaasa tehnilisele progressile. Firmadel on sellele vaatamata sageli raske säilitada potentsiaali kunagi hiljem esitatavate tellimuste jaoks, k.a töötajaid ja insenere vastavas erialavaldkonnas, seda enam, et palju paremini tasub ennast ära nende kasutamine majanduslikult palju tulusamates seeriatoodete arendus- ja tootmisprotsessides.

5.4 Konkurentsi- ja hanke-eeskirjade rakendamine. Kehtivate konkurentsi- ja hanke-eeskirjade rakendamine võib muuta olukorda raskemaks, sealhulgas ka seetõttu, et ei võimalda arendustellimuse täitnud firmal saada seejärel lisatingimusteta iseeneestmõistetavalt ka tootmistellimusi. See võib kaasa tuua tootmistellimuse andmise väiksemate kogemustega firmale, mis alahindab raskusi just oma väiksemate kogemustega tõttu ja esitas seetõttu soodsama hinnaga pakkumise. Kõnealused probleemid on mõnes firmas viinud isegi selleni, et nad ei konkureeri enam selliste tellimuste pärast või ei võta enam selliseid tellimusi vastu. Ka „kommertskasutusele eelnevate hangete“ ⁽¹⁾ vahend ei paku siinkohal kirjeldatud probleemile lahendust, kuna hiljem ei toodeta üleüldse mingeid seeriatooteid.

5.5 Probleemid ja lahenduste otsing. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ei oska siin samuti mingeid valmislahendusi soovitada. Komitee tahaks siiski juhtida tähelepanu tõsistele probleemidele, mis muudavad seda laadi suurprojektid kallimaks ja venitavad nende teostamist, kuid samuti jäetakse optimaalselt kasutamata nende käigus omandatud oskused ja kogemused, kuna kvaliteetsed oskused lähevad sageli uuesti kaduma. Komitee soovib seega komisjonil kutsuda kokku kõrgetasemeline ekspertgrupp ⁽²⁾, mis tegeleks seni omandatud kogemustega. Selle põhjal võib selguda, kas praegused riigiabi-, eelarve-, konkurentsi- ja hanke-eeskirjad ning nende rakendamise viis on selle spetsiifilise olukorraga kooskõlas või kas vastavasisulise tööstuspoliitika jaoks on vaja uut laadi vahendeid.

5.6 ITER. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele on jäänud mulje, et komisjon on näiteks täiesti teadlik rahvusvahelise projektiga ITER seonduvast probleemist ja et seal on juba algatatud vastavad meetmed tööstusettevõtete osalemiseks. Seda lähenemisviisi tuleks võimalusel rakendada ka loodavatele teadustöö infrastruktuuridele esitatavatele nõuetele (ESFRI nimekirja).

6. Komitee kolme viimase aasta samateemalised arvamused

Käesolevas arvamuses on kasutatud järgmiseid, viimase kolme aasta jooksul vastu võetud vastavateemalisi arvamusi:

⁽¹⁾ KOM(2007) 799 lõplik „Komisjoni teatis: Kommertskasutusele eelnevad hanked: Innovatsiooni kiirendamine jätkusuutlike ja kõrgekvaliteediliste avalike teenuste tagamiseks Euroopas“. Vt antud teemal ka komitee arvamust INT/399 „Kommertskasutusele eelnevad hanked“, CESE 1658/2008 (ELTs veel avaldamata).

⁽²⁾ Kui võimalik, siis tuleks sellesse kaasata ka EIROforumis esindatud teadusasutused.

— **7. teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamis-tegevuse seitsmes raamprogramm** (INT/269, CESE 1484/2005 – ELT C 65/9, 17.3.2006)

— **Nanoteadused ja nanotehnoloogiad** (INT/277, CESE 582/2006 – ELT C 185/1, 8.8.2006)

— **Ühenduse teadustegevuse hindamine (1999–2003)** (INT/286, CESE 729/2006 – ELT C 195/1, 18.8.2006)

— **Eriprogrammid** (INT/292, CESE 583/2006 – ELT C 185/10, 8.8.2006)

— **Teadusuuringud ja innovatsioon** (INT/294, CESE 950/2006 – ELT C 309/10, 16.12.2006)

— **Ettevõtete osalemine seitsmenda raamprogrammi (2007–2013) meetmetes** (INT/309, CESE 956/2006 – ELT C 309/35, 16.12.2006)

— **Ettevõtete osalemine – seitsmes raamprogramm 2007–2011 (Euratom)** (INT/314, CESE 957/2006 – ELT C 309/41, 16.12.2006)

— **Investeeringud teadmistesse ja uuendustegevusse (Lissaboni strateegia)** (INT/325, CESE 983/2007 – ELT C 256/17, 27.10.2007)

— **Euroopa potentsiaali rakendamine ja suurendamine teadus-, arendus- ja uuendustegevuses** (INT/326, CESE 1566/2006 – ELT C 325/16, 30.12.2006)

— **Euroopa Tehnoloogiainstituut** (INT/335, CESE 410/2007 – ELT C 161/28, 13.7.2007)

— **Roheline raamat „Euroopa teadusruum: uued perspektiivid“** (INT/358, CESE 1440/2007 – ELT C 44/1, 16.2.2008)

— **Innovatiivse meditsiini algatus / ühisettevõtte loomine** (INT/363, CESE 1441/2007 – ELT C 44/11, 16.2.2008)

— **Tehnoloogiaalgatuse rakendamine manussüsteemides / ühisettevõtte ARTEMIS loomine** (INT/364, CESE 1442/2007 – ELT C 44/15, 16.2.2008)

-
- Ühisettevõtte **Clean sky** moodustamine (INT/369, CESE 1443/2007 – ELT C 44/19, 16.2.2008)
 - Ühisettevõtte **ENIAC** loomine (INT/370, CESE 1444/2007 – ELT C 44/22, 16.2.2008)
 - Teadus- ja arendustegevuse programmid VKEde toetamiseks (INT/379, CESE 977/2008 – ELT C 224/18, 30.8.2008)
 - Euroopa piirkondade konkurentsivõime parandamine teadusuuringute ja innovatsiooni kaudu (INT/383, CESE 751/2008 – ELT C 211/1, 19.8.2008)
 - Ühisettevõtte kütuselementide ja vesiniku valdkonnas (INT/386, CESE 484/2008 – ELT C 204/19, 9.8.2008)
 - Euroopa partnerlus teadlaste jaoks (INT/435, CESE 1908/2008 – ELTs veel avaldamata)
 - Euroopa teadusuuringute infrastruktuur (ERI) (INT/450, CESE 40/2009 – ELTs veel avaldamata)

Brüssel, 26. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

TÄISKOGU 451. ISTUNGJÄRK 25.–26. VEEBRUAR 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustustingimused”

KOM(2008) 311 lõplik – 2008/0098 (COD)

(2009/C 218/03)

1. juulil 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustustingimused”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 3. veebruaril 2009. Raportöör oli Angelo GRASSO.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.-26. veebruaril 2009. aastal (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 114, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on veendunud kaupade vaba liikumise põhimõtte täieliku rakendamise tagamise olulisuses. See põhimõte on sätestatud asutamislepingus ning seda tõhustati 2008. aasta juulis vastu võetud ühises raamistikus ja järgnevates valdkondlikes õigusaktides, nii et ühes liikmesriigis seaduslikult turustatud kaupu on võimalik takistusteta turustada kogu ELis, tagades seejuures tervisekaitse, ohutuse ja keskkonnakaitse garantiid toote olelustersükli kõigis etappides, alates toote kavandamisest kuni tema tootmisest kõrvaldamiseni.

1.2 Komitee toetab komisjoni algatust, mille eesmärk on läbi vaadata ELi õigusaktid ehitustoodete valdkonnas, eelkõige ehitustoodete direktiiv 89/106/EMÜ, et kooskõlastada see praeguste vajadustega, ajakohastada selle sisu ja luua kindel, üheselt mõistetav ELi õigusraamistik kõnealuses valdkonnas.

1.3 Komitee on veendunud, et toote kavandamise etapist alates tuleb mõju ökosüsteemi kvaliteedile kaasata hoonete ja/või ehituskonstruksioonide struktuuriliste tingimuste ja omaduste hulka, kasutades loodusvarasid säästvalt, parandades inimeste elutingimusi ja edendades vastutustundlikumat lähene-

misviisi nende menetluste, tavade ja tehniliste lahenduste suhtes, mis on seotud töötajate ja lõpptarbijate jaoks kehtivate kvaliteedi- ja ohutusnõuetega.

1.4 Komitee arvates tuleks tõhustada ELi ehitustoodete standardimissüsteemi, toetades standardiorganisatsioone ja kaasates standarditesse tööohutuse, toote kasutamise ja kõrvaldamise aspektid.

1.5 Komitee on seisukohal, et ehitajad, ehitusettevõtjad ja kasutajad peaksid olema teadlikud uuenduslike ehitustoodete äärmiselt suurest kliimamuutuste negatiivsete mõjude vähendamise ja elutingimuste parandamise potentsiaalst, selleks et konkreetselt ja tõhusalt panustada keskkonnakaitse ja energia säästmisse.

1.6 Komitee kordab, et kaupade vaba liikumine peaks olema konkurentsivõime ning ELi ühtse turu majandusliku ja sotsiaalse arengu peamine ajend ning ohutute ja tervislike toodete turustamisnõuete tugevdamine ja ajakohastamine peaks tagama kvaliteedi Euroopa tarbijate ja tööstusettevõtjate jaoks.

1.7 Komitee peab oluliseks **ELi ühtlustatud reguleeriva raamistiku** tagamist ehitustoodete turustamisel ja tootmisel Euroopa ühtsel turul.

1.8 Komitee peab väga oluliseks vajadust **taastada CE-vastavusmäärgise usaldusväärsus ja tõhustada teatatud asutuste akrediteerimise süsteemi**. Tuleks luua õigusraamistik, mis tagaks järjepideva, võrreldava ja kooskõlastatud detsentraliseeritud süsteemi, tõhusa turujärelevalve ning selged ja lihtsustatud määratlused ja menetlused.

1.9 Komitee soovib eraldada piisavalt **rahalisi vahendeid ELi koolitus- ja teavitusprogrammide toetuseks**, mis on suunatud kõigile asjaomastele avaliku ja erasektori osalejatele, eelkõige koolitajatele mõeldud koolituskampaaniate kaudu, ning samuti rakendamise järelevalve jaoks mõeldud täiendava programmi jaoks.

1.10 Komitee peab oluliseks **menetluste lihtsustamiseks välja töötatud erisätteid**, eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete ning mikroettevõtete juurdepääsu lihtsustamiseks CE-vastavusmäärgise süsteemile, ning Solviti ⁽¹⁾ sisseadmist toodete kontaktpunktide juures riiklikul tasandil, et lihtsustada probleemide lahendamist.

1.11 Komitee leiab, et uute sätete ja tehniliste lisadega peaks kaasnema **tehniline juhend põhinõuete väljatöötamiseks** tootmistegevuses, mis seondub keskkonnasõbralike toor- ja teiseste materjalide ning uuenduslike toodete kasutamisega.

1.12 Komitee rõhutab vajadust, et ehitustoodete valdkonnas **rakendataks kiirhoiatussüsteemi** RAPEX, ning peab oluliseks, et **rikkumisjuhud ja pettused avaldataks Euroopa Liidu Teatajas** ja ehitustoodete teemalises ELi internetiportaalis.

1.13 Komitee leiab, et **määruse rakendamiseks ette nähtud ajakava on liiga tihe**, et võimaldada selle täielikku ja tõhusat rakendamist, ning et ajakava tuleks põhjalikult hinnata muu hulgas koolituse ja teavitamise seisukohast, mis on vajalikud nõutud muutustega harjumiseks.

1.14 Komitee kutsub komisjoni üles esitama parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele iga kahe aasta tagant aruande määruse rakendamise kohta. Aruande üks peatükk pühendatakse ehitustoodete tervisekaitse- ja ohutusnõuetele ning dokumenteeritud rikkumis- ja pettusjuhtudele kõnealuses valdkonnas.

2. Sissejuhatus

2.1 Euroopa ehitusvaldkond moodustab umbes 10 % ELi SKPst ja ligikaudu 7 % kogu ELi tööjõust on rakendatud kõnealuses valdkonnas, ehitustoodete sektoris tegutseb üle 65 000 ettevõtte, millest 92 % on VKEd ja mikroettevõtted.

2.2 Suur osa ehitustoodetest (vastavalt sektorile 15 % kuni 25 % kogu ehitusvaldkonnast) on ette nähtud turustamiseks ELi siseturul Euroopa Majanduspiirkonnas.

2.3 Ehitustooteid võib turustada Euroopa Majanduspiirkonnas ⁽²⁾ üksnes juhul, kui nad vastavad teatud eesmärgile: ehitusmaterjalide kvaliteet peaks nende toodete, mille koostisesse nad kuuluvad, kogu olelustersükli jooksul vastama lubatud tasemele, eelkõige vastupidavuse, stabiilsuse, tuleohutuse, hügieeni, tervise- ja keskkonnakaitse, ohutu kasutuse, müra- ja vibratsiooni, energiatõhususe ja soojusisolatsiooni nõuete osas.

2.3.1 Seega tuleb pöörata piisavat tähelepanu ehitustoodete sobivusele ja vastupidavusele, eelkõige siis, kui on vaja teha suuri investeeringuid hoonete uuendamiseks, et muuta nad energiatõhusamaks.

2.4 Komitee on veendunud, et „kaupade vaba liikumine on konkurentsivõime ning ELi ühtse turu majandusliku ja sotsiaalse arengu peamine ajend ning ohutute, kvaliteetsete toodete turustamisnõuete tugevdamine ja ajakohastamine omavad otsustavat tähtsust tarbijate, ettevõtete ja Euroopa kodanike jaoks” ⁽³⁾.

2.5 Praegu kannab enam kui 300 ehitustoodete kategooriat CE-vastavusmäärgist ja alates 2000. aastast on Euroopa Standardikomitee (CEN) kehtestanud üle 380 ühtlustatud standardi ⁽⁴⁾. Sama ajavahemiku jooksul korraldati konkreetsete toodete kohta üle 1 100 Euroopa tehnilise hinnangu (ETA), mis võimaldab saada CE-vastavusmäärgist, selle asemel, et kasutada ühtlustatud standardeid.

2.6 Komitee leiab, et kui arhitektid ja tarbijad mõistaksid ja hindaksid uuenduslike ehitustoodete erakordset potentsiaali vähendada kliimamuutuste negatiivset mõju, suurendada energiatõhusust ja parandada elutingimusi, võiks tänu nimetatud potentsiaalile anda praktilise ja tõhusa panuse energiasäästu ja keskkonnakaitseks ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ EMP: Euroopa Majanduspiirkond.

⁽³⁾ ELT C 120, 16.5.2008.

⁽⁴⁾ CEN: http://nan.brrc.be/docs_public/other/cpd_standards_20080730.pdf; ELT C 304, 13.12.2006.

⁽⁵⁾ ELT C 162, 25.6.2008.

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/solvit/>

2.7 Esmatähtis on see, et tootjad õigeaegselt kohandaksid tootmisprotsessi vastavalt uutele eeskirjadele. Nõue kasutada ühist tehnilist keelt toote omaduste hindamisel nii süsinikdioksiidi heitkoguste vähendamise seisukohast tootmisprotsessi jooksul kui ka hoonete tervisliku sisekliima loomise seisukohast võib parandada suhteid tootjate, klientide ja ametivõimude vahel ning tõsta ehitiste kvaliteeti.

2.8 Lihtne ja kvaliteetne reguleeriv raamistik ettevõtete jaoks on võtmetegur konkurentsivõime, arengu ja tööhõive tagamisel. Lihtsustatud õiguskeskkond on hädavajalik uuenduste stimuleerimiseks, õigusaktide nõuetest tuleneva halduskoormuse vähendamiseks, ühenduse õigustiku üldise mahu vähendamiseks ning paindlikumatele regulatiivsetele lähenemisviisidele ülemineku tõhustamiseks.

2.9 Komitee arvates tuleks lisaks tootelt nõutavatele omadustele arvestada ka ehitiste projekteerimise ja ehitamise ning eelkõige haldamise ja hoolduse võimalike kulude prognoosimise võimalikkuse ja vajadusega.

2.10 Komitee väidab, et „parem seadusloome ning õigusaktide parem rakendamine ja jõustamine on tihedalt seotud: hea seadus on jõustatav ja jõustatud seadus. ... (rakendusprobleem) tuleneb erinevatest õiguskultuuridest ja vastutustest ning sellest, et Euroopa õiguse tõhusas rakendamises osalemise tase üle Euroopa on erinev”⁽⁶⁾.

2.11 Seega **toetab komitee igati seda, et ehitustoodete direktiivi muutmiseks valiti määrus**, et vältida rakendamise ja tõlgendamise erinevusi, vähendada halduskoormust ja lihtsustada õigusraamistikku.

2.12 Komitee rõhutab veel kord, kui oluline on „tagada kaubanduse turvalisus, läbipaistvus ja tõhusus, vältides kontrollide ja testide dubleerimist ning tagades tarbijate, kodanike ja ettevõtete jaoks kõrge kaitsetaseme. Samuti on oluline kooskõlastada ja tõhustada turujärelevalvet, et tagada toodete ohutuse nõudeid käsitlevate ühenduse eeskirjade aktiivne ja ühtne rakendamine”⁽⁷⁾.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Kavandatud määruse eesmärk on tagada järgmiste meetmete abil usaldusväärne ja korrektne teave ehitustoodete omaduste kohta kogu ELi siseturul (Euroopa Majanduspiirkond):

— luues ühise tehnilise keele,

— määratledes eesmärgid, mõisted ja täpsed reeglid kõigi ettevõtjate kohustuste kindlaksmääramiseks,

— sätestades tingimuse, et CE-vastavusmärgise saamiseks tuleb esitada toimivusdeklaratsioon, mille eest vastutavad üksnes tootjad ja importijad,

— tõhustades eeskirjade usaldusväärsust, sealhulgas tehnilise hindamise asutuste (TAB) määramise eeskirjad,

— lihtsustades menetlusi ja vähendades ettevõtete halduskoormust,

— kehtestades rangemad kriteeriumid teatatud asutustele liikmesriikide poolt määratud pädeva teavitava ametiasutuse kontrolli all,

— tugevdada turujärelevalvet liikmesriikide turujärelevalveasutuste kontrolli all.

4. Üldised märkused

4.1 Komitee toetab algatust ühtlustada ühenduse õigustikku kõnealuses valdkonnas, ajakohastada selle sisu ning luua kõigi avaliku ja erasektori osalejate jaoks siseturul ELi õigusraamistik, mis on kindel, üheselt mõistetav, selge, läbipaistev ja tasakaalustatud ning milles kasutatakse ühist keelt, ühtlustatud tehnilisi kirjeldusi (ühtlustatud Euroopa standardid ja Euroopa hindamisdokumendid) ja ehitiste põhinõudeid, mis täielikult hõlmavad kohustusi säästva arengu, rahvatervise ja loodusvarade säästva kasutamise valdkonnas, ning millega lihtsustatakse menetlusi VKEde jaoks.

4.2 Komisjon näeb ehitussektoris Euroopa tipptasemel turgu, kus aga „mitte ainult ELi [...] tasandil ei ole ehituse valdkonna õigusaktid piisavalt kooskõlastatud”. Juhul „kui sellele lisandub kohaliku ettevõtlusstruktuuri domineerimine, on tagajärjeks märgatav halduskoormus ja säästva ehitusturu suur killustatus”⁽⁸⁾.

4.3 Komitee leiab, et ehitustoodete direktiivi läbivaatamisel ning määruseks ümbertöötamisel tuleb eelkõige arvesse võtta järgmisi põhikriteeriume:

⁽⁶⁾ ELT C 24, 31.1.2006

⁽⁷⁾ Vt allmärkus 3.

⁽⁸⁾ KOM(2007) 860 lõplik, 21.12.2007, teatis teemal „Juhtivate turgude algatus Euroopas”, lk 5.

- **lähipaistvus, lihtsustamine, usaldusväärsus, õigus- ja tehniline kindlus, ühtsed määratlused, arusaadavus kasutajate jaoks ELis**, st ehitustoodete vahe- ja lõpptarbivate, müüjate ja ostjate, inseneride, arhitektide ja projekteerijate, avaliku- ja erasektori lepingupartnerite ning haldusasutuste jaoks;
- **ühine keel, mis põhineb ühtlustatud standarditel ja Euroopa tehnilistel hinnangutel ning mis on mõistetav, selge ja kasutajasõbralik** nii spetsialistide kui ka üldsuse jaoks ja võtab arvesse kodanike elamistingimuste ja ruumivajadusi ning nõudmisi tervishoiu, energiatõhususe, keskkonnasäästlikkuse, elukvaliteedi, hügieeni ja ohutuse valdkonnas;
- **kooskõla Euroopa Liidu muude poliitikameetmete ja eesmärkidega, eelkõige üldise ettevaatuspõhimõttega, mis on sätestatud asutamislepingus** ning kinnitatud mitmes rahvusvahelises konventsioonis ja WTO sanitaar- ja fütosanitaarmedeteme rakendamise lepingus (SPS): seda põhimõtet tuleb rakendada juhul, kui objektiivsete teadusuuringute tulemusel on kindlaks tehtud mingi nähtuse, toote või protsessi võimalik kahjulik mõju, eelkõige seoses kemikaalide regulatiivse raamistikuga (REACH),⁽⁹⁾ turuleviidud toodete üldise ohutusega⁽¹⁰⁾ ja tootevastutusega, tagamaks tugeva tarbijakaitse vigaste kaupade poolt tarbijate tervisele või omandile tekitatud kahju korral⁽¹¹⁾.
- **teabevahetus, teavitamine ja koolitus ELi eri sidusrühmade õiguste ja kohustuste teemal** ning toodete kontaktpunktide selge määramine. Kontaktpunktid peaksid kasutama Solviti mehhanisme vaidluste lahendamiseks ning võimaldama vahe- ja lõpptarbivatele ning ettevõtetele, eelkõige VKEdele, juurdepääsu kohtuvälistele menetlustele;
- **bürokraatia ja sellega seotud halduskoormuse vähendamine**, eelkõige selliste väiksemate ja nõrgemate tarbijate jaoks nagu vahe- ja lõpptarbijad, VKEd ja eraisikud, pidades meeles asjaolu, et ettevõtjatele esitatud nõuded peavad olema õigustatud ja proportsionaalsed ega tohi tuua endaga kaasa kulukat halduskoormust ja bürokraatiat;
- **sellise jätkusuutliku, terviseteadliku ja ohutu ehituskultuuri arendamine ja levitamine**, mis hõlmab uuringute tegemist projekteerimise etapis, ehitusmeetodite muutmist, paremate materjalide tootmist, turuleviimist ja kasutamist ehitusprotsessis ning uusi struktuurilahendusi, jaotades vastutust kõigi asjaosaliste vahel juba protsessi niivõrd varases järgus nagu koolides, inseneride koolituses ja ülikoolides;
- **Euroopa standardimisasutuste toetamine**, et suurendada nende tõhusust ehitustoodete tehniliste standardite koostamise protsessis ja tagada see, et nimetatud asutustel on selged, lähipaistvad ja täielikult arvestatavad volitused ning et nad esindaksid võimalikult laias ulatuses kõiki asjaomaseid kategooriaid;
- **turujärelevalve süsteemide tugevdamine ning rikkumishuhtude ja nende toimepanijate avaldamine**, st et tuleb tõhustada ja koordineerida riiklikke süsteeme, rakendada ehitustoodete valdkonnas RAPEXit,⁽¹²⁾ avaldada rikkumishuhtude ja pettused Euroopa Liidu Teatajas ja ELi ehitustoodete teemalises internetiportaalis ning lisada rikkumishuhte ja pettusi käsitlev peatükk iga kahe aasta tagant uue määruse rakendamise kohta koostatavasse aruandesse, mis esitatakse parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ning Sotsiaalnõukogule.

4.4 Komitee tunnistab vajadust parandada teatatud asutuste akrediteerimise süsteemi ja luua kõnealuste asutuste rangemad valiku-, juhtimis- ja järelevalvekriteeriumid kooskõlas kõnealuse valdkonna üldiste õigusnormidega, mis on sätestatud 9. juuli 2008. aasta otsusega nr 768/2008/EÜ ja määrusega (EÜ) 765/2008.

4.5 Kasvava globaliseerumise taustal peab turujärelevalvesüsteem tagama ühise õigusraamistiku, et tagada õigusaktide järjekindel ja tõhus rakendamine kogu ELi territooriumil. Liikmesriigid peavad eraldama piisavalt vahendeid selle elluviimiseks. Igal juhul tuleb liikmesriikidelt selgesõnaliselt nõuda, et nad määraksid organi, kellele võib esitada kaebusi, ja võimaldaksid üldsuse ligipääsu sellele.

4.6 Komitee leiab, et eri osalejate vastutus peab olema selgelt määratletud, et tagada toote täielik jälgitavus, eelkõige ehitusmaterjalide omaduste seisukohast toodete kogu olemistsükli jooksul, turvalisuse ja tervisekaitse seisukohast, eelkõige töötajate ja lõpptarbivate ohutust silmas pidades, ning elu- ja töökeskkonna igakülgse kaitse seisukohast.

4.7 Tuleb taastada usaldus vastavusmargiste suhtes. Tuleb taastada CE-vastavusmargise tegelik väärtus ja pakkuda suuremaid võimalusi CE-vastavusmargise rikkumishuhtude korral süüdlaste vastutusele võtmiseks ning tagada margise õiguslik kaitse. Komitee märgib, et üleminek uuele CE-vastavusmargise süsteemile tähendab halduskoormust ettevõtete jaoks ja suurt esialgset ametiasutuste poolset investeeringut standardimise ja järelevalve infrastruktuuri, eelkõige teatatud asutuste viimisel tiptasemele.

⁽⁹⁾ Määrus (EÜ) nr 1907/2006, 18.12.2006.

⁽¹⁰⁾ Direktiiv 2001/95/EMÜ üldise tooteohutuse kohta, 3.12.2001.

⁽¹¹⁾ Direktiiv 85/374/EMÜ tootevastutuse kohta, 25.7.1985.

⁽¹²⁾ RAPEX: toiduks mittekasutatavate toodete alane kiirhoiatussüsteem.

4.8 Komitee leiab, et koos Euroopa ehitustoodete standardimissüsteemi tugevdamisega tuleks suuremat rõhku panna ka rahvusvaheliste standardite kehtestamisele ja rakendamisele, juurdepääsu lihtsustamisele turgudele ja rahvusvahelisele kaubandusele ning selle tagamisele, et ehitustoodete turgudel oleks globaalne mõde.

4.9 Komitee toetab rakendamiseks praegu kavandatud ajakavade sobivate ajakavade kasutamist, võttes arvesse vajadust teavituskampaaniate järele laiemal ja kohalikul tasandil ning kohanemisaja järele, mil harjutakse muutunud meetodite, menetluste ja käitumistavadega, mis on vajalikud ehitustoodete direktiivilt ehitustoodete määruale üleminekul.

4.10 Komitee peab esmatähtsaks asjakohaste rahaliste vahendite eraldamist, et toetada ELi kooolitus-, teavitus- ja toetusprogramme ning nende rakendamise järelevalvet, mis on suunatud kõigile avaliku ja erasektori sidusrühmadele.

4.11 Komitee soovib lisada uutele sätetele ja tehnilistele lisadele tehniline juhend tööde põhinõuete väljatöötamiseks, eesmärgiga:

- määratleda kohustused kõnealuses valdkonnas tulevikuks, eelkõige seoses keskkonnasõbralike toor- ja teiseste materjalide kasutamisega;
- tagada uuenduslike toodete jaoks suurem paindlikkus ka töötlemise käigus tänu Euroopa tehnilisele hinnangule (ETA) ning ettepanekus täpsustatud eri organisatsioonide ja organite valikule ja rollile.

5. Konkreetsete märkused

5.1 Ettepanek peaks sisaldama kahte lisapeatükki:

- üks peatükk, mis on pühendatud teabevahetusele, teavitamisele ja kooolitusele, et muuta jätkusuutliku ehitustegevuse kultuur veelgi ulatuslikumaks,
- teine peatükk peaks olema pühendatud energiasäästlikkusele, loodusvarade jätkusuutlikule kasutamisele ning tervisele, hügieenile ja ohutusele toote kogu olelutsükli vältel alates toote kavandamisest kuni kõrvaldamiseni. Sellekohased põhinõuded on toodud lisas 1, kuid komitee arvates peaksid nad olema määratletud määruale tekstis.

5.1.1 Eelkõige on hügieeni- ja tervisekaitse nõuete järgimise kohustus esmatähtis ohu korral, mis tekib sellise materjali taas kasutamise tulemusel, mis on radioaktiivne⁽¹³⁾ ja/või sisaldab ohtlikke toksilisi aineid, mille sisaldumine hoonetes ja konstruktsioonides võib põhjustada pidevaid ja mõnikord äärmiselt

tõsiseid tervisekahjustusi inimestele, kes seal elavad või puutuvad nende ainetega kokku pikema aja jooksul.

5.2 Komitee pöörab erilist tähelepanu toodete turustamise⁽¹⁴⁾ alastele määratlustele (artikkel 2), mille kohta ta on juba arvamust avaldanud⁽¹⁵⁾. Nende puhul peaks olema tagatud kooskõla mujal rakendatava õigusraamistikuga ning ühtlasi tuleks esitada selliste ehitustoodete määratlused, mida ei valmistata masstoodanguna (mis on eriti olulised VKEde jaoks), sealhulgas pooltoodete komplektid ja uuenduslikud tooted. Ühtlustatud tehniliste kirjelduste määratluses tuleks viidata Euroopa tehnilisele hinnangule (ETA)⁽¹⁶⁾, mitte Euroopa hindamisdokumentidele (EAD).

5.3 Toimivusdeklaratsiooni küsimuses on komitee seisukohal, et niipea kui toode on turule viidud ja tal on peamised, põhinõuetele vastavad tooteomadused, peaks olema kohustuslik täielik toimivusdeklaratsioon, milles ei piirdata riiklike standarditega. Selle täitmiseks võib kasutada ka infotehnoloogia vahendeid ja veebilehti, millele klientidel on juurdepääs.

5.3.1 Komitee arvates tuleks koostada toimivusdeklaratsioon, juhul kui asjaomase toote kohta kehtivad ühtlustatud normid või Euroopa tehnilise hinnangu dokument (ETA)⁽¹⁷⁾.

5.4 Euroopa Standardikomitee (CEN) poolt komisjoni juhiste põhjal kehtestatud ühtlustatud standardite eesmärk peaks olema ühemõtteliselt ja selgelt määratletud asjaomaste toodete või tooterühmade jaoks, määratledes toote kasutusala: ühtlustatud standardid peavad olema täielikult kooskõlas kasutusjuhistega.

5.5 Komitee arvates on lihtsustatud menetluste kohta kehtestatud eeskirjad esmatähtsad. Nende eesmärk on lihtsustada menetlusi eelkõige VKEde ja mikroettevõtete jaoks ning võimaldada neile lihtsustatud juurdepääsu CE-vastavusmargise süsteemile. Kõnealused menetlused peavad siiski tagama samaväärse tarbijakaitse ohutus-, tervisekaitse- ja keskkonnasõuete valdkonnas.

5.6 Komitee rõhutab artikli 46 sätete olulisust, eelkõige mis puudutab ohtu töötajate tervisele ja ohutusele, ning vajadust hinnata asjaomast toodet ja selle täielikku olelutsükli. Hinnang peab hõlmama kõiki nõudeid, mis on kehtestatud esitatud määruale, et vältida kõnealuses valdkonnas õnnetusi, mis on tingitud ebasobivate materjalide kasutamisest või nende väärkasutamisest.

⁽¹⁴⁾ Otsus nr 768/2008/EÜ toodete turustamise ühise raamistiku kohta, 9.7.2008; määrus (EÜ) nr 765/2008, millega sätestatakse akrediteerimise ja turujärelevalve nõuded seoses toodete turustamisega, 9.7.2008.

⁽¹⁵⁾ ELT C 120, 16.5.2008.

⁽¹⁶⁾ ETA (Euroopa tehniline hinnang)

⁽¹⁷⁾ Seega tuleb välja jätta punkti I artikli 4b tekst kuni lõpuni.

⁽¹³⁾ ELT C 241, 7.10.2002.

5.7 Komitee leiab, et üleminekusätteid artiklis 53 tuleks läbi vaadata. Seal on ehitustoodete direktiivilt ehitustoodete määru-sele ülemineku tähtpäevaks määratud 1. juuli 2011. Vaja oleks pikemat üleminekuperioodi, arvestades olulisi teavitamise, koolituse ja käitumise muutusi ja nendega seotud nõudeid ning vajadust kohanemisaja järele, et muutunud meetodite ja menetlustega harjuda.

5.8 Seoses tehnilise ajakohastamisega, millest on juttu määruse ettepaneku artiklis 51, kordab komitee oma varasemat sellekohast seisukohta,⁽¹⁸⁾ mille kohaselt „komiteemenetlused peavad olema võimalikult läbipaistvad ja arusaadavad ELis elavate inimeste jaoks ja eelkõige nende jaoks, keda õigusaktid isiklikult puudutavad”.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ ELT C 224, 30.8.2008.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Nanomaterjalidega seotud regulatiivsed aspektid” ”

KOM(2008) 366 lõplik.

(2009/C 218/04)

Komisjon otsustas 17. juunil 2008. aastal vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Nanomaterjalidega seotud regulatiivsed aspektid” ”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 3. veebruaril 2009. Raportöör oli Antonello PEZZINI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25-26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 170, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et nanoteaduste ja nanomaterjalide vastutustundlik arendamine pakub Euroopale olulise võimaluse vastata ülemaailmsel tasandil majandusliku ja sotsiaalse arenguga seotud väljakutsetele.

1.2 Komitee rõhutab vajadust töötada kiirkorras välja nanotehnoloogiate tööstuslikud ja sektoriüleised rakendused, võttes samaaegselt arvesse:

— majanduslikku ja sotsiaalset konteksti;

— õiguslikke, maksupoliitilisi ja rahanduslikke aspekte;

— eetilisi ning keskkonna, tervise ja ohutusega seotud aspekte, millele tuleb pöörata erilist tähelepanu teaduslike rakenduste kogu eluea jooksul.

1.3 Komitee toetab nanotehnoloogia valdkonda käsitleva käitumiskoodeksi põhimõtteid ning leiab, et need kehtivad ka Euroopa nanoteaduste ja -tehnoloogiate õigusliku ja regulatiivse raamistiku läbivaatamise korral.

1.4 Komitee väljendab muret, et areng on ikka veel liiga aeglane nanotehnoloogiate äriliste rakenduste ning nanomaterjalide keskkonna-, tervise- ja toksikoloogilise mõju uuringute valdkonnas.

1.5 Komitee on veendunud, et nanotehnoloogiate keerukuse, kiire arengu ja valdkonnaülese iseloomu tõttu tuleb kasutada regulatiivses, eetilises ja sotsiaalses raamistikus multidistsiplinaarset lähenemisviisi, eriti riskijuhtimise küsimuses. See on hädavajalik kõigi asjaosaliste jaoks vastuvõetavate lahenduste leidmiseks ja riskide haldamiseks usaldusväärsetel, täielikel ja vastutustundlikel alustel.

1.6 Valitsemise optimaalne süsteem peab tagama tasakaalu nanomaterjalide vastutustundliku arendamise eri aspektide vahel. Komitee soovib muuta Euroopa Nanotehnoloogiate Seirekeskuse alaliseks agentuuriks, mis teostaks usaldusväärsete teaduslike ja majanduslike aluste põhjal analüüse ja uuriks nanotehnoloogiate mõju ühiskonnale ning võimalikke ohte keskkonnale, tervisele ja turvalisusele koostöös teiste asjaomaste Euroopa agentuuridega.

1.7 Komitee peab vajalikuks ühtset reguleerivat viiteraamistiku ning samuti valitsemise süsteemi, mille eesmärk on tagada selged ja usaldusväärsed vastused esilekerkivatele vajadustele, eelkõige seoses ühiste liigitamise meetodite, metroloogia ning kehtivate ja uute protokollide valideerimise, testimise ning normide kehtestamisele eelnevate ja sellega samaaegsete teadusuuringutega.

1.8 Komitee arvates on multidistsiplinaarse hariduse ja koolituse valdkonnas vajalik rakendada otsustavaid meetmeid, mis hõlmavad riskide hindamist ja ennetamist ning mida toetab kõrgetasemeline infrastruktuur.

1.9 Komitee peab oluliseks Euroopa võrdlusuringute süsteemi väljatöötamist algatuste jaoks, mida arendatakse ohtude hindamise ja ennetamise valdkonnas Euroopas, USAs, Jaapanis ja areneva majandusega riikides.

1.10 Komitee arvates tuleks toetada selliste tehnilis-normatiivse standardiseerimisega tegelevate Euroopa organisatsioonide nagu CEN, CENELEC ja ETSI tegevust, kasutades sealhulgas komisjoni antud selgeid ja läbipaistvaid volitusi, ning levitada neid kogemusi komitee ISO/TC 229 kaudu rahvusvahelisel tasandil, et tagada nanotehnoloogiate, nanotoodete ning nanoteadust ja -tehnoloogiat kaasavate keerukamate süsteemide ülemaailmse leviku turvalisus.

1.11 Komitee soovib tugevdada kindlatel ja läbipaistvatel alustel põhinevat struktureeritud dialoogi kodanikuühiskonnaga, et Euroopa saaks rahvusvahelisel tasandil ühehäälselt väljendada oma seisukohta selles tuleviku jaoks üliolulises valdkonnas.

1.12 Komitee soovib, et tegevuskava käsitlevas 2009. aasta raportis oleks üks eraldi peatükk pühendatud järgmistele teemadele:

- areng ohtude hindamise ja ennetamise integreeritud regulatiivse raamistiku valdkonnas,
- testiprotokollide tõhusus ja tulemused;
- Euroopa ja liikmesriikide tasandil määratletud uued prioriteetsed meetmed nanotehnoloogilisi koostisosasid sisaldavate toodete säästva tootmise, turustamise ja tarbimise valdkonnas;
- ohtude hindamise ja ennetamisega seotud võrdlusmenetluste väljatöötamine koostöös USA, Jaapani ja arenevate majandusega riikidega;
- kindlatel ja läbipaistvatel alustel põhinev struktureeritud dialoog kodanikuühiskonnaga, et Euroopa saaks rahvusvahelisel tasandil ühehäälselt väljendada oma seisukohta selles tuleviku jaoks üliolulises valdkonnas.

2. Sissejuhatus

2.1 Viimastel aastatel on komisjon olnud suurimaks riikliku rahastajaks nanoteaduse ja -tehnoloogia valdkonnas. Kuuenda raamprogrammi raames rahastas komisjon teadusuuringuid ja arendustegevust 1,4 miljardi euroga; seitsmenda raamprogrammi (2007–2013) esimesel aastal eraldati umbes 600 miljonit eurot, sealhulgas 28 miljonit eurot nanoteaduse ja -tehnoloogia ohutusega seotud uuringutele, mis suurendab

sellele valdkonnale pühendatud kogusummat 80 miljoni euroni ⁽¹⁾.

2.2 Loodud on mitmeid nanotehnoloogia rakenduste arendamisele pühendatud Euroopa tehnoloogiaplatvorme, sealhulgas nanoelektronika (ENIAC), nanomeditsiini ja säästva keemia valdkonnas.

2.3 Kogu maailmas tehti aastatel 2004–2006 era- ja riiklikke investeringuid nanoteadustesse ja -tehnoloogiasse 24 miljardi euro ulatuses. Euroopa panus moodustab sellest ülemaailmsest kogusummast enam kui veerandi ja komisjoni vahendid 5–6 % ⁽²⁾.

2.4 Teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistevõtmise seitsmendas raamprogrammis (2007–2013) ⁽³⁾ nõutakse nanoteaduste ja nanotehnoloogia küsimuses Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud eetika põhialuste järgimist.

2.5 Aruandes kolmanda nanotehnoloogiate vastutustundlikku uurimist ja arendamist käsitleva rahvusvahelise dialoogi kohta tõsteti esile tegevust järgmistes valdkondades:

- nanotehnoloogia haldamine,
- puudused põhja-lõuna koostöös,
- tugivahendid (metroloogia, standardiseerimine, definitsioonid ja intellektuaalse omandi kaitse),
- ühiskonna kaasamine,
- dialoog eri riikide kodanikega.

2.6 Erinevate rahvusvaheliste organisatsioonide kaasamine on toimunud muu hulgas järgmistel algatustel kaudu:

- OECD inimeste tervise ja keskkonnaohutuse andmebaas (Database on Human Health and Environmental Safety Research), mille alusel loodi toodetud nanomaterjalide ohutusega seotud uuringute andmebaas (Database of Research into the Safety of Manufactured Nanomaterials);
- toiduainete standardeid puudutav FAO ja WHO ühisprogramm (Joint FAO/WHO Food Standards Program), mille eesmärk on luua neutraalne rahvusvaheline foorum nanotehnoloogiate ja toiduohutusega seotud probleemide käsitlemiseks ja seonduvate koostöölepete väljatöötamiseks;

⁽¹⁾ Vt Tomellini, R; Giordani, J. (toim). „Third International Dialogue on Responsible Research and Development of Nanotechnology”, Brüssel, 11.–12.3.2008.

⁽²⁾ Vt KOM(2007) 505 lõplik, 6.9.2007, „Nanoteadused ja nanotehnoloogiad: Euroopa tegevuskava 2005–2009. Esimene rakendusaruanne 2005–2007”.

⁽³⁾ Vt nõukogu otsus 2006/971/EÜ, 19.12.2006 (ELT L 400, 30.12.2006).

- OECD ohutustestide projekt toodetud nanomaterjalidest esindusliku ülevaate saamiseks (Safety Testing of a Representative Set of Manufactured Nanomaterials) ja OECD projekt toodetud nanomaterjalide ning testimise juhtpõhimõtete kohta (Manufactured Nanomaterials and Test Guidelines);
- nanomaterjalidega kokkupuute mõõtmist ja piiramist käsitlev OECD projekt (Exposure Measurement and Exposure Mitigation);
- nanotoksikoloogia alternatiivseid meetodeid käsitlev OECD projekt (The role of Alternative Methods in Nanotoxicology);
- mõjusid ja ettevõtluskeskkonda käsitlev OECD projekt (Impacts and the Business Environment);
- teavitamist ja avalikkusele suunatud tegevust käsitlev OECD projekt (Communication and public engagement);
- globaalseid väljakutseid käsitlev OECD projekt: nanotehnoloogia ja vesi (Global Challenges: Nano and Water);
- ohtude hindamisega seotud koostööd käsitlev OECD projekt (Co-operation on Risk Assessment);
- WHOga koostööd tegevad erikeskused nanotehnoloogia tootmise ja kasutamise ohtude uurimiseks töötavishoiuile ja tööohutusele;
- WHO ja ELi projekt, mis käsitleb Euroopa keskkonna- ja tervishoiupoliitika alase nõustamise tõhustamist nanotehnoloogiate valdkonnas (Enhanced Policy Advice on Environment and Health in Europe - Nanotechnologies);
- ülemaailmsed meetmed keemiatoodete hea haldamise tagamiseks globaaltasandil; meetmed on välja töötatud ÜRO keskkonnaprogrammi (UNEP) tehnoloogia-, tööstus- ja majandusosakonna keemiaharu (DTIE);
- Triestes asuva rahvusvahelise kõrgtehnoloogia- ja teaduskeskuse poolt välja töötatud kohesed meetmed tipptehnoloogia ja uute materjalide valdkonnas (nanotehnoloogiate ja nende arendamise ja kasutamisega seonduvate potentsiaalsete ohtude hindamine);
- ISO TC229 nanotehnoloogiad puudutavad standardid;
- UNIDO ekspertide kohtumine (detsember 2007): soovitused ja spetsiifiline tegevuskava; nanotehnoloogiate ja nendega seonduvate riskide hindamine; nanoteaduse ja -tehnoloogia eetiliste, õiguslike ja ühiskondlike mõjude uuringud.

2.7 Suurbritannia Royal Society raportis „Nanoteadused ja nanotehnoloogiad: võimalused ja ohud“⁽⁴⁾ märgitakse: „Niikaua kui nanoosakeste ja nanotorude keskkonnamõju kohta ei ole rohkem teada, soovitame toodetud nanotorude ja nanoosakeste pääsemist keskkonda võimalusel vältida.“

2.8 Nanomaterjale leidub juba praegu mitmetes üldkasutatavates objektides⁽⁵⁾, sealhulgas järgmistest: isepuhastuvad kattekihid, mis vähendavad pindaktiivsete ainete kasutamist; saastamisvastased osakesed, mis eemaldavad õhust lämmastikoksiidi; uue põlvkonna fotogalvaanilised elemendid; soojust isoleerivad materjalid, CO₂ kogumissüsteemid; õhu ja vee nanofiltrid; nanotehnoloogia arvukad rakendused meditsiinilises diagnostikas ja mitteinvasiivsetes raviprotseduurides.

2.9 Probleem tuleneb ka vajadusest kohandada toksilisuse ohtude hindamise protokolle lühikeses ja pikas perspektiivis nanomaterjalidele ja nende kogunemisele ning muude ainete koosmõjule ökosüsteemis, orgaanilistes kudedes ja inimestes.

2.10 Standardid ja keerukates keskkondades ohtude hindamise kontrollimehhanismid võivad erineda *in vitro* hindamisest *in situ* hindamiseni ning selle valdkonnaga seotud teadusuuringud⁽⁶⁾ peaksid puudutama laiemat valdkonda kui tavapärased kaitsetooted, nagu filtrid, hingamisteede kaitsevahendid, kaitseriided, kindad, st esemed, mida on testitud 10–50 nanomeetri pikkuste grafiidist nanoosakestega.

2.11 Nagu märgib komisjon ning nagu komitee on korduvalt rõhutanud, on „terviklikust, ohutust ja vastutustundlikust lähenemisviisist“ saanud ELi nanotehnoloogiapoliitika alus. Et nanotehnoloogia rakendusala on eriti lai ja mitmekülgne, ulatudes tuumafüüsikast plasmatehnoloogiani ja nanomehaanikast tekstiilitootmiseni, on vaja ühtset visiooni, mis võimaldaks identifitseerida ja ära kasutada selle teadusharu allharude raames esinevaid kattumispunkte ja vastastikust sõltuvust.

2.12 Arvestades, et nanoprotsessid leiavad aset nanotasandil (10⁻⁹), mida on tavainimesel väga raske mõista, tuleks tarbijatega viivitamatult alustada konstruktiivset dialoogi nanomaterjalide teemal, mis võimaldaks ohtude kindlakstegemist ja vältimist, aga ka võimalike põhjendamatute kartuste hajutamist.

2.13 Komitee on rõhutanud lisaks vajadusele, et ühine Euroopa strateegia põhineks „tööstuslike ja multisektoraalsete rakenduste arengul ning majandusliku, sotsiaalse, õigusliku, normatiivse, rahandusliku ja finantskonteksti arengu kiirendamisel, millesse innovaatiliste uute ettevõtete tegevus ning kutseprofiilid peavad sobima“ ka nõuet, et see põhineks „eetiliste, keskkonna-, tervishoiu- ja julgeolekuhuvide tagamisel kogu teaduslike rakenduste elutsükli vältel“⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ The Royal Society. „Nanosciences and Nanotechnology: Opportunities and Uncertainties“. London, 29.7.2004.

⁽⁵⁾ Nt tennisereketid, jalgrattad, TV-ekraanid, mitmed sõjandusvaldkonnas kasutatavad vaigud, kosmoseseadmed, elektroonilised tarbekaubad, elektrilised meditsiiniseadmed.

⁽⁶⁾ Vt projekt „NANOSAFE2“ – esimene raport nanomaterjalide leviku kohta ettevaatusprintsipiile tuginedes.

⁽⁷⁾ ELT C 157, 28.6.2005, lk 22.

2.14 Ühes hilisemas arvamuses⁽⁸⁾ meenutas komitee vajadust pöörata tähelepanu asjaoludele nagu „selge, läbipaistev dialoog kodanikuühiskonnaga, tagades nanoteaduste ja -tehnoloogiatega kaasnevate ohtude ja võimaluste objektiivsetel hinnangutel põhineva teadlikkuse” ning „pidev valvsus eetiliste ja keskkondlike aspektide kaitsmisel, kaasa arvatud töötajate ja tarbijate tervishoid ja ohutus”.

2.15 2008. aastal võttis komisjon vastu soovitus⁽⁹⁾, milles keskendutakse nanoteaduse ja -tehnoloogiaga seotud vastutustundlikule uurimistööle ning milles soovitatakse koostada seitsmele põhimõttele toetuv käitumiskoodeks:

- **arusaadavus:** nanoteaduse- ja -tehnoloogiaalane uurimistöö peaks olema avalikkusele arusaadav. Selle puhul tuleb järgida põhiõigusi ning seda peaks teostatama inimeste ja ühiskonna heaolu huvides;
- **säästvus:** lähtumine eetilistest ja säästva arengu põhimõtetest tähendab, et nanoteaduse- ja -tehnoloogiaalane uurimistöö ei tohiks kahjustada keskkonda, sealhulgas inimesi, loomi ega taimi;
- **ettevaatus:** tegutseda tuleb vastavalt ettevaatusprintsibile⁽¹⁰⁾, et vältida võimalikku negatiivset mõju keskkonnale ja tervisele;
- **kaasamine:** lähtumine läbipaistvuse, teabele õigustatud juurdepääsu andmise ja kõigile sidusrühmadele avatuse põhimõtetest;
- **pädevus:** parimate teadusnormide kasutamine, kaasa arvatud teaduslikku ausust toetavad normid ja heade laboritavadega⁽¹¹⁾ seotud normid;
- **innovatsioon:** nanoteaduse- ja -tehnoloogiaalase uurimistöö juhtimine peaks innovatsiooni ning majanduskasvu tagamiseks maksimaalselt toetama loovust, paindlikkust ja plaanimissuutlikkust;
- **vastutustunne:** teadlased ja teadusasutused peaksid vastutama ühiskonda, keskkonda ja inimtervist ohustava mõju eest, mida nende uurimistöö võib avaldada nii praegustele kui tulevastele põlvkondadele.

Soovituse kohaselt peaksid liikmesriigid igal aastal koodeksi rakendamise tulemustest ja selleks tarvitusele võetud headest tavadest aru andma.

⁽⁸⁾ ELT C 185, 8.8.2006, lk 1.

⁽⁹⁾ Vt komisjoni soovitus, KOM(2008) 424, 7.2.2008.

⁽¹⁰⁾ Vt . ELi asutamislepingu artikli 174 lõiget 2 ja teatist ettevaatusprintsibi kohaldamise kohta, KOM(2000) 1 lõplik.

⁽¹¹⁾ Vt direktiivi 2004/9/EÜ ja direktiivi 2004/10/EÜ.

2.16 Komitee toetab käitumiskoodeksi põhimõtteid ja leiab, et need kehtivad ka Euroopa nanoteaduste- ja -tehnoloogiate õigusliku ja regulatiivse raamistiku läbivaatamise korral.

2.17 Komitee väljendab muret, et areng nanotehnoloogiate äriliste rakenduste ning nanomaterjalide keskkonna-, tervise- ja toksikoloogilise mõju uuringute valdkonnas on endiselt liiga aeglane.

2.18 Kuigi praegu tundub töötajate ja kodanike jaoks nanomaterjalidega kokkupuute oht piisavalt väike, peab komitee hädavajalikuks tugevdada teadus- ja tööstusmaailmaga peetava dialoogi mehhanisme, et neid aspekte – koos vajalike inim- ja finantsressurssidega – võetaks algusest peale arvesse kõigis nanomaterjale puudutavates teadusuuringutes ja ärirakendustes.

2.19 Komitee soovib rõhutada, et paljudele asjaomastele uurimisvaldkondadele ja sektoritele vastab sama palju ühenduse asjaomaseid õiguslik-regulatiivseid vahendeid (enam kui 90): selline keerukus võib kahjustada ühenduse normide selgust ja mõistetavust kodanike ja tarbijate jaoks.

2.20 Eelkõige VKEde, tarbijate ja kodanike jaoks võiks lihtsustada õigustiku mõistmist õiguste selgitamise ja spetsiaalse interaktiivse veebilehekülje loomise teel, osalusdemokraatia ja kodanikuühiskonna organisatsioonide kaudu ning heade tavade juhistele levitamise teel.

2.21 Optimaalse halduse tagamiseks tuleb säilitada tasakaal nanomaterjalide vastutustundliku arendamisega seonduvate arvukate aspektide vahel. Komitee soovib luua alalise organi, mis põhineks ka 2008. aastal ELi rahastatud projektina⁽¹²⁾ loodud Euroopa Nanotehnoloogiate Seirekeskuse tulemustel ja mis teostaks usaldusväärsete teaduslike ja majanduslike aluste põhjal analüüse, uuriks eetilisi küsimusi ning võimalikke ohte keskkonnale, tervisele ja turvalisusele ning kehtestaks uusi standardeid.

2.22 Komitee on veendunud, et nanotehnoloogiate keerukuse, kiire arengu ja valdkonnaülese iseloomu tõttu tuleb kasutada multidistsiplinaarset (regulatiivset, eetilist ja sotsiaalset) lähenemisviisi, mis on hädavajalik, et võimaldada ohtude haldamiseks lahenduste pakkumist, mis põhinevad usaldusväärsel, täielikel ja vastutustundlikel analüüsidel, mis tähendab kogu toodetud nanomaterjale puudutava teabe korrastamist, dokumenteerimist ja täpset edastamist.

⁽¹²⁾ Vt Seitsmenda raamprogrammi projekt „Nano-seirekeskus”.

3. Komisjoni ettepanekud

3.1 Komisjoni arvates tuleks eelkõige tagada see, et

- vaadatakse üle rakendamist toetavad dokumendid, eelkõige ohuanalüüsi käsitlevad dokumendid, mis on vastu võetud olemasolevate õigusaktide põhjal, eesmärgiga tagada tõhus kaitse nanomaterjalidest tingitud ohtude eest ning parimal viisil arvesse võtta edaspidi laekuvad andmed;
- ettevõtted ja ametiasutused pööraksid tähelepanu nanomaterjalidega seonduvatele ohtudele enne toodete turuleviimist tootmis- ja turustamisprotsessi kontrollimise raames;
- nanoteaduse- ja -tehnoloogiaalases uurimistöös ELis kohaldataks vastutustundliku uurimistöö käitumiskoodeksis kirjeldatud suuniseid, mis soosivad vastutustundlikku ja avatud lähenemisviisi;
- uuritakse võimalust muuta nanomaterjalidest tingitud ohtudega seotud meditsiiniseadmete turuleviimisele eelnev kontroll süstemaatiliseks;
- täiendatakse veelgi ühenduse nanomaterjale käsitlevat õigusraamistikku, eelkõige katsemeetodite ja ohtude hindamise meetodite valdkonnas;
- laiendatakse kiiresti teadmiste baasi, mis puudutab eelkõige andmeid toksiliste ja ökotoksiliste nähtuste kohta ning uurimismeetodite kohta selliste andmete saamiseks; tõhustatakse andmeid nanomaterjalide ja nanomaterjale sisaldavate toodete kasutamise ja toime kohta nende elutsükli jooksul; uuritakse nanomaterjalide omadusi; töötatakse välja nanomaterjalide ühtsed standardid ja nomenklatuur ning analüütilised mõõteviisid; tõhustatakse töötavishoiuga seotud aspekte;
- tõhustatakse võimalusi kasutada riiklikul tasandil selliseid meetmeid nagu kaitseklauslid, tervisemonitooringu meetmed, toidu-, sööda- või pestitsiidide turujärelevalve meetmed, ametlikud vastuväited standardite kohta, ettevõtte abinõud, meetmed, mis põhinevad uutel andmetel või olemasolevate andmete ümberhindamisel, järelevalvemenetlused, andmevahetus, häire- või eelhoiatussüsteemid jne.

4. Üldised märkused

4.1 Komitee leiab, et nanoteaduste ja nanomaterjalide vastutustundlikuks arendamiseks, mis pakub Euroopale olulise

võimaluse vastata ülemaailmsel tasandil majandusliku ja sotsiaalse arengu ning konkurentsiga seotud väljakutsetele, peab arenguga algusest peale kaasnema multidistsiplinaarne lähenemine, mis võimaldaks alalist dialoogi kodanikuühiskonnaga, kuna see on üldsuse heakskiidu saamiseks hädavajalik.

4.2 Ehkki komitee väljendab heameelt komisjoni poolt arvukate olemasolevate ühenduse meetmete analüüsimisel tehtud töö üle, leiab komitee, et seda analüüsi tuleb veelgi arendada, et luua ühtne raamistik läbipaistva ja kasutajasõbraliku aluse tagamiseks kodanikuühiskonnaga struktureeritud dialoogi pidamisel, mille vajadust on komitee korduvalt rõhutanud ⁽¹³⁾.

4.3 Komitee arvates esineb puudusi järgmistes valdkondades: tulevikku suunatud meetmed nanotehnoloogia ohuanalüüsis, reguleeriva võrdlusraamistiku integreerimine, ühine haldamissüsteem rahvusvahelisel tasandil, mis võimaldaks anda selgeid, usaldusväärseid ja täielikke vastuseid ning uurida meetmete poolt eetilistele küsimustele avaldatavat mõju ja võimalikke ohte keskkonnale ja kodanike tervisele ja ohutusele ning nende võimalikke arenguid.

4.4 Komitee taotleb siiski ühenduse algatuse edasist arendamist eesmärgiga:

- tagada kasutajasõbralik, ühtne raamistik erinevatele asjaomastele ELi normidele;
- määratleda ja arvestada majanduslike huvigruppide, järelevalveasutuste, sektori töötajate ja lõpptarbijate esiletõusvaid vajadusi, kaardistades dünaamiliselt vajadused ja probleemid ning määrares kindlaks tegevussuunad nii ELi kui liikmesriikide tasandil, et neile vajadustele ja probleemidele vastata;
- rajada nanoteaduse, -tehnoloogia ja -materjalidega tegelev alaline Euroopa organ koos Euroopa edendamise- ja koordineerimiskeskusega ⁽¹⁴⁾, mis tegeleks ühtlasi ohtude hindamise ja ennetamisega seonduvate aspektidega;
- tugevdada multidistsiplinaarse hariduse ja koolitusega seotud meetmeid, kaasates sealjuures riskide hindamise ja ennetamise ning asjaomase kõrgetasemelise Euroopa infrastruktuuri;
- töötada välja võrdlusuuringute süsteem algatuste jaoks, mida tehakse Euroopas, Ühendriikides, Jaapanis ja areneva majandusega riikides ohtude hindamise ja ennetamise osas;

⁽¹³⁾ Vt märkusi 6 ja 7.

⁽¹⁴⁾ Vt ELT C 185, 8.8.2006, lk 1.

- taastada Euroopa juhtpositsioon säästvate ja töökindlate nanotehnoloogiliste rakenduste metroloogia ning olemasolevate protokollide valideerimise testimise osas, sealhulgas normide kehtestamisele eelnevate ja sellega samaaegsete teadusuuringute kaudu;
- toetada selgete ja läbipaistvate volituste andmise kaudu tehnilis-regulatiivsete Euroopa standardite väljatöötamist ning levitaks neid rahvusvahelisel tasandil (komitee ISO/TC 229 tööd), et lihtsustada ülemaailmset kaubavahetust;

- võimaldada kindlatel ja läbipaistvatel alustel põhinevat struktureeritud dialoogi kodanikuühiskonnaga, et Euroopa saaks rahvusvahelisel tasandil ühehäälselt väljendada oma seisukohta selles tuleviku jaoks üliolulises valdkonnas.

4.5 Lõpetuseks soovib komitee, et 2005.–2009. aasta tegevuskava käsitlevas 2009. aasta raportis pühendataks üks peatükk ohtude hindamise ja ennetamise reguleerivatele aspektidele, testiprotokollide tõhususele, valdkonnas täheldatud edusammudele ja uutele prioriteetsetele tegevussuundadele.

Brüssel, 25. veebruar 2009.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 77/91/EMÜ, 78/855/EMÜ ja 82/891/EMÜ ning direktiivi 2005/56/EÜ seoses aruandlus- ja dokumenteerimisnõuetega ühinemise ja jagunemise korral”

KOM(2008) 576 lõplik – 2008/0182 (COD)

(2009/C 218/05)

16. oktoobril 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 44 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiive 77/91/EMÜ, 78/855/EMÜ ja 82/891/EMÜ ning direktiivi 2005/56/EÜ seoses aruandlus- ja dokumenteerimisnõuetega ühinemise ja jagunemise korral”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühte turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 3. veebruaril 2009. Raportöör oli María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 104, erapooletuks jäi 3 liiget.

1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt palunud lihtsustada ühenduse õigustikku. Muudetud õigusaktide üksteise järele lükkimine on tekitanud raskusi nende rakendamisel ja paljudel juhtudel isegi liigset bürokraatiat, mis piirab reguleeritavate asutuste sujuvat toimimist.

1.2 Komitee on aga ka rõhutanud, et lihtsustamise protsess ei tohi kaasa tuua eeskirjade kaotamist ega õiguskindluse vähenemist, sest õiguskindlus peab eksisteerima kõigis ELi valdkondades.

1.3 Siseturgu reguleerivad õigusaktid ning Euroopa sotsiaalse majandusvaldkonna osalejate suhted on võimaldanud ühelt poolt ühtlustada eri õigusakte ning teiselt poolt muuta võimalikuks inimeste ja kapitali vaba liikumine, ilma et asjaomaste isikute õigused ja kohustused väheneksid.

1.4 Seepärast ning arvestades tagajärgi, mis on tekkinud ebapiisava reguleerimise ja puuduliku läbipaistvuse tõttu siseturu mõne võtmeasutuse puhul, soovitab komitee komisjonil hinnata, kas lihtsustamiseks tehtavad muudatusettepanekud avaldavad vaid positiivset mõju, vähendades rahalisi kulusid, või võivad nad avaldada mõju õiguskindlusele ettevõtete ühinemise ja jagunemise korral.

1.5 Seepärast leiab komitee, et Euroopa VKEsid (mis moodustavad põhiosa Euroopa siseturust) reguleerivad eeskirjad

tuleb selgelt eristada eeskirjadest, mida kohaldatakse suurettevõtetele, eelkõige end börsil rahastavatele ettevõtetele. Paljudele kavandatud sätetele kohaldatavat ühehäälsuse nõuet tuleb mõista viitavat piiratud vastutusega väikestele ja keskmise suurusega äriühingutele, sest vastasel korral oleks see mõeldamatu.

1.6 Kuni kõnealust eristust ei ole tehtud, tuleb säilitada õiguslikud tagatised nii aktsionäridele, võlausaldajatele kui ka töötajatele ning kehtestada VKEsid toetavad meetmed, et leevendada nende kehtivate õigusaktide järgmisest tulenevat majanduskoormust.

2. Sissejuhatus

2.1 Üks komisjoni eesmärk seoses siseturuga on olnud käivitada ühenduse õigustiku lihtsustamise protsess, eelkõige nende õigusaktide puhul, mis puudutavad Euroopa ettevõtete halduskoormust. Suurem osa Euroopa ettevõtetest on VKEd, kuid sellegipoolest on paljud äriühinguid puudutavates direktiivides sisalduvad kohustused suunatud suurtele piiratud vastutusega äriühingutele, mis koguvad vahendeid börsil.

2.2 2007. aasta kevadine ülemkogu ⁽¹⁾ kiitis heaks tegevusprogrammi sellise halduskoormuse lihtsustamiseks ja vähendamiseks, mis muudab ettevõtete majandustegevuse tarbetult keeruliseks. Seati eesmärk vähendada nimetatud halduskoormust 2012. aastaks 25 % võrra.

⁽¹⁾ Euroopa Ülemkogu Brüsseli kohtumise eesistujariigi järelused, dokument 7224/07, lk 9.

2.3 Äriühinguõiguses on lihtsustamise ettepanekuid tehtud juba kahes valdkonnas: materiaaloiguses n-õ esimeses, aktsiaseltside moodustamist käsitlevas direktiivis ⁽¹⁾ ja teises, aktsiakapitali moodustamise ja muutmise direktiivis ⁽²⁾ ning samuti menetlusõigust käsitlevates direktiivides, ⁽³⁾ eelkõige seoses raamatupidamiseeskirjade ja noteeritud äriühingute aruandlusnõuetega.

2.4 Käesoleval juhul muutmisel olevatest direktiividest on lihtsustamise ettepanekuid varem tehtud juba kahe kohta: kolmas, ühinemisi käsitlev direktiiv ja kuues, jagunemisi reguleeriv direktiiv. ⁽⁴⁾ Need ettepanekud puudutavad ühte väga olulist teemat: sõltumatute ekspertide sekkumine aktsiaseltside ühinemisel või jagunemisel. Komitee oli kõnealuses küsimuses kriitiline, ⁽⁵⁾ leides, et objektiivse äriühinguvälise kriteeriumi puudumine võib kahjustada kolmandate isikute, võlausaldajate ja töötajate huvisid.

3. Komisjoni ettepaneku põhisisu

3.1 Käesoleva arvamuse teemaks olev direktiivi ettepanek puudutab otseselt kolme direktiivi: kolmas, ühinemisi käsitlev direktiiv, kuues, jagunemisi reguleeriv direktiiv ja viimaks kõige hilisem, piiriülest ühinemist käsitlev direktiiv. ⁽⁶⁾ Lisaks muudetakse kaudselt ka teist direktiivi, ⁽⁷⁾ sest viies ühinemiste ja jagunemiste eeskirjadesse sisse eksperdiaruande nõudest vabastuse mitterahaliste sissemaksete puhul, mõjutab see ka kõnealuses direktiivis sisalduvaid kapitali muutmise eeskirju.

3.2 Kokkuvõttes on kolmes direktiivis kavandatud lihtsustamismeetmed järgmised:

— aruandlusnõuete vähendamine ühinemis- või jagunemislepingute puhul;

— ühinemis- ja jagunemisetpanekute avaldamise ja dokumenteerimise kohustus aktsionäride ees;

— võlausaldajate kaitse eeskirjade reguleerimine.

3.3 Nii kolmandas kui ka kuuendas direktiivis nõutakse praegu kolme aruande esitamist: juhtkonna aruanne ühinemise või jagunemise õiguslike ja majanduslike põhjenduste kohta; sõltumatute ekspertide aruanne; raamatupidamise vahearuanne, juhul kui aastaaruande bilansikuupäev on vanem kui kuus kuud.

⁽¹⁾ Direktiiv 68/151/EMÜ (EÜT L 65, 14.3.1968, lk 8), mida muudeti direktiiviga 2003/58/EÜ (ELT L 221, 4.9.2003, lk 13).

⁽²⁾ Direktiiv 77/91/EMÜ (EÜT L 26, 31.1.1977, lk 1), mida muudeti direktiiviga 2006/68/EÜ (ELT L 264, 25.9.2006, lk 32).

⁽³⁾ Raamatupidamiseeskirjad ja läbipaistvuse nõuded emitentidele, direktiiv 2004/109/EÜ (ELT L 390, 31.12.2004, lk 38).

⁽⁴⁾ Direktiiv 2007/63/EÜ (ELT L 300, 17.11.2007, lk 47), millega muudetakse direktiive 78/855/EMÜ ja 82/891/EMÜ seoses sõltumatu eksperdiaruande nõudega aktsiaseltside ühinemisel või jagunemisel.

⁽⁵⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus, ELT C 175, 27.7.2007, lk 33.

⁽⁶⁾ Direktiiv 2005/56/EÜ piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta (ELT L 310, 25.11.2005, lk 1).

⁽⁷⁾ Direktiiv 77/91/EMÜ.

Kõnealused dokumendid tuleb kinnitada ühinemises või jagunemises osaleva äriühingu üldkoosolekul.

3.4 Direktiivi ettepanekuga vähendatakse neid nõudeid, juhul kui aktsionärid loobuvad ühehäälselt juhtkonna aruandest, ning raamatupidamisaruande suhtes kohaldatakse läbipaistvusdirektiivis ⁽⁸⁾ kehtestatud eeskirju, eeldusel et äriühingul on noteeritud väärtpapereid.

3.5 Seoses teise, kapitali muutmist käsitleva direktiivi muutmise teha ettepanek vabastada äriühing eksperdiaruande nõudest mitterahaliste sissemaksete puhul.

3.6 Üks oluline ettepanek seoses ühinemiste ja jagunemiste aruannete avaldamisega on uute tehnoloogiate kasutamine (Internet) aruannete levitamiseks.

3.7 Võlausaldajate kaitsega seoses muudetakse nende õigust vaidlustada ühinemine või jagunemine seni, kuni on tagatud võlausaldajate nõuete tasumine. Tehakse nimelt ettepanek see õigus kaotada. Kaitsmaks võlausaldajaid, ei lubata aga piiriülese ühinemise korral loobuda eksperdiaruandest mitterahaliste sissemaksete puhul, et tagada võlausaldajatele väärtuslik tõendusmaterjal, mis kehtiks eri liikmesriikides, kus äriühingud asuvad.

4. Märkused muutmisetpaneku kohta

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab ühenduse õigustiku ja konkreetsemalt äriühinguõiguse lihtsustamist üldiselt positiivseks, sest ELi majandusstruktuuri moodustavate Euroopa ettevõtete ja eelkõige VKEde halduskoormus on suur. Siiski on komitee juba märkinud, et mingil juhul ei tohi see lihtsustamise protsess vähendada siseturu osalejate õiguskindlust.

4.2 Komitee mõistab komisjoni soovi kaitsta aktsionäre kui ettevõtte omanikke, kuid samas ei tohi unustada ka teisi mis tahes õigustoimingus osalevaid sidusrühmi, kelle seaduslikke õigusi võidakse seeläbi mõjutada. Seepärast mõistab ja toetab komitee Euroopa Parlamendi seisukohta, ⁽⁹⁾ milles meenutati vajadust arvestada kõigi sidusrühmade (investorid, omanikud, võlausaldajad ja töötajad) huve. Seda seisukohta on komitee avaldanud juba varemgi ⁽¹⁰⁾ ja kordab seda siinkohal, et säilitada Euroopa siseturu sotsiaal- ja majandusvaldkonna osalejate läbipaistvus ja usaldus.

⁽⁸⁾ Direktiiv 2004/109/EÜ läbipaistvuse nõuete ühtlustamise kohta teabele, mis kuulub avaldamisele emitentide kohta, kelle väärtpapereid on lubatud reguleeritud turul kauplemisele.

⁽⁹⁾ Euroopa Parlamendi aruanne, A6-0101/2008.

⁽¹⁰⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus, ELT C 117, 30.4.2004, lk 43.

4.3 Seoses ühinemise ja jagunemise aruannete esitamise nõuete kavandatud lihtsustamisega, mis lubab asendada aktsionäride ja võlausaldajate käsutusse antavate dokumentide registris avaldamise nende avaldamisega veebilehel (kehtib ka piiriüleste ühinemiste korral), tuleb teha mõned kriitilised tähelepanekud. Esiteks ei kaitsta kõnealuse muudatusega ei aktsionäride ega võlausaldajate õigusi, sest kaob aruande registrile omane avalik-õiguslik iseloom, ning teiseks kaob võimalus kasutada kõnealust teavet usaldusväärse tõendusmaterjalina mis tahes vaidluses. Seepärast leiab komitee, et selliste tehingute läbipaistvus tuleb seada tähtsamaks kulude kokkuhoiust, ning peab vajalikuks kõnealust põhimõtet paremini kaitsta.

4.4 Kuid ka komitee peab mõistlikuks mitte dubleerida raamatupidamisaruannet noteeritud äriühingute puhul,⁽¹⁾ sest need aruanded on juba koostatud vastavalt kehtestatud sätetele ning need hõlmavad ka börsiasutusi. Selle sätte laiendamine noteerimata äriühingutele, juhul kui saavutatakse kõigi äriühingute kõigi aktsionäride ühehäälneline otsus, näib aga moonutavat kõnealuse sätte mõtet. Kui õigusnormidele vastavad äriühingu raamatupidamisandmed on juba olemas, siis ei ole vaja neid dubleerida, kuid see ei ole kolmanda direktiivi artikli 9 lõike ii punkti b tähendus, mille alusel võib aktsionäride ühehäälsuse korral loobuda aruande koostamisest.

4.5 Üks komiteele muret valmistav teema on teise direktiivi 77/91/EMÜ kavandatud muudatus, mis lisatakse varem tehtud muudatustele. Tehakse ettepanek mitte kohaldada ühinemise või

jagunemise puhul artiklit 10, mis käsitleb mitterahalisi sissemakseid ja nende hindamist sõltumatu eksperdi poolt, ning kohaldada selle asemel asjaomastes eeskirjades sätestatud eksperdiaruannete nõudeid. Komitee mõistab, et aruandes määratletakse igale aktsionäri kuuluva kapitaliosa ning kapital on äriühingu kohustuste summa kolmandate isikute ees. Komitee rõhutab oma seisukohta läbipaistvuse ja eelkõige tagatiste osas, mis peavad olema kõigil sidusrühmadel ja asjaosalistel. Komitee peab halvaks alguseks asjaolu, et ei ole olemas n-ö objektiivset aruannet äriühingu varade kohta, mis on väljendatud aktsiakapitali nimiväärtusena.

4.6 Lõpetuseks on võlausaldajate õigus vaidlustada ühinemine või jagunemine seni, kuni on tagatud nende nõuete tasumine, ning eeldusel, et neil on nimetatud õigustoimingutes osalevatele äriühingutele ette näidata võlanõuet tõendav seaduslik dokument, olnud üks viis tagada usaldus kaubandustehingute vastu ja nende sujuv toimimine. Seda tagamist kahjustab säte, et võlausaldajad peavad sobivaid tagatise taotlema haldus- või kohtuorganitelt ning usutavalt näitama, et kavandatud ühinemise tõttu on nende nõuete rahuldamine ohus ja et äriühingult ei ole saadud piisavaid tagatise (direktiivi 82/891/EMÜ artikli 12 lõige 2). Selline tõendamiskohustuse ümberpööramine peaks panema mõtlema kõnealuse muudatuse sobivuse üle, sest see põhjustaks suuremaid raskusi seni tavapärastes kaubandustehingutes ja võib suurendada õiguslikult siduvate tagatistega sõlmitud tehingute arvu.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

⁽¹⁾ Direktiiv 2004/109/EÜ läbipaistvuse nõuete ühtlustamise kohta teabele, mis kuulub avaldamisele emitentide kohta, kelle väärtpaberid on lubatud registreeritud turul kauplemisele.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse elektronrahaasutuste asutamist ja tegevust ning usaldatavusnormatiivide täitmise üle teostatavat järelevalvet ning millega muudetakse direktiive 2005/60/EÜ ja 2006/48/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2000/46/EÜ”

KOM(2008) 627 lõplik – 2008/1090 (COD)

(2009/C 218/06)

30. oktoobril 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 47 lõike 2 esimesele ja kolmandale lausele ja artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse elektronrahaasutuste asutamist ja tegevust ning usaldatavusnormatiivide täitmise üle teostatavat järelevalvet ning millega muudetakse direktiive 2005/60/EÜ ja 2006/48/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2000/46/EÜ”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 3. veebruaril 2009. Raportöör oli Peter MORGAN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (26. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 156, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 10.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Elektroonilise andmetöötluse järk-järgulisest kohaldamisest finantsteenustele võiks järeldada, et meil juba on elektronraha. Tšেকে loetakse ja sorditakse elektrooniliselt ning deebet- ja krediitkaarte loetakse elektrooniliselt pangautomaatides, müügipunktide makseterminalides ja muudes makseseadmetes. Kõik nimetatud rakendused põhinevad pangavarvel olemasoleval krediidil, mida saab piirata hoiustega või mille võivad määrata pangad (nt krediitkaartide puhul). Kõigil juhtudel on pank läbi viinud uurimise kliendi krediidikõlblikkuse ja usaldusväärsuse tuvastamiseks ning andnud vastavalt välja tšekiraamatud ning deebet- ja krediitkaardid. Juurdepääs sellele elektroonilisele krediidisüsteemile sõltub krediidikõlblikkusest. Paljud – pangateenuseid mittekasutavad või vähe kasutavad – ühiskonnarühmad selles osaleda ei saa.

1.2 Elektronraha (e-raha) on teistsugune. See ei sõltu krediidist, vaid nõuab ettemaksu. Seejärel teisendatakse ettemaks elektroonilises meedias säilitatavaks pangatähtede elektrooniliseks asendajaks. Elektroonilist meediat haldab e-raha väljaandja. Ettemaksu sisaldav elektrooniline meedia võib olla kaasaskantav (tavaliselt ettemakstud kaardi kujul) või elektrooniliselt registreeritud ning interneti kaudu kättesaadav. E-raha võimaldab (tavaliselt) väiksemasummalisi sularahata makseid mitmesugustes keskkondades, nagu müügipunktides või internetis mobiili- või võrguteenuste kaudu. E-raha omamine ei ole otseselt seotud krediidikõlblikkusega. Vajalik on vaid ettemaksusuutlikkus.

1.3 E-raha ei rahulda tõenäoliselt kunagi kõiki vajadusi sama-väärselt rahaga. See ei asenda tõenäoliselt madratsi all hoitavat 500-euroste rahatähtede karpi, kuid peaks sobima maksetehinguteks, milleks me kanname kaasas münte või sularaha. Sellegipoolest on e-raha kasutuselevõtt olnud siiani väga aeglane. Edukad algatused on olnud seotud infoühiskonnas toimunud arengutega. E-raha peaks arenema kõrvuti infoühiskonnaga. See peaks olema infoühiskonna raha. Edasine areng sõltub ettevõtlusalgatustest ja tehnilisest uuendustegevusest infoühiskonnas. Kõnealuse direktiivi eesmärk on kõrvaldada takistused uuenduste ja innovatsiooni teel. Komitee toetab kõnealust eesmärki.

1.4 1990. aastatel nägi Euroopa Komisjon, et elektronraha andsid välja üksnes krediidasutused ning otsis viise kõnealuseid teenuseid pakkuvate ettevõtete ringi laiendamiseks. Turu arendamiseks koostas komisjon elektronraha direktiivi (2000/46/EÜ), et lihtsustada mittekrediidasutuste (elektronrahaasutused) juurdepääsu e-raha turule.

1.5 Elektronraha direktiivi eesmärk oli luua regulatiivne kord, mis vastaks uute elektronrahaasutuste riskiastmele ning mis võimaldaks tehnoloogia ja innovatsiooni arengut. Suurt edu ei ole saavutatud. E-rahast ei ole saadud loodetud määral võimaliku kasu ning seda ei peeta sularahale usaldusväärseks alternatiiviks.

1.6 Selle tulemusena viis komisjon läbi e-raha arengute laialt-latusliku läbivaatamise. Komisjon jõudis järeldusele, et elektronraha direktiivi mõned sätted on pidurdanud elektronrahaturu arengut, takistades tehnoloogilist innovatsiooni. Konsulteerimise ja hindamisprotsessis tehti kindlaks kaks põhiprobleemi. Esimene puudutas e-raha ebaselget määratlust ning elektronraha direktiivi kohaldamisala. Teine probleem oli seotud õigusliku raamistikuga, mis puudutas järelevalvekorra ja rahapesuvastaste eeskirjade kohaldamist elektronrahateenuste suhtes. Jõuti järeldusele, et enamik elektronraha direktiivi sätteid vajavad muutmist, seega otsustati kehtiv direktiiv asendada uue direktiiviga, mille eelnõu (KOM(2008) 627 lõplik) on käesoleva arvamuse teema.

1.7 Kõnealuse direktiivi eesmärk on aidata kaasa uute, uuenduslike ja turvaliste elektronrahateenuste väljatöötamisele, võimaldada uutele turuosalistele juurdepääsu turule ning edendada tõelist ja tõhusat konkurentsi kõigi turuosaliste vahel. Komitee arvates tuleb kõnealune algatus õigeaegselt, kuna tarbija kaasatus infoühiskonda on eelmise aastakümne lõpust alates tohutult kasvanud ning praegu ilmneb allasurutud ja rahuldamata nõudlus tarbijasõbralike e-rahateenuste järele. Direktiiviga püütakse kõrvaldada takistused ettevõtlusalgatuste teel kõnealuse nõudluse rahuldamiseks.

1.8 Uue regulatiivse korra kehtestamine finantssektoris on potentsiaalne probleem, arvestades pangandussüsteemi kriisi ning üldist muret pankade reguleerimise ebatõhususe pärast. Olenemata nimetatud probleemidest väljendab komitee heameelt selle üle, et pakutud kord on piisav ja proportsionaalne. Uusi eeskirju ei kohaldata pankadele, mis olid laenukriisi põhjustanud asutused; algkapitali nõude vähendamise eesmärk on üksnes vähendada takistusi turule sisenemiselt; elektronrahaasutuse kapitalireserv on proportsionaalne pankade omaga; kasutaja nõudeid esindavat raha kaitstakse konkreetselt piiratud hulga investeringutega; tehingutega seotud rahasummad on vähetähtsad. Kui elektronrahaasutustest peaks makseturul saama tõeline turujõud, võidakse direktiivi vastavalt selles sisalduvatele sätetele kogemuste valguses muuta.

1.9 Komiteel on teatud mure seoses tarbijakaitsega ning ta kutsub komisjoni üles muutma direktiivi seoses omavahendite investeerimisele seatud piirangutega, saadud summade kohese e-rahaks teisendamisega, omavahendite kaitsmisega hübriidasutustes ning tasu kaotamisega e-raha lepingute varase tagastamise korral.

1.10 Sularaha on anonüümne. Lihtsates sularahatehingutes ei tuvastata makset sooritava isiku identiteeti. E-raha süsteemid võivad olla anonüümised või tuvastatavad. Kõrgem salvestatud

väärtuse ülemmäär 500 eurot peaks muutma e-raha atraktiivsemaks potentsiaalsetele kasutajatele, eriti pangateenuseid mitte-kasutavatele või vähe kasutavatele isikutele. Ratsionaalselt ei peaks nimetatud ülemmäärad põhjustama ebaproportsionaalselt suurt rahapesu ohtu. Kuid arvestades seda, mida on suurte sularahakogustega võimalik teha, on pakutud ülemmäära osas jätkuvalt mõningaid kahtlusi. Kõrvalise tähtsusega probleem on seotud rahapesuvastaste eeskirjade väljatöötamisega. Komitee tõstatab küsimuse, kas kolmas rahapesuvastane direktiiv ei tuleks nüüd viia kooskõlla direktiivi ettepanekus esitatud ning makseteenuste direktiivis juba sisalduvate rangemate piirangutega.

1.11 Müntide ja rahatähtedega kaasnevad tootmiskulud ning käitlemiskulud pankadele ja ettevõtjatele. On selge, et ELi üldsus jääb truuks sularahale kui maksevahendile ja väärtuse sümbolile. Praegusel ebakindluse perioodil on märkimisväärselt suurenenud ringluses olevate pangatähtede hulk.

1.12 Direktiiv üksi seda suundumust ei muuda. Direktiiviga eemaldatakse takistused ettevõtete ja tehnoloogilise innovatsiooni teel. Ükski asutus ei saa üldsuselt nõuda e-raha kasutamist. Pangad on selles osas juhtpositsioonis, kuid väljaspool Belgiat (kus on *Proton* kaart) ei ole nad erilist edu saavutanud. Sõidu- ja telefonikaartide ning internetikaubanduse kogemusest saadud tõendusmaterjal näitab selgelt, et infoühiskonna rakendustel on kalduvus laiendada e-raha kasutust. Lisaks on e-raha sageli teise ettevõtte toode, seega võib väljaandja olla sageli hübriidettevõtte ja mitte üksnes e-rahale pühendunud asutus. Seost e-raha ja teiste ärimudelite vahel peetakse e-raha tekkimiseks väga oluliseks. Direktiiv on koostatud selliste arengute lihtsustamiseks ning komitee toetab seda.

1.13 Oluline probleem on seotud rahapesuvastaste eeskirjade väljatöötamisega. Komitee ei saa nõustuda asjaoluga, et kahes direktiivis on kehtestatud vastukäivad ülemmäärad. Sellega põhjustatakse vastuvõetamatut õiguslikku segadust. Kui kõnealuses direktiivis sedastatud ülemmäärad jäävad kehtima, tuleb rahapesuvastast direktiivi vastavalt muuta.

1.14 Komitee kutsub kõiki liikmesriike üles otsustama uue direktiivi rakendamisel positiivse poliitika kasuks. On oluline, et eeskirjad töötatakse välja asjaomase tööstusega konsulteerides ning et need sõnastatakse sellisel viisil, et need ei kujutaks endast rasket koormust ei e-raha väljaandjatele ega nende klientidele, kuna tehingutega seotud rahasummad on minimaalsed. Vastavalt võetud lähenemisviisile on riiklike asutuste pädevuses seda tõusuteel olevat tööstust kas toetada või see maha suruda. Komitee leiab, et kõnealust tööstust tuleks toetada kõigis liikmesriikides.

1.15 Direktiiv on oluline. Sellel võib olla kaugeleulatuv mõju. Komitee kutsub praeguseid ja võimalikke e-raha valdkonna osalejaid üles kõnealuse direktiivi valguses uuesti hindama oma tugevusi, nõrkusi, võimalusi ja riske. Turule antakse teine võimalus.

2. Sissejuhatus

Punktides 2.2, 2.3 ja 2.4 selgitatakse elektronraha (e-raha) põhiomadusi ja selle seost infoühiskonnaga.

2.1 Selle kohta, kuidas tarbijate kaasatus infoühiskonnas viib e-raha vastuvõtmisele, on mitmeid näiteid.

2.2 Konkreetne näide on RFID⁽¹⁾ kaardi kasutamine. RFID kiibile saab salvestada rahalisi väärtusi ning seetõttu on selle tavarakendus makse teostamine juurdepääsuks ühistranspordile. Hong Kongis võeti 1997. aastal kasutusele *Octopus* kaart. See on taaslaetav kontaktivaba salvestatud väärtust sisaldav kiipkaart. Lisaks kasutusele Hong Kongi peaaegu kogu ühistranspordi maksesüsteemis saab seda kasutada ka maksete teostamiseks toidukauplustes, supermarketites, kiirtoidurestoranides, parkimis- ja müügiautomaatides jm. Kaarti kasutab 95 % Hong Kongi 16–65-aastastest elanikest. See on näide sellest, kuidas tarbija kaasatus infoühiskonnas toob kaasa e-raha laiema arengu. Londonis võeti kasutusele *Oyster* kontaktivaba RFID kaart üldiseks kasutuseks ühistranspordis. Kasutajad prognoosivad nüüd selle laiendamist transpordisõlmede ja -jaamade ümber koondunud ajalehekioskitele, toidukauplustele ja kiirtoidukohtadele. RFID kaartide laialdase kasutuselevõtu korral leiavad sellised arengud kindlasti aset nii Ühendkuningriigis kui ka teistes liikmesriikides.

2.3 Teine levinum näide on ettemakstud mobiiltelefoni-kaardid, mida saab juba kasutada tasumiseks nii mitmekülgsete tegevuste eest, nagu arvutiabi telefon, konkurssidel osalemine, heategevuslikud annetused, interaktiivsed mängud, täiskasvanute meelelahutus ning uudised ja infoteenused. Sarnaselt ettemakstud sõidukaartidega määratletakse ettemakstud telefonikontosid e-rahana, kui salvestatud väärtust hakkavad aktepteerima peale transpordi- või telefonioperaatori ka teised ettevõtted.

⁽¹⁾ RFID – raadiosagedustuvastus (Radio Frequency Identification), mille puhul kasutatakse elektroonilist kiipi, mis võidakse lisada eri meediatesse, nagu toote tuvastusmärgised või isikutunnistused. Kiipi loetakse juhtmeta lugejaga ning kaart peab vaid lugeja vastu puutuma. Nimetatud rakendust nimetatakse kontaktivabaks. Ka komitees kasutatavad hoonetele juurdepääsukaardid on RFID kaardid.

2.4 E-raha kasutamist edendab ka internet, sest e-rahaga saab rahuldada kaks olulist vajadust. Enamik ettevõtja ja tarbija vahelisi elektroonilisi tehinguid hõlmavad krediitditehingut. Pangateenuseid mittekasutavad inimesed jäävad automaatselt kõrvale, kuna neil ei ole krediit- või deebetkaarti. E-raha kaardi kasutamisega on neil võimalik interneti eelistest kasu saada. Märkimisväärselt on kasvanud ka tarbijatevahelised elektroonilised tehingud, mida stimuleerivad sellised oksjonikorraldajad nagu eBay. Tarbijatevahelised krediit- või deebetkaardi tehingud ei ole võimalikud. Nimetatud makse tuleb teostada turvalises e-rahast. See on toonud kaasa selliste süsteemide nagu *PayPal*⁽²⁾ tekkimise, millel on olnud tihe seos eBayga.

2.5 Sõidu- ja telefonikaartide ning internetikaubanduse kogemusest saadud tõendusmaterjal näitab, et infoühiskonna rakendused laiendavad e-raha kasutust. Lisaks näitab see, et e-raha võib olla teise ettevõtte kõrvaltoode, seega võib e-raha väljaandja olla sageli hübriidettevõtte. Sellist seost e-raha ja muu ettevõtluse vahel peetakse e-raha tekkimiseks väga oluliseks. Direktiiv on koostatud vastavalt.

2.6 Sellised krediidasutused nagu pangad vastavad kõigile e-raha väljaandmiseks vajalikele tingimustele ning nad tegutsevad kohase regulatiivse korra alusel. Krediidasutused on näidanud mõningast initsiatiivi. Belgias kasutusel olev *Proton* kaart on pangakonsortsiumi toode. *Proton* kaart seob deebetkaardi e-raha kaardi funktsiooniga ning on Belgia pankade klientide seas laialt levinud. On tõenäoline, et selliseid kontaktivaba e-raha funktsiooniga RFID tehnoloogial põhinevaid kombineeritud kaarte tuleb ringluses rohkem. Sellegipoolest on e-raha ja krediidasutuste teiste toodete, nagu krediit- ja deebetkaardid, vahel selge huvide konflikt.

2.7 Täielikult litsentsitud elektronrahaasutuste piiratud arv (20 elektronrahaasutust ja 127 üksust, kelle suhtes kohaldatakse erandit) ja välja antud e-raha väike kogus (praegu ulatub ELis kasutusel olev e-raha kogus ühe miljardi euronni võrreldes rohkem kui 600 miljardi euro väärtuses ringluses oleva sularahaga) näitavad, et e-raha ei ole enamikus liikmesriikides veel käibele läinud. Lisaks on ringluses oleva sularaha kogus pidevalt kasvanud pärast euro käibele tulekut 2002. aastal.

⁽²⁾ *PayPal* alustas elektronrahaasutusena, mida reguleeris Ühendkuningriigi finantsteenuste amet (Financial Services Authority, FSA). Nüüdseks on sellest saanud krediidasutus alalise asukohaga Luksemburgis.

2.8 Selle tulemusena on komisjon viinud läbi e-raha arengute laiaulatusliku läbivaatamise. Konsulteerimis- ja hindamisprotsessis tehti kindlaks olemasoleva elektronraha direktiivi kaks põhiprobleemi. Esimene puudutab e-raha ebaselget määratlust ning direktiivi kohaldamisala. Teine probleem on seotud õigusliku raamistikuga, mis puudutab järelevalvekorra ja rahapesuvastaste eeskirjade kohaldamist elektronrahateenuste suhtes.

2.9 Lisaks jõustub 2009. aasta novembrist makseteenuste direktiiv 2007/64/EÜ. Makseteenuste direktiiviga luuakse erikord makseasutustele. Kord on analoogne elektronrahaasutuste korraga. Makseteenuste direktiiv ei ole kooskõlas elektronraha direktiiviga. Seega, kui makseteenuste direktiiviga sätestatud korda läbi ei vaadata, suurendab see aja jooksul õiguslikku ebakindlust.

2.10 Eespool toodu tulemus on, et enamik elektronraha direktiivi sätteid vajavad muutmist, seepärast otsustati kehtiv direktiiv asendada uue direktiiviga, mille eelnõu on käesoleva arvamuse teema.

3. Direktiivi põhisisu

3.1 Kõnealuse direktiivi eesmärk on aidata kaasa uute, uuenduslike ja turvaliste elektronrahateenuste väljatöötamisele, võimaldada uutele turuosalistele juurdepääsu turule ning edendada tõelist ja tõhusat konkurentsi kõigi turuosaliste vahel. Prognooside kohaselt luuakse uuendustegevusega makseteenuste turul konkreetseid eeliseid tarbijatele, ettevõtetele ja majandusele laiemalt, samas kui loovad lahendused peaksid edendama maksete kiirust, kasutamise mugavust ja uusi funktsioone 21. sajandi e-ühiskonna jaoks.

3.2 Direktiivis selgitatakse elektronraha määratlust: „elektronraha” tähendab väljaandja vastu esitatud nõude vormis rahalist väärtust, mida hoitakse elektrooniliselt ja antakse välja rahaliste vahendite vastu (artikli 2 lõige 2). Direktiivi ei kohaldata ühe otstarbega (suletud süsteem) ettemakstud vahendite suhtes, mida on võimalik kasutada vaid piiratud viisil (artikli 1 punktid 3 ja 4).

3.3 Uue direktiivi kohaldamisala lihtsustab turule sisenemist, kuna seda kohaldatakse mitmeotstarbeliste (avatud süsteem) elektrooniliste talongide suhtes, nagu RFID kaardid ja mobiiltelefonikaardid, ning serveripõhise e-raha suhtes.

3.4 Elektronrahaasutuste tegevused on üldisemalt määratletud artiklites 8 ja 9. Neil on kaks mõõdet. Esiteks sedastatakse, et vastavalt makseteenuste direktiivi lisas määratletule võivad

nimetatud asutused pakkuda suuremat hulka makseteenuseid, sealhulgas laenu andmine, abiteenuste pakkumine ja maksesüsteemide haldamine. Teiseks tunnistatakse, et e-raha väljaandjad võivad tavapärase äritegevuse raames tegeleda muude tegevustega, nagu jaekaubandus või sideteenused. Viimasel juhul ei ole enam vaja luua eraldiseisvat elektronrahaasutust. Vaja on aga kaitsta e-raha vahendeid kooskõlas makseteenuste direktiivis sätestatuga. Tegevusloa andmine sellistele hübriidasutustele peaks edendama e-raha väljaandmise kasvu.

3.5 Tagastamise õigused on tarbijakaitse tunnusjooned. Neid selgitatakse artiklis 5. Liikmesriigid tagavad, et elektronraha väljaandjad tagastavad elektronraha omanike nõudel igal ajal ja vastavalt nimiväärtusele omatava elektronraha rahalise väärtuse. Kõnealune säte on põhjustanud probleeme mobiiltelefoniope- raatoritele juhtudel, kui ettemakstud telefoniteenuste asemel kasutati kaarti jaekaubanduses, kuid selle suhtes kohaldatakse nüüd artikli 5 sätteid.

3.6 Järelevalvekord järgib üldjoontes makseteenuste direktiivi asjaomaste artiklite sätteid. Siiski on esitatud erisätted, et kord oleks proportsionaalne kaasnevate riskidega. Sellel on mitu aspekti.

3.6.1 Elektronraha direktiivis sätestati, et elektronrahaasutuse algkapital peaks olema 1 miljon eurot. Nüüd peetakse seda kaasnevaid riske arvestades liiga suureks ning takistuseks uuenduslike VKEdel loomisele e-raha valdkonnas. Uues ettepanekus on algkapitali nõuet vähendatud 125 000 euroni.

3.6.2 Lisaks algkapitali nõudele peavad elektronrahaasutuste omavahendid olema proportsioonis nende võlakohustustega. Elektronraha direktiivis oli see 2 %. Uus nõue on 5 %, mis väheneb mahu suurenedes vastavalt sellele, kumb on suurem, kas kasutuses oleva elektronraha väärtus või igakuine maksete maht.

3.6.3 Kasutuses oleva elektronraha väärtusele vastavate omavahendite investeerimisele on seatud piirangud, kuid ainult juhul, kui väljaandja tegeleb muu äritegevusega kui elektronraha väljaandmine (artikkel 9).

3.6.4 Ettepanekud kolmanda rahapesuvastase direktiivi korra muutmiseks on kooskõlas ettevõtete vajaduste ja tööstuse tavadega. Sularaha asemel kasutatava e-raha väärtuse ülemmäär teingu kohta suurendatakse 150-lt eurolt 500-le eurole (artikkel 16).

3.6.5 Elektronraha direktiiv võimaldas liikmesriikidel loobuda paljudest tegevusloa andmise nõuetest, et lihtsustada uute osalejate turule sisenemist ja uuendustegevust. Liikmesriigid kohaldasid nimetatud erandeid ebajärjekindlalt, luues turuosalejatele ebavõrdsed tingimused. Uus kord võimaldab jätkuvalt erandeid (artikkel 10), kuid nagu on täpsustatud makseteenuste direktiivi asjaomastes artiklites, ei tohi elektronrahaasutused, mille suhtes kohaldatakse erandit, tegutseda piiriülevalt. Teisisõnu, erandite kohaldamise korral passi ei saa.

4. Majanduslik ja sotsiaalne perspektiiv

4.1 Komitee on väga huvitatud edusammudest Lissaboni projekti eesmärkide saavutamisel. Direktiiv väärib meie toetust, sest sellega toetatakse Lissaboni strateegia majanduskasvu ja tööhõive eesmärkide saavutamist muu hulgas tehnoloogilise innovatsiooni, ettevõtlusalgatuse, loova internetitegevuse ja VKEde loomise kaudu, mis aitab kaasa 21. sajandi e-ühiskonna arenemisele.

4.2 Uue regulatiivse korra kehtestamine finantssektoris on potentsiaalne probleem, arvestades pangandussüsteemi kriisi ning üldist muret pankade reguleerimise ebatõhususe üle. Vaatamata nimetatud probleemidele väljendab komitee heameelt selle üle, et pakutud kord on piisav ja proportsionaalne järgmistel põhjustel:

— eeskirjad on kujundatud makseteenuseid pakkuvaid innovaatilisi VKEsid silmas pidades. Hiljutine panganduskriis kasvas välja pankade katteta krediitidest. Elektronrahaasutustel ei lubata välja anda kasutaja rahalistel vahenditel põhinevat laenu, seega riski ei teki;

— vastavalt omavahendite nõudele (punktid 3.6.1 ja 3.6.2) kasvab 125 000 euro suurune algkapital proportsionaalselt koos omavahendite väärtuse suurenemisega. Algkapitali nõude vähendamise eesmärk on üksnes vähendada takistusi turule sisenemisel. Direktiivis täpsustatakse märkimisväärsed kapitalinõudeid suurematele omavahenditele;

— elektronrahaasutuse kapitalireserv on proportsionaalne pankade omaga ning kasutaja nõudeid esindavat raha kaitsetakse konkreetselt piiratud hulga investeringutega;

— tehingutega seotud rahasummad on vähetähtsad. Kui elektronrahaasutustest peaks makseturul saama tõeline turujõud, võidakse direktiivi muuta vastavalt selles sisalduvatele sätetele kogemuste valguses muuta.

4.3 Komiteel on teatud mure seoses tarbijakaitsega ning ta kutsub komisjoni üles tegema direktiivis järgmised muudatused.

4.3.1 Omavahendite investeerimisele seatud ülemmäära kohaldatakse praegu üksnes e-rahaga tegelevate hübriidasutuste suhtes. Klientide suurema kaitse tagamiseks tuleks nimetatud sätteid kohaldada kõigile elektronrahaasutustele.

4.3.2 Elektronrahaasutused ei või hoida klientide raha hoiustena. Saadud raha tuleks kohe teisendada e-rahaks. See kaitse nõue ei ole direktiivis selgelt välja toodud.

4.3.3 Artiklit 9 tuleks muuta nii, et see väljendaks selget nõuet, et hübriidasutused peaksid konkreetselt kaitsma omavahendeid seoses kasutuses olevast e-rahast tulenevate kohustustega.

4.3.4 Artikli 5 punktiga 4 keelatakse tasu võtmine tagastamise eest lepingu lõpetamise kuupäeval, kuid artikli 5 punktis 5 lubatakse võtta tasu tagastamise eest enne lepingu lõppemist. Viimane säte tuleks välja jätta, sest tagastamisel lepingu kehtimise ajal ja lepingu lõppemisel ei ole vahet ning see toob tõenäoliselt kaasa rea lepingute lõpetamisi, mis leevendavad kliendi tundmist puudutavaid usaldatavusnõudeid.

4.4 ELi eri kultuurides suhtutakse sularahasse erinevalt, samuti suhtutakse erinevalt tehnoloogiasse. E-posti ja interneti kasutusmäärad võivad anda aimu e-rahaga tõenäolisest omaksvõtust. Teine tegur on jaekaubandus- ja teenustesektori demograafilised näitajad. Suurema tõenäosusega võtavad e-rahaga omaks kõigepealt suuremad ettevõtted. Nimetatud ja muudel liikmesriigi psüühikaga seotud põhjustel ei oleks mõistlik eeldada e-rahaga kasutuselevõttu ühtsel määral kogu ELis.

4.5 Ligikaudu 20st praeguseks akrediteeritud elektronrahasutusest 15 on akrediteeritud Ühendkuningriigis. Sellesse on andnud oma panuse Ühendkuningriigi finantsteenuste ameti positiivne poliitika e-raha suhtes. Finantsteenuste amet konsulteeris tööstusega tagamaks, et Ühendkuningriigi eeskirjad toimiksid praktikas. Selles olid nad edukad. Komitee kutsus kõiki liikmesriike üles otsustama uue direktiivi suhtes sama positiivse poliitika kasuks. Selline poliitika peaks andma panuse e-raha järjest suuremasse omaksvõttu kogu ELis.

4.6 Oluline probleem on seotud rahapesuvastaste eeskirjade väljatöötamisega. Kolmandas rahapesuvastases direktiivis sisaldus artikkel, millega anti liikmesriikidele seoses elektronrahaga vabadus mitte kohaldada kliendi suhtes rakendatavat nõuetekohase hoolsuse korda või seda edasi lükata (lihtsustatud kord), kui hoitav summa ei ületa kalendriaastas 150 eurot seadme puhul, mida ei saa taaslaadida, või 2 500 eurot laetava seadme puhul. Vastavad piirmäärad nii makseteenuste direktiivis kui ka elektronraha direktiivi läbivaatamise ettepanekus on 500 ja 3 000 eurot. Komitee ei saa nõustuda asjaoluga, et kahes direktiivis on kehtestatud vastukäivad ülemmäärad. Sellega põhjustatakse vastuvõetamatut õiguslikku segadust. Kui kõnealuses direktiivis sedastatud ülemmäärad jäävad kehtima, tuleb rahapesuvastast direktiivi vastavalt muuta.

4.7 Sularaha on anonüümne. Lihtsates sularahatehingutes ei tuvastata makset sooritava isiku identiteeti. E-raha süsteemid

võivad olla anonüümsed või tuvastatavad. Elektronraha direktiivi rakendamise probleem liikmesriikides avaldus sageli kliendi identifitseerimise (*know your client*) viimises ekstreemsusteni. Vähetähtsate tehingute puhul soovivad paljud kasutajad säilitada oma anonüümsuse. See oli elektronraha direktiivi rakendamise tunnusjoon Ühendkuningriigis, et kliendi identifitseerimise meetmed võeti kasutusele alles siis, kui klient oli saavutanud teatud tegevustaseme. Kõrgem salvestatud väärtuse ülemmäär 500 eurot peaks muutma e-raha atraktiivsemaks potentsiaalsele kasutajatele, eriti pangateenuseid mittekasutavatele või vähe kasutavatele isikutele. Ratsionaalselt ei peaks nimetatud ülemmäärad põhjustama ebaproportsionaalselt suurt rahapesu ohtu. Kuid arvestades seda, mida on suurte sularahakogustega võimalik teha, on pakutud ülemmäära osas jätkuvalt mõningaid kahtlusi.

4.8 E-raha lihtsustab finantsalast kaasatust. Ühiskonnas, kus üha enam eeldatakse, et makse teostatakse deebet- või krediitkaardiga, võib osutuda väga atraktiivseks võimalus omandada sularaha vastu kaart, mida saab seejärel kasutada krediit- või deebetkaardi tehingutes. Eriti kasulik võiks see olla teatud ühiskonnarühmadele. Nende hulka kuuluvad sisseerändajad, pangateenuseid mittekasutavad või vähe kasutavad elanikud ning teatud tingimustel, noored ja puuetega isikud. Komitee tunneb muret selle üle, et tarbijakaitse seisukohast on nimetatud rühmad ka kõige haavatavamad. Liikmesriigid peaksid nimetatud haavatavusi arvestama direktiivi rakendamisel.

Brüssel, 26. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa haldusasutuste koostalitlusvõime alaste lahenduste (ISA) kohta”

KOM(2008) 583 lõplik – 2008/0185 (COD)

(2009/C 218/07)

14. oktoobri 2008. aasta kirjaga otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 156 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa haldusasutuste koostalitlusvõime alaste lahenduste (ISA) kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 29. jaanuaril 2009. Raportöör oli Antonello PEZZINI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungiärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 130, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee toetab komisjoni algatust ISA programmi käivitamise kohta, olles kindel, et see tagab jätkuvalt tõelise ja tulemusliku koostalitlusvõime Euroopa ühtse turu keerukates uutes süsteemides ning suurendab seda koostalitlusvõimet.

1.2 Komitee on veendunud, et asutamislepingus ette nähtud vabaduste konkreetseks teostamiseks tuleb koostalitlusvõime mehhanisme rakendada täiel määral, sest see oleks kasulik nii asutustele ja institutsioonidele kui ka üldsusele, ettevõtjatele ja organiseeritud kodanikuühiskonnale tervikuna.

1.3 Nagu komitee on korduvalt oma arvamustes rõhutanud⁽¹⁾, on ilmselgelt vaja isiku- ja majandusandmete kaitse strateegiat: „teabeturbe aspekti ei tohi mitte mingil juhul lahutada andmekaitse tõhustamisest ja vabaduste kaitsest, mis on tagatud Euroopa inimõiguste konventsiooniga”.

1.4 Komitee rõhutab, et kasutajatel on vaja omavahel ühendatud süsteeme, mida müüakse nii isiku-, tööstus- ja haldusandmete kaitset tagades. Viivitamata tuleks luua Euroopa süsteem võrke ja andmeid kuritarvitavate kasutajate karistamiseks. Selleks tuleb püüda muuta ELi juriidiline menetlus koostalitlusvõimeleks.

1.5 Komitee on seisukohal, et seni võetud meetmed on ebapiisavad turu killustumise vältimiseks ning omavahel seotud, interaktiivsetele ja ligipääsetavatele haldusasutustele tõelise üleeuroopalise mõõtme andmiseks.

1.6 Komitee teeb ettepaneku, et ISA programmi toetataks ühenduse kindla algatusega, mis seaks liikmesriikidele ja komisjonile kohustused siduvate vahenditega, mis annavad Euroopa koostalitlusvõime tugevdatud raamistikule uue usaldusväarsuse ja jõu.

1.7 Ilmselgelt tuleb uues Euroopa koostalitlusvõime strateegias lisaks ühisele raamistikule määratleda ühenduse poliitilised prioriteedid, mille kohaselt tuleb lisaks selgele eelarveprojektile teha rohkem jõupingutusi üldvahendite ja ühiste teenuste valdkonnas.

1.8 EMSK arvates tuleb jõuda digitaalse ühtlustamiseni, millega tagatakse:

— täielikult koostalitlusvõimelised seadmed, platvormid ja teenused,

— turvalisusnõuded ja usaldusväarsus,

— identiteetide ja õiguste haldamine,

— juurdepääs ja kasutamise hõlpsus,

— keeleliselt neutraalsete IT-süsteemide ja tehniliste arhitektuuride kasutamine,

⁽¹⁾ Vt aramus CESE turvalise infoühiskonna strateegia kohta, raportöör: Antonello PEZZINI, ELT C 97, 18.4.2007 lk 21.

— laiaulatuslik toetus ja pidev koolitus kasutajatele, eelkõige kõige nõrgematele kasutajatele ⁽¹⁾,

et vältida nn digitaalset väljatõrjutust ja et tagada usaldusel ja usaldusväärsusel põhinev suhe teenuste kasutajate ja pakkujate vahel.

1.9 Komitee on arvamisel, et senisest rohkem tuleks teha jõupingutusi, et saavutada kooskõla ja koostöö ühenduse teiste programmidega, mille eesmärk on aidata kaasa üleeuroopalise koostalitlusvõimega seotud uute ideede ja lahenduste väljatöötamisele.

1.10 Komitee rõhutab avatud lähtekoodiga tarkvara tähtsust tarkvara turvalisuse ja kestvuse ning teabe ja maksete konfidentsiaalsuse tagamisel, eriti e-valitsuse valdkonnas, ja lähtekoodi kättesaadavuse vajadust, ning usub, et edendada tuleks avatud lähtekoodiga tarkvara kasutamist, sest see võimaldab uurida, muuta, levitada ja taaskasutada haldusasutuste jaoks väärtuslikke tarkvaralahendusi.

1.11 Komitee arvates tuleb nimetatud Euroopa koostalitlusvõime raamistikku tugevdada mitmemõõtmelise lähenemisviisi kaudu, mis hõlmab poliitilisi (ühtne ettekujutus ühistest prioriteetidest), õiguslikke (seadusandluse sünkroniseerimine), tehnilisi, keelelisi ja organisatsioonilisi aspekte.

1.12 Komitee arvates tuleb välja töötada haldusasutuste juurutatud koostalitlusvõimeliste üleeuroopaliste e-valitsuse teenuste kulutõhususe arutamise meetod.

1.13 Komitee leiab, et algatuse eduka elluviimise eeldus on teavitus- ja koolituskampaania, sotsiaalne ja kodanikudialog Euroopa tasandil ning korrapärased üleeuroopalised elektroonilisi teenuseid käsitlevad konverentsid, mis on väga olulised, et eri riikides tutvustada, toetada ja suunata asutuste tööd ühises arenguraamistikus.

2. Sissejuhatus

2.1 1990. aastate algul alanud info- ja sidetehnoloogiasektori kiire areng on täielikult muutnud haldusasutuste, ettevõtete, tööandjate ja töövõtjate ning kodanike omavahelise suhtlemise

raamistikku. Euroopa siseturul saavutatud integratsiooni tase on andnud seninägematu hoo sisse piiriüleste e-valitsuse teenuste arendamisele.

2.2 Komitee rõhutas hiljuti, et „riigiasutusi, mis lähevad üle digitaalteenuste pakumisele, tuleb moderniseerida, parandades osutatavate teenuste kvaliteeti, paindlikkust ja kvantiteeti ning pürgides riiklike vahendite tõhusa kasutamise, kulude vähendamise, kasutajate rahulolu, haldusasutustevahelise tugevama koostöö ja bürokraatia vähendamise poole” ⁽²⁾.

2.3 Nagu 2005. aasta Manchesteri deklaratsioonis ⁽³⁾ rõhutati, on vastastikune lähenemine ning koostalitlusvõime Euroopa e-valitsemise strateegia ühed olulisemad aspektid.

2.4 Komitee on mitmel korral avaldanud arvamust nende teemade ⁽⁴⁾, aga ka arvukate seadusandlike algatuste kohta, mis eeldavad koostalitlusvõimet tagavaid struktuure, näiteks teenuste direktiivi (2006/123/EÜ), riigihangete direktiivi (2004/18/EÜ), ruumiandmete infrastruktuuri direktiivi (2007/2/EÜ) ja avaliku sektori valduses oleva teabe direktiivi (2003/98/EÜ) kohta.

2.5 Komitee on mitmel korral toetanud ⁽⁵⁾ komisjoni algatusi haldusasutustevahelise elektroonilise andmevahetuse programmide käivitamiseks (IDA I 1995–1999, IDA II 1999–2004 ja IDABC 2005–2009), mis eelnesid kõnealusele ettepanekule koostada otsus uue programmi kohta teemal „Euroopa haldusasutuste koostalitlusvõime alased lahendused (ISA) (2010–2015)“.

⁽²⁾ Vt aramus CESE teemal „Algatusse i2010 kuuluva e-valitsuse tegevuskava”, raportöör: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER, ELT C 325, 30.12.2006 lk 78.

⁽³⁾ Vt <http://archive.Cabinetoffice.gov.uk/egov2005conference/documents/proceedings/pdf/051124declaration.pdf>

⁽⁴⁾ Vt aramus CESE programmi MODINIS kohta, raportöör: Daniel RETUREAU, ELT C 61, 14.3.2003, lk 184; aramus CESE info- ja kommunikatsioonitehnoloogia programmi MODINIS pikendamise kohta, raportöör: Daniel RETUREAU, ELT C 28, 3.2.2006, lk 89; aramus CESE e-Euroopa teemalise lõpparuande kohta, raportöör: hr KORYFIDIS, ELT C 220, 16.9.2003 lk 36; aramus CESE Euroopa Võrgu- ja Infoturbeameti kohta, raportöör: Göran LAGERHOLM, ELT C 220, 16.9.2003, lk 33; aramus CESE 415/2006 „i2010 – Euroopa infoühiskond majanduskasvu ja tööhõive eest”, raportöör: Göran LAGERHOLM, ELT C 110, 9.5.2006, lk 83; aramus CESE e-juurdepääsetavuse kohta, raportöör: Miguel Ángel CABRA DE LUNA, ELT C 110, 9.5.2006, lk 26; aramus CESE 89/2004 kübertegevuse / Go digital kohta, raportöör: Thomas McDONOGH, ELT C 108, 30.4.2004 lk 23; aramus CESE ELi elektrooniliste sidevõrkude ja –teenuste õigusliku raamistiku kohta, raportöör: Thomas McDONOGH, ELT C 97, 28.4.2007, lk 27.

⁽⁵⁾ Vt aramus CESE elektroonilise andmevahetuse kohta, raportöör: hr Bento Gonçalves, ELT C 214, 10.7.1998 lk 33; aramus CESE programmi IDA muutuste kohta, raportöör: hr BERNABEL, ELT C 80, 3.4.2002 lk 21; aramus CESE e-valitsuse teenuste kohta, raportöör: Antonello PEZZINI, ELT C 80, 30.3.2004 lk 83.

⁽¹⁾ Kõige nõrgemate kasutajate all mõeldakse noori ja eakamaid isikuid, keda ei ole eriti koolitatud Interneti kasutama ning neid, kellel ei ole piisavalt rahalisi vahendeid Interneti kasutamiseks.

2.6 Komitee märkis, et „infosüsteemide koostalitlusvõime, teabe jagamine ja taaskasutamine ning haldusprotsesside ühtlustamine on olulised kvaliteetsete interaktiivsete ja kasutajakesksete e-valitsuse teenuste osutamiseks”⁽¹⁾, rõhutades eelkõige alljärgnevaid aspekte:

- vajadus tugevdada Euroopa algatusi mitte ainult haldusastutuste ja institutsioonide hüvanguks, vaid ka kodanike, ettevõtjate ja üldisemalt organiseeritud kodanikuühiskonna hüvanguks;
- vajadus tõhusa ELi sertifitseerimisasutuse järele, et tagada teabele juurdepääsu saamisel ja teabe vahetamisel piisav turvalisus;
- vajadus tagada võrkude lõppkasutajate jaoks maksimaalne nähtavus, juurdepääsetavus ja koostalitlusvõime;
- vajadus edendada erinevatel tasanditel algatusi kasutajate järjepideva koolituse tagamiseks ja võimaldada võrguinfrastruktuuri kasutada ka järjepideva koolituse jaoks;
- vajadus (käsitletavate andmete tundlikkust arvestades) tagada võrgu turvalisus sobivate kaitsemehhanismide abil ja vajadusel turvaliste ülekandeprotokollide abil nii keskk- kui välis-seadmete tasandil.

2.7 Lisaks sisaldavad 20. novembri 2007. aasta teatisega „21. sajandi Euroopa ühtne turg”, mille kohta komitee on arvamuse koostanud⁽²⁾, kaasnenud töödokumendid mitmeid viiteid koostalitlusvõime vahendite kohta, mis on seotud elektroonilise andmevahetusega: interaktiivne võrk SOLVIT, siseturu infosüsteem (IMI), ohtlike toodete hoiatussüsteem RAPEX ning elusloomade liikumise jälgimise ja loomahaigustest kiire teavitamise süsteem TRACES.

2.8 Mitmetest uuringutest⁽³⁾ on aga ilmnenu, et haldusastutuste täielikku piiriülest valdkondadevahelist koostalitlusvõimet takistavad vähene kooskõlastamine ja vähene organisatsiooniline paindlikkus, erinevused institutsioonide kohustuste vahel, erinevad õigusraamistikud, erinevad kultuurilised ja poliitilised lähenemisviisid, ebapiisav dialoog tööstusega, suutmatuse saavutatud tulemusi täielikult ära kasutada ja keelebarjäärid.

2.8.1 Nendele takistustele lisanduvad turvalisuse ja eraelu kaitsetusega seotud probleemid ning liikmesriikide haldusmenetluste ebapiisav integratsioon. Nagu komitee on korduvalt palunud, tuleks parandada ka tollisüsteemide võrgustikku.

2.9 Seetõttu on komitee seisukohal, et kooskõlastatuse saavutamiseks tuleb teha veelgi rohkem jõupingutusi, et edendada vastastikust sidumist, koostalitlusvõimet ja juurdepääsu ning seeläbi kasutada täiel määral ära Euroopa piirideta majanduspiirkonna potentsiaal, tuginedes minimaalsetele põhilistele ühistele spetsifikatsioonidele ja lahendustele ning kasutades tulemuslikult avatud standardeid.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Komisjon teeb ettepaneku toetada Euroopa haldusastutuste koostalitlusvõime alaste lahenduste (ISA) käivitamise kaudu tõhusat ja tulemuslikku piiriülest ja valdkondadevahelist elektroonilist suhtlemist Euroopa haldusastutuste vahel, võimaldades osutada elektrooniliselt ühenduse poliitika ja meetmete rakendamist toetavaid avalikke teenuseid, eriti seoses ühisturuga, ning vältides liikmesriikide vahel elektrooniliste tõkete tekkimist.

3.2 ISA programm peaks edendama ja toetama:

- piiriülest ja valdkondadevahelist koostalitlusvõimet toetavate ühiste raamistike loomist ja täiustamist;
- kavandatud või vastu võetud ühenduse õigusaktide info- ja sidetehnoloogiaalase mõju hindamist ning kõnealuste õigusaktide rakendamist toetavate info- ja sidetehnoloogiasüsteemide rakendamise kavandamist;
- olemasolevate ühisteenuste osutamist ja täiustamist ning uute ühisteenuste loomist, industrialiseerimist, osutamist ja täiustamist;
- olemasolevate taaskasutatavate üldvahendite täiustamist ja uute üldkasutatavate üldvahendite loomist, pakkumist ja täiustamist.

3.3 Ajavahemikuks 2010–2015 on ISA programmi rakendamiseks ette nähtud 164,1 miljonit eurot, millest 103,5 miljonit eurot on vastavalt aastate 2007–2013 finantsplaneeringule mõeldud kasutamiseks 31. detsembrini 2013. aastal ning 60,6 miljonit eurot on ette nähtud aastateks 2014–2015.

⁽¹⁾ Vt aramus CESE e-valitsuse teenuste kohta, raportöör: Antonello PEZZINI, ELT C 80, 30.3.2004 lk 83.

⁽²⁾ Vt aramus CESE sajandi Euroopa ühtse turu kohta, raportöör: Bryan CASSIDY, kaasraportöörid: Raymond HENCKS ja Claudio CAPPELLINI, EUROOPA LIIDU TEATAJAS veel avaldamata.

⁽³⁾ Vt www.egovbarriers.org

4. Üldised märkused

4.1 Komitee toetab kindlalt algatusi, mille eesmärk on tagada laienenud Euroopa ühtse turu täielik ja tõhus toimimine, ning on veendunud, et asutamislepingus ette nähtud vabaduste reaal-seks teostamiseks tuleb koostalitlusvõime mehhanisme täiel määral rakendada, sest see oleks kasulik nii asutustele ja institutsioonidele kui kodanikele, ettevõtjatele ja üldisemalt organiseeritud kodanikuühiskonnale.

4.2 Komitee on seisukohal, et vaatamata kolme järjestikuse mitmeaastase programmi – IDA I, IDA II ja IDABC – elluviimisele on seni võetud meetmed ebapiisavad turu killustumise vältimiseks ja omavahel seotud haldusasutustele tõelise üleeuroopalise mõõtme andmiseks, mis võimaldaks neil osutada teenuseid takistusteta ja diskrimineerimata, et säilitada turu ühtsus ning täielikult rakendada ühenduse üldsuse ja ettevõtjate õigusi kogu Euroopa Liidus.

4.3 Komitee toetab komisjoni algatust käivitada ISA programm, tingimusel, et see ei hõlma ainult alates 1993. aastast kuni tänaseni rakendatud järjestikuste programmide rahastamise pikendamist ja uuesti rahastamist, vaid tagab tõelise ja tulemusliku „Euroopa koostalitlusvõime strateegia” ja „Euroopa koostalitlusvõime raamistiku” ⁽¹⁾, mis on olulised integreeritud ühtse turu toimimise ning uuendatud Lissaboni strateegiale vastava konkurentsivõimelise ja jätkusuutliku Euroopa majanduse saavutamise seisukohalt.

4.4 Komitee teeb ettepaneku, et ISA programmi toetataks ühenduse sisulise algatusega, mis seaks liikmesriikidele ja komisjonile vastavad kohustused siduvate dokumentide alusel, mis annavad Euroopa koostalitlusvõime strateegiale ja Euroopa koostalitlusvõime raamistikule uue usaldusväarsuse ja jõu, tagades avaliku ja erasektori osalejatele ning siseriiklikele ja piiriülestele kasutajatele kindlad ja läbipaistvad ühtlustatud menetlused.

4.5 Komitee arvates tuleb uues Euroopa koostalitlusvõime strateegias lisaks ühisele raamistikule määratleda ühenduse poliitilised prioriteedid, et saavutada kavandatud direktiivide ja ettevalmistatava määruse tegelik rakendumine.

4.6 Komitee on arvamisel, et tuleks teha senisest rohkem jõupingutusi, et saavutada kooskõla ja koostöö ühenduse teiste programmidega, mille eesmärk on aidata kaasa üleeuroopalise koostalitlusvõimega seotud uute ideede ja lahenduste väljatöötamisele, eriti konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi ning teadusuuringute ja tehnoloogia arenduse seitsmenda raamprogrammiga, ning soovib luua programmidevahelise

koostalitlusvõime komitee, millesse on kaasatud kõikide asjaomaste programmide juhid ja mis tegeleb konkursikutsete kooskõlastamisega.

4.7 Komitee usub, et uute tegevusraamistike täielikku kooskõla üleeuroopalise koostalitlusvõime põhimõtetega tuleks kontrollida juba alates nende väljatöötamisest haldusasutustes; selleks võiks kasutada eelneva teavitamise mehhanisme – näiteks neid, mida kasutatakse uute tehniliste standardite koostamisel ⁽²⁾. Peamine takistus on senini kultuuriline: ikka veel leidub haldusasutusi, kes ei ole valmis aktsepteerima avatud tehnoloogilisi ja innovaatilisi lahendusi Euroopa koostalitlusvõime raamistikus ning keda tuleb veenda selliste lahenduste kasutuselevõtmise vajaduses.

4.8 Komitee leiab, et algatuse eduka elluviimise eeldus on teavitus- ja koolituskampaania ning korrapärased üleeuroopalised elektroonilisi teenuseid käsitlevad konverentsid, mille kaudu on võimalik võrrelda erinevate tasandite haldusasutuste tegevust, kontrollida tööprogrammi elluviimist ja seda ümber suunata.

4.9 Digitaalne ühtlustamine eeldab koostalitlusvõimelisi seadmeid, platvorme ja teenuseid, turvalisusnõudeid ja usaldusväärsust, identiteetide ja õiguste haldamist ⁽³⁾, juurdepääsu ja kasutamise hõlpsust ning keeleliselt neutraalsete IT-süsteemide ja tehniliste arhitektuuride kasutamist, laiaulatuslikku pidevat koolitust kasutajatele, eelkõige kõige nõrgematele kasutajatele, et vältida sotsiaalset väljatõrjutust.

4.10 Komitee rõhutab avatud lähtekoodiga tarkvara tähtsust tarkvara turvalisuse ja kestvuse ning teabe ja maksete konfidentsiaalsuse tagamisel, eriti e-valitsemise valdkonnas, ning lähtekoodi kättesaadavuse vajadust, et kindlustada lähtekoodi säilimine, stabiilsus ja turvalisus ka juhul, kui selle avaldaja lõpetab tegevuse ⁽⁴⁾.

4.11 Komitee arvates tuleb välja töötada haldusasutuste juurutatud koostalitlusvõimeliste üleeuroopaliste e-valitsemise teenuste (PEGS) kulutõhususe arvutamise meetod ⁽⁵⁾, mille puhul võetakse lisaks investeringu tasuvusele, majanduslikule kasule ning paindlikkusest ja bürokraatia vähendamisest tulenevale kasule arvesse ka seda üldist väärtust, mis tuleneb üldsuse ja ettevõtjate juurdepääsust takistustevabale ja usaldusväärsele ühtsele turule.

⁽¹⁾ Vt ettepaneku artikkel 8, KOM(2008) 583 (lõplik).

⁽²⁾ Vt nõukogu 7. mai 1985. aasta resolutsioon tehnilise ühtlustamise ja standardimise uue kontseptsiooni kohta (ELT C 136, 4.6.1985, lk 1): „Nõustumine ühenduse-sisese eelneva konsulteerimisega asjakohasel tasandil vastavalt direktiivi 83/189/EMÜ eesmärkidele”.

⁽³⁾ Vt arvamus CESE võrkude ja elektroonilise teabevahetuse turvalisuse kohta, raportöör: Daniel RETUREAU, ELT C 48, 21.2.2002 lk 33.

⁽⁴⁾ Vt arvamus CESE arvuti abil rakendatavate leiutiste patenteeritavuse kohta, raportöör: Daniel RETUREAU, ELT C 61, 14.3.2003, lk 154.

⁽⁵⁾ PEGS = Pan-European e-Government Services (üleeuroopalised elektroonilised haldusteenused).

4.12 Komitee lisab, et Euroopa koostalitlusvõime raamistikku tuleb tugevdada mitmemõõtmelise lähenemisviisi kaudu, mis hõlmab poliitilisi (ühtne ettekujutus ühistest prioriteetidest), õiguslikke (seadusandluse sünkroniseerimine), tehnilisi, keelelisi ja organisatsioonilisi aspekte.

4.13 Komitee arvates oleks riiklike ametiasutuste jaoks hea tava algatada Euroopa tasandil EUPAN/TUNEDi mitteametliku dialoogi ⁽¹⁾ raames sotsiaalne dialoog asjaomaste ametiasutuste töötajate esindajatega, et üldsust kaasata ja edastada neile vajalikku teavet.

4.14 Seoses uute ja olemasolevate üldvahenditega üldiste avalike teenuste kontseptuaalse mudeli (GPSCM) ⁽²⁾ raames, mille komisjon määratles koostöös liikmesriikidega, märgib komitee järgmist:

- andmete omanike, pakkujate ja kasutajate rollid, õigused ja kohustused tuleb selgelt määratleda ühtses piiriüleses mõõtmes, kasutades ühtset standarditud lähenemisviisi;
- haldusasutused peavad muutma selle mudeli oma tegevuse lahutamatuks osaks ning lisama oma koostalitlusvõime

süsteemidesse ühised tegevuse hindamise süsteemid, mida saaks rakendada piiriüleste teabevoogude suhtes;

- tuleb kehtestada riiklikud identifitseerimise, autentimise ja sertimise infrastruktuurid või neid tugevdada, et tagada usaldusel ja usaldusväärsusel põhinev suhe teenuste kasutajate ja pakkujate vahel.

4.15 Komitee arvates tuleks kõnealuses valdkonnas määratleda ühine raamistik avatud tehniliste standardite CEN, CENELEC ja ETSI puhul, et neid oleks võimalik kohaldada kõikide asjaomaste isikute suhtes.

4.16 Samuti usub komitee, et edendada tuleks avatud lähtekoodiga tarkvara kasutamist, sest see võimaldab uurida, muuta, levitada ja taaskasutada tarkvaralahendusi, mis on haldusasutustele väga väärtuslikud kulutõhususe, standardite rakendamise kontrollimise, litsentside ja autoriõigustega seatud piiranguid ületava kasutatavuse, kasutuselevõetud lahenduste pikaajalise jätkusuutlikkuse ja kohalikele vajadustele kohandatavuse seisukohalt.

Brüssel, 25. veebruar 2009.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

⁽¹⁾ EUPAN: European Public Administration Network (Euroopa haldusasutuste võrgustik); ELi haldusasutuste peadirektorite mitteametliku võrgustiku nimi; TUNED: Trade Union Network for European Dialog.

⁽²⁾ GPSCM = Generic Public Services Conceptual Model (üldiste avalike teenuste kontseptuaalne mudel).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 87/372/EMÜ sagedusalade kohta, mis reserveeritakse üleeuroopalise üldkasutatava digitaalse maismaa liikuva kõrgside kooskõlastatud kasutuselevõtmiseks ühenduses”

KOM(2008) 762 lõplik – 2008/0214 (COD)

(2009/C 218/08)

5. detsembril 2008. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 87/372/EMÜ sagedusalade kohta, mis reserveeritakse üleeuroopalise üldkasutatava digitaalse maismaa liikuva kõrgside kooskõlastatud kasutuselevõtmiseks ühenduses”

Komitee juhatus tegi 2. detsembril 2008 käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras komitee täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) pearaportööriks Bernardo HERNÁNDEZ BATALLERI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 101 liiget ja erapooletuks jäi 1 komitee liige.

1. Järeldus

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kordab oma toetust komisjoni ettepanekule, kuna raadiospektri 900 MHz sagedusala kasutamise liberaliseerimine nõuab ELi õigusakti vastuvõtmist.

2. Üldine taust

2.1 Komisjon esitas 25. juulil 2007 direktiivi ettepaneku direktiivi 87/372/EMÜ ⁽¹⁾ muutmiseks, et kaotada raadiospektri 900 MHz sagedusala reserveerimine ELi liikmesriikides digitaalsele liikuvale kõrgsidele. Reserveerimine kehtestati nõukogu 25. juuni 1987. aasta direktiiviga 87/372/EMÜ, mis käsitles sagedusalasid, mis reserveeritakse üleeuroopalise üldkasutatava digitaalse maismaa liikuva kõrgside kooskõlastatud kasutuselevõtmiseks ühenduses.

2.2 900 MHz sagedusala leviomadused võimaldavad katta suuremat territooriumi kui kõrgema sagedusega alad, mille tulemusel saab kaasaegsete kõne-, andmeside- ja multimeediateenuste osutamist laiendada ka hõredamalt asustatud ja maapiirkondadesse.

2.3 Antud ettepanekuga taotletud eesmärki peeti vajalikuks, et aidata kaasa algatuse „i2010 – Euroopa infoühiskond majanduskasvu ja tööhõive eest” ⁽²⁾ edukale elluviimisele ning et suurendada konkurentsi, võimaldades teistel tehnoloogiatel

raadiospektri 900 MHz sagedusala kasutamist, et pakkuda kasutajatele võimalikult suuri võimalusi teenuste ja tehnoloogiliste lahenduste valimisel.

2.4 Kooskõlas otsusega nr 676/2002/EÜ volitas Euroopa Komisjon Euroopa postside- ja telekommunikatsioonidministratsioonide konverentsi (CEPT) töötama välja senisest vähem piiravad tehnilised nõuded. Nende volituste alusel on koostatud tingimused, mis tuginevad põhimõttele, et sagedusalal 900 MHz võivad kõrvuti toimida GSMi ja UMTSi tehnoloogiad ning et sagedusala on mõlemaga täielikult ühildatav.

2.5 Komitee koostas kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse ⁽³⁾ ja nentis, et ettepaneku vastuvõtmisega edendatakse uuendustegevust ja konkurentsivõimet, toetatakse konkurentsi telekommunikatsiooniturul ning suurendatakse tarbijate valikuvõimalusi

2.6 Õigusloomeprotsessi raames peetud arutelu tulemusel esitas Euroopa Komisjon 19. novembril 2008 uue direktiivi ettepaneku ⁽⁴⁾ direktiivi 87/372/EMÜ muutmiseks.

⁽¹⁾ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 87/372/EMÜ sagedusalade kohta, mis reserveeritakse üleeuroopalise üldkasutatava digitaalse maismaa liikuva kõrgside kooskõlastatud kasutuselevõtmiseks ühenduses, KOM(2007) 367.

⁽²⁾ KOM(2005) 229 lõplik.

⁽³⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 87/372/EMÜ sagedusalade kohta, mis reserveeritakse üleeuroopalise üldkasutatava digitaalse maismaa liikuva kõrgside kooskõlastatud kasutuselevõtmiseks ühenduses”, CESE aramus, täiskogul vastu võetud 16. jaanuaril 2008, raportöör: Bernardo Hernández Bataller (ELT C 151, 17.6.2008. lk 25–27).

⁽⁴⁾ Ettepanek: Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 87/372/EMÜ sagedusalade kohta, mis reserveeritakse üleeuroopalise üldkasutatava digitaalse maismaa liikuva kõrgside kooskõlastatud kasutuselevõtmiseks ühenduses, KOM(2008) 762 lõplik.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Kehtiva direktiiviga nähakse ette, et liikmesriigid reserveeriks sagedusribad 890–915 MHz ja 935–960 MHz täielikult GSMi jaoks. Kõnealune piirang takistab aga nimetatud sagedusribasid kasutamast muudel üleeuroopalistel süsteemidel, mis on suutelised pakkuma nüüdisaegseid suure ülekandekiirusega ja omavahel ühilduvaid kõne-, andmeside- ja multimeediateenuseid. Kõnealused üleeuroopalised süsteemid, näiteks UMTS, pakuvad GSMist võimsamaid teenuseid ja on alates GSMi direktiivi vastuvõtmisest 20 aastat tagasi tänu tehnika arengule saanud elujõuliseks.

3.2 Kuna on oodata, et raadiospektri 900 MHz sagedusala kasutamise liberaliseerimine võib tekitada konkurentsimoonusi, eriti juhul, kui konkreetsetele mobiilioperaatoritele ei ole sagedusalas 900 MHz spektrit eraldatud, võivad nad nii kulude kui tõhususe osas sattuda ebasoodsasse olukorda võrreldes operaatoritega, kes saavad osutada kolmanda põlvkonna mobiilsideteenuseid kõnealuses sagedusalas.

3.3 Ettepaneku määratluse kohaselt on GSM-süsteem elektroonilise side võrk, mis vastab ETSI avaldatud GSM-mobiilside standarditele, eriti standarditele EN 301 502 ja EN 301 511, ning UMTS-süsteem on elektroonilise side võrk, mis vastab ETSI avaldatud UMTS-mobiilside standarditele, eriti standarditele EN 301 908-1, EN 301 908-2, EN 301 908-3 ja EN 301 908-11.

3.4 Elektroonilisi sidevõrke käsitleva õigusliku raamistiku ja eelkõige direktiivi 2002/20/EÜ⁽¹⁾ (loadirektiiv) alusel võivad liikmesriigid spektrikasutusõigusi muuta ja/või läbi vaadata ning seega on neil vajadusel olemas vahendid võimalike moonutuste kõrvaldamiseks. Samuti tuleb liikmesriikidel võtta sobivaid meetmeid ning eelkõige välja selgitada, kas kavandatud direktiivi rakendamine võiks moonutada konkurentsi asjaomastel mobiilsideturgudel.

4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kordab oma toetust ja heakskiitu komisjoni ettepanekule, asudes seisukohale,

et raadiospektri 900 MHz sagedusala kasutamise liberaliseerimine nõuab ELi õigusakti vastuvõtmist.

4.1.1 Kõnealune ettepanek võimaldab suurendada nii konkurentsi siseturul kui ka ELi majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, kuna UMTSi võrke võib linna-, linnalähedastes ja maapiirkondades kasutusele võtta koos GSM 900/1800 võrkudega, kasutades sobivaid väärtusi kandesageduste eraldamiseks.

4.2 Tõsiasi, et liikmesriigid võivad rakendada elektroonilist sidet reguleeriva raamistikuga ette nähtud eelnevaid meetmeid, mis võimaldavad kasutusõiguste läbivaatamist ja nende ümberjaotamist konkurentsimoонutuste ärahoidmise eesmärgil, kinnitab seda laadi meetmete asjakohasust, nagu komitee rõhutas juba elektroonilise side raamistiku käsitlemisel. Vajaliku läbipaistvuse saavutamiseks meenutab komitee vajadust näha enne taoliste meetmete rakendamist ette aeg üldsuse teavitamiseks.

4.3 Kavandatud lahendusest peaks avatud ja konkrentsivõimeliste turgude süsteemi raames kasu saama kogu elektroonilise side valdkond, kiirendades tööstuse kohandamist struktuurimuutustega ning luues kogu ELi territooriumil soodsad tingimused algatuste käivitamiseks ja ettevõtete, sh VKE-de arendamiseks.

4.4 Kavandatud lahendusest saavad kasu ka tarbijad, seda tänu paindlikkuse suurendamisele üldjuhul WAPECSil (?) põhineval traadita elektroonilise side kasutatava raadiospektri haldamisel, kuna – nagu komitee juba varem rõhutas – tehnoloogia neutraalsus ja teenuste neutraalsus kui kõnealuse kontseptsiooni saavutatav poliitiline eesmärk taotleb spektri senisest veelgi paindlikumat ja tõhusamat kasutamist.

4.5 Lõpetuseks väljendab komitee lootust, et ettepaneku rakendamise tulemusel luuakse töökohti, parenevad ja ühtlustuvad elu- ja töötingimused, tagatakse asjakohane sotsiaalkaitse, edendatakse sotsiaaldialoogi ja inimressursside arengut, mis aitaks saavutada kõrget tööhõivetaset ja jätkusuutlikke töökohti.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiv elektrooniliste sidevõrkude ja -teenustega seotud lubade andmise kohta (EÜT L 108, 24.4.2002, lk 21).

⁽²⁾ Wireless Access Policy for Electronic Communications Services (elektroonilise side teenustele traadita juurdepääsu poliitika).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus kalavarude kaitse kohta tehniliste meetmete abil”

KOM(2008) 324 lõplik – 2008/0112 (CNS)

(2009/C 218/09)

16. juulil 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 37 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu määrus kalavarude kaitse kohta tehniliste meetmete abil”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsoon võttis arvamuse vastu 28. jaanuaril 2009. Raportöör oli Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungi järgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 170, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4 liiget.

1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab määruse ettepanekus kavandavat lihtsustamist vajalikuks. Ta rõhutab siiski, et tegemist pole pelgalt lihtsustamisega, vaid ühtlustamise eesmärgil on komisjon teinud muudatusi ka kehtestatud tehnilistesse meetmetesse.

1.2 Komitee leiab, et ette nähtud ühtlustamine eeldab kindlasti teatavate tehniliste meetmete muutmist ja seepärast peavad sellele eelnema nii bioloogilised kui ka sotsiaalmajanduslikud teadusuuringud.

1.3 Võttes arvesse määruse ettepanekus kavandatud meetmete ülimalt tehnilist iseloomu, leiab komitee, et ta ei tohi muudatuse ettepanekute osas seisukohta võtta enne, kui nimetatud uuringud on tehtud. Samuti leiab komitee, et uute tehniliste meetmete tõhusust peavad eelnevalt hindama kalanduse asjatundjad laevapardal ja püügipiirkonnas.

1.4 Komitee on seisukohal, et need tehnilised meetmed peavad tervikuna sisalduma käsitletavas nõukogu määruses, vältides nii võimalust, et mõni neist kehtestatakse hilisemate komisjoni määrustega.

1.5 Komitee kiidab täielikult heaks ettepaneku korrapäraselt hinnata komisjoni kavandatud tehniliste meetmete tõhusust.

2. Sissejuhatus

2.1 Käesoleva ettepaneku eesmärk on lihtsustada kehtivat õigusraamistikku, mis käsitleb kalavarude kaitset tehniliste meetmete abil, ning kohandada seda piirkondlike vajaduste järgi.

2.2 Lihtsustamiseks soovitakse nõukogu määrus (EÜ) nr 850/98 ja nõukogu määrus nr 2549/2000 asendada käsitletava nõukogu määruse ettepanekuga.

2.2.1 Nõukogu 30. märtsi 1998. aasta määruses (EÜ) nr 850/98 kehtestati normid kalavarude kaitseks noorte mereorganisatsioonide kaitseks võetud tehniliste meetmete kaudu.

2.2.2 Nõukogu 17. novembri 2000. aasta määruses (EÜ) nr 2549/2000 kehtestati liri mere tursavarude taastamiseks täiendavad tehnilised meetmed.

2.2.3 Lisaks mõjutab käesolev ettepanek veel viit määrust: nr 2056/2001, nr 254/2002, nr 494/2002, nr 2015/2006 ja nr 40/2008 ning peaks puudutama iga-aastase lubatud kogupüüki ja kvoote käsitleva määruse III lisa.

2.3 Komisjoni esitatud uus ettepanek nõukogu määruse kehtestamiseks toetub järgmistele dokumentidele:

2.3.1 komisjonile 2004. aasta juunis nõukogu poolt esitatud palve vaadata läbi Atlandi ookeani ja Põhjameri kalavarude kaitsmise tehnilised meetmed, et neid lihtsustada ning võtta arvesse teatavaid piirkondlikke iseärasusi;

2.3.2 nõukogu poolt 2006. aasta aprillis kinnitatud komisjoni tegevuskava ühenduse õigusaktide lihtsustamise kohta, koondades ühte määrusesse kõik eri määrustes leiduvad tehnilised meetmed, sealhulgas need, mis on sätestatud iga-aastases kalapüügi võimalusi ja teatavate kalavarude taastamiskavasid käsitlevas määruses.

2.4 Nii on komisjoni ettepanekus nõukogu määruse kehtestamiseks sätestatud tehnilised meetmed seoses kalapüügiga Kirde-Atlandil, Kesk-Atlandi idaosas ning Prantsuse Guyana, Martinique'i, Guadeloupe'i ja Réunioni departemangu rannalahestes vetes, mis kuuluvad Prantsusmaa jurisdiktsiooni või suveräänsete õiguste alla. Käsitletavast määruse eelnõust on välja jäetud Läänemerele ja Vahemerele kohaldatavad tehnilised meetmed, sest need on juba sätestatud nõukogu määruses (EÜ) nr 2187/2005 Läänemere kohta ja määruses (EÜ) nr 1967/2006 Vahemere kohta.

2.5 Kavandatud nõukogu määrust kohaldatakse kalavarude kutselisele ja harrastuspüügile, pardalhoidmisele, ümberlaadimisele ja lossimisele, kui nimetatud tegevusega tegeldakse ühenduse vetes või kui sellega tegelevad Atlandi ookeani rahvusvahelistes vetes asuvates püügipiirkondades ühenduse kalalaevad või liikmesriikide kodanikud, ilma et see piiraks lipuriigi esmast vastutust.

2.6 Samuti hõlmab määruse reguleerimisala nendes püügipiirkondades püütud saagist valmistatud kalatoodete säilitamist, esitlemist või müügiks pakkumist ning kolmanda riigi kalalaeva poolt ükskõik millises teises piirkonnas püütud saagist valmistatud kalatoodete importi, kui see saak ei vasta nõukogu määruse ettepanekus sätestatud lossitavate vee-elusressursside alammõõdule.

2.7 Lisaks määruses (EÜ) nr 850/98 sätestatud tehnilistele meetmetele kalavarude kaitseks sisaldab nõukogu määruse ettepanek ühendusele huvi pakkuvate kalavarude, st enamiku ühenduse vetes asuvate tursaliikide, kahe merluusivaru, norra salehomaari kahe varu, hariliku merikeele kahe varu ning Põhjameres asuva atlandi merilesta ja hariliku merikeele varu taastamise ja pikaajalise majandamise kõiki kavasad, mille tõttu on määruses (EÜ) nr 850/98 sätestatud tingimusi muudetud ja/või täiendatud.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee leiab, et kõnealune määruse ettepanek on ülimalt tehniline. Vastavalt meetmetele, mis komitee kiitis heaks oma arvamuses ühenduse õigusaktide lihtsustamise tegevuskava kohta, on lihtsustamine vajalik. Teisalt ei ole tegemist üksnes lihtsustamisega, vaid ühtlustamise huvides muudab komisjon kehtivaid õigusakte ning kavatseb arvesse võtta piirkondlikke erinevusi, sätestades kõigi „piirkondlike nõuandekomisjonide määratletud piirkondade” jaoks eraldi õigusnormid. Piirkondade arvessevõtmise tulemusel muudetakse ka kehtivaid õigusakte.

3.2 Komisjon näeb ette, et käsitletavas määruse ettepanekus määratakse kindlaks juhtpõhimõtted, mis oleksid kõigile püügipiirkondadele ühised, ning et piirkondlike puhttehnilisi aspekte reguleeritaks korralduskomitee menetluse teel hilisemate komisjoni määrustega.

3.3 Komitee leiab, et kuigi tehniliste meetmete sätestamine ELi eri piirkondade iseärasusi arvesse võttes on vajalik, ei ole valitud lähenemisviis kõige sobivam, ning eelistaks, et kõik meetmed sätestataks käsitletavas nõukogu määruses, selle asemel, et nendega tegeldaks hilisemates komisjoni määrustes.

3.4 Komitee leiab, et nii oleks tehnilisi meetmeid parem kohandada nii 2002. aastal vastu võetud uue ühise kalanduspo-

liitikaga, eriti mis puutub nõukogu 19. juuli 2004. aasta otsusega loodud piirkondlikes nõuandekomisjonidesse, kui ka keskkonnaküsimuste, näiteks mereelupaikade kaitse või püütud kala vette tagasi laskmise vähendamise arvestamisega, sest kõiki neid meetmeid saaks konkreetsele piirkondliku nõuandekomisjoni pädevusse kuuluvale piirkonnale sobival viisil kohaldada.

3.5 Komitee leiab, et enne uute kavandatud tehniliste meetmete vastuvõtmist ja vältimaks varem tehtud vigu peavad kalanduse asjatundjad laevapardal ja püügipiirkonnas eelnevalt hindama nende uute meetmete tõhusust.

3.6 Kuna määruse ettepaneku tekst ja kavandatud tehnilised meetmed on keerulised, leiab komitee, et määruse ettepanekusse tuleks hõlmata jooniseid sisaldav lisa, et lihtsustada määruse mõistmist.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Praegusel kujul hõlmab määruse ettepanek tehnilisi meetmeid, mis käsitlevad väga erinevaid eesmärke, sealhulgas on eriti oluline noorkalade kaitse, mida korraldatakse peamiselt nende püügi piiramisega, näiteks meetmete abil, millega parandatakse püügivahendite selektiivsust või kehtestatakse teatavad keeluajad või -alad. Muude meetmete eesmärk on kaitsta teatavaid liike või ökosüsteeme, piirates püügikoormust näiteks keelualade loomisega, ning teine suur rühm meetmeid käsitleb püütud kalade vette tagasilaskmise vähendamist.

4.2 Pärast reguleerimisala piiritlemist esitatakse määruse ettepanekus kõigi lossitavate vee-elusressursside alammõõtu puudutavad sätted. Seoses kalatoodete impordi kaasamisega määruse reguleerimisalasse soovib komitee täpsustust, mis juhtub siis, kui imporditud kalatoodete seaduslik miinimumsuurus on väiksem kui ELis kehtestatud miinimumsuurus. Komitee arvates oleks mõistlik, et ELis ei saaks turustada kolmandate riikide kalatooted, mille suurus jääb alla ühenduses kehtestatud piiri.

4.3 Esitatud on püügivahendite ammendav loetelu ning iga püügivahendi puhul on kehtestatud võrgu ja noodapära miinimummõõtmed, maksimaalne sügavus, kuhu seda tohib lasta, ning selliste noodapärade kasutamise keeld, mille mõõtmel ja kuju ei vasta esitatud nõuetele, st mille mis tahes suunas mõõdetud ümbermõõdu samasuuruste võrgusilmade arv kasvab eestpoolt tahapoole või mis ei ole valmistatud lubatud materjalist või lubatud jämedusega materjalist.

4.4 Komitee peab Euroopa Komisjoni kavandatud lihtsustamist sobivaks ja vajalikuks. Siiski leiab komitee, et kavandatud ühtlustamisele, mis eeldab teatavate tehniliste meetmete muutmist, peavad eelnema nii bioloogilised kui ka sotsiaalmajanduslikud teadusuuringud.

4.5 Seepärast leiab komitee, et võttes arvesse määruse ettepanekus kavandatud meetmete ülimalt tehnilist iseloomu, ei tohiks ta muudatusettepanekute osas seisukohta võtta enne, kui nimetatud uuringud on tehtud.

4.6 Püütud alamõõdulisi vee-elusressursse ei tohi pardale jätta ega ümber laadida, lossida, transportida, säilitada, müüa, esitleda ega müügiks pakkuda, vaid tuleb viivitamata merre tagasi lasta. Komitee juhib Euroopa Komisjoni tähelepanu mõjule, mida see säte võib avaldada püütud kala vette tagasilaskmisele. Näib vastuoluline, et ühelt poolt püütakse keelata püütud kala vette tagasilaskmine ja teiselt poolt keelatakse teatud saaki pardal hoida.

4.7 Komitee väljendab muret mõju üle, mida võib põhjustada ühe võrgu reegel. Komisjon peaks võtma arvesse seda, et mitut eri liiki kala püügi puhul, kui on vaja kasutada erineva suurusega võrgusilmi, peavad kalurid pöörduma tagasi sadamasse püügivahendeid vahetama sagedamini kui praegu. See tähendaks täiendavaid tegevuskulusid, mis kahjustaksid kalalaevastike juba niigi viletsat tasuvust.

4.8 Nõukogu määruse ettepanekus on ette nähtud, et kui alamõõduliste kalade kogus ühes loomuses ületab 10 % kogu püütud kalakogusest, siirdub laev enne püügi jätkamist vähemalt 5 või 10 meremiili kaugusele (olenevalt vastava liigi puhul lubatava võrgusilma suurusest) eelmisest loomusekohast ja järgmise loomuse ajal hoiab ta kõikidest eelmise loomuse kohtadest vähemalt 5 või 10 meremiili kaugusele.

4.9 Komitee väljendab selle meetme üle muret, kuna komisjon ei ole üldistades võtnud arvesse eri püügipiirkondade ja püükide iseärasusi, mis võib põhjustada õiguskindlusetuse tekkimist, eriti kui ei ole täpsustatud, kas tegemist on ühe liigi sihipärase püügi või kaaspüügiga. Komitee leiab, et teistsuguste meetmete käivitamine, nt keeluaegade ja -alade kehtestamine, võiks avaldada positiivsemat mõju kui praegune ettepanek.

4.10 Keskkonna kaitsmise huvides, mis on põhieesmärk, on keelatud püüda, pardal hoida, ümber laadida, lossida, esitleda

või pakkuda müügiks mereorganisme, mis on püütud lõhkeainete, mürk- või narkootiliste ainete, elektri või mis tahes tulirelvade abil. Samuti on keelatud kala mis tahes füüsiline või keemiline töötlemine kalalaeval kalajahuks või kalaõliks või kala samal otstarbel ühelt laevalt teisele ümberlaadimine.

4.11 Komitee väljendab rahulolu 2002. aastal vastu võetud ühise uue kalanduspoliitika rakendamisest tulenevate keskkonnanakaitsemeetmete kehtestamise üle ning palub komisjonil hoolitseda nende range kohaldamise eest ühenduse kogu kalalaevastikule.

4.12 Komitee kiidab heaks sätteid, mille komisjon on välja pakkunud, et toetada liikmesriikide võetavaid erakorralisi kaitsemeetmeid, mis puudutavad kõiki ühenduse kalalaevu, või meetmeid, mida kohaldatakse ainult oma lipu all sõitvatele laevadele. Et vältida võimalikku kuritarvitamist teatud liikmesriikide poolt, tuleks siiski sätestada võimalus, et sõltumatud asutused või organid kontrollivad selliste meetmete sobivust ja vajalikkust.

4.13 Samuti peab komitee õigeks, et liikmesriigid ja/või piirkondlikud nõuandekomisjonid võivad teha komisjonile ettepanekuid küsimustes, mis käsitlevad püütud kala vette tagasi laskmise vähendamise või kaotamise ning püügivahendite selektiivsuse parandamise kavasid.

4.14 Komitee toetab ka seda, et nõukogu määruse ettepaneku reguleerimisalast jäetakse välja üksnes teadusuuringute otstarbel toimuv kalapüük, kui see leiab aset asjaomase lipuriigi loal. Siiski ei pea komitee vajalikuks, et laev peab võtma pardale selle rannikuäärse liikmesriigi vaatlaja, kelle vetes teadusuuringute otstarbel püügitegevusega tegeldakse.

4.15 Määrusega nähakse ette tehniliste meetmete tõhususe hindamine ning selle kiidab komitee täielikult heaks. Hindamine toimub iga viie aasta tagant ning hindamisdokumendis esitatud andmete põhjal teeb komisjon nõukogule ettepaneku kõigi vajalike muudatuste tegemiseks.

Brüssel, 25. veebruar 2009.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele säästva tarbimise ja tootmise ning säästva tööstuspoliitika kohta: tegevuskava”

KOM(2008) 397 lõplik

(2009/C 218/10)

16. juulil 2008 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele säästva tarbimise ja tootmise ning säästva tööstuspoliitika kohta: tegevuskava”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 28. jaanuaril 2009. Raportöör oli José María ESPUNY MOYANO.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 104, erapooletuks jäi 2 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee hindab kõrgelt komisjoni esitatud säästva tarbimise ja tootmise ning säästva tööstuspoliitika tegevuskava ning seda, et kõnealune tegevuskava sisaldab uute meetmete väljatöötamist ja mitmete õigusnormide muutmist. Komitee on varemgi mitmel korral kinnitanud oma pühendumist säästvale arengule, mis aitab kaasa Euroopa Liidu keskkonna, majanduse ja ühiskonna arengule.

1.2 Komitee soovib juhtida tähelepanu ettevõtete, eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKEd) nõrgemale olukorrale praeguses majandus- ja finantskriisis ning vajadusele tagada tegevuskava rakendamine viisil, mis tugevdaks ettevõtete tõhusust ja konkurentsivõimet ning aitaks anda majandusele uue hoo, edendades samal ajal ka säästvat tootmist ja tarbimist.

1.3 Komisjoni kavandatud tegevuskava kannatab teatud määral sisu ja ulatuse ebaselguse all. Need kahtlused tuleb võimalikult kiiresti hajutada, et lihtsustada tegevuskava rakendamist ja võimaldada asjaomastel majandussektoritel seda õigesti hinnata. Seepärast palub komitee, et komisjoni kavade väljatöötamine toimuks piisavas koostöös asjaomaste sektoritega ning pidades alati silmas kindlaid, selgeid ja praktikas kohaldatavaid teaduslikke ja tehnilisi kriteeriume.

1.4 Lisaks majandussektoritelt nõutavatele jõupingutustele pooldab komitee vankumatult toetusmeetmete väljatöötamist, eelkõige teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni valdkonnas, ning meenutab, et eelkõige just kriisiperioodidel tuleb sellist tegevust tugevdada.

1.5 Väga oluline on, et komisjon tunnistaks vajadust kaasata tegevuskava väljatöötamisse kõik asjaomased sektorid. Seepärast väljendab komitee muret jaemüügifoorumi üle, mis on ebatäielik ja vaieldav algatus, sest sellega seataks tarnijatele tingimusi ilma nende nõusolekuta ja tugeva turupositsiooni alusel. Ainuke vastuvõetav ja elujõuline lähenemisviis oleks jaemüügifoorumi asendamine ümarlauaga, kus kõik asjaomased sektorid osaleksid võrdsetel alustel.

1.6 Seoses ökodisaini ettepanekuga juhivad komitee tähelepanu asjaolule, et keskkonnanõuded tuleb määratleda pigem soovivate eesmärkidena kui tehniliste lahendustena, mida ökodisaini kaudu võiks käivitada. Toodete keskkonnanäitajate pidev parandamine tuleb saavutada toodete olulusringi analüüsides, toetudes omakorda sellistele näitajatele nagu kasvuhoonegaaside heitkogus, veetarbimine, mittetaastuvate energiaallikate kasutamine, biomitmekesisuse vähenemine, õhusaaste, maapinna reostus jms. Vaid kõigi nende tegurite laiaulatuslik arvestamine koos sobivate meetodite ja teadusliku toe kasutamisega saab viia sobiva lahenduseni.

1.7 Seoses tootemärgistusega meenutab komitee, et märgistus on oluline, kuid mitte ainuke tarbijate teavitamise viis, et kõige parem on kõnealuse valdkonna õigusnormide ühtlustamine, lihtsustamaks eesmärkide saavutamist, ning et teatud sektorites, nagu toiduainete sektor, kehtivad kõnealuses valdkonnas juba karmid nõuded. Komitee leiab, et tarbijate koolitamine on ideaalne vahend, et tõsta tarbijate teadlikkust, parandada arusaamist ning muuta nende tarbimisharjumusi.

1.8 Lõpetuseks kordab komitee, et kõik nõuded, mida Euroopa majanduses osalejad peavad täitma komisjoni tegevuskava elluviimisel, peavad kehtima ka imporditud toodetele, nii et Euroopa tootjate jaoks ei tekiks nende oma siseturul diskrimineerivat ja koormavat süsteemi.

2. Komisjoni ettepaneku põhisisu

2.1 Euroopa Liit on astunud olulisi samme, et saavutada Lissaboni strateegias seatud majanduskasvu ja tööhõive eesmärgi. Praegune väljakutse on integreerida see majandusedu säästvuse raamistikku. Komisjoni arvates tuleb selle küsimusega viivitamatult tegeleda.

2.2 Niisiis esitab komisjon oma teatistes KOM(2008) 397 lõplik strateegia, mille eesmärk on toetada terviklikku ühenduse tasandi lähenemisviisi, millega edendada säästvat tarbimist ja tootmist ning säästvat tööstuspoliitikat. Nimetatud strateegia täiendab energiakasutuse valdkonnas juba olemasolevaid strateegiaid, eriti energia- ja kliimapaketti, mille komisjon võttis vastu 2008. aastal.

2.3 Komisjoni dokumendis esitatakse tegevuskava, mille eesmärk on parandada toodete energia- ja keskkonnatõhusust ning soodustada niisuguste toodete tarbimist. Lõppeesmärk on parandada toodete üldist keskkonnatõhusust kogu nende olelusringi vältel, keskendudes toodetele, mille keskkonnamõju on võimalik oluliselt vähendada. Tõeline väljakutse on seega luua positiivne mõjuring: parandada toodete keskkonnatõhusust kogu nende olelusringi vältel, edendada ja innustada nõudlust paremate toodete ja tootmistehnoloogiate järele ning aidata tarbijatel teha paremaid valikuid ühtsena ja lihtsustatud märgistuse abil, muutes samas ka Euroopa majandust konkurentsivõimelisemaks.

2.4 Tegevuskava sisaldab järgmist kaheksat meetet.

2.4.1 **Ökodisain enamate toodete puhul.** Praegu on ökodisaini direktiivis sätestatud miinimumnõuded selliste energiatarbivate toodete jaoks nagu arvutid, soojendid, televiisorid ja tööstuslikud õhukonditsioneerid. Komisjoni eesmärk on kasutada kõnealust tegevuskava nimetatud direktiivi reguleerimisala laiendamiseks energia tarbimist mõjutavatele toodetele, mis ei tarbi küll kasutamisel energiat, kuid millel on energiatarbimisele kaudne mõju, nt aknad. Koos miinimumnõuetega tuleb direktiivis määratleda vabatahtlikud keskkonnatõhususe sihttasemed, mida keskkonnasõbralikud tooted saavutama peavad.

2.4.2 **Energia- ja keskkonnamärgistuse parandamine.** Märgistamine tagab läbipaistvuse tarbijate jaoks, andes teavet toote energia- või keskkonnatõhususe kohta. Seepärast teeb komisjon ettepaneku laiendada niisuguse märgistamise kohustust suuremale hulgale toodetele, sh energiatarbivatele ja

energia tarbimist mõjutavatele toodetele. Energiamärgistuse direktiivis 92/75/EMÜ antud toodete loetelu, mille põhjal praegu nõutakse tarbitava energiahulga näitamist elektriliste kodumasinate puhul, laiendatakse esmalt sellistele muudele toodetele nagu aknad, mille puhul tuleb näidata nende isolatsioonivõime. Teiseks lihtsustatakse ja laiendatakse olemasolevat kõige keskkonnasõbralikumaid tooteid tunnustavat vabatahtlikku ökomärgistuse süsteemi, et see hõlmaks toitu ja jookke ning nendega seotud teenuseid.

2.4.3 **Stiimulid.** Tegevuskavas tehakse ettepanek, et stiimulite andmisega tuleks toetada ning liikmesriigid ja ühenduse institutsioonid ostaksid vaid teatava energia- ja keskkonnatõhususe taseme saavutanud tooteid, mille tunneb ära märgistusklassi järgi, kui see on kohustuslik, kusjuures liikmesriikidel on õigus otsustada, millal ja kuidas stiimuleid määrata.

2.4.4 **Keskkonnasäästlike riigihangete edendamine.** Riigiasutused kulutavad 16 % ELi SKPst toodete ja teenuste hankimisele. Keskkonnasäästlike toodete ja teenuste ostmise saadaks turule selge sõnumi ning stimuleeriks nõudlust sedalaadi toodete ja teenuste järele. Seega teeb komisjon ettepaneku koostada uus teatis keskkonnasäästlike riigihangete kohta, mis annaks riigiasutustele suuniseid nimetatud eesmärgi täitmisel ning sisaldaks ühiseid kriteeriume, eesmärgi ja hangete tehnilisi kriteeriume.

2.4.5 **Järjepidevad andmed ja meetodid.** Komisjon on seisukohal, et vaid niisugustel alustel on võimalik hinnata toodete üldiseid keskkonnamõjusid toimeomadusi ja turuosa ning kontrollida tehtud edusamme.

2.4.6 **Töö jaemüüjate ja tarbijatega.** Praegu on loomisel jaemüügifoorum, mille abil edendada säästvamate toodete ostmist, vähendada jaemüügi ja selle tarneahela ökoloogilist jalgajälge ning teavitada paremini tarbijaid.

2.4.7 **Loodusvarade tõhusama kasutuse, ökoinnovatsiooni ja tööstuse keskkonnamõju potentsiaali tugevdamise toetamine.** Komisjon leiab, et loodusvarade tõhus kasutus tähendab suurema väärtuse loomist vähema koguse ressursside kasutamisega, ning teeb ettepaneku tugevdada praegu tehtavaid jõupingutusi seire ja edendamise ning sihttasemete määramise meetmete abil. Samuti tuleb teha tööd selleks, et suurendada ökoinnovatsiooni olulisust ELi innovatsioonipoliitikas. Komisjon teeb ka ettepaneku luua ELi tasandil vabatahtlik riiklikult rahastatav keskkonnatehnoloogia kontrollisüsteem, et tekitada usaldust uute turule tulevate tehnoloogiate vastu. Lõpetuseks teeb komisjon ettepaneku vaadata uuesti läbi praegune ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteem (EMAS), et aidata ettevõtetel oma tootmisprotsesse optimeerida ning loodusvarasid tõhusamalt kasutada. Eesmärk on suurendada ettevõtete osalust ning vähendada VKEd kuluseid.

2.4.8 Globaalsed meetmed. Komisjoni püüdlused laienevad ka rahvusvahelisele tasandile, kuna tema ettepaneku eesmärk on muu hulgas soodustada valdkondlikke kokkuleppeid rahvusvahelistes läbirääkimistes kliimamuutuste üle, edendada häid tavasid ja koostööd selles valdkonnas ning arendada rahvusvahelist toodete ja teenustega kauplemist.

2.5 Tegevuskavas kirjeldatud eesmärkidega kaasnevad kolm õigusakti ettepanekut:

— laiendada ökodisaini direktiivi reguleerimisala,

— vaadata läbi ökomärgise määrus,

— vaadata läbi EMASi määrus

ning samuti koostada teatis keskkonnasäästlike riigihangete kohta.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Komisjoni edasipüüdlikkust algatust, mis tähendab edusammu ühenduse säästvusmudeli saavutamise suunas, ning meenutab, et ühenduse säästvusmudelit on juba käsitletud mitmetes komitee uuringutes ja arvamustes. Nende seas võiks mainida järgmisi:

— Euroopa Liidu säästva arengu strateegia kahe aasta tagant koostatav eduaruanne, ⁽¹⁾

— Euroopa Liidu keskkonnaõigusaktide mõju tööstuse muutustele, ⁽²⁾

— Ökoloogiline tootmine ⁽³⁾.

3.2 Säästvuse kontseptsioon nõuab kolme alussamba – keskkonna, ühiskonna ja majanduse – tervikuks ühendamist. Komitee toetab tegevuskava eesmärki vähendada toodete keskkonnamõju nende olulusringi vältel, kuid juhib ka tähelepanu sellele, et ülejäänud sambad – ühiskond ja majandus – ei tohiks olla kõrvalise tähtsusega, kui soovitakse tõesti panustada mudeli säästvusesse.

3.3 Praegune olukord

3.3.1 Olles seda küsimust mõne aasta jooksul uurinud, otsustas komisjon 2008. juulis avaldada kõnealuse teatise säästva tarbimise ja tootmise ning säästva tööstuspoliitika tegevuskava kohta.

3.3.2 Euroopa tööstusettevõtteid seisavad praegu kahtlemata silmitsi erakordse väljakutsega, mistõttu on vaja uut, säästvusel põhinevat tootmis- ja tarbimismudelit. Ettepaneku ambitsioonikuse tõttu ei tohiks siiski mööda vaadata sellest, millisel ajahetkel kavandatakse strateegiat arendada ja sellega kaasnevaid õigusmeetmeid vastu võtta. Kogu maailma majanduses on praegu finantskriis, mille vastu võetakse meetmeid riiklikul, ühenduse ja mitmepoolsel tasandil, kuid nende meetmete mõju ei ole kohene.

3.3.3 Arvestades nimetatud tundlikke asjaolusid, mida praegu alles lahendatakse, tahab komitee juhtida õigusloojate tähelepanu kõnealuse meetmepaketi võimalikule mõjule tegelikule majandusele – tööstus ja tarbijad –, mille jaoks see on mõeldud. Kaotamata silmist ettepaneku kiiduväärseid keskpikas perspektiivis saavutatavaid eesmärgi, tuleks ettepanekus arvestada ka lühikese perspektiiviga ning see ei tohiks tekitada ebakindlust ega panna tööstusettevõtetele ebavajalikku koormust.

3.4 Niisuguse laiaulatusliku algatuse üks oluline aspekt on selle sõnumite edastamise selgus ja üksikasjalikkus, mistõttu oleks soovitatav, et komisjon täpsustaks selgemalt, milliseid majandusharusid ja konkreetseid valdkondi see ettepanek puudutab. Komitee toonitab, et komisjoni tegevuskavas ei pöörata piisavalt tähelepanu ühise mõjuhindamissüsteemi saavutamiseks vajalikule metodoloogiale ja teaduslikele alustele, mis aitaksid vältida süsteemide suurt hulka, mis muudab küsitavaks siseturu põhimõtted ja ajab tarbijad segadusse.

3.5 Komitee tervitab komisjoni ettepanekut pakkuda heldeid stiimuleid ettevõtete toetamiseks nende jõupingutustes uute asjaoludega kohanemisel. See tähendab, et sarnaselt põhimõttele „saastaja maksab“ saavad toetust need, kes püüdleval keskkonna parandamise ning eriti säästva tootmise ja tarbimise poole.

3.6 Kui komisjoni väljapakutud tegevuskava nõuab tõepoolest Euroopa tootjatelt oluliste jõupingutuste tegemist oma tegevuse kohandamiseks ja parandamiseks, juhib komitee tähelepanu vajadusele kindlustada eranditeta kinnipidamine sätestatud uutest nõuetest. Komisjon peaks seega tagama, et sisseveetud ja ELis toodetud tooteid koheldaks ühenduse turul võrdselt, et vältida diskrimineerimist ja sooduskohtlemist, millega karistatakse ebaõiglaselt Euroopa tootjaid. Seega leiab komitee, et oleks vaja eelnevat siseturgu käsitlevat põhjalikku uuringut, mille eesmärk oleks tagada, et kolmandatest riikidest sisseveetud tooteid koheldaks võrdselt ELis toodetud toodetega.

3.7 Tegevuskava üks põhiaspekt on jaemüügifoorum. Kuigi komitee toetab eesmärki saavutada piiratud loodusvarade säästev kasutamine, leiab ta, et jaemüügiettevõtete juhitava tööfoorumi loomine ei ole parim viis selle saavutamiseks.

⁽¹⁾ Raportöör: Lutz Ribbe, ELT C 256, 27. oktoober 2007.

⁽²⁾ Raportöör: Antonello Pezzini, ELT C 120, 16. mai 2008.

⁽³⁾ Raportöör: Anna Maria Darmanin, ELT C 224, 30. august 2008.

3.7.1 Praeguse turuolukorra puhul (vähesed, kuid suure mõjujõuga jaemüüjad ning tootjad, kelle hulgas on palju väikesi ja keskmise suurusega ettevõtteid) on ainsaks tulemuseks tarnijatele surve avaldamine ja ühtede toodete eelistamine teistele. Jaemüügifoorumi sujuva ja tasakaalustatud töö tagamiseks oleks mõttekas sätestada selle töömeetodid. Jaemüügifoorum peaks võrdsetel alustel koondama kõik tarneahela asjaomased osapooled (tootjad, jaemüüjad, logistikasektor, tarbijad ja akadeemilised ringkonnad), et tagada, et nad töötaksid koos lahenduste leidmiseks.

3.7.2 Selline platvorm peaks edendama ka vabatahtlikke meetmeid näiteks mõõtmismeetodite ja kogu tarneahelas tarbimist säästvamaks muutmise valdkonnas.

3.8 Ökodisaini direktiivi puhul väljendab komitee muret seoses mõiste „energia tarbimist mõjutavad tooted” ebamäärasusega. Tuleks täpselt määratleda, mida selle all mõeldakse ja milliseid tooteid ettepanek hõlmab, sest vaid nii on võimalik tagada majandusahelas minimaalne õiguskindlus.

3.9 Komisjoni tegevuskava hõlmab ka uusi sätteid tootemärgistuse kohta. Sellega seoses juhib komitee tähelepanu sellele, et keskkonnamärgiseid tuleb paremini reklaamida, kiirendamaks nende kasutuselevõttu tööstuses. Sellega seoses on kõige sobivam lahendus märgistust puudutavad sätted standardida, lihtsustamaks seatud eesmärkide saavutamist.

3.9.1 Pealegi paljudele sektoritele, näiteks toiduaine- ja joogi-tööstus, on juba nende toodete olemuse tõttu seatud väga karmid märgistusnõuded, mille kohta kehtivad vastavad eeskirjad.

3.9.2 Nagu varemgi, meenutab komitee ka siinkohal, et on ka muid viise tarbijate teavitamiseks, näiteks veebilehed ja tasuta telefoninumbriid, mis aitavad täpselt samamoodi komisjoni seatud eesmärgi saavutada. Tootemärgistuse kohta on vaja koostada analüüs, milles käsitletakse nii märgistuste vormi kui ka sisu. Samuti on vaja soodustada tootemärgistusel esitatavate andmete standardimist, sest see võib edendada kaubavahetust, aidata tarbijaid ja luua eeliseid tootjatele. Siiski käsitleb komitee laiemas plaanis tarbijate koolitamist kui ideaalset vahendit, et tõsta tarbijate teadlikkust, parandada arusaamist ning muuta nende tarbimisharjumusi.

3.10 Komitee arvates on kahetsusväärne, et komisjon ei paku oma tegevuskava toetava meetmena välja otsustavamalt tõuget teadus- ja arendustegevusele ning innovatsioonile. Just kriisiperioodil on vaja teadustegevust jätkata ning seepärast kutsub komitee üles teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni tugevdamisele kõigis säästva tootmise ja tarbimisega seotud valdkondades.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ühenduse ökomärgise kava kohta”

KOM(2008) 401 lõplik – 2008/0152 (COD)

(2009/C 218/11)

11. septembril 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 175 lõikele 1 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ühenduse ökomärgise kava”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 28. jaanuaril 2009. Raportöör oli Sylvia GAUCI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungiärgul 25.–26. veebruaril 2009 (26. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 157, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 4 komitee liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Liidu ökomärgis peaks jääma vabatahtlikuks instrumendiks. Süsteemi vabatahtlik olemus võimaldab sellel seada kõrgeid ja ambitsioonikaid standardeid, mis lubavad üksnes kõrge keskkonnasäästlikkusega toodete ja teenuste edendamist.

1.2 Komitee nõuab kava juhtimise parandamist, võimaldades kava kasutada rohkem äritavade kohaselt.

1.3 Komitee nõustub komisjoniga selles osas, et tooterühmade ja litsentseeritud äriühingute arvu tuleb märkimisväärselt suurendada.

1.4 Komitee leiab, et kõigi toiduainete, nii toor- kui ka töödeldud toidu ökomärgis oleks esimene samm tarneahela tõeliselt keskkonnasäästlikuks muutmise suunas. Ent komitee arvates tuleks toiduainete ökomärgis anda üksnes toodetele, mille puhul on arvesse võetud toote kogu olelusring. Ettepanekust ei selgu üheselt, milliseid toiduainete liike peaks määrus komisjon arvates hõlmama.

1.5 Komitee arvates peaks pakendamine kuuluma ökomärgise kriteeriumide hulka üksnes siis, kui see on konkreetse tooterühma puhul oluline.

2. Sissejuhatus

2.1 Komisjon avaldas 2008. aasta juulis ettepaneku määruse vastuvõtmiseks ühenduse ökomärgise kava kohta. Ettepaneku eesmärk on asendada 17. juuli 2000. aasta määrus (EÜ) nr 1980/2000 ühenduse muudetud ökomärgise andmise süsteemi kohta.

2.2 See ei ole Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jaoks uus teema. Komitee väljendas oma seisukohta esialgse ettepaneku kohta⁽¹⁾ ning on samuti teinud mitmeid ettepanekuid kava edasise arengu kohta teiste hiljutiste arvamuste raames.⁽²⁾

2.3 Käesoleva arvamuse koostamisel tugineti samuti pädevate asutuste, Euroopa huvirühmade ja kavas osalevate ettevõtete mitmekülgsel panusel. Eelkõige tugines komitee eri ettevõtete esindajate, keskkonnaalaste valitsusväliste organisatsioonide ja tarbijaorganisatsioonide ettekannetele, mis esitati komitee hoones korraldatud arutelul.

3. Üldised märkused

3.1 Keskkonna olukord tekitab üha enam muret.

Tänapäevased tootmis- ja tarbimismallid on toonud kaasa suurenenud nõudluse energia ja ressursside järele, mida ei kasutata säästval viisil, ohustades seeläbi eesmärki, mis seisneb inimtegevusest keskkonnale, tervisele ja loodusvaradele tuleneva negatiivse mõju leevendamises.

3.2 Seega seisab majandus tänapäeval silmitsi suurte väljakutsetega, püüdes ühendada keskkonnasäästlikust ning majanduskasvu ja heaolu, et parandada minevikus tehtud vigu.

⁽¹⁾ ELT C 296, 29.9.97, lk 77.

⁽²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Ökoloogiline tootmine”, ELT C 224/1, 30.8.2008.

3.3 Kogu maailma majandust tabanud finantskriisi tagajärjel ei tohi vähendada kliimamuutuste mõju leevendamiseks ja keskkonna kaitseks tehtavaid jõupingutusi. Vastupidi, tarneahela keskkonnasõbralikumaks muutmist tuleks pidada lähtekohaks, mida järk-järgult kohaldada kõigile tööstussektoritele.

3.4 Kõnealuses kontekstis maksimeerivad säästev tootmine ja tarbimine ettevõtete potentsiaali muuta keskkonnaväljakutsed majanduslikeks võimalusteks ning annavad tarbijatele parema valiku.

3.5 Oluline on parandada toodete üldist keskkonnategevuse tulemuslikkust kogu nende olelusringi vältel, edendada nõudlust paremate toodete ja tootmistehnoloogiate järele ning aidata tarbijatel langetada teadlikke valikuid.

3.6 Seetõttu toetab komitee kolmandate isikute akrediteeritavat mitme kriteeriumiga ökomärgist, mis lähtub olelusringipõhisest mõtteviisist, ⁽¹⁾ mis võib olla nende poliitikainstrumentide üks oluline osa. ⁽²⁾

3.7 Komitee toetab kindlalt algatusi, mille eesmärk on säästvat tootmist ja tarbimist edendada ühenduse poliitika väljatöötamine, mis on täielikult integreeritud ühenduse teistesse poliitikavaldkondadesse, pidades silmas nn rohelise turu väljaarendamist, et tagada asjaomaste toodete ja teenuste vastavus selgetele ja ühtsetele määratlustele ning reaalne kättesaadavus kõigis liikmesriikides.

3.8 Ökomärgise kava rakendamiseks saadud kogemus õigustab kehtiva määruse muutmist.

Olemasoleva kava puudused võib kokku võtta järgmiselt:

i. kava aeglane edenemine;

⁽¹⁾ Olelusringipõhine mõtteviis (Life Cycle Thinking) on selline lähenemisviis, mille puhul võetakse võimalikult palju arvesse kõiki toote (kaup või teenus) olelusringi jooksul tarbitud ressursse ning keskkonnale ja tervisele avaldatavat mõju (nt ressursside hankimine, tootmine, kasutamine, transport, taaskasutus, jäätmemajandus ja kõrvaldamine). Selline lähenemisviis aitab vältida nn koorma nihutamist (st mõju või ressursside tarbimise nihutamist) olelusringi etappide, geograafiliste piirkondade ning keskkonna ja terviseprobleemide valdkondade (nt kliimamuutused, suvine suhu, happevihmad või ressursside ammendumine jne) vahel. Olelusringi hindamine (Life Cycle Assessment, LCA) on standardne kvantitatiivne meetod tootesüsteemi sisendite, väljundite ja võimalike keskkonnamõjude arvutamiseks ja hindamiseks selle olelusringi kohta (ISO 14040 jj).

⁽²⁾ Ökomärgise kava olulisust on rõhutatud juba selle poliitikavaldkonna varasemates dokumentides, nt komisjoni teatis tervikliku tootepoliitika kohta ja kuues keskkonnavalane tegevusprogramm.

ii. märgise vähene tuntus;

iii. kava piiratud kasutuselevõtt ettevõtetes;

iv. kriteeriumide seadmise ja juhtimise ülemäära bürokraatlik protsess;

v. praegused tooterühmad ei hõlma tooteid ja teenuseid, millel on kõige olulisem keskkonnamõju ja suurim arenguruum;

vi. turutingimuste erinevused ühenduse sees;

vii. teiste ökomärgise kavade paljususe.

Komitee esitab oma seisukohad kõnealuste kitsaskohtade osas peatükis „Konkreetsed märkused”, milles arutatakse komisjoni pakutud meetmeid kava parandamiseks.

3.9 Euroopa Liidu ökomärgise kava edukas rakendamine on väga oluline ka seetõttu, et tegu on ainsa tootega seotud ja nõudlusest lähtuva vabatahtliku poliitikainstrumentiga, millega püütakse saavutada jätkusuutlikkust.

4. Konkreetsed märkused

4.1 ELi ökomärgis on vabatahtlik instrument ja peaks selleks ka jääma. Süsteemi vabatahtlik olemus võimaldab sellel seada kõrgeid ja ambitsioonikaid standardeid kriteeriumidele, mis lubavad üksnes kõrge keskkonnasäästlikkusega toodete ja teenuste edendamist vastupidiselt toodetele ja teenustele, mille puhul ei arvestata vajadust vähendada nende keskkonnamõju.

Ökomärgise eesmärk on edastada lõpptarbijatele konkreetset keskkonnavalast teavet lõpptoote kohta, et nad saaksid kergelt langetada teadlikke keskkonnavalaseid valikuid. Komitee rõhutab siiski, et ökomärgistest ei tohiks saada ettekääne uute kaubandustöketate püstitamiseks sama otstarbe ja tulemuslikkusega toodetele ning neid ei tohiks sellena kasutada.

4.2 Komitee nõuab kava juhtimise parandamist. Kavaga kaasnevaid bürokraatlikke protsesse tuleb ratsionaliseerida, võimaldades kava kasutada rohkem äritavade kohaselt.

Teisisõnu peaks ülesannete jaotus olema selgemalt määratletud.

4.3 Liikmesriikide ametiasutused peaksid võimalikult ulatuslikult keskenduma määruse nõuetekohasele jõustamisele ja teostama turujärelevalvet komisjoni ettepaneku kohaselt.

4.4 Tooterühmadele kriteeriumide väljatöötamisega ning rakenduskorraga seotud bürokraatiat tuleb vähendada, hoides samas kõrgel soovitud taset.

Samuti peaksid ökomärgise kriteeriumid tagama, et ökomärgise lille kandvad tooted ei kahjusta tervist, ohutust ega muid sotsiaalseid aspekte.

4.5 Komitee nõuab ökotoodete märgistamissüsteemide puhul kriteeriumide selgust ja miinimumnõuete ühtsust kogu siseturul. See tagab tarbijate keskkonnasõbralike otsuste erapooletuse, ühtsed kontrollimehhanismid kogu ELis ja tõeliselt keskkonnasõbralike toodete vaba liikumise põhimõtte järgimise. ELi ökomärgist (Euroopa lill) tuleks edasi turustada ja see peaks olema kasutusel paralleelselt riiklike ja valdkondlike märgistussüsteemidega niivõrd, kuivõrd taolistel märgistel on samuti kindel teaduslik alus ja kuivõrd need on kooskõlas Euroopa reguleeriva raamistikuga.

4.6 Lisaks peaksid ainete kriteeriumid põhinema riskianalüüsil.

Eelistatud või mittesoovitud keemiliste ainete nimekiri, mis põhineb ainuüksi nende ohtlikkuse klassifikatsioonil ja kus puudub igasugune teaduslik või õiguslik viide, tekitab väga sageli segadust ja viib diskrimineerimiseni. Seega on vaieldav, kas sellised kriteeriumid nagu „ohtlikud ained” tuleks üldse ökomärgisele lisada: keskkonnamärgis ei saa asendada kõnealusel valdkonnas rakendatavaid ELi ametlikke õigusakte, nagu direktiiv 67/548/EMÜ.⁽¹⁾

4.7 Lisaks leiab komitee, et mõnikord on üldisi kriteeriume mõjutanud kohalikud kaalutlused. Alati ei pruugi olla nii, et kasutatavad kriteeriumid, millega arvestatakse konkreetse ökomärgise puhul ja mis on määratletud Euroopa või liikmesriikide tasandil, on need, mis toovad kohalikes tingimustes kaasa madalaima keskkonnamõju.

⁽¹⁾ Nõukogu 27. juuni 1967. aasta direktiiv 67/548/EMÜ ohtlike ainete liigitamist, pakendamist ja märgistamist käsitlevate õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta.

Näiteks vee kasutusel võib olla Lõuna-Euroopas suurem mõju kui Põhja-Euroopas. Seega toetab komitee selliste kriteeriumide väljatöötamist, mille kohaliku mõju erinevused ei ole suured.

4.8 Kriteeriume käsitlevad dokumendid peavad olema standardvormis ja märksa kasutajasõbralikumad. Seetõttu on komitee seisukohal, et Euroopa Komisjon peaks sisse viima kriteeriume käsitlevate dokumentide kasutajasõbraliku standardmalli, mis võimaldab ettevõtetal ja avalik-õiguslikel ostjatel säästa aega ja vahendeid hanketingimuste koostamisel vastavalt ökomärgise kriteeriumidele.

4.9 Komisjon väidab, et tooterühmade ja litsentseeritud äriühingute arvu tuleb märkimisväärselt suurendada, keskendudes valdkondadele, mille keskkonnamõju on olulisim ja arenguruum suurim.

Kuigi komitee põhimõtteliselt tervitab seda ideed, ei tohiks ökomärgistamise ulatust lõpmatult laiendada.

4.9.1 Mitu Euroopa tööstusharu on tundnud, et neile avaldatakse survet keskkonnateabe edastamiseks huvitatud osapooltele. Surve selleks tuleb Euroopa Liidult ja liikmesriikidelt ning seda väljendatakse sooviga, et tooted kannaksid mingit märgistust või vähemalt märget toodete keskkonnasõbralikkusest. Kõnealused tööstusharud vastavad sellele suurenenud teadlikkusele ning professionaalsete kasutajate ja tarbijate nõudmisele saada keskkonnateavet. Ökomärgise kontseptsioon⁽²⁾ sobib kindlasti turgudele, kus võib üldiselt oletada, et tarbijad on teadmatutes ja mitteasjatundjad ning kus konkureerivad tooted on hästi määratletud.

4.10 Ökomärgise edukus sõltub eelkõige märkimisväärselt suuremast turunduseelarvest, aidates levitada asjakohast teavet nii ettevõtjatele kui ka tarbijatele.

4.10.1 Nagu eespool mainitud, kannatab ökomärgise kava ühelt poolt tarbijate piiratud teadlikkuse tõttu.

Keskmine tarbija ei tea midagi ökomärgise kava olemasolust või ei ole ta piisavalt teadlik parameetritest, mida selle andmisel arvesse võetakse. Seega ei toetata praegu asjakohaselt tarbija keskkonnasõbralikke valikuid vastavate teabekampaaniatega.

⁽²⁾ Euroopa ökomärgis on I tüübi ökomärgis. ISO I tüübi ökomärgis on ökomärgis, mis vastab ISO 14024 nõuetele.

4.10.2 Teiselt poolt tuleb täiendavalt juhtida ettevõtete tähelepanu ökomärgise kasutamise seotud eelistele. Seeläbi tugevdatakse kava ning ettevõtteid saavad säästa aega ja vahendeid, kuna neil ei ole vaja otsida teavet selle kohta, kuidas on võimalik ökomärgist taotleda.

4.11 Komitee on jätkuvalt arvamisel, et vastuvõetud tootetühmadele väljatöötatud kriteeriumide arvu ning seni antud ökomärgiste arvu ei tohiks arvustada, kuivõrd määruse kehtivusaeg on olnud lühike. Saksamaa sinine ingel (1977) ja Põhja-maade luik (1989), mis on nüüdseks kindlalt kanda kinnitanud oma koduturgudel ja mingil määral ka piiri taga, seisid esialgu silmitsi sarnaste pettumuste ja tagasilöökidega. Ka nemad alustasid aeglaselt.

4.12 Samuti on komitee veendunud, et riiklikest kavadest tulenevate kaubandustõkete tõttu sõltub keskkonnamärgise tulevik ELi kava tugevdamisest. Selle saavutamiseks tuleb püüelda kõnealuste riiklike ökomärgise kavade kriteeriumide võimalikult ulatusliku ühtlustamise poole.

5. Mõni märkus määruse ettepaneku artiklite kohta

5.1 Hindamismenetluse kui sellise osas leiab komitee, et artikli 7 punktiga 2, milles sätestatakse kriteeriumide väljatöötamise lühimenetlus, võidakse lubada lihtsamat, nn tagaukse kaudu sisenemist ELi süsteemi. On väga oluline, et sidusrühmadele tagatakse samasugused kõrged läbipaistvuse ja sidusrühmadega konsulteerimise standardid.

5.2 Toiduained ja joogid (koos farmaatsiatoodete ja meditsiiniseadmetega) on kehtiva määruse (EÜ) 1980/2000 reguleerimisalast välja jäetud, et vältida võimalikke konflikte toiduaineid käsitlevate Euroopa Liidu kehtivate õigusaktidega, mis reguleerivad muu hulgas selliseid aspekte nagu toiduohutus, toiduhügieen ja toiduainete märgistamine.

5.3 Nüüd teeb komisjon ettepaneku laiendada ökomärgise määruse reguleerimisala piiratud osale toiduainetest ja jookidest, st töödeldud toitu, kalandus- ja vesiviljelussaadused. Enamik toiduaineid ja jooke jääksid reguleerimisalast välja ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Euroopa Komisjoni ettepaneku artiklis 2 (Reguleerimisala) sätestatakse: „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 178/2002 artiklis 2 määratletud toidu tähenduses kohaldatakse käesolevat määrust üksnes töödeldud toidule ning kalandus- ja vesiviljelussaadustele.”

5.4 Lisaks öeldakse artikli 7 lõikes 3 ja artikli 9 lõikes 10, et töödeldud toidu puhul on ökomärgis seotud üksnes toote tööt-luse, veo või pakendi keskkonnamõjuga. Teisisõnu, kõnealuste jookide ja toiduainete keskkonnamõju hindamine piirdub vaid mõne piiratud etapiga nende olemusringis, st töötlemine, pakendamise ja vedu.

5.5 Komitee ei nõustu Euroopa Komisjoni kõnealuse killustatud ettepanekuga kahel põhjusel.

5.5.1 Esiteks tunneb komitee muret, et olemusringi põhimõtte mitteamestamine – kusjuures olemusringi põhimõtte on ökomärgist käsitlevate ELi õigusaktide ning olemusringi hindamise rahvusvaheliste standardite põhielement – tooks kaasa keskkonnamõju moonutatud hindamise, mis omakorda tähendab eksitava teabe edastamist tarbijatele.

Mitmetest teaduslikust uurimisest, sh Euroopa Komisjoni tellimisel läbi viidud EIPRO ja IMPRO uurimisest nähtub, et jookide ja toiduainete kriitiline keskkonnamõju tekib nii põllumajandusliku tootmise kui ka tarbimise etapis.

On küsitav, miks nimetatud väga olulised olemusringi etapid on hinnangust välja jäetud.

5.5.2 Teiseks on arusaamatu, miks töödeldud toitu jääb ökomärgise muudetud kava reguleerimisalasse, samas kui toor-toitu on välja jäetud.

5.5.3 Komitee kardab, et tarbijad oleksid segaduses ja neid eksitaks selline hulk seotut teavet toiduainete ja jookide kohta.

5.5.4 Komitee leiab, et kõigi toiduainete, nii toor- kui ka töödeldud toidu ökomärgis oleks esimene samm tarneahela tõeliselt keskkonnasäästlikuks muutmise suunas. Toidu ja jookide tootmisel on suur keskkonnamõju jalajälj, mida saaks aidata leevendada ökomärgise kriteeriumidega.

Kaubanduse seisukohast aitaks toiduainete ökomärgis kaasa ökomärgisega kaupade vabale liikumisele. Ökomärgise kriteeriumidele vastavad globaalsed osalejad saavad oma tooteid turustada ilma, et neid takistaks kõrvuti Euroopa ökomärgise lillega kasutusel olev kohalik ökomärgis. Euroopa ökomärgis on toiduaine keskkonnamõju piisav tagatis, mis ei sea kahtluse alla kohalike eelistusi, edendades samas üleeuroopalist madala keskkonnamõju standardit.

5.5.5 Ettepanekust ei selgu üheselt, milliseid toiduainete liike peaks määrus komisjon arvates hõlmama. Sellesse küsimusse ei too selgust ka artikli 2 lõikes 2 toodud viide määrusele (EÜ) nr 178/2002, kuna selles ei määratleta, mis on töödeldud toiduained. Töödeldud ja töötlemata toiduainete mõiste määratlus on toodud määruses (EÜ) nr 852/2004 ja määruses (EÜ) nr 853/2004. Lisaks on ka selgusetu, mida peetakse silmas „kalandus- ja vesiviljelussaadustega”.

On tõsine oht, et esitatud ettepanek kahjustab ökomärgise usaldusväärsust, ja toiduainete kaasamine – nagu see nähakse ette eelnõu praeguses versioonis – ei ole otstarbekas.

5.5.6 Mahepõllundust käsitleva määruse ja ökomärgise määruse vaheline suhe ei tundu olevat asjakohane. Artikli 9 lõike 10 sõnastus tekitab tarbijates pigem segadust, kui aitab

neil langetada keskkonnateadlikku, mõistlikku otsust. On reaalne oht, et kahjustatakse mõlema märgise usaldusväärsust. Nii näiteks on absurdne, et konkreetsele tootele saab anda 1) mahemärgi ja ökomärgise või 2) mahemärgi või 3) ökomärgise, millele lisandub täiendav teave, et ökomärgist kohaldatakse üksnes töötlemisele, veole või pakendile.

5.5.7 Artikli 6 lõikest 4 selgub, et ökomärgise kriteeriumite kindlaksmääramisel tuleb arvestada nii keskkonda kui ka tervist ja ohutust puudutavate aspektidega. Tuleb ilmingimata selgitada, mida peetakse kõnealuses määruuses silmas tervise all. Toiduainete osas võib see kaasa aidata suure hulga tervise ja toitumisega seotud probleemide tekkimisele, mis vajavad konkreetset käsitlemist. Selle juurde kuulub ka see, kuidas on korraldatud teabevahetus tarbijatega.

Nimetatud probleemidele tuleb lahendus leida, enne kui on võimalik võtta seisukoht selle osas, kas või kuidas võib Euroopa ökomärgis hõlmata toiduaineid.

5.5.8 Sellega seoses leiab komitee, et pakendamine peaks kuuluma ökomärgise kriteeriumide hulka üksnes siis, kui see on konkreetse tooterühma puhul oluline. Pakendit ei tohiks vaadelda tootena, sest seda ei saa käsitada eraldiseisvana tootest, mida ta sisaldab.

Brüssel, 26. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus hülgetoodetega kauplemise kohta”

KOM(2008) 469 lõplik – 2008/0160 (COD)

(2009/C 218/12)

25. septembril 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 251 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus hülgetoodetega kauplemise kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 28. jaanuaril 2009. Raportöör oli Pedro NARRO.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25–26. veebruaril (26. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 95, vastu hääletas 59, erapooletuks jäi 30.

1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab heameelt Euroopa Komisjoni algatuse üle tagada hülgetoodetega kauplemise ühtlustatud reguleerimine. Praegune olukord selles valdkonnas ei ole jätkusuutlik ning tuleb püüda jõuda märkimisväärsete muutusteni rahvusvahelisel tasandil.

1.2 Kuna EÜ asutamislepinguga ei sätestata konkreetset õiguslikku alust loomade heaolu küsimustega tegelemiseks, leiab komitee, et asutamislepingu artikkel 95, mis puudutab siseturu kyllustumist, on õige valik, mille alusel võtta õiguslikke meetmeid kõnealuses valdkonnas. Ühenduse kohtupraktika kinnitab selle otsuse õiguspärasust.

1.3 Komitee teeb ettepaneku lükata erandite süsteemi rakendamine edasi ning soovitab komisjonil esitada 2012. aastal hülgejahti reguleerivate õigusaktide kohta üksikasjaliku eduaruande, mille alusel otsustataks võimalike erandite üle alates 2012. aastast.

1.4 Uue süsteemi rakendamise esimesel kolmel aastal tuleks uut keeldu kohaldada täielikult, ainuke erand tuleks teha inuitide kogukondades elatuseks kütitud hüljeste jahile.

1.5 Et tagada kavandatavas õigusaktis esitatud meetmete teostatavus, on hädavajalik, et komisjon saaks välja töötada tõhusad järelevalvesüsteemid. Erandit taotlev riik ei saa hallata järelevalvet üksinda. Komisjon peab tagama, et asjaomaseid õiguslikke sätteid kohaldatakse kõnealuses valdkonnas nõuetekohaselt.

1.6 Komitee kutsub komisjoni üles teostama uuringuid mõju kohta, mis kliimamuutustel võib olla liikide säilimisele.

2. Sissejuhatus

2.1 Loivaliste hulka kuulub 33 hülge-, merilõvi-, merikaru-, lonthülge- ja morsaliiki. Nad on eri suurusega imetajad, kes tulevad kokku suurte hulkadena, et paljuneda kas maal või jään.

2.2 Kuigi keskkonnaorganisatsioonid⁽¹⁾ on hakanud hoia-tama, et hüljeste populatsioon väheneb järsult, mida muude tegurite hulgas põhjustavad kliimamuutused, jahimeeste organisatsioonid ja hüljeste paljunemispaiakadega riikide valitsused, kes eitavad ohtu liigi säilimisele ja kelle sõnul võib küttida umbes 15 miljonit hüljest. Viimastel aastatel on hüljeste teemaline arutelu keskendunud loomade heaolule, jättes liigi kaitse küsimused tahapoole. ELis on hüljeste kaitse reguleeritud eraldi õigusaktidega⁽²⁾.

2.3 Kaubanduslikel eesmärkidel toimuvat hülgejahti praktiseeritakse Kanadas, Gröönimaal, Namiibias, Norras ja Venemaal. Kõik need riigid on kehtestanud erinevaid seadusi hülgeküttimise reguleerimiseks. Euroopa Toiduohutusamet (EFSA) on tunnistanud, et puuduvad usaldusväärsed andmed hüljeste populatsioonide ja igal aastal tapetavate isendite arvu kohta. Riiklike ametiasutuste andmete kohaselt on hülgeküttimine kõige suurem Kanadas, kus tapetakse igal aastal umbes

⁽¹⁾ IFAWi (International Fund for Animal Welfare) tehniline ülevaade 2008/01.

⁽²⁾ 21. mai 1992. aasta direktiiv 92/43.

300 000 looma. Kanada valitsuse andmete kohaselt ⁽¹⁾ kütiti 2008. aastal 275 000 hüljest ja väljastati 17 000 jahiluba. Kanadast tükk maad tagapool on Gröönimaa ⁽²⁾ ja Namiibia ⁽³⁾, kus aastast tapetakse vastavalt 160 000 ja 80 000 hüljest.

2.4 Hülgeid tapetakse ja nülitakse kahes Euroopa Liidu riigis: Soomes ja Rootsis. Hülgetooteid toodetakse Ühendkuningriigis (Šotimaal). Ühenduse territooriumil ei tehta seda kaubanduslikel eesmärkidel, nagu Norras ja Kanadas, vaid sel on kaks eesmärki: vaba aja veetmine ja kalu söövate populatsioonide kontrolli all hoidmine.

2.5 Hülgeid tapetakse selleks, et valmistada nende nahast mantleid ja rasvast õli, kasutada liha loomasöödana ja toota genitaalidest – mida eriti hinnatakse Aasias – afrodisiakume.

2.6 Hüljeste tapmiseks on eri viise. Kõige tavalisemad hüljeste tapmise vahendid on püssid ja hakapikid (kövera haam-ripeaga riist). Viimast peavad teadlased hoolimata selle suhteliselt primitiivsest ja tahumata välimusest kõige tõhusamaks vahendiks hüljeste uimaseks löömisel ja tapmisel.

2.7 2007. aastal avaldatud teaduslikus arvamuses ⁽⁴⁾ märkis Euroopa Toiduohutusamet, et hülgeid saab tappa kiiresti ja tõhusalt, põhjustamata neile asjatut valu või vaeva. Samas tunnustatakse arvamuses, et praktikas ei toimu tapmine alati humansest ja tõhusalt. Riikide erinevate seadustega reguleeritakse hakapiki suurust ja kasutusviise ning tulirelvade kaliibrit ja laskemoona kiirust.

3. Komisjoni dokumendi põhisisu

3.1 26. septembril 2006 võttis Euroopa Parlament vastu deklaratsiooni ⁽⁵⁾, milles nõuti, et Euroopa Komisjon reguleeriks kahte liiki hüljestest – grööni ja põishüljestest – saadavate toodete importi, eksporti ja nendega kauplemist. Samuti nõuti deklaratsioonis, et eraldi arvestataks inuitide traditsioonilise hülgejahiga.

3.2 Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee võttis vastu soovituselise hülgejahi kohta, kutsudes hülgejahiga tegelevaid liikmesriike üles keelama kõik julmad jahipidamismeetodid, mis ei garanteeri loomade silmapilket surma.

⁽¹⁾ Seals and Sealing in Canada, Facts about Seals, 2008.

⁽²⁾ Gröönimaa kohalik valitsus, 2006.

⁽³⁾ Euroopa Toiduohutusameti arvamus hüljeste tapmise ja nülgimise loomade heaolu aspekti kohta, detsember 2007.

⁽⁴⁾ Euroopa Toiduohutusameti 6. detsembri 2007. aasta teaduslik arvamus, EFSA Journal (2007) 610, lk 1–122.

⁽⁵⁾ Euroopa Parlamendi deklaratsioon 38/2006.

3.3 Viimastel aastatel on Belgia, Madalmaad ja Sloveenia vastu võtnud riiklikud seadused, millega on keelustatud hülgetoodete tootmine ja nende turuleviimine. Teised ELi riigid on samuti otsustanud kõnealust valdkonda reguleerida ning praegu koostatakse vastavaid õigusakte.

3.4 2007. aasta algul konsulteeris Euroopa Komisjon sidusrühmadega ning konsultatsioon päädis Euroopa Toiduohutusameti esitatud teadusliku arvamusega ⁽⁶⁾. 2008. aasta aprillis avaldas Euroopa Komisjoni keskkonna peadirektoraat uurimuse hülgeleikidest saadud toodete keelustamise võimaliku mõju kohta.

3.5 23. juulil 2008 avaldas Euroopa Komisjon hülgetoodetega kauplemist käsitleva määruse ettepaneku ⁽⁷⁾. Õiguslik alus on Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklid 95 ja 133. Artikkel 95 puudutab siseturu killustumist ning artikkel 133 keskendub ühisele kaubanduspoliitikale. Kriteeriumid artiklis 95 sätestatud õigusliku aluse kohaldamiseks tulenevad Euroopa Kohtu praktikast.

3.6 Euroopa Komisjoni kavandatava määrusega keelatakse hülgetoodete turuleviimine, ühendusse importimine, ühendusest eksportimine ja transiidina läbi ühenduse vedamine. Samuti luuakse määrusega erandite süsteem, mis lubab teha erandeid üldisest reeglist, kui on tagatud määruses kehtestatud loomade heaolu tingimused ⁽⁸⁾. Nende tingimuste eesmärk on tagada, et hüljeste tapmisel ja nülgimisel ei põhjustataks neile asjatut valu, vaeva ja muid kannatusi.

3.7 Euroopa Komisjon teeb automaatse erandi inuitide kogukondades elatuseks kütitud hüljeste traditsioonilisele jahile. Rakendusaktidega sätestatakse vajalikud meetmed hülgetoodete päritolu tõendamiseks.

3.8 Iga viie aasta tagant saadavad liikmesriigid komisjonile aruande, kirjeldades lühidalt käesoleva määruse jõustamiseks võetud meetmeid.

4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab heameelt Euroopa Komisjoni algatuse üle tagada hülgejahi meetodite ja hülgetoodete turuleviimise ühtlustatud reguleerimine.

⁽⁶⁾ Euroopa Toiduohutusameti 6. detsembri 2007. aasta teaduslik arvamus, EFSA Journal (2007) 610, lk 1–122.

⁽⁷⁾ KOM(2008) 469 lõplik.

⁽⁸⁾ Määruse eelnõu artikli 4 lõige 1.

4.2 Määruse eelnõus keskendutakse loomade heaolule ega käsitleta liikide säilimise küsimust. Euroopa keskkonnaorganisatsioonid on toonitanud, et õigusakti teksti tuleb lisada liikide kaitse aspektid. Samas on ELil tugevad õigusaktid liikide kaitse valdkonnas ning eraldi meetmed hüljeste kaitseks, mis täiendavad määruse eelnõus esitatud meetmeid.

4.3 Loomulikult mõjutavad kliimamuutused (ja eriti polaarjää sulamine) otseselt hüljeste elu- ja paljunemistingimusi. Seetõttu kutsub komitee Komisjoni üles teostama asjakohaseid uuringuid negatiivse mõju kohta, mis kliimamuutustel võib olla hülgepopulatsioonile, ning vajadusel vaatama läbi ja võtma vastu ühenduse meetmeid hüljeste kaitse valdkonnas.

4.4 EÜ asutamislepinguga ei ole sätestatud konkreetset õiguslikku alust loomade heaolu küsimustega tegelemiseks ELi tasandil. Ent konkreetse õigusliku aluse puudumisel on EL kasutanud teisi, sama õiguspäraseid õiguslikke aluseid selle küsimuse käsitlemiseks. Antud juhul võimaldab siseturu killustumist käsitlev artikkel 95 ELil ühtlustada õigusakte loomade heaolu valdkonnas, mida on ühenduse kohtupraktikas nimetatud üldist huvi pakkuvaks teemaks. Oma arvamuses kassi- ja koeranahkade kohta⁽¹⁾ nõustus komitee nimetatud õigusliku alusega loomade heaolu käsitlevate õigusaktide puhul ja rõhutas, et see on kooskõlas Maailma Kaubandusorganisatsiooni koostatud kaubanduseeskirjadega.

4.5 Ühenduse järelevalve puudumine kõnealuses valdkonnas, andmete puudulikkus (mida Euroopa Toiduohutusamet on ametlikult tunnistanud) ning taustaks olevad majandushuvid teevad raskeks saada selget ja moonutamata pilti väljaspool ELi toimuvast hülgejahist. Võimalikud muudatused hülgetapmisega tegelevate riikide seadustes, et viia need vastavusse ühenduse uute kriteeriumidega, ei pruugi praktikas kaasa tuua märkimisväärset tingimuste paranemist hüljeste tapmisel.

4.6 Üldine keeld, millega kaasneb edaspidi lubatavate erandite süsteem, on uuenduslik vahend, mis võib saada väärtuslikuks pretsedendiks ühenduse tulevases õigusloomes. Seega ei ole komitee ühenduse erandite süsteemile täielikult vastu, vaid kutsub üles selle rakendamist edasi lükkama, nii et määruse rakendamise esimesel kolmel aastal tuleks keeldu kohaldada täielikult, ainuke erand tuleks teha inuitide kogukondadele, kelle toimetulek sõltub hülgejahist. Erandite rakendamise edasilükkamine võimaldaks ELil võtta vajalikud tehnilised meetmed, et välja töötada üksikasjalikum ja kindlam erandite süsteem kui esialgses ettepanekus ette nähtud. Samuti lihtsustaks see järele-

valvet ja pakuks uut teavet, mille alusel hinnata võimalike erandite lubamist.

4.7 Kui 2012. aastal esitatakse ühenduse aruanne hülgejahti reguleerivatesse õigusaktidesse tehtud muutuste, praktilise rakendamise ja järelevalvemehhanismide kohta, oleks see sellest hetkest alates suureks abiks ühenduse ametiasutustele seniste edusammude hindamisel ning otsuste langetamisel erandite lubamise kohta. Niikaua, kui andmed puuduvad, peab ühendus tegema jõupingutusi kõigi asjakohaste ja vajalike andmete kogumiseks.

4.8 Komitee loodab, et komisjoni õigusakti ettepanek annab hülgejahiga tegelevatele riikidele tõelise stiimuli muuta oma seadusi ja tavasid nii, et hüljeste tapmine toimuks humansement. Hüljeste tapmise praegune olukord ei ole jätkusuutlik ning tuleb püüda jõuda märkimisväärsete muutusteni rahvusvahelisel tasandil, kuigi ELi pädevus kõnealuses valdkonnas on piiratud.

4.9 Komitee juhib tähelepanu vajadusele, et liikmesriigid peaksid vastu võtma vastu tõhusate, veenvate ja proportsionaalsete sanktsioonide süsteemi, et tagada uute hülgejahti reguleerivate õigusaktide piisav haare ja tõhusus. Tõhus sanktsioonide süsteem aitab tugevdada siseturгу ja kaitsta tarbijaid.

5. Konkreetsete märkused

5.1 Kuigi määruse eelnõus ei käsitleta hülgejahi eetilistust, leiab komitee, et on vaja kommenteerida mitmeid küsimusi, mis pidevalt selles valdkonnas esile kerkivad. Esiteks tuleb ühemõtteliselt sedastada, et hülgejahti ei saa määratleda kalastustegevusena, vaid see on imetajate jahtimine. Teiseks on küsitav väide, mille kohaselt mereressursside, konkreetsemalt tursavarude vähenemist põhjustavad hülged. Puuduvad teaduslikud uuringud, mille põhjal tõestada seda väidet, mida mõned riigid kasutavad hülgepüügi õigustamiseks. Mereökosüsteemi keerukusest tulenevalt ei saa esitada nii ühemõttelisi väiteid.

5.2 Komisjon ei erista oma ettepanekus suure- ja väikesemahulist hülgepüüki. Komisjoni selline lähenemine on õige, sest kõnealuse ettepaneku lõppeesmärk puudutab loomade heaolu. Loomade heaolu seisukohast ei saa õigustada spetsiifiliste erandite tegemist Euroopa riikidele, kus hülgepüük toimub väikeses mahu, ning see võiks kahtluse alla panna kogu ettepaneku rahvusvahelise õiguspärasuse.

⁽¹⁾ ELT C 168, 20.7.2007, lk 42.

5.3 Järelevalve selles valdkonnas on eriti raske ja keeruline ning seda tuleb teha äärmiselt rasketes ilmastikutingimustes. Järelevalve raames tuleb kindlaks teha tapetud loomade tegelik arv ning see, mil määral tegevus kohapeal vastab asjaomastele õigussätetele. Kui järelevalvesüsteemi haldab erandit taotlev riik üksinda, ei näi see olevat parim viis protsessi sõltumatuse tagamiseks. EL peaks looma ekspertide rühma, kes teostaks järelevalvet erandit taotlevates riikides kohapeal. Riigid, kes soovivad ühenduse turule eksportida, peaksid vastutama selle ELi inspektorite rühma rahastamise eest. Sel viisil oleks ELil rohkem teavet, mille põhjal hinnata sertifitseerimis- ja märgistamissüsteemi tõhusust.

5.4 Sertifitseerimis- ja vabatahtliku märgistamissüsteemi kehtestamine erandit taotlevates riikides on vastus Euroopa kodanike korduvalt väljendatud ootustele, mis kajastusid ka Euroopa Komisjoni korraldatud avalikus arutelus. Sertifitseerimis- ja märgistamisalgatustega peab kindlasti kaasnema üldine hülgetoodete turuleviimise keeld. Vastasel juhul on küsitav, kas

jõutakse loomade heaolu parandamise eesmärkideni, mida komisjon oma ettepanekuga tahab saavutada.

5.5 Sertifitseerimisnõuded tuleb sätestata määruse rakendusaktides nii, et kehtestatakse sertifitseerimis- ja märgistamistingimuste täpne määratlus. Varem on täpsuse puudumine kõnealuses valdkonnas põhjustanud ebaselget märgistust, mis ajab tarbijad segadusse ja eksitab neid. Sageli võib leida turult tooteid, mille tootmisel on kasutatud hülgetooteid, ent mille etiketilt võib lugeda „mereorganismist saadud õli” või „kalaõli”. Toodete etikettidel tuleks kindlasti märkida mitte ainult kasutatud hülge liik, vaid ka hülge päritolu.

5.6 Komitee, kes abistab Euroopa Komisjoni erandite lubamise menetluses, peaks lihtsustama kõigi nende organisatsioonide ja asjaosaliste osalemist, keda kõnealune menetlus puudutab.

Brüssel, 26. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus organisatsioonide vabatahtliku osalemise kohta ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemis (EMAS)”

KOM(2008) 402 lõplik – 2008/0154 (COD)

(2009/C 218/13)

11. septembril 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 175 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus organisatsioonide vabatahtliku osalemise kohta ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemis (EMAS)”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 28. jaanuaril 2009. Raportöör oli Antonello PEZZINI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 166, vastu hääletas 5, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee näeb ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemi (EMAS) läbivaatamises head võimalust anda sellele ühenduse vabatahtlikule süsteemile uus hoog ja tagada, et see süsteem, mis on täielikult integreeritud teiste keskkonnapoliitiliste vahenditega, kinnistub nüüd lõplikult nõuetele vastavuse mõõdupuuna ning tootmise ja toodete olemusringide puhul teavitus- ja turundusvahendina.

1.2 Komitee on seisukohal, et õigusakti ettepanek on praegu liiga keeruline ja et tuleks teha veel loomingulisi jõupingutusi, loomaks tingimused, mis on vajalikud selleks, et turg tajuks EMASiga kaasnevat kasu keskkonnale ning hüvesid ja kohustusi, mis on proportsionaalsed selle süsteemi eesmärgiga, eriti väiksemate organisatsioonide ja ettevõtete puhul, ning et tagada täielik rahvusvaheline tunnustus, vähendades bürokraatiat ning tehnilisi ja halduskulusid, mis on veel liiga kõrged.

1.3 Komitee on veendunud, et ühenduse tasandil oleks suur edusamm, kui teadvustataks erinevate keskkonnakaitse-eeskirjade kohaldamisest igale üksiktarbijale tulenevaid kohustusi ja kulusid ning EMASi vastuvõtmisest tulenevaid potentsiaalseid hüvesid ja maksusoodustusi.

1.3.1 Otsustus- ja järelevalvepädevusega riiklikud ametiasutused peaksid vastavat teadlikkust suurendama.

1.4 Komitee peab väga oluliseks, et organisatsioonidele (eriti väikestele organisatsioonidele) loodaks stiimulid EMASis osalemiseks, võimaldades neile hõlpsama juurdepääsu teabele, olemasolevatele rahalistele vahenditele ja ametiasutustele; kehtestades tehnilise abistamise meetmed ja edendades neid; lihtsustades menetlusi ja mehhanisme ning vähendades registreerimise ja juhtimise tehnilisi kulusid.

1.5 Komitee arvates peab EMASist saama tõeline nõuetele vastavuse mõõdupuu ja keskkonna kvaliteedi garantii, mis suurendaks ka vastavate toodete väärtust, võttes nõuetekohaselt arvesse seost ökomärgise eeskirjaga.

1.6 Komitee pooldab kindlalt EMASis vabatahtlikult osalevate organisatsioonide ja ettevõtjate individuaalset vastutust koos kogu personaliga kohustuste täitmisel ja kontrollimisel, aga ka sellest süsteemist tuleneda võivate hüvede kasutamisel. Seetõttu on komitee vastu igasugusele kollektiivsele vastutusele, mille puhul üks organisatsioon kannab vastutust teiste organisatsioonide eest või nimel. Samas tuleb toetada EMASi kasutust edendavaid ja lihtsustavaid klastreid ja võrgustikke, eriti kui need on piiriülesed.

1.7 Komitee rõhutab, et EMASi edendamiseks on vaja tagada sidusrühmade pidev ja regulaarne kaasamine ühenduse, riiklikul ja piirkondlikul tasandil, mis on EMASi mis tahes keskkonnalaaste eesmärkide saavutamise eelduseks; seejuures tuleks püstitada selgelt määratletud ja ennetavad, mitte survet avaldavad eesmärgid.

1.8 Komitee väljendab heameelt selle üle, et komisjon on määratlenud alljärgneva puhul mitu peamist näitajat:

- tõhusus ja energia säästmine,
- maa kasutamine ja kaitse,
- vesi ja õhk,
- heitmed,
- jäätmekäitlus,
- bioloogilise mitmekesisuse säilitamine,

millest lähtutakse senisest rangemas, ent kasutajasõbralikus ja kulutõhusas keskkonnalases aruandluses.

1.8.1 Komitee on seisukohal, et organisatsioonide suhtes kohaldatava bürokraatia lihtsustamise reeglite sätestamisel võinuks liikmesriike kohustada vabastama EMASi raames sertifitseeritud tegevuskohad, millel juba on EMASi aruande esitamise kohustus, täiendavate keskkonnanõuete kohustusest; neid aruandeid nõutakse siiani, mõnikord tarbetu ahistamise, mõnikord aga bürokraatliku inertsuse tõttu.

1.8.2 Kuna EMASi sertifitseerimise menetluse puhul on ette nähtud kõikidest aspektidest tähelepanelikum suhtumine kesk-konda, tuleks kaotada EMASi sertifitseerimise registreerimise tasud, eriti organisatsioonide puhul, mis tegutsevad suure süsinikuheitmetega seotud keskkonnamõjuga piirkondades⁽¹⁾, s.t piirkondades, kus tootmisega seoses toimub suurem keskkonna ekspuuteerimine.

1.9 Komitee arvates on oluline EMASi rohkem propageerida ja toetada nii ühenduse tasandil, kasutades konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi (Competitiveness and Innovation Framework Programme)⁽²⁾, Euroopa Investeeringispanga ja struktuurifondide vahendeid, kui ka riiklikul tasandil – riigihangete, maksusoodustuste, registreerimis- ja pikendamistasude piiramise ning reinvesteeringut kasumi maksuvabastuse kaudu.

1.10 Komitee palub, et loodaks tihedamad seosed kavandatava õigusakti ning nende keskkonnapoliitiliste eeskirjade ja vahendite vahel, millega see õigusakt tuleb kooskõlla viia, vältides kattumisi ja dubleerimist.

⁽¹⁾ Näiteks paikades, kus tööstuse kogulisandväärtus ületab riiklikku/ühenduse keskmist enam kui 10 (?) protsendipunkti võrra. Itaalias on 100 NUTS III provintsist 16 provintsis tööstuse kogulisandväärtus üle 35 %, ent riiklik ja ühenduse keskmine on 22 % (Eurostati andmed).

⁽²⁾ Eriti esimese samba alusel: ettevõtlus.

1.11 Komitee on täiesti veendunud, et EMASi sertifitseerimise kui nõuetele vastavuse mõõdupuu levitamine ja toetamine aitaks märgatavalt kaasa järgmiste eesmärkide saavutamisele:

- töötajate, tööandjate ja üldsuse keskkonnateadlikkuse tõstmine,
- säästva tootmise edendamine,
- säästva kaubanduse edendamine,
- säästva tarbimise edendamine.

1.12 Komitee peab sellega seoses oluliseks, et väärtustataks EMASi süsteemi registreerunud ettevõtete rolli EMASi edendamisel ja kasutuselevõtul Euroopa ühtse turu klientide ja tarnijate ahelas, luues nii säästva arengu kultuuri ja tavade positiivse ringluse.

1.13 Komitee rõhutab oma koduleheküljel algatatud EMASi sertifitseerimisprotsessi olulisust. Ta kutsub teisi institutsioone head eeskuju andes sama tegema.

2. Sissejuhatus

2.1 Vabatahtlike vahendite väljatöötamist tuleks näha ühenduse keskkonnapoliitika olulise osana. Komisjon ise mõnab, et „nendel vahenditel on küll suur potentsiaal, kuid need ei ole täielikult välja arendatud“⁽³⁾.

2.2 Vabatahtlikud keskkonnalased vahendid võivad olla äärmiselt kasulikud, kui

- need võimaldavad rakendada äriühingute sotsiaalse vastutusega seotud väärtushinnanguid,
- nende puhul võetakse igati arvesse ettevõtetevahelisi ja organisatsioonidevahelisi erinevusi,
- need võimaldavad ettevõtetel ja organisatsioonidel oma eesmärkide saavutamiseks paindlikumalt tegutseda,
- need vähendavad eeskirjade täitmise kogukulusid,

⁽³⁾ Vt KOM(2007) 225 lõplik. Ühenduse kuuenda keskkonnanalase tegevusprogrammi vahekokkuvõte

- nendega lihtsustatakse menetlusi ja kõrvaldatakse bürokraatia, ilma et tekiks vajadus või kohustus luua uusi keerukaid enesekontrollimise ja -jälgimise struktuure,
- need edendavad ettevõtetes ja organisatsioonides tehnoloogilisi uuendusi, mis on keskkonnahoidlikud ja suurendavad konkurentsivõimet,
- need annavad turule, ametiasutustele ja avalikkusele selge signaali ja pildi,
- nendega vähendatakse bürokraatiat / kõrvaldatakse bürokraatia ühenduse/riiklikul tasandil,
- neid aktsepteeritakse rahvusvahelistel turgudel kasulike vahenditena.

2.3 Lisaks EMASile on Euroopa Liidus vastu võetud ja edasi arendatud järgmised märkimisväärsed vabatahtlikud vahendid: Euroopa ökomärgis⁽⁴⁾, toote keskkonnadeklaratsioon (EPD) ja olelusringi hindamine (LCA), keskkonnahoidlik riigihange (GPP)⁽⁵⁾, Energy Star märgistus⁽⁶⁾ ja vabatahtlikud kokkulepped⁽⁷⁾, Agenda 21 ja EN ISO 14 001 standard.

2.4 Sünergia teiste keskkonnapoliitiliste vahenditega on muutunud üha mõjusamaks: näiteks sünergia 35 000 sertifitseeritud keskkonnajuhtimissüsteemiga (EMS), mis on määratletud standardis ISO 14 001⁽⁸⁾ ning mille alus on tippjuhtkonna kohustus täita õigusakte, tagada pidev parendamine ja vältida saastamist.

2.5 Säästva tarbimise ja tootmise ning säästva tööstuspoliitika tegevuskavas⁽⁹⁾, mille kohta komitee on koostamas arvamust, kirjeldatakse EMASi ka vahendina, mis toimib sünergias

- ökomärgistusega,

⁽⁴⁾ Vt nõukogu määrus (EMÜ) nr 880/92 ning määrus (EÜ) nr 1980/2000.

⁽⁵⁾ Vt komisjoni teatis „Keskkonnahoidlikud riigihanked“, KOM(2008) 400 (lõplik); direktiiv 2004/18/EÜ ja direktiiv 2004/15/EÜ.

⁽⁶⁾ Vt 15. jaanuari 2008. aasta määrus (EÜ) nr 106/2008 kontoriseadmete kohta; samas kui Energy Star märgistus on vabatahtlik.

⁽⁷⁾ Vt KOM(2002) 412 lõplik. Teatistes on määratletud miinimumnõuded, millele vabatahtlikud kokkulepped peavad vastama, et need oleksid ühenduse huvides.

⁽⁸⁾ Standardi 1996. aasta redaktsiooni muudeti 2004. aastal. Standardi redaktsioon EN ISO 14001:2004 sisaldab olulisi parendusi ja muudatusi.

⁽⁹⁾ Vt KOM(2008) 397.

- saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiviga,

- saastekvootidega kauplemise direktiiviga,

- Seveso II direktiiviga,

- direktiiviga 2005/32/EÜ energiat tarbivate toodete ökodisaini nõuete kohta ning valdkondlike direktiividega, mis näevad ette spetsiifilised nõuded toodete suhtes, millele kohaldatakse EPD ja LCA süsteeme⁽¹⁰⁾.

2.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendas juba 1992. aastal arvamust, et keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemil on oluline roll keskkonnakaitse edendamisel ja tõhusdamisel, ning tervitas kavandatavat keskkonnakaitse parandamise süsteemi, eriti kuna selle raames saavutatakse keskkonnapoliitilised eesmärgid ettevõtete vahenditega, keskkonnahoidliku tegutsemise stimuleerimise ja parema, laiemalt levitatava teabe⁽¹¹⁾ abil ning kaasatakse kõik töötajad.

2.7 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. märtsi 2001. aasta määrusega (EÜ) nr 761/2001 asendati 1993. aasta määrus ja laiendati sertifitseerimise võimalus kõikidele tegevuskohtadele; selle muudatuste alus oli ühenduse keskkonnapoliitika rõhuasetuse suunamine vabatahtlikele vahenditele ja kõikide sidusrühmade vastutusele säästva arengu edendamise eest⁽¹²⁾. Komitee väljendas selle üle heameelt⁽¹³⁾.

2.8 Komitee kordas muu hulgas, et EMASi peamised elemendid peaksid olema:

- vabatahtlik osalemine,

- ühine vastutus keskkonnakaitse eest,

- pidev, tulemuslik keskkonnamõjude ohjamine,

⁽¹⁰⁾ LCA = olelusringi hindamine – toote olelusringi hindamine; EPD = toote keskkonnadeklaratsioon.

⁽¹¹⁾ EÜT C 332, 16.12.1992, lk 44.

⁽¹²⁾ EÜT C 209, 22.7.1999, lk 14.

⁽¹³⁾ Vt joonealune märkus nr 3.

- usaldusväärsed ja läbipaistvad tulemused,
- EMAS täiendab muid keskkonnapoliitilisi vahendeid säästva arengu edendamise eesmärgi raames,
- ettevõtete, organisatsioonide ja asutuste kõigi töötajate ning avalikkuse võimalikult ulatuslik kaasamine.

2.9 EMAS võib aidata kaasa ka alljärgnevate eesmärkide saavutamisele:

- kulude vähendamine, eriti hangete osas, materjalide ning energia- ja veetarbimise säästmise kaudu,
- töötajate väiksem risk ning võimalik kasu tänu kindlustusele ning kindlustundele ettevõtjate ja investorite suhtes,
- võimalik positiivne mõju konkurentsivõimele, kuna tagatakse, et tarbijad ja turg aktsepteerivad tooteid paremini ning edendatakse nõudlust sertifitseeritud toodete järele,
- laiemad riigihanketurud, eriti keskkonnatehnoloogiate osas,
- töötajate suurem kaasamine ja osalemine organisatsiooni arengus keskpikas ja pikas perspektiivis,
- laenuandjate suurem tähelepanu ja erivõimalused rahastamistootluste rahuldamiseks, eriti koostöö ja garantiisüsteemide kaudu.

2.10 Seetõttu tervitab komitee komisjoni algatust käivitada EMASis vabatahtliku osalemist käsitlevate õigusaktide muutmise protsess, et võimaldada täiel määral rakendada selle süsteemi potentsiaali.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Komisjon on teinud ettepaneku vaadata üle keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteem, võttes vastu uue määruse, millega tühistatakse määrus (EÜ) nr 761/2001, otsus 2001/681/EÜ ja otsus 2006/193/EÜ, et

- suurendada vabatahtliku süsteemi positiivset keskkonnamõju, täiustades EMASis osalevate organisatsioonide keskkonnategevuse tulemuslikkust ja suurendades süsteemi levikut,
- muuta rangemaks organisatsioonide kohustus järgida kõikide kehtivate keskkonnavalaste õigusaktide nõudeid ja esitada keskkonnavalaseid aruandeid tulemuslikkuse põhinäitajate alusel,
- ühtlustada akrediteerimis- ja tõendamismenetlused,
- laiendada geograafilist ulatust kolmandate riikide organisatsioonidele,
- vähendada halduskoormust ja lihtsustada registreerimise protsessi,
- vähendada VKEde registreerimistasusid,
- vähendada piiranguid, eriti EMASi registreerimise pikendamise osas,
- kohustada liikmesriike kaaluma soodustuste, näiteks maksusoodustuste kehtestamist,
- lihtsustada EMASi logo kasutamise reegleid,
- propageerida EMASi ELi ja riikliku tasandi teabekampaaniate ja muude tegevuste, näiteks EMASi auhinna kaudu,
- koostada suunised keskkonnajuhtimise parimate tavade kohta.

4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee näeb ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemi (EMAS) läbivaatamises head võimalust anda sellele ühenduse vabatahtlikule süsteemile uus hoog ja tagada, et see süsteem, mis on täielikult integreeritud teiste keskkonnapoliitiliste vahenditega, kinnistub nüüd ja igavesti nõuetele vastavuse mõõdupuuna ning tootmise ja toodete olemusringide puhul teavitus- ja turundusvahendina.

4.2 Komitee arvates on õigusakti ettepanek praegu liiga keeruline ja tuleks teha veel loomingulisi jõupingutusi, loomaks tingimused, mis on vajalikud selleks, et turg mõistaks EMASiga kaasnevat kasu keskkonnale ja et ametiasutused lihtsustaksid kogu haldusraamistikku ja julgustaksid keskkonnahoidlikumate toodete väljatöötamist, tagades uusi kaitsmise viise, iseäranis VKEde jaoks.

4.3 Komitee arvates tuleb kavandatavat õigusakti ning kõiki keskkonnapoliitilisi vahendeid ja eeskirju rohkem kooskõlastada, vältides kattumisi ja dubleerimist.

4.3.1 Samuti leiab ta, et kavandatud määrusesse peaks lisama uue põhjenduse, milles nimetatakse direktiive ja määrusi, mille puhul EMASi registreerimist tuleb aktsepteerida kehtivana, et vastata siinkohal mainitud kohustustele, tekitamata samas organisatsioonide ja ettevõtete jaoks tarbetut ja kulukat koormuse suurenemist.

4.4 Komitee rõhutab, kui oluline on sidusrühmade pidev ja süstemaatiline kaasamine, mis on kõikide keskkonnalaste eesmärkide saavutamise eeldus. Sellise kaasamise tõlgendus peab olema võimalikult lai, hõlmates protsessi kõikide tasandite otsustajad ning asutuste, ettevõtjate, ametiühingute, kutsealaliitude, tarbijate ja kõigi asjast huvitatud üksikisikute koolitamise ja teavitamise kõiki vorme ja vahendeid.

4.4.1 Komitee arvates tagab keskkonnamõõtmele sisemise väärtuse omistamine ja keskkonnakaitsealगतuste edendamine säästvama tootmise ja säästvamad käitumismudelid.

4.5 Sellega seoses on komitee seisukohal, et EMASi tuleks propageerida teavitus- ja kommunikatsioonikampaaniate kaudu, mis on suunatud erinevatele sidusrühmadele, alates riiklikest ja kohalikest ametiasutustest kuni väiksemate ettevõtjate ja organisatsioonide, avalikkuse, tarbijate ja haridussüsteemi kõikide tasanditeni.

4.6 Muu hulgas tuleks organisatsioonidele (eriti väikestele organisatsioonidele) luua stiimulid EMASis osalemiseks, võimaldades neile hõlpsama juurdepääsu teabele, olemasolevatele rahalistele vahenditele, riiklikele ametiasutustele ja keskkonnasäästli-

kele riigihangetele; kehtestades tehnilise abistamise meetmed ja edendades neid; lihtsustades menetlusi ja mehhanisme; ning vähendades hindamise, registreerimise ja juhtimisega kaasnevaid ning tehnilisi kulusid.

4.6.1 Komitee arvates on komisjoni ettepanek selles osas veel puudulik.

4.7 Komitee arvates peaksid EMASi hindamise, registreerimise ja juhtimise kulud olema palju väiksemad, eriti väiksemate majandussubjektide jaoks ning nende katmiseks tuleks eraldada rahalisi vahendeid konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi kaudu (teostatavusuuringuid hõlmavad projektid) ning Euroopa Investeeringispanga ja/või Euroopa Regionaalarengu Fondist.

4.7.1 Tööstuspiirkondades või suure süsinikuheitmetega seotud keskkonnamõjuga piirkondades tegutsevaid organisatsioone tuleks motiveerida EMASiga liitumiseks, näiteks tasuta registreerimise või lihtsustatud haldusmenetluste vormis⁽¹⁴⁾, ent tehniline kontrollimine ja järelevalve peaksid jääma samaks.

4.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab, et EMASi tuleb tunnustada kui organisatsioonide ja ettevõtete, aga ka toodete väärtustamise mõõdupuud sise- ja rahvusvahelisel turul, võttes asjakohaselt arvesse seoseid ökomärgise õigusaktiga.

4.9 Komitee pooldab EMASis vabatahtlikult osalevate organisatsioonide ja ettevõtjate individuaalset vastutust kohustuste täitmise ja seire, aga ka sellest süsteemist tuleneda võivate hüvede kasutamise osas.

4.10 Seetõttu on komitee vastu igasugusele ühisele kokkuleppele, mille puhul antakse ühele organisatsioonile vastutus teiste, tema poolt ühendatud organisatsioonide eest või nimel, kuna selline lähenemisviis kahandaks EMASi kui nõuetele vastavuse standardi väärtust, mis tuleb aga säilitada. Samas tuleb toetada EMASi kasutust edendavaid ja lihtsustavaid klastreid ja võrgustikke, eriti kui need on piiriülesed, ning pakkuda neile abi.

⁽¹⁴⁾ Näiteks võiks keskkonnaaruande viia tagasi ühelt kolmele aastale, kui see on põhjendatud, vabastada organisatsioonid kohalike tervisetalituste nõutavate keskkonnaaruannete esitamise kohustusest ja vähendada mõnede tööõnnetustega tegelevate organite kehtestatud nõudeid.

4.11 Sellega seoses rõhutab komitee vajadust kehtestada teatud põhinäitajad, mis kirjeldavad selliseid aspekte nagu töhusus, energia säästmine, maa, vee ja õhu kasutamine ja kaitse, heitmed, jäätmekäitlus ja bioloogilise mitmekesisuse säilitamine, millele lisandab rangem, ent kasutajasõbralik ja kulu- tõhus keskkonnalase aruandluse süsteem. Aruandeid võiks esitada Internetis veebilehe kaudu, et vähendada kulusid ja halduskoormust, eriti väiksemate organisatsioonide jaoks ⁽¹⁵⁾.

4.12 Komitee arvates on oluline EMASi rohkem propageerida ja toetada nii ühenduse tasandil, kasutades konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi, Euroopa Investeermispanga ja struktuurifondide vahendeid, kui ka riiklikul tasandil – maksusoodustuste, riigihankeid tegevate asutuste poolt kohustuslikus korras keskkonnahoidliku riigihanke kriteeriumide kohaldamise, vähendatud registreerimis- ja pikendamistasude ning EMASiga seotud tehnoloogilistesse uuendustesse reinvesteeringut kasumi maksuvabastuse kaudu.

4.13 Komitee väljendab muret liikmesriikide poolt määratud riiklike ja piirkondlike institutsioonide ülemäärase arvukuse üle; need institutsioonid on

- pädevad registreerimisasutused,
- akrediteerimisasutused,
- järelevalveasutused,
- tõendajad.

Komitee leiab, et vaja on ühenduse suuniseid, et olukorda lihtsustada.

4.14 Lisaks siseturul toodete turustamist reguleerivate õigusnormide ⁽¹⁶⁾ alusel juba olemas olevatele pädevatele institutsioonidele

nidele soovib komitee kasutada olemasolevaid mehhanisme CEN-ISO tehnilistele standarditele vastavuse ja hoonete energia- töhususe tagamiseks. Nii välditaks uute kulukate ametikohtade ja asutuste loomist, mis tõenäoliselt suurendaksid lõhet üldsuse ja Euroopa integratsiooni vahel.

4.15 Igal juhul näeb komitee suurt vajadust suurendada ühenduse rahalisi vahendeid, mis on suunatud riiklike ja piirkondlike asutuste ja EMASi potentsiaalsete kasutajate koolitamisele ja abistamisele ning praktiliste ja kasutajasõbralike suuniste koostamisele, eriti väiksemate organisatsioonide jaoks.

4.16 Komitee arvates aitaks EMASi sertifitseerimise kui nõuetele vastavuse mõõdupuu levitamine ja toetamine ulatuslikult kasutatava ja toetatava menetluse kaudu märgatavalt ja käegakatsutavalt kaasa järgmiste eesmärkide saavutamisele:

- säästev tootmine,
- säästev kaubandus,
- säästev tarbimine.

4.17 Komitee soovib võtta meetmeid EMASis registreeritud ettevõtete ja organisatsioonide väärtustamiseks ja toetamiseks Euroopa ühtse turu klientide ja tarnijate hulgas, edendades ja tutvustades horisontaalsetes ja vertikaalsetes tootmisharudes vabatahtlikku osalemist ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemis, luues nii säästva arengu kultuuri ja tavade kasuliku ringluse.

4.18 Komitee valmistab parajasti põhjalikult ette EMASi sertifikaadi saamist endale ja julgustab teisi Euroopa institutsioone sama tegema, et anda olulist jätkusuutlikku eeskujut kõikidele ELi asutustele, mis võivad EMASi sertifikaadi saamisest huvitatud olla.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ E-valitsuse programm võiks selles suhtes kasulikuks osutuda.

⁽¹⁶⁾ Vt 9. juuli 2008. aasta otsus 768/2008/EÜ toodete turustamise ühise raamistiku kohta ja 9. juuli 2008. aasta määrus nr 765/2008/EÜ.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus loomade kaitse kohta surmamisel”

KOM(2008) 553 lõplik – 2008/0180 (CNS)

(2009/C 218/14)

19. novembril 2008 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 37 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu määrus loomade kaitse kohta surmamisel”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 28. jaanuaril 2009. Raportöör oli Frank ALLEN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 161, vastu hääletas 5, erapooletuks jäi 8 liiget.

1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni kõnealust ettepanekut. See on oluline samm õiges suunas ja võimaldab parandada loomade heaolu tapmise protsessis.

1.2 Komitee tervitab ettepanekut, et tapamajade käitajatele pannakse täielik vastutus loomade heaolu eest tapmisprotsessis koos standardse töökorra rakendamisega, samuti pädevustunnistuste sisseviimist ja loomade heaolu eest vastutava töötaja määramise vajadust.

1.3 Komitee rõhutab, et riiklikul veterinaararstil peab olema keskne roll, kontrollimaks, et tapmisprotsessi käigus järgitakse täielikult nõuetekohaseid menetlusi loomade heaolu tagamiseks. Riiklikku veterinaararsti tuleb viivitamatult teavitada mis tahes muudatustest standardses töökorras.

1.4 Eelkõige peab riiklik veterinaararst vastutama korrapärase kontrollide eest tagamaks, et tapmismenetluste järelevalvet teostatakse nõuetekohaselt.

1.5 Ettepanek teha erand loomade rituaalse tapmise puhul on täielikult vastuolus määruse ettepanekus sisalduvate eesmärkidega, mis käsitlevad loomade heaolu tapmisprotsessi käigus.

1.6 Komitee tervitab loomade arvu vähendamise ja hädatapmise uusi menetlusi. Eriti oluline on nõue koostada enne toimingut alustamist tegevuskava, millega tagatakse vastavus käesolevas määruses sätestatud eeskirjadele. Hindamisaruande avaldamine ühe aasta jooksul pärast loomade arvu vähendamise toimingut lõpetamist on väga tervitatav ettepanek.

2. Sissejuhatas

2.1 Loomade heaolule pööratakse Euroopa Liidus üha enam tähelepanu ja see on tähendusrikas ühiskonnas, mis peab end arenenud ja tsiviliseeritud ühiskonnaks.

2.2 2004. ja 2006. aastal soovitati kahes Euroopa Toiduohutusalase teadusliku arvamuse muuta kehtivat direktiivi 93/119/EÜ.

2.3 Välja on selgitatud kehtivate Euroopa Liidu õigusaktidega seotud konkreetsed probleemid, näiteks ühtlustatud meetodika puudumine uute uimastamismeetodite kohta, tapamajade käitajate ja juhatajate selgelt määratletud vastutuse puudumine. Samuti on vajadus loomade tapmisega tegelevate töötajate nõuetekohase väljaõppe järele.

2.4 On vaja selgust haigustõrje eesmärgil surmatud loomade suhtes kohaldatavate heaolunõuete puhul. Heaolunõudeid tuleks kohaldada võimalikult suures ulatuses siis, kui tegu on loomade hädatapmisega, et vältida viivitust ja looma tarbetuid kannatusi.

2.5 Loomade heaolu teema tuleb muuta paremini mõistetuks ja integreerida see loomade tapmiseks ettevalmistamise ja käitlemise protsessidesse.

2.6 Direktiiv 93/119/EÜ tunnistatakse kehtetuks ja asendatakse kavandatava määrusega, kuid ettepaneku reguleerimisala jääb sellega samaks.

2.7 Direktiivi asendamine määrusega nõuab ühtset ja üheaegset kohaldamist kogu Euroopa Liidus ühtse turu põhimõtete kohaselt.

3. Komisjoni ettepanek

3.1 Kõnealuse määrusega kehtestatakse eeskirjad toidu, villa, naha, karusnaha või muude toodete tootmiseks peetavate loomade surmamise ja sellega teatud toimingute kohta.

3.2 Erand tehakse hädatapmisele, et vältida looma tarbetut valu ja kannatusi, ja olukorrale, kus nõuete täielik järgimine kujutab otsest ja tõsist ohtu inimeste tervisele ja ohutusele.

3.3 Määrust ei kohaldata, kui loomi surmatakse:

- a) teaduslike katsete käigus,
- b) jahitegevuse käigus,
- c) kultuuri- või spordisündmuste raames,
- d) loomaarsti poolt tema arstipraksise raames,
- e) kodulindude ja jäneseliste suhtes, kui omanik tapab need väljaspool tapamaja isiklikuks tarbimiseks.

3.4 Loomi tuleb surmamisel ja sellega seotud toimingutes säästa kõikidest välditavatest valudest, ärritustest ja kannatustest. Käitajad peavad võtma vajalikke meetmeid, et loomade eest hoolitsetaks nõuetekohaselt ja nende käitlemine enne tapmist häiriks loomi võimalikult vähe.

3.5 Artikli 4 lõike 1 kohaselt tohib loomade surmamiseks kasutada üksnes selliseid meetodeid, mis tagavad silmapilkse või uimastamisele järgneva surma.

3.6 Erandina võib loomi surmata ilma eelneva uimastuseta, kui usuline riitus näeb ette teistsuguseid meetodeid ja eeldusel, et surmamine toimub tapamajas. Liikmesriigid võivad otsustada seda erandit mitte kohaldada.

3.7 I lisas on esitatud uimastamismeetodite loetelu ja üksikasjalik tehniline kirjeldus ning uimastamine peab toimuma vastavalt neile meetoditele. Uimastamisprotsessi tõhususe kont-

rollimiseks tuleb kasutada piisavalt representatiivset loomade valimit, et tagada protsessi nõuetekohasus ja järjepidevus.

3.8 Ühenduse tegevusjuhised I lisas kirjeldatud uimastamismeetodite kohta võib vastu võtta artikli 22 lõikes 2 osutatud korra kohaselt. Kõnealune kord sätestati nõukogu 1999. aasta otsusega, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused regulatiivkomitee abil. Igal liikmesriigil on komitees esindaja ja seda juhivad komisjoni esindaja.

3.9 Käitajad peavad standardse töökorra koostamise ja rakendamise tagama surmamise ja sellega seotud toimingute vastavuse artikli 3 lõikele 1. Standardne töökord tuleb muuta pädevale asutusele kättesaadavaks, kui viimane seda nõuab. Uimastamise suhtes peab standardne töökord arvesse võtma seadmete tootjate soovitusi ja kasutusjuhendeid. Kättesaadavad peavad olema varuseadmed juhaks, kui uimastamisseadmetega tekib probleem.

3.10 Üksnes isikud, kellel on pädevustunnistus, tohivad tapamajas läbi viia surmamist ja sellega seotud järgmisi toiminguid:

- a) loomade käitlemine ja hooldamine enne nende liikumise piiramist,
- b) loomade liikumise piiramine uimastamise või surmamise eesmärgil,
- c) loomade uimastamine,
- d) uimastuse tõhususe hindamine,
- e) elusloomadele köidikahelate asetamine või nende ülesriputamine,
- f) elusloomade veretustamine,
- g) karusloomade surmamine.

3.11 Tooteid, mida turustatakse või reklaamitakse loomade liikumise piiramise või uimastamise seadmetena, ei tohi turule tuua ilma asjakohaste kasutusjuhenditeta, mis selgitavad, kuidas kasutada ja hooldada seadmeid nii, et oleksid tagatud loomade heaolu parimad tingimused. Sealhulgas tuleb täpsustada loomakategooriaid või kaalu, mille jaoks seade on ette nähtud ning uimastamise seadmete tõhususe seire meetodit.

3.12 II lisas on selgelt sätestatud nõuded tapamajade konstruktsioonile, planeeringule ja sisseseadele. Käesoleva määruse kohaldamiseks peab (määruse (EÜ) nr 853/2004 artiklis 4 määratletud) liikmesriigi pädev asutus kiitma heaks iga tapamaja, mis vastab asjaomastele kriteeriumitele.

3.13 Käitajad peavad tagama III lisas esitatud tapamajade tööeeskirjade järgimise. Olenemata artikli 3 lõikest 1, on järgmised liikumise piiramise meetodid keelatud:

- a) loomade jalgadest ülesriputamine,
- b) loomade jalgade mehaaniline kinnipigistamine,
- c) loomade jalgade murdmine, jalakõõluste läbilõikamine või loomade pimedaks tegemine,
- d) seljaaju katkestamine, kasutades näiteks nuga või pussnuga,
- e) elektrivoolu kasutamine, nii et see ei uimasta ega surma loomi kontrollitult, eriti kui kasutatav elektrivool ei läbista peaja.

Punkte a ja b ei kohaldata siiski kodulindude puhul kasutatavate köidikahelate suhtes.

3.14 Et kontrollida ja veenduda, et tapetavad loomad on tõhusalt uimastatud ajavahemiku jooksul, mis algab uimastamisprotsessi lõppemisega ja lõpeb surma kinnitamisega, peavad käitajad kehtestama tapmise seiremenetluse ja see peab sisaldama menetluse eest vastutava isiku nime. Seiremenetlus tuleb kehtestada iga tapmisliini jaoks, kus kasutatakse erinevaid uimastamise seadmeid.

3.15 Käitajad peavad määrama iga tapamaja jaoks loomade heaolu eest vastutava töötaja, kes vastutab selle eest, et kõiki käesolevas määruses sisalduvaid eeskirju rakendatakse nõuetekohaselt. Erand kehtib tapamajade suhtes, kus tapetakse vähem kui 1 000 loomühikut imetajaid või 150 000 ühikut kodulindusid aasta jooksul.

3.16 Ettepaneku eesmärk on suurendada loomi haigustõrje (nt klassikalise lindude katku või suu- ja sõrataudi tõrje) eesmärgil surmava pädeva asutuse vastutust avalikkuse ees

seoses surmatud loomade heaoluga. Eeskätt taotletakse ettepanekuga paremat planeerimist, järelevalvet ja aruandlust.

3.17 Hädatapmise korral peab asjaomaste loomade eest vastutav isik võtma kõik vajalikud meetmed loomade võimalikult kiireks surmamiseks.

3.18 Iga liikmesriik peab määrama riikliku tugikeskuse, mis pakub riiklikele inspektoritele alalist ja pädevat tuge ning annab teaduslikku ja tehnilist ekspertabi.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Artiklis 14 väikestele tapamajadele tehtav erand on kohane ja vajalik tagamaks, et väikesed tapamajad võivad oma tegevust jätkata ja kohalikke turge teenindada.

4.2 Riiklike veterinaararstide rolli tuleks laiendada selliselt, et nad hakkaksid teostama järelevalvet käesolevas määruses sisalduvate loomakaitseeskirjade rakendamise üle, eeskätt loomade heaolu eest vastutava töötaja üle. Riiklikku veterinaararsti tuleb viivitamatult teavitada mis tahes muudatustest standardses töökorras.

4.3 Moodustada tuleks teadlastest koosnev ekspertrühm, mis kontrolliks ja koostaks I lisas sätestatud uimastamismeetodite tegevusjuhiseid.

4.4 Artikli 4 lõikes 2 esitatud ettepanek teha erand rituaalsele tapmisele ei ole kooskõlas määruse üldise eesmärgiga, milleks on parandada tapetavate loomade kaitset. Uuenduslik tehnoloogia nagu uimastamise jälgimisseade (*Stun Assurance Monitor*) võimaldab neil, kes soovivad tappa loomi eelneva elektrilise uimastamisega halal-eeskirjade kohaselt, täpselt jälgida, kui suur on loomale antav elektrilaeng. See tagab tema nõuetekohase uimastamise ja samas elusoleku enne tapmist. Seade salvestab iga uimastamise ja loomale antud elektrilaengu suuruse. See seade võimaldab loomade heaolu märkimisväärselt parandada. Ka tapmismeetodi kohta teavet andva märgistussüsteemi kasutuselevõtmine toetaks uimastamise jälgimisseadme kasutuselevõttu. Tähtis on, et komisjon toetaks aktiivselt teadusuuringuid, mis käsitlevad süsteeme, mis sobiksid usulistele rühmitustele loomade uimastamiseks ja parandaksid seeläbi loomade heaolu.

4.5 Tähtis on, et tegevusjuhiseid koostataks kokkuleppel erinevate huvirühmadega ja komisjoni nõusolekul.

4.6 Väikesed tapamajad pidid hiljuti tegema märkimisväärseid kulutusi, et uuendatud ja parendatud sisseseade abil täita nn hügieenipaketi eeskirju. Tapamajade elujõulisuse ohtu sattumise vältimiseks tuleks neile eraldada rahalisi vahendeid nende kulude katteks, mida kõnealuse määruse järgimine neile põhjustab.

4.7 Riiklike tugikeskuste asutamine peaks ühilduma ja olema seotud liikmesriikides olemasolevate teadus- ja uurimisasutustega. Tähtis on vältida dubleerimist ja eraldada piisavaid rahalisi vahendeid süsteemi tõhusaks toimimiseks. Koolitusprogrammid tuleks ühtlustada ELi tasandil.

4.8 Tegevusjuhiste koostamisel loomade käitlemise ja nende eest hoolitsemise kohta tuleb arvesse võtta nende inimeste seisukohti, kellel on vähemalt viie aasta pikkune pidev kogemus loomade käitlemise ja nende eest hoolitsemise alal ning ühendada see vastavate akadeemiliste seisukohtadega. Seda seisukohta tuleks arvestada ka pädevustunnistuste andmiseks korraldatavate kursuste puhul.

4.9 Kuni 31. detsembrini 2014 võivad liikmesriigid väljastada pädevustunnistusi ilma ametliku eksamita inimestele, kellel on tõendatav viieaastane pidev kogemus. Tunnistuse väljastamiseks peab riiklik veterinaararst andma antud isikule positiivse hinnangu.

4.10 Komiteele valmistab erilist heameelt artikli 4 lõige 1, mis on kõige tähtsam. Artiklis öeldakse, et loomade surmamiseks tohib kasutada üksnes selliseid meetodeid, mis tagavad silmapilkselt või uimastamisele järgneva surma.

4.11 Komitee tervitab artiklis 8 esitatud ettepanekut, mille kohaselt uimastamisseadmeid ei tohi turule tuua ilma asjakohaste kasutusjuhenditeta, mis selgitavad, kuidas kasutada ja hooldada seadmeid nii, et loomade heaolu optimaalsed tingimused oleksid tagatud. Automaatse järelevalvesüsteemi loomiseks on vajalik uurimistöö. Määruses ei täpsustata, missugust litsentseerimist kasutatakse selleks, et tagada seda, et sõltumatu osapool kinnitaks turule toodud uimastamisseadmete vastamist tootjate esitatud väidetele.

4.12 Komitee on seisukohal, et kolmandatest riikidest imporditud tooted peavad vastama võrdväärsetele standarditele, et ei tekiks konkurentsimoonutust. Sellele küsimusele viidatakse artiklis 10, ent see peaks olema reguleeritud resoluutsemalt ja selgemalt. Lisaks peaks see sisaldama tahteavaldust selle kohta, et sellist poliitikat hakatakse rakendada.

4.13 Komitee tervitab määruse ettepanekus sisalduvaid põhimõtteid.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Euroopa ühine sisserändepoliitika: põhimõtted, meetmed ja vahendid”

KOM(2008) 359 (lõplik)

(2009/C 218/15)

17. juunil 2008 otsustas komisjon vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Euroopa ühine sisserändepoliitika: põhimõtted, meetmed ja vahendid”

Komitee töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 10. detsembril 2008. Raportöör oli Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, kaasraportöör oli Ana BONTEA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 451. täiskogu istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 130, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4 komitee liiget.

1. Järeldused: sisserände juhtimine

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on teinud ettepaneku, et Euroopa Liidu Nõukogu loobuks sisserändepoliitika osas ühehäälsuse nõudest ning võtaks otsuseid vastu kvalifitseeritud häälteenamuse alusel ja Euroopa Parlamendiga kaasotsustamise teel; samuti peaksid sisserännet käsitlevad õigusaktid Lissaboni lepingus kuuluma tavapärase menetluse alla. Arvestades praegust olukorda, mille tõttu võib Lissaboni lepingu vastuvõtmine edasi lükkuda, peab komitee vajalikuks korrata nõukogule tehtud ettepanekut võtta vastu üleminekuklauslil põhinev menetlus, et kiirendada kvalifitseeritud häälteenamuse ja kaasotsustamise süsteemi jõustumist.

1.2 Oma arvamustes on komitee asunud seisukohale, et sisserändepoliitika ja õigusaktidega tuleks täies ulatuses tagada kõikide inimeste **inimõigused**, võrdne kohtlemine ja mittediskrimineerimine. Selle eesmärgi saavutamiseks tuleks **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates lähtuda kahest uuest ühisest põhimõttest, milleks on põhiõigused ning õigusriik ja põhivabadused**.

1.3 Komitee rõhutab vajadust, et Euroopa Komisjon ja liikmesriigid töötaksid välja **kõikide asjaomaste sidusrühmadega**, eelkõige sotsiaalpartneritega (ametiühingud ja tööandjate organisatsioonid), aga ka organiseeritud kodanikuühiskonna, sisserändajate ühenduste, teaduseksperptide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega **konsulteerimise** mehhanismi. Sellise osaluse struktureerimiseks ning Majandus- ja Sotsiaalkomitee rolli eden-

damiseks võttis komitee vastu arvamuse ⁽¹⁾**Euroopa integratsioonifoorumi loomise kohta**.

1.4 Aastaid on möödunud ajast, mil komisjon tegi ettepaneku võtta kasutusele **avatud koordineerimise meetod**. Ettepanekut toetas nii Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ⁽²⁾ kui Euroopa Parlament, ent nõukogu ei võtnud seda vastu. Komitee toetab komisjoni ettepanekut **ühise meetodika** kohta ja peab seda esimeseks sammuks teel **avatud koordineerimise meetodi** kasutuselevõtu suunas. Komitee arvates tuleks ühiste põhimõtete alusel panna paika **ühised objektiivsed näitajad**, mis peaksid moodustama ühe osa **riiklikest sisserändeprofiilidest**. Iga liikmesriik koostab aastaaruande ja komisjon koostab koondaruande, mille ta edastab Euroopa Parlamendile. **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et ka komiteega tuleb selles protsessis konsulteerida**. Komisjoni aruande alusel annab **kevadine Euroopa Ülemkogu** poliitilise hinnangu ja koostab soovitusel.

1.5 Iga liikmesriigi aastaaruande koostamisse kaasatakse sotsiaalpartnerid, organiseeritud kodanikuühiskond ja parlament vastavalt liikmesriigis kehtestatud menetlusele. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib juhtida tähelepanu sellele, et kõnealune aastaaruanne tuleb avaldada, seda tuleb propageerida ning sellest tuleb teavitada kodanikele.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Platvorm kodanikuühiskonna kaasatuse suurendamiseks kolmandate riikide kodanikele suunatud integratsioonipoliitika edendamisel ELi tasandil: struktuur, korraldus ja toimimine”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 27, 3.2.2009).

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile ühenduse sisserändepoliitika kooskõlastamise avatud meetodi kohta” ja „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile ühise varjupaigapoliitika ja avatud kooskõlastamise meetodi kohta”, raportöör: Soscha Eulenburg (EÜT C 221, 17.9.2002).

1.6 Komitee arvates on avatud koordinaatsiooni meetod sobiv vahend eri liikmesriikide poliitiliste meetmete sidususe tagamiseks ja seda tuleks kasutada selleks, et tagada liikmesriikide ühine tegutsemine Tampere seatud eesmärkide saavutamiseks ning seeläbi Euroopa vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomiseks. Meetodit tuleks rakendada nii, et seeläbi **ei lükataks edasi** asutamislepingus ette nähtud ning Tampere ja Haagi ülemkogul kinnitatud **õigusraamistiku jõustumist**.

1.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soov on, et ELi oleks sobivad, võimalikult suures ulatuses ühtlustatud õigusaktid, nii et siserännet oleks võimalik suunata õiguspärase, paindlike ja läbipaistvate õiguslike menetluste kaudu, milles kolmandate riikide kodanikke koheldakse õiglaselt, tagades neile ELi kodanikega võrreldavad õigused ja kohustused.

1.8 Komitee arvates võimaldaks koostöö ametiasutuste ja sotsiaalpartnerite vahel märkimisväärsel arvul praegu ebaseaduslikult töötavatel inimestel oma haldusala olukord seadustada, et nende töötamine muutuks seaduslikuks.

1.9 Suurendada tuleb liikmesriikide vahelist koostööd ja solidaarsust, mis hõlmaks ka tugevat rahalist elementi. Seetõttu tuleks tõhusalt kasutada üldprogrammi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” (2007–2013) rahalisi vahendeid, et jagada kohustusi ja täiendada liikmesriikide eelarvevahendeid.

2. Sissejuhatus

2.1 Teatise eesmärk on õhutada nõukogu võtma vastu ühised poliitilised põhimõtted, mis oleksid aluseks tulevasele siserändepoliitikale. Teatis moodustab ühe osa laiemast poliitilisest protsessist, mille eesmärk on töötada välja poliitilised alused vabaduse, turvalisuse ja õigluse poliitika uue mitmeaastase programmi vastuvõtmiseks, mis asendab Haagi programmi ja võetakse vastu Rootsi eesistumise ajal 2009. aasta teisel poolel.

2.2 Prantsusmaa eesistumise ajal on üritatud saada nõukogu heakskiitu Euroopa rände- ja varjupaigapaktil⁽¹⁾ et anda uut poliitilist hoogu asjaomastele poliitikameetmetele ja tõhustada valitsustevahelist koostööd.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Ülemkogu järeldused 14368/08.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni teatist, millega soovitakse tõhustada ELis siserändepoliitikaalast koostööd ja koordineerimist, ning on seisukohal, et oluline on suurendada Euroopa ühise siserändepoliitika lisaväärtust, pidades silmas ka komisjoni proaktiivset rolli.

3.2 Eesistujariik Prantsusmaa võinuks Euroopa rände- ja varjupaigapaktil osas konsulteerida ka komiteega. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamisel, et komisjoni lähenemisviis rõhutab vajadust tugevdada ühenduse meetodit ja et ülemkogu järeldused rõhutavad valitsustevahelise koostöö tähtsust. Komitee tervitab mõtet tihendada koostööd valitsuste vahel ja teeb nõukogule ettepaneku, et siserändepoliitika väljatöötamise protsessis võiks komisjoni algatusõigust toetada ning et Euroopa Parlamendil ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel võiks olla aktiivsem roll.

3.3 Teatistes nenditakse, et ühine siserändepoliitika on ELi üks olulisi prioriteete. Kõnealune poliitika peaks lähtuma kooskõlastatud ja ühtsest lähenemisviisist siserändele nii Euroopa, liikmesriikide kui ka piirkondlikul tasandil ning see tuleks välja töötada liikmesriikide ja komisjoni vahelise partnerluse ja solidaarsuse alusel. Teatistes tehakse ettepanek võtta vastu poliitiliselt siduvad ühised põhimõtted, mille kinnitab nõukogu ja mida viiakse ellu konkreetsete meetmete kaudu. Nende meetmetega kaasneks **ühine metoodika ja seiremehhanism**.

3.4 Komitee toetab põhimõtteliselt neid eesmärke.

3.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on teinud ettepaneku,⁽²⁾ et Euroopa Liidu Nõukogu loobuks siserändepoliitika osas ühehäälsuse nõudest ning võtaks otsuseid vastu kvalifitseeritud häälteenamuse alusel ja kaasotsustamise teel.

3.6 Oma arvamustes on komitee asunud seisukohale, et siserändepoliitika ja vastavate õigusaktidega tuleks täies ulatuses tagada kõikide inimeste **inimõigused**, võrdne kohtlemine ja mittediskrimineerimine, ning jagab seetõttu komisjoni arvamust, et siserändepoliitika „peaks toetuma ELis rõhutatavatele **universaalsetele põhiväärtustele**, milleks on inimväärikus, vabadus, võrdsus ja solidaarsus, sealhulgas peaks kõnealune poliitika täielikult austama põhiõiguste hartat ja Euroopa inimõiguste konventsiooni”.

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: Haagi programm: Viie järgneva aasta kümme prioriteeti – Euroopa vabaduse, turvalisuse ja õiguse uuenemispartnerlus”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 65, 17.3.2006).

3.7 Lissaboni lepingu jõustudes muutub põhiõiguste harta Euroopa integratsiooni ajaloos esmakordselt liikmesriikidele ja ELi institutsioonidele ühenduse õigusaktide vastuvõtmisel ja rakendamisel õiguslikult siduvaks. Nii ELi institutsioonid kui liikmesriigid peavad kindlustama, et igasuguse poliitikaga, sealhulgas vabadusel, turvalisusel ja õiglusel rajaneva alaga seotud poliitikaga oleksid tagatud põhiõigused.

3.8 Lisaks sätestab Euroopa Liidu lepingu artikkel 47 vastavalt Lissaboni lepingule, et „Liit on juriidiline isik”, ja sama lepingu artikli 6 lõige 2 sätestab, et (tulenevalt oma uuest staatusest juriidilise isikuna) „Liit ühineb Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga”.

3.9 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on teinud komisjonile, Euroopa Parlamendile ja Euroopa Liidu Nõukogule ettepaneku⁽¹⁾ edendada välispoliitika raames **rahvusvahelist rändealast õigusraamistikku**, tuginedes inimõiguste ülddeklaratsioonile, rahvusvahelisele kodaniku- ja poliitiliste õiguste paktile ning rahvusvahelisele majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste paktile. See rahvusvaheline õigusraamistik peaks hõlmama ILO peamisi konventsioone ning ÜRO kõigi võõrtöötajate ja nende perekonnaliikmete õiguste kaitse rahvusvahelist konventsiooni, mida ELi liikmesriigid ei ole veel ratifitseerinud, ehkki komitee võttis vastu vastavat ettepanekut sisaldava omaalgatusliku arvamuse⁽²⁾.

3.10 Selle eesmärgi saavutamiseks tuleks **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates lähtuda kahest uuest ühisest põhimõttest, milleks on põhiõigused ning õigusriik ja põhivabadused.**

4. Konkreetsed kommentaarid peamiste põhimõtete kohta

4.1 Komisjon on teinud ettepaneku ühise sisserändepoliitika väljatöötamise **kümne ühise põhimõtte** kohta, mis on rühmitatud kolme rubriiki: **heaolu, solidaarsus ja julgeolek.**

4.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib aga, et puuduvad põhiõigustest tulenevad põhimõtted; kuna ELi ja tema liikmesriikide sisserändepoliitika ja õigusaktidega (riiki

lubamine, piirid, viisad, tagasisaatmine, elamise tingimused jne) tuleks tagada inimväärikus ja põhiõigused, teeb komitee ettepaneku lisada uus **kaht uut põhimõtet hõlmav** rubriik „**Inimõigused**”.

Põhimõte A: Põhiõigused

4.3 EL ja tema liikmesriigid peaks oma sisserändepoliitikas tagama Euroopa Liidu põhiõiguste harta järgimise, et tõkestada rassismi ja diskrimineerimist ning tugevdada võrdse kohtlemise põhimõtet. Nende põhimõtete järgimine peaks olema ELi sisserändelaste õigusaktide väljatöötamise aluseks.

4.4 Ühes oma hiljutises arvamuses⁽³⁾ märkis Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et kolmandate riikide kodanike õigused ja kohustused, mis esitati ettepanekus ühtset menetlust ning palkade, töötingimuste, ühinemisvabaduse, hariduse ja kutseõppe osas võrdset kohtlemist käsitleva direktiivi kohta (KOM(2007) 638 lõplik), on tulevaste ühiste sisserändelaste õigusaktide hea alguspunkt.

Põhimõte B: Õigusriik ja põhiõigused

4.5 Arvestades liikmesriikide kokkulepet, mille kohaselt peaks EL ühinema Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga, usub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et kõnealuses konventsioonis sisalduvad õiguslikud tagatised tuleks arvata sisserändepoliitika ühiste põhimõtete hulka, tagamaks, et kõikidel sisserändajatel on ELis elades reaalselt võimalik tugineda õigusriigi kontseptsioonist tulenevatele õigustele ja tagatistele.

5. Tulevase ühise sisserändepoliitika väljatöötamise ühised aluspõhimõtted (Euroopa Komisjoni ettepanek)

5.1 **Heaolu:** seadusliku sisserände panus ELi sotsiaalmajanduslikku arengusse

5.2 Teatistes rõhutatakse panust, mille seaduslik sisseränne on andnud ELi sotsiaalmajanduslikku arengusse. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt osutanud positiivsele mõjule, mida sisseränne avaldab vastuvõtivatele ühiskondadele Euroopas, arvestades Lissaboni strateegiast tulenevaid ülesandeid. Seetõttu loodab komitee, et uute liikmesriikide kodanikke puudutavatest üleminekuperioodidest tulenevad piirangud kaotatakse peagi.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Euroopa Liidu sisserändepoliitika ja arengukoostöö päritoluriikidega”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 44, 16.2.2008).

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Võõrtöötajate õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 302, 7.12.2004).

⁽³⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 27, 3.2.2009).

5.3 **Heaolu** käsitlev punkt hõlmab kolme põhimõtet.

1. põhimõte: selged eeskirjad ja võrdsed võimalused

5.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib, et ELi oleks sobivad, võimalikult suures ulatuses ühtlustatud õigusaktid, nii et sisse­rännet oleks võimalik suunata paindlike ja läbi­paistvate õiguslike menetluste kaudu, milles kolmandate riikide kodanikke koheldakse õiglaselt, tagades neile ELi kodanikega võrreldavad õigused ja kohustused.

5.5 Rän­devoogude juhtimiseks peab EL tegema koostööd päritoluriikidega. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on hiljuti võtnud vastu kaks arvamust,⁽¹⁾ mis sisaldavad ettepanekut päritoluriikide ja Euroopa vastuvõtivate riikide koostöö tõhustamise kohta.

5.6 Ühist viisapoliitikat tuleks rakendada paindlikumalt, kuna see sageli takistab seaduslike rän­devoogude juhtimist.

2. põhimõte: oskuste vastavus vajadustele

5.7 Lissaboni strateegiat arvestades peaks majanduslikel eesmärkidel toimuv sisse­ränne olema kooskõlas kõiki oskuste tasemeid ja valdkondi hõlmava ELi tööturuvajadustele tugineva ühise hinnanguga, et tagada ühenduse eelistuse põhimõtte järgimine.

5.8 Seoses hinnanguga ELi ja liikmesriikide vajadusele „kvalifitseeritud tööjõu” järele kuni aastani 2020 esitati Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ühes hiljutises arvamuses⁽²⁾ arvu­kalt ettepanekuid nn sinise kaardi direktiivi kohta.

5.9 Seoses „sisserändeprofilide” väljatöötamisega, mis annavad teavet sisse­rändajate osalemise kohta liikmesriigi tööturul, märgib komitee, et parandada tuleks rän­devooge ja töö­turge käsitlevaid liikmesriikide ja ELi andmeid Komitee on seisukohal, et „sisserändeprofilide” kontseptsioon peaks olema paindlik ja arvestama töötaja kohanemisvõimet.

5.10 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee sooviks rõhutada keelte oskust ja kutseõpet võõrtöötajate puhul, sest need aitavad

tagada töö leidmise ja parema kohandumise tööturu muutustele, aga ka vajadust tunnustada väljaspool ELi omandatud kutsekvalifikatsioone.

5.11 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub komisjoni eesmärgiga edendada ettevõtlust sisse­rändajate seas. Selle eesmärgi saavutamiseks tuleb aga ületada sisse­rännet käsitlevates riiklikes õigusaktides siiani sisalduvad takistused.

5.12 Kuna töö kaotamine ohustab võõrtöötajaid kõige enam, tuleb töötada välja meetmeid tööhõive suurendamiseks, kesken­dudes eelkõige naistele ja eriti ebasoodsas olukorras olevatele inimestele.

5.13 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates tuleks ebaseadusliku tööhõive tõkestamiseks rakendada tööandjate sanktsioone käsitlevas direktiivis ette nähtud meetmeid koos stiimulite ja aktiivsete meetmetega, mille eesmärk on sisse­rändajate tööhõive seadustamine ja legaliseerimine. Selle eesmärgi saavutamiseks peaksid nii liikmesriikide kui ELi sisse­rännet käsitlevad õigusaktid olema paindlikumad ja tihedamalt seotud tööturu suundumustega; samuti tuleb arendada ja tugevdada konsultatsioone sotsiaalpartneritega ja asjakohast sotsiaaldialoogi.

5.14 Tagada tuleb vastavus ILO aktidele, eriti ILO konvent­siioonidele võõrtöötajate kohta (C97 ja C43).

3. põhimõte: eduka sisse­rände alus on integratsioon

5.15 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on koostanud mitmeid arvamusi⁽³⁾ integratsioonipoliitika edendamiseks ning on seetõttu rahul, et integratsiooni käsitletakse ühena sisse­rändepoliitika aluseks olevatest põhimõtetest. Nõukogu poolt 2004. aastal vastu võetud „ühised aluspõhimõtted” peaksid olema

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused:

— arvamus teemal „Euroopa Liidu sisse­rändepoliitika ja arengu­koostöö päritoluriikidega”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 44, 16.2.2008);

— arvamus teemal „Ränne ja areng: võimalused ja väljakutsed”, raportöör: Sukhdev Sharma (ELT C 120, 16.5.2008).

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 27, 3.2.2009).

⁽³⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused:

— arvamus teemal „Platvorm kodanikuühiskonna kaasatuse suurendamiseks kolmandate riikide kodanikele suunatud integratsiooni­poliitika edendamisel ELi tasandil: struktuur, korraldus ja toimimine”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 27, 3.2.2009);

— arvamus teemal „Sisse­ränne, integratsioon ja organiseeritud kodanikuühiskonna roll”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (EÜT C 125, 27.5.2002);

— arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioo­nide Komiteele sisse­rände, integratsiooni ja tööhõive kohta”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 80, 30.3.2004);

— arvamus teemal „Kodanikuühiskonna osalus võitluses organiseeritud kuritegevuse ja terrorismiga”, raportöörid: José Isaiás Rodríguez García-Caro, Luis Miguel Pariza Castaños ja Miguel Ángel Cabra de Luna (ELT C 318, 23.12.2006).

integratsioonipoliitika aluseks ning esimene neist sedastab, et integratsioon on kahesuunaline ehk vastastikune protsess (sisserändajate ja vastuvõtva ühiskonna vahel). Komitee jagab komisjoni eesmärgi, mille kohaselt Euroopa ühiskond „peaks suurendama nii oma suutlikkust arvestada sisserändest tuleneva mitmekesisusega kui ka sotsiaalset ühtekuuluvust”.

5.16 Komitee toetab komisjoni ettepanekuid ja on seisukohal, et ELi integratsiooniraamistiku tugevdamine vajab uut poliitilist hoogu nõukogult. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on teinud ettepaneku nn kodanikuintegratsiooni kontseptsiooni kohta, mille aluseks on „sisserändajate järkjärguline võrdustamise ülejäänud elanikkonnaga nii nende õiguste ja kohustuste kui ka juurdepääsu osas kaupadele, teenustele ja kodanikuosaluse kanalitele võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise tingimustes”⁽¹⁾. Seetõttu on oluline tagada sisserändajate senisest suurem sotsiaalne ja poliitiline kaasatus nii kohalikul, liikmesriikide kui Euroopa tasandil. Komitee koostas arvamuse Euroopa konventsiooni kohta,⁽²⁾ milles tegi ettepaneku anda pikaajalistele kolmandate riikide kodanikest elanikele **ELi kodakondsus**.

5.17 Praeguseks on loodud komisjoni kooskõlastatav riiklike kontaktpunktide võrgustik, mis on osutunud väga positiivseks kogemuseks. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab liikmesriikide ametiasutuste kogemuste ja heade tavade vahetamise ja analüüsimise olulisust ning asjaolu, et nõukogu kehtestab **avatud koordineerimise meetodi**, mis eeldab **sobivate statistikasüsteemide ja ühiste näitajate** väljatöötamist, mida liikmesriigid peaksid integratsioonipoliitika tulemuste hindamisel kasutama.

5.18 „Äsja saabunud sisserändajate” jaoks tuleb välja töötada „integratsiooniprogrammid”, mis hõlmavad keelemõõdet (keeleeõppimine) ning kultuurilist ja kodanikumõõdet (pühendumine Euroopa alusväärtustele), „konkreetsed riikliku menetluse” raames, milleks on näiteks „integratsiooni toetav õppekava, selged integratsiooniga seotud kohustused, esmased tutvustusprogrammid, kodakondsust ja integratsiooni käsitlevad riiklikud kavad, ühiskonnaõpetuse või ülevaatekursused”.

5.19 Koostöös Dublini Fondi ja sotsiaalpartneritega analüüsis komitee võõrtöötajate töötingimusi⁽³⁾ ja jõudis järeldusele, et töökohtade mitmekesisus suurendab nii ettevõtete kui töötajate võimalusi ning et koostöö sotsiaalpartneritega peaks täiendama tööalaseid õigusakte ja riiklikku poliitikat.

5.20 Komitee on mitmes arvamuses teinud ettepaneku, et Euroopa õigusaktides tuleks sätestada sisserändajate õigused

ning et sisserändajaid tuleks teavitada nende õigustest ja kohustustest (vastuvõtva riigi õigusaktide alusel).

5.21 Arvestades, et liikmesriikides sõltuvad mõned õigused sellest, kui kaua on sisserändaja riigis elanud, nõustub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee komisjoniga selles, et sisserändajatele tuleks tagada mittediskrimineeriv ja tõhus juurdepääs tervishoiule, sotsiaalkaitsele, sotsiaalkindlustusele ja pensioniõigustele. Ka Euroopa rände- ja varjupaigapaktis kinnitatakse, et tagada tuleb teatud õigused, näiteks juurdepääs „haridusele, tööle, turvalisusele ning avalikele ja sotsiaalteenustele”.

5.22 Oma arvamuses Rohelise raamatu kohta tegi komitee ettepaneku mitmesuguste õiguste tunnustamise kohta⁽⁴⁾.

5.23 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on mitmetes arvamustes⁽⁵⁾ soovitanud muuta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise kohta, sest see on äärmiselt piirav, ei taga põhiõigusi ja takistab integratsiooni.

5.24 Lisaks tuleks enne 2009. aasta märtsi luua **Euroopa Integratsioonifoorum**, mida soovitas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee⁽⁶⁾ ja mis kinnitati ettevalmistaval konverentsil 2008. aasta aprillis. Liikmesriigid peaksid foorumi liikmeid abistama nende kohustuste täitmisele asumisel.

⁽⁴⁾ Õigus sotsiaalkindlustusele, sealhulgas tervishoiule.

— Õigus omada juurdepääsu kaupadele ja teenustele, sealhulgas eluasemele, kodanikega samadel tingimustel.

— Õigus haridusele ja kutseõppele.

— Diplomite, tunnistuste ja kvalifikatsioonide tunnustamine ühenduse õiguse kontekstis.

— Alaealiste õigus haridusele, sealhulgas õpingute rahastamisele ja õppetootustele.

— Õigus õpetada ja tegeleda teadustööga vastavalt ettepanekule direktiivi vastuvõtmise kohta.

— Õigus vajadusel tasuta õigusabile.

— Õigus omada juurdepääsu tasuta tööhõiveteenustele.

— Õigus saada vastuvõtva riigi keele õpet.

— Austus kultuurilise mitmekesisuse suhtes.

— Õigus vabale liikumisele ja elamisele liikmesriigis.

⁽⁵⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused:

— aramus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele sisserände, integratsiooni ja tööhõive kohta”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 80, 30.3.2004);

— aramus teemal „Roheline raamat ELi lähenemisviisi kohta majandusmigratsiooni juhtimisele”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 286, 17.11.2005);

— aramus teemal „Sisseränne Euroopa Liitu ja integratsioonipoliitika: koostöö piirkondlike ja kohalike omavalitsuste ning kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 318, 23.12.2006);

— aramus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 27, 3.2.2009).

⁽⁶⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Platvorm kodanikuühiskonna kaasatuse suurendamiseks kolmandate riikide kodanikele suunatud integratsioonipoliitika edendamisel ELi tasandil: struktuur, korraldus ja toimimine”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 27, 3.2.2009).

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Sisseränne, integratsioon ja organiseeritud kodanikuühiskonna roll”, raportöör: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS kaasraportöör: Vítor José Melícias Lopes (EÜT C 125, 27.5.2002).

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Juurdepääs Euroopa Liidu kodakondsusele”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 208, 3.9.2003).

⁽³⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Sisseränne Euroopa Liitu ja integratsioonipoliitika: koostöö piirkondlike ja kohalike omavalitsuste ning kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 318, 23.12.2006).

5.25 **Solidaarsus:** liikmesriikidevaheline kooskõlastamine ja koostöö kolmandate riikidega.

5.26 Komisjon tegi ettepaneku poliitilise solidaarsuse suurendamiseks. Punkt pealkirjaga „Solidaarsus ja sisserränne” tugineb kolmele põhimõttele.

4. põhimõte: läbipaistvus, usaldus ja koostöö

5.27 Ühine sisserrändepoliitika peaks põhinema kõrgetasemelisel poliitilisel ja tegevustasandi solidaarsusel, vastastikusel usaldusel, läbipaistvusel, jagatud vastutusel ning Euroopa Liidu ja tema liikmesriikide ühistel jõupingutustel. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab kõnealuseid põhimõtteid ja soovib rõhutada vajadust minna valitsustevahelisest sfäärist kaugemale, tagamaks ELi institutsioonide kaasatus ühisesse sisserrändepoliitikasse.

5.28 Parandada tuleb teabe levitamist, suurendada usaldust, võtta kasutusele kooskõlastatavaid lähenemisviise, jälgida liikmesriikide meetmete mõju väljaspool riigipiire ja töötada välja koostalitlusvõimelisi süsteeme, võttes arvesse Euroopa piiride valvamise süsteemi (EUROSUR) tegevust.

5.29 Ühes hiljutises arvamuses⁽¹⁾ toetas komitee Euroopa Komisjoni algatusi liikmesriikide sisserrändestatistika parandamiseks.

5. põhimõte: olemasolevate vahendite tõhus ja sidus kasutamine

5.30 Solidaarsus peaks hõlmama ka tugevat rahalist elementi, mille puhul võetakse arvesse teatavate liikmesriikide välispiiri konkreetset olukorda. Seetõttu tuleks tõhusalt kasutada üldprogrammi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” (2007–2013) alusel antavaid rahalisi vahendeid, et jagada kohustusi ja täiendada liikmesriikide eelarvevahendeid.

5.31 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on koostanud arvamuse,⁽²⁾ milles ta kritiseeris rändevoogude juhtimist käsitleva poliitika aluseks olevat lähenemisviisi ja tegi ettepaneku

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ühenduse rändestatistika ja rahvusvahelise kaitse kohta”, raportöör: Sylvia Sciberras (ELT C 185, 8.8.2006).

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa pagulaste fond aastateks 2008–2013 üldprogrammi Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine raames — Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega asutatakse välispiiride fond aastateks 2007–2013 üldprogrammi Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine raames — Ettepanek: nõukogu otsus, millega asutatakse aastateks 2007–2013 Euroopa fond kolmandate riikide kodanike integreerimiseks üldprogrammi Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine raames — Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa tagasisaatmisfond aastateks 2008–2013 üldprogrammi Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine raames”, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 88, 11.4.2006).

võtta kasutusele lähenemisviis, mis võtab eelkõige arvesse inimesi, kellele kuuluvad teatavad põhilised inimõigused.

5.32 Erilist tähelepanu tuleks pöörata kiireloomulistele vajadustele, näiteks sisserrändajate massilisest sissevoolust tulenevatele vajadustele. Komitee soovib juhtida tähelepanu ka sellele, et ELi solidaarsust eeldavad ka mõnikord esinevad humanitaarhädalukorrad.

5.33 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab asjaolu, et Euroopa Parlamendi eelarvekomisjon kinnitas Euroopa Liidu 2009. aasta eelarve paranduse, mille kohaselt eraldatakse rahalisi vahendeid nn solidaarsusmehhanismi loomiseks, et kohustusi ELi liikmesriikide vahel jagada. Rahalisi vahendeid eraldatakse muu hulgas Euroopa pagulastefondile, muude ümberasumissüsteemide edendamiseks ja ELi agentuurile FRONTEX, et võimaldada viimasel alaliselt laiendada oma meremissioone Lõuna-Euroopas alates järgmise aasta jaanuarist.

6. põhimõte: partnerlus kolmandate riikidega

5.34 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on koostanud kaks arvamust,⁽³⁾ mis sisaldavad ettepanekut Euroopa poliitika uue lähenemisviisi kohta: sisserrändepoliitikat tuleks juhtida koostöös päritoluriikidega, tagamaks, et ränne oleks neis riikides arenguteguriks. See eeldab poliitika mitmete aspektide, sealhulgas riiki lubamise kriteeriume ja sisserrändajate liikumisvõimalust puudutavate aspektide ümbersõnastamist.

5.35 Seetõttu tervitab komitee kõnealust põhimõtet, kuna rändevoogude juhtimine eeldab partnerlust ja koostööd kolmandate riikidega.

5.36 Ajude väljavoolu tuleb piirata, koolitust ja haridust parandada ning kohalikke tööturges tugevdada. Lisaks tuleb edendada rahuldavat tööd, maksete arengupotentsiaali realiseerida ja seadustamata sisserrännet takistada.

5.37 Kolmandate riikidega tuleks huvitatud liikmesriikide osalusel luua liikuvuspartnerlused, mis sillutavad teed seaduslikuks rändeks Euroopasse.

5.38 Tuleks luua võimalused korduvrändeks, kasutades õiguslikke ja tegevusmeetmeid, millega antakse seaduslikele sisserrändajatele õigus saada eeliskorras luba ELis elamiseks.

⁽³⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus:

— arvamus teemal „Euroopa Liidu sisserrändepoliitika ja arengukoostöö päritoluriikidega”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 44, 16.2.2008).

— arvamus teemal „Ränne ja areng: võimalused ja väljakutsed”, raportöör: Sukhdev Sharma (ELT C 120, 16.5.2008).

5.39 Assotsiatsioonilepingud peaksid sisaldama sotsiaalkindlustust käsitlevaid sätteid, mis hõlmavad muu hulgas võimalust kanda omandatud sotsiaalsed õigused, eelkõige pensioniõigused, üle päritoluriikidesse.

5.40 **Julgeolek:** tõhus võitlus ebaseadusliku sisse- ja välisrände

5.41 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on oma varasemates arvamustes ⁽¹⁾ hoiatanud, et kui mõistega „ebaseaduslik sisse- ja välisrände” viidatakse üksikisikutele, siis vajab see teatavat selgitamist. „Ehkki nõutavate dokumentide ja lubadeta riiki sisene mine on seadusevastane, ei ole need, kes seda teevad, veel kurjategijad. [...] Seadustamata sisse- ja välisrändajad ei ole kurjategijad, ehkki nende olukord ei ole seaduslik”. Tõelised kurjategijad on need, kes ebaseaduslikult inimestega kaubitsevad ja kes ebaseaduslikke sisse- ja välisrändajaid ära kasutavad.

5.42 **Julgeolekut** käsitlev punkt hõlmab nelja põhimõtet.

7. põhimõte: Euroopa ja tema partnerite huvidele vastav viisapoliitika

5.43 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee sooviks teada, kas komisjonil on piisavalt andmeid, et hinnata viisapoliitika mõju ebaseadusliku sisse- ja välisrände vähendamisele. Nõue, mille kohaselt mõnede kolmandate riikide kodanikel peab olema lühiajaline viisa, võib vähendada ebaseadusliku sisse- ja välisrannet neist riikidest, ent samas suurendada inimkaubitsejate ohvriks langevate inimeste arvu. Lisaks võib viisapoliitika liikuvuse piiramise tõttu olla äärmiselt diskrimineeriv, mistõttu konsulaarasutused peaksid selle küsimusega hoolikalt tegelema, tegutsedes operatiivselt ja läbipaistvalt ning välistades igasuguse korruptsiooni.

5.44 Komitee nõustub ettepanekuga võtta kasutusele ühtne Schengeni Euroopa viisa ja luua ühised konsulaarkeskused, mis teenindavad mitut liikmesriiki.

8. põhimõte: integreeritud piirihaldus

5.45 Et säilitada Schengeni ala terviklikkus, kus sise- ja välispiiridel isikuid ei kontrollita, teeb komisjon ettepaneku tugevdada ja arendada ELi välispiiride kontrollimise strateegiate „integreeritud haldust”.

5.46 Tuleks tugevdada FRONTEXi tegevust, luua piirikontrolli integreeritud süsteem, kasutades „uusi tehnoloogiasid”, ja realiseerida Euroopa Komisjoni teadusuuringute seitsmenda raamprogrammi potentsiaal. On äärmiselt tähtis, et FRONTEX

arendaks ja laiendaks oma koordineerivat ja toetavat rolli ühisoperatsioonides ning oma võimet kiiresti reageerida liikmesriikide vajadustele välispiiridel. Euroopa Liit teeb tulevikus otsuse FRONTEXi operatiivjuhtimise ja -kontrolli kohta, arvestades õiguslikke tagajärgi nii riikliku kui ka rahvusvahelise õiguse järgi.

5.47 Tuleb sisse seada koostöö kolmandate riikidega ning toetada nende riikide rände juhtimise ja kontrollimise suutlikkuse arengut.

5.48 Komitee soovib rõhutada vajadust säilitada Schengeni ala, kus sise- ja välispiiridel isikuid ei kontrollita, ning tugevdada liikmesriikide vahelist koostööd ja solidaarsust ELi välispiiride haldamisel.

5.49 Samuti toetab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ideed töötada maismaapiiridel välja ühtse kontrollpunkti süsteem, mille kohaselt kontrollitakse iga reisijat ainult üks kord vaid ühe ametiasutuse poolt.

5.50 Sisse- ja välisrändajate ulatuslik ja pidev sissevool mõnda ELi piirkonda on eelkõige **humanitaarprobleem**, mille peavad lahendama liikmesriikide asutused ELi abi ja toega. Mõned Euroopa piirkonnad, näiteks lõunapoolsed saared (Malta, Lampedusa, Kanaari saared jt), seisavad silmitsi spetsiifiliste probleemidega, kuna nad asuvad seadustamata sisse- ja välisrände vahepunktis ja sinna saabuvate sisse- ja välisrändajate arv on suurem sellest, millega nad toime suudavad tulla. Seepärast on oluline panna Euroopa Liidus paika solidaarsuse süsteem, milles on arvestatud vajadusega jaotada – Euroopa ja liikmesriikide koondatud vahendeid ühendades – operatiivset koostööd, mis tuleneb tõigast, et mõnesse liikmesriiki saabub perioodiliselt suur hulk ebaseaduslikke sisse- ja välisrändajaid.

5.51 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee sooviks näha, et piirikontrolli tõhusus oleks vastavuses varjupaigaõiguse tagamisega, sest paljud rahvusvahelist kaitset vajavad inimesed jõuavad ELi välispiiridele ebaseaduslikult. Komitee võtab vastu veel ühe arvamuse ⁽²⁾ Euroopa ühise varjupaigasüsteemi kohta.

5.52 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetas ⁽³⁾ FRONTEXi loomist ning tulevikus Euroopa piirivalve ja Euroopa piiri- ja välispiiride asutamist, kuna piirikontrolli peaksid läbi viima inimkaubitsemise alal teadmisi omavad ja piisava tehnilise oskustega ametnikud.

⁽¹⁾ Vt eelkõige Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile ühise ebaseadusliku sisse- ja välisrände poliitika kohta”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (EÜT C 149, 21.6.2002).

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Varjupaigapoliitika kava. Ühtne lähenemisviis kaitse andmisele Euroopa Liidus”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños; kaasraportöör: Ana Bontea (Euroopa Liidu Teatajas seni avaldamata).

⁽³⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu välispiiridel tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri loomist”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 108, 30.4.2004).

5.53 Agentuuri ülesanded peaksid hõlmama päästeoperatsioonide, eriti merepääste koordineerimist, et välistada riskantsete sisserändevõrgustike kasutamine ja aidata inimesi, kes selliste võrgustike kasutamise tõttu ohus on.

9. põhimõte: ebaseadusliku sisserände vastase võitluse hoogustamine ja nulltolerants inimkaubanduse suhtes

5.54 Komisjon teeb ettepaneku tõkestada deklareerimata tööd ja ebaseaduslikku töötamist ennetusmeetmete, õiguskaitses ja sanktsioonide kaudu. Tugevdada tuleks inimkaubanduse ohvrite kaitset ja toetamist ning suurendada koostööd päritolu- ja transiitriikidega.

5.55 Komitee on seisukohal, et seadustamata sisserände tõkestamine on mitte ainult piirivalve, vaid ka Euroopa tööturgude ülesanne, sest tööturgude mõnedes sektorites ja mõnedes riikides pakutakse seadustamata sisserändajatele deklareerimata tööd. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis hiljuti vastu arvamuse, ⁽¹⁾ milles kiitis heaks komisjoni direktiivi seadustamata sisserändajaid palkavate töövõtjate suhtes kohaldatavate sanktsioonide kohta, rõhutades sotsiaalpartnerite tähtsust ja juhtides tähelepanu sisserändajate töötingimustele.

5.56 Seadustamata sisseränne väheneb ka siis, kui ELi ja liikmesriikide õigusaktid uute sisserändajate riiki lubamise kohta on avatumad ja paindlikumad, nagu komitee on oma mitmetes arvamustes osutanud.

5.57 Komitee toetab komisjoni, kes soovib tagada, et ebaseaduslikult riigis viibivatel kolmandate riikide kodanikel oleks juurdepääs teenustele, mis on olulised põhiliste inimõiguste tagamisel (nt haridus, eelkõige laste haridus, ja peamised tervishoiuteenused).

5.58 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates kujutavad sajad tuhanded ebaseaduslikud sisserändajad ELis endist väljakutset ELile ja selle liikmesriikidele. Kohustuslik väljasaatmine ei saa olla ainus lahendus, sest alati tuleb tagada inimväärlikus ja inimeste humanne kohtlemine. Ka ei ole selline poliitika rahaliselt rakendatav. Seetõttu on komitee teistes arvamustes ⁽²⁾ teinud ettepaneku, et „komisjon ärgitaks poliitika kooskõlastamise raames liikmesriike valmistama ette seadustamise meetmeid, ennetades ohtu, et seadustamata sisserännet käsitletakse seadusliku sisserände „tagauksena“. Asjaomaste isikute olukorra seadustamisel tuleks arvestada seda, mil määral nad on sotsiaalses ja tööhõive mõttes end sisse seadnud“. Komitee arvates võimaldaks ametiasutuste ja sotsiaalpartnerite vaheline koostöö suurel arvul inimestel, kes käesoleval ajal ebaseaduslikult

töötavad, oma halduslane olukord seadustada, et nende töötamine muutuks seaduslikuks.

5.59 Välispiiridel tõhusa kontrolli puudumist kasutavad sageli ära kuritegelikud võrgustikud, mis tegelevad inimkaubitsemisega ega kõhkle panemast inimeste elusid tõsisesse ohtu, et suurendada oma ebaseaduslikke sissetulekuid. Ühes teises arvamuses ⁽³⁾ juhtis Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tähelepanu sellele, et riik peab kaitsma ohvreid, eriti kõige haavatavaid, kelleks on näiteks lapsed, ja seksuaalse ärakasutamise eesmärgil kaubitsemise ohvreid samasuguse energiaga, millega võideldakse inimestega kaubitsevate ja neid ära kasutavate kuritegelike võrgustike vastu.

5.60 Komitee on väga mures biomeetriliste süsteemide kasutamise pärast, sest neid võidakse kasutada diskrimineerival viisil ja nendega võidakse rikkuda inimeste õigust eraelu puutumatusele.

10. põhimõte: tõhus ja jätkusuutlik tagasisaatmispoliitika

5.61 Komisjoni arvates moodustavad tagasisaatmismeetmed ELi ebaseadusliku sisserände vastase poliitika asendamatu osa ning ebaseaduslikult ELis viibivate isikute seisundi valimatut ulatuslikku seadustamist tuleks vältida, „kuid samas peab jääma võimalus seadustada üksikuid juhtumeid, kui seadustamine tugineb ausatele ja läbipaistvatele kriteeriumidele“.

5.62 Komisjon teeb ettepaneku anda tagasisaatmispoliitikale tõeline Euroopa mõõde, tagades tagasisaatmisotsuste täieliku vastastikuse tunnustamise. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on oma arvamuses ⁽⁴⁾ osutanud, et ühiste sisserände- ja varjupaigalaste õigusaktide puudumisel on tagasisaatmisotsuste vastastikune tunnustamine äärmiselt problemaatiline, kui samas soovitakse tagada õigusriigi kontseptsioonist tulenevad põhiõigused.

5.63 Kõnealuses arvamuses asus komitee seisukohale, et kõige edukam tagasisaatmispoliitika on selline, mis pakub piisavaid stiimuleid ning mida hallatakse koos Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni ja spetsialiseerunud valitsusväliste organisatsioonidega.

5.64 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega ei konsulteeritud tagasisaatmist käsitleva direktiivi koostamisel, ent komitee nõustub inimõiguste organisatsioonidega, mille väitel direktiivi mõned sätted (kinnipidamiskeskuses viibimise kestus, õiguskaitse puudumine, alaealiste ebarahuldav kohtlemine jne) **ei ole kooskõlas põhiõiguste ega õigusriigi põhimõtetega**.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega sätestatakse karistused ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike töödajatele“, raportöör: Metka ROKSANDIĆ, kastraportöör Pedro Almeida Freire (ELT C 204, 9.8.2008).

⁽²⁾ Vt eriti Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Roheline raamat ühenduse tagasisaatmispoliitika kohta ebaseaduslikult riigis elavate isikute puhul“, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (EÜT C 61, 14.3.2003).

⁽³⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus lühiajalise elamisloa väljaandmise kohta ebaseaduslikule sisserändele või inimkaubandusele kaasaitamise ohvritele, kes teevad koostööd pädevate ametiasutustega“, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (EÜT C 221, 17.9.2002).

⁽⁴⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu otsus, millega kehtestatakse kolmandate riikide kodanike väljasaatmise otsuste vastastikust tunnustamist käsitleva direktiivi 2001/40/EÜ kohaldamisest tuleneva rahalise tasakaalustamatuse kompenseerimise kriteeriumid ja praktiline kord“, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 220, 16.9.2003).

5.65 Tuleb astuda samme, tagamaks, et päritoluriigid võtavad oma kodanikud tagasi, kuna nad on rahvusvaheliste lepingute alusel kohustatud seda tegema; olemasolevaid tagasivõtulepinguid tuleks hinnata, et parandada nende rakendamist ja saada kogemusi tulevaste lepingute üle peetavateks läbirääkimisteks.

Brüssel, 25. veebruar 2009.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Varjupaigapoliitika kava: ühtne lähenemisviis kaitse andmisele Euroopa Liidus”

KOM(2008) 306 (lõplik)

(2009/C 218/16)

17. juunil 2008 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Varjupaigapoliitika kava: ühtne lähenemisviis kaitse andmisele Euroopa Liidus”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 10. detsembril 2008. Raportöör oli Luis Miguel Pariza Castaños ja kaasraportöör Ana Bontea.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 134, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 6 komitee liiget.

1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub komisjoni kavandatud üldiste eesmärkidega, kuid juhib tähelepanu lõhele nimetatud eesmärkide ning Euroopa õigusaktide ja liikmesriikide seaduste ja tavade vahel.

1.2 Komitee usub, et antud juhul, nagu ka muude Euroopa poliitikavaldkondade puhul, on taotlused ja väärtused asendunud retoorikaga ning sageli on tava ja seadused väärtustega vastuolus.

1.3 Komitee arvates tuleb Euroopa ühise varjupaigasüsteemi väljatöötamise teisel etapil kõrvaldada esimesel etapil esinenud puudujäägid. See eeldab esimese etapi kriitilist ülevaatamist enne teise etapi alustamist.

1.4 Pidades meeles, et Euroopa ühise varjupaigasüsteemi väljatöötamise teisel etapil võtab Euroopa Liidu Nõukogu otsuseid vastu tavamenetluse teel ja kaasotsustamismenetluses Euroopa Parlamendiga, loodab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee siiralt, et on võimalik teha kiiremaid edusamme ja võtta vastu kvaliteetsemad õigusakte. Komitee tervitab asjaolu, et kõnealuses teatises komisjon lubab võtta vastu mitmeid poliitilisi ja õigusloomealgatusi.

1.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamisel, et varjupaigapoliitikat tuleks ühtlustada ja ühine varjupaigasüsteem välja töötada nii, et oleks tagatud selle kõrge kvaliteet, vähendada seejuures rahvusvahelise kaitse taset. Ühtlustamine jätab alati liikmesriikide seadusandlusele teatud valikuvabaduse, kuid

mingil juhul ei tohiks vähendada praegust kaitse andmise taset liikmesriikides. Ühtlustamine peaks hoopis parandama õigusnorme riikides, kus antav kaitse ei ole piisav.

1.6 Uued õigusnormid peavad varjupaigataotlejatele võimaldama ligipääsu tööturule ja koolitustele.

1.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõuab varjupaiga- ja pagulasküsimustega tegelevate valitsusväliste organisatsioonide rolli tunnustamist ning neile täieliku ligipääsu võimaldamist nende tegevusega seotud menetlustele ja kohtadele.

1.8 Komitee tervitab tõika, et Euroopa Liit andis Euroopa siserände- ja varjupaigapaktiga⁽¹⁾ uue tõuke Euroopa ühise varjupaigasüsteemi arendamisele.

2. Sissejuhatus

2.1 Euroopa ühist varjupaigasüsteemi töötatakse välja kahes eri etapis. Esimene sai alguse 1999. aastal **Tampere toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel** pärast Amsterdamis lepingu jõustumist, mis andis siserände- ja varjupaigapoliitikale ELi mõõtme. Esimene etapp lõppes 2005. aastal.

2.2 **Esimesel etapil** tehti edusamme mitme varjupaiku puudutava direktiivi väljatöötamisel, liikmesriikide vahelise koostöö ning varjupaigalaase välistegevuse mõne aspekti parandamisel.

⁽¹⁾ Vt nõukogu dokumenti 13440/08.

2.3 Kõige olulisemad õigusloomemeetmed on: direktiiv 2005/85 liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta, direktiiv 2003/9, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded, ning direktiiv 2004/83 miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta. Muudatusi õigusaktidesse on tehtud ka teistes valdkondades, nagu varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise osas (Dublini konventsioon ja määrus), EURODACi määrukses ja direktiivis 2001/55 miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ja selle tagajärgede kandmisel.

2.4 Liikmesriikide koostöö valdkonnas on komisjoni juhitud liikmesriikide ekspertide rühm EURASIL alustanud mitmeid tegevusi. Euroopa Pagulasfondi loomise ja uuendamise kaudu on rajatud ka finantssolidaarsuse vahend.

2.5 Varjupaigalaases välistegevuses on tehtud edusamme näiteks suure pagulaste arvuga kolmandate riikide toetamisel (eriti olulised on siin piirkondlikud kaitseprogrammid) või pagulaste ümberasustamisel ELis.

2.6 Euroopa ühise varjupaigasüsteemi loomise **teine etapp** algas **Haagi programmiga** (vastu võetud 2004. aasta novembris), milles 2010. aasta määratakse tähtjaks, milleks tuleb saavutada Euroopa ühise varjupaigasüsteemi peamised eesmärgid:

- ühise varjupaigamenetluse kehtestamine;
- ühtse pagulasseisundi kehtestamine;
- liikmesriikide vahelise koostöö parandamine;
- Euroopa varjupaigapoliitika viimine välistegevuse tasandile.

2.7 Enne uute algatuste vastuvõtmist avaldas komisjon 2007. aastal **roheline raamatu**,⁽¹⁾ et käivitada arutelu eri institutsioonide, liikmesriikide ja kodanikuühiskonna vahel.

2.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitas olulise arvamuse⁽²⁾ nimetatud roheline raamatu kohta, milles vastati komisjoni küsimustele ja tehti mitu ettepanekut Euroopa ühise varjupaigasüsteemi väljatöötamise kohta.

⁽¹⁾ KOM(2007) 301 lõplik, esitatud 6. juunil 2007.

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avamust teemal „Roheline raamat Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tuleviku kohta”, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 204, 9.8.2008).

2.9 Komisjon on asjaomaste roheline raamatu kohta tehtud märkuste põhjal koostanud **varjupaigapoliitika kava**. Käesolev arvamus täiendab seega komitee poolt roheline raamatu kohta koostatud arvamust.

3. Üldised märkused

3.1 Komisjon esitas teatise varjupaiga kohta samaaegselt teatisega sisserände kohta. Komitee on rahul, et Euroopa Komisjoni õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektoraadi juurde loodi mõni kuu tagasi eritalitused, kuna see võimaldab sügavamat spetsialiseerumist, kui võtta arvesse, et varjupaiga alal kehtivad ELi liikmesriikidele siduvad õigusnormid ja rahvusvahelised konventsioonid.

3.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee usub, et Euroopa ühise varjupaigasüsteemi väljatöötamise teisel etapil tuleks tegelda esimese etapi puudujääkidega. Seetõttu tuleks enne teise etapiga alustamist esimene etapp kriitiliselt üle vaadata. Komitee jagab komisjoni kriitilist seisukohta, kuid usub, et Euroopa Ülemkogu ja liikmesriigid peaksid samuti mõnna esimese etapi puudusi ja kõrvaldama need.

3.3 Esimese etapi peamine probleem oli see, et vastuvõetud õigusloomemeetmed võimaldasid liikmesriikidele liiga palju tõlgendusruumi seoses asjaomaste meetmetega, mistõttu erinevad poliitika ja õigusaktid liikmesriigiti suuresti. Seega ei ole saavutatud vajalikul tasemel ühtlustamist.

3.4 Liikmesriikide vastavad ametiasutused otsustavad oma riigi ühtlustamata õigusaktide alusel, kas rahuldada või lükata varjupaigataotlusi tagasi, järgivad oma riikide erinevaid varjupaigapoliitika traditsioone, hindavad olukorda pagulaste päritolumaal erinevalt, ning ühiseid Euroopa tavasid on selles valdkonnas vähe. Selle tulemusel on eri liikmesriikides pakutava kaitse tase väga erinev, mistõttu ELis toimub siiani pagulaste edasilükumine teistesse liikmesriikidesse.

3.5 Komisjon märgib, et „praegu kehtivad ühised miinimumnõuded ei ole eeskirju piisavalt ühtlustanud”⁽³⁾. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee usub, et selle pettumustvalmistava olukorra on esile kutsunud ühehäälsuse nõue, mida nõukogu on kuni viimase ajani kasutanud. Komitee leiab, et ühise varjupaigapoliitika puhul tuleb asutamislepingus sätestatud piirangust ülesaamiseks rakendada tavamenetlust koos kaasotsustamismenetlusega. On lootust, et teisel etapil tehakse ühtlustamise osas rohkem edusamme.

⁽³⁾ Varjupaigapoliitika kava punkt 3.

3.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib, et ELis pakutava kaitse kvaliteeti tuleb parandada. Nagu märgiti arvamuses roheline raamatu kohta, tuleks Euroopa ühise varjupaigasüsteemi loomisel lähtuda eesmärgist „teha Euroopa Liidust ühtne pagulaste kaitse ala, mis põhineb Genfi konventsiooni täielikul ja igakülgsel rakendamisel ning kõigile liikmesriikidele ühistel humanitaarsetel väärtustel”⁽¹⁾.

3.7 Komitee usub seega, et Euroopa varjupaigapoliitika ühtlustamisel ja Euroopa ühise varjupaigasüsteemi ülesehitamisel ei tohiks rahvusvahelisi kaitse andmise nõudeid vähendada ega nõrgestada. ELis tuleks välja töötada ühised õigusaktid ohustamata seejuures kuidagi kaitse andmisel kohaldatavaid nõudeid ning seetõttu peavad mittepiisaval tasemel kaitset andvad liikmesriigid oma õigusakte muutma.

3.8 Liikmesriikidel on ELi varjupaigalaste õigusaktide elluviimisel alati teatud määral otsustusvabadust, kuid Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab üksnes niisuguseid ELi õigusakte, mis pakuvad kõrgel tasemel kaitset ja vähendavad tõlgendusruumi, mis – nagu praegu – takistab asjaomaste õigusaktide õiget rakendamist. Euroopa ühise varjupaigasüsteemi ülesehitamise teise etapi õigusloome meetmetega tuleks kehtestada kvaliteetsete kaitse andmise nõuete kogum, mis toetaks Genfi konventsiooni põhimõtteid ning tagaks, et varjupaigasüsteem on kättesaadav neile, kes seda vajavad.

4. Konkreetsed märkused uute õigusaktide kohta

4.1 Vastuvõtutingimuste direktiiv

4.1.1 Nagu komisjon on märkinud, annab praegu kehtiv vastuvõtutingimuste direktiiv liikmesriikidele olulistes valdkondades suure otsustusvabaduse. See tähendab, et vastuvõtutingimused ELis on väga erinevad.

4.1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni ettepanekut saavutada suurem tingimuste ühtlustamine pagulaste teistesse liikmesriikidesse edasilikumise vältimiseks. Komitee esitas nimetatud ettepanekute üksikasjad oma arvamuses roheline raamatu kohta.

4.1.3 Komitee tervitab ka seda, et uus direktiiv hõlmab vastuvõtunõudeid täiendavat kaitset otsivate inimeste osas ja menetlustagatise kinnipidamise puhul ning muudab kaitsetute inimeste vajaduste kindlakstegemise ja täitmise lihtsamaks. ELis tuleks eriti kaitsta piinamise, vägistamise, kuritarvitamise või muud laadi vägivalda ohvreid, kes on sageli naised ja lapsed.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust teemal „Roheline raamat Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tuleviku kohta”, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 204, 9.8.2008), punkt 1.1.

4.1.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on oma eri arvamustes⁽²⁾ teinud ettepanekud, et uute õigusaktidega tuleks varjupaigataotlejatele võimaldada pääs tööturule ja koolitusele. Komitee rõhutab, et oluline on ilma liikmesriikide pädevust piiramata tagada, et lihtsustatakse ja ühtlustatakse varjupaigataotlejate juurdepääsu tööturule, et tegelikku võimalust saada tööd ei takistaks täiendavad mittevajalikud halduspiirangud.

4.1.5 Samuti võiksid sotsiaalpartnerid eri valdkondades töötada pagulaste ja varjupaigataotlejatega koos ning aidata neil leida tööd ja saada koolitust. Sellele võiksid kaasa aidata ka ühistud ja muud sotsiaalmajanduse struktuurid, õppeasutused ja spetsialiseerunud valitsusvälised organisatsioonid.

4.1.6 Komitee on ka soovitanud muudatusi, millega kaitstaks perekondade taasühinemist, parandataks – eriti laste – hariduse saamise tingimusi ja võimaldataks täielik ligipääs tervishoiuteenustele⁽³⁾.

4.1.7 Lõpuks tuleks direktiivis selgelt sätestada, et vastuvõtutingimused kehtivad võrdselt kõikidele varjupaigataotlejatele sõltumata sellest, kas nad on vastuvõtukeskuses või ei.

4.2 Varjupaigamenetluste direktiiv

4.2.1 Komisjon on viidanud, et ta esitab ettepaneku varjupaigamenetluste direktiivis muudatuste tegemiseks, kuna sellega pole saavutatud soovitud ühtlustatuse taset liikmesriikides. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab üheainsa ühise varjupaigamenetluse kehtestamist, mis komisjoni sõnul ei jäta „liikmesriikidele võimalust rakendada üksteisest lahknevaid menetlusi”⁽⁴⁾. Komitee toetab ka kohustuslike menetlustagatiste kehtestamist.

4.2.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee usub aga, et varjupaigamenetluste direktiivi tehtavad muudatused peaksid olema põhjalikud. Kõnealune direktiiv annab liikmesriikidele kõige enam otsustusvabadust ja liikmesriigid kiitsid selle heaks selge kavatsusega säilitada oma kehtivad süsteemid.

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

— arvamust teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega sätestatakse miinimumnõuded varjupaigataotlejate vastuvõtmisele liikmesriikides”, raportöör: Dario Mengozzi, kastraportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (EÜT C 48, 21.2.2002);

— arvamust teemal „Kodanikuühiskonna osalus võitluses organiseeritud kuritegevuse ja terrorismiga”, raportöör: José Isaías Rodríguez García-Caro, Luis Miguel Pariza Castaños ja Miguel Ángel Cabra de Luna (ELT C 318, 23.12.2006);

— arvamust teemal „Roheline raamat Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tuleviku kohta”, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 204, 9.8.2008).

⁽³⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust teemal „Tervishoid ja ränne”, raportöör: Ágnes Cser (ELT C 256, 27.10.2007).

⁽⁴⁾ Varjupaigapoliitika kava punkt 3.2.

4.2.3 Euroopa ühise varjupaigastüsteemi ülesehitamine nõuab paindlikumaid menetluseeskirju, mis annavad paremad tagatised, tagavad otsuste õigluse ning suurendavad kindlustunnet edasikaebamismenetluste ajal.

4.2.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kordab oma arvamuses ⁽¹⁾ rohelise raamatu kohta esitatud punkte, nimelt, et

- varjupaigataotlejad peavad saama kasutada tõlgi abi ja
- vajadusel tasuta õigusabi;
- haldusotsuseid tuleb põhjendada;
- riigist väljasaatmise otsuse edasikaebamine peab olema peatava toimega, millega tagatakse, et varjupaigataotlejaid ei saa administratiivse või kohtuliku edasikaebamismenetluse ajal riigist välja saata ning
- valitsusvälised organisatsioonid võivad varjupaigataotlejaid menetluse igas järgus piiranguteta aidata.

4.2.5 Vaatamata komitee väljendatud kahtlustele ja valitsusväliste organisatsioonide rahulolematuseavaldustele hoitakse mitmes liikmesriigis varjupaigataotlejaid siiani kinnipidamiskohdades. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kinnitab taas oma vastuseisu varjupaigataotlejate kinnipidamisele, mis peaks olema vaid erandlik meede. Varjupaigataotlejatel ja nende perekondadel tuleks võimaldada elada inimväärses sotsiaalses keskkonnas.

4.2.6 Komitee kutsub üles saavutama suuremat läbipaistvust seoses kinnipidamiskeskustega, teavitama Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni pagulaste ülemvolinikku (UNHCR) tingimustest asjaomastes keskustes ja kinnipeetavatest ning võimaldama kinnipeetavatel saada abi valitsusvälistelt organisatsioonidelt.

4.2.7 Genfi konventsioon tagab varjupaiga taotlemise õiguse, mistõttu komitee peab ebasoovitavaks nn turvaliste riikide ja turvaliste kolmandate riikide loetelude kasutamist, mis võib piirata iga taotluse eraldi läbivaatamise võimalusi.

4.2.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib taas, et varjupaigataotlejaid tuleb riigipiiril kohelda samamoodi ja anda neile samad tagatised, mis liikmesriigi territooriumil varjupaigataotluse esitajatele.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust teemal „Roheline raamat Euroopa ühise varjupaigastüsteemi tuleviku kohta”, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 204, 9.8.2008).

4.3 Pagulasseisundi tunnustamise miinimumnõuete direktiiv

4.3.1 Ka miinimumnõuete direktiiv ei ole ühtlustanud otsuste tegemist ja kaitse andmise taset. ELi piires on veel suured erinevused, mis tähendab, et samas olukorras olevaid inimesi võidakse teatud liikmesriikides pagulastena vastu võtta, kuid teistes riikides võidakse sellest keelduda. Sama kehtib ka täiendava kaitse kohta.

4.3.2 Täiendav kaitse on asendamas pagulasseisundi andmist. Komitee leiab, et ühtne menetlus ei tohiks kunagi tähendada seda, et täiendav kaitse õõnestab Genfi konventsioonis ettenähtud pagulasseisundit.

4.3.3 Komitee usub, et nn ühe akna süsteem võiks menetlust sujuvamaks muuta. Kõigepealt tuleks kaaluda pagulasseisundi andmist ja seejärel täiendavat kaitset.

4.3.4 Komitee toetab ELis pagulasseisundi ja täiendava kaitse jaoks miinimumnõuete koostamist, et tagada minimaalne kaitse kõigis liikmesriikides ja vähendada praegusi erinevusi.

4.3.5 Täiendav kaitse täiendab pagulasseisundit, kuid õigused peaksid olema samal tasemel, mistõttu komitee nõustub sellega, et tuleb austada perekondade taasühinemise, tööturule pääsemise ja majandusliku kasu saamise õigust.

4.3.6 Pagulasseisund peab olema kogu ELis ühtne ja liikmesriikide otsustusõigust selles osas tuleb vähendada. Täiendava kaitse saamise tingimused tuleb – nagu öeldakse ka komisjoni ettepanekus – selgemalt määratleda nii, et terves ELis kehtiksid mõlemat nimetatud tüüpi seisundi andmisel samad nõuded. Komitee teeb ettepaneku ühtlustada asjaomased nõuded kõrgeimal määral vastupidiselt nõuete vähendamisele tugevamate humanistlike tavade liikmesriikides.

4.3.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab ka kaitsetute inimeste aitamiseks mõeldud õigusloomemeetmete täpsema määratlemise olulisust. Nende jaoks tuleb kasutusele võtta menetlus, mis võimaldab nende vajadusi viivitamatult kindlaks teha, pakkuda neile kiiremat abi ning tagada neile igati õigusabi saamine ja pagulastega tegelevate organisatsioonide abi.

4.3.8 Komitee kahtlustab, et mitteriiklikke organisatsioone võidakse pidada kaitse pakkumise eest vastutavaks. Liikmesriikidel ei tohiks olla võimalik seda vastutust vältida või delegeerida. Mitteriiklike kaitseandjate kaasamine peaks toimuma liikmesriikide järelevalve all ja vastutusel.

4.3.9 Spetsialiseerunud valitsusväliste organisatsioonide ja sotsiaalvaldkonna teiste osalejate tööd pagulaste ja nende perede heaks tuleks siiski tunnustada ning avalik-õiguslikud institutsioonid peaks neid selles vajalikul määral toetama. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsus üles tunnustama varjupaikade ja pagulaste kaitsmisega tegelevate valitsusväliste organisatsioonide rolli ning võimaldama neile ligipääsu kõigile nende tööga seotud menetlustele ja foorumitele.

5. Raskuste lahendamine

5.1 Komisjon mainib varjupaiga palumise tõhusat võimaldamist nii rohelises raamatus kui ka oma teatistes varjupaigapolitika kava kohta. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et see on kõige olulisem küsimus. Tuleb tagada, et rahvusvahelist kaitset vajavad inimesed saaksid varjupaigataotluse igas liikmesriigis esitada.

5.2 Komisjon märgib oma teatistes, et praegu on varjupaigataotluste arv väiksem kui varem. Komitee ei usu, et see langus tuleneb sellest, et konfliktid maailmas on lahenenud ja inimõiguste tagamine paranenud, vaid pigem sellest, et ELis on seatud tõkked rahvusvahelist kaitset vajavate inimeste ELi territooriumile jõudmise takistamiseks.

5.3 Komitee kutsus ELi üles pühenduma enam võitlusele inimkaubitsejate kuritegelike võrgustikega, kuid leiab, et mõned ebaseadusliku sissepääsu vastu suunatud poliitilised meetmed põhjustavad ELis tõsise varjupaigakriisi. EURODACi viisasüsteem, FRONTEX, veoettevõtetele kehtestatud trahvid, tagasivõtulepingud kolmandate riikidega ja koostöölepingud ebaseadusliku sissepääsu vastu võitlemiseks tekitavad kaitset vajavatele inimestele varjupaigataotluse esitamisel uusi raskusi. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on mitmes oma arvamustes⁽¹⁾ öelnud, et võitlus ebaseadusliku sissepääsu vastu ei tohiks tekitada uusi probleeme seoses varjupaiga taotlemisega ning et piirikontrolliametnikud peaksid saama varjupaiga taotlemise õiguse alast koolitust.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

— arvamust teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile – ebaseadusliku sissepääsu ühispoliitika“, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (EÜT C 221, 17.9.2002);

— arvamust teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu välispiiridel tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri loomist“, pearaportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 108, 30.4.2004);

— arvamust teemal „Ettepanekut otsuse kohta nõukogu otsuse 2002/463/EÜ muutmiseks, millega võetakse vastu välispiiride ning viisa-, varjupaiga- ja sissepääsupoliitika alase halduskoostöö tegevusprogramm (ARGO-programm)“, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 120, 20.5.2005);

— arvamust teemal „Roheline raamat Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tuleviku kohta“, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 204, 9.8.2008).

5.4 Komitee toetab ÜRO pagulaste ülemvoliniku tehtud ettepanekuid moodustada varjupaigaekspertide rühm, kes aitaks kõigis piirikontrollitegevustes ELis.

5.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on selle vastu, et EL või liikmesriigid sõlmivad tagasisaatmis- või piirikontrollilepinguid riikidega, kes pole kirjutanud alla peamistele rahvusvahelistele varjupaigaõigusi kaitsvatele õigusaktidele. Komitee on vastu ka igasugustele tagasisaatmismeetmetele, mida ei rakendata täielikult turvalistes ja inimväärikusele kohastes tingimustes.

5.6 Inimesi, kelle vajadust kaitse järele liikmesriik ei ole uurinud, ei tohiks tagasi või maalt välja saata juhul, kui pole tagatud, et nende vajadusi uuritaks kolmandas riigis õiglase ning rahvusvahelistele kaitsenõuetele vastava menetluse käigus.

6. Varjupaigaküsimuste Euroopa tugiamet

6.1 Euroopa ühise varjupaigasüsteemi rajamiseks on vaja, et õigusaktide ühtlustamisega kaasneks põhjalik koostöö liikmesriikide vahel. Niisugune praktiline koostöö paraneb **varjupaigaküsimuste Euroopa tugiameti** (EASO) asutamisega komisjoni ettepanekul, mida ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab.

6.2 Euroopa ühises varjupaigasüsteemis peab olema võimalik selgelt kindlaks teha erinevusi nii liikmesriikide varjupaigataotlustes kui ka õigusaktides ning pakkuda välja vajalikke muudatusi. Selle raames peab saama ka töötada välja ELi varjupaigaõigustiku menetluslike ja materiaalsete külgede tõlgendamise ja rakendamise ühised suunised, nagu komisjon oma rohelises raamatus välja pakkus.

6.3 Tugiametist võiks saada heade tavade vahetamise ning, eriti piirikontrolliametnikele mõeldud, varjupaigalaaste koolituste väljatöötamise keskus. See võiks olla ka keskuseks, kus jälgitakse ja analüüsitakse ELi uute varjupaigalaaste meetmete tulemusi. Samuti võiks see olla kohaks, kus saaks moodustada ning juhtida ühiseid varjupaigaekspertide rühmi.

6.4 Euroopa ühise varjupaigasüsteemi raames tuleb rakendada võrgukoostööd, koostööd EURASILiga ning säilitada tihedad sidemed ÜRO pagulaste ülemvolinikuga ja pagulastega tegelevate valitsusväliste organisatsioonidega. Varjupaigaküsimuste Euroopa tugiameti tegevusest tuleb teavitada Euroopa Parlamenti ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed ning nendega nõu pidada.

7. Liikmesriikide vaheline solidaarsus ja varjupaigalane välistegevus

7.1 Liikmesriikide vaheline solidaarsus

7.1.1 Haagi programm näeb ette, et üheks Euroopa ühise varjupaigasüsteemi eesmärgiks on toetada liikmesriike, mille varjupaigasüsteemidele on suurem surve, mis tähendab koostöö- ja solidaarsusmehhanismide parandamist. Komisjon teeb ka ettepaneku mõneks muudatuseks nii Dublini II määruses kui ka EURODACi määruses. Varjupaigataotlusi tuleb rohkem tasakaalustada ja vähendada pagulaste edasiliikumist teistesse liikmesriikidesse.

7.1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib, et Dublini määrus loodi eeldusel, et varjupaigasüsteemid liikmesriikides on sarnased, aga seni see veel nii pole. On vastuvõetamatu saata varjupaigataotlejad paremate menetlustagatistega riigist väiksemate tagatistega riiki. Oma arvamuses rohelise raamatu kohta⁽¹⁾ märgib komitee, et „varjupaigataotlejad võiksid vabalt valida riigi, kellele nad oma taotluse esitavad, ja et liikmesriike kutsutakse sellega seoses üles juba rakendama määruse artikli 15 lõikes 1 sätestatud humanitaarklauslit”.

7.1.3 Vastavalt ÜRO pagulaste ülemvoliniku soovitusel peaks Dublini määrus sisaldama uusi sätteid pereliikmete määratlemise, edasikaebuste peatava toime ning teistesse liikmesriikidesse üleviimise ajaliste piirangute kohta. Lisaks tuleb oluliselt vähendada aega, kaua üleviimist ootavat varjupaigataotlejat tohib kinni pidada.

7.1.4 Komiteel on teatud kahtlusi seoses komisjoni soovitusel EURODACi süsteemi osas, et liikmesriikide vastavate ametiasutuste käes olevad andmed pagulaste kohta oleks ligipääsetavad, kuna see oleks vastuolus pagulaste õigusega privaatsusele ja vähendaks paljudele vajalikku kaitset.

7.1.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni ettepanekut moodustada varjupaigaküsimuste ekspertrühmad, kes pakuks ajutist abi liikmesriikidele eriolukordade puhuks ja üksikjuhtumite lahendamist liikmesriigi varjupaigasüsteemi ülekoormatuse korral.

7.1.6 ELi rahalise abi andmiseks ebaseadusliku sisserände ja varjupaigataotlejatega tugevasti koormatud liikmesriikidele tuleb kasutada Euroopa Pagulasfondi.

7.1.7 Arvestades seda, et mõnesse väiksemasse liikmesriiki, nagu näiteks Malta, saabub rohkem varjupaigataotlejaid, kui ta vastu võtta suudab, tuleks solidaarsust ELi liikmesriikide vahel suurendada.

7.1.8 Solidaarsust saab näidata pagulaste ELi liikmesriikide vahel ümberjaotamise poliitikaga, läbi koostöö varjupaigaküsimuste Euroopa tugiametiga ning Euroopa Pagulasfondi haldamisviisi kaudu.

7.1.9 Komitee toetab Euroopa Parlamendis esitatud katseprojekte pagulaste ja varjupaigataotlejate vabatahtliku ümberasumise soodustamiseks ELi piires.

7.2 Varjupaigalane välistegevus

7.2.1 Suurem osa pagulastest elab arengumaades (6,5 miljonit ÜRO pagulaste ülemvoliniku tunnustatud 8,7 miljonist pagulasest elab arengumaades). Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee sooviks, et Euroopa Liit võtaks endale uue vastutuse arengumaade toetamise ja aitamise eest ning parandaks nende võimet inimesi kaitsta.

7.2.2 **Piirkondlikud kaitseprogrammid** pakuvad ühte võimalust, mida komitee kaalub, kuid neid võimalusi on vähe ja nad on alles katsetusjärgus. Nimetatud programmide hindamine peaks tekitama uusi ettepanekuid nende laiendamiseks ja uueks mehhanismiks muutmiseks, millega EL saab astuda samme kogu maailma pagulaste olukorra parandamiseks. Oma arvamuses rohelise raamatu kohta komitee „avaldab samas kahtlusi kavatsuste üle seada sisse vastuvõtukeskused teatud riikides, nt uued iseseisvad riigid (Ukraina, Moldova, Valgevene), mis näivad olevat kaugel sellest, et tagada varjupaigataotlejate vastuvõtutingimuste täitmine. Seega rõhutab komitee, et sellisel kujul näib kõnealuste programmide eesmärk olevat pigem vähendada pagulaste võimalusi pääseda ELi piirile kui parandada nende kaitset”.

7.2.3 Teiseks tähtsaks mehhanismiks, mida EL peab kasutama oma pühendumuse näitamiseks, on pagulaste **ümberasustamine**. Ümberasustamine tähendab, et inimesi, kellele kolmandad riigid on andnud pagulasseisundi, kutsutakse alaliselt elama mõnda ELi liikmesriiki. EL toetas ümberasustamist esmakordselt Euroopa Ülemkogu kohtumisel 2004. aasta novembris, millest alates on ellu viidud mõned, kuigi väga vähesed, ümberasustamisprogrammid. ÜRO pagulaste ülemvolinik on märkinud, et vaid 5 % aastal 2007 antud ümberasustamiskohadest olid ELis ning ainult seitsmel liikmesriigil olid ümberasustamisprogrammid.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust teemal „Roheline raamat Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tuleviku kohta”, raportöör: An Le Nouail Marlière (ELT C 204, 9.8.2008).

7.2.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub kõiki liikmesriike üles osalema aktiivselt ümberasustamisprogrammide väljatöötamises ja toetab ühisprogrammi algatamist, et pagulaste ümberasustamine ei oleks vaid sümboolne, vaid piisavalt laiaulatuslik, et sellest saaks tõhus mehhanism pagulaste ümberjootamiseks maailmas. Euroopa ümberasustamisprogrammid tuleb välja töötada koostöös ÜRO pagulaste ülemvoliniku ja pagulastega tegelevate valitsusväliste organisatsioonidega.

7.2.5 Komitee nõustub, et tuleb lihtsustada kaitset vajavate inimeste pääsu Euroopa Liitu, kusjuures piirikontrollisüsteemid

peavad austama varjupaigaõigust ja viisarežiimi tuleks paindlikult rakendada.

7.2.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib, et taotluste ühisel menetlemisel väljaspool Euroopa Liitu liikmesriikide saatkondades või konsulaarasutustes võib tegelikult olla positiivne mõju, sest see võib aidata võidelda inimkaubanduse vastu ja vähendada sellest tulenevaid surmajuhtumeid merel. Kuigi ei eeldata, et ühine menetlemine muudaks varjupaiga taotlemise menetluse nõuded vähem rangemaks, tuleks tõsiselt tegeleda sellise menetlemise ohtude vältimisega.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Roheline raamat „Ränne ja liikuvus: Euroopa Liidu haridussüsteemi ülesanded ja võimalused”

KOM(2008) 423 lõplik

(2009/C 218/17)

3. juulil 2008 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Roheline raamat „Ränne ja liikuvus: Euroopa Liidu haridussüsteemi ülesanded ja võimalused”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni aramus võeti vastu 10. detsembril 2008. Raportöör oli Mário SOARES.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 142, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 6.

1. Sissejuhatus

1.1 Rohelises raamatus „Ränne ja liikuvus: Euroopa Liidu haridussüsteemi ülesanded ja võimalused” (KOM(2008) 423 lõplik) vaadeldakse haridussüsteemi ees seisvat põhimõttelise tähtsusega ülesannet, mis ei ole küll uus, kuid on viimastel aastatel teravamalt ja laiemas ulatuses päevakorda tõusnud: koolidesse tuleb üha enam ebakindlas ühiskondlik-majanduslikus olukorras olevaid sisserändaja taustaga lapsi.

1.2 Komisjon leiab, et sisserändaja taustaga laste hariduspoliitika küsimusi tuleks arutada huvitatud isikutega. Neid kutsutakse avaldama arvamust järgmistel teemadel:

— strateegilised küsimused;

— sobivad poliitikameetmed nende küsimuste lahendamiseks;

— kuidas võiks Euroopa Liit toetada liikmesriike nende küsimuste lahendamisel;

— seisukoht direktiivi 77/486/EMÜ tuleviku suhtes.

1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates on tegemist tervikliku ja keerulise temaga, mida on võimalik käsitleda eri viisidel, mis kõik on põhjendatud ja olulised. Valitud metodoloogias tulenevalt annab komitee lisaks üldistele märkustele vastused siiski vaid viiele esitatud küsimusele.

2. Üldised märkused

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub täiel määral roheline raamatu sissejuhatusega, milles kirjeldatakse

sisserändajatest õpilaste suurt hulka pigem väljakutse kui probleemina. Tekstis hinnatakse teemat õigesti ja käsitletakse selle enamikke aspekte.

2.2 Kuid kasutades mõisteid „sisserändaja taustaga lapsed”, „sisserändajate lapsed” ja „sisserändajatest õpilased” nii kolmandatest riikidest pärit laste puhul kui ELi liikmesriikidest pärit laste puhul, kes küll ei ela riigis, kus nad on sündinud, kaasneb roheline raamatuga oht, et inimeste olukorrast jäetakse ühesugune mulje, kuigi tegelikult on tegu väga erinevate olukordadega.

2.3 Kõik on nõus sellega, et ELi kodanike positsioon ei ole võrreldav kolmandate riikide kodanike olukorraga. Komisjon tunnistab, et kõnealuse määratluse kasutamine on riskantne ning juhib tähelepanu sellele, et erinevalt kolmandate riikide kodanikest saavad Euroopa kodanikud Euroopa Liidus vabalt liikuda. Komisjon õigustab oma otsust sellega, et ta kasutab samu määratlusi mida kasutatakse tekstis kasutatud allikates (PIRLS ja PISA) ⁽¹⁾.

2.4 Komitee mõistab, et komisjon lähenemisviis hõlmab kõiki lapsi, kelle vanemad ei ole vastvõtva riigi rahvusest, sest kõik lapsed vajavad oma olukorrale vastavat toetust. Komitee eelistaks siiski, et kõnealuse teema puhul kasutataks eelpool mainitud kahetahulist lähenemisviisi: üheltpoolt Euroopa kodanike lapsed ja teisalt kolmandate riikide kodanike lapsed.

⁽¹⁾ PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) on Rahvusvahelise Haridustulemuslikkuse Hindamise Assotsiatsiooni (IEA) läbi viidav uurimus; PISA (Programme for International Student Assessment) on OECD koordineeritav uurimus.

2.5 Käesolevas arvamuses ei käsitleta eraldi rännet kui nähtust, selle asemel keskendutakse haridussüsteemi rollile sisse-rändajate integratsiooni parandamisel, eelkõige sisse-rändajate laste integratsioonis. Samas arvestatakse arvamuses paljusid EMSK sisse-rände teemalisi arvamusi, mis moodustavad märkimisväärse teoreetilise aluse ⁽¹⁾.

2.6 Sisse-rändajate eduka integratsiooni ja neile kättesaadava hariduse ja nende saavutuste vahel koolis on tihe seos. See seos on vaieldamatu ning sellel võib olla tugev mõju Euroopa sotsiaalse ühtekuuluvuse poliitika edule, demokraatia stabiilsusele ja isegi pikaajalisele majandusarengule.

2.7 Mida varem ja edukamalt integreeritakse sisse-rändaja taustaga lapsed ja noored koolidesse, seda paremini neil läheb koolis ja edasisel haridusteel. Seepärast tasub rõhutada, et koolieelne haridus on väga oluline, et tagada hariduslase ja ühiskondliku edu vahendid.

2.8 Vaatamata selgetele andmetele, mille kohaselt varases lapsepõlves kooli minevate sisse-rändaja taustaga laste tulemused on püsivalt paremad, ei tähenda see, et neil õpilastel oleks suurem tõenäosus minna ülikooli või leida korralik töö.

⁽¹⁾ Enam kui 50 kõnealust teemat käsitlevast EMSK arvamusest on siinkohal eriti huvipakkuvad järgmised: „Komisjoni teatis avatud kooskõlastusmeetodi rakendamise kohta ühenduse sisse-rändepoliitikas”, raportöör Soscha zu Eulenburg (EÜT C 221, 17.9.2002); „Ettepanek: nõukogu direktiiv, mis käsitleb kolmandate riikide kodanike sissesõidu ja elamise tingimusi õppimise, kutseõppe või vaba-tahtliku teenistuse eesmärgil”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 133, 6.6.2003); „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kolmandatele riikidele antava rahalise ja tehnilise abi programmi rände ja varjupaiga valdkondades”, raportöör: pr Cassina (ELT C 32, 5.2.2004); „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele sisse-rände, integratsiooni ja tööhõive kohta”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 80, 30.3.2004), „Juurdepääs Euroopa Liidu kodakondsusele” (omaalgatuslik arvamus), raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 208, 3.9.2003); „Võõrtöötajate õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon” (omaalgatuslik arvamus), raportöör Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 302, 7.12.2004.); „Sisse-ränne Euroopa Liitu ja integratsioonipoliitika: koostöö piirkondlike ja kohalike omavalitsuste ning kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel” (omaalgatuslik arvamus), raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 318, 23.12.2006); „Euroopa Liidu sisse-rändepoliitika ja arengukoostöö päritoluriikidega” (omaalgatuslik arvamus), raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 44, 16.2.2008); „Platvorm kodanikuühiskonna kaasatuse suurendamiseks kolmandate riikide kodanikele suunatud integratsioonipoliitika edendamisel ELi tasandil: struktuur, korraldus ja toimimine” (ettevalmistav arvamus), raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 27 3.2.2009); „Vähemuste integreerimine – romid”, raportöör: Anne-Marie Sigmund, kaasraportöör: Madi Sharma (ELT C 27, 3.2.2009); „Euroopa ühine sisse-rändepoliitika: põhimõtted, meetmed ja vahendid”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños, CESE 342/2009, 25.2.2009 (Euroopa Liidu Teatajas seni avaldamata).

2.9 Teiselt poolt on nii, et mida sõltumatumad ja teadlikumad on tulevased karjäärivalikud ja mida suurem on sisse-rändaja taustaga laste ja noorte pingutused hariduse edukuse tagamiseks, seda paremad on sotsiaalsed, majanduslikud ja poliitilised tulemused.

2.10 Koolid on ülimalt sobivad kohad integratsiooniks, sest seal luuakse esimesed perekonnavälised sotsiaalsed kontaktid. Kui koolid tõukavad eemale, diskrimineerivad ja eraldavad selle asemel, et leevendada sisse-rändajate perekondade sotsiaal-majandusliku tausta mõju, siis on raske jõuda eduka integratsioonini ning selle tagajärjel kannatab ühiskond tervikuna.

2.11 Seepärast ei saa heaks kiita ideed peamiselt või ainult sisse-rändajatest lastele suunatud koolide rajamiseks, kuigi motiivid võivad tunduda esmapilgul kiiruväärt. Koolid peaksid peegeldama oma kogukonna sotsiaalset struktuuri, mitte looma mõne rühma getosid. Sisse-rändaja taustaga õpilaste füüsiline ja sotsiaalne eraldamine üksnes nende jaoks mõeldud koolidesse käib tavaliselt käsikäes eraldatud elukorraldusega või on selle tagajärg.

2.12 Haridusasutused peaksid pöörama erilist tähelepanu õpetajatele, kuna nad mängivad haridusprotsessis peaosas ja nad on otseselt vastutavad õpilaste hariduslase saavutuste eest. Atraktiivne, hästiasustatud karjäär ja ennekõike uue olukorraga arvestav haridus ja täiendusõpe on heade tulemuste saavutamisel võtmetähtsusega ⁽²⁾.

2.13 Seepärast oleks kasulik suurendada erineva etniliste ja kultuurilise taustaga õpetajate hulka, sest nende eeskuju innustaks õpilasi ja aitaks paranda õpilaste enesehinnangut. See nõuab õpetajate värbamiskriteeriumide ja -protseduuride läbivaatamist ning selleks on vaja eraldada vahendeid.

2.14 Riigikeele oskus on vältimatu eeltingimus õppetöös edu saavutamiseks. Kõnealuse küsimusega ei ole asjakohaselt tegeletud, sest keeleoskus on segi aetud suhtlemisoskusega. Sihipärane toetus kõnealuses valdkonnas, sammud laste võimalikult varase kooliminek tagamiseks (varases lapsepõlves), suhtlemine koolide ning lapsevanemate vahel, eesmärgiga võimaldada ka neile riigikeele kursusi – need on mõned strateegiad, mida tasuks rakendada kõnealuse probleemi lahendamisel, mis on praegusel ajal üks keerukamaid teemasid.

⁽²⁾ EMSK aasta arvamus „Õpetajahariduse kvaliteedi parandamine”, raportöör Mírio Soares (ELT C 151, 17.6.2008).

2.15 Sisserändaja taustaga lapsevanemate kaasamine kogu haridusprotsessi, nende ja kohaliku kogukonna perekondade vahelise suhtlemise tagamine ning nende teadmiste ja kogemuste väärtustamine on kõik tegurid, mis aitavad integreerida õpilasi ning laiemalt sisserändajate kogukondi nii koolidesse kui kogukonna ellu. Seepärast on oluline, et koolides oleks abiõpetajad ja kultuurivahendajad ⁽¹⁾.

3. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee panus

3.1 Rohelises raamatus tõstatatakse 4 teemat, mille kohta esitatakse järgmised küsimused:

„A. Strateegilised küsimused:

Millised olulised strateegilised küsimused on seotud sisserändaja taustaga lastele hea hariduse andmisega? Kas peale käesolevas dokumendis nimetatute tuleks arvesse võtta ka muid küsimusi?

B. Poliitikameetmed:

Millised on sobivad poliitikameetmed nende küsimuste lahendamiseks? Kas peale käesolevas dokumendis nimetatute tuleks arvesse võtta ka muid meetmeid?

C. Euroopa Liidu roll:

Milliseid meetmeid võiks Euroopa programme kaudu võtta, et mõjutada positiivselt sisserändaja taustaga lastele antavat haridust? Kuidas võiks kõnealuseid teemasid käsitleda hariduse ja koolituse avatud koordineerimise teemad? Kas te leiate, et haridustaseme erinevuste tasandamiseks tuleks välja töötada asjaomased näitajad ja/või kriteeriumid?

D. Direktiivi 77/486/EMÜ tulevik:

Kuidas võiks direktiivi 77/486/EMÜ kaudu toetada liikmesriikide asjaomast poliitikat, võttes arvesse direktiivi rakendamise kulgu ja alates selle vastuvõtmisest rändevoogudes toimunud muutusi? Kas te soovitate jätkata direktiivi kohaldamist selle praegusel kujul, selle kohandamist või kehtetuks tunnistamist? Kas te oskate välja pakkuda alternatiive, kuidas liikmesriikide asjaomast poliitikat toetada?”

⁽¹⁾ Need ning muud ideed pärinevad NESSE võrgustiku ekspertide (Euroopa Komisjoni toetatav hariduse ja koolituse sotsiaalsete aspektide ekspertide võrgustik) aruandest „Education and Migration - Strategies for integrating migrant children in European schools and societies. A synthesis of research findings for policy-makers”, mis avaldati aprillis 2008.

3.2 Strateegilised küsimused

3.2.1 Tõenäoliselt on praegu Euroopa suurim strateegiline küsimus see, kuidas luua kaasav haridussüsteem üha vähem kaasavas ühiskonnas. Osaliselt on selle põhjus pidevalt suurenev lõhe rikaste ja vaeste vahel ning sellega kaasnev sotsiaalne tõrjutus, konkreetse sisserändega seotud problemaatika puhul on põhjus üldiselt üha rangem rändepoliitika. Erilist tähelepanu tuleks pöörata sisserändaja taustaga inimeste sotsiaal-majanduslikule olukorrale, sest inimeste ebasoodne sotsiaalne olukord mõjutab väga tugevalt haridusvõimalusi.

3.2.2 Seda tohutut väljakutset, mida kujutab endast miljonite sisserändajate integreerimine hariduse kaudu, ei ole võimalik analüüsida, võtmata arvesse järgmisi aspekte: välisriikide kodanike õiguslik staatus, mis mõjutab nende juurdepääsu kohustuslikule koolisüsteemile ⁽²⁾; menetlused dokumentideta sisserändajate olukorra seadustamiseks; takistused perekondade taasühinemisel; viisade väljastamise kriteeriumid, mis mõnikord rikuvad põhilisi inimõigusi (nt nõue teha perekondlike sidemete tõestamiseks DNA-testid).

3.2.3 Ajal, mil langetatakse miljeoneid sisserändaja taustaga lapsi ja noori mõjutavaid hariduspoliitilisi otsuseid, ei tohi kõnealustest üldistest küsimustest mööda vaadata. Koole ei saa rajada või arendada isoleerituna ümbritsevast sotsiaalsest raamistikust. Koolid peegeldavad ühiskonda, samas saavad nad anda ka otsustava panuse selle muutmisel.

3.2.4 Haridusreformid, mis käsitlevad haridust nagu ükskõik millist äritegevust, tuues kooli ärivaldkonna keelekasutuse (nimetades õpilasi ja vanemaid „tarbijateks/kasutajateks” ja õpetajaid „teenuseosutajateks”), ning mis edendavad vaid õpilase individuaalsetel tulemustel põhinevat hindamise vormi, et anda kaasa laste edukale integreerimisele. Selle asemel tuleks haridus uuesti määratleda kui laste ja noorte põhiline inimõigus.

3.2.5 Kuna vastutus hariduse eest on jätkuvalt riikide valitustel, siis seda suurem on Euroopa Liidu väljakutse koordineerida tegelikkuses meetmeid, mis on vajalikud suurima võimaliku integratsioonitaseme saavutamiseks. Ühelt poolt tunnistatakse, et sisseränne on nähtus, mis mõjutab kogu ELi, teisalt aga võetakse meetmed ikka veel riigi tasandil; seda paradoksi on võimalik lahendada vaid siis, kui on olemas poliitiline tahe kõnealuseid meetmeid tugevamalt koordineerida.

⁽²⁾ Saksamaal kaasneb välisriikide kodanike õigusliku staatusega tihti vabastus üldisest koolikohustusest. Vastavalt Euroopa põhiõiguste harta artiklis 14 sätestatakse siiski, et „Igaühel on õigus haridusele ning [...] õigus [...] saada tasuta kohustuslikku haridust.”

3.2.6 Seega peab Euroopa Liit tunnistama, et raskusi massilise rändega toimetulemisel on raske lahendada riigipõhiselt ning selle saavutamiseks tuleb luua vajalikud poliitilised vahendid, et tulla toime väljastpoolt ELi tulevate Euroopa haridussüsteemis õppivate õpilaste ja üliõpilaste suureneva hulgaga.

3.2.7 Sisserändaja taustaga inimeste ebasoodsad tingimused kanduvad ka täiskasvanuharidusse. Sellised inimesed kalduvad vähem osalema koolitustel ning neile pakutavad kursused on tavaliselt suunatud keeleoskuse omandamisele. Täiskasvanuharidust pakkuvad haridusasutused peaksid tegema jõupingutusi, et avada oma kursused kogu sihtrühmale. Sisserändaja taustaga inimestega tuleb arvestada kõigi pakutavate kursuste lõikes. Seepärast tuleb täiskasvanuharidust laiendada, et hõlmata ka teemasid, nagu kultuur, poliitika, pereplaneerimine, samuti tervis, sotsiaalsed oskused jne.

3.2.8 Üks otsuseid mõjutada võiv strateegiline küsimus tuleneb praegusest majanduskriisist. Suurenev tööpuudus, sotsiaalkindlustussüsteemide väljakutsed, mis mõnes riigis ohustavad sotsiaalkaitse süsteeme endid, võivad tekitada rassismi ja ksenofoobiat, mis on täielikus vastuolus demokraatliku Euroopa väärtustega. Nii koolid kui ka kogukonnad, kuhu koolid kuuluvad, peaksid neid nähtusi hoolikalt jälgima mitte ainult nende ennetamiseks, vaid vajadusel ka tegutsemiseks.

3.3 Poliitikameetmed

3.3.1 Liikmesriikide peamine ülesanne on täita oma kohustusi, tagamaks sisserändajate integreerimine ühiskonda. Mis puudutab lapsi ja noori, siis tuleb kõigile kindlustada juurdepääs haridussüsteemile, tagades, et ükski valikukriteerium ei põhine sotsiaalsel seisundil. Lisaks tuleb tegutseda ka selle nimel, et hariduslane edukus leiaks tunnustamist kui sisserändajatest õpilaste/laste õigus.

3.3.2 Seepärast peab hariduspoliitika tuginema alljärgnevatel sammastel:

- kõigile avatud ja tasuta kvaliteetne haridussüsteem;
- poliitika, milles arvestatakse muu hulgas etnilisi, sotsiaalkultuurilisi, majanduslikke ja soolisi erinevusi ning mis suudab ära kasutada olemasoleva potentsiaali;
- kõigi sisserändajate kogukondade eripärade austamine, mida tuleks õppekavade koostamisel arvesse võtta, pidades silmas koolide kultuuridevahelise horisondi laiendamist;
- õpetajad, kes suudavad vastata teistest riikidest pärit õpilaste vajadustele, kellele pakutakse vajalikku toetust ja pidevat koolitust, et vastata hariduslikele eesmärkidele, ja keda toetab abipersonal, kes valdab asjaomases koolis esindatud kogukondade keeli ja tunneb nende kultuuri; seepärast oleks kasulik tugevdada valdkondadevaheliste meeskondade olemasolu koolides (nt laiaulatuslike sotsiaalprogrammide sisseviimine koolides);
- parandatud juurdepääs internetile sisserändajatest laste õpetamise toetuseks, sest see on oluline akadeemilise edu vahend Euroopa Liidus. Seepärast oleks hea teha ettepanek internetiühendusega noorteklubide ja kogukonnakeskuste loomiseks, arendades partnerlusi kohalike raamatukogudega, mida toetavad kohalikud omavalitsused, või partnerlusi ettevõtetega, kes soovivad annetada vanu arvutiseadmeid jne;
- jätkusuutlik haridussüsteem: keeleõppe edendamine ei tohi piirduda vaid lapse esimeste eluaastatega või koolieelse haridusega. See peab jätkuma kogu lapse haridustee vältel ning hõlmama ka teisi keeli lisaks vastuvõtva maa keelele. Tehnilise ja oskuskeele omandamine nõuab valdkondadevahelist lähenemisviisi ning õpetajate asjaomast koolitamist kõigis valdkondades. Lisaks vastuvõtva riigi keele kursustele tuleb pakkuda ka õpilaste perekondades räägitavate keelte kursusi. Mitmekeelsuse säilitamine ja edendamine peaks olema iga kooli põhiõppekava osa;
- Nn juhendaja/sõbra programmi edendamine, mille raames saab iga õpilane endale juhendaja vanemate ja kogenumate õpilaste hulgast;
- platvormi loomine dialoogiks sisserändajatest laste ja kohalike laste vahel, sest see võib aidata kaotada eelarvamusi ja tugevdada integratsiooni;
- sisserändajast laste vanemate kaasamine: lapsevanematel on eriti oluline roll ja seepärast peaksid nad paremini tundma haridussüsteemi ja võimalusi kutseõppeks. Samuti tuleks neid kutsuda üles oma seisukohta avaldama;
- eelpool nimetatud põhjustel tuleks pakkuda täielikku valikut täiskasvanuhariduse kursusi sisserändaja taustaga inimestele (sõltumata sellest, kas neil on kooliskäivad lapsed või mitte ⁽¹⁾);

⁽¹⁾ Vt punkt 3.2.7.

— kultuuridevaheliste oskuste edendamine, mis hõlmaks stipendiumite määramist ja rahalist toetust ebasoodsate hariduslaste tingimuste vähendamiseks (need meetmed ei ole piiratud vaid sisserändaja taustaga õpilastele).

3.3.3 Lisaks üldistele lahendustele, milles tuleks arvesse võtta sisserändajatest elanikkonna erijooni (juurdepääs tervishoiusüsteemile ja tööturule, korralikule eluasemele), tuleb leida sektori- ja põhiseid lahendusi haridusvaldkonnas. Näiteks tuleks vaadata läbi õppematerjal veendumaks, et sisserändajaid ei ole kujutatud halvas valguses, tuleks korraldada õppekavaväliseid tegevusi integratsiooni parandamiseks, tuleks tagada juurdepääs haridussüsteemile kõige noorematele. Lisaks tuleb leida vajalikud vahendid õpetajate koolituseks ja täiendusõppeks ning võimalusel sisserändajataustaga kvalifitseeritud abipersonali värbamiseks jne.

3.3.4 Kodanikuühiskonna kaasamine ei ole mitte ainult soovitatav, vaid see on ka sotsiaalse ja haridusliku demokraatia kvaliteedi usaldusväärne näitaja ning võtmetegur sisserändajate integratsioonis. Lapsevanemate liitude ja sotsiaalvaldkonna osalejate kaasamine haridusvaldkonda võib aidata luua kaasavat ühiskonda ja kujundada kaasavaid kodanikke, kes austavad erinevusi ja mõistavad tugeva sotsiaalse ühtekuuluvuse väärtust.

Paljudes riikides kehtestatud kord, mis tagab seaduslikele sisserändajatele õiguse hääletada kohalikel valimistel. Selliseid algatusi tuleks toetada ja julgustada, sest see annab tunnistust sisserändajate integratsioonist vastuvõtvasse kogukonda ning tugevdab inimestes kuuluvuse tunnet.

3.4 Euroopa Liidu roll

3.4.1 Lissaboni lepingu vastuvõtmise ja rakendamise protsessis peaks Euroopa Liit tagama, et liikmesriigid järgivad jätkuvalt sisserändajate integreerimise poliitikat, tagades eelkõige lastele õiguse haridusele ja oma emakeele õppimisele ning sisserändajataustaga laste vanematele õiguse osalemisele, et parandada oma oskusi ja toetada oma lapsi haridust puudutavates otsustes ja protsessides.

3.4.2 Euroopa Liit peaks julgustama liikmesriike kasutama avatud kooskõlastusmeetodit ning koostama selles kontekstis võrdlevaid uuringuid ja uurimisprogramme, et aidata vahendada ja levitada häid tavasid ja toetada uuenduslikke algatusi, mis annavad Euroopa tasandil varaseid hoiatusi selliste tekkivate probleemide kohta, mida oleks riigi tasandil raskem tuvastada.

Nende eesmärkide saavutamiseks esitatakse järgnevalt mõned konkreetsete ettepanekud.

3.4.3 Äärmiselt väärtuslik poliitikameede võiks olla indikaatorite ja võrdlusnäitajate kehtestamine, mille eesmärk lisaks jõupingutustele koolis ebaõnnestumise kõrvaldamiseks on keskenduda ka objektiivsetele probleemidele, millega sisserändajast õpilase võivad oma konkreetsetes olukorras kokku puutuda. Et ennetada õpilaste varast koolist väljalangemist ja ebakorrapärase kooliskäimist on vaja ennekõike programme, mis aitavad koolis sotsiaaltööd ellu viia.

3.4.4 Avatud kooskõlastusmeetodi raames tuleks kasutada muu hulgas järgmisi võrdlusnäitajaid: asjaomaste õpilaste sotsiaal-majanduslik seisund, sõltumata sisserändaja taustast; õpingute lõpuleviimine (kohustuslik haridus) sõltumata sisserändaja taustast; sisserändaja taustaga õpetajate osakaal; õpetajate kultuuridevahelised pädevused; haridussüsteemi suutlikkus võimaldada sotsiaalset liikuvust; mitmekeelsuse edendamine riiklikus haridussüsteemis; haridussüsteemide avatus kõigi õpilaste ja noorte jaoks jne.

3.4.5 Samuti on väga oluline tagada, et Euroopa Parlament oleks kaasatud nende ettepanekute ja meetmete kavandamisse, jälgimisse ja hindamisse, mille eesmärk on kaotada Euroopa Liidus tõrjumine ja kõrvalejätetus.

3.5 Direktiivi 77/486/EMÜ tulevik

3.5.1 Direktiiv 77/486/EMÜ oli oluline samm paigutamaks sisserändaja taustaga laste õigus haridusele kindlalt poliitilisse tegevuskavasse. See on õige ja väärib tunnustamist, kuid siiski ei saa eitada, et direktiiv kohaldas ainult Euroopa kodanike lastele ning selle lähenemisviisi järgi põhines integratsioon vaid keeleomandamisel. Lisaks on direktiivi rakendamine olnud ebaühtlane ning kolmkümmend aastat pärast selle jõustumist ei ole see ikka veel täielikult üle võetud ELi praeguste liikmesriikide õigusesse.

3.5.2 Direktiiv 77/486 on ajalooliselt ja poliitiliselt vana-
nenud ning ei vasta tänapäevastele integratsiooni vajadustele. Seepärast tuleks seda põhjalikult muuta, võttes arvesse rände arengut. EL ja liikmesriigid peavad küll jätkuvalt täielikult pühenduma keeleõppe küsimusele, kuid komitee on seisukohal, et kõnealuse valdkonna direktiiv peaks minema palju kaugemale ja hõlmama muid aspekte, juhul kui direktiiv peaks olema sisserändajate ja nende laste sotsiaalse, majandusliku ja poliitilise integratsiooni vahend.

3.5.3 Tulevases direktiivis tuleks arvesse võtta asjaolu, et sissrändajate integreerimine vastuvõtvasse kogukonda on palju komplekssem kui vaid nende laste integreerimine haridussüsteemi, kusjuures viimatinimetatu on alus sissrändajate integratsiooni õnnestumiseks.

3.5.4 Tulevases direktiivis ei peaks arvestama mitte ainult keele probleematikaga (mis jääb peamiseks küsimuseks), vaid tuleks käsitleda ka laste ja noorte integreerimist haridussüsteemi ulatuslikumal ja järjekindlamal viisil.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu soovitus Euroopa tegevuse kohta haruldaste haiguste valdkonnas”

KOM(2008) 726 lõplik – 2004/0218 (CNS)

(2009/C 218/18)

28. novembril 2008. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu soovitus Euroopa tegevuse kohta haruldaste haiguste valdkonnas”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 4. veebruaril 2009. Raportöör oli Ágnes CSER.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 162, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 8 komitee liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab nõukogu soovitusel eelnõu ja kiidab heaks Euroopa koostööstatut tegevuse haruldaste haiguste valdkonnas nende tuvastamiseks, määratlemiseks ja liigitamiseks.

1.2 Komitee toetab haruldaste haigustega tegelevate riiklike ja piirkondlike ekspertkeskuste määramist ning nende Euroopa tugikeskuste võrgustikes osalemise innustamist ja edendamist.

1.3 Komitee kiidab heaks praegu haruldaste haiguste valdkonnas toimuva koostööstatut teadustegevuse toetamise ja edendamise. Samas kiidab komitee heaks koostööstatutisprojektid, millega soovitakse optimeerida olemasolevate tagasihoidlike vahendite kasutust, ning rahvusvahelise koostöö tõhustamist.

1.4 Komitee soovib võtta haruldaste haiguste alaste ekspertteadmiste koondamisel Euroopa tasandil nõuetekohaselt arvesse ka intellektuaalomandi õigusi ja pakkuda sobivaid tagatiseid.

1.5 Komitee kiidab heaks riiklike tegevuskavade koostamise, ent on seisukohal, et 2011. aasta tähtaeg on liiga lühike, et töötada kavad välja vajaliku põhjalikkusega.

1.6 Komitee tervitab riiklike ja piirkondlike keskuste määramist 2011. aastaks, ent see sõltub riiklike kavade asjakohasest koostamisest.

1.7 Komitee soovib parandada koostööstatut ja teavitamist ELi tasandil ning välja töötada ühine ühtne erialane terminoloogia.

Ta soovib samuti koostada sektori eripäraga arvestava juhendi, millega edendataks dialoogi eri ametialaste kultuuride vahel.

1.8 Komitee soovib töötada välja konkreetse teabevahetuse ja teavitamissüsteemi, mis annaks toimiva tugikeskuste võrgustiku ja nn liikuva teenuse, mis tagaks kõigile asjaomastele isikutele ligipääsu asjaomasele teabele.

1.9 Komitee kiidab heaks tööga, et ka sotsiaalteadustel on oma osa haruldaste haiguste valdkonnas esinevate vajaduste väljaselgitamisel.

1.10 Komitee soovib, et igas liikmesriigis loodaks oma haruldaste haiguste keskus, mis koostööstatutis teadus- ja raviasustuste, tervishoiuteenuste pakujate ning ametiasustuste tegevust.

1.11 Komitee soovib, et liikmesriikides loodavate haruldaste haiguste keskused hoolitseksid andmekogumise, akrediteerimise ja meetodika ning koostööstatutisega seonduva eest.

1.12 Komitee soovib hõlmata riiklikud haruldasi haigusi käsitlevad tegevuskavad lahutamatu osana riiklikesse tervishoidu ja tervishoiu arendamist käsitlevatesse kavadesse.

1.13 Komitee soovib üksikute projektide rahastamise asemel arendada pikaajalisemat rahastamist. Selle tulemusena muutuks vahendite kasutamine tõhusamaks ja kulutasuvamaks ning oleks tagatud patsiendiõiguste tõhusam kasutamine.

1.14 Komitee soovib uurida patsiendiühenduste, ametialaste organisatsioonide, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja sotsiaalpartnerite osalemist ning analüüsida ja hinnata võimalusi kasutada liikmesriikides juba olemasolevaid tugikeskuste võrgustikke, arvestades seejuures patsientide huve ja õigusi.

1.15 Komitee soovib analüüsida ametialaste organisatsioonide, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja sotsiaalpartnerite osalusel senisest põhjalikumalt tervishoiuekspertide kaasamist, et suuta pakkuda vajalikke tagatisi.

1.16 Tervisealase ebavõrdsuse vähendamiseks soovib komitee selgitada välja tingimused, mis võimaldaksid ressursside proportsionaalset kasutamist, kuna siin vaadeldava soovitusena püütakse tagada ravile juurdepääs kõigile raskesse haigusesse haigestunud patsientidele.

1.17 Komitee toetab ELi haruldaste haiguste nõuandekomitee (EUACRD) loomist ja soovib, et komitee tegevuses osaleks lisaks liikmesriikide esindajatele tervishoiutööstus, patsientide esindusorganisatsioonid ja eksperdid ning sotsiaalpartnerid ja kodanikuühiskonna teised organisatsioonid, kuna ilma nende osalemiseta osutub kõnealuse soovitusel rakendamise eelduseks oleva riiklike tegevuskavade väljatöötamine võimatuks.

1.18 Komitee soovib, et rahvusvaheline tervishoiupoliitika toetaks haruldaste haiguste Euroopa päeva liikumist haruldaste haiguste ülemaailmse päeva korraldamisega.

1.19 Komitee kiidab heaks ettepaneku koostada aruanne soovitusel rakendamise kohta viis aastat pärast selle vastuvõtmist. Rakendamise jooksul tuleb siiski tagada vajalike paranduste tegemine, arvestades patsientide õigusi. Komitee soovib osaleda soovitusel rakendamise pidevas hindamises.

2. Üldised märkused

2.1 Üldine taust

2.1.1 Haruldasi haigusi, sealhulgas geneetilisi haigusi käsitlev ühenduse tegevusprogramm võeti vastu ajavahemikuks 1. jaanuar 1999 – 31. detsember 2003 [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 1999. aasta otsus nr 1295/1999/EÜ, millega võetakse vastu ühenduse tegevusprogramm haruldaste haiguste kohta rahvatervise valdkonnas (1999–2003)]. Tegevusprogrammis toodud määratluse kohaselt on haruldane haigus selline haigus, mille esinemissagedus Euroopa Liidus ei ole suurem kui viis haigusjuhtu kümne tuhande inimese kohta. Samale määratlusele tugineb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1999. aasta määrus (EÜ) nr 141/2000 harva kasutatavate ravimite kohta.

2.1.2 Väheste levimuse ja suure keerukuse tõttu on haruldaste haiguste puhul vaja konkreetsetel ja ühendatud jõupingutustel põhinevat üldist lähenemisviisi, et ära hoida märkimisväärset haigestumust või välditavat enneaegset suremust ning parandada haigestunud isikute elukvaliteeti ja sotsiaal-majanduslikke väljavaateid.

2.1.3 Komisjoni loodud haruldaste haiguste tugikeskustega tegeleva töörühma ülesanne on määratleda peamised põhimõtted, ravi ja kriteeriumid, millele peaksid vastama Euroopa tugikeskused. Kõnealused küsimused on ka hõlmatud kuuenda ja seitsmenda Euroopa teadusuuringute ja arendustegevuse raamprogrammiga.

2.1.4 Maailma Terviseorganisatsioon (edaspidi „WHO“) töötab 2014. aastaks välja rahvusvahelise haiguste klassifikaatori 11. versiooni WHO palus ELi haruldaste haiguste töökonnal osaleda nõuandva rühmana kõnealuste haiguste kodeerimisel ja klassifitseerimisel.

2.1.5 Haruldaste haiguste ühtse klassifikatsiooni rakendamine kõigis liikmesriikides suurendaks tunduvalt Euroopa Liidu panust ELi ja WHO vahelisse koostöösse ning võimaldaks liidul etendada väljaspool oma piire senisest tähtsamat rolli ülemaailmsete tervishoiuga seotud probleemide lahendamisel.

2.1.6 Haruldasi haigusi põdevatele inimestele tagatav juurdepääs kvaliteetsele diagnostikale, ravile ja teabele kuulub 2007. aastal vastu võetud Euroopa tervishoiustrateegia esmatähtsate prioriteetide hulka.

3. Konkreetsete märkused

3.1 Haruldaste haiguste määratlus ja esinemissagedus

3.1.1 Haruldased haigused vajavad konkreetsetel ja ühendatud jõupingutustel põhinevat üldist lähenemisviisi, et ära hoida märkimisväärset haigestumust või välditavat enneaegset suremust ning parandada haigestunud isikute elukvaliteeti ja sotsiaal-majanduslikke väljavaateid.

3.1.2 Andmetest kõnealuste haiguste esinemise kohta selgub, et on olemas 5 000 kuni 8 000 haruldast haigust, mis puudutavad umbes 6 % ELi kogu elanikkonnast, st et 27 kuni 36 miljonit inimest põeb praegu mõnd haruldast haigust või haigestub sellesse kunagi tulevikus.

3.1.3 Paljud haruldased haigused on üliharuldased, neid põeb maksimaalselt üks inimene 100 000 inimese kohta. Üliharuldasi haigusi põdevate patsientide ja nende perede olukord on eriti haavatav, nad jäävad sageli oma haigusega ükski.

3.1.4 Haruldaste haiguste esimeste sümptomide tekkimise aeg võib samuti olla väga erinev: neist pooled ilmnevad sünnil või lapsepõlves ning pooled täiskasvanueas. Enamik haruldasi haigusi on geneetilised haigused, ent nad võivad samuti olla seotud kokkupuutega keskkonnateguritega raseduse ajal või hiljem, sageli koostoimes geneetilise eelsoodumusega. Mõned haigustest on tavahaiguste erilised vormid või komplikatsioonid.

3.2 Haruldaste haiguste puudulik äratuntavus ja vähene tuntus

3.2.1 Haruldased haigused on väga erinevad ka raskus- ja väljendusastme poolest. Haruldasi haigusi põdevate patsientide eluiga on teiste inimeste omast märkimisväärselt lühem. Haigustest on mõned kompleksed, degeneratiivsed ja jäävalt invaliidistavad, teised jälle lubavad elada tavalist elu eeldusel, et need diagnoositakse varakult ja neid ravitakse asjakohaselt. Tihti esineb korraga mitu puuet, mille tagajärjel on toimimisvõime mitmel viisil häiritud. Puute tõttu kasvab isoleerituse tunne, need võivad olla diskrimineerimise allikaks ja vähendada haridus-, töö- ja sotsiaalseid võimalusi.

3.3 Haruldasi haigusi käsitleva poliitika puudumine liikmesriikides

3.3.1 Haruldased haigused põhjustavad suure osa haigestumusest ja suremusest, ent nad puuduvad tervishoiualastest teabesüsteemidest, kuna puuduvad sobivad kodeerimise ja klassifitseerimise süsteemid. Kõnealuseid haigusi käsitleva konkreetse tervishoiupoliitika ja ekspertteadmiste puudumise tõttu esineb viivitusi diagnoosimisel ja raskusi ravile pääsemisel. Eri liikmesriikide vahel esineb olulisi erinevusi haruldaste haiguste diagnoosimise ning patsientide ravimise ja rehabiliteerimise osas. Eri liikmesriikide kodanikel ja/või sama liikmesriigi eri piirkondade elanikel ei ole võrdsed võimalusi kasutada spetsiaalseid raviteenuseid ja haruldaste haiguste ravimeid.

3.3.2 Haruldasi haigusi uurivale teadustegevusele ning nende diagnoosimisele ja ravimisele eraldatavate vahendite maht erineb liikmesriigiti märkimisväärselt. Lisaks vähendab vahendite kyllustatus tõhusust, mille tõttu viibib või jääb täielikult ära paljude patsientide ravimine.

3.3.3 Haruldaste haiguste diagnoosimine ja ravimine nõuab personali eriväljaõpet. Ressursside puudumise tõttu esineb suuri erinevusi ja paljud patsiendid kannatavad eksliku või puuduliku diagnoosi tagajärgede all.

3.3.4 Haruldaste haiguste eripära, mis seisneb patsientide vähesuses ning eriteadmiste ja -oskuste puudulikkuses, nõuab

lisaväärtust loovat rahvusvahelist koostööd. Tõenäoliselt ei ole teist rahvatervise valdkonda, kus 27 riikliku lähenemisviisi koostöö võiks osutada niivõrd tulemuslikuks ja kasulikuks kui haruldaste haiguste valdkonnas. Sellega nõustuvad nii liikmesriikide kui ka ELi poliitilised juhid ning kõik asjaomased osapooled. Kasutada olevate piiratud vahendite koondamine annaks paremaid tulemusi. Andmete kogumise tavad – kogumisviis ja ajakava – ning teatamiskohustus on liikmesriigiti erinev. Teatamiskohustus võib kehtida kogu elanikkonna suhtes või andmete kogumine on ette nähtud vaid üksikudel juhtudel. Ühtsed andmed ja teave on erilise tähtsusega ennetavate ja senisest tõhusamate tervishoiupoliitiliste meetmete väljatöötamise ja rakendamise ning liikmesriikides ja ELi tasandil toimuva teadustegevuse jaoks. Samuti on oluline, et asjaomastel inimestel oleks ligipääs vastavatele andmetele ja teabele.

3.3.5 Eriti tähtis on parandada mõnda rasket haigust põdevate patsientide ja nende perede elu kvaliteeti ning hoolitseda nende integreerimise eest ühiskonda ja tööellu. Nende elu on pidev võitlus erilise ja füüsilise ja hingeliste raskustega.

3.3.6 ELi liikmesriikides on palju valitsusväliseid organisatioone ja kodanikuühiskonna algatusi, kes tegutsevad haruldasse haigusse haigestunud patsientide teavitamise, olemasolevate teaduslike ja kliiniliste teadmiste levitamise ning tasku- ja asjakohastele raviteenustele ja ravimitele ligipääsu parandamise, teisisõnu haigete sotsiaal-majandusliku integreerimise nimel. Kõnealused kodanikuühiskonna algatused kannatavad rahapuu-duse all, puudub kooskõlastatud ja ühtlustatud toetus valitsuste poolt ja kooskõlastatud võrgustik – see kõik kahjustab pidevalt patsientide õigusi. Seni puudub igasugune kooskõlastamine patsientide, nende perede, kodanikuühiskonna organisatsioonide, ekspertide ja sotsiaalpartnerite vahel. Raviteenuste ja nende kasutamise võimaluste osas võib täheldada tõsist ebavõrdsust ning raskused kuhjuvad.

3.3.7 Haruldaste haiguste diagnoosimine ja ravimine on äärmiselt kulukad. Uute tehnoloogiate ja uute ravivormide kasutamine nõuab suuri väljaminekuid. Haruldaste haiguste puhul ongi vältimatu, et iga liikmesriik määraks kindlaks võimalikult kõrge piirmäära ja kohaldaks seda.

3.3.8 Euroopa Komisjon avaldas 2008. aastal teatise haruldaste haiguste kohta ja viis seoses selle koostamisega läbi ulatusliku avaliku arutelu, mis viidi lõpule sama aasta veebruaris.

3.3.9 Kõnealuse arutelu käigus saadud materjal kinnitas vajadust võtta meetmeid ELi tasandil. Nõukogu soovitusel ettepanekus keskendutakse peamiselt järgmisele kolmele valdkonnale:

- haruldaste haiguste tuvastamine ja kodeerimine ning haruldaste haiguste Euroopa kodeerimise ja klassifitseerimise süsteemi kehtestamine, et aidata kaasa iga haiguse äratundmisele. Süsteemi uue versiooni väljatöötamise raames teeb komisjon koostööd WHO-ga, kuna maailma mastaabis on kõige tõenäolisem, et haruldaste haiguste eri tüüpide tuvastamine õnnestub just Euroopa Liidus;
- valdkonna peamiste põhimõtete ja suuniste määratlemine, pidades silmas riiklike tegevuskavade koostamist; liikmesriikide julgustamine ja toetamine haruldasi haigusi käsitlevate riiklike tervishoiupoliitiliste meetmete kujundamisel, mille eesmärk on tagada asjaomastele inimestele võrdne ligipääs vältimisele, diagnoosimisele, raviteenustele ja taastusravile ning üldisemalt nende teenuste kättesaadavus;
- teatise aluseks oleva nõukogu soovitusete ettepaneku kohaselt tuleb võtta järgmisi meetmeid:
 - liikmesriikidel tuleb koostada haruldasi haigusi käsitlevad riiklikud tegevuskavad;
 - neil tuleb samuti luua vajalikud mehhanismid haruldaste haiguste määratlemiseks, kodeerimiseks ja klassifitseerimiseks;
 - tuleb julgustada haruldaste haiguste uurimist, sh piiriülese koostöö kaudu, ja maksimaalselt ära kasutada ELi koostöövõimalusi teadustegevuse alal;
 - tuleb kindlaks määrata ekspertkeskused ja edendada nende osalemist Euroopa tugikeskuste võrgustikus;
 - liikmesriikides tuleb koostada üldstatistika haruldaste haiguste alaste ekspertteadmiste kohta;
 - on vaja võtta meetmeid haigete ja neid esindavate organisatsioonide kaasamise tagamiseks;
 - on vaja tugevdada koostööd kõigis valdkondades, kus ELi tegevus võib luua lisaväärtust jõupingutustele tagada ühiste poliitiliste suuniste koostamine ja nende vastastikune tunnustamine Euroopa tasandil. Kõne alla võivad tulla konkreetsed meetmed sellistes valdkondades nagu uurimistegevus, tugikeskused, teabele juurdepääs, harva kasutatavate ravimite arendamist soodustavad meetmed ja sõeluuringud, mis kõik on haruldasi haigusi käsitleva ühise miinimumstrateegia koostiselemendid (nt katsepro-

jektid, teadus- ja arendustegevus, määruse (EÜ) nr 141/2000 [harva kasutatavate ravimite kohta] rakendamise jälgimine).

3.3.10 Teatise eesmärk on soodustada ühise Euroopa üldstrateegia väljatöötamist, et edendada haruldaste haiguste tõhusat äratundmist, ennetamist, diagnoosimist ja ravimist ning tulemuslikku uurimistegevust kõnealuses valdkonnas. Lisaks soovitakse teatisega tugevdada liikmesriikide koostööd ning toetada Euroopa teabevõrgustike ja patsientide ühenduste tegevust. ELi iga poliitilise meetme või tegevuse määratlemisel ja rakendamisel tuleb tagada inimtervise kaitse kõrge tase. Kõik need jõupingutused aitavad saavutada üldeesmärki parandada tervise seisundit ja suurendada hea tervise juures elatavate aastate arvu, mis kuulub Lissaboni strateegia võtmenäitajate hulka. Ent selleks tuleb tugevdada sidusust ELi eri programmide ja algatuste vahel, nende hulgas ELi rahvatervise programmid, teadus- ja arendustegevuse raamprogrammid, harva kasutatavate ravimite strateegia, piiriülest tervishoidu käsitlev direktiiv ning muud praegused ja tulevased ELi ja liikmesriikide meetmed.

3.3.11 Nõukogu soovitusete ettepanekus peetakse vältimatuks, et liikmesriigid töötavad 2011. aasta lõpuks välja haruldaste haiguste tervikliku riikliku üldstrateegia ning et nad kaasavad poliitiliste meetmete väljatöötamise ja otsuste tegemise protsessi igasse etappi patsiendid ja neid esindavad organisatsioonid. Nende tegevust tuleb aktiivselt, eelkõige rahaliselt julgustada ja toetada.

3.3.12 Kuigi komitee toetab terviklike riiklike üldstrateegiate väljatöötamist, peab ta siiski vajalikuks teha muudatusi ajakavas, et üldstrateegias võetaks arvesse ka patsientide huvisid. Selleks tuleks liikmesriikide tasandil luua haruldastele haigustele spetsialiseerunud keskused, kes tegeleksid meetodika, andmete kogumise, akrediteerimise ja kooskõlastamisega.

3.3.13 Teabe liikumine ELi tasandil, teadustegevus ning tugikeskuste loomine ja määramine eeldavad ühise ühtlustatud erialase terminoloogia ning diagnostika- ja raviprotokollide määratlemist ja heakskiitmist. Nende tunnustamine ei oleks mitte ainult patsientide, vaid ka tervishoiutöötajate ja selle sektori teenuseosutajate huvides. Seetõttu oleks kasulik koostada valdkondlik juhend, millega edendataks haruldaste haiguste, nende diagnoosimise ja ravimise üle peetavat dialoogi eri ametialaste kultuuride vahel.

3.3.14 Euroopa tugikeskuste võrgustiku arendamine, selle kindlaksmääramine ja nn liikuva teenuse loomine vajavad konkreetsed teabevahetuse alaseid jõupingutusi ja teavitamissüsteemi kehtestamist selleks, et kõigile oleks tagatud ligipääs teabele.

3.3.15 Kuna kõnealuse uudse teadustegevus- ja teenusstruktuuri loomisega kaasneb tõenäoliselt intellektuaalne looming, on esmatähtis võtta vajalikud õiguskaitse alased meetmed antud valdkonnas.

3.3.16 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab esimese haruldaste haiguste Euroopa päeva korraldamist 29. veebruaril 2008 ja toetab algatust alustada haruldaste haiguste ülemaailmse päeva tähistamist. See võimaldaks algatada rahvusvahelise liikumise, mis aitaks märkimisväärselt kaasa uuringute ja ravimise tõhustamisele. Komitee arvates on ülimalt tähtis tagada asjakohane teabevahetus, edendada kultuuridevahelist dialoogi ning eelkõige kaotada keelelised tõkked ja lahendada ebapiisavate tehniliste tingimuste probleem, et asjaomastel osapooltel (patsiendid, nende lähedased, tervishoiuteenuste osutajad, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja sotsiaalpartnerid) oleks ligipääs piisavale ja korrektsele teabele.

3.3.17 Komitee juhtis mitmes varasemas arvamuses tähelepanu kodanikuühiskonna ja sotsiaalpartnerite olulisele rollile ühiste väärtuste säilitamisel ja rakendamisel, et saavutada tõelist lisaväärtust. Seetõttu on komitee arvates oluline, et organiseeritud kodanikuühiskonna osalejad ja sotsiaalpartnerid saaksid etendada sobivat osa haruldasi haigusi käsitlevas teatises püstitatud eesmärkide saavutamisel. Kuna just ühiskond ja sotsiaalpartnerid toodavad tervishoiu jaoks vajalikke ressursse, peaksid nad saama etendada strateegilist osa nende jaotamisel.

3.3.18 Tervisealase ebavõrdsuse vähendamiseks soovib komitee erakorraliste kulude tõttu uurida ressursside ühtlase kasutamise võimalust, kuna soovitusena püütakse tagada ravile juurdepääs kõigile raskesse haigusse haigestunud patsientidele. Eraldatud vahendite maht erineb liikmesriigiti ning erinevused selles, kui paljusid inimesi peaks ravima ja kui paljusid neist tegelikult ravitakse, on väga suured.

3.3.19 Komitee toetab kooskõlastatud uuringute korraldamist ning tugikeskuste loomist ja määramist, kuna sellest võib ELi jaoks kujuneda erakordne võimalus aidata kaasa kogu maailmas esinevate tervishoiualaste probleemide lahendamisele. See võimalus vastab valges raamatus „Üheskoos tervise nimel: ELi strateegiline lähenemine aastateks 2008–2013” püstitatud eesmärgile, mille kohaselt tuleks Euroopa Liidul etendada senisest tõhusamat osa.

3.3.20 ELi haruldaste haiguste nõuandekomitee (EUACRD) loomine on oluline samm edasi eesmärkide saavutamise poole. Komitee soovib, et lisaks liikmesriikide esindajatele, ekspertidele, patsiente esindavatele organisatsioonidele ja tööstuse esindajatele kaastakse alaliselt nõuandekomitee tegevusse ka kodanikuühiskonna esindajad ja sotsiaalpartnerid. Ilma nende osalemiseta osutuks soovitusel ellurakendamise üheks eelduseks oleva riikliku tegevuskava väljatöötamine võimatuks.

Brüssel, 25. veebruar 2009.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ vähendatud käibemaksumäärade osas”

KOM(2008) 428 lõplik – 2008/0143 (CNS)

(2009/C 218/19)

28. augustil 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 93 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ vähendatud käibemaksumäärade osas”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 2. veebruaril 2009. Raportöör oli Sergio Ernesto SANTILLÁN CABEZA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 171, erapooletuks jäi 7 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks tehnilised muudatused, mitmed neist hädavajalikud, mis tehakse ettepaneku alusel direktiivis 2006/112/EÜ. Sellegipoolest avaldab komitee kahetsust reformi piiratud ulatuse üle, mis tuleneb poliitilise üksmeele puudumisest.

1.2 Nagu varem öeldud, on üks aspekt, mida tuleb kaaluda, käibemaksu kohaldamine energiat kokkuhoidvate ja keskkonnasõbralike teenuste ja kaupade suhtes.

1.3 Seoses vähendatud käibemaksu kohaldamisega selliste teenuste osutamise suhtes nagu eluasemete renoveerimis-, remondi-, ümberehitamis-, hooldus- ja puhastusteenused kahtleb komitee, kas on asjakohane jätta välja viide nii-öelda sotsiaaleluasemetele. Kuna vähendatud maksumäärade kohaldamine ei ole kohustuslik, siis peab sellekohase otsuse tegema iga liikmesriik ise.

1.4 Kõigis liikmesriikides restorani- ja toitlustusteenuste osutamise suhtes vähendatud käibemaksumäära kohaldamise võimaluse kehtestamise – mida osa liikmesriike ei poolda – eesmärk on luua võrdsed tingimused, kuna konkurentsi moonutamise oht kehtiva korra alusel on väike. Komitee kiidab heaks alkohoolsete jookide väljajätmise vähendatud maksumäära kohaldamisest.

1.5 „Materiaalse vallasvara väiksema paranduse” puhul peab liikmesriikide õigusnormides määrama kindlaks, milliste teenuste suhtes vähendatud maksumäära kohaldatakse, arvestades kasutatud terminite laiaulatuslikkust.

1.6 Komitee teeb ettepaneku vabastada käibemaksust teatud haiguste puhul kasutatavad dieettooted (vt käesoleva arvamuse punkt 4.8.6).

1.7 Komitee soovib muuta ettepaneku kriteeriume ja lisada III lisse sõidukite remondi- ja hooldusteenused käesoleva arvamuse punktis 4.8.5.1 esitatud terminitega.

1.8 Komitee pooldab vähendatud maksumäära kohaldamist kaupade ja teenuste laiendatud rühmadele sõltuvalt liikmesriikide eelarvevõimalustest, majandusolukorrast ja ELi liikmesriikide siseturu huvidest.

1.9 Komitee tervitab komisjoni pingutusi liikuda käibemaksumäärade täieliku ühtlustamise suunas, väljendades samal ajal kahetsust Euroopa Liidu Nõukogu poliitilise otsuse puudumise üle.

2. Sissejuhatus

2.1 Käesolevas arvamuses käsitletav direktiivi ettepanek sisaldab 2006. aasta direktiivi (edaspidi „käibemaksudirektiiv”) (1) **täiendusi ja tehnilisi kohandusi.**

(1) Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiv 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT L 347, 11.12.2006, lk 1).

2.2 Komisjoni eesmärk on ellu viia mitmed kiireloomulised reformid, et lahendada „õiguslikud ja poliitilised probleemid, mille on põhjustanud direktiivi erinev tõlgendamine või võrdsete võimaluste puudumine kõigi liikmesriikide jaoks vähendatud käibemaksumäärade kohaldamisel valdkondades, mis ei mõjuta siseturu nõuetekohast toimimist”.

2.3 Eesmärk on võimaldada liikmesriikidele rohkem iseseisvust ja kindlust ning tagada neile võrdne kohtlemine.

2.3.1 Ehkki ettepanek ei ole suunatud ainuüksi väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele, mis on üks prioriteetne tegevusvaldkond vastavalt Lissaboni strateegiale, avaldab see neile positiivset mõju, kuna asjaomased sektorid hõlmavad arvukalt väikesi ja keskmise suurusega ettevõtjaid ning ettepanek annab õiguskindluse vähendatud käibemaksumäärade jätkuva kohaldamise osas nendes sektorites.

2.4 Käibemaksudirektiivis tehakse nelja laadi muudatusi:

— lisatakse kohapeal osutatavad teenused, mis hõlmab lõplikke, ajakohastatud sätteid 2010. aasta 31. detsembrini kehtivas IV lisa loetletud töömahukate teenuste kohta. IV lisa jäetakse seega välja;

— jäetakse välja artiklid või lõiked, mis on ajutist laadi või seotud liikmesriikide eriolukordadega, mis enam ei kehti;

— sõnastuse parandused;

— III lisa sõnastuse muutmine, mis sisaldab „loendit kaubatarenetest ja teenuste osutamisest, mille suhtes võib kohaldada artiklis 98 nimetatud vähendatud käibemaksumäärasid”.

3. Uus III lisa

3.1 Sõnastuse muudatused või teatavate rühmade täiendused.

3.1.1 Rühm 3: **farmaatsiatooted**. Lisatud on „imavad hügieenitooted”, mis hõlmavad naiste hügieenisidemeid ja lastemähkmeid.

3.1.2 Rühm 4: **puuetega inimestele mõeldud abivahendid**. Lisatud on „aparaadid ja elektrilised, elektroonilised ning muud seadmed ja transpordivahendid ning [...] laenutamine [...]”. Ettepanek hõlmab ka seadmeid ja aparate, mis on spetsiaalselt loodud või kohandatud puuetega inimeste tarbeks (nt Braille' klaviatuudid, vastavalt kohandatud autod).

3.1.3 Rühm 6: **raamatud**. Lisatud on „audioraamatud, CDd, CD-ROMid või muud samalaadsed reaalsed kandjad ...”. Kohaldamisala on laiendatud audioraamatutele CD-del, CD-ROMidel või muudel samalaadsetel reaalsel kandjal, mille sisu ei erine oluliselt trükitud raamatute sisust.

3.1.4 Rühm 8: **raadio- ja televisiooniringhäälinguteenused**. Selgitatud on seda, et maksustatavad teenused on teenuste osutamine ja mitte nende vastuvõtmine.

3.1.5 Rühm 9: **kirjanike jt teenused**. Selgitatud on, et sellesse rühma kuuluvad ka „need, mille eest tasustatakse autoritasu kaudu”. Muudatuse põhjus on see, et autoritasud ei ole maksustatavad teenused, vaid tasu teatavate teenuste eest.

3.1.6 Rühm 16: **matusekorraldajate ja krematooriumide teenused**. Uue sõnastuse eesmärk on eristada vähendatud maksumäära kohaldamise objekti teenuseosutajale omistatavatest omadustest.

3.1.7 Rühm 18: **tänavapuhastus, jäätmetöötlus jne**. Ebakõlad on kõrvaldatud, võimaldades kohaldada vähendatud maksumäära kolmele täiendavale teenusele, mis kehtiva sõnastusega ei ole hõlmatud: „reovee puhastamine ja ringlussevõtt”, „fekaalvee kogumine ja puhastamine” ning „jäätmete ringlussevõtt, samuti taaskasutuse eesmärgil osutatavad teenused”.

3.2 Kohaldamisala on laiendatud **eluasemesektorit ja teatavaid mittekaubanduslikke hooneid** puudutavatele teenustele.

3.2.1 Rühma 10 muudatuse ja uue rühma 10a lisamise eesmärk on:

— pakkuda liikmesriikidele rohkem tegutsemisruumi, jättes välja viite „sotsiaalpoliitika raames pakutavate eluasemete” kohta;

— lisada „eluasemete renoveerimine, remont ja puhastamine” (praegu IV lisa) ja nende hooldus;

— laiendada vähendatud maksumäära kohaldamist „kultusekohade, kultuurimälestiste ja ajalooliste monumentide” renoveerimis-, remondi-, ümberehitamis-, hooldus- ja puhastusteenuse osutamisele.

3.3 Kahe uue rühma lisamine

3.3.1 Restorani- ja toitlustusteenused

3.3.2 Praeguse III lisa rühm 12 (mida ei ole muudetud) hõlmab järgmist:

„hotellide ja muude samalaadsete ettevõtete pakutav majutus, sealhulgas puhkuseks pakutav majutus ning laagriplatside ja haagissuvilate parkimiskohtade üürile andmine”.

3.3.3 Uus rühm (12a) hõlmab järgmist:

„restorani- ja toitlustusteenuse osutamine, välja arvatud alkoholsete jookide müük”.

3.3.3.1 See täiendus on tehtud kahel põhjusel: a) vajadus kohelda kõiki liikmesriike võrdselt ning b) sest need teenused vastavad samadele kriteeriumidele, nagu teised kohapeal osutatavad teenused.

3.3.4 Kohapeal osutatavad teenused

3.3.4.1 Need uued rühmad hõlmavad viit juhtu:

„19) aia- ja maastikukujunduse teenuse osutamine ning aedade hooldamine;

20) materiaalse vallasvara, sealhulgas igasuguste kahe- ja kolmerattaliste jalgrataste väiksem parandus (ei laiene muudele transpordivahenditele);

21) materiaalse vallasvara puhastamise ja hooldamise teenus;

22) koduhooldusteenused (näiteks koduabi ja laste, vanurite, haigete või puuetega inimeste hooldamine);

23) isikuhooldus, näiteks juuksuri- ja ilusalongide teenused.”

3.3.4.2 Need rühmad hõlmavad teenuseid, mis on juba loetletud kehtivas IV lisa, millega kehtestatakse ajutine kord kuni 31. detsembrini 2010, ent nad sisaldavad ka mõningaid uusi samalaadseid teenuseid.

4. Märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arutas käesoleva arvamuse teemat põhjalikult, kui ta analüüsis Euroopa Komisjoni 5. juuli 2007. aasta teatist käibemaksumäärade kohta (välja arvatud harilikud käibemaksumäärad), ⁽¹⁾ mis omakorda põhines konsultatsioonifirma Copenhagen Economics tehtud uuringul.

⁽¹⁾ KOM(2007) 380 lõplik, 5. juuli 2007.

4.2 Oma arvamuses ⁽²⁾ rõhutas komitee järgmisi aspekte:

— liikmesriigid kasutavad käibemaksu üksnes maksualaste eesmärkide saavutamiseks;

— vähendatud maksumäärade kohaldamine on reaktsioon poliitilistele ja sotsiaalsetele kriteeriumidele;

— käibemaksu ühtlustamine on püüdlus, mis ei leia kajastust faktides, õigustades (komisjoni arvamuse kohaselt) katset ühtlustada vähendatud käibemaksumäära vähemalt nende tegevuste puhul, millel on piiriülene mõju või mis vastavad ELi poliitikas juba heaks kiidetud kriteeriumidele;

— tuleb tagada, et käibemaksumäärade igasugune vähendamine põhineks **tegelikult** sotsiaalsetel eesmärkidel;

— lihtsustamine ja läbipaistvus muudavad ettevõtjate ülesanded ja ametiasutuste poolse kontrolli lihtsamaks;

— jättes kõrvale lõpliku süsteemi loomise utoopilise eesmärgi, tuleb liikmesriikidele anda rohkem iseseisvust vähendatud maksumäärade kohaldamisel **kohapeal osutatavate teenuste** suhtes.

4.2.1 Kõnealuses arvamuses esitatud märkused kehtivad endiselt täiel määral.

4.3 Direktiivi ettepanekuga tehakse üksnes osalised ja kiireloomulised muudatused kehtivasse korda. Nagu komisjon selgitab, ei ole eesmärk viia läbi kehtiva direktiivi põhjalik läbi vaatamine, mille üle arutelu on „alles alanud”. Siiski käsitleb komisjon sotsiaalset ja majanduslikku tähtsust omavaid küsimusi, nagu käibemaks restoraniteenustele, töömahukatele teenustele ja kohapeal osutatavatele teenustele.

4.4 Tehnilised muudatused

Komitee üldiselt toetab puhtalt tehnilisi muudatusi, kui need on vajalikud, parandavad sõnastust ja selgitavad vastuolulisi aspekte.

4.5 Eluasemesektoriga seotud muudatused

⁽²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile käibemaksumäärade kohta (välja arvatud harilikud maksumäärad)”, ELT C 211, 19.8.2008, lk 67.

4.5.1 Elamuehitus ja sellega seonduvate teenuste osutamine

4.5.1.1 Alaline kohaldamine igat liiki eluasemete suhtes – mitte üksnes nende suhtes, mis moodustavad osa „sotsiaalpoliitikast”, nagu on sätestatud praegu rühmas 10 – laiendab oluliselt käibemaksu vähendamise kohaldamisala. Seda muudatust toetab argument, et liikmesriigid on tõlgendanud „sotsiaalpoliitika” tähendust erinevalt, ning samuti see, et kõnealuste teenuste maksustamise kohta käsitlevates eeskirjades nähakse ette, et maksustamise kohaks on asjaomase kinnisvara asukoht.

4.5.1.2 Kuigi sellega saavutatakse ühtlustamine, võib tekkida küsimus, kas selline kõikehõlmav lähenemisviis pole liiga ulatuslik, arvestades reformi mõju ⁽¹⁾. Kas vähendatud maksu-määra kohaldamine kõigi eluasemete suhtes hinnast ja eesmärgist olenemata saavutab sotsiaalselt ja majanduslikult soovitud eesmärgi?

4.6 Eluasemete ja muude ehitiste remont

4.6.1 Renoveerimine ja remont sotsiaalpoliitika raames pakutavate eluasemete puhul olid juba hõlmatud III lisas ning eramajade renoveerimine ja remont ning kodumajapidamiste puhastusteenused olid juba hõlmatud IV lisas. Õige on lisada ka „kultusekohad, kultuurimälestised ja ajaloolised monumendid”.

4.6.2 Lisaks sellele on välja jäetud fraas „välja arvatud materjalid, mis moodustavad olulise osa teenuse väärtusest”. Seetõttu tehakse ettepanek võimaldada kõigil kohaldada selliste teenuste suhtes vähendatud maksumäära, kui kaubad on osa osutatavast teenusest.

4.6.2.1 Komitee peab mõlemat muudatust mõistlikuks.

4.7 Vähendatud käibemaksumäär restorani- ja toitlustusteenustele

4.7.1 Vähendatud käibemaksumäära kohaldamine restorani- ja toitlustussektoris on tundlik teema, mida on pikalt arutatud ja millele on mõned liikmesriigid jätkuvalt vastu.

4.7.2 Komisjoni mõjuhinnangu ⁽²⁾ kohaselt moodustab baaride, restoranide ja toitlustusteenuste sektor 6,1 % eratarbimisest ⁽³⁾ ja 1,9 % lisandväärtusest. Lisaks moodustab see 3,3 % koguhõivest ⁽⁴⁾. Kutseühenduse HOTREC andmetel kuulub sellesse sektorisse Euroopa Liidus 1 600 000 ettevõtet ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Kokku moodustab ehitussektor 6,2 % lisandväärtusest (EL 27), millest elamuehitus moodustab ligikaudu poole, s.o 3,1 %.

⁽²⁾ SEC(2008) 2190, Brüssel, 7.7.2008.

⁽³⁾ EL 25 (kõik liikmesriigid, välja arvatud Bulgaaria ja Rumeenia).

⁽⁴⁾ EL 27. Kui lisada hotellid, siis moodustab see sektor 4,4 % koguhõivest.

⁽⁵⁾ „Hotellid, restoranid ja kohvikud Euroopas”, näitaja viitab kõigile kolmele sektorile. HOTRECi hinnangul töötab neis vähemalt 9 000 000 inimest.

4.7.3 Nagu komitee on juba märkinud, mõjutab selles sektoris kohaldatav maksumäär kõige olulisemal määral kohapeal osutatavaid teenuseid, aga avaldab mõju ka turismi jagunemisele liikmesriikide vahel. Selline olukord koos asjaoluga, et restoraniteenuste käibemaks on oluline tuluallikas, muudab ELis ühtse kriteeriumi vastuvõtmise keerukamaks ning seda ei ole veel saavutatud ⁽⁶⁾.

4.7.3.1 Turismisektoris mõju tõenäoliselt erineb liikmesriigiti. Pealegi hotellisektori puhul (siseturu vaatepunktist sarnane restoraniteenustele), kus praegu võiks kohaldada vähendatud käibemaksumäärasid, ei ole komisjonile teada, et käibemaks oleks põhjustanud moonutusi. Lisaks ei tundu restoranikulud moodustavat väga suurt osa reisikuludest.

4.7.4 Praegune kord, mis põhineb direktiivis 2006/112/EÜ sätestatud ajutistel sätetel, sisaldab märkimisväärsed lahknevusi: 11 liikmesriiki juba kohaldavad madalamaid maksumäärasid teatavate erandite alusel, ⁽⁷⁾ samal ajal kui ülejäänud 16 riigile ei ole seda võimalust antud. Kavandatav muudatus aitab seega kaasa üldisele võrdsete tingimuste loomisele selles valdkonnas.

4.7.5 Alkohoolsete jookide väljajätmine on vajalik, et säilitada ühtsus kehtivate sätetega, mis reguleerivad nende jookide ostmist ettevõttest hilisemaks tarbimiseks ⁽⁸⁾.

4.7.6 Igal juhul tuleks silmas pidada, et vähendatud maksumäärade kohaldamine ei ole kohustuslik, vaid see on liikmesriikidele pakutav võimalus.

4.8 Kohapeal osutatavad teenused ⁽⁹⁾

4.8.1 Uued rühmad 19–23 hõlmavad paljusid teenuseid, millest mõned on ajutiste sätete alusel kehtivas direktiivis juba hõlmatud. Järelikult, kui teksti ei muudetaks, siis kehtiks nende suhtes alates 1. jaanuarist 2011 tavapärase käibemaksumäär.

⁽⁶⁾ Samal ajal kui mõned liikmesriigid, näiteks Prantsusmaa, pooldavad sellise vähendatud maksumäära kohaldamist, mida teistes riikides juba kohaldatakse, siis muu hulgas Saksamaa on selle vastu, kuna ta on vastu vähendatud käibemaksumäära kohaldamisala igasugusele laiendamisele.

⁽⁷⁾ Need riigid on Kreeka, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Küpros, Luksemburg, Madalmaad, Austria, Poola, Portugal ja Sloveenia.

⁽⁸⁾ Direktiivi 2006/112/EÜ III lisa rühm 1 hõlmab järgmist: „Toiduained (sealhulgas joogid, kuid välja arvatud alkohoolsed joogid), ...”.

⁽⁹⁾ Kohapeal osutatavad teenused – mis hõlmavad suurt osa töömahukatest teenustest – moodustavad 4,8 % eratarbimisest (EL 25, välja arvatud Bulgaaria ja Rumeenia) ja 2,1 % lisandväärtusest. Nende majanduslikku osatähtsust peetakse väikeseks, välja arvatud ehitiste remonditeenuste puhul.

4.8.2 Üldiselt ei esine seda laadi teenuste puhul – mille osutamisel töötab märkimisväärne arv inimesi – konkurentsimoonutuste ohtu.

4.8.3 Aiakujunduse jms teenuste lisamine tundub õigustatud, kuna neil on samasugused omadused kui teistel teenustel.

4.8.4 „Materiaalse vallasvara” parandamine:

- a) säilitatakse kriteerium, mille kohaselt peab selline parandus olema „väiksem”;
- b) ent tehtud on oluline sisuline muudatus ja valitud teatavate kaupade (nagu jalgrattad, jalatsid jne) eraldi nimetamise asemel üldine mõiste. **Vallasvara** on vara, mida saab viia ühest kohast teise (Hispaania tsiviilseadustiku määratluse kohaselt) ning **materiaalse** vara tõlgendus on kehtestatud mitmes Euroopa õigussüsteemis. Uus rühm on väga lai. Seepärast tuleb riikide õigusnormides täpsustada vara liigid, mille suhtes direktiivi kohaldatakse vastavalt iga riigi õigusele, kuigi komitee soovib mitte sätestada piiranguid teenuste eri liikidele.

4.8.5 Autode remont ja hooldus:

- arvestades olulisi rahalisi jõupingutusi, mida Euroopa Liit ja liikmesriigid teevad autotööstuse heaks, näib vajalik, et autode remondi- ja hooldusteenused hõlmataks selgelt kohapeal osutatavate teenuste hulka, et suurendada Euroopa autojuhtide ostujõudu, edendada autode kvaliteeti ja ohutust ning tagada tööhõive säilimine kõnealuses sektoris.

4.8.5.1 Seepärast tehakse ettepanek teha III lisas järgmised muudatused:

- (8) 20) lisada fraasi „... kolmerattaliste jalgrataste” järele fraas „ning era- ja tööstuskasutuses mootorsõidukite” ning jätta välja fraas „ei laiene muudele transpordivahenditele”;
- (8) 21) lisada fraasi „materiaalse vallasvara” järele fraas „sealhulgas era- ja tööstuskasutuses mootorsõidukitega seotud vara”.

4.8.6 Eritoit teatud haiguste puhul:

- Dieettoiduained, mis on kohandatud teatud haigustele, nt fenüülketonuuria ja tsöliaakia, peaksid olema käibemaksust vabastatud.

4.9 Töömahukad teenused

4.9.1 Need teenused on praegu juba hõlmatud kohapeal osutatavate teenuste alla (punkt 4.8).

4.9.2 Üldiselt hõlmab see töid, mida teevad – võrreldes kogu majandusega – enamasti spetsialiseerumata abijõud töötajad. Soodsam maksukord võib parandada nende töö stabiilsust.

4.9.3 Mõjude osas esitab konsultatsioonifirma Copenhagen Economics andmeid SKP hinnangulise kasvu kohta käibemaksu-määra vähendamise tulemusel kohapeal osutatavate ja restoranteenuste puhul, sest toimub üleminek isetegemiselt ja varimajanduselt ametlikku majandusse.

Brüssel, 25. veebruar 2009.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Silmitsi kõrgemate naftahindadega”

KOM(2008) 384 lõplik

(2009/C 218/20)

13. juunil 2008 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 93 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Silmitsi kõrgemate naftahindadega””

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse seksioon võttis arvamuse vastu 2. veebruaril 2009. Raportöör oli Carmelo CEDRONE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungi järgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 162, vastu hääletas 6, erapooletuks jäi 12.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee jagab komisjoni muret selle üle, et naftahinnad tekitavad mõne sektori ja elanikkonna kõige haavatavama osa jaoks probleemse kohese inflatsiooni. Naftahindade tõus mõjutab otseselt kütte- ja transpordikulusid ning kaudselt toiduhindu, mis on kõik vaesemate leibkondade peamised kuluartiklid.

1.2 Probleem nõuab jõulist ja kiiret tegutsemist, aga tõstatab ka tundliku laiemal küsimuse. Vaeseid peresid tuleb tingimata toetada otsese sissetulekutoetusega, mitte näiteks maksumeetmetega (nt naftatoodete maksu vähendamine), mis mõjutaksid turuhindu naftahindade tõusu mõju pehmendamisega.

1.3 Komitee arvates on oluline, et turul lubataks täita oma ülesannet: võtta arvesse naftahindade tõusu ning teha kindlaks olukorrale vastavad reageerimisviisid.

1.4 Hinnatõusud peaksid kannustama kõiki ettevõtjaid kallinenud kaupa kokku hoidma, asendades kallimad kaubad odavamatega ning sobitades tootmise ja tarbimise nii, et saaks kokku hoida, kus iganes tehniliselt võimalik. Nagu juba mainitud, tuleb kaitsta vaesemaid peresid, aga ainult otsese rahalise abi kaudu, moonutamata turusignaale, mis peavad saama vabalt täita oma loomulikku tasakaalu taastamise funktsiooni.

1.5 Nagu komisjon väidab, tuleb sarnaseid strateegiaid kasutada ka nende majandussektorite abistamiseks, keda naftahindade tõus on tabanud kõige valusamalt. See puudutab eelkõige kalandust, aga laiemalt kõiki sektoreid, kes tegelevad toiduga varustamise ja transpordiga.

1.6 Ka siin peaksid liigselt kahjustavate majandusreaktsioonide vältimiseks vajalikud meetmed hõlmama otsest toetust, mitte maksumeetmeid (maksukärpeid), mis kunstlikult vähendaksid hindu, mis peaksid just kajastama naftavarude kokkukui-vamist.

1.7 Arengumaadele avaldatava makromajandusliku mõju tõttu tuleb koostada igakülgeid abikavasid (eelkõige nõrgima majandusega riikide jaoks), mis hõlmaksid eelkõige energiasäästupoliitika rakendamist toetavaid finantsmeetmeid. Jällegi on vaja abimeetmeid (sh ambitsioonikaid), mis ei tohi segada signaale, mida peab turgudel olema alati võimalik vabalt jälgida.

1.8 Komitee on veendunud, et Euroopa Liidult oodatakse tugevat poliitilist reaktsiooni.

1.9 Esiteks on ka seekord, nagu ka muudel juhtudel, sellise üksuse nagu viiendikku maailma elanikkonnast esindava Euroopa Liidu ühtsel kohalolul suur kaal ja tähtsus. Maailmas nii olulise üksuse poolt ühtsetel alustel koostatud täpseid ettepanekuid ei saa nii lihtsalt ignoreerida. Olukord on hoopis teine, kui Euroopa algatusi käsitletakse üksteisest eraldi, pealegi kui need tunduvad mõnikord isegi üksteisele vastukäivatenä.

1.10 Sellises olukorras nagu praegu, kui põhitööstuste hinnad võivad järsult tõusta, näib ettepanek maailma kõikide peamiste sidusrühmade omavaheliseks konsulteerimiseks ja dialoogiks olevat igasuguste edasiste algatuste eeltingimus. Kaaluda võiks tootja- ja tarbijariikide maailmakonverentsi kavandamist.

1.11 Teiseks tuleb võtta selge kohustus luua Euroopas ühtne energiaturg. Euroopa Liit on üles ehitatud vundamendile, mille moodustavad suured ühtse turu projektid: süsi ja teras, aatomienergia ja põllumajandus, 1993. aasta jaanuarist alates kaubad, teenused ja kapital ning viimaks rahaliidu asutamine 1999. aastal. Aeg on küps lisada siia konkreetseid samme energiaturul.

1.12 Selle tulemusena ei lasuks sellel olulisel sektoril enam laastavat spekulatsioonisurvet. On üldiselt tunnustatud, et loomulikes piirides on spekulatsioon oluline tururegulaator, aga väljaspool neid piire tekitab see täielikku korratust ja ebakindlust.

1.13 Euroopa energiaturg tuleb muuta läbipaistvaks ja allutada sobivatele asutustele: hindade kõikumist tuleb oluliselt vähendada. See on osaliselt saavutatav sihtotstarbelise teavitamisega ja strateegiliste varude reguleerimisega. Sellise olulise turu nagu Euroopa turu korralik reguleerimine avaldab maailma mastaabis kahtlemata suurt mõju.

2. Ettepanekud

2.1 Sellepärast peab EL pöörduma tagasi oma juurte (ESTÜ ja Euratomi asutamislepingute) juurde ja looma lõpuks *energia siseturu*, mille järgi on nüüd vajadus suurem kui kunagi varem, et ennetada muu hulgas majanduslikke ja sotsiaalseid riske ja tagasilööke.

2.2 EL peaks varustama end sobivate otsustusvahenditega (institutsionaliseerides hiljuti eesistujariigi Prantsusmaa poolt finantskriisiga tegelemiseks kasutusele võetud menetluse), et

suunata liidusisest energiapoliitikat ja kõneleda ühel häälel rahvusvahelistel kohtumistel, kus sellistes, sh naftat puudutavates poliitikavaldkondades kokku lepitakse. Alustada tuleks tarnehinnast, et seda ei määraks enam spekulatsioonid.

2.3 EL peab muutma riiklikud naftavarude poliitikad ühtseks läbipaistvaks poliitikaks, muutes tarnepoliitika seeläbi turvalisemaks.

2.4 EL peab astuma ühtseid samme (nt ühtsed maksu-meetmed naftatoodetele), et vähendada kõige enam kannatavate majandussektorite kahjusid, ja leppima kokku (eriti kõige kaitsetumate) tarbijate otseste sissetulekutoetuste osas. Selleks otstarbeks võiks kasutada teatud osa ettevõtete kasumist.

2.5 EL peab astuma otsustavamaid samme konkurentsi reguleerimiseks sektoris (praegu seda peaaegu ei olegi, sest tarneturgetegutseb oligopolina) ning kaaluma võimalust rakendada jäikade hindade poliitikat (vähemalt kõige raskematel perioodidel) või meetmeid tootmis- ja tarbimishindade sageli põhjendamatu suure vahe vähendamiseks. Sellises olukorras on tarbijad jõuetud ja kaitsetud.

2.6 EL peaks alternatiivseid energiaallikaid puudutava teadus- ja arendustegevuse toetamiseks kasutama ühisfondi, et vähendada sõltuvust naftast, eelkõige transpordisektoris (alates autosektorst), suurendades oluliselt investeeringuid selles valdkonnas. Näiteks võiks investeeringud maksuvabaks muuta või kohustada naftaettevõtteid eraldama selleks osa kasumist.

2.7 Tuleb vaadata, et toornafta hinna ootamatust langusest tingitud deflatsioon ja majanduslangus ei tekitaks rohkem kahju kui inflatsioon. Inerts (või turuvigade?) tõttu on inflatsioon jätkunud ka pärast toornafta hinna langust. See varjab võimalikku deflatsiooni.

3. Sissejuhatus

3.1 Arvestades finantsspekulatsioonidest ja kukkuvatest väärtipaberiturgudest tingitud sündmusi viimastel kuudel on komisjon lõpuks otsustanud tegeleda kõrgemate (õigemini kõikumate) naftahindade küsimusega. Kõrgenenud hinnad on tekitanud ELis inflatsioonisurve. Euroopa Keskpank ja Föderaalreserv on survele reageerinud kiiresti ning nende vastumeetmed on inflatsioonisurvet vaos hoidnud, ent kärpinud majanduskasvu.

3.2 Piiravad rahandusstrateegiad vaadati seoses üleilmse finantskriisiga just hiljuti läbi. Finantskriis on ikkagi tekitanud tugeva majanduslanguse, millel ei ole mingit seost naftaga, ja selle tulemusena on naftast tingitud inflatsioonisurve järsult vähenenud. Selle tagajärjel kaob impulss naftahindade tõusuks.

3.3 Teine oluline tagajärg on ostujõu nihe tarbijariikidelt tootjariikidele, mida võib tasakaalustada tootjariikide impordi suurenemine tarbijariikidest (selline import suurenes ajavahemikul 2002–2007 keskmiselt 26 % aastas, mis on palju suurem kasv kui üldine impordikasv maailmas).

3.4 Nagu kokkuvõttest täpsemalt selgub, käsitleb komisjon selle küsimuse paljusid tahke, ent mõnd tahku peaaegu ignoreeritakse või alahinnatakse (nt spekulatsiooni mõju, oligopoli liikide olemasolu sektoris, mis võib kergesti viia kartellideni koos kõikide sellest tulenevate tagajärgedega jne).

3.5 Komitee peab seetõttu hindama teatist ausalt ja objektiivselt, tuues välja selle tugevad ja nõrgad küljed, et saaks teha soovitusi ja ettepanekuid, kuidas pehmenendada inflatsiooni mõju hindadele ja tootmiskuludele.

3.6 Lisaks peaks komitee välja tooma ELi poliitika puudused, selle nõrkused rahvusvahelisel tasandil, selle lahkavumused naftaturu kontrolli puudumise peamiste põhjuste osas ning sellega seotud spekulatsioonid.

3.7 Lisaks tuleb mainida veel seda, et naftahinna suundumusi (järsk alanemine võrreldes 2008. aasta juuliga) arvestades tuleks komisjoni teatise pealkirja muuta. Igatahes arvestatakse kõnealuses arvamuses naftahindade üha sagedasemat kõikumist, mitte ainult tippindu.

4. Komisjoni teatise kokkuvõte

4.1 Kõrgemate hindade põhjused

4.1.1 Komisjon väidab, et **naftahinna järsk tõus** viimastel kuudel on võrreldav 1970ndate tõusuga, tarbijahinnad järgivad toornafta hindu ja praegused hinnad on kõrgemad kui 1980ndate alguse tipp hinnad.

4.1.2 Samuti arvab komisjon, et praegused **kõrged naftahinnad** on tingitud peamiselt struktuursetest muudatustest pakkumise ja nõudluse suhtes, sest tarbimine kasvab (eelkõige

Hiinas ja Indias), naftaväljad kuivavad kokku, OPECi riikide riigiettevõtted ei reageeri piisavalt, mõnes riigis on naftatöötlemistehaste võimsus piiratud, dollar nõrgeneb jne.

4.2 Mõjud ELi majandusele

4.2.1 Kõige tõsisemad tagajärjed on inflatsiooni kasv ja energiahindade tõus. Isegi kui toormaterjali hinnad langevad, siis tarbijahinnad neile sageli ei järgne.

4.2.2 Kõige enam kannatavad (eelkõige madala sissetulekuga) leibkonnad, kuigi erinevates Euroopa piirkondades erinevalt. Selle tulemusel suureneb majanduslik tasakaalutus ja kahaneb ostujõud, mis omakorda suurendab vaesust.

4.2.3 Tagajärjed on tõsised ka äritegevuse ja majanduskasvu jaoks. Komisjon rõhutab eriti, et raskeim on olukord põllumajanduses, transpordis ja kalanduses. Väljendatakse lootust, et see suurendab huvi taastuvenergia kasutamise laiendamise ja sellega seotud teadustöö vastu.

4.3 Makromajanduslik mõju arengumaadele

4.3.1 Tagajärjed on üha tõsisemad ka nafta importivatele arengumaadele, sest inflatsioon kasvab nii tavainimeste kui ka ettevõtete jaoks.

4.3.2 Neis riikides on tagajärjed rasked toidu hindadele, riigieelarvele jm avaldatava mõju pärast, samas kui nafta eksportivate arengumaades on kapital akumulunud ja see tekitab naftatulude sageli ebapiisavat haldamist arvestades spetsiifilisi makromajanduspoliitilisi probleeme.

4.4 ELi poliitiline reaktsioon

4.4.1 ELi reaktsiooni aluseks on eeldus, et hinnad jäävad kõrgeks ka keskpikas ja pikas perspektiivis: vaja on sobivaid meetmeid, nagu näiteks kliimamuutuste ja taastuvenergia alaste ettepanekute paketi meetmed, ning meetmeid korraliku energia siseturu loomiseks.

4.4.2 Kohe on vaja võtta meetmeid tarbijatele (eelkõige vaesimatele leibkondadele) avaldatava mõju vähendamiseks; muu hulgas pakutakse välja naftatoodete maksumuudatusi, tootja- ja tarbijariikide vahelist tippkohtumist või tarnete suurendamist nafta importivatele riikidele.

4.4.3 **Keskpika perioodi** soovituslikud struktuurimeetmed keskenduvad dialoogi tugevdamisele peamiste naftatootvate riikidega, konkurentsivõime jälgimisele sektoris, varude läbipaistvuse hindamisele, varusid puudutavate ühenduse õigusaktide läbivaatamisele, väikeste süsinikuheitmetega energiaallikate kasutamist soodustavate maksimeetmete läbivaatamisele, naftapuurimistööstuse kasumi investeringutesse suunamisele, sellise kasumi maksustamisele ning ELi ja arengumaade vahelise dialoogi parandamisele.

4.4.4 Soovitatud pikemaajalised struktuursed lahendused on muu hulgas ELi liikmesriikide vahelise poliitilise kokkuleppe saavutamine kliimamuutuste ja taastuvenergia osas, energiatõhususe parandamine, transporti ja kalandust tõhustavate struktuurimuutuste juurutamine, liibkondades energia säästmist ohustavate otsuste maksusoodustuste või subsidiumite andmine ning ELi energiatarnete oluliselt suurem mitmekesistamine.

5. Märkused

5.1 Komisjoni teatis koostati pärast naftahinna ärevusttekitavalt järsku tõusu eelmise aasta suve alguses. Tuleb siiski märkida, et tänapäeva majandus on harjunud äkiliste suurte (sageli väikeste intervallidega toimuvate) muutustega prognoosides.

5.2 Vastupidiselt mõne kuu tagastele sündmustele domineerib nüüd maailma majanduses langus. Rahvusvahelise Valuutafondi (IMF) prognooside kohaselt mõjutab see tõenäoliselt ka kõiki uusi riike, mille majandus on viimasel ajal (laias laastus viimased 30 aastat pärast kaasaegse kapitalismi „kuldaega“) kasvanud selgelt kiiremini kui arenenud riikides.

5.3 Majanduslanguse taustal võib naftahindade langus 2008. aasta juuli tipptasemelt (kui nii nominaal- kui ka püsihinnad olid pretseeditult kõrged) 2008. aasta novembri madalale tasemele, kui hinnad on inflatsiooni arvestamata samad kui 25 aastat tagasi, olla enam kui vaid ühekordne vahejuhtum. Majandusteadlastele tekitab praegu muret peamiselt võimalik deflatsioonispiraali käivitamine, millest ei pääseks ka naftaturg.

5.4 Soovitav oleks vältida kaugeleulatuvate ennustuste tegemist maapõues olevate varude võimaliku ammendumise kohta. See on sage hirm, mis on kõneks juba kümneid aastaid, aga see võib olla põhjendamatu. 21. juuni 2008. aasta *The Economist*is

kirjutati, et teadaolevatest naftavarudest jätkuks praeguste tootmismahdade juures veel 42 aastaks (see ei ole kaugeltki tähtsusetu – keegi ei tea, mis järgmise 42 aasta jooksul juhtuda võib, eelkõige teaduslike ja tehnoloogiliste uuenduste osas). Märgitakse ka, et Lähis-Ida teadaolevad naftavarud on olnud aastaid muutumatud: ajakirja väitel võib see tähendada, et leitakse uusi naftamaardlaid, mis hoiab toodetava ja tarbitava naftakoguse tasakaalus, või on varude hindamine ebatäpne. Siiski tuleks rõhutada, et arvutused põhinevad praegustel tootmismahdudel. Probleemne ei ole siiski niivõrd pikaajaliste varude ammendumine kui tõenäolised kriisid tulevikus, mida põhjustab pakkumise ja nõudluse tasakaalu lühiajaline puudumine ning eelkõige sellele järgnevad võimalikud tootmiskatkestused strateegilistes valdkondades.

5.5 Uute varude ja energiaallikate otsimine on ja peabki olema pidev protsess. 1970ndate naftašokid, mis olid eelmise sajandi ühed olulisimad sündmused, on praeguses kontekstis eriti õpetlikud ja olulised. Kõnealuseid šokke põhjustasid tootjariikide tarnepiirangud, mitte spontaansed turunähtused, nagu praegune tasakaalutus näib olevat. Igatahes käivitasid suured hinnatõusud sel ajal uute energiaallikate otsimise ja väga uuenduslike tootmismeetodite kasutamise.

5.6 Pidevalt tuleb hoolikalt jälgida pakkumise ja nõudluse erinevusest tingitud turuarenguid.

5.7 Pärast 1980ndate algusest kasutusele võetud karmi rahanduspoliitikat (eelkõige Reagani ja Thatcheri valitsuste poolt Ameerika Ühendriikides ja Ühendkuningriigis), mille aluseks oli Milton Friedmani monetaristliku Chicago koolkonna ideed, tõusid järsult intressimäärad, mis sundis varude omanikke oma prioriteete läbi vaatama. Nad arvasid, et naftavarude hoidmine maa all kahjustab oluliselt nende huvisid, sest need ei tooda kasumit. Intressimäärade kasv aitas oluliselt kaasa naftakartelli lagunemisele 1980ndate aastate keskpaigas.

5.8 Hoolikas analüüs tuleks arvestada mitte ainult üldistest geoloogilistest või tehnilistest teadmistest, vaid ka majandusanalüüsist tulenevat teavet; selle alusel võib öelda, et kui ressursside nappus ja nõudluse ülekaal tekitavad hinnatõusu, mõjutab hinnatõus ressursside kättesaadavust, mis aitab sageli tasakaalu taastada. Tuleb meeles pidada, et sellisel juhul võib uute naftavarude kasutussevõtt avaldada mõju ökoloogiliselt eriti tundlikele piirkondadele (nt põhjapoolusele). Selle vältimiseks tuleks otsida alternatiivseid energiaallikaid.

5.9 Enne praeguse hinnatõusu põhjuste otsimist tuleb teha metoodiline lisamärkus. Iga tegevusstrateegia eeltingimuseks on vaieldamatult võimalikult täpne teave olukorra kohta, millega tegeleda tuleb. Kuulus Itaalia majandusteadlane Luigi Einaudi hoiatas, et „enne otsustamist peame teadma”.

5.10 Komitee tahab saada ka selgemat pilti naftaturu toimimisest. Naftahindade suurtest kõikumistest tingitud hirmud põhinevad statistikal, mis keskendub sisuliselt turgude igapäevaste hindade jälgimisele. Näiteks üks tuntumaid meetodeid, mida IMF kasutab nafta keskmise hetkehinna arvutamisel, on Brenti, Dubai ja WTI (Ameerika) hindade kaalumata keskmine.

5.11 Kasuks võib tulla viitamine keskmistele toornafta impordiväärtustele, mida saab tuletada vähemalt peamiste importivate riikide väliskaubandusstatistikast. Hoopis tõenäolisem on, et toornafta tarnetingimused annavad palju usaldusväärsema pildi kui igapäevased turuhinnad.

5.12 Komitee arvates peaksid naftahinna hiljutise järsu tõusu ja hilisema järsu languse põhjuste põhjaliku analüüsi aluseks olema maailmamajanduse tegelikud suundumused.

5.13 Komitee märgib samas, et teatistes ei mainita, et tugev spekulatsioonisurve on avaldanud kindlat mõju naftahindade kontrollimatule tõusule. Ilma surveta oleks olnud äärmiselt ebatõenäoline, et 2008. aasta juulis oli nafta hind 147 dollarit ja oktoobris 60 dollarit.

5.14 Kui vaadata muutusi struktuuriandmetes, võib väita, et maailma energiatarbimine on ületanud 10 miljoni tonni nafta ekvivalendi ja seda kasvu toetab üleilmse SKP kasv, mis on nii mahu kui võib-olla ka suhtelise intensiivsuse osas pretseeditud.

5.15 Siiski tuleb hinnata maailma finantsturgude kriisist tingitud majanduslanguse võimalusi. Igatahes ei tohi alahinnata asjaolu, et neli aastat järjest (2004–2007) on maailma majandus kasvanud 5 % aastas, millele aitas suuresti kaasa uute riikide majanduse spurt. Kõige rohkem kasvab Hiina ja India majandus, aga nad ei ole üksi: isegi Aafrika majandus virgub ja kasvab aastas 6–7 % ning Venemaa püüab taastada oma staatust

maailma majandushiiglasena; rahvusvahelisel areenil on toimunud palju muutusi.

5.16 2007. aasta püsihindade alusel arvutatud maailma SKP kasvas 53 triljonilt dollarilt 2003. aastal (arvutatuna meie arvates õigesti just ostujõu pariteedi, mitte turu vahetuskursside alusel) 65 triljonini 2007. aastal, mis tähendab 12 triljoni dollari suurst kasvu. See on võrreldav Ameerika Ühendriikide mastaabis majanduse lisandumisega maailmaturul vaid nelja aasta jooksul.

5.17 5 % kasv aastas tähendab seda, et kui selline majanduskasv jätkub (mis ei pruugi olla võimatu), kahekordistub maailma tootmine 10 aastaga ja neljakordistub 20 aastaga (ühe põlvkonna jooksul). Selline prognoos võib tunduda ebarealaarsena, aga see näitab majandusajaloo täiesti uude etappi jõudmist.

5.18 Teatistes tuletatakse õigustatult meelde, et energia on majanduskasvu oluline osa, nagu on seda olnud igal teisel ajalooperioodil. Seetõttu on praeguse väga tugeva majanduskasvu üks peamisi mõjusid tugev surve energiaallikatele.

5.19 Nagu varem mainitud, tuleb tähelepanu pöörata naftaturgu puudutavate ulatuslike spekulatsioonide mõjule, mis suurendab liikumisi, mille põhjused on kahtlemata struktuursed.

5.20 Hinnakõikumiste mõistmiseks tasuks meele pidada, et praegu pärineb kolmandik tarbitud energiast naftast.

5.21 Naftaturu hindade kohta olemasoleva teabe põhjalikum uurimine annab üllatavaid tulemusi, mis ei lähe kokku komisjoni väidetega (allikas: inflationdata.com/inflation/inflation_Rate/Historical_Oil_Prices_Table.asp, Financial Trend Forecaster).

5.22 Andmete analüüs näitab, et 1940ndatest 1970ndate keskpaigani olid nafta püsihinnad (st ilma inflatsioonita) põhimõtteliselt muutumatud, veidi üle 20 dollari barrelist. Sellele viitavad kõik kättesaadavad allikad.

5.23 Peaaegu 30 aastat (kaasaegse kapitalismi nn kuldajal, mida kuulus ajaloolane Eric Hobsbawm kirjeldas inimkonna ajaloo intensiivseima laialdase majandusarengu etapina) ei piiranud maailma majanduse tohutut kasvu energiaressursside nappus: pakkumine kattis kiirelt kasvava nõudluse.

5.24 1970ndate naftašokid (esimene seoses 1973. aasta oktoobris toimunud Yom Kippuri sõjaga ja teine seoses ajatolla Homeini revolutsiooniga Iraanis) tekitasid järske hinnatõuse, mille põhjuseks on komisjoni arvates OPECi kartelli edukas katse tootmist kontrollida.

5.25 Komitee arvates aitasid kriisile ja järsule hinnatõusule kaasa siiski ka muud tegurid, eelkõige tõsiste rahandussegaduste periood, mis kulmineerus dollari konverteeritamatuks kuulutamise 1971. aasta augustis. Segadused tekkisid Ameerika Ühendriikide maksebilansi liigsest defitsiidist, mis muutis Bretton Woodsi stabiilsete vahetuskursside rahandussüsteemi toimimise võimatuks. Dollari kriis kajastus tugevas inflatsioonis, mis lõpuks mõjus eelkõige naftaturule. Lõpuks ei tohiks unustada, et 1970ndate alguses oli maailmamajanduses suur tootmise kasv, mis tekitas tugeva nõudluse juhitud surve kogu tooraineturule.

5.26 Komitee leiab, et praeguse olukorraga võrreldes on erinevusi rohkem kui sarnasusi. Tavaliselt on maailma majanduse kasv väga tugev. Märgata ei ole ühtegi suurt turumanipulatsiooni peale spekulatiivsete tegevuste, kuigi need erinevad oluliselt rahvusvahelistel konverentsidel ametlikult viibinud OPECi naftakartelli tegevusest.

5.27 Komitee ei arva, et praegusel dollarivarude kuhjumisel (eelkõige Hiinasse ja Jaapanisse) on midagi ühist sarnaste valuutareservide vohamisega 1960ndate lõpus ja 1970ndate alguses. Hiina ja Jaapan ei kavatse ootamatult ja uisapäisa oma tohutuid dollarivarusid turule paisata.

5.28 Suuremate lääneriikide äärmiselt karm rahanduspolitiika (eelkõige pärast 1986. aastat) viis hindade kokkukukkumiseni. Oluline on märkida, et seitsme aasta (1993–1999) keskmised püsihinnad olid pärast maailmamajanduse ja naftanõudluse jõulist kasvu 23 dollarit barrelist, mis on täpselt sama, mis 40 aastat varem (1953–1959).

5.29 Komitee nõustub komisjoni arvamusega, et maailmamajanduse kasvu kiirenemine ei ole vähem oluline, kui selle kese on peamiselt uutes riikides, mitte enam arenenud riikides. See areng näib olevat käivitanud nominaal- ja püsihindade tõusu tagasihoidlikult 30 dollarilt barrelist 2003. aastal (aasta, mil algas maailmamajanduse „tugev” etapp) praegusele 60 dollarile, mis on kaks korda suurem. Tõsi, dollar kaotas ajavahemikul 2003–2007 veerandi oma väärtusest võrreldes euroga, mis on põhjus, miks eurodes naftahinnad ei kahekordistunud, kuigi tõusid 50 %.

5.30 See on nii ka siis, kui juulikuu 147-dollarine tipphind oli spekulatsioonimulli tulemus (mis on tõenäoline), mis tähendab, et lähitulevikus võib oodata hindade kasvu taastumist, kui spekulatsioonid hakkavad jälle naftat ostma nende arvates hea hinnaga. Maailma naftaettevõtted, kelle võimsat mõju tuleks vähemalt piirata ja läbipaistvamaks muuta, peavad nüüd loomulikult küsida barreli eest umbes 80 dollarit, mis on märgatavalt rohkem kui tõusufaasi alguses (umbes 30 dollarit 2002.–2003. aastal).

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1083/2006 Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta teatavate finantsjuhtimist käsitlevate sätete osas”

KOM(2008) 803 lõplik – 2008/0233 (AVC)

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1080/2006, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi, seoses eluasemete energiatõhususe ja taastuvenergia alaste investeeringute abikõlblikkusega”

KOM(2008) 838 lõplik – 2008/0245 (COD)

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1081/2006, milles käsitletakse Euroopa Sotsiaalfondi, et lisada teatavad Euroopa Sotsiaalfondi toetuse saamiseks abikõlblikud kululiigid”

KOM(2008) 813 lõplik – 2008/0232 (COD)

(2009/C 218/21)

Nõukogu otsustas 9. ja 15. detsembri 2008 vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmiste ettepanekute osas:

„Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1083/2006 Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta teatavate finantsjuhtimist käsitlevate sätete osas”

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1080/2006, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi, seoses eluasemete energiatõhususe ja taastuvenergia alaste investeeringute abikõlblikkusega”

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1081/2006, milles käsitletakse Euroopa Sotsiaalfondi, et lisada teatavad Euroopa Sotsiaalfondi toetuse saamiseks abikõlblikud kululiigid”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 2. veebruaril 2009. Raportöör oli Carmelo CEDRONE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 164, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 14 komitee liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab teadmiseks eelnimetatud kolm komisjoni poolt seoses praeguse finantskriisiga esitatud ettepanekut, mille eesmärk on elavdada reaalmajandust praegusel majandusliku surutise perioodil, kohandades ja lihtsustades struktuurifondide teatavaid sätteid.

1.2 Komitee kiidab kõnealused ettepanekud heaks, esitades allpool toodud märkused.

2. Põhjendus

2.1 Juba mitme aasta vältel on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldanud tugevat toetust ühenduse õigusaktide lihtsustamisele ja nende kohandamisele kohalpealsete tegelike vajadustega. Sellega seoses tervitab komitee komisjoni koostatud

ettepanekuid, mis võimaldavad Euroopa Liidu struktuurifondidel reageerida senisest adekvaatsemalt praegusest finants- ja majanduskriisist tulenevatele väljakutsetele.

2.2 Komitee tuletab meelde, et struktuurifondide haldamisega seoses on teisigi haldus- ja finantsprobleeme, ning innustab komisjoni esitama ettepanekuid lahenduste leidmiseks kõnealustele probleemidele, mis on seotud projektide eelrahastamise tasandi, liiga pikkade maksetähtaegade, kavandatud projektide jätkusuutlikkuse ja vähese tähtsuse (*de minimis*) reeglitega.

2.3 Komitee rõhutab tööka, et taotletav halduslik lihtsustamine peab ka tõesti viima eraldatud vahendite kiire vabastamiseni, et tagada positiivne ja vahetu mõju reaalmajanduse elavdamisele.

2.4 Samuti soovib komitee, et kõnealuste meetmete kaudu vabastatavatest rahalistest vahenditest saaksid võimaluste piires (eelisjärjekorras) kasu VKE-d (nt ehituse alal tegutsevad VKE-d selles osas, mis puudutab ettepanekut eluasemete energiatõhususe kohta) ja sotsiaalmajanduse organisatsioonid.

2.5 Lisaks palub komitee komisjonil viia kiiresti lõpule struktuurifondide lihtsustamise üle peetav arutelu, et ühtekuuluvuspoliitikas võidaks senisest kiiremini reageerida praegusest majanduskriisist tulenevatele ja kriisist kaugemale ulatuvatele väljakutsetele.

Brüssel, 25. veebruar 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

Teatis nr	Sisukord (jätkub)	Lehekülg
2009/C 218/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus hülgetoodetega kauplemise kohta”	55
2009/C 218/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus organisatsioonide vabatahtliku osalemise kohta ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimis-süsteemis (EMAS)”	59
2009/C 218/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus loomade kaitse kohta surmamisel”	65
2009/C 218/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõuko-gule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Euroopa ühine siserände-poliitika: põhimõtted, meetmed ja vahendid”	69
2009/C 218/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõuko-gule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Varjupaigapoliitika kava: ühtne lähenemisviis kaitse andmisele Euroopa Liidus”	78
2009/C 218/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Roheline raamat „Ränne ja liikuvus: Euroopa Liidu haridussüsteemi ülesanded ja võimalused””	85
2009/C 218/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu soovitus Euroopa tegevuse kohta haruldaste haiguste valdkonnas”	91
2009/C 218/19	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muude-takse direktiivi 2006/112/EÜ vähendatud käibemaksumäärade osas”	96
2009/C 218/20	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõuko-gule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Silmitsi kõrgemate naftahin-dadega”	101
2009/C 218/21	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega muude-takse määrust (EÜ) nr 1083/2006 Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta teatavate finantsjuhtimist käsitlevate sätete osas” — „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1080/2006, mis käsitleb Euroopa Regionaala-rengu Fondi, seoses eluasemete energiatõhususe ja taastuvenergia alaste investeeringute abikõlblikku-sega” — „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1081/2006, milles käsitletakse Euroopa Sotsiaalfondi, et lisada teatavad Euroopa Sotsiaalfondi toetuse saamiseks abikõlblikud kululiigid”	107

Tellimishinnad aastal 2009 (ilma käibemaksuta, sisaldavad tavalise saatmise kulusid)

<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	1 000 eurot aastas (*)
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	100 eurot kuus (*)
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria paberkandjal + CD-ROMil aastane väljaanne	ELi 22 ametlikus keeles	1 200 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	700 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	70 eurot kuus
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> C-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	400 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> C-seeria väljaanne ainult paberkandjal	ELi 22 ametlikus keeles	40 eurot kuus
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> L- ja C-seeria igakuiselt ja kumulatiivselt CD-ROMil	ELi 22 ametlikus keeles	500 eurot aastas
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) CD-ROMil, kaks väljaannet nädalas	mitmekeelne: ELi 23 ametlikus keeles	360 eurot aastas (s.o 30 eurot kuus)
<i>Euroopa Liidu Teataja</i> C-seeria – värbamiskonkurss	konkursi keel(ed)	50 eurot aastas

(*) Üksiknumbri müük: kuni 32 lehekülge: 6 eurot
33–64 lehekülge: 12 eurot
alates 64 leheküljest: hind määratakse iga väljaande puhul eraldi

Euroopa Liidu Teatajat saab tellida Euroopa Liidu 22 ametlikus keeles. Teataja on jaotatud L-seeriaks (õigusaktid) ja C-seeriaks (teave ja teatised).

Iga keeleversioon tuleb tellida eraldi.

Vastavalt nõukogu määrusele (EÜ) nr 920/2005, mis avaldati ELTs L 156 18. juunil 2005 ja milles sätestatakse, et Euroopa Liidu institutsioonid ei ole ajutiselt kohustatud koostama ja avaldama kõiki õigusakte iiri keeles, müüakse ELT iirikeelseid väljaandeid eraldi.

Euroopa Liidu Teataja lisa (S-seeria – avalikud hanked ja pakkumismenetlused) tellimus sisaldab kõiki 23 keeleversiooni ühel mitmekeelsel CD-ROMil.

Soovi korral saab koos *Euroopa Liidu Teataja* tellimusega mitmesuguseid *Euroopa Liidu Teataja* kaasandeid. Kaasannete ilmumisest teavitatakse tellijaid teadaande vahendusel, mis avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas*.

Müük ja tellimused

Väljaannete talituse avaldatud tasulisi väljaandeid saab osta meie trükiste edasimüüjatelt. Edasimüüjate nimekiri on kättesaadav järgmisel veebilehel:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm

EUR-Lexi (<http://eur-lex.europa.eu>) kaudu pakutakse otsest ja tasuta juurdepääsu Euroopa Liidu õigusaktidele. Nimetatud veebilehel saab tutvuda *Euroopa Liidu Teatajaga* ning ka lepingute, õigusaktide, kohtupraktika ja ettevalmistatavate õigusaktidega.

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab veebilehelt <http://europa.eu>



Euroopa Liidu Väljaannete Talitus
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

ET