

# Euroopa Liidu Teataja

C 44

51. aastakäik

Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

16. veebruar 2008

| Teatis nr    | Sisukord                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Lehekülg |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| III          | <i>Ettevalmistavad aktid</i>                                                                                                                                                                                                                                                                |          |
|              | EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE                                                                                                                                                                                                                                                        |          |
|              | <b>439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007</b>                                                                                                                                                                                                                                             |          |
| 2008/C 44/01 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Roheline raamat „Euroopa teadusruum: uued perspektiivid” KOM(2007) 161 lõplik .....                                                                                                                                                    | 1        |
| 2008/C 44/02 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb innovatiivse meditsiini algatuse ühissetevõtte loomist” KOM(2007) 241 lõplik — 2007/0089 (CNS) .....                                                                                           | 11       |
| 2008/C 44/03 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb ühissetevõtte ARTEMIS loomist ühise tehnoloogiaalgatuse rakendamiseks manussüsteemides” KOM(2007) 243 lõplik — 2007/0088 (CNS) .....                                                           | 15       |
| 2008/C 44/04 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega moodustatakse ühissetevõtte Clean Sky” KOM(2007) 315 lõplik — 2007/0118 (CNS) .....                                                                                                                 | 19       |
| 2008/C 44/05 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega luuakse ühissetevõtte ENIAC” KOM(2007) 356 lõplik — 2007/0122 (CNS) .....                                                                                                                           | 22       |
| 2008/C 44/06 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tarbijate kaitse kohta seoses osaajalise kasutamise õiguse, pikaajaliste puhkusetoodete, edasimüügi ja vahetuse teatavate aspektidega” KOM(2007) 303 lõplik — 2007/0113 (COD) ..... | 27       |
| 2008/C 44/07 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mitteautomaatkaalude kohta” (kodifitseeritud versioon) KOM(2007) 446 lõplik — 2007/0164 (COD) .....                                                                                 | 33       |

ET

Hind:  
22 EUR

(Jätkub pöördel)

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |    |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2008/C 44/08 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite ja nende haagiste tagumiste numbritulelaternate kohta” (kodifitseeritud versioon) KOM(2007) 451 lõplik — 2007/0162 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 33 |
| 2008/C 44/09 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv põllu- või metsamajanduslike traktorite tekitatud raadiohäirete summutamise (elektromagnetiline ühilduvus) kohta” (kodifitseeritud versioon) KOM(2007) 462 lõplik — 2007/0166 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                            | 34 |
| 2008/C 44/10 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Biokütuste arendamise aruanne. Aruanne biokütuste ja muude taastuvkütuste kasutamisel Euroopa Liidu liikmesriikides tehtud edusammude kohta”” KOM(2006) 845 lõplik .....                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 34 |
| 2008/C 44/11 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile. Sõiduautode ja väikeste tarbesõidukite süsinikdioksiidiheidete vähendamist käsitleva ühenduse strateegia läbivaatamise tulemused” KOM(2007) 19 lõplik .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 44 |
| 2008/C 44/12 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/54/EÜ seoses teatavate sätete kohaldamisega Eesti suhtes” KOM(2007) 411 lõplik — 2007/0141 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 49 |
| 2008/C 44/13 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus liikuva kosmoseside süsteemide valiku ja nendega seotud lubade andmise kohta” KOM(2007) 480 lõplik — 2007/0174 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 50 |
| 2008/C 44/14 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Kohandamine kontrolliga regulatiivmenetlusega. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 95/50/EÜ seoses komisjoni rakendusvolitustega” KOM(2007) 509 lõplik — 2007/0184 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 52 |
| 2008/C 44/15 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 98/70/EÜ seoses bensiini, diislikütuse ja gaasiõli spetsifikatsioonidega ja kehtestatakse autotranspordis kasutatavatest kütustest pärinevate kasvuhoonegaaside heitkoguste järelevalve ja vähendamise mehhanism, ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 1999/32/EÜ seoses siseveelaevades kasutatava kütuse spetsifikatsioonidega, ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 93/12/EMÜ” KOM(2007) 18 lõplik — 2007/0019 (COD) ..... | 53 |
| 2008/C 44/16 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Hüvitised ebasoodsate tingimustega piirkondadele pärast 2010. aastat” .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 56 |
| 2008/C 44/17 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ühise põllumajanduspoliitika praeguse olukorra hindamine ja selle tulevik pärast 2013. aastat” .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 60 |
| 2008/C 44/18 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Kliimamuutused ja Lissaboni strateegia” .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 69 |
| 2008/C 44/19 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Võlad ja sotsiaalne tõrjutus jõukas ühiskonnas” .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 74 |
| 2008/C 44/20 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettevõtlik meelelaad ja Lissaboni tegevuskava” .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 84 |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2008/C 44/21 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Liidu sisserändepoliitika ja arengu-koostöö päritoluriikidega” ..... 91                                                                                                                                                                                                                       |
| 2008/C 44/22 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus rahvatervist ning töötervishoidu ja tööohutust käsitleva ühenduse statistika kohta” KOM(2007) 46 lõplik 2007/0020 (COD) ..... 103                                                                                                                     |
| 2008/C 44/23 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes” KOM(2007) 159 lõplik — 2007/0054 (COD) ..... 106 |
| 2008/C 44/24 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Eakate väärkohtlemine” ..... 109                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 2008/C 44/25 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/96/EÜ kaubanduslikul eesmärgil mootorikütusena kasutatava gaasiõli maksustamise erikorra kohanduse ning mootorikütusena kasutatava gaasiõli ja pliivaba bensiini maksustamise koordineerimise osas” KOM(2007) 52 lõplik ..... 115    |
| 2008/C 44/26 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses teatavate käibemaksu määrasid käsitlevate ajutiste sätetega” KOM(2007) 381 lõplik — SEC(2007) 910 ..... 120                                                                                                            |
| 2008/C 44/27 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Horvaatia teel Euroopa Liitu” ..... 121                                                                                                                                                                                                                                                               |

## III

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

## 439. ISTUNGJÄRGUL 24.–25. OKTOOBRI 2007

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Roheline raamat „Euroopa teadusruum: uued perspektiivid”**

KOM(2007) 161 lõplik

(2008/C 44/01)

4. aprillil 2007 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Roheline raamat „Euroopa teadusruum: uued perspektiivid”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiooni arvamus võeti vastu 4. oktoobril 2007. Raportöör oli Gerd WOLF.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 107, erapooletuks jäi 2.

## 1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Komitee on seisukohal, et Euroopas on äärmiselt vajalik märkimisväärselt tugevdada praeguseid teadus- ja arendustegevuse meetmeid, parandada selleks vajalikke raamtingimusi ning luua vastavad finantstingimused.

Lisaks ELi, liikmesriikide ja tööstuse tõhusatele teadus- ja arendusprogrammidele on vaja Euroopa teadus- ja arendustegevuse siseturgu, et oleks võimalik Euroopa Liidus olemasolevat ja arendatavat potentsiaali paremini kasutada ja vabastada — see ongi Euroopa teadusruum.

1.2 Komitee tervitab komisjoni kavatsust tugevdada ja laiendada Euroopa teadusruumi. Esitatud eesmärgid ja ettepanekud on suures osas õiged ja väärivad toetust. Siiski tuleb neid täiendada ning mõnel puhul ka selgitada või parandada.

1.3 Komitee toetab eesmärki luua teadlastele atraktiivne Euroopa tööturg, kus võimaldatakse ja väärtustatakse liikuvust. Esiplaanil olevad küsimused puudutavad lepingutingimusi, atraktiivset palgataset, kogu ELis kehtivat sotsiaalkindlustust ja -hüvitisi ning perekonda kooshoidvaid tingimusi. Selles osas on eelkõige liikmesriikides väga suured puudujäägid. Seetõttu kutsub komitee esmajoones liikmesriike ja asjaomaseid sotsiaalpartnereid neid puudujääke korvama ja eelkõige noortele tead-

lastele atraktiivseid karjäärivõimalusi pakkuma, mis oleksid võrreldavad andekatele akadeemilise haridusega inimestele pakutavate alternatiivsete võimalustega. Siis oleks taas rohkem noori valmis oma energiat ja aega väga pingelistesse ja valikulistesse õpingutesse investeerima, aidates sel teel korvata teaduse ja tehnoloogia valdkonna kvalifitseeritud spetsialistide ja kõrgkoolilõpetajate ähvardavat puudust Euroopas.

1.4 Komitee toetab Euroopa Ülemkogu sõnastatud Barcelona eesmärki. Praeguste otsuste kohaselt on aga ühenduse panus Barcelona eesmärgiks seatud koguinvesteeringutest teadus- ja arendustegevusse siiski vaid umbes 2 % (st üks viiekümnendik). Barcelona eesmärgi saavutamisel lasub seega suurim poliitiline vastutus liikmesriikidel ja majanduslik vastutus tööstussektoril. Seetõttu on komitee soovitused suunatud eelkõige nõukogule, parlamendile ja liikmesriikidel, et nad teeksid kõik vajaliku, et Euroopa teadus- ja arendustegevus taas maailma tippu viia, ja võtaksid selleks vajalikud meetmed võtta.

1.5 Komitee kordab oma soovitusi, et ELi panust teadus- ja arendustegevuse kogukuludesse tuleks tõsta vähemalt 3 %-ni, et seeläbi tugevdada teadustegevuse eraldatud ELi vahendite mõju liikmesriikide ja tööstussektori vajalikele investeringutele teadustegevusse. Lisaks tuleb üks osa struktuurifondi vahenditest

eraldada teadus- ja arendustegevuse valdkonna infrastruktuuri-meetmele ning tugevdada rahastamisvõimalusi Euroopa Investeeringuspanga (EIB) abil. See soovitus on kaua aega alahinnatud tõsise energia- ja kliimaprobleemi tõttu veelgi pakilisem

1.6 Komitee toetab eesmärki viia teaduse ja tehnoloogia infrastruktuurid maailmatasemele, selle saavutamiseks tuleb aga tagada ka pikaajaline ja kindel rahastamine. Edu ja eesmärgi saavutamise põhieeldus on liikmesriikide kohalike asjaomaste instituutide ja ülikoolirühmade kaasamine ning tehniliste projektide puhul tööstussektori pühendunud osalemine. Ainult selline koostöö kujundab terviku ning loob Euroopa lisaväärtust.

1.7 Komitee toetab eesmärki tugevdada nii teadusasutusi — ja ka nende katusorganisatsioone — kui teadus- ja arendustegevuse peamisi algatajaid ja kandjaid. Nad vajavad usaldusväärset pikaajalist kavandamisvõimalust, sobivat varustust ja piisavalt otsustamisvabadust. Selleks tuleb neile anda suurem vastutus finantsressursside kasutamisel, tagada piisavalt suur rahastamisbaas, projektide kogurahastamine, võimalus ressursse üle kanda järgmise aasta eelarvesse, edasiminekut pidurdava bürokraatia vähendamine uurimistöös ja õpetamises, stiimulid ja tiptulemuste edendamine teaduse lisarahastamise kaudu konkurentsialusel.

1.8 Komitee leiab, et ühised tehnoloogiaalgatused ja tehnoloogiaplatvorm on olulised vahendid tehnoloogiliste innovatsioonide loomiseks strateegiliselt olulistes teadusvaldkondades. Lisaks seejuures vajalikele avaliku ja erasektori partnerlustele ja ühistele teadusprogrammidele tuleb piisavalt kaasata ka väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtteid. Euroopa Tehnoloogiainstituudi loodavad teadmiste ja innovatsioonikooslused peavad kasutama sealjuures saadud kogemusi. Seejuures võivad ERA-NETi ja CORNETi projektide ning ka EUREKA-klastrite raames saadud kogemused andas amuti väärtusliku panuse.

1.9 Komitee toetab eesmärki avada Euroopa teadusruum maailmale. Samas on otsustav kriteerium teadusruumi atraktiivsus. Ainult siis, kui praegu toimuv kahetsusväärne ajude äravool peatatakse mitte ainult kvantitatiivses, vaid ka kvalitatiivses mõttes maailma mastaabis kõige võimekamate ja edukamate teadlaste osas, on võimalik see eesmärk saavutada. Selleni jõudmiseks peavad kõik olulised tegurid paigas olema: tase, varustus, töötingimused, poliitiline raamistik, karjääri võimalused ja vabadus, isiklik sissetulek ja ühiskondlik tunnustus.

1.10 Komitee toetab *avatud kooskõlastusmeetodit*, mille abil hinnatakse liikmesriikide strateegilisi eesmärgi ja poliitikat ning vahetatakse kogemusi, et jõuda ühtsuse ja optimaalse Euroopa

teaduspoliitikani. Teiselt poolt tuleb kõrvale jätta Euroopa teadustegevuse igasugune ülevalt-alla toimuv üksikasjalik *kooskõlastamine*, mille eesmärk on üldine ühtlustamine ja mis hõlmab teadusasutusi või ettevõtteid. Seepärast peab vältima muljet, nagu oleks komisjoni eesmärk Euroopa teadustegevust tsentraalselt juhtida. Küsimus on selles, kuidas saavutada sobiv tasakaal ELi raamistiku, liikmesriikide autonoomia ning institutsiooniliste ja üksikisikute algatuste ja planeerimisvõime vahel. Ainult paljude meetodite, lähenemisviiside ja teemadevalikuga on võimalik tagada asjaomased parimad tulemused, menetlused ja innovatsioonid.

1.11 Komitee kordab oma üleskutset piirata bürokraatiat. Seepärast soovib komitee, et *bürokraatia vähendamine* lisataks komisjoni tulevases tegevuskavas oluliste poliitiliste eesmärkide hulka. See tähendab, et koos liikmesriikide ja teadusorganisatsioonidega tuleb välja töötada meetod, kuidas vähendada ülereguleerimist ja Euroopa, riiklikul, piirkondlikul ja institutsioonilisel tasandil nõutavate aruandekohustuste, taotlemismenetluste, ekspertiiside, hindamiste ja lubade väljastamise menetluste suurt hulka ja piirduda üksnes tõepoolest vajalikuga. Isegi konkurents tiptulemuste pärast toob alguses teadlastele kaasa suurema bürokraatiakoorma. Seda olulisem on, et üldise vähendamise ja lihtsustamise abil leitaks vastuvõetav lahendus. Hirm, et mõnel juhul võidakse teha vigu või valesti toimida, ei tohi kaasa tuua ülereguleerimist, mis halvab kõigi tegevust.

1.12 Komitee peab vajalikuks, et rahastamisasutuste ja eriti ka komisjon personali hulgas oleks teadusmaailmas tunnustatud eksperte, kes on pikemat aega tundnud ja jätkuvalt tunnevad asjaomase teadusvaldkonna erijooni ja kogukonda (töökohtade korrapärane rotatsioon ei ole kasulik).

1.13 Komitee soovib, et Euroopa Teadusruumi täiendaks *Euroopa teadmisteruum*, mille eesmärk on luua Euroopas teadmiste põhine ühiskond. See eeldab kõigi kodanike põhjalikku ja laiaulatuslikku haridust ning samuti teadlaste ja inseneride täiendavat kõrgetasemelist eriharidust. Selleks on vaja sobivat „teadmiste juhtimist”. Teadus- ja arendustegevus toetuvad uute teadmiste loomisel olemasolevatele teadmistele.

1.14 Komitee soovib välja töötada selged ja arusaadavad reeglid ühenduse paljude vahendite reguleerimiseks teadus- ja arendustegevuse edendamise ja kooskõlastamise valdkonnas. Sealhulgas soovib komitee koostada komisjoni kõigi teadus- ja arendustegevuse eesmärkide edendamiseks ja kooskõlastamiseks mõeldud vahendite ja meetmete kokkuvõtva nimekirja (ja kasutusjuhend). See peab ka näitama, kas järjest arvukamad vahendid ja meetmed on piisavalt määratletud ja nende eesmärk selge ning kas võimalikel kasutajatel ja komisjoni töötajatel on neist on lihtne aru saada ja neid rakendada või tuleb neid muuta.

1.15 Mitmeid rohelises raamatus käsitletud teemasid tuleb arutada eraldi. Neid ja teisi aspekte käsitleb komitee käesolevas arvamuses allpool.

## 2. Komisjoni teatis

2.1 Komisjoni teatise taust on varasemad arutelud praegu kehtiva teadus- ja arendustegevuse 7. raamprogrammi üle ning selle vastuvõtmine, selleks valitud teadusvaldkonnad (nn eriprogrammid), selleks kasutada olevad vahendid ning osalemiseeskiri. Seetõttu ei käsitle komisjon kõnealuses teatises enam teadustegevuse sisu, vaid ainult Euroopa teadusruumi strateegilisi eesmärgi.

2.2 Lühikese taustatutvustuse järel võetakse kokku Euroopa teadusruumi ülesanded ja eesmärgid ning neid arutatakse, kontrollitakse ja kohandatakse uute arengutega praegust olukorda arvestades. Teatise lähtepunkt on Euroopa teadus- ja arendustegevuse olulisus Lissaboni strateegia seisukohast, samuti selle konkurentsivõime küsimus globaalsel tasandil.

2.3 Seejuures tõstetakse konkreetsete ülesannete ja eesmärgidenä esile järgmised punktid:

- **piisavalt pädevaid teadlasi**, kes on väga liikuvad asutuste, teadusalade, sektorite ja riikide vahel;
- **maailmatasemel teadustöö infrastruktuurid**, mis on integreeritud, võrgustatud ja millele pääsevad ligi uurimisrühmad kogu Euroopas ja maailmas, eelkõige tänu uue põlvkonna elektroonilise side infrastruktuuridele;
- **kõrgtasemel teadusasutused**, mis osalevad tõhusas avaliku ja erasektori koostöös ja partnerluses, on teadus- ja innovatsiooniklastrite südameks, mille hulka kuuluvad ka virtuaalsed teaduskooslused, kes on peamiselt spetsialiseerunud piirteadustele ning meelitavad ligi kriitilise massi inim- ja raharessursse;
- **tõhus teadmiste jagamine** eelkõige riiklike teadusasutuste ja tööstuse vahel, kuid ka teadmiste jagamine üldsusele laiemalt;
- **hästi koordineeritud uurimisprogrammid ja prioriteedid**: riiklikul, piirkondlikul ja Euroopa tasandil;
- **Euroopa teadusruumi avamine maailmale**.

2.4 Tehakse kokkuvõtte seni saavutatust ning sellest lähtuvalt pakutakse välja tulevased meetmed Euroopa teadusruumi konsolideerimiseks ja edasiseks väljaarendamiseks. ELi praegune

teadusuuringute raamprogramm kavandati komisjoni poolt just kõnealuste meetmete toetamiseks; selle vahendeid suurendati märkimisväärselt, kuid siiski vähem kui Euroopa Komisjon (ja komitee!) algselt soovitas. Uued algatused, mis viidi ellu koos seitsmenda raamprogrammiga (2007–2013), nagu näiteks Euroopa Teadusnõukogu, mõjutavad edaspidi oluliselt Euroopa teadusmaastikku. Ka tulevane Euroopa Tehnoloogiainstituut võib anda panuse maailmatasemel teadmiste ja innovatsioonikooluste loomisse.

2.5 Samas toob komisjon välja puudused, mis tuleks kõrvaldada, nagu (lühendatult):

- teadlaste karjääri võimalused on ikka veel piiratud;
- äriettevõtetele on sageli raske teha koostööd teadusasutustega;
- teadusuuringute riiklik ja piirkondlik rahastamine on suures osas koordineerimata;
- riigi tasandi reformidel puudub sageli Euroopa perspektiiv ja sidusus.

2.6 Rohelise raamatu teisi aspekte käsitletakse järgnevates komitee märkustes.

2.7 Ergutamaks rohelise raamatu alusel laialdast arutelu, on komisjon esitanud 35 konkreetset küsimust. Neile küsimustele parlamendilt, nõukogult, EMSK-lt, Regioonide Komiteelt, liikmesriikidelt ning teadlastelt ja teadusasutustelt oodatavate vastuste põhjal on kavas 2008. aastal välja töötada meetmete ettepanekud. Paljudele nendest küsimustest vastatakse juba peatükis 3. Mõnda eriküsimust käsitletakse peatükis 4.

## 3. Komitee üldised märkused

3.1 **Tipptasemel teaduse olulisus.** Komitee on korduvalt <sup>(1)</sup> tähelepanu juhtinud sellele, et teaduslikud ja tehnilised tippsaavutused ning nende muutmine konkurentsivõimeliseks majandusjõuks on otsustav eeldus selleks, et meie tulevik globaalses keskkonnas ja Euroopa sotsiaalmudel ei oleks ohus.

Seetõttu on Euroopas äärmiselt vajalik märkimisväärselt tugevdada praeguseid teadus- ja arendustegevuse meetmeid, seada selleks vajalikke poliitilisi prioriteete, parandada vajalikke raamtingimusi ning luua vastavad finantstingimused. Oluline on konkurentsipõhimõtte rakendamine tipptaseme kriteeriumide alusel. Komitee on juba mitmeid kordi avaldanud oma seisukohta vajalike riigiabi eeskirjade kohta <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> ELT C 256, 27.10.2007.

ELT C 325/16, 30.12.2006.

<sup>(2)</sup> ELT C 325/16, 30.12.2006.

**3.2 Euroopa teadus- ja arendustegevuse siseturg.** Lisaks ELi, liikmesriikide ja tööstuse tõhusatele teadus- ja arendusprogrammidele on vaja Euroopa teadus- ja arendustegevuse siseturgu, et Euroopa Liidus olemasolevat ja arendatavat potentsiaali paremini kasutada ja vabastada — **see ongi Euroopa teadusruum.**

**3.3 Põhimõtteline heakskiit.** Komitee tervitab rohelises raamatus väljendatud komisjoni kavatsust konsolideerida, tugevdada ja laiendada Euroopa teadusruumi — jätkates üldiselt positiivset arengut. Komitee näeb, et tekstis kajastuvad komitee varasemate soovitude olulised elemendid <sup>(3)</sup>. Komisjoni nimetatud eesmärgid on õiged ja nende saavutamiseks tehtud ettepanekuid peab komitee suures osas sobivaks ja toetust väärivaks, kuid need vajavad siiski täiendamist ja üksikutel juhtudel ka selgitust või korrigeerimist.

#### 3.4 Lähteolukord

**3.4.1 Teaduskogukond.** Juba üle 50 aasta tagasi loodi Euroopa Tuumauuringute Organisatsioon CERN <sup>(4)</sup>. Sellele rahvusvahelise teaduskogukonna sõltumatule jõupingutusele, st rahvusvaheliselt juhtivate teadlaste <sup>(5)</sup> omaalgatusele, sai osaks Euroopa mõjukate poliitikute vajalik toetus. Sellega loodi tiptasemel Euroopa katserajatis, mida üksikud riigid poleks suutnud ega olnud valmis üksinda rahastama ja kasutama. Sarnastel põhjustel toimus hiljem ka teiste riigiüleste Euroopa organisatsioonide, nagu ECMWF, EMBO ESRF, ESO, ESA ja ILL <sup>(6)</sup>, loomine.

**3.4.2 Euroopa Ühendus.** 25. märtsil 1957 Roomas allkirjastatud Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Aatomienergiaühenduse (EURATOM) asutamisleping on üks kolmest Euroopa Ühenduse asutamislepingust. Sellega algas ka ühenduse tegevus teadus- ja arendustegevuse valdkonnas <sup>(7)</sup>. 1986. aastal pandi

teadus- ja arendustegevuse 1. raamprogrammi jõustumisega alus üldisele, EURATOMi eesmärkidest kaugemale minevale ühenduse teaduspoliitikale. 2000. aastal järgnenud otsusega — seoses Lissaboni strateegia koostamisega — *Euroopa teadusruumi* loomise kohta kinnitasid Euroopa poliitilised otsustajad kavatsust luua Euroopa teadustegevusele formaalne raamistik. *Euroopa teadusruum* pidi ühtlasi saama ka sümboolseks kaubamärgiks, mille põhimõte ja eesmärgid olid suunatud Lissaboni strateegiale.

**3.4.3 Barcelona eesmärk.** Nagu mitmeid kordi rõhutatud, toetab komitee Barcelona eesmärki, mille Euroopa Ülemkogu viis aastat tagasi Lissaboni strateegiast tulenevalt seadis. Kõnealuse eesmärgi kohaselt tuleb ELi teadus- ja arendustegevusse suunatavaid kogukulutusi suurendada, nii et 2010. aastaks moodustaksid need ligikaudu 3 % SKTst. Selleks vajalikke investeeringuid peaksid kahe kolmandiku ulatuses rahastama eraettevõtted. Praeguste otsuste kohaselt on aga ühenduse panus Barcelona eesmärgiks seatud koguinvesteeringutest teadus- ja arendustegevusse siiski vaid umbes 2 % (st vaid üks viiekümnendik!).

**3.5 Liikmesriikide poliitilised kohustused.** Barcelona eesmärgi saavutamise eest lasub seega suurim poliitiline vastutus liikmesriikidel ja majanduslik vastutus tööstusel ja erasektoril. Seetõttu on komitee järgmised soovitusel ja üleskutsed suunatud eelkõige nõukogule, parlamendile ja liikmesriikidele, et nad astuksid kõik tungivalt vajalikud sammud ja toetaksid rohelises raamatus sõnastatud eesmäärke, et Euroopa teadus- ja arendustegevus taas maailma tippu viia, selleks esmalt Barcelona eesmärki ellu viies, ning võtta selleks kõik muud vajalikud meetmed.

**3.6 Ühenduse teadustegevuse rahastamise võimendava mõju parem kasutamine.** Kuid ka ühendusepoolne teadustegevuse rahastamine on väga oluline. Sellel ei ole mitte ainult integreeriv ja kooskõlastav mõju, vaid eelkõige võimendav mõju liikmesriikide ja tööstuse investeeringutele teadustegevusse. Seetõttu tuleks nimetatud võimendavat mõju märkimisväärselt suurendada, et liikmesriigid ja tööstus saaksid lõpuks anda oma täieliku panuse, mis on vajalik seni täitmata Barcelona eesmärgi saavutamiseks. Euroopa peab endale teadvustama oma traditsioone kunagise juhtiva teadus- ja innovatsiooniruumina ning need taaselustama.

**3.6.1 Ühenduse panuse suurendamine.** Komitee on märkinud <sup>(8)</sup>, et praegune teadus- ja arendustegevuse eelarve ei ole piisav kõnealuse võimendava mõju kasutamiseks. Seetõttu kordab komitee tungivat soovitus suurendada ühenduse panust Euroopa teadusruumi teadus- ja arendustegevuse üldistesse kulu- tustesse praeguselt märgatavalt vähem kui 2 %-lt eelseisva eelarve läbivaatamise käigus 2008. aastal vähemalt 3 %-le, lisaks

<sup>(3)</sup> ELT C 110/3, 30.4.2004.  
ELT C 110/98, 30.4.2004.  
ELT C 157, 28.6.2005.  
ELT C 65, 17.3.2006.  
ELT C 185, 8.8.2006.  
ELT C 309, 16.12.2006.  
ELT C 325, 30.12.2006.

<sup>(4)</sup> CERN: Organisation Européenne pour la Recherche Nucléaire. Kuna see nimi on eksitav, sest CERNi tegevus läheb tuumauuringutest kaugemale, siis kasutatakse nüüd nime Euroopa Osakestefüüsika Laboratoorium („European laboratory for particle physics” — „Laboratoire européen pour la physique des particules”), mis peegeldab paremini organisatsiooni praegust tööd.

<sup>(5)</sup> Komitee kasutab siin mõisteid „teadlased” või „insenerid” mõlemast soost inimeste kohta. Sellega kinnitab komitee oma korduvat toetust täielikule soolisele võrdõigusslikkusele teadus- ja arendustegevuses. Vt ka punkti 3.16.2.

<sup>(6)</sup> ILL: Institut Laue-Langevin  
ECMWF: Euroopa Keskulatusega Ilmaennustuse Keskus  
ESRF: Euroopa Sünkrotronkiirguse Keskus  
ESO: Euroopa Lõuna Observatoorium  
EMBO: Euroopa Molekulaarbioloogia Organisatsioon  
ESA: Euroopa Kosmoseagentuur  
vt ka: <http://www.euroforum.org>.

<sup>(7)</sup> Vt üksikasjalikum kirjeldust: CORDIS focus Newsletter nr 279, juuni 2007.

<sup>(8)</sup> ELT C 325, 30.12.2006.

kasutada olulist osa struktuurifondi vahenditest teadus- ja arendustegevuse valdkonna infrastruktuurimeetmetesse <sup>(9)</sup> <sup>(10)</sup>, ning samuti suurendada märkimisväärselt Euroopa Investeeringupanga pakutavaid toetusvõimalusi.

**3.6.2 Tungiv vajadus poliitilise otsuse järele.** Just komisjoni avaldatud statistiline aruanne <sup>(11)</sup> Euroopa teadustegevuse praeguse olukorra ja rahastamise kohta võrreldes rahvusvaheliste konkurentidega kinnitab äärmiselt tungivat vajadust muuta komitee eelpool toodud soovitus poliitiliseks otsuseks. Väga tõsine ja kaua alahinnatud energia- ja kliimaprobleem raskendab olukorda veelgi.

**3.7 Kriitiline mass, ressursside ja ekspertteadmiste ühendamine, Euroopa lisaväärtus.** Ühendus peaks ennekoike tegelema nende teaduslik-tehnilise progressi jaoks oluliste teadusülesannete ja -projektidega, mis ületavad üksikute liikmesriikide valmiduse ja võimalused ning majandusliku suutlikkuse või mille mõju suureneb märkimisväärselt ühenduse tegevuse ja üleeuroopalise võrgustiku abil, ning neid rahastama. Selle tulemuseks on märkimisväärselt lisaväärtus võrreldes üksikute liikmesriikide jõupingutustega.

**3.8 Infrastruktuurid ja tippteadusasutused.** Paljudes eriti olulistest teadusvaldkondades on põhjanevate uute teadmiste ja tehnilise progressi eeltingimuseks kulukad infrastruktuuri-meetmed ja suuremahulised seadmed ja need annavad tehnilisele arengule (konkurentsieelses etapis) uuelaadseid võimalusi parendamiseks ja innovatsiooniks. Seetõttu peab komitee äärmiselt oluliseks rohelises raamatus nimetatud *maailmatasemel teadustöö infrastruktuuride väljaarendamise* eesmärki. Kõnealused infrastruktuurid on tipptasemel teadustegevuse alus ja katalüsaator. Nad on maailma parimate teadlaste ja inseneride jaoks oluline atraktiivsusfaktor ja seega annavad nad suurepärasel viisil panuse ka teise toetust vääriva olulise eesmärgi saavutamisse, milleks on eesmärk luua *kõrgtasemel teadusasutusi*, mis tõstaks Euroopa teadustegevuse ja Euroopa teadusruumi kaubamärgi mainet.

**3.8.1 ESFRI <sup>(12)</sup> nimekirja.** Komitee tervitab seetõttu liikmesriikide ja komisjoni osalusel loodud ning nõukogu poolt <sup>(13)</sup> heaks kiidetud ja toetatavat *ESFRI nimekirja*. Samas juhib komitee tähelepanu asjaolule, et lisaks liikmesriikide esmasemale panusele on siin tulevikus vaja ka tugevamat, usaldusväärset ja

pidevat komisjoni panust, sest siin ilmneb poliitiline tahe teaduslik-tehnilisteks esmasaavutusteks eriti selgelt. Sellest tulevalt toetab komitee selgesõnaliselt tegevuskava edasist pidevat järgimist, samuti ühenduse olulist rahalist panust kõnealuste rajatiste ehitamisse ja pikaajalisse käitamisse. Komitee rõhutab sobivate lepingutingimuste olulisust kõnealuste rajatiste avamiseks partneritele või kasutajatele kogu Euroopa teadusruumist ning rajatiste atraktiivseks muutmiseks ning toetab lisaks jõupingutusi partnerluste ja osaluste loomisel väljaspool Euroopat <sup>(14)</sup>.

**3.8.2 Rahastamise järjepidevus.** Suurte investeeringukulude tõttu on just pikaajaliste projektide puhul oluline, et nende rahastamine oleks kuni eesmärkide saavutamiseni usaldusväärne ja järjepidev, kuni nad täidavad teadusliku tipptaseme kriteeriumi. Rahastamise tugevad kõikumised, ebakindlus või lausa katkestamine ei põhjusta kõnealuses valdkonnas mitte ainult kulukate investeeringute ja teaduslik-tehnilise arendustegevuse raiskamist, vaid see hävitab ka loodud võrgustikud, rahvusvahelise koostöö ja usalduse tulevaste lubaduste suhtes. Sellega kahjustatakse ka teadlaste ja inseneride Euroopa tööturgu.

**3.8.3 Ülikoolide ja instituutide kaasamine.** Kõnealuste märkimisväärselt infrastruktuuriprojektidesse tehtavate investeringute edukuse ja tippteaduse baasi vajaliku laienemise põhieeldus on liikmesriikides paiknevate asjaomaste ülikoolirühmade, instituutide ja uurimisorganisatsioonide vastutustundlik osalemine vastavate katserajatiste arendamisel ja kasutamisel: see võrgustik on ainus viis terviku vormimiseks/moodustamiseks ja Euroopa lisaväärtuse loomiseks. Seetõttu on samuti oluline kõnealuse võrgustiku piisav rahastamine ning eriprogrammidele koostöö ja idee piisavate ressursside eraldamine. Sellest tulenevalt tuleb eraldada ka piisavalt vahendeid reisideks ja viibimisteks kohapeal, samuti teabevahetussüsteemide ja abiseadmete jaoks. Komitee juhib siinkohal tähelepanu ka liikuvuse edendamise suurele tähtsusele.

**3.8.4 Takistusteta liikuvus.** Komitee toetab eesmärki tagada Euroopa teadusruumis takistusteta liikuvus liikmesriikide, organisatsioonide ning samuti avaliku ja erasektori vahel. Liikuvus ei aita kaasa mitte ainult erialasele arengule, teadmistevahetusele ja erialasele kogemusele, vaid see laiendab üldist horisonti, tugevdab otsustusvõimet ja edendab kultuurilist mõistmist. Seetõttu tuleb parandada või kõrvaldada kõik tõkked ja põhjendamatud meetmed, mis veel piiravad takistamatut liikuvust. Siia kuuluvad riikidevahelised tõkked, omandatud sotsiaalsete õiguste ebapiisav tunnustamine/ülekandmine, kuid samuti nt maksuõiguslik halvatus/koormus perekondade kolimisel koos elukoha ja kinnisvara vahetamisega.

<sup>(9)</sup> Komitee tervitab siinkohal ka Euroopa teadusuuringute nõuandekomitee EURAB sama nõudmist, vt [http://ec.europa.eu/research/eurab/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/research/eurab/index_en.html).

<sup>(10)</sup> Ka siinkohal on komitee üleskutse suunatud eriti liikmesriikidele, tegelemaks vastavaid poliitilisi otsuseid.

<sup>(11)</sup> European Commission: Key Figures 2007 On Science, Technology and Innovation, Towards a European knowledge area, esmaspäev, 11. juuni 2007.

<sup>(12)</sup> ESFRI: Euroopa teadustöö infrastruktuuride strateegiline foorum (European Strategy Forum on Research Infrastructures); <http://cordis.europa.eu/esfri/>

<sup>(13)</sup> Konkurentsivõime nõukogu (siseturk, tööstus ja teadustegevus), 21.–22. mai 2007.

<sup>(14)</sup> Nt rahvusvahelise katsetermotuumareaktori (ITER) projekt.

**3.8.5 Olukord uutes liikmesriikides.** Kindlasti tuleb tähelepanu pöörata sellele, et soovitud Euroopa-sisene teadlaste liikuvus uuest liikmesriikidest ei viiks pikas perspektiivis ajude äravooluni, ning luua vastavaid stiimuleid. Komitee on juba ühes varasemas arvamuses viidanud asjaolule, et atraktiivsete teadusasetuste loomine uutes liikmesriikides on seetõttu erilise tähtsusega.

**3.9 Euroopa teadusruumi väärtustamine.** Eduka ja tõhusa rahvusvahelise koostöö tulemusena, eelkõige suurte Euroopa ühisprojektide puhul, kasvab osalejate ühtekuuluvustunne, mis tuleb kasuks Euroopa teadusruumi väärtustamisele ja Euroopa mainele.

**3.10 Omaalgatus ja erialakonverentsid.** CERNi näide, aga ka nt Euroopa tuumasünteesi alaste teadusuuringute rajatised näitavad teaduskogukonna tahet ja suutlikkust omaalgatuslikult otsida ja leida rahvusvahelisi koostööpartnereid ning kaasata kolmandate riikide valitsusi rahvusvahelisse rahastamisse. Vajalik eeldus selleks on ka eraldada vahendeid eriti olulisteks teaduslik-tehnilisteks erialakonverentsideks Euroopas, samuti eelkõige noorte Euroopa teadlaste osalemiseks rahvusvahelistel konverentsidel.

**3.10.1 Teaduslik-tehnilised ühendused — kodanikuühiskonna organisatsioonid.** Erialakonverentsid on oluline foorum tulemuste levitamiseks ja hindamiseks, teadmiste- ja mõttevahetuseks, koostöö käivitamiseks ning uute parendatud kontseptsioonide arendamiseks. Seesuguseid konverentse korraldavad tavaliselt tüüpiliste kodanikuühiskonna organisatsioonidena asjaomased erialaliidud<sup>(15)</sup>. Seetõttu soovib komitee nende saavutusi rohkem arvestada ja tunnustada, samuti nende tegevust teadmiste levitamisel, tulemuste hindamisel ja teadustegevuse kooskõlastamisel rohkem kasutada ja toetada.

**3.11 Raamprogrammid.** Komitee arvates on ühenduse teadus- ja arendustegevuse raamprogramm koos Euroopa Aatomihenduse raamprogrammiga olulised ühenduse vahendid Euroopa teadusruumi elluviimiseks.

Täienduseks eriprogrammidele *Infrastruktuur ja Ideed* annavad kooskõlastatud koostööle (vt punkti 3.13) olulisi impulsse eelkõige eriprogrammid *Koostöö ja Inimesed* ja nendega seotud toetusmeetmed. Seetõttu on nende asjakohane rakendamine

*Euroopa teadustegevuse ja Euroopa teadusruumi piiriülese ja sünergiat loova identiteedi kujundamisel oluline element.*

**3.11.1 Alusuuringud ja nende rakendamine.** Oluline on alusuuringute täielik kaasamine ja nende otsustava tähtsuse tunnustamine progressi ja innovatsiooni seisukohast. Sellest tuleneb ka vajalik **tasakaalustatus** ühelt poolt alusuuringute kavandatava rahastamise ja teiselt poolt rakendusüuringute ja toodetele ja protsessidele suunatud teadustegevuse vahel. Nagu korduvalt rõhutatud<sup>(16)</sup>, ei ole nende valdkondade vahel selgeid eraldusjooni, vaid mitmesugused vastasmõjud; nad mõjutavad üksteist.

**3.11.2 Ühised tehnoloogiaalgatused, tehnoloogiaplattformid ja ETI.** Komitee rõhutab ühiste tehnoloogiaalgatuste ja tehnoloogiaplattformide olulist rolli. Need aitavad kaasa eesmärgile luua strateegilistes teadusvaldkondades avaliku ja erasektori partnerlusi ja viia läbi ühiseid teadusprogramme. Komitee soovib Euroopa Tehnoloogiainstituudi loodavate **teadmiste ja innovatsioonikoosluste** (Knowledge and Innovation Communities) puhul kasutada sealjuures saadud kogemusi. Seejuures võivad ka ERA-NETi projektide ning EUREKA-klastrite raames saadud kogemused anda väärtusliku panuse.

**3.11.3 VKEd.** Avaliku ja erasektori partnerluste, aga ka tööstuste partnerluste puhul mängib olulist rolli väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKEd) piisav kaasamine. Komitee tervitab asjaolu, et komisjon teeb selles osas erilisi jõupingutusi ja soovib neid jätkata. Sellele võib anda panuse ka ERA-NETi raames käivitatud CORNETi (Collective Research Networking)<sup>(17)</sup> projekt.

**3.11.4 Teabe salastamine.** Uue teabe vaba levitamine oli ja on kaasaegse teaduse üks edutegureid (vt ka punkt 4.4.2 **avatud juurdepääs**). Selle piiramise probleem on lisaks intellektuaalomandi aspektile seotud eelkõige küsimusega, millisest etapist alates hakkab uuendusliku tehnoloogia arendamisel salastamine — turumajandusliku konkurentsi tõttu<sup>(18)</sup> — takistama vajalikku teadmiste jagamist ning edasist koostööd tööstuspartneritega ja nende vahel. Komitee soovib nimetatud olulist küsimust põhjalikumalt uurida, sest sellest sõltub koostöö, eelkõige avaliku ja erasektori koostöö edu.

<sup>(15)</sup> Nt Euroopa Füüsikahing, Euroopa Riikide Inseneride Ühenduste Liit, Euroopa Keemiainseneride Föderatsioon, Euroopa akadeemiad (IASAC, ALEA, IAP) jne. Paljud neist kuuluvad ka katusorganisatsioonidesse, nagu Initiative for Science in Europe (ISE).

<sup>(16)</sup> ELT C 325, 30.12.2006, punkt 4.6.

<sup>(17)</sup> Vt <http://www.cornet-era.net>; samuti CORDIS focus, temaatiline lisa, nr 24, juuni 2007.

<sup>(18)</sup> Kui patendiõiguses ei võimaldata ajapikendust, siis ka selleks, et mitte kaotada õigust hiljem patendi taotlelda.

**3.12 Teadusasutuste tugevdamine.** Komitee toetab eesmärgi tugevdada teadusasutusi — ja ka nende katusorganisatsioone — kui teadus- ja arendustegevuse peamiseid algatajaid ja kandjaid. Neis asutustes toimub koordineerimine, planeerimine ja uurimistegevus ning seal valitsev töökliima, tegevusvabadus ja uurimisstiil määravad iga asutuse maine ja edu. Selleks vajavad nimetatud asutused ja organisatsioonid pikaajalist usaldusväärset planeerimist, piisavalt vahendeid ning sobival määral otsustusvabadust. Eeltingimus selleks on suurem vastutus finantsressurside kasutamisel, usaldusväärne, piisavas ulatuses (tavaliselt vähemalt 75–80 %) baasrahastamine, projektide kogurahastamine, võimalus ressursse üle kanda järgmise aasta eelarvesse, teadlaste bürokraatiakoorma vähendamine, stiimulid ja tiptulemuste edendamine piisavalt pikaajaliselt kavandatud lisavahendite abil konkurentsi alusel ja vastavalt tulemustele.

**3.13 Avatud kooskõlastamine.** Liikmesriikide teaduspoliitika ja strateegiliste eesmärkide vastastikuse *avatud kooskõlastamise* ning hindamise edendamisel on peamised tegurid komisjoni teaduspoliitilisi algatusi käsitlevad ELi tasandi äraproovitud otsustusprotsessid ja samuti nende ettevalmistamisel läbi viidavad konsultatsioonid. Komitee peab konkreetsete prioriteetide või infrastruktuuriprojektide puhul oluliseks ja otstarbekaks ka täiendavaid kooskõlastus- ja koordineerimismeetmeid liikmesriikide ja piirkondadega ning nende vahel, et saavutada suurem sidusus ja optimeerida Euroopa teaduspoliitikat. Seetõttu on koordineerimine mõttekas ka ELi suurte projektide ja infrastruktuurirajatiste (vt punkt 3.8) jaoks loodavate Euroopa valitustevaheliste teadusorganisatsioonide puhul. Komisjonipoolne koordineerimine toimub ka seitsmenda raamprogrammi toetusmeetmete kaudu (vt punkt 3.11).

**3.14 Liiakse kooskõlastamise vältimine.** Seevastu tuleb vältida Euroopa teadustegevuse ülevalt poolt (ülalt-alla suunaliselt) üksikasjalikku *kooskõlastamist*, mis ulatub teadusasutuste ja ettevõteten välja, kas siis eesmärgina iseenesest või üldise ühtlustamise nimel. Seda võidakse teha näiteks kavatsusega vältida kattuvaid uuringuid <sup>(19)</sup> või uurimistegevuse killustumist, kuid see piiraks vajalikku lähenemisviiside ja meetodite paljusust (vt eriti punkt 4.7.1) ning tekitaks teadlastes, asutustes ja asjaomases tööstustes negatiivse hoiaku.

<sup>(19)</sup> Komitee juhtis sellele tähelepanu juba oma arvamuses „Teadus, ühiskond ja kodanikud“ (CES 724/2001), mille punktis 4.7.5 öeldakse: „Reprodutseeritavuse tõestamise vajaduse tõttu on sageli topeuurimiseks peetud teiste teadlaste läbiviidud paralleelsed või korduvad katsed — mis viiakse enamasti läbi teise tehnikaga või teisel meetodil — teadusliku meetodi ning teadusliku progressi oluline osa. See on tagatis vigade ja isegi võltsingute vastu.“

Seepärast peab vältima muljet, nagu oleks komisjoni eesmärk Euroopa teadustegevust tsentraalselt juhtida. See suurendaks veelgi liikmesriikides kodanike hulgas valitsevat muret liiga suure Brüsseli-poolse tsentraliseerimise pärast <sup>(20)</sup>. Küsimus on selles, kuidas saavutada tasakaal ELi raamistiku, liikmesriikide autonoomia ja otsustusvõime ning institutsioonide ja üksikisikute algatuste ja planeerimisvõime vahel.

**3.14.1 Meetodite, lähenemisviiside ja teemade paljusus.** Ainult meetodite, lähenemisviiside ja teemade paljususega on võimalik tagada parimad tulemused, menetlused ja uuendused. Paljusus ei ole raiskamine, vaid vajalik optimeerimise ja arengu vahend uute teadmiste ja oskuste omandamisel. Komitee soovib nimetatud olulises pädevuste piiritlemise küsimuses konsulteerida eelkõige Euroopa teadusnõukoguga

**3.15 Täiendav eesmärk: bürokraatia vähendamine.** Siiski kordab komitee varem esitatud palvet, et komisjon lisaks Euroopa teadusruumi tulevasse poliitilisse tegevuskavasse olulise eesmärgina ka *bürokraatia vähendamise*. Koos liikmesriikide ja teadusorganisatsioonidega tuleb välja töötada meetod, kuidas vähendada ülereguleerimist ja Euroopa, riiklikul, piirkondlikul ja institutsioonilisel tasandil nõutavate aruandekohustuste, taotlemismenetluste, ekspertise, hindamiste ja lubade väljastamise menetluste suurt hulka, neid vajadusel koondada ja piirduda üksnes tõepoolest vajalikuga. Isegi konkurents tiptulemuste, toetusvahendite jm pärast, mida komitee toetab, toob teadlastele seoses haldus- ja heakskiitmismenetlustega alguses kaasa suurema bürokraatiakoorma. Seda olulisem on, et kõigi nimetatud protsesside vähendamise ja lihtsustamise abil leitaks vastu võetav lahendus. Komitee on juba juhtinud tähelepanu sellele <sup>(21)</sup>, et hirm, et mõnel juhul võidakse teha vigu või valesti toimida, ei tohi kaasa tuua ülereguleerimist, mis halvab kõigi tegevust. Sama kehtib ka rahastamisasutuste ja teadlaste tööviiside kohta.

**3.16 Atraktiivne tööturg ja paremad võimalused kutsealal.** Komitee toetab olulist eesmärki luua teadlastele atraktiivne tööturg. Selleks tuleb lepingulisi tingimusi, palgataset, sotsiaalkindlustust/sotsiaalseid õigusi ja pere koostöömise aspekte kujundada ja parandada sel viisil, et alatasustamine, pikalevenivad lepinguläbirääkimised ja ebakindlus tulevase karjääri osas ei tekitaks teadlastes tunnet, et nende idealismi kasutatakse ära, ning nad ei otsustaks, et nende investeeringud väga nõudlikku ja kitsalt spetsialiseeritud haridusse ei tasu end Euroopas ära ega võimalda edukat karjääri.

<sup>(20)</sup> Lüder Gerken ja Roman Herzog, EUROPE'S WORLD, 2007. aasta suve väljaanne.

<sup>(21)</sup> ELT C 256, 27.10.2007.

**3.16.1 Puudujäägid liikmesriikides** Eelkõige liikmesriikides on suured puudujäägid ja endiselt võib täheldada arenguid väärast suunas <sup>(22)</sup>. Seetõttu kutsub komitee esmajoonel liikmesriike ja vastavaid sotsiaalpartnereid üles neid puudujääke kõrvaldama ja pakkuma eelkõige noortele teadlastele atraktiivseid karjäärivõimalusi, mis suudaksid konkureerida teiste töövõimalustega, mis avanevad andekatele akadeemilise haridusega inimestele. Siis oleks taas rohkem andekaid noori valmis investeerima oma energiat ja aega väga pingelistesse spetsialiseerunud õpingutesse, aidates sel teel korvata teaduse ja tehnoloogia valdkonna spetsialistide ja kõrgkoolilõpetajate ähvardavat puudust Euroopas.

**3.16.2 Sooline võrdõiguslikkus** Komitee rõhutab oma toetust võrdsetele võimalustele ja meest ja naiste võrdsele kohtlemisele. Vaja on mõlemast soost andekaid inimesi — tähtis on võimekus ja tulemused. (Rääkides „teadlastest“ või „inseneridest“, mõeldakse siin mõlemast soost inimesi.)

**3.16.3 Liikuvus asutuste, teadusalade, valdkondade ja riikide vahel.** Samuti toetab komitee rohelises raamatus seatud eesmärgi parandada olulisel määral liikuvust asutuste, teadusalade, valdkondade ja riikide vahel. Komitee viitab selles osas eespool esitatud soovitudele ja samuti oma varasemale soovitusel luua atraktiivne stipendiumisüsteem (loomepuhkused) personalivahetuseks akadeemiliste asutuste ja tööstuse vahel.

**3.16.4 Perekonna kooshoidmine.** Komitee on juba mitmel korral juhtinud tähelepanu ühele olulisele liikuvuse edendamise seaduse aspektile, nimelt perekonna kooshoidmise võimaldamisele ja edendamisele. Eelkõige puudutab see abikaasa kutsealast tegevust (nt „*dual career couples*“), sobivaid koole lastele, toetust elukoha vahetamisel (kulude hüvitamine, maksud) jne.

**3.17 Euroopa teadusruumi avamine maailmale.** Rohelises raamatus nimetatakse eriti olulise eesmärgina Euroopa teadusruumi avamist maailmale. Komitee toetab seda täielikult. Nimetatud eesmärgi saavutamine saab Lissaboni strateegiale oluliseks proovikiviks.

**3.17.1 Atraktiivsus on otsustav kriteerium.** Lisaks formaalsemat laadi ja paljuski juba teostatud põhimõttelisele avanemisele on otsustav kriteerium Euroopa teadusruumi atraktiivsus. Esimene samm on esitada rahvusvahelistele tippteadlastele kutse, seejärel tuleb aga saavutada, et nad tõepoolest tulevad,

ning väljaspool Euroopat töötavate teadlaste puhul tuleb kindlustada, et nad hiljem Euroopasse tagasi pöörduvad.

**3.17.2 Nn ajude äravoolu probleemi lahendamine.** Kõnealuse ülesande võib täidetuks lugeda alles siis, kui praegune tõepoolest kahetsusväärne ajude äravoolu probleem lahendatakse mitte üksnes kvantiteedi, vaid ka kvaliteedi osas, st maailma võimekaimate ja edukaimate teadlaste ja inseneride näol. Sellel jõudmiseks peavad kõik olulised tegurid paigas olema: tase, varustus, töötingimused, stabiilsed tingimused, karjäärivõimalused ja vabadus, isiklik sissetulek (sh sotsiaaltoetused) ja ühiskonna tunnustus.

**3.18 Esimestest edusammudest edasi.** Hoolimata endiselt esinevatest puudujääkidest ja veel eelseisvatest ülesannetest tõdeb komitee rahuloluga, et Euroopa teaduspoliitika jõupingutused seoses Euroopa teadusruumiga on andnud esimesi tulemusi ja liiguvad üldiselt õiges suunas. Seetõttu on oluline arengut jätkata, tehes seda Euroopa teadus- ja arenduspotentsiaali jätkuva kiire kasvu, konkurentsile suunatud toetuspoliitika, selle võrgustiku toimimise ja integreeriva mõju ning eelkõige atraktiivsete ja usaldusväärsete raamtingimuste ja karjäärivõimaluste loomise kaudu — ilma ülereguleerimise ja tsentraliseerimiseta. **Euroopa teadusruumist peab saama ülemaailmse ulatusega kontseptsioon.**

**3.19 Euroopa teadmisteruum.** Komitee on korduvalt rõhutanud, et Euroopa teadusruumi peaks täiendama Euroopa teadmisteruumi loomisega <sup>(23)</sup>. Peamine põhjus selleks on eesmärk luua Euroopas teadmispõhine ühiskond, milleks tuleb kõigile kodanikele anda hea haridus ning pakkuda teadlastele ja inseneridele vajalikku kõrgetasemelist erialast väljaõpet. Sealjuures on väga olulised elukestev õpe ja samuti iseseisev õppimine. Euroopa teadusruumi käsitlevas arvamuses tuleb tähelepanu juhtida ka vajadusele teadmiste asjakohase haldamise järele, mis peab tagama omandatud teadmiste dokumenteerimise, korrastamise, levitamise, kättesaadavaks tegemise ja säilitamise. Teadus- ja arendustegevus toetuvad uute teadmiste loomisel olemasolevatele teadmistele.

**3.19.1 Teadmiste haldamine ja tehnoloogia.** Teadmiste haldamine on oluline ka tehniliste menetluste turvalise rakendamise seisukohast <sup>(24)</sup>, et võimaldada optimaalset ja turvalist kasutust, viia riskid miinimumini ja mitte ohustada elanikkonda. Selles osas peaks komisjon koostöös asjaomaste rahvusvaheliste organisatsioonidega ka tulevikus vastavaid algatusi tegema ja vajalikke uurimisprogramme edendama.

<sup>(22)</sup> Näiteks Saksamaa uus avaliku teenistuse kollektiivleping takistab märkimisväärselt liikuvust.

<sup>(23)</sup> Vt eelkõige EMSK arvamus „Investeeringud teadmistesse ja uuendustegevusse (Lissaboni strateegia)“, INT/325 (ELT C 256, 27.10.2007).

<sup>(24)</sup> Vt nt IAEA „Proceedings of the International Conference on Knowledge Management in Nuclear Facilities“, juuni 2007.

3.19.2 **Õpikud ja üldised ülevaateosed.** Teadmiste säilitamiseks, selgitamiseks ja korrastamiseks ning eelkõige kõrgetasemelise hariduse pakkumiseks on olulised head õpikud, üldised ülevaateosed ja käsiraamatud. Nende koostamiseks on vaja kogemusi, tööd ja aega ning samuti vabastamist teistest ülesannetest. Komitee soovib lisada nimetatud tegevuse rahalist toetust vajavate ülesannete hulka, sest kõnealune vaevarikas töö ei too autoritele tavaliselt majanduslikku tulu.

#### 4. Konkreetsed märkused rohelises raamatus esitatud küsimuste kohta.

Järgnevalt käsitletakse eraldi mõnda rohelises raamatus esitatud 35 küsimusest, mida ei ole juba käsitletud punktis 3. Lühiduse huvides ei korrata siinkohal enamiku küsimuste teksti, vaid viidatakse rohelisele raamatule.

4.1 Küsimused 1–3. **Euroopa teadusruumi visiooni elemendid.** Peamine eeldus on, et ühiskonnas valitseks teadus- ja arendustegevuse osas avatud suhtumine, mis mõistab ja väärtustab selle tähtsust heaolu, konkurentsivõime, progressi ja kultuuri jaoks. Tähtis on ka piisav teabevahetus eri teadusalade vahel, eriti loodus- ja humanitaarteaduste vahel, kusjuures tuleks püüda kokku leppida ka metodoloogiliste aluste osas. See on ka eeldus selleks, et kõigil poliitikatasanditel oleks võimalik luua vajalikud raamtingimused ja seada prioriteedid. Komisjon ja liikmesriigid saavad sümposiumide ja konverentside kaudu senisest enam kaasa aidata kogemustevahetusele teaduskogukonna ja kodanikuühiskonna vahel üldiselt ning Euroopa teadusruumi propageerimisele. Olulist rolli peab selles täitma ka meedia, kusjuures pearõhk tuleb panna teabele, mitte arvamustele. Komitee toetab komisjoni püüdeid avaliku arutelu ja edasiste sammude osas.

4.2 Küsimused 8–10: **doktorandid.** Alustada tuleb noortest, heal tasemel kõrghariduse omandanud teadlastest, nimelt doktorantidest. Tegemist ei ole üliõpilaste või õppuritega<sup>(25)</sup>, vaid oluliste osalistega teaduses ja õpetamisel. Uurimistegevus ja õpetamine ning samuti töö kirjandusega ja osalemine konverentsidel, seminaridel ja suvekursustel on parim viis väljaõppe omandamiseks. Seetõttu tuleb nendes tegevustes osalemist tugevalt toetada ja seda võimaldada. Algatusvõimet ja iseseisvust tuleb innustada ja tasustada, need ei teki kooliõpetuse baasil.

4.3 Küsimus 12 ja järgmised: Alustada tuleks Euroopa Tehnoloogiainstituudist ja selle üksikutest teadmiste ja innovatsioonikooslustest ning neist õppida.

<sup>(25)</sup> Doktoritöö eesmärk on tõestada võimelisust iseseisvaks teaduslikuks tegevuseks.

4.3.1 Küsimus 18: esmalt tuleb omandada kogemusi konkreetsete juhtumite varal. Tuleb selgitada riskide ja vastutuse küsimused, nt partneri äralangemise puhul.

4.3.2 Küsimus 19: esmalt tuleb toetuda kogemustele, mis on omandatud juba olemasolevate virtuaalsete instituutidega liikmesriikide teadusasutustes; lisaks sellele edendada alt-üles suunalist lähenemisviisi.

4.3.3 Küsimus 20 (i): asjaomastel institutsioonidel tuleb paluda esitada oma ettepanekud.

4.3.4 Küsimus 20 (ii): **objektiivselt mõõdetavate kriteeriumide puudumine.** Selles osas on komiteel suured kahtlused. Kardetavasti asetatakse kvantitatiivsed, objektiivselt mõõdetavad kriteeriumid — mida teaduses praktiliselt ei ole<sup>(26)</sup> — esikohale. Tootmisele suunatud arengu puhul võib sellest kasu olla, kuid teaduses soodustaksid need lühiajalist lähenemisviisi ja pealiskaudsust (turundus rahastamisvahendite hankimiseks). Isegi tööstuse uurimisinstituutidele jäetakse tegevusruumi pikemaajaliseks uurimistööks ja alusuuringuteks, mille olulisust tõestavad just kõige edukamad uurimisasutused<sup>(27)</sup>, kuid mida kindlaks määratud ja eelkõige kvantitatiivsetel kriteeriumidel põhineva hindamismenetluse alusel ei ole lihtne põhjendada. Komitee viitab sellega seoses ka varasemates arvamustes esitatud märkustele<sup>(28)</sup>.

4.4 Küsimus 21: **teadmiste jagamine — töötlemata andmed.** Kõnealune küsimus on keeruline ja delikaatne. See puudutab töötlemata andmeid (Millises uurimisahela etapis töötlemata andmed tekivad? Nende õigsust peab katsete esialgne läbiviija sageli veel üle kontrollima või hindama). Küsimus on teadlaste omavahelises usalduses<sup>(29)</sup>. Puudub mõistmine katseprotsesside ja teadlastevaheliste inimsuhete (meeskonnatöö, konkurents, prioriteedid jne) osas; kasulikud on stiimulid teadmiste vahetuks jagamiseks. Võtmesõna on tulemuste reprodutseeritavus. Kõrgemal poolt — eriti Euroopa tasandil — ette antud eeskirju tuleks tingimata vältida; vajadusel võiksid olla otstarbekad soovitusel, kui kaua tuleb töötlemata andmeid minimaalselt säilitada ning kes selle eest vastutab. Sellele lisandub (vt punkt 3.19.1) teadmiste üldise haldamise küsimus tagamaks, et teadmised ei lähe kaduma. Vajadusel peaks Euroopa teadusnõukogu ka selle küsimusega tegelema.

<sup>(26)</sup> Vt näiteks ka „Erwägen, Wissen, Ethik“ (EWE), 18/2007, nr 1, lk 12, peatükk 3.4 — ISSN 1610-3696.

<sup>(27)</sup> Nt kosmiline taustakiirgus, BEL; kõrgtemperatuurilised ülijuhid, IBM.

<sup>(28)</sup> Vt nt arvamus, punkt 7.5, ELT C 256, 27.10.2007.

<sup>(29)</sup> See puudutab alusuuringute puhul eelkõige teatud avastuse või idee prioriteedi küsimust, rakendamise puhul aga ka patendiga seotud küsimusi.

4.4.1 Veel küsimuse 21 kohta: **teabele juurdepääsu ja teabe jagamise probleemid**. Küsimus on seotud veel ühe probleemiga, nimelt takistamatu ja kiire juurdepääsuga teaduskirjastuste erialaajakirjades juba avaldatud teabele. Autoriõiguse praegusest tõlgendamisest tulenevalt ei ole vabalt juurdepääsetavaid internetaamatukogusid ning koopiaid ei tohi enam elektrooniliselt saata. See piirab tugevalt kiiret juurdepääsu olulistele teaduslike tehnilise kirjanduse kogudele, mis takistab märkimisväärselt teaduslike teadmiste vahetamist ja teaduse arengut.

4.4.2 **Avatud juurdepääs**. Seda enam kutsub komitee komisjoni üles nimetatud küsimusega tegelema ja otsima uusi, paremaid lahendusi. Üks võimalus oleks avatud juurdepääsuga teabesüsteemid<sup>(30)</sup>, nt tunnustatud, ekspertide poolt hinnatavate avatud juurdepääsuga eriala-ajakirjad (vt ka allpool).

4.4.3 Küsimus 23: **ajapikendus**. Komitee on korduvalt väljendanud oma toetavat seisukohta seoses ajapikendusega, et vähendada konflikti võimalikult kiiresti avaldamise — teadlasi hinnatakse avaldatud tööde järgi — ja kõigepealt patendi registreerimise põhimõtte vahel.

4.5 Küsimused 25–29: **uurimisprogrammide ja prioriteetide optimeerimine**.

4.5.1 Küsimus 25: **hindamispõhimõtted**. Küsimus eksperdi-hinnangute, kvaliteedi kontrollimise ja hindamise ühistest põhimõtetest (eeldatavasti mõeldakse selle all ühtlustatud põhimõtteid) on keeruline teema, sest ükski hindamismeetod ei saa olla täiuslik, vaid üksnes rohkem või vähem hea, ja samuti seetõttu, et eri uurimisasutused toimivad vähemalt üksikasjade osas erinevalt, mistõttu peab kriteeriumiks olema eri menetlusviiside (suhteline) edukus. Seetõttu on komitee kavandatava ühtlustamise suhtes ka selles osas põhimõtteliselt kahtleval seisukohal. Eksperdi hinnangud on kahtlemata parim meetod<sup>(31)</sup>, kuid selle kvaliteet ja tõhusus sõltuvad väga paljus üksikasjadest<sup>(32)</sup>. Eelkõige tuleks vältida pealiskaudsust, mida tuleb kergesti ette praegu sageli nõutavate kauakestvate ja mitmekordsete hinnangute puhul. Tuleks järgida põhimõtet: hinnata harvem, aga põhjalikumalt.

<sup>(30)</sup> Vt nt

<http://www.open-access.net/RMK>.

<sup>(31)</sup> Teisest küljest mida uuenduslikum (tavapärasest kõrvalekalduv) menetlus, idee, kriteerium või mudel on, seda raskem on isegi eksperthinnangu abil õiget otsust teha. Seda olulisem on konkureerivate lähenemisviiside ja meetodite paljus (punkt 3.14.1).

<sup>(32)</sup> Kõnealuse teema kohta vt mitmed artiklid väljaandes „Forschung und Lehre” (Deutscher Hochschulverband), 6/07, ISSN: 0945-5604; [www.forschung-und-lehre.de](http://www.forschung-und-lehre.de).

4.5.2 Veel küsimuse 25 kohta ja ka muust: **asjatundlikud töötajad**. On väga oluline, et rahastamisasutuste ja seega ka komisjoni personali hulgas oleks teaduslikult pädevaid, asjatundlikke töötajaid, kes tunnevad juba kaua — ka enda varasema teadustegevuse kaudu — asjaomase teadusvaldkonna erijooni, teisi eksperte ja kogukonda ning on sellega kursis ka edaspidi (töökohtade korrapärane rotatsioon ei ole kasulik). Ka siinkohal võib öelda: hirm üksikute vigade või väära toimimise pärast ei tohi kaasa tuua ülereguleerimist ja kõigi tegevuse pärssimist. Ka siin tuleks juhinduda kõige edukamate teadusasutuste eeskujust.

4.5.3 **Küsimus 26: lihtsustamine**. Asjaomaste eeskirjade ja menetluste edasine lihtsustamine, et vabastada teadlased üleliigsest halduskoormast, on sageli mainitud eesmärk. Komitee on teadlik, et tema üldises üleskutses paljususele ja alt-üles lähenemisviisile võib näha teatud vastuolu lihtsustamise ja liigse bürokraatia kaotamise nõudega. Seetõttu toetab komitee kooskõlastatud menetlusviisi (vt ka punkt 3.15), mis hõlmab ühtset hindamist, kõigi nende projektide puhul, milles EL osaleb või kavatseb oma toetusprogrammide kaudu märkimisväärsel määral osaleda. Hindamismenetluste valiku osas tuleks konsulteerida Euroopa teadusnõukoguga.

4.5.4 Küsimus 29: **osalemine valitsusvahelistes teadusasutustes**. Liikmeks astumise mõistet tuleb täpsustada. Osalemine nõustamisorganites ja ELi kaasrahastamise puhul loomulikult ka asjaomastes järelevalveorganites näib otstarbekas, kuid komitee ei soovita mingil juhul astuda täidesaatvate organite liikmeks.

4.6 Küsimused 30–31: **avanemine maailmale — rahvusvaheline teadus- ja tehnoloogiaalane koostöö**. Komitee toetab teaduspoliitilist eesmärki täielikult. Vahendite osas tuleb eristada mahukat seadmestikku, nt kiirendeid, tuumasünteesirajatisi, satelliite ja tuuletunneleid, nõudvaid programme ning selliseid programme, mis on jagatud paljude keskuste ja seadmete vahel. Tuleks ulatuslikult kasutada juba olemasolevaid eeskujusid ja nende kogemusi, kuigi üldistusi tehes tekib oht, et ei võeta arvesse üksikjuhtumite eripärasid. Üldiselt on komitee arvamisel, et siin on juba olemas toimivaid mehhanisme ja pretse-dente, mistõttu ei tohiks olla vajadust täiendavate vahendite järele.

4.7 **Üldised märkused esitatud küsimuste kohta**. Esitatud küsimustest jääb mulje, et komisjon soovib üldisi eeskirju, mis peaksid kehtima kõigile üksikjuhtumitele. Sellise lähenemisviisi suhtes on komiteel väga suuri kahtlusi (vt ka punkt 3.14.1).

4.7.1 **Mitte ühtlustamine, vaid tegevusvabadus ja alt-üles põhimõte.** See tähendab, et liiga suure ühtlustamise püüded tuleks tagasi lükata. Ühtlustamine takistab parimate tavade empiirilist väljaselgitamist — alt-üles põhimõtte alusel põhimõtetelisel võimaliku — erinevate tavade, meetodite ja kultuuriliste lähenemisviiside konkurentsi kaudu ning järk-järgulise arengu eeliste ärakasutamist. Ainult sel viisil on võimalik välja selgitada, milline lähenemisviis on kõige edukam ning väärib toetamist ja teistele eeskujuks seadmist.

4.7.2 **Olemasolevatest mehhanismidest piisab.** Nii poliitilisel tasandil kui ka programmi- ja projektitasandil olemasolevad mehhanismid pakuvad juba praegu piisavalt ja otstarbekalt tegevusvabadust. Täiendavaid meetmeid ja eeskirju võib hiljem vaja-

likus ulatuses kehtestada või kohandada, kui selle järele tekib põhjendatud spetsiifiline vajadus.

4.8 **Olemasolevad ELi toetus- ja koostöövahendid.** Seevastu soovib komitee ELi arvukate teadus- ja arendustegevuse toetamise ja koostööstamise vahendite jaoks välja töötada üldised, selged ja arusaadavad eeskirjad. Oleks väga kasulik, kui komisjon koostaks **kõigi** oma olemasolevate toetus- ja koostöövahendite ja -viiside loetelu ja kirjelduse, st arusaadava kasutusjuhendi. See näitaks ka, kas järjest arvukamate vahendite eesmärgid on piisavalt selgelt määratletud ja üksteisest eristatud ning kas võimalikel kasutajatel ja komisjoni töötajatel on neist lihtne ülevaadet saada ja neid kasutada või tuleb neid selgemaks muuta.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

#### **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus arvamuse teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb innovatiivse meditsiini algatuse ühissettevõtte loomist”**

KOM(2007) 241 lõplik — 2007/0089 (CNS)

(2008/C 44/02)

11. juunil 2007 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb innovatiivse meditsiini algatuse ühissettevõtte loomist”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 4. oktoobril 2007. Raportöör oli Gérard DANTIN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 118, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 2.

### **1. Järeldused ja soovitused**

1.1 Farmaatsiatööstust peetakse põhjendatult strateegilise tähtsusega valdkonnaks, mille tooted etendavad olulist rolli Euroopa kodanike tervises ja heaolus. Kõnealune sektor on oluline ka tööhõive seisukohast.

1.2 Seda konteksti/olukorda ja Euroopa mahajäämust farmaatsiaalastes teadusuuringutes arvestades on otsus luua innovatiivse meditsiini algatuse (IMA) ühissettevõtte igati õigustatud. Komitee tervitab ja kiidab otsuse heaks, eelkõige sellepärast, et algatus tähendab avaliku ja erasektori tõelist partnerlust.

1.3 IMA ühissettevõtte peaks keskenduma järgmistele peamistele ülesannetele:

— parandada uute ravimite turvalisuse ja tõhususe prognoosi, eelkõige prekliinilises faasis;

— takistada nii avalikus kui ka erasektoris teadusuuringute kattuvuse tõttu tekkivat ressursside raiskamist teadmiste juhtimise süsteemide kaudu uurimisfaasis;

— täita lüngad oskustööjõu osas, pakkudes koolitust, millega oleks tagatud farmaatsiaalastes teadusuuringutes vajalik kvalifitseeritud tööjõud;

— luua vajaliku koostöö tagamiseks vahend, mille abil toimiks koostöö IMA ühissettevõtte algatatud teadusuuringute ning riiklikul ja Euroopa tasandil toimuva tegevuse vahel, aidates seeläbi kaasa Euroopa teadusruumi loomisele selles sektoris.

1.4 EMSK tervitab kõnealuse määruse ettevalmistamisele eelnenud laialdast konsultatsiooni ja kiidab heaks ettepaneku koostada iga-aastane aruanne IMA ühisettevõtte tulemuste kohta. Samas kahetseb komitee, et puudub varasemate Euroopa tehnoloogiaplatvormide toimimise ja töö tulemuste üksikasjalik ülevaade.

1.5 Finantsküsümiste, mitmepoolse osalemise/osalejate arvukuse ja ühenduse ressursside olulise mahu tõttu tuleks komitee arvates paremini määratleda teadusuuringute lõpptoodete kasutamine ja jaotamine, eelkõige intellektuaalomandi ja patente küsimuses.

1.6 EMSK arvates oleks vaja mõelda mehhanismidele, mille abil soodustada Euroopa investeringute tasuvust. Samuti oleks vaja, et teadusuuringutest saadav kasum läheks investeringuteks ELi territooriumil.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Kõnealuse määruse ettepaneku eesmärk on algatada esimesed avaliku ja erasektori partnerlussuhted teadus- ja arendustegevuse valdkonnas üldse. Selles määratletakse üks kahest esimesest ühisest tehnoloogiaalgatusest, milleks on innovatiivne meditsiin (<sup>1</sup>).

2.2 Ühiste tehnoloogiaalgatuste eesmärk on võimaldada töösusel, teadusasutustel, liikmesriikidel ja komisjonil ühendada ressursid, kas täielikult või osaliselt, sihtotstarbeliste teadusprogrammide edendamiseks.

2.3 Erinevalt tavapärasest strateegiast, millega määratakse projektidele riiklik finantseerimine iga juhtumi puhul eraldi, puudutavad ühised tehnoloogiaalgatused laiaulatuslikke ühiste strateegiliste teaduseesmärkidega teadusprogramme. Selline uus lähenemine peaks looma Euroopa teadusuuringute ja innovatsiooni jaoks kriitilise massi, tugevdama teadusringkondi peamistes strateegilistes valdkondades ning ühtlustama projektide rahastamist, et teadusuuringute tulemusi oleks võimalik kiiremini rakendada. Ühised tehnoloogiaalgatused puudutavad olulisi valdkondi, milles praegustel vahenditel ei ole ei vajalikku ulatust ega kiirust, et Euroopa püsiks maailmakonkurentsiesikohal. Tegemist on valdkondadega, milles teadusuuringute rahastamisel riiklikul, Euroopa või eratasandil oleks oluline lisaväärtus, eriti kui soodustada erasektori kulutuste suurenemist teadus- ja arendustegevusse.

2.4 Innovatiivse meditsiini algatust puudutavate ühiste tehnoloogiaalgatuste eesmärk on edendada uute teadmiste, uute vahendite ja uute meetodite arendamist, mis võimaldaksid kiiremini pakkuda tõhusamaid ja turvalisemaid ravimeid.

(<sup>1</sup>) Teine ühine tehnoloogiaalgatus puudutab manussüsteeme. Seda käsitletakse arvamuses INT/364.

2.5 Tänu uuenduslikule rahastamisviisile peaks IMA aitama kaasa erainvesteeringute suurenemisele teadus- ja arendustegevusse, hoogustama teadmiste edastamist ülikoolide ja ettevõtete vahel ning soodustama väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE) osalust Euroopa teadustegevuses.

## 3. Taust

3.1 Farmaatsiauringud Euroopas on viimase 10–15 aastaga vähehaaval maha jäänud. Kui ajavahemikus 1990–2005 suurenes investeeringute maht teadus- ja arendustegevusse USAs 4,6 korda, oli Euroopas vastav näitaja vaid 2,8. Ettevõtted viivad üha sagedamini oma tipptasemel uurimisüksused EList välja-pole, peamiselt USAsse, viimasel ajal ka Aiasiasse.

3.1.1 Kujunenud olukorral võivad olla tõsised tagajärjed Euroopa konkurentsivõimele, kuna innovatsioonil ja tipptehnoloogial on võtmeroll pikaajalises majanduskasvus. See oli üks peamistest põhjustest, miks otsustati luua innovatiivse meditsiini ühine tehnoloogiaalgatus.

3.2 Kui valitsused planeerivad oma tegevust riiklikul tasandil, siis tööstusel on globaalne lähenemine. Suurtel riikidel, nagu USA ja Hiina, on ühtne investeerimisstrateegia, mis võimaldab ettevõtetel paremini ressursse planeerida ja neid ligi meelitada. Valitsusasutused Euroopas ei koordineeri oma investeeringuid teadus- ja arendustegevusse ning farmaatsiaettevõtted peavad tegema kulutusi, et oma tegevust kohalikele oludele kohandada.

3.3 Ühenduse õigusaktiga oleks võimalik luua sihtotstarbeline ja ühtne teadus- ja arendusprogramm, mis saaks ära kasutada kõiki teadus- ja arendustegevusse investeerimise allikaid (nii avaliku kui erasektori allikaid) Euroopa tasandil ning seeläbi kujundada ELi jaoks soodsam keskkond. See on kõnealuse määruse eesmärk.

## 4. Komisjoni ettepanek

4.1 Innovatiivse meditsiini algatuse ühisettevõtte loomise määruse ettepanek (KOM(2007) 241) põhineb otsusega nr 1982/2006/EÜ hõlmatud seitsmenda raamprogrammi sätetel. Selles nähakse ette ühenduse toetus pikaajaliste avaliku ja erasektori partnerlussuhte loomisele teadusuuringute valdkonnas Euroopa tasandil.

4.2 Selliseid partnerlussuhteid teostatakse ühiste tehnoloogiaalgatuste kaudu, mis on varasemate Euroopa tehnoloogiaplatvormide töö tulemus.

4.3 Nõukogu on oma eriprogrammi „Koostöö” käsitlevas otsuses nr 971/2006/EÜ rõhutanud vajadust avaliku ja erasektori partnerluse järele ja toonud välja kuus valdkonda, milles ühiste tehnoloogiaalgatuste arendamine on oluline Euroopa teadusuuringutele uue hoo andmiseks. Tegemist on järgmistest valdkondadega:

— vesiniku- ja kütuseelemendid;

— lennundus ja õhustransport <sup>(2)</sup>;

— **innovatiivne meditsiin**;

— manussüsteemid <sup>(3)</sup>;

— nanoelektronika <sup>(4)</sup>;

— GMES (ülemaailmne keskkonna- ja turvaseire).

4.4 Selle üldstrateegia taustal nähakse kõnealuse määruse ettepanekus (KOM(2007) 241) ette **innovatiivse meditsiini ühise tehnoloogiaalgatuse** rakendamist **innovatiivse meditsiini algatuse ühissettevõtte** kaudu (**IMA ühissettevõtte**).

4.5 Vastavalt komisjoni eesmärkidele peaks innovatiivse meditsiini ühissettevõtte loomine soodustama nende sidusrühmade kaasamist, kel tänase seisuga ei ole võimalik keerulisi ja kulukaid uurimisprogramme ellu viia (ülikoolid, VKEd, kliinikumid, avaliku sektori asutused jne).

4.6 IMA ühissettevõtte luuakse ühissettevõtte vormis, mille asutajaliikmed on Euroopa Ühendus, keda esindavad Euroopa Komisjon ja EFPIA (Euroopa Farmaatsiatööstuste ja -assotsiatsioonide Föderatsioon) ja mis toimib ühenduse asutusena nõukogu määruse alusel vastavalt asutamislepingu artiklile 171. Ühissettevõttega võivad ühineda ELi liikmesriigid ja seitsmenda raamprogrammiga liitunud riigid, aga ka kõik teadus- ja arendustegevusega tegelevad juriidilised isikud, tingimusel, et nad osalevad ühissettevõtte rahastamisel.

4.7 Programmi eelarve on 2 miljardit eurot, mis tuleb investeerida 7 aasta jooksul ja mis on võrdselt jagatud komisjoni (seitsmenda raamprogrammi ressursid vastavalt nõukogu määruse nr 1605/2002 artikli 54 sätetele) ja EFPIA liikmetest ettevõtete vahel. Viimased tagavad valdava osa personalist, seadmetest, tarbekaupadest jne.

4.8 IMA ühissettevõtte toetab konkreetseid teadusuuringuid liikmesriikides ja seitsmenda raamprogrammiga ühinenud riikides. Ühendusepoolne 1 miljardit eurot on täies ulatuses mõeldud VKEdele ning ülikoolidele farmaatsiaalasteks rakendusuuringuteks. Ühissettevõttes osalevad suured ettevõtted investeerivad sama suure summa, kandes teadusuuringutes osalemise kulud ise ja kaasates neisse VKEd ja ülikoolid.

<sup>(2)</sup> INT/369.

<sup>(3)</sup> INT/364.

<sup>(4)</sup> INT/370.

4.9 IMA ühissettevõtet käsitatakse rahvusvahelise asutusena, millel on juriidilise isiku staatus direktiivi 2004/17/EÜ artikli 2 ja direktiivi 2004/18/EÜ artikli 15 tähenduses. Ühissettevõtte asukoht on Brüsselis ja selle tegevus lõpeb detsembris 2017. Nõukogu võib seda perioodi pikendada.

## 5. Üldised märkused

5.1 Aruandes „Innovatiivse Euroopa loomine” nimetatakse farmaatsiatööstust põhjendatult võtmetähtsusega valdkonnaks, mille tooted etendavad olulist rolli Euroopa kodanike tervises ja heaolus. Farmaatsiatoodete mõistlik ja nõuetekohane kasutamine aitab tõsta elukvaliteeti.

5.2 Lisaks panustab farmaatsiatööstus oluliselt Euroopa tööhõivesse. 2004. aastal andis kõnealune sektor tööd 612 000 inimesele, neist 103 000 olid kõrge kvalifikatsiooniga töötajad teadusuuringute alal.

*IMA ühissettevõtte roll*

5.3 IMA ühissettevõtte loomist põhjendatakse eeskätt vajadusega tegeleda Euroopa mahajäämusega farmaatsiaalases uurimistöös ja muuta kujunenud olukorda, millele komisjon juhtis tähelepanu juba oma 1. juuli 2003. aasta teatises „Euroopa farmaatsiatööstuse tugevdamine patsiendi hüvanguks — kutse tegevusele”.

5.4 Traditsiooniliste kahepoolsete koostöövormide muutmine näib siinkohal hädavajalik. Nüüd on vaja Euroopa tasandil uut lähenemisviisi, kus ülikoolid, asjaomased VKEd ja riigiasutused teevad vastavalt seitsmenda raamprogrammi finantssätetele farmaatsiatööstusega otsest koostööd.

5.5 IMA ühissettevõtte peaks keskenduma järgmistele peamistele ülesannetele:

— parandada uute ravimite turvalisuse ja tõhususe prognoosi, eelkõige prekliinilises faasis;

— takistada nii avalikus kui ka erasektoris praegu teadusuuringute kattuvuse tõttu tekkivat ressursside raiskamist teadmiste juhtimise süsteemide kaudu uurimisfaasis;

— täita lüngad oskustööjõu osas, pakkudes koolitust, millega oleks tagatud farmaatsiaalastes teadusuuringutes vajalik kvalifitseeritud tööjõud;

— luua vajaliku koostöö tagamiseks vahend, mille abil toimiks koostöö IMA ühissettevõtte algatatud teadusuuringute ning riiklikul ja Euroopa tasandil toimuva tegevuse vahel, aidates seeläbi kaasa Euroopa teadusruumi kujunemisele selles sektoris.

## 6. Konkreetsed märkused

6.1 EMSK avaldab heameelt selle üle, et määruse koostamise eelnes laiaulatuslik konsulteerimine, ja toetab sobivate koolitusprogrammide elluviimist vajalike oskuste tagamiseks Euroopa majandusele ja kodanike elukvaliteedile olulises valdkonnas.

6.2 Nagu nähtub lõigust 4.2, kasvavad ühised tehnoloogiaalgatused välja endistest Euroopa tehnoloogiaplatvormide tööst. Need aga saavutasid vaid harva neile seatud eesmärgi teadusuuringute strateegiliseks taaskäivitamiseks. Ühiste tehnoloogiaalgatuste loomine põhineb Euroopa tehnoloogiaplatvormide osalisel läbikukkumisel, mille eesmärk oli oluliselt panustada tööstuse konkurentsivõimesse.

6.2.1 Seetõttu tõdeb EMSK kahetsusega, et komisjoni ettepanekus puudub üksikasjalikum ülevaade Euroopa tehnoloogiaplatvormide eelnevast tööst; puudub igasugune hinnang, tulemustest ei räägita, bibliograafilisi viiteid ei mainita.

6.2.2 Seetõttu kiidab komitee heaks ettepaneku koostada ühiste tehnoloogiaalgatuste puhul iga-aastane tulemuste ja edusammude aruanne.

6.3 Kokkuvõttes pooldab EMSK siiski innovatiivse meditsiini algatuse ühisettevõtte loomist. Üldises mõttes on kõnealuse algatusega võimalik Euroopa farmaatsiaalasele uurimistööle uus

hoog anda tänu avaliku ja erasektori tõelisele partnerlusele. Kõnealune algatus on kooskõlas Lissaboni strateegia eesmärgidega, milles nähakse ette investeerida teadus- ja arendustegevusse 3 % SKTst, millest kaks kolmandikku tuleb erasektorist.

6.3.1 Siiski leiab komitee, arvestades loodud mitmepoolset rahastamissüsteemi ja ühenduse suuremahulisi ressursse, et teadusuuringute lõpptoodete kasutamine ja jaotamine tuleks selgemalt määratleda. Nimelt tuleks täpsemalt ja selgemini käsitleda patente ja intellektuaalomandi küsimust, nii nagu see on kirjas määruses ja selle lisas, milles aga piirduakse põhimõtete esitamisega, kuna see võib takistada IMA ühisettevõtte edukat rakendamist.

6.3.2 Euroopa suurtel farmaatsiakontsernidel on kõigil globaalne mõõde. Ühenduse rahastamise mahukuse tõttu tuleks samuti mõelda mehhanismidele, mille abil soodustada Euroopa investeringute tasuvust. Seetõttu, ilma et loodaks takistusi innovatiivsete ravimite kasutamisele ELi-välistes riikides, peaksid määruses sisalduma sätted, milles nähakse ette kõik ELi territooriumil toimuvad teadusuuringute etapid ja nendel uuringutel põhinev molekulide tootmine. Samuti oleks vaja, et neis sätetes nähakse ette see, et IMA ühisettevõtte rahastatud teadusuuringutest saadav kasum läheks investeringuteks ELi territooriumil.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb ühisettevõtte ARTEMIS loomist ühise tehnoloogiaalgatuse rakendamiseks manussüsteemides”**

KOM(2007) 243 lõplik — 2007/0088 (CNS)

(2008/C 44/03)

11. juunil 2007 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb ühisettevõtte ARTEMIS loomist ühise tehnoloogiaalgatuse rakendamiseks manussüsteemides”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 4. oktoobril 2007 Raportöör oli Gérard DANTIN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobril istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 127, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 3.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab üldjoontes Euroopa Komisjoni strateegiat. Komitee on seisukohal, et uurimis- ja arendustegevuse valdkonda investeerimise taasalustamine on sobiv viis Euroopa ettevõtetele kindla viiteraamistiku tagamiseks uue vahendi raames — see aitab ELil üle saada praegusest rahastuse killustatusest ja vältida programmide ebavõrdset jaotust, mis muudab tulemuste hindamise võimatuks.

1.2 Komitee kiidab heaks ARTEMISi tulemuste iga-aastase aruande esitamise kavatsuse. Seevastu avaldab komitee aga kahetsust, et endiste Euroopa tehnoloogiaplatvormide toimimise ja tulemuste kohta puudub üksikasjalik kokkuvõte.

1.3 Komitee arvates on avaliku ja erasektori partnerlusel põhinev ühisettevõtte ARTEMIS Euroopa teadusruumi loomise nurgakivi ning annab olulise panuse Euroopa ettevõtete konkurentsivõime tõstmisse.

1.4 EMSK rõhutab kõnealuse ettepaneku toetamisel investeringute osas pakutava uuendusliku strateegia olulisust — see koondab ELi, ettevõtete, uurimis- ja arendustegevuses osalevate eri liikmesriikide ja struktuuride ressursid.

1.5 EMSK tervitab olulisust ja täpsust, millega on uuendusliku ühisettevõtte — mis võib tunduda alustatud uuringute tulemuste kasutamise osas keeruline —, põhikirja artiklis 24 käsitletud intellektuaalomandit.

1.6 Lõpuks peab komitee vajalikuks:

— menetluste tõelist lihtsustamist, eelkõige bürokraatia negatiivse mõju tõttu senistele uurimis- ja arendusprogrammidele;

— teabekava, mis võimaldab koondada vajalikke majanduslikke ressursse;

— töötajate kvalifikatsiooni ja ARTEMISega loodud töökohtade asjakohastamiseks vajalike kutseõppekavade koostamist, et luua vajalikud tingimused tööstusliku juhtpositsiooni tagamiseks kõnealuses strateegilises sektoris.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Kõnealuse nõukogu määruse ettepaneku eesmärk on käivitada kõige esimesed Euroopa avaliku ja erasektori partnerlussuhted teadus- ja arendustegevuse valdkonnas. Määruses määratletakse üks kahest esimesest ühisest tehnoloogiaalgatusest. Kõnealune algatus puudutab manussüsteeme <sup>(1)</sup>.

2.2 Ühiste tehnoloogiaalgatuste üldeesmärk on koondada sihtotstarbeliste teadusprogrammide jaoks tervenisti või osaliselt tööstuse, teadusasutuste, liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni ressursid.

2.3 Vastupidiselt traditsioonilisele strateegiale, mille puhul suunatakse riiklik rahastamine igasse projekti eraldi, puudutavad ühised tehnoloogiaalgatused ühiste strateegiliste teaduseesmärkidega suuri teadusprogramme. Kõnealune uus lähenemisviis peaks looma Euroopa teadus- ja uuendustegevuse jaoks kriitilise massi, toetama peamiste strateegiliste valdkondade teadusringkondi ning ühtlustama projektide rahastamist, mis aitab teadustegevuse tulemusi kiiremini kasutusele võtta.

2.4 Kõnealune ettepanek sätestab õigusliku raamistiku, millega luuakse manussüsteemide ühine tehnoloogiaalgatus ARTEMIS.

<sup>(1)</sup> Teine ühine tehnoloogiaalgatus puudutab innovatiivset meditsiini. Seda käsitletakse arvamuses INT/363.

2.5 Ühine tehnoloogiaalgatus ARTEMIS puudutab nähtamatuid arvuteid (manussüsteeme), mis panevad läbi energiavõrkude liikudes tööle hulga masinaid alates autodest kuni lennukite ja telefonideni ja arvukalt kodumasinaid, nagu pesumasinad, televiisorid jne.

2.6 Prognooside kohaselt on aastaks 2010 maailmas üle 16 miljardi manussüsteemi ning 2020. aastal ületab see arv 40 miljardit. 2010. aastal moodustab nähtamatute manusseadmete ja -programmide osakaal uute toodete väärtusest 30–40 %: tarbeelektronikast 41 %, telekommunikatsioonidest 37 %, mootorsõidukitest 36 % ja tervishoiuseadmetest 33 %.

2.7 ARTEMISi teadustegevusele pühendatud eelarve ulatub seitsme aasta jooksul 2,7 miljardi euron. Sellest 60 % peaks tulema tööstusest, 410 miljonit eurot Euroopa Komisjonilt ja 800 miljonit eurot liikmesriikide programmidest.

### 3. Taust

3.1 Info- ja sidetehnoloogiad (IST) on olulise majandusliku ja sotsiaalse tähtsusega ja neil on keskne roll Euroopa majanduskasvu ja tööhõivet rõhutava uuendatud Lissaboni strateegia elluviimisel.

3.2 Samal ajal kui teadus- ja arendustegevuse kogukulud peaksid kogu maailmas järgneva kümne aasta jooksul tõusma umbes 170 %, prognoositakse, et manussüsteemide kogukulud tõusevad 225 %, kasvades seega 58 miljardilt eurolt 2002. aastal 132 miljardi euron 2015. aastal <sup>(2)</sup>.

3.3 ELis moodustavad investeeringud uurimis- ja arendustegevusse info- ja sidetehnoloogia valdkonnas umbes 18 % uurimis- ja arendustegevuse kogukulutustest, samas kui see näitaja on USAs 34 % ja Jaapanis 35 % <sup>(3)</sup>. EL kulutab elaniku kohta umbes 80 eurot võrreldes 350 euroga USAs ja 400 euroga Jaapanis. Manussüsteemidega seotud uurimis- ja arendustegevus moodustab suure osa info- ja sidetehnoloogia valdkonna teadustegevusest, Euroopas pühendatakse sellele 380 miljonit avaliku sektori vahenditest ning enam kui 50 % ettevõtete info- ja side-tehnoloogiaalaseks uurimis- ja arendustegevuseks ettenähtud eelarvest.

3.4 Et kõnealuses tugeva arengupotentsiaaliga sektoris ka tulevikus esindatud olla, peab EL suurendama ja paremini kasutama oma investeeringuid sellesse strateegilisse valdkonda, mitte toetuda täielikult laialivalguvale teadustöö struktuurile, mis killustab jõupingutusi ning viib tegevuste kattumiseni. ELi praegune tööstus ei paku raamistikku vajalike tehnoloogiate ja standardite arendamiseks.

3.4.1 Üldises plaanis hoiab arengut tagasi tööstusliku uurimis- ja arendustegevuse eesmärkide kooskõlastamise puudu-

mine, tegevuste kattumine ja teadusuuringuteks eraldatud piiratud vahendite mitteoptimaalne kasutamine.

3.4.2 Euroopa Komisjoni ettepaneku eesmärk on kõnealust konteksti muuta.

### 4. Komisjoni ettepanek

4.1 Dokumendi KOM(2007) 243 lõplik sisuks oleva ühisettevõtte ARTEMIS loomise otsus tuleneb otsusest nr 1982/2006/EMÜ seitsmenda raamprogrammi kohta, millega nähakse ette ELi panus avaliku ja erasektori pikaajaliste partnerlussuhete loomiseks teadusuuringute valdkonnas Euroopa tasandil.

4.2 Kõnealused partnerlussuhted hakkavad toimima ühiste tehnoloogiaalgatuste vormis ja tulenevad endistest Euroopa tehnoloogiaplatvormidest.

4.3 Euroopa Komisjon rõhutas eriprogrammi „Koostöö“ <sup>(4)</sup> käsitlevas otsuses nr 971/2006/EÜ vajadust luua avaliku ja erasektori vahelised partnerlussuhted ning tõi esile kuus valdkonda, kus ühiste tehnoloogiaalgatuste loomine on asjakohane Euroopa teadustegevuse taaskäivitamiseks. Nimetatud valdkonnad on järgmised:

- vesiniku- ja kütuseelemendid,
- lennundus ja õhutransport <sup>(5)</sup>,
- innovatiivne meditsiin <sup>(6)</sup>,
- manussüsteemid,
- nanoelektronika <sup>(7)</sup>,
- ülemaailmne keskkonna- ja turvaseire (GMES).

4.4 Kõnealuse üldise strateegia kontekstis nähakse läbivaatamisel olevas ettepanekus KOM(2007) 243 sisalduva määrusega ette rakendada nõukogu määrus, mis käsitleb ühisettevõtte ARTEMIS loomist ühise tehnoloogiaalgatuse rakendamiseks manussüsteemides.

4.5 Peamise teemana „arukuse manustamisega“ tegeleva ettevõtte valimine kuulub strateegilisse valdkonda, mis hõlmab autotööstust, kodumasinaid, sidevahendeid, juhtimissüsteeme ja kontoriseadmeid.

4.6 Nimetatud sektorites juba praegu märkimisväärsed seadmete kontrollimise manussüsteemid peaksid prognooside kohaselt lähema viie aasta jooksul oluliselt arenema: manussüsteemide osakaal lõpptootes väärtuses peaks küündima 35–40 %-ni ning nende koguarv peaks 2010. aastal olema 16 miljardit ja 2020. aastal 40 miljardit.

<sup>(2)</sup> Software Intensive Systems in the Future, IDATE/TNO, 2005.

<sup>(3)</sup> Euroopa Komisjoni teatis: „2010: Majanduskasvu ja tööhõivet edendav Euroopa infoühiskond“, Euroopa Komisjon, 2005.

<sup>(4)</sup> ELT L 412, 30.12.2006, lk 1.

<sup>(5)</sup> INT/369.

<sup>(6)</sup> INT/363.

<sup>(7)</sup> INT/370.

4.7 Ühise tehnoloogiaalgatuse loomise peamine põhjus on soov luua Euroopa uurimis- ja arendustegevuse programm, mis aitaks Euroopa majandusel tõusta maailma manussüsteemide liidriks, sest nimetatud süsteemid moodustavad konkurentsivõime ja Euroopa ettevõtete arengu jaoks hädavajalikud uuenused üliolulistest sektorites.

4.8 Euroopa Komisjoni arvates aitab ARTEMIS sarnane algatus vältida seda, mis juhtus Euroopa lauaarvuti- ja Internetitööstusega, kus uurimis- ja uuendustegevusse tehtavate investeringute puudumise tõttu tuuakse tooted sisse väljastpoolt Euroopat (Ameerika Ühendriigid, Jaapan jne).

4.9 Ühise tehnoloogiaalgatuse ARTEMIS loomisele eelnes laiaulatuslik konsulteerimine sidusrühmadega ning rida olulisi algatusi ja konverentse ELi tasandil. Kõnealuse algatuse sihte ja eesmärke hindasid eelnevalt ka teadlased ja ettevõtjad ning andsid ettepaneku läbivaatamiseks oma panuse ekspertteadmiste näol manussüsteemide valdkonnas. Liikmesriigid on tunnistanud, et tuleviku väljakutsetele saab vastata vaid ELi tasandil.

#### 4.10 Õiguslik alus

Kõnealune ettepanek koosneb nõukogu määrusest ja sellele lisatud ühisettevõtte põhikirjast. See põhineb aluslepingu artiklil 171. Ühisettevõtte on ELi asutus ja kuigi selle eelarve sätestatakse nõukogu määruse nr 1605/2002 artiklis 185, tuleb arvesse võtta kõnealuse algatuse eripära, st avaliku ja erasektori partnerlust koos erasektori märkimisväärse panusega, mis on vähemalt sama suur kui avaliku sektori panus.

#### 4.11 Koosseis

Ühise tehnoloogiaalgatuse asutajaliikmed on Euroopa Ühendus, mida esindab Euroopa Komisjon, ning liikmesriigid, kes on avaldanud soovi osaleda ühises tehnoloogiaalgatuses ja ARTEMISIAS (ühing, mis esindab suurt osa kõnealuses valdkonnas tegutsevatest äriühingutest ning muid uurimis- ja arendusorganisatioone). Põhikirjas on toodud nimekiri asutustest, kes võivad ühisettevõtte ARTEMIS liikmeks saada, eelkõige seitsmenda raamprogrammiga seotud riigid, kes ei ole ELi liikmesriigid, ning muud juriidilised isikud, kes saavad anda panuse ühisettevõtte ARTEMIS eesmärkide saavutamisse.

#### 4.12 Rahastamine

Artiklis 4 sätestatud ühisettevõtte ARTEMIS toimimiskulud kaetakse järgmistest toetustest:

- ARTEMISIA maksimaalne rahaline toetus summas kuni 20 miljonit eurot või 1 % projektide kogukuludest ületamata sealjuures 30 miljonit eurot;

- ühenduse rahaline toetus summas kuni 10 miljonit eurot;

- ARTEMISe liikmesriikide mitterahalised toetused.

Uurimis- ja arendustegevust rahastatakse perioodil, mis lõpeb 31. detsembril 2017, järgmistest toetustest:

- ühenduse maksimaalne rahaline toetus summas kuni 410 miljonit eurot;

- ARTEMISe liikmesriikide toetused, mis makstakse otse uurimis- ja arendusprojektides osalevatele uurimis- ja arendusorganisatsioonidele;

- uurimis- ja arendusorganisatsioonide mitterahalised toetused.

4.12.1 31. detsembril 2013 lõppeval perioodil on Euroopa Komisjoni maksimaalne rahaline toetus 420 miljonit eurot, mis tuleb eriprogrammist „Koostöö”. Vastavalt nõukogu määruse nr 1605/2002 artikli 54 lõikele 2 viiakse nimetatud programmiga ellu tehnoloogiliste teadus- ja arendusmeetmete seitsmendat raamprogrammi. 2008. aastal eraldatakse sellele 42,5 miljonit.

4.12.2 Kõnealune märkimisväärne investeering on põhjendatud asjaoluga, et ARTEMISe tulevased tulemused asjaomastes sektorites on olulised kõigi ELi poliitikavaldkondade, eelkõige keskkonna, transpordi, energia ja siseturu valdkonna jaoks. Nimetatud tulemused annavad teadusvaldkonna rahastamisega seoses ka konkreetse panuse Lissaboni strateegia konkurentsivõime eesmärkide ja Barcelona eesmärkide saavutamisse. Esitatud algatus moodustab osa ühenduse ambitsioonikast strateegiast, mis sisaldab muuhulgas ka ettepanekut luua Euroopa Tehnoloogiainstituut.

#### 4.13 Intellektuaalomand

ARTEMIS võtab vastu uurimistulemuste levitamist reguleerivad eeskirjad, millega tagatakse vajaduse korral teostatud uurimis- ja arendustegevusega loodud intellektuaalomandi asjakohane kaitse ning uurimistulemuste kasutamine ja levitamine. Ühisettevõtte põhikirja artiklis 24 on nimetatud põhimõtet üksikasjalikumalt kirjeldatud.

4.14 Euroopa Komisjoni arvates pakub ühisettevõtte ARTEMIS koosseis ELile järgmisi objektiivseid eeliseid:

- liikmesriikide jõupingutuste ühendamise Euroopa tasandil määratletud ühiste eesmärkide saavutamisel, mis võimaldab luua Euroopa teadusruumi manussüsteemide valdkonnas;

- suurem paindlikkus liikmesriikide ressursside mobiliseerimisel;

- ühenduse rahastamise võimendav mõju liikmesriikidele ja ettevõtjatele;
- programmide tõhusus ja eelmiste algatuste nõrkade külgede kõrvaldamine;
- majanduslik tõhusus projektidele kuluva aja lühendamise kaudu;
- ELi majanduse konkurentsivõime tõstmine tänu teadustulemuste kiiremale turule toomisele.

## 5. Üldised märkused

5.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab üldjoontes Euroopa Komisjoni strateegiat. Komitee on seisukohal, et uurimis- ja arendustegevuse valdkonda investeerimise taasalustamine on sobiv viis Euroopa ettevõtetele kindla viiteraamistiku tagamiseks uue vahendi raames — see aitab ELil üle saada praegusest rahastuse killustatust ja vältida programmide ebavõrdset jaotust, mis muudab tulemuste hindamise võimatuks.

5.2 Samas, nagu on osutatud artiklis 4.2, on ühised tehnoloogiaalgatused kasvanud välja endistest Euroopa tehnoloogiaplatvormidest. Kuid need platvormid saavutasid harva oma eesmärgi taaskäivitada strateegiline teadustegevus Euroopas, mis oli eelkõige põhjustatud osapoolte ebapiisavast omavastutusest. Ühise tehnoloogiaalgatuse loomine põhineb teadmisel, et mainitud läbikukkumine oli osaliselt tingitud Euroopa tehnoloogiaplatvormide rollist anda tööstusesse peamine panus konkurentsivõime valdkonnas.

5.2.1 Seetõttu avaldabki EMSK kahetsust, et komisjoni ettepanekus ei ole üksikasjalikumalt ülevaadet Euroopa tehnoloogiaplatvormide eelnevalt tehtud tööst, puudub igasugune kokkuvõtte, ei ole mainitud ei saavutatud tulemusi ega ühtki bibliograafilist viidet.

5.2.2 Seetõttu kiidab komitee heaks ettepaneku esitada iga aastal aruanne, kus kirjeldatakse ühiste tehnoloogiaalgatuste saavutatud tulemusi ja tehtud edusamme.

5.3 Komitee arvates on avaliku ja erasektori partnerlusel põhinev ühisettevõtte ARTEMIS Euroopa teadusruumi loomise nurgakivi ning annab otsustava panuse Euroopa ettevõtete konkurentsivõime tõstmisse.

5.4 Pidevalt intelligentsemaks muutuvate tulevaste süsteemide kättesaadavus võib märkimisväärselt kaasa aidata üha turvalisemate toodete tootmisele ning samal ajal stimuleerida töökohtade loomist ja arendamist toetavate kõrgetasemeliste koolituste pakkumist ja kvalifikatsiooni tõstmist.

5.5 EMSK rõhutab kõnealuse ettepaneku toetamisel kõigepealt investeringute osas pakutava uuendusliku strateegia olulisust.

5.5.1 Esimest korda toetuvad teadus- ja arendusprogrammid tavatult mitte ainult ELi ja ARTEMISIA esindatud ettevõtete, vaid ka eri liikmesriikide ning uurimis- ja arendustegevuses osalevate struktuuride ressurssidele.

5.5.2 EMSK tervitab olulisust ja täpsust, millega on uuendusliku ühisettevõtte — mis võib tunduda alustatud uuringute tulemuste kasutamise osas keeruline —, põhikirja artiklis 24 käsitletud intellektuaalomandit.

5.6 Eesmärkide parema saavutamise ja kõnealuse meetme kõigi võimaluste maksimaalse kasutamise nimel peab EMSK vajalikuks:

- menetluste tõelist lihtsustamist kõigis erinevate uurimis- ja teadustegevuste etappides, alates meetodite valikust ja lõpetades tulemuste esitamisega; peamine vastutus nimetatud ülesannete eest peab lasuma ARTEMISel. Mõned eelnevate uurimis- ja arendustegevuse programmide läbikukkumise põhjused olid bürokraatia ning rahaline ja institutsiooniliste viidete ebakindlus;
- laiaulatuslikku teabekava ettevõtte ARTEMIS pakutavate võimaluste kohta, eelkõige tema võime kohta mobiliseerida majanduslikke ressursse seoses uute rahastamisvormidega;
- asjakohaste kutseõppekavade loomist, et tagada ARTEMISE toetatud uurimis- ja arendustegevuseks vajalike teadmistega oskustööjõu olemasolu, mis oleks ELi tulevikus tööstusele strateegiliselt väga tasuv. Uurimis- ja arendustegevuses loodud ametikohtadel nõutud tehnilisteks oskusteks vajaliku kõrge kvalifikatsiooni pakkumine aeglustab ajude äravoolu ja tagab ühe vajalikest tingimustest tööstusliku liidripositsiooni saavutamiseks kõnealustes Euroopa Liidu jaoks strateegilistes valdkondades.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega moodustatakse ühisettevõtte Clean Sky”**

KOM(2007) 315 lõplik — 2007/0118 (CNS)

(2008/C 44/04)

11. juulil 2007 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: nõukogu määrus, millega moodustatakse ühisettevõtte Clean Sky”.

Komitee juhatus tegi 10. juulil 2007. aastal käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (25. oktoobri istungil) pearaportööriks Gérard DANTINI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 97, erapooletuks jäi 3.

**1. Ettepanekud ja soovitused**

1.1 Komitee kiidab heaks otsuse ühisettevõtte Clean Sky loomise kohta. Komitee on seisukohal, et uurimis- ja arendustegevuse valdkonda investeerimise taasalustamine on sobiv viis Euroopa ettevõtetele kindla viiteraamistiku tagamiseks, mis aitab üle saada praegusest ühenduse rahastuse killustatust ja koordineerida praegu sageli hajutatud teadusuuringuid, toetades sel viisil nende tõhusust.

1.2 Komitee tunneb heameelt kõnealuse sektori valiku üle, mis lisaks oma asjakohasusele Lissaboni strateegia raames võimaldab taaselustada tehniliselt uuenduslikku tööstusharu, mis on kõrge koolitustasemega töökohtade allikaks, aidates samal ajal kaasa edusammudele, mis tuleb teha keskkonna kvaliteedi valdkonnas.

1.3 Toetades kõnealust ettepanekut, soovib EMSK rõhutada investeringute ja teadusuuringute koordineerimise osas kavandatud strateegia olulisust ELi jaoks. Komitee on seisukohal, et kõnealune strateegia kujutab endast liikumapanevat jõudu Euroopa teadusruumi loomisel ning on oluline panus kõnealuse valdkonna Euroopa ettevõtete konkurentsivõimelisuse jaoks.

1.4 Finantsküsimuste, osalejate arvukuse ja eraldatavate ühenduse ressursside olulise mahu tõttu tuleks komitee arvates paremini määratleda teadusuuringute lõpptoodete kasutamine ja jaotamine, eelkõige intellektuaalomandi ja patentide küsimuses.

1.5 Lõpuks peab komitee vajalikuks:

— menetluste tõelist lihtsustamist, eelkõige bürokraatia negatiivse mõju tõttu senistele uurimis- ja arendusprogrammidele. Kuna nimetatud menetluste väljatöötamine on hetkel käimas, juhib komitee tähelepanu tõsisele vajadusele kaasata eesmärkide valimisse ja lõpptulemuste analüüsimisse kõik osapooled;

— teabekava, mis võimaldab koondada vajalikke majanduslikke ressursse;

— töötajate kvalifikatsiooni ja ENIACiga loodud töökohtade asjakohastamiseks vajalike kutseõppekavade koostamist, et luua vajalikud tingimused tööstusliku juhtpositsiooni tagamiseks kõnealuses strateegilises sektoris.

**2. Sissejuhatus**

2.1 Kõnealuse määruse ettepaneku eesmärk on algatada esimesed avaliku ja erasektori partnerlussuhted teadus- ja arendustegevuse valdkonnas üldse. Selles määratletakse üks kahest esimesest ühisest tehnoloogiaalgatusest, Kõnealuses algatuses käsitletakse lennunduse ja õhutranspordi valdkonda. Algatus sai nimetuse „CLEAN SKY”

2.2 Ühiste tehnoloogiaalgatuste eesmärk on võimaldada töös- tusel, teadusasutustel, liikmesriikidel ja komisjonil ühendada ressursid, kas täielikult või osaliselt, sihtotstarbeliste teaduspro- grammide edendamiseks.

2.3 Erinevalt tavapärasest strateegiast, millega määratakse projektidele riiklik finantseerimine iga juhtumi puhul eraldi, puudutavad ühised tehnoloogiaalgatused laiaulatuslikke ühiste strateegiliste teaduseesmärkidega teadusprogramme. Selline uus lähenemine peaks looma Euroopa teadusuuringute ja innovat- siooni jaoks kriitilise massi, tugevdama teadusringkondi peamistes strateegilistes valdkondades ning ühtlustama projek- tide rahastamist, et teadusuuringute tulemusi oleks võimalik kiiremini rakendada. Ühised tehnoloogiaalgatused puudutavad olulisi valdkondi, milles praegustel vahenditel ei ole ei vajalikku ulatust ega kiirust, et Euroopa püsiks maailmakonkurents- is esikohal. Tegemist on valdkondadega, milles teadusuuringute rahastamisel liikmesriikide või Euroopa Liidu eelarvevahenditest või erasektori vahenditest oleks oluline lisaväärtus, eriti kui soodustada erasektori kulutuste suurenemist teadus- ja arendus- tegevusse.

2.4 Lennunduse ja õhutranspordi valdkonna ühiste, nimetust Clean Sky kandvate tehnoloogiaalgatuste peamine eesmärk on keskkonnasõbralike tehnoloogiate väljatöötamise kiirendamine ELis, tagamaks kõnealuste tehnoloogiate võimalikult kiire leviku. Lisaks kõnealuse sektori konkurentsivõime säilitamise nõudele peaksid kõnealused tehnoloogiad panustama Euroopa keskkonnanalaste ja sotsiaalsete strateegiliste prioriteetide saavutamisse ning jätkusuutlikku majanduskasvu.

### 3. Taust ja üldised märkused

3.1 Kõnealune programm on vajalik ning õigustatud seoses asjaoluga, et ette on näha lennuliikluse kahekordistumist järgmise kahekümne aasta jooksul ning et keskkonnasõbraliku transpordisüsteemi väljatöötamine kujutab endast põhielementi, tagamaks majanduslikku ja sotsiaalset arengut Euroopas nii kauba- kui reisijateveo osas.

3.2 Euroopa tasandi valik näib täiesti asjakohase mõõtmena, kuna sidusrühmade panused eri liikmesriikides ei ole piisavad majanduslike ressursside ja vajalike teaduslike panuste osas.

3.3 Liikmesriikide otsene osalemine on võtmelement nii vajalike rahastamisallikate mobiliseerimiseks kui ka seetõttu, et arvukaid otsuseid tehakse riiklikul tasandil nii programmides osalemise kutsete esitamise, programmide kõikide faaside pideva kontrolli või tulemuste hindamise osas.

3.4 Lennundussektori ees seisavad peagi sellised rasked väljakutsed nagu keskkonnamõju, mis võiksid takistada kõnealuse sektori arengut.

3.5 Lennunduse mõju vähendamine kliimamuutustele ja müra vähendamine kujutavad endast esmatähtsaid prioriteete. Vastavalt prioriteetidele tuleb lähitulevikus läbi viia tõelised tehnoloogilised muudatused, selleks et saavutada ühenduse eeskirjades ettenähtud vähendamist kõnealustes küsimustes. (Euroopa tehnoloogia platvorm lennunduse jaoks (ACARE) seadis oma strateegilise teadusuuringute kavas eesmärgiks vähendada CO<sub>2</sub> heitmeid 50 % võrra, NO<sub>x</sub> heitmeid 80 % võrra ja mürasaastet 50 % võrra 2020. aastaks).

3.6 Euroopa lennutööstus oma praeguse kolme miljoni töötajaga tegutseb tiheda konkurentsi olukorras, mis on tingitud teistes geograafilistes piirkondades heakskiidetud riigisektori investeeringutest, eelkõige USAs, kus kõnealuse sektori teadusuuringute jaoks eraldatud vahendid on kolm korda suuremad kui praegu Euroopas selleks olemasolevad vahendid.

3.7 Riigisektori panus on vajalik juhul kui kõnealust sektorit iseloomustavad olulised hilinevad investeeringute tasuvuse

osas, mis võivad põhjustada turuprobleeme investeeringute puudumisel uurimis- ja arendustegevusse lennundussektoris.

3.8 Lennunduse ja õhutranspordi valikut eriprogrammis „Koostöö” (vaata punkt 4.3) õigustab püüdlus parandada praeguste ja tulevaste põlvkondade tervist ja elukvaliteeti, vähendades miinimumini lennukite mõju keskkonnale, parandades kohalikku õhukvaliteeti ning vähendades mürasaastet lennuväljade läheduses ning parandades veotingimusi reisijate kasuks.

### 4. Komisjoni ettepanek

4.1 Määruse ettepanek, mis käsitleb ühisettevõtte Clean Sky moodustamist (KOM(2007) 315 lõplik), tuleneb seitsmenda raamprogrammi sätetest ja kuulub otsuse nr 1982/2006/EÜ kohaldamisvaldkonda. Selles nähakse ette ühenduse toetus pikaajaliste avaliku ja erasektori partnerlussuhete loomisele teadusuuringute valdkonnas Euroopa tasandil.

4.2 Kõnealused partnerlussuhted hakkavad toimima ühiste tehnoloogiaalgatuste vormis ja tulenevad endistest Euroopa tehnoloogiaplatformidest.

4.3 Nõukogu on oma eriprogrammi „Koostöö” käsitlevas otsuses nr 971/2006/EÜ rõhutanud vajadust avaliku ja erasektori partnerluse järele ja toonud välja kuus valdkonda, milles ühiste tehnoloogiaalgatuste arendamine on oluline Euroopa teadusuuringutele uue hoo andmiseks. Tegemist on järgmistest valdkondadega:

- vesiniku- ja kütuseelemendid,
- lennundus ja õhutransport;
- innovatiivne meditsiin <sup>(1)</sup>;
- manussüsteemid <sup>(2)</sup>;
- nanoelektronika <sup>(3)</sup>;
- GMES (ülemaailmne keskkonna- ja turvaseire).

4.4 Selle üldstrateegia taustal nähakse kõnealuse määruse ettepanekus (KOM(2007) 315 lõplik) ette lennunduse ja õhutranspordi valdkonna ühiste tehnoloogiaalgatuste rakendamist ühisettevõtte Clean Sky loomise kaudu.

4.5 Ühisettevõtte Clean Sky eesmärgid on selgelt ja üksikasjalikult määratletud kõnealuse määruse lisas oleva põhikirja artiklis 3. Eesmärgid katavad ulatusliku ja ambitsioonika tegevusvaldkonna, mida kirjeldatakse ülevaatlilikult määruse artiklis 3:

- kiirendada keskkonnasäästliku õhutranspordi tehnoloogiate arendamist ELis ja nende võimalikult peatset rakendamist;

<sup>(1)</sup> CESE 1184/2007 (INT/363).

<sup>(2)</sup> CESE 1185/2007 (INT/364).

<sup>(3)</sup> R/CESE 1199/2007 (INT/370).

— luua täiesti uuenduslik õhutranspordisüsteem, mis põhineb täiustatud tehnoloogiate integreerimisel ja täielikel tutvustustel, et vähendada õhutranspordi mõju keskkonnale müra ja gaasiliste heidete vähendamise ja õhusõidukite kütusesäästmise täiustamise teel.

4.5.1 Seega tagab Clean Sky eri teadusuuringute integreerimise ja juhtimise, kasutades samal ajal mastaabisääste. Clean Sky tugineb kuuele tehnikavaldkonnale, mida nimetatakse integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkondadeks (ITD). Need on:

- intelligentsete jäigatiivaliste õhusõidukite integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkond;
- keskkonnasäästlike piirkondlike õhusõidukite integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkond;
- keskkonnasäästlike tiivikõhusõidukite integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkond;
- keskkonnasäästlike mootorite integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkond;
- keskkonnasäästlike operatsioonisüsteemide integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkond;
- keskkonnasäästliku projekteerimise integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkond.

Iga integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkonna tehnoloogilised eesmärgid on juba määratletud.

4.6 Ühisettevõtet Clean Sky käsitatakse rahvusvahelise asutuse, millel on juriidilise isiku staatus direktiivi 2004/17/EÜ artikli 22 ja direktiivi 2004/18/EÜ artikli 15 c tähenduses. Ühisettevõtte asukoht on Brüsselis ja selle tegevus lõpeb 31. detsembril 2017. aastal. Nõukogu võib seda perioodi pikendada.

#### 4.7 Õiguslik alus

4.7.1 Kõnealune ettepanek koosneb nõukogu määrusest ja sellele lisatud ühisettevõtte põhikirjast. See põhineb aluslepingu artikli 171. Ühisettevõtte on ELi asutus ja kuigi selle eelarve sätestatakse nõukogu määruse nr 1605/2002 artiklis 185, tuleb arvesse võtta kõnealuse algatuse eripära, st avaliku ja erasektori partnerlust koos erasektori märkimisväärse panusega, mis on vähemalt sama suur kui avaliku sektori panus.

#### 4.8 Liikmed:

Ühisettevõttel Clean Sky on järgmised asutajaliikmed:

- Euroopa Ühendus, keda esindab komisjon;
- 12 integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkonna juhti ja kuni 74 toetajaliiget, kelle suhtes kohaldatakse ühinemiseeskirja, mis on ära toodud kõnealuse määruse lisas oleva põhikirja artiklis 2.

— Iga liikmesriigi või seitsmendas raamprogrammis osaleva riigi avaliku või erasektori isik võib taotleda ühisettevõtte liikmeks saamist järgmistel tingimustel: — isik kohustub integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkonna juhina eraldama vahendeid proportsionaalse osana ühise tehnoloogiaalgatuse üldisest tegevusest ja sellega kooskõlas; toetajaliikmena moodustab isiku kohustus proportsionaalse osa selle integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkonna eelarvest, milles ta osaleb, ning see kohustus vastab integreeritud tehnoloogia tutvustusvaldkonna nõuetele.

#### 4.9 Rahastamisallikad

4.9.1 Ühisettevõtte Clean Sky jooksvaid kulusid katavad rahaliselt võrdsetes osades Euroopa Ühendus ja ülejäänud liikmed, kumbki pool katab 50 % kuludest.

4.9.2 Ühenduse poolt ühisettevõtte Clean Sky eraldatavad rahalised vahendid, mis katavad jooksvad kulud ja teadusuuringud, on maksimaalselt 800 miljonit eurot, mis makstakse seitsmenda raamprogrammi rakendamise eriprogrammi „Koostöö” valdkonnale „Transport” ettenähtud eelarveassigneeringust vastavalt nõukogu määruse nr 1605/2002 artikli 54 sätetele.

#### 5. Üldised ja erimärkused

5.1 EMSK kiidab heaks otsuse luua ühisettevõtte Clean Sky, mis tuleneb seitsmenda raamprogrammi sätetest. Komitee on seisukohal, et uurimis- ja arendustegevuse valdkonnas investeerimise taasalustamine on sobiv viis Euroopa ettevõtetele kindla viiteraamistiku tagamiseks uue vahendi raames — see aitab ELil üle saada praegusest rahastuse kyllustatusest ja vältida programmide ebavõrdset jaotust, mis muudab saavutatud tulemuste hindamise võimatuks.

5.2 Kõnealune algatus on kooskõlas ühenduse poliitika ja eesmärkidega ning vastab Lissaboni strateegias määratletud suunistele, mis rõhutavad teadmiste ja innovatsiooni olulist panust ühenduse majanduskasvu ja tööhõive suurendamisel. Algatus hõlmab selliseid meetmeid nagu komisjoni ELi heitkogustega kauplemise süsteem (ETS) ja peaks toetama märkimisväärsate tulemuste saavutamist ACARE keskkonnavalase strateegiliste teadusuuringute kava rakendamisel.

5.3 Komitee hinnangul on avaliku ja erasektori partnerlusel põhinev ühisettevõtte Clean Sky (nagu ka teised seitsmenda raamprogrammi alusel loodud ühised tehnoloogiaalgatused) tugev alus Euroopa teadusruumi loomiseks ja Euroopa ettevõtete konkurentsivõime suurendamiseks.

5.4 Toetades kõnealust ettepanekut, soovib EMSK eelkõige rõhutada investeringute ja teadusuuringute koordineerimise osas kavandatud strateegia olulisust ELi jaoks.

5.5 Siiski leiab komitee, arvestades loodud mitmepoolset rahastamissüsteemi ja eraldatud ühenduse ressursside suurt mahtu, et teadusuuringute lõpptoodete kasutamine ja jaotamine tuleks selgemalt määratleda. Nimelt tuleks täpsemalt ja selgemini käsitleda patentide ja intellektuaalomandi küsimust, nii nagu see on kirjas määruse artiklis 20, milles aga piirduakse põhimõtete esitamisega, kuna see võib takistada ühisettevõtte Clean Sky edukat rakendamist ja toimimist.

5.6 Eesmärkide parema saavutamise ja kõnealuse meetme kõigi võimaluste maksimaalse kasutamise nimel peab EMSK vajalikuks:

- menetluste tõelist lihtsustamist eri uurimis- ja teadustegevuste kõigis etappides, alates meetodite valikust ja lõpetades tulemuste esitamisega; peamine vastutus nimetatud ülesannete eest peab lasuma ühisettevõttel Clean Sky. Mõned eelne-

vate uurimis- ja arendustegevuse programmide läbikukkimise põhjused olid bürokraatia ning rahaline ja institutsiooniliste viidete ebakindlus;

- laiaulatuslikku teabekava ettevõtte Clean Sky pakutavate võimaluste kohta, eelkõige tema võime kohta mobiliseerida majanduslikke ressursse seoses uute rahastamisvormidega;
- asjakohaste kutseõppekavade koostamist kõrge kvalifikatsiooniga tööjõu koolitamiseks, kellel oleks Clean Sky kasutamiseks vajalikud uurimis- ja arendustegevusalased teadmised, mis on ELi tööstussektori tuleviku jaoks strateegilise tähtsusega. Nimetatud kvalifikatsioonid tagavad loodavate uurimis- ja arendusvaldkonna töökohtade jaoks vajalike tehniliste oskuste olemasolu, aeglustavad ajude äravoolu ning täidavad ühe vajaliku tingimuse liidripositsiooni hoidmiseks nii tööstuse kui ka keskkonna seisukohalt strateegilistes sektorites.

Brüssel, 25. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

## **Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega luuakse ühisettevõtte ENIAC”**

KOM(2007) 356 lõplik — 2007/0122 (CNS)

(2008/C 44/05)

10. septembril 2007 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: nõukogu määrus, millega luuakse ühisettevõtte ENIAC”.

Komitee juhatus tegi 10. juulil 2007. aastal käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras komitee täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (25. oktoobri istungil) pearaportööriks Gérard DANTINI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 106, erapooletuks jäi 1.

### **1. Ettepanekud ja soovitused**

üle saada Euroopa Liidu rahastamise praegusest killustatusest ja koordineerida tihti hajusaid teadusuuringuid, suurendades nii nende tõhusust.

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks ühisettevõtte ENIAC<sup>(1)</sup> loomise otsuse.

1.1.1 Komitee on seisukohal, et uurimis- ja arendustegevuse valdkonna investeringud avaliku ja erasektori ühiste rahastamise kaudu pakuvad ettevõtetele kindla tugiraamistiku, mis aitab

1.2 Komitee on rahul valitud sektoriga, sest see on tehniliselt uuenduslik ohtrate tulevikuväljavaadete ja kvalifitseeritud tööjõuga tööstusharu, mille arendamine annab otsese panuse Lissaboni strateegia konkurentsivõime suurendamise eesmärgidesse ja Barcelona sihtidesse seoses teadusuuringutele eraldatava SKT protsendiga ning ka muudesse Euroopa Liidu poliitikavaldkondadesse, nt keskkond, transport, energia, tervishoid.

<sup>(1)</sup> ENIAC = European Nanoelectronic Initiative Advisory Council. ENIAC on ka esimene elektroonilistest komponentidest toodetud arvuti (1945–1946).

1.3 EMSK rõhutab kõnealuse ettepaneku toetamisel kõigepealt investeringute ja teadusuuringute koordineerimise osas pakutava uuendusliku strateegia olulisust ELI jaoks. Komitee leiab, et nimetatud strateegia toetab kindlalt Euroopa teadusruumi arendamist ja annab olulise panuse Euroopa ettevõtete konkurentsivõimesse kõnealuses sektoris.

1.4 EMSK tervitab uuendusliku ühissetevõtte põhikirjas intellektuaalomandiga seotud põhimõtetele osutatud tähelepanu, pidades silmas võimalikke keerukusi seoses ENIACi uuringute tulemuste kasutamise ja nende tööstusliku rakendamisega.

1.5 Komitee tunnustab samuti erilist tähelepanu, mida on osutatud nanoelektronikatööstuse maailma teistesse piirkondadesse ümberpaigutamise kaasnivatele riskidele. EMSK toetab sektoripõhise lähenemisviisi ideed.

1.6 Kõnealuse uue ettevõtte pakutavate võimaluste maksimaalseks kasutamiseks peab komitee vajalikuks:

- menetluste tõelist lihtsustamist, eelkõige bürokraatia negatiivse mõju tõttu senistele uurimis- ja arendusprogrammidele. Kuna nimetatud menetluste väljatöötamine on hetkel käimas, siis juhib komitee tähelepanu tõsisele vajadusele kaasata eesmärkide valimisse ja lõpptulemuste analüüsimisse kõik osapooled;
- teabekava, mis võimaldab koondada vajalikke majanduslikke ressursse;
- töötajate kvalifikatsiooni ja ENIACiga loodud töökohtade asjakohastamiseks vajalike kutseõppekavade koostamist, et luua vajalikud tingimused tööstusliku juhtpositsiooni tagamiseks kõnealuses strateegilises sektoris.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Kõnealuse nõukogu määruse ettepaneku eesmärk on käivitada üks kõige esimestest avaliku ja erasektori partnerlustest uurimis- ja arendustegevuse valdkonnas. Määruses määratletakse üks esimestest ühistest tehnoloogiaalgatustest, mis puudutab nanotehnoloogia valdkonda ja mille nimi on ENIAC.

2.2 Ühiste tehnoloogiaalgatuste eesmärkideks on võimaldada tööstusel, liikmesriikidel ja komisjonil täielikult või osaliselt ühendada ressursid sihtotstarbeliste teadusprogrammide edendamiseks.

2.3 Erinevalt tavapärasest strateegiast, mille raames määratakse projektidele riiklik finantseerimine iga juhtumi puhul eraldi, puudutavad ühised tehnoloogiaalgatused laiaulatuslikke ühiste strateegiliste teaduseesmärkidega teadusprogramme. Selline uus lähenemisviis peaks looma Euroopa teadusuuringute ja innovatsiooni jaoks kriitilise massi, tugevdama teadusring-

kondi peamistes strateegilistes valdkondades ning ühtlustama projektide rahastamist, et teadusuuringute tulemusi oleks võimalik kiiremini rakendada. Ühised tehnoloogiaalgatused puudutavad olulisi valdkondi, milles praegustel vahenditel ei ole ei vajalikku ulatust ega kiirust, et Euroopa saavutaks maailmakonkurentsist juhtpositsiooni ja püsiks seal. Tegemist on valdkondadega, milles teadusuuringute riiklikul, Euroopa või erasektori tasandi rahastamisel oleks oluline lisaväärtus, eriti kui soodustada erasektori kulutuste suurenemist uurimis- ja arendustegevuses.

2.4 Nanoelektronika valdkonna ühise tehnoloogiaalgatuse ENIAC üldeesmärk on anda panus nanoelektronika jaoks oluliste pädevuste arendamisse, et tugevdada Euroopa konkurentsivõimet. Kõnealuses ettepanekus sätestatakse ühissetevõtte ENIAC loomise õiguslik raamistik.

## 3. Taust ja üldised märkused

3.1 Nanotehnoloogia sektor kuulub Euroopa konkurentsivõime ja tööstusliku majanduskasvu jaoks strateegilise tähtsusega sektorite hulka, sest elektroniliste komponentide kasutamine kõrgtehnoloogilistes uuenduslikes toodetes kasvab pidevalt.

3.2 Nanotehnoloogia sektoris toodetakse seadmeid, mis on peamiste tööstusharude mitmete eri valdkondade jaoks hädavajalikud, nt telekommunikatsioon, tarbekaubad, multimeediateenused, haridus, transport, tervishoid, julgeolek ja keskkond.

3.3 Prognooside kohaselt peaks tööstuslike nanotehnoloogia sektori turu (kus on lisaks otsetootjatele esindatud ka tootmisvahendite ja -materjalide tarnijad) keskmine majanduskasvu määr olema umbes 15 % aastas. Et nii kõrget majanduskasvu määra säilitada, tuleks talle edaspidi osutada kogu vajalik tähelepanu.

3.4 Seega peaks Euroopa Liidu tasandi algatus püüdma säilitada ja tugevdada globaalset juhtpositsiooni kõnealustes sektorites uurimis- ja arendusprogrammide kaudu, mis võimaldavad saavutada tööstuslikuks rakendamiseks vajalikud eesmärgid, järgides samal ajal ambitsioonikamaid tehnoloogilisi eesmärke, mis on suunatud konkurentsivõime suurendamisele ja uute töökohtade loomisele, mis nõuavad kõrgeid kutsealaseid pädevusi ja kvalifikatsiooni.

3.5 Avaliku ja erasektori ühissetevõtte valik peaks võimaldama kvaliteedi tõusu uurimis- ja arendustegevuse valdkonnas. Oluline on üle saada erinevates liikmesriikides kehtivate uurimisprogrammide praegusest killustatusest, sest nii ei saavutata kriitilist massi ega vajalikke ressursse asjakohaste programmide rahastamiseks.

3.6 Näib, et Euroopa mõõtme valimine on ainus võimalus nanotehnoloogia sektori ees seisvatele rasketele väljakutsetele vastamiseks.

3.7 Lisaks peaks Euroopa Liidu mõõtme kinnitamine võimaldama lihtsustada bürokraatiat ja haldusküsimusi, asendades praegused erinevad riiklikud menetlused üheainsa ELi menetlusega ja vähendades uurimis- ja arendustegevuse valdkonna lepingute sõlmimise tähtaegu võrreldes ELi tasandi praeguse olukorraga (nt EUREKA). Nii saaks vältida muuhulgas ka erinevusi hindamis- ja kontrollimenetlustes.

3.8 Liikmesriike ja asjassepuutuvaid ettevõtteid otse kaasava avaliku ja erasektori ühissetevõtte loomine oleks uuenduslik võrreldes ELi Euroopa uurimis- ja arendusprogrammide praeguste osalemismenetlustega. Lisaks võimaldavad programmi pakutavad ELi tasandil eraldatavad märkimisväärsed rahalised vahendid luua majandusliku kriitilise massi, mis on vajalik programmis sätestatud ambitsioonikate eesmärkide saavutamiseks.

3.9 Liikmesriikide ja ettevõtete osalemine ning nende otsene kaasamine vähemalt 50 %-lise panusega teadusuuringute rahastamisse, loob võimendusefekti, meelitades ligi uut rahastamist ja andes olulise panuse Euroopa teadusruumi arendamisse.

3.10 Liikmesriikide otsene osalemine on hädavajalik investeringute koondamiseks, kuid eelkõige seetõttu, et otsuseid võetakse jätkuvalt vastu riiklikul tasandil, näiteks pakkumiskutsed ja pidev otsene kontroll protsessi kõigi etappide üle.

3.11 Tööstuse otsene osalemine on teine hädavajalik tegur, et kõnealuse ambitsioonika uurimis- ja arendusprogrammi tulemused annaksid panuse Euroopa tööstuse konkurentsivõimet puudutavate oluliste ja asjaomaste eesmärkide saavutamisse kõnealuses sektoris ja mõjutaksid seega positiivselt sektori tööhõivet.

#### 4. Sidusus

4.1 Uurimisprogrammide lähtealus on seitsmes raamprogramm, mis põhineb kindlal teadmisel, et investeringute suunamine uurimis- ja arendustegevusse on konkurentsivõimelise ja dünaamilise majanduse jaoks hädavajalik.

4.2 Ühissetevõtte ühise tehnoloogiaalgatuse ENIAC loomine aitab otseselt saavutada Lissaboni konkurentsivõime

suurendamise eesmäärke ja Barcelona sihte seoses teadusuuringute rahastamisega. Ta annab otsese panuse ka teistesse Euroopa Liidu poliitikavaldkondadesse, nagu keskkond, transport, energia ja tervishoid.

4.3 Euroopa Liidu poliitikaraamistik, millel ühine tehnoloogiaalgatus ENIAC põhineb, koosneb peamiselt Euroopa meetmest „Nanoteadused ja nanotehnoloogiad: Euroopa tegevuskava 2005–2009” (KOM(2005) 243 lõplik) ning tekkivate ja hiljuti avastatud terviseriskide teaduskomitee (SCENIHR) töö tulemustest.

#### 5. Komisjoni ettepanek

5.1 Dokumendi (KOM(2007) 356 lõplik) sisuks oleva ühissetevõtte ENIAC loomise otsus tuleneb otsusest nr 1982/2006/EMÜ seitsmenda raamprogrammi kohta, millega nähakse ette ELi panus avaliku ja erasektori pikaajaliste partnerlussuhete loomiseks teadusuuringute valdkonnas Euroopa tasandil.

5.2 Kõnealused partnerlussuhted hakkavad toimima ühiste tehnoloogiaalgatuste vormis ja tulenevad endistest Euroopa tehnoloogiaplatvormidest.

5.3 Komisjon on oma eriprogrammi „Koostöö” <sup>(2)</sup> käsitlevas otsuses nr 971/2006/EÜ rõhutanud vajadust avaliku ja erasektori partnerluse järele ja toonud välja kuus valdkonda, milles ühiste tehnoloogiaalgatuste arendamine on oluline Euroopa teadusuuringutele uue hoo andmiseks. Tegemist on järgmistest valdkondadega:

— vesiniku- ja kütuseelemendid;

— lennundus ja õhutransport <sup>(3)</sup>;

— innovatiivne meditsiin <sup>(4)</sup>;

— manussüsteemid <sup>(5)</sup>;

— **nanoelektronika**;

— GMES (ülemaailmne keskkonna- ja turvaseire).

5.4 Kõnealuse üldise strateegia kontekstis nähakse läbivaatamisel olevas määruse ettepanekus (KOM(2007) 356 lõplik) ette ühissetevõtte ENIAC loomine nanotehnoloogia valdkonnas.

5.5 Ühissetevõtet ENIAC käsitatakse rahvusvahelise organisatsioonina, millel on juriidilise isiku staatus direktiivi 2004/17/EÜ artikli 22 ja direktiivi 2004/18/EÜ artikli 15 punkti c tähenduses. Ühissetevõtte asukoht on Brüsselis ja selle tegevus lõpetatakse/31. detsembril 2017, kui nõukogu seda perioodi ei pikenda.

<sup>(2)</sup> JO L 400 30.12.2006, lk 1.

<sup>(3)</sup> INT/369.

<sup>(4)</sup> INT/363.

<sup>(5)</sup> INT/364.

## 5.6 Õiguslik alus

Kõnealune ettepanek koosneb nõukogu määrusest ja sellele lisatud ühissetevõtte põhikirjast. See põhineb aluslepingu artiklil 171. Ühissetevõtte on ELi asutus ja kuigi selle eelarve sätestatakse nõukogu määruse nr 1605/2002 artiklis 185, tuleb arvesse võtta kõnealuse algatuse eripära, st avaliku ja erasektori partnerlust koos erasektori märkimisväärse panusega, mis on vähemalt sama suur kui avaliku sektori panus.

## 5.7 Koosseis

Ühise tehnoloogiaalgatuse (ENIAC) asutajaliikmed on Euroopa Liit, keda esindab Euroopa Komisjon, ja AENEAS (ühing, mis esindab äriühinguid ning muid uurimis- ja arendusorganisatsioone.) Põhikirjas on toodud nimekiri asutustest, kes võivad ühissetevõtte ENIAC liikmeks saada, eelkõige seitsmenda raamprogrammiga seotud riigid, kes ei ole ELi liikmesriigid, ning muud juriidilised isikud, kes saavad anda panuse ühissetevõtte ENIAC eesmärkide saavutamisse.

## 5.8 Rahastamine

5.8.1 Artiklis 4 sätestatud ühissetevõtte ENIAC toimimiskulud kaetakse järgmistest toetustest:

- ENIACi maksimaalne rahaline toetus summas kuni 20 miljonit eurot või 1 % projektide kogukuludest ületamata sealjuures 30 miljonit eurot;
- ühenduse rahaline toetus summas kuni 10 miljonit eurot;
- ENIACi liikmesriikide mitterahalised toetused.

Ühissetevõtte ENIAC uurimis- ja arendustegevust rahastatakse 31. detsembril 2017 lõppeval perioodil järgmistest toetustest:

- ühenduse rahaline toetus summas kuni 440 miljonit eurot;
- ENIACi liikmesriikide rahalised toetused, mis kokku ületavad ühenduse rahalise toetuse vähemalt 1,8 kordselt;
- projektides osalevate uurimis- ja arendusorganisatsioonide mitterahalised toetused, mis on suuremad või vähemalt sama suured kui ametiasutuste toetused.

5.8.2 31. detsembril 2013 lõppeval perioodil on Euroopa Komisjoni maksimaalne rahaline toetus 450 miljonit eurot, mis tuleb eriprogrammist „Koostöö”. Vastavalt nõukogu määruse nr 1605/2002 artikli 54 lõikele 2 viiakse nimetatud programmiga ellu tehnoloogiliste teadus- ja arendusmeetmete seitsmenda raamprogrammi.

## 5.9 Eesmärgid

Komisjoni ettepaneku kohaselt on ühissetevõttel ENIAC järgmised eesmärgid:

- määratleda ja rakendada teadusuuringute kava nanoelektronika põhipädevuste arendamiseks, et tugevdada ELi ettevõtete konkurentsivõimet ja jätkusuutlikkust ning võimaldada uute turgude tekkimist;
- toetada uurimis- ja arendustegevuse rakendamist rahalise toetuse määramisega valitud projektides osalejatele;
- edendada avaliku ja erasektori partnerlust eesmärgiga mobiiliseerida ja ühendada Euroopa Liidu ning riikide ja erasektori jõupingutused ning edendada avaliku ja erasektori koostööd;
- tagada nanoelektronika ühise tehnoloogiaalgatuse tõhusus ja kestvus;
- saavutada Euroopa uurimis- ja arendustegevusalaste jõupingutuste koostoime ja koordineerimine, sealhulgas nimetatud valdkonnaga seotud sellise tegevuse järk-järguline integreerimine ühissetevõttesse ENIAC, mida praegu rakendatakse valitsustevaheliste uurimis- ja arendusskeemide (EUREKA) kaudu.

## 6. Üldised ja konkreetsed märkused

6.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab otsust ühissetevõtte ENIAC loomise kohta ning määruse eelnõu. EMSK soovib kõnealuse ettepaneku toetamisel kõigepealt rõhutada investeeringute ja teadusuuringute koordineerimise osas pakutava uuendusliku strateegia olulisust ELi jaoks.

6.2 Nagu komitee on juba märkinud oma arvamustes teiste määruste kohta, mis tulenevad eriprogrammi „Koostöö” käsitlevast nõukogu otsusest nr 971/2006/EÜ, on komitee seisukohal, et uurimis- ja arendustegevusse investeerimise taasalustamine on sobiv viis Euroopa ettevõtetele kindla tugiraamistiku tagamiseks: see aitab üle saada ELi rahastamise praegusest killustatusest ja vältida programmide hajusat jaotumist.

6.3 Algatus on kooskõlas ELi poliitika ja eesmärkidega ning haakub Lissaboni strateegias määratletud suunistega, milles rõhutatakse teadmiste ja ELi uuendustegevuse rolli majanduskasvu ja tööhõive ergutamisel. Nanotehnoloogial on oluline roll ning sellest on tänaseks saanud uuendustegevuse tõekehtne mitmete ELi arengu ja majanduskasvu jaoks strateegiliselt tähtsates valdkondades. (mobiilside, transport, infotehnoloogia, tootmise

automatiseerimine, tervishoid jne). Ühisettevõtte loomine võib osutuda vahendiks, mis võimaldab Euroopal säilitada või isegi suurendada võimet luua ja valmistada tooteid, mis vastavad ELi jätkusuutlikkuse, keskkonnakaitse ja kvaliteedistandarditele. Kõnealune ühisettevõtte on Euroopa teadusruumi loomise nurgakivi ja otsustav panus Euroopa ettevõtete konkurentsivõime tõstmisse.

6.4 Komitee märgib rahuloluga, et kõnealuse ühise tehnoloogiaalgatuse määruse eelnõule lisatud mõjuanalüüsis pööratakse erilist tähelepanu nanoelektronikatööstuse maailma teistesse piirkondadesse ümberpaigutamisega kaasnevatele riskidele. Küsimus on oluline, sest kõnealune tööstus loob suurt lisaväärtust majanduskasvule ja tööhõivele, teenides ELile samas mõningast kasumit kõnealuse valdkonna arendamiseks investeeritud vahenditelt. Seega toetab komitee ideed rakendada kõnealuse võtmetööstuse toetamisel sektoripõhist lähenemisviisi.

6.5 EMSK tervitab uuendusliku ühisettevõtte põhikirja artiklis 23 käsitletud intellektuaalomandiga seotud põhimõtete määratlemisel tehtud jõupingutusi, pidades silmas võimalikke keerukusi seoses ENIACi uuringute tulemuste kasutamise ja nende tööstusliku rakendamise. Samuti tervitab komitee asjaolu, et määruse tegevuskavas pööratakse tõsist tähelepanu tervise ja turvalisuse küsimustele.

6.6 Ühisettevõtte eesmärkide paremaks saavutamiseks ja kõnealuse meetme kõigi võimaluste maksimaalseks kasutamiseks peab komitee vajalikuks:

- menetluste tõelist lihtsustamist kõigis erinevate uurimis- ja arendustegevuste etappides, alates meetodite valikust ja lõpetades tulemuste esitamisega; peamine vastutus nimetatud ülesannete eest peab lasuma ENIACil. Mõned eelnevate uurimis- ja arendustegevuse programmide läbikukkumise põhjused olid bürokraatia ning rahaline ja institutsiooniliste viidete ebakindlus;
- laiaulatuslikku teabekava ettevõtte ENIAC pakutavate võimaluste kohta, eelkõige tema võime kohta koondada majanduslikke ressursse seoses uute rahastamisvormidega;
- asjakohaste kutseõppekavade loomist, et tagada ENIACi toetatud uurimis- ja arendustegevuseks vajalike teadmistega oskustööjõu olemasolu, mis oleks ELi tööstusele tulevikus strateegiliselt väga tasuv. Uurimis- ja arendustegevuses loodud ametikohtadel nõutud tehnilisteks oskusteks vajaliku kvalifikatsiooni pakkumine aeglustab ajude äravoolu ja tagab ühe vajalikest tingimustest tööstusliku juhtpositsiooni tagamiseks kõnealustes Euroopa Liidu jaoks strateegilistes valdkondades.

Brüssel, 25. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tarbijate kaitse kohta seoses osaaajalise kasutamise õiguse, pikaajaliste puhkusetoodete, edasimüügi ja vahetuse teatavate aspektidega”**

KOM(2007) 303 lõplik — 2007/0113 (COD)

(2008/C 44/06)

28. juunil 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tarbijate kaitse kohta seoses osaaajalise kasutamise õiguse, pikaajaliste puhkusetoodete, edasimüügi ja vahetuse teatavate aspektidega”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiooni arvamus võeti vastu 4. oktoobril 2007. Raportöör oli **Jorge Pegado Liz**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 129, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 1.

## 1. Komitee arvamuse põhisisu

tagajärjed, eriti seoses lepingute tühistamise, kehtetuks tunnistamise või lõpetamisega.

1.1 Jätkates oma arvamust ühenduse õigustikku käsitleva rohelise raamatu kohta <sup>(1)</sup> ja arvamust komisjoni teatise kohta, mis käsitleb direktiivi sidevahendi abil sõlmitud lepingute kohta <sup>(2)</sup>, toetab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee komisjoni algatust vaadata pakutud vormis läbi direktiiv 94/47/EÜ <sup>(3)</sup>, võttes arvesse komitee alljärgnevaid märkusi ja soovitusi <sup>(4)</sup>.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub üldjoontes komisjoni ettepaneku põhiideega laiendada direktiivi kohaldamisala, määratleda ja selgitada uute toodete olemust, karmistada lepingueelse ja lepingu kehtimise ajal esitatava teabe nõudeid, ühtlustada taganemisperiood ning keelata mis tahes maksed kõnealuse perioodi jooksul.

1.3 Komitee tervitab ettepaneku minimalistlikku lähenemisviisi, mis annab liikmesriikidele võimaluse astuda täiendavaid samme tarbijate kaitsmiseks vastavalt asutamislepingus sätestatud põhimõtetele. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab siiski, et vastavalt ühenduse õigustiku läbivaatamist käsitlevas rohelises raamatus sätestatud komisjoni enda põhimõttele on just selles valdkonnas maksimaalne ühtlustamine õigustatud — seda arutlusel oleva õiguse ainulaadse olemuse tõttu ning selle mitmekülgse õigusliku olemuse kujundamise ja selle konkreetsete omaduste märkimisväärsede erinevuste tõttu riiklikul tasandil, millel on eri riikide õigussüsteemides äärmiselt erinevad

1.4 Komitee avaldab seetõttu kahetsust, et kuigi komisjon tunnistab, et enamik kõnealuses sektoris esinevaid probleeme on oma olemuselt tihti piiriülesed ning seetõttu ei saa liikmesriigid neid üksi korralikult lahendada just riiklike õigusaktide erinevuste tõttu, tegeleb ta lõpuks siiski vaid mõningate nimetatud õigustega seonduvate aspektidega. Taas on terve hulk olukordi jäetud liikmesriikide otsustada, mis ei aita peaaegu mingil moel kaasa ettepanekus kirjeldatud probleemide lahendamisele.

1.5 Lisaks, kuigi Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub minimaalse ühtlustamise süsteemi vastuvõtmisega, leiab komitee kooskõlas teiste ELi institutsioonidega <sup>(5)</sup>, et tarbijate õiguste kaitse meetmete tase on seatud liiga madalale. Kogemused näitavad, et suur enamus liikmesriike ei ole nimetatud klauslit kasutanud või on vastupidiselt otsustanud sõnasõnalise lähenemisviisi kasuks <sup>(6)</sup>. Järelikult ei ole asjakohast tarbijakaitse taset saavutatud ning seetõttu kutsub komitee komisjoni üles subsidiaarsuse põhimõtet austades reguleerima ettepaneku teisi sama olulisi aspekte, võttes lähtekohaks tarbijakaitse kõrgema taseme.

1.6 Seetõttu soovib komitee parandada mitmeid sätteid, milles käsitletakse kõnealuste õiguste suhtes kohaldatavat õigussüsteemi, põhilepingu sisu ja selle seost täiendavate lepingutega, eriti mitteseotud laenulepingutega, et tagada piisav tarbijakaitse ja seda laiendada.

<sup>(1)</sup> ELT C 256, 27.10.2007, raportöör Richard Adams.

<sup>(2)</sup> ELT C 175, 27.7.2007, raportöör Jorge Pegado Liz.

<sup>(3)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 1994. aasta direktiiv 94/47/EÜ ostjate kaitse kohta, mis puudutab kinnisvara osaaajalise kasutamise õiguse ostulepingute teatavaid aspekte (EÜT L 280, 29.10.1994, lk 83) — EMSK arvamus: EÜT C 108, 19.4.1993, lk 1.

<sup>(4)</sup> „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tarbijate kaitse kohta seoses osaaajalise kasutamise õiguse, pikaajaliste puhkusetoodete, edasimüügi ja vahetuse teatavate aspektidega”, KOM(2007) 303 lõplik, 7.6.2007.

<sup>(5)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 1994. aasta aruanne direktiivi 94/47/EÜ rakendamise kohta, SEC(1999) 1795 fin, ja Euroopa Parlamendi 2002. aasta aruanne RR\470922EN.doc, EP 298.410.

<sup>(6)</sup> Taani, Soome, Madalmaad, Iirimaa, Itaalia, Luksemburg, Rootsi, Saksamaa ja Austria.

1.7 Sarnaselt varasemate arvamustega <sup>(7)</sup> rõhutab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, kui oluline on asjakohase teabe edastamine lepingu osapooltele, eelkõige vähemteadlikele tarbijatele. Seetõttu leiab komitee, et ei oleks kasulik välja jätta liikmesriikide võimalust viia sisse proportsionaalne ja hoiatav kriminaalvastutus direktiivis sätestatud õiguste tõsise rikkumise korral. Rikkumise tunnusjooni tuleb asjakohaselt ja üksikasjalikult selgitada.

1.8 Komitee kutsub komisjoni üles viima läbi konsulteerimisdokumentidele <sup>(8)</sup> laekunud vastuste üksikasjaliku analüüsi. Eelkõige tuleks analüüsida nende liikmesriikide vastuseid, kellega kõnealuse dokumendi osas konsulteeriti, kuid keda direktiivi rakendamise aruandes <sup>(9)</sup> ei käsitletud. Aruandes käsitleti vaid 15 liikmesriiki. Komisjon peaks uurima ka võrdlusanalüüsi, milles käsitletakse 25 liikmesriiki <sup>(10)</sup> ning mis keskendub liikmesriikide erinevustele.

1.9 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitab rea konkreetseid muudatusettepanekuid <sup>(11)</sup> ja soovitusi, mis on suunatud ettepaneku õiguslike aspektide parandamisele ning juba teistes direktiivides, eriti ebaausate kaubandustavade direktiivis <sup>(12)</sup> sisalduvate ideede, kontseptsioonide ja tavade konsolideerimisele ja ühtlustamisele. Neid tuleb arvesse võtta selleks, et edendada tarbija turvalisust ja usaldust nimetatud tüüpi lepingute suhtes, mis tihti toetuvad agressiivsetele turundus- ja müügikampaaniatele <sup>(13)</sup>.

## 2. Direktiivi ettepaneku põhisisu

2.1 Komisjon teeb ettepaneku vaadata läbi Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 1994. aasta direktiiv 94/47/EÜ ostjate kaitse kohta, mis puudutab kinnisvara osajalise kasutamise õiguse ostulepingute teatavaid aspekte. Ettepanek on järg

<sup>(7)</sup> EMSK arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 1997. aasta direktiivi 1997/7/EÜ (tarbijate kaitse kohta sidevahendi abil sõlmitud lepingute korral) rakendamise kohta“, ELT C 175, 27.7.2007.

<sup>(8)</sup> Osajalise kasutamise õiguse direktiivi konsulteerimisdokumendi läbivaatamine, [ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/timeshare/consultation\\_paper010606\\_en.doc](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper010606_en.doc).

<sup>(9)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 1994. aasta aruanne direktiivi 94/47/EÜ rakendamise kohta, SEC(1999) 1795 fin.

<sup>(10)</sup> „Comparative Analysis D. Timeshare Directive“ (94/47), koostanud Hans Schulte-Noke, Andreas Borge ja Sandra Fischer, Consumer Law Compendium.

<sup>(11)</sup> Eelkõige artikli 2 lõike 1 punkt g, artikli 3 lõiked 2 ja 4, artikli 4 lõiked 1, 2 ja 3, artikli 5 lõiked 1, 5, 6, 8 ja 9 ning I lisa punkt I, III lisa punkt f ja IV lisa punkt d.

<sup>(12)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiiv 2005/29/EÜ, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ebaausate kaubandustavade direktiiv) (ELT L 149, 11.6.2005, lk 22). EMSK arvamus: ELT C 108, 30.4.2004, lk 81.

<sup>(13)</sup> Nagu sedastati nii EMSK arvamus nõukogu direktiivi ettepaneku kohta, mis käsitles ostjate kaitset kinnisvara osajalise kasutamise õiguse kasutamise lepingute korral, raportöör Manuel Ataíde Ferreira (EÜT C 108, 19.4.1993, lk 1), kui ka EMSK arvamus turismi edendamise ühenduse tegevuskava kohta, raportöör: L. Cunha, kaasraportöör G. Frandi (EÜT C 49, 24.2.1992).

Euroopa Ülemkogu 13. aprilli 2000. aasta järeldustele direktiivi rakendamise aruande <sup>(14)</sup> kohta ning Euroopa Parlamendi 4. juuli 2002. aasta resolutsioonis <sup>(15)</sup> esitatud soovitudele.

2.2 Direktiivi läbivaatamist on kavandatud alates tarbijapoliitika strateegiat 2002–2006 käsitleva komisjoni teatise <sup>(16)</sup> vastuvõtmisest. Läbivaatamine moodustab osa nn tarbijaalasest ühenduse õigustikust, mis on sätestatud asjaomases rohelises raamatus <sup>(17)</sup>.

2.3 Pöörates tähelepanu olukordadele, mis põhjustavad probleeme direktiivi rakendamisel, leiab komisjon, et kõnealuse sektori turu arengud on toonud kaasa märkimisväärse arvu uusi tooteid, mis hõlmavad küll puhkusemajutuse kasutamist, kuid mis jäävad väljapoole direktiivi kohaldamisala.

2.4 Juba 1999. aastal koostatud komisjoni aruandes Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 94/47/EÜ rakendamise kohta <sup>(18)</sup> rõhutati lugematuid puudusi direktiivi ülevõtmisel ning selle järeldused võeti vastu 2000. aasta aprillis toimunud ülemkogul <sup>(19)</sup>, milles sätestati rida tegureid, mida tuleks direktiivi läbivaatamisel arvestada.

2.5 Ka Euroopa Parlamendi keskkonna-, rahvatervise ja tarbijapoliitika komisjoni 2000. aasta arvamus <sup>(20)</sup> rõhutati direktiivis sätestatud tarbijakaitsemeetmete aktsepteeritavat miinimumtasest.

2.6 Euroopa Parlamendi 4. juuli 2002. aasta resolutsioonis soovitati omakorda komisjonil võtta meetmeid kõrgetasemelise tarbijakaitse tagamiseks.

2.7 Nimetatud põhjustel leiab komisjon, et direktiivi läbivaatamine on pakiline ja isegi esmatähtis küsimus, arvestades „tarbijate probleemide pakilisust, eelkõige seoses edasimüügi ja uute toodetega“, mida „turustatakse samamoodi kui osajalise kasutamise õigusi ja mis on ka majanduslikult suures osas sarnased“, nagu „puhkuseklubi ja (...) edasimüügilepingud“.

<sup>(14)</sup> SEC(1999) 1795 fin.

<sup>(15)</sup> Euroopa Parlamendi resolutsioon ühenduse poliitika seire kohta ostjate kaitse teemal, mis puudutab kinnisvara osajalise kasutamise õigust (direktiiv 94/47/EÜ) (P5\_TA(2002)0369, ELT C 271 E, 12.11.2003, lk 578).

<sup>(16)</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele — „Tarbijapoliitika strateegia 2000–2006“ KOM(2002) 0208 lõplik, (EÜT C 137, 8.6.2002, lk 2). EMSK arvamus: ELT C 95, 23.4.2003, lk 1.

<sup>(17)</sup> KOM(2006) 744 lõplik. EMSK arvamus ELT C 256, 27.10.2007.

<sup>(18)</sup> SEC(1999) 1795 fin.

<sup>(19)</sup> Ülemkogu järeldused tarbijaküsimustes, Luksemburg, 13. aprill 2000.

<sup>(20)</sup> EP 298.410 RR/470922EN.doc.

2.8 Selle peamiste põhjenduste hulgas rõhutab komisjon vajadust ajakohastada lepinguelse ja lepingu kehtimise ajal edasatava teabe nõudeid, keelata ettemaksed taganemistähtaaja jooksul, ühtlustada taganemisperiood ning kaaluda kriminaalvastutuse kehtestamist.

2.9 Peamiste asjaomaste osapooltega konsulteeriti aastatel 2004–2006 peetud kohtumiste käigus.

2.10 Komisjon avaldas konsulteerimisdokumendi <sup>(21)</sup> pärast seda, kui talle oli laekunud mitmeid osajalise kasutamise õigusega seotud kaebusi, eelkõige seoses uute toodetega, nagu puhkuseklubid ja teatud puhkusemajutuslepingud (sooduspakkumised, vahetus- ja edasimüük). Kõnealuseid küsimusi arutati ka ühenduse õigustiku läbivaatamiseks kokku kutsutud liikmesriikide ekspertide alalise töögrupi kohtumisel 2006. aasta märtsis.

2.11 Läbivaatamise ettepanek sisaldub komisjoni programmis ühenduse õigustiku kaasajastamiseks ja lihtsustamiseks <sup>(22)</sup>.

2.12 Komisjon on seisukohal, et kõnealuse ettepaneku õiguslik alus peaks olema jätkuvalt asutamislepingu artikkel 95 (siseturu lõpuleviimine) ning et kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega ei peaks komisjon esitama märkusi osajalise kasutamise õiguste õigusliku olemuse kohta, austades liikmesriikide eri seisukohti kõnealuses küsimuses.

2.13 Komisjon rõhutab probleemi piiriüleseid aspekte ning leiab, et „Suurem osa tarbijakaebusi käsitlevad piiriüleseid probleeme”. Siiski ei käsitle komisjon kõik aspekte, „vaid ainult kõige probleemsemaid küsimusi, mis vajavad ühenduse sekkumist”, jättes kõik muud aspektid riiklike õigusaktide pädevusvaldkonda. Komisjon on jätnud välja igasugused viited lepingu lõpetamise õigusele (mis kaeti direktiivis 94/47/EÜ), seda isegi juhul, kui see on seotud taganemisõigusega.

### 3. Peamised märkused ettepaneku kohta

#### 3.1 Üldised märkused

3.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni algatust, kuid märgib selle hilisust, arvestades, et probleeme täheldati juba 1999. aastal ning seega oleks saanud need lahendada juba mõnda aega tagasi.

<sup>(21)</sup> Osajalise kasutamise õiguse direktiivi konsulteerimisdokumendi läbivaatamine, [ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/timeshare/consultation\\_paper\\_010606\\_en.doc](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper_010606_en.doc).

<sup>(22)</sup> KOM(2006) 629 lõplik.

3.1.2 Samuti märgib komitee, et mõningad kõnealuses dokumendis välja toodud küsimused tõstatas komitee juba oma 24. veebruari 1993. aasta arvamuses <sup>(23)</sup>, kui direktiivi koostati.

3.1.3 Komitee on seisukohal, et õiguslik alus peaks olema pigem asutamislepingu artikkel 153 kui artikkel 95, sest küsimus ei ole seotud üksnes ühtse turu, vaid ka tarbijakaitsega.

3.1.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub ettepaneku kohaldamisala laiendamisega, et hõlmata ka teatud vallasvara, et tõhusalt tegeleda turu pidevate uute arengutega.

3.1.5 Komitee toetab ettepanekus esitatud muudatusi kehtivates määratlustes <sup>(24)</sup>, sest need on praegu kõnealuses sektoris turustatavate uute toodete suhtes asjakohasemad.

3.1.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab keelu säilitamist igasugusele maksele või ettemaksele, kuna keeld on tõhus vahend võimaldamaks tarbijatel kasutada oma õigust lepingust taganeda ilma, et neile avaldataks majanduslikku survet. Samuti leiab komitee, et sätete laiendamisega kolmandatele osapooltele võetakse asjakohaselt arvesse vahetus- ja edasimüügilepinguid.

3.1.7 Komitee tervitab ka lepingust taganemise perioodi pikendamist 14 päevani, ühtlustades sellega kõnealuse protsessi tähtsajad, kuid komitee oleks eelistanud tähtsaja arvestamist tööpäevades, mitte kalendripäevades, nagu ta on sedastanud ka varasemates arvamustes <sup>(25)</sup>. Tasub märkida, et nõukogu tegi direktiivi 97/7/EÜ vastu võttes avalduse, milles kutsus komisjoni üles uurima võimalust tarbijakaitse direktiivides sisalduva taganemisperioodi arvutamise meetodite ühtlustamiseks.

3.1.8 Vastavalt varasemates arvamustes <sup>(26)</sup> sedastatule ja ilma et see piiraks ettepaneku artiklis 1 sätestatud, leiab komitee, et on äärmiselt oluline, et komisjon esitaks taganemise ja lõpetamise olemuse, piirangute ja mõjude üksikasjalikuma määratluse. Vastupidisel juhul ei ole õigusaktide ühtlustamist võimalik saavutada, sest iga liikmesriik võtab vastu oma õigusaktid, millel on vältimatud tagajärjed piiriüleste suhete arendamisele.

<sup>(23)</sup> EÜT C 108, 19.4.1993, lk 1.

<sup>(24)</sup> „Ostja” muutmine „tarbijaks”.

<sup>(25)</sup> Arvamus tarbijate kaitse kohta sidevahendi abil sõlmitud lepingute korral, ELT C 175, 27.7.2007, raportöör Jorge Pegado Liz.

<sup>(26)</sup> Vt eelmine allmärkus.

3.1.9 Kuna kõnealuse direktiivi eesmärk on sellist liiki õigust puudutavate riiklike õigusaktide ühtlustamine, leiab komitee, et vastupidiselt ettepaneku 4. põhjendusele ning vaatamata eri riikide erinevustele peaks komisjon minema kõnealuste õiguste õigusliku olemuse<sup>(27)</sup> kindlaksmääramisel kaugemale. Teisisõnu peaks komisjon määratlema, kas tegemist on asjaõiguse või võlaõigusega. Vastasel juhul ei aita ettepanek täheldatud probleeme lahendada. Seega peaks ta sätestama põhinõuded õigusele vastamiseks ning eelkõige juhul, kui tegemist on asjaõigusega, registreerimise vältimatud tagajärjed.

3.1.9.1 Seetõttu kutsub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee komisjoni üles kehtestama osaajalise kasutamise õiguste õigusliku olemuse määratluse, ükskõik kas need õigused võtavad asjaõiguse või isikliku kohustusega seotud õiguse (õigus teenusele) kuju, koos vältimatute tagajärgedega Brüsseli määruse ja Rooma I määruse kohaldatavatele põhimõtetele. Kui seda ei tehta, ei ole soovitud ühtlust ega tarbijate ja kauplejate usaldust võimalik saavutada. Tegelikult on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee juba eespool viidatud arvamuses<sup>(28)</sup> andnud panuse nimetatud määratlusse, sedastades, et osaajalise kasutamise leping on kas asjaõigusest tulenev (in rem) või isiklik õigus (in personam). See ei ole üürimisõigus, kuna üürimisõigused ei sisalda õiguste ülekandmist. Ülekantud õigus kehtib jagamata ühikule, nt jagamata korter, ning on (või võib olla) oma olemuselt tegelik omandiõigus.

3.1.10 Ilma et see piiraks kõnealuse õiguse õiguslikku vormi, mis võib olla *sui generis*, või just sel põhjusel, tervitab komitee asjaolu, et direktiivi ettepanekus on määratletud mõningad selle õiguse peamised aspektid: nii kinnis- kui vallasvara kaasamine koos õigusega majutuse (viitab ööbimisele) kasutamisele tasu eest, kestusega vähemalt üks aasta.

3.1.11 Komitee kutsub komisjoni sätestama lisaks artiklis 2 juba loetletud toodetele klausli (mis sisaldaks peamiste aspektide määratlust), et lihtsustada selle kohandamist ükskõik millisele tootele<sup>(29)</sup>, mis võidakse turule tuua pärast direktiivi jõustumist ning mis ei vasta uute toodete määratlustes kehtestatud nõuetele.

3.1.12 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et võimalus, et tarbijad peavad hüvitama taganemise õiguse

kasutamise selleks ettenähtud aja jooksul või selle eest maksmata, kahjustab nimetatud õigust, mis on rajatud ideele, et tarbija ei pea midagi põhjendama ega mingit summat maksmata. Seega tuleks ettepaneku artikli 5 lõiked 5 ja 6 välja jätta.

3.1.13 Komitee juhib komisjoni tähelepanu hiljuti vastu võetud ebaausate kaubandustavade direktiivile<sup>(30)</sup> tehtud viitele ning nõustub sellega. Komitee märgib siiski, et kõnealuse direktiivi artiklites 14 ja 15 ei viidata praegu kehtivale direktiivile. Samuti ei tehta ühtegi sellist viidet praegu arutlusel olevas ettepanekus.

3.1.14 Kuigi komitee nõustub ühtlustamise miinimumnõuetega, leiab ta, et direktiivi ettepanek on piiravam kui praegu kehtiv direktiiv, andes liikmesriikidele küll võimaluse võtta tarbijate suuremat kaitset võimaldavaid meetmeid, kuid seda ainult taganemisõiguse osas (seoses taganemisõiguse kasutamise algusaja, kasutamise korra ja õiguslike tagajärgedega). Kehtiva direktiivi artiklis 11<sup>(31)</sup> võimaldatakse nimetatud võimaluse laiemat kasutust. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub seega komisjoni üles säilitama samalaadse sätte.

3.1.15 Komitee on seisukohal, et komisjon peaks kehtestama tõhusa sanktsioonide süsteemi, mis ei oleks suunatud ainult direktiivis sätestatud kohustuste rikkumist takistavatele tavadele, vaid seda ka õiguskindluse ja turvalisuse põhjusel<sup>(32)</sup>. Komitee toetab võimalust, et komisjoni poolt varem määratletud raamistik<sup>(33)</sup> võivad liikmesriigid ja mitte komisjon kehtestada kriminaalvastutuse, mis on proportsionaalne, kuid piisav eriti tõsiste rikkumiste takistamiseks.

3.1.16 Et takistada direktiivi kiiret aegumist, nõustub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee regulaarse läbivaatamise klausli lisamisega, mis praeguses direktiivis puudub.

3.1.17 Kuigi mõne liikmesriigi<sup>(34)</sup> suhtes on algatatud kohtuasi seoses direktiivi teatud sätete ebakorrekse riiklikesse õigusaktidesse ülevõtmisega, märgib komitee siiski üllatunult komisjoni suutmatust tegutseda eelkõige seoses direktiivi riiklikesse õigusaktidesse ülevõtmise tähtaja mittetäitmisega (30. aprill 1997). Kõnealuse tähtaja täitsid vaid kaks liikmesriiki<sup>(35)</sup>. Seega kutsub komitee komisjoni üles olema seoses uue direktiiviga rangem selliste ilmsete rikkumiste suhtes ELi õigusaktide rakendamisel.

<sup>(30)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiiv 2005/29/EÜ, (ELT L 149, 11.6.2005, lk 22. EMSK arvamus: ELT C 108, 30.4.2004, lk 81).

<sup>(31)</sup> Direktiivi 94/47/EÜ artiklis 11 sedastatakse, et „Käesolev direktiiv ei takista liikmesriikidel vastu võtta või säilitada sätteid, mis pakuvad ostjatele kõnealuses valdkonnas paremat kaitset, ilma et see piiraks asutamislepingujärgsete kohustuste täitmist”.

<sup>(32)</sup> 1999. aasta aruandes direktiivi 94/47/EÜ rakendamise kohta vaadeldi sama kohustuse rikkumisel kohaldatavaid väga erinevaid sanktsioone eri liikmesriikides, sealhulgas rahalised karistused, lepingu kehtetuks tunnistamine, taganemisperioodi pikendamine, tegevuse peatamine ja sellega kaasnev avalikkuse teavitamine jne.

<sup>(33)</sup> ELT C 256, 27.10.2007 ja arvamusel eelnõu CESE 867/2007 fin, intellektuaalomandi ja keskkonna valdkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu. Mõlema arvamusel raportöör Daniel Retureau.

<sup>(34)</sup> Hispaania, Rootsi, Luksemburg ja Lirimaa.

<sup>(35)</sup> Ühendkuningriik ja Saksamaa Liitvabariik.

<sup>(27)</sup> Portugali Ülemkohtu otsus, 4.3.2004.

<sup>(28)</sup> EMSK arvamus direktiivi 94/47/EÜ kohta, EÜT C 108, 19.4.1993, lk 1.

<sup>(29)</sup> Nagu nt Portugali asjaomases seaduses (180/99 (22/05) artikli 45 lõige 3), kus sedastatakse, et „eelmises artiklis viidatud puhkusemajutuse õigused hõlmavad konkreetselt lepingutes sätestatud kohustusi puhkusetuusikute ja puhkuseklubide ning turisti- või muude liikme-kaartide puhul”.

### 3.2 Konkreetsete märkused

3.2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et artikli 2 lõike 1 punktis g esitatud määratlus koos artikli 7 säte- tega on liiga piirav, sest just täiendavus on see, mis iseloomustab lisalepingute olemust. Seetõttu tuleks arvestada pigem täiendavust kui alluvust, kuna enamik, eriti laenuga seotud lepinguid on välistest teguritest tulenevad lepingute kombinatsioonid, mis oma õigusliku olemuse tõttu on juriidiliselt eraldiseisvad ning ei vasta sellisena praegu pakutud määratlusele.

3.2.2 Komitee ei nõustu artikli 3 lõike 2 sõnastusega, eelkõige sellega, mis puudutab kirjalikku teavet, mis esitatakse ainult seda soovivale tarbijale ning vajadusel. Kuna kõnealune artikkel puudutab lepingu teavet, mille alusel tarbija teeb otsuse lepingu allkirjastamise kohta, leiab komitee, et sellise kirjaliku teabe esitamine peaks olema kohustuslik, ning kutsub komisjoni lisama kõnealuse sätte direktiivi ettepanekusse.

3.2.3 Komitee kutsub komisjoni üles asendama artikli 3 lõike 4 ja artikli 4 lõike 1 ning I lisa punkti l, III lisa punkti f ja IV lisa punkti d praegu kehtiva direktiivi artiklis 4 <sup>(36)</sup> sisalduvatele sätetele samalaadsete sätetega, mis võimaldaks tarbijate suuremat kaitset. Sellega muudetakse kohustuslikuks teabe esitamine tarbija liikmesriigi keeles ning nõutakse ka kinnitatud tõlget selle liikmesriigi keelde, kus kinnisasi asub, eriti igasugustes registreerimise nõudeid puudutavates küsimustes.

3.2.3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee prognoosib siinkohal ettevõtjate poolt standardlepingute laialdast kasutuselevõttu, mis võimaldavad tarbijal vaid kinnitada keelevalikut ning ei paku vabadust keelt valida või selles osas läbi rääkida. See võib viimaste majandushuve tõsiselt kahjustada.

3.2.4 Komitee kutsub komisjoni üles muutma artikli 4 lõike 2 sõnastust, jättes välja väljendi „kui pooled on otseselt nii kokku leppinud“, sest tegemist on olulise teabega, mida ei peaks jätma asjaomaste osapoolte otsustada. Varasemad kogemused on näidanud, et kõnealuse väljendi lisamisel hakkavad ettevõtjad

tegema ühepoolset ettepanekuid kasutada standardlepinguid ning tarbijal ei jää muud üle, kui nõustuda.

3.2.4.1 Samuti leiab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et komisjon peaks õiguskindluse ja turvalisuse eesmärgil selgitama/ühtlustama, millised „ettevõtjast sõltumatud asjaolud“ moodustavad lepingu lahutamatu osa artikli 4 lõikes 2 sätestatud tingimustel.

3.2.4.2 Seoses kõnealuse artikliga kutsub komitee komisjoni üles kehtestama kõnealuse teabevahetusmeetodi. Teave tuleks edastada asjakohasel, objektiivsel ja selgel viisil <sup>(37)</sup> ning tekst peaks olema trükitud kergestiloetava kirjasuurusega <sup>(38)</sup>.

3.2.5 Komitee soovib komisjonil selgitada artikli 4 lõikes 3 olevat fraasi „juhul ettevõtja selgesõnaliselt tarbija tähelepanu“, sest selle konkreetne õiguslik tähendus on ebaselge.

3.2.6 Kui artikli 5 lõikest 1 tuleb aru saada nii, et selles sätestatakse kaks lepingust taganemise õiguse kasutamise perioodi, kutsub komitee komisjoni sätestama vaid ühe sätte, millega antakse tarbijale õigus lepingust taganeda 14 päeva jooksul pärast lepingu allkirjastamist, juhul kui sellele on eelnenud varasem siduv leping, eeldusel et kinnisaja ei ole vahepeal kasutatud.

3.2.7 Sarnaselt oma varasematele arvamustele kutsub komitee komisjoni üles määratlema teabevahetuse olemust lepingust taganemisest teavitamise korral tagamaks, et mõlemal osapoolel on tõendid teabe edastamise kohta. Tegelikult on kehtivas direktiivis kasutatud sõnastus asjakohasem <sup>(39)</sup>.

3.2.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et artikli 8 pealkiri tuleks asendada pealkirjaga „õiguste kohustuslikkus“, arvestades et kõnealuse artikli eesmärk ei ole kehtestada direktiivi imperatiivsus, vaid tagada õiguste kaasamine ning see, et neid ei piirataks sõltumata kohaldatavast õigusaktist.

3.2.9 Seoses kohtu või haldusasutuse antava õigusabiga leiab komitee, et ebaausate kaubandustavade direktiivi <sup>(40)</sup> artiklites 11 ja 12 sisalduvad sätted on asjakohasemad, kuna need on laialt- tuslikumad ja põhjalikumad. Seetõttu kutsub komitee komisjoni üles asendama ettepaneku artikli 9 samalaadsete sätetega.

<sup>(36)</sup> Milles sedastatakse, et:

„Liikmesriigid sätestavad oma õigusaktides, et:

- (...) leping ja artikli 3 lõikes 1 nimetatud dokument koostatakse ostja valikul selle liikmesriigi keeles või ühes keeltest, mille resident on ostja, või selle liikmesriigi keeles või ühes keeltest, mille kodanik on ostja, kusjuures see keel peab olema ühenduse ametlik keel või need keeled peavad olema ühenduse ametlikud keeled. Liikmesriik, mille resident on ostja, võib siiski nõuda igal juhul lepingu koostamist vähemalt tema keeles või keeltes, mis peavad vastavalt olema ühenduse ametlik keel või ametlikud keeled, ja
- müüja annab ostjale lepingu kinnitatud tõlke, mis on selle liikmesriigi keeles või ühes keeltest, kus kinnisasi asub; kõnealune keel või keeled peavad vastavalt olema ühenduse ametlik keel või ametlikud keeled.”

<sup>(37)</sup> Nagu on sätestatud nt Portugali tarbijakaitse seaduse artiklis 8.

<sup>(38)</sup> Nagu on sedastatud nt Lissaboni apellatsioonikohtu otsuses, 3.5.2001.

<sup>(39)</sup> „tõestataval viisil”.

<sup>(40)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiiv 2005/29/EÜ, (ELT L 149, 11.6.2005, lk 22. EMSK arvamus: ELT C 108, 30.4.2004, lk 81).

3.2.10 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib juhtida komisjoni tähelepanu ettepaneku eri keeleversioonide sõnastusele, sest ettepanek sisaldab väga hoolikat tõlkimist nõudvaid küsimusi <sup>(41)</sup>.

#### 4. Küsimused, mida ettepanekus ei käsitleta

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et lisaks juba eespool nimetatud väljajätmistele, jäetakse ettepanekus kõrvale muud küsimused, millele võiks direktiivi läbivaatamisel tähelepanu pöörata.

Elkõige kehtib see järgmiste aspektide puhul:

- a) tõendamiskohustuse süsteem;
- b) lepingule mittevastavuse või ebapiisava vastavuse ohu vältimine;
- c) osajalise kasutamise (majutus) lepingute piiramine turismi eesmärgil või vabaajategevusteks kasutatavate hoonete ja hoonete osadega <sup>(42)</sup>, aidates nii kaasa kvaliteedi tõstmisele ning vältides selliste lepingute kasutamist kinnisvarasektoris;
- d) lubade ja litsentside andmise eeskirjade kehtestamine kõnealuses sektoris tegutsemiseks, nõudes taotluse esitajatelt nende tehnilise ja finantssuutlikkuse tõestamist;

- e) finantstagatiste süsteemi kehtestamine võimaliku maksejõuetuse või pankroti eest kaitsmiseks, sarnaselt teiste ühenduse instrumentidega <sup>(43)</sup>, ning mitte ainult seoses ehitamisel oleva kinnisvaraga;
- f) süsteemi kehtestamine ettevõtte eelnevals registreerimiseks riigis, kus seda turustatakse ja/või liikmesriigis, kus ettevõtte peakontor asub <sup>(44)</sup>;
- g) Euroopa tasandil sertimissüsteemi loomine kõnealuse valdkonna ettevõtjatele, tagades samas varase hoiatuse süsteemi olemasolu liikmesriikide vahel, mis on suunatud rikkumistest teatamisele, mis võivad kaasa tuua sertimise kaotuse, ning tarbijate teavitamisele <sup>(45)</sup>;
- h) igasugustest tasudest ja kohustustest teavitamise nõude sisseviimine lisadesse, et vältida tarbijate õigusest ilmajäämist nt hüpoteegi sundtäitmise korral <sup>(46)</sup>;
- i) II lisse tarbijate õiguse sisseviimine kinnisasja kontrollida, kui tegemist on kinnisvaraga, tagamaks, et see vastab ehituskavadele;
- j) isikuandmete kaitse sätestamine õiguste ülekandmisel kolmandatele osapooltele.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(41)</sup> Portugalikeelses versioonis kehtib see artikli 2 lõike b kohta, mis on sisutühi, I lisa punkti j kohta, milles öeldakse täiesti vastupidist sellele, mida tuleks öelda, ning artikli 7 lõike 1 kohta, kus sõna „dissolvido” tuleks ilmselgetel põhjustel asendada sõnaga „resolvido”, nii õigusliku täpsuse kui pealkirjale vastavuse huvides.

<sup>(42)</sup> EMSK arvamus direktiivi 94/47/EÜ kohta, EÜT C 108, 19.4.1993, lk 1.

<sup>(43)</sup> Nõukogu 13. juuni 1990. aasta direktiiv 90/314/EMÜ reisipakettide, puhkusepakettide ja ekskursioonipakettide kohta (EÜT L 158, 23.6.1990, lk 59). EMSK arvamus: EÜT C 102, 24.4.1989, lk 27.

<sup>(44)</sup> EMSK arvamus direktiivi 94/47/EÜ kohta, EÜT C 108, 19.4.1993, lk 1.

<sup>(45)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiiv 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul (ELT L 376, 27.12.2006, lk 36). EMSK arvamus: ELT C 221, 8.9.2005, lk 113.

<sup>(46)</sup> EMSK arvamus direktiivi 94/47/EÜ kohta, EÜT C 108, 19.4.1993, lk 1.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mitteautomaatkaalude kohta” (kodifitseeritud versioon)**

KOM(2007) 446 lõplik — 2007/0164 (COD)

(2008/C 44/07)

5. septembril 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mitteautomaatkaalude kohta” (kodifitseeritud versioon).

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 153, erapooletuks jäi 2.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite ja nende haagiste tagumiste numbritulelaternate kohta” (kodifitseeritud versioon)**

KOM(2007) 451 lõplik — 2007/0162 (COD)

(2008/C 44/08)

5. septembril 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mootorsõidukite ja nende haagiste tagumiste numbritulelaternate kohta” (kodifitseeritud versioon).

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 144, vastu hääletas 1 ja erapooletuks jäi 7.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv põllu- või metsamajanduslike traktorite tekitatud raadiohäirete summutamise (elektromagnetiline ühilduvus) kohta” (kodifitseeritud versioon)**

KOM(2007) 462 lõplik — 2007/0166 (COD)

(2008/C 44/09)

5. septembril 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv põllu- või metsamajanduslike traktorite tekitatud raadiohäirete summutamise (elektromagnetiline ühilduvus) kohta” (kodifitseeritud versioon).

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 439. stungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 153, vastu hääletas 1 ja erapooletuks jäi 8.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Biokütuste arendamise aruanne. Aruanne biokütuste ja muude taastuvkütuste kasutamisel Euroopa Liidu liikmesriikides tehtud edusammude kohta”**

KOM(2006) 845 lõplik

(2008/C 44/10)

10. jaanuaril 2007. aastal otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Biokütuste arendamise aruanne. Aruanne biokütuste ja muude taastuvkütuste kasutamisel Euroopa Liidu liikmesriikides tehtud edusammude kohta”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektiooni arvamus võeti vastu 5. septembril 2007. Raportöör oli Edgardo Maria IOZIA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 142, vastu hääletas 13, erapooletuks jäi 8.

## 1. Ettepanekud ja soovitused

Euroopa riikide rahvamajanduste konkurentsivõime ning mõistliku hinnaga energia kättesaadavuse kindlustamine

1.1 Komitee pöörab energiatõhususe, kliimamuutuse ja kasvuhoonegaaside vähendamise seotud küsimustele väga suurt tähelepanu ning on põhimõtteliselt nõus 8.–9. märtsil 2007. aastal toimunud kevadise Euroopa Ülemkogu järeldustega, milles kinnitatakse Euroopa energiapoliitika kolme alustala:

— varustuskindluse suurendamine;

— keskkonna jätkusuutlikkuse edendamine ja kliimamuutuse vastu võitlemine.

1.2 Komisjon märgib biokütuste eduaruandes, et siduvate eesmärkide puudumisel ei ole võimalik saavutada rahuldavat biokütuste kasutamise taset. Kuna 5,75 % turuosa saavutamise eesmärk 2010. aastaks ei ole realistlik, siis tuleb nõukogu

sätestatud nõudmiste täitmiseks püstitada saavutatav eesmärk — komisjon peab realistlikuks 10 % turuosa 2020. aastaks —, rakendades samas direktiivi 2003/30/EÜ artikli 4 lõikes 2 ette nähtud nn läbivaatamisklauslit. Kummalisel kombel toob komisjon välja eelised stsenaariumi põhjal, kus biokütuste osakaal oleks 14 %, samas kui väljakuulutatud eesmärk on 10 %. Komisjon esitab teatist ilustavaid ebarealistlikke tulemusi.

1.3 Esimese põlvkonna biokütustel on mitmeid puudusi ja need ei vasta täielikult Euroopa eesmärkidele. Nimelt on nende tootmis- ja keskkonnakulud väga kõrged, lisaks kulutavad nad inimitoiduks ja loomasöödaks kasutatavat teravilja ning ÜRO Toitlus- ja Põllumajandusorganisatsiooni (FAO) sõnul vastutavad nad osaliselt teraviljahinna tõusu eest maailmaturul.

1.4 Esimese põlvkonna biokütuste kasutamisel tekivad seega eetilised probleemid, nagu konkurents toiduainete ja kütuste vahel, mida komisjon püüab vähendada. Komitee rõhutab vajadust tugevdada koostööd põllumajanduse ja toiduainete valdkonnas tegutsevate ülemaailmsete institutsioonide ja ametitega, nagu ÜRO Toitlus- ja Põllumajandusorganisatsioon ja maailma toiduabi programm.

1.5 Ei komisjoni teatises ega sellele lisatud mõjuhindangus ei ole märkimisväärsed viited riskiteguritele.

Biodiisli puhul tuuakse välja järgmised probleemid:

- piiratud tootlikkus;
- kõrged kulud (0,4–0,7 eurot/l)
- probleemid stabiilsusega (hapnikuelementide esinemine), mistõttu on raskusi ladustamisel.

Bioetanooli puhul on aga probleemid järgmised:

- piiratud tootlikkus (kuid vähem piiratud kui biodiisli puhul);
- suur vee ja väetiste tarbimine;
- ei sobi kokku praeguste torujuhtmetega, mis on mõeldud naftapõhiste kütuste transpordiks (korrosiooni oht).

1.6 Komitee rõhutab, et sotsiaalse, keskkondliku ja majandusliku mõju kõrval tuleb hoolikalt hinnata ka biokütuste arendamisega seotud tehnilisi probleeme. Eelkõige tekib biokütuste tootmiseks kasutatava tooraine tootlikkuse küsimus: ühest tonnist suhkrupeedist saab toota umbes 400 liitrit bioetanooli (u 1 500 Mcal). Selline suhe ei ole ökonoomne ega tõhus, arvestades kui palju energiat on vaja biomassist biokütuste tootmiseks. Biomassi tasuks palju rohkem kasutada otse elektrienergia tootmiseks, kütteenegiaks või mere- ja linna ühistranspordis.

1.7 Komitee rõhutab, et puhtalt keskkonna vaatepunktist tuleb arvestada metsade hävitamise ja toorainete ladustamisega

seotud ohtudega. Sellega seoses tekkivate bioloogiliste ja biokeemiliste riskidega tuleb otsustavalt ja kohusetundlikult võidelda.

1.8 Komitee tõstatab ka teadusliku eetika probleemi. Planeet Maa on avatud süsteem, mis liigub pidurdamatult tasakaaluseisundi poole, mis tähendab ühtlasi ka tema lõppu. Teaduse ülesanne on seda allakäiku pidurdada ja poliitika ülesanne on edendada sellekohaseid tegevusi ja uuringuid.

1.9 Komitee soovib läbi viia analüüsi põlemise keemilise protsessi kohta, et teha kindlaks, kas muid molekule kui süsivesiniku molekule hõlmavas põlemisprotsessis tekivad või vabanevad vabad radikaalid, mis tekitavad oksüdatiivset stressi, mis on raskete haiguste eelne patoloogiline staadium. Sellest tulenevalt on ettepanek õigustatud, sest sellekohaseid andmeid on vähe.

1.10 Komitee peab vältimatuks erilise tähelepanu pühendamist pinnase hooldamisele ja kaitsele. Pinnast tuleb kaitsta, sest see kaitseb meie eksistentsi. Üha rohkem langev põhjaveetase ja üha halvenev põhjaveekvaliteet tulenevad ebamõistlikest pinnasekasutusstrateegiast, mis põhjustavad pinnase vaesumist. Pinnase taaselustamise soodustamiseks tuleb rakendada külvi-kordi.

1.11 Komitee soovib komisjonil ja kõigil Euroopa institutsioonidel pöörata erilist tähelepanu veevajaduse probleemile biokütuste tootmisel. Kliimamuutuse arvukate negatiivsete tagajärgede hulgas võib veevarude kahanemine võtta dramaatilised mõõtmed, eriti teatud piirkondades. Rahvusvahelise Veemajanduse Instituudi uusimate uuringute arvutuste kohaselt on 1 liitri biokütuse tootmiseks vaja vähemalt 1 000–4 000 liitrit vett sõltuvalt tootmisviisist ja -piirkonnast.

1.12 Jättes kõrvale kõnealused probleemid, mida saab leevendada meetmete võtmisega biokütuste tootmise viiside kontrollimiseks ja sertifitseerimiseks, osaliselt toodete jälgitavuse süsteemide abil, on komitee seisukohal, et toetada tuleb teadus- ja arendustegevust teise ja ka kolmanda põlvkonna biokütuste, nagu biobutanool valdkonnas. Biobutanooli madal aururõhk ja kõrge taluvus saastatud vee suhtes bensiinisegudes võimaldavad seda kasutada olemasolevates kütuse tarnimis- ja müügikanalites. Biobutanooli saab bensiini lisada senistest biokütustest suuremas kontsentratsioonis, ilma et oleks vaja sõidukeid kohandada. Lisaks võimaldab see ökonoomsemat kütusetarbimist kui bensiini-etanooli segud ning parandab nii energiatõhusust ja vähendab kütusetarbimist 1 liitri kohta. Tänu jäätmete ja biokeemiliste protsesside kasutamisele tselluloosi lagundamise loomulike protsesside lihtsustamisel, mis on keerukad ja kulukad, on uue põlvkonna kütused energiatõhusad ja keskkonnasäästlikud.

1.13 Komitee kontrollib, milliseid võimalusi võiks biokütuste arendamine pakkuda Euroopa majandusele, aidates nii kaasa Lissaboni agenda eesmärkide elluviimisele. Nimetatud meetmete valdkond on küll selgelt ette nähtud 7. raamprogrammis, kuid siiski on vaja paremat koostööd asjaomaste sidusrühmade, nagu põllumajandustootjate, töötleva tööstuse, aga ka keskkonna- ja maastikukaitse organisatsioonide ja töötajate liitude vahel, kellel on üha suurem huvi siduda säästva arengu küsimused ettevõtete sotsiaalse vastutuse kaasaegsemate mudelitega.

1.14 Edendada tuleb võimalusi, mida põllumajandus biokütuste arendamiseks näeb, eeldusel, et põllumajandustootjad annavad panuse loodusvarade kaitsmisel ja meie ühiste ressurside, nagu vesi, loomasööt ja inimtoit, säästmisele. Põllumajandustootjate liitude ülesanne on põllumajandussektoris levitada rahvusvahelise üldsuse kehtestatud reegleid biokütuste tootmise ja biokütustega kauplemise kohta. Sertifitseerimise ja jälgitavuse tavade levitamine ning vastavuskontroll on teemad, mille puhul oodatakse otsustavat panust eri põllumajandusorganisatsioonidelt, seda nii Euroopa kui ka riigi ja kohalikul tasandil. Komitee on valmis selles küsimuses ning teistes energiatõhususe, kasvuhoonegaaside vähendamise ja kliimamuutusega seotud küsimustes tegema koostööd riiklike majandus- ja sotsiaalnõukogudega, kes on korduvalt näidanud üles suurt huvi ja osalenud aktiivselt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuste väljatöötamises.

1.15 Maksustamise puhul on selge, et riiklike soodustuste kandidaatide nimekiri on lõputu, eriti biokütuste aktsiisi ja soodustuste osas põllumajandustootjatele, autotööstusele nõutavaks teadustööks, tarbijatele, kes ehitavad ümber mitte biokütustele toodetud sõidukid, ja biokütuste tootjatele. Saksamaal vähendati hiljuti märkimisväärselt maksusoodustusi, mis tõi kohe kaasa tarbimise languse ja sama kiired protestid tööstussektori poolt. Investeeringud nõuavad kindlust ja stabiilsust, kuid biokütuste turud sama hästi kui puuduvad. Siiski on selge, et mitte ükski toetusmeede ei tohi põhjustada konkurentsimoontusi.

1.16 Transpordisektor ei kuulu kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi. Komitee soovib komisjonil kontrollida võimalust laiendada saastekvootide sertifikaatide süsteemi kõnealusele sektorile, sest need võivad pakkuda täiendava stiimuli uute lahenduste otsingutele kahjulike heidete vähendamise tõhustamiseks. Komisjoni asepresidendi Jacques Barrot' taotlusel koostatud asjaomases ettevalmistavas arvamuses valmistab komitee ette tööhüpoteesi.

1.17 Komitee nõustub Euroopa Parlamendi resolutsiooniga biomassi ja biokütuste strateegia kohta. Parlament kutsub reso-

lutsioonis komisjoni üles viima sisse kohustusliku ja ulatusliku sertifitseerimise, mis võimaldab kõigis etappides säästvat biokütuste tootmist, ning toetama ülemaailmse keskkonna- ja turvaseire (GMES) arengut ja rakendamist järelevalveks pinnase kasutamise üle bioetanooli tootmisel, et takistada vihmametsade hävitamist ja muid negatiivseid tagajärgi keskkonnale.

1.18 Võttes arvesse käesolevas arvamuses kirjeldatud probleeme, kutsub komitee komisjoni üles 10 % eesmärki pidevalt läbi vaatama ja olema valmis esitama ettepanekuid selle muutmiseks, kui probleemidele ei leita rahuldavat ja jätkusuutlikku lahendust.

## 2. Komisjoni teatis

2.1 Biokütuste arendamise aruande sissejuhatuses rõhutab komisjon, et ajavahemikus 2005–2020 kasvab kasvuhoonegaaside heitkogus (antud juhul vaid CO<sub>2</sub>) transpordisektoris eeldatavalt 77 miljoni tonni võrra aastas, st rohkem kui 60 % hinnangulisest 126 tonniseist heitkogust kogukasvust aastas.

2.2 Täiendava kriitilise tegurina tuuakse välja transpordisektori peaaegu täielik sõltuvus naftaimportidest. Nafta on energiaallikas, mis on kõige tõsisem väljakutse varustuskindluse alal. Seda sõltuvust peaks olema võimalik vähendada märgatavalt suurema biokütuste kasutamisega.

2.3 Biokütuste arendamise eelised kasvuhoonegaaside vähendamisel kaovad, kui see nõuab juba olemasolevate põllukultuuride muundamist või suure mitmekesisusega looduskeskkondade (nt vihmametsad) põllumaaks muutmist.

2.4 2001. aastal oli biokütuste turuosa vaid 0,3 % ja vaid viiel liikmesriigil oli kogemusi biokütuste kasutamisega. Direktiivis 2003/30/EÜ ei kehtestata selles osas kohustusi, kuid püstitatakse eesmärk saavutada 2010. aastaks 5,75 % turuosa kõigist bensiini- ja diislikütustest ning vahe-eesmärgina 2 % turuosa 2005. aastaks.

2.5 Nimetatud direktiivis kehtestatud vastava läbivaatamisklausliga (artikli 4 lõige 2) antakse komisjonile võimalus tugeva ja põhjendamatult kõrvaldatud maa kasutuselevõttu muude kui toiduks mõeldud põllukultuuride kasvatamiseks, enamasti biokütuste tootmiseks.

2.6 Ühisel põllumajanduspoliitikal on oluline roll, eriti alates 2003. aasta reformist, mis tänu põllumajandustootjatele tehtavate maksete lahtisidumisele kasvatavatatest põllukultuuridest võimaldas kasutusest kõrvaldatud maa kasutuselevõttu muude kui toiduks mõeldud põllukultuuride kasvatamiseks, enamasti biokütuste tootmiseks.

2.7 Lisaks puiduenergia edendamise meetmetele ning maaelu arengu poliitika raames taastuvate energiaallikate edendamiseks ettenähtud meetmete kõrval antakse 2007. aastal välja nn energiakultuuri preemia<sup>(1)</sup>.

2.8 Biokütuste kasutamisel tehti küll märkimisväärsed edusamme, kuid vaid kaks riiki täitsid eesmärgi, mis andis 2005. aasta kogutulemuseks 1 % — biodiisel 1,6 % ja bioetanool 0,4 %. Selle põhjal jõudis komisjon järeldusel, et 5,75 % eesmärgi 2010. aastaks ei saavutata.

2.9 Kogemused on näidanud, et konkreetseid tulemusi on võimalik saavutada kas maksusoodustustega piiranguteta kogustele või kohustades tarnijaid tooma turule teatud protsendi biokütuseid. Komisjon peab kõige tõhusamaks lahenduseks kohustusi.

2.10 Komisjon märgib teistes: „On tungiv vajadus, et EL annaks selgelt märku oma kindlast kavatsusest vähendada naftasõltuvust transpordis”. Komisjon peab biokütuste kasutamist ainsaks sobivaks lahenduseks; biokütused on tagatis kõrgete naftahindade vastu.

2.11 See signaal tuleb vormida õiguslikult siduvaks eesmärgiks, et avaldada usutaval viisil survet naftatootjatele, kes müüvad ELi turul ainult transpordisektoris 300 miljonit tonni naftat.

2.12 Kõige suuremad eduvõimalused on strateegial, mille kohaselt edendavad 27 liikmesriiki ühist teadus- ja arendustegevust. 10 % turuosa aastaks 2010 on realistlik eesmärk.

2.13 Vajalik on madalate halduskuludega kindel õigusraamistik, millega kehtestatakse vahe-eesmärgid, nt 2015. aastaks, et sõidukitootjad saaksid oma kavandamisprotsesse kohendada.

2.14 Majanduslike ja keskkonnamõtjude analüüsimisel esitatakse eri stsenaariume, mis ühelt poolt sõltuvad naftahindade arengust, impordist ja põllumajandussektori hindade konkurent-sivõimest, teiselt poolt aga uute tehnoloogiate arendamisest, millega saaks edendada teise põlvkonna biokütuseid, mis aitavad vähendada keskkonnakulusid.

2.15 Kulude osas põhjustaks biokütuste hüpoteetiline kasv 14 % turuosani lisakulusid summas 11,7–17,2 miljardit eurot aastal 2020, kui naftahind on 48 USD/barrel; Naftahinna puhul 70 USD/barrel oleksid kulud 5,2–11,4 miljardit eurot. Biodiisli ja bioetanooli kasumilävi on 69–76 eurot või 63–85 eurot barreli kohta (92,76–102,18 ja 84,76–114,28 USD/barrel, 25. mai 2007. aasta vahetuskurss 1,3444 USD 1 euro kohta).

<sup>(1)</sup> Seni on näitajad samad kui eelmisel aastal, st ilma igasuguse tõusuta, ja komisjon teatas hiljuti, et preemia säilitatakse 2008. aastani.

2.16 Lähtudes stsenaariumist 14 % turuosa aastaks 2010, toob varude ladustamiskulude vähendamine kuni 1 miljardi euro suuruse kokkuhoiu (10 % stsenaariumi puhul 720 miljonit eurot). Teise põlvkonna biokütuste soovitud turustamise kõrval on parim lahendus kolmandate riikide ja liikmesriikide tarneallikate kombinatsioon.

2.17 Nimetatud stsenaarium avaldaks positiivset mõju tööhoivetele (bioetanooli valdavalt kodumaise tootmise korral loodaks 144 000 uut töökohta) (100 000 töökohta 10 % stsenaariumi korral) ja suurendaks ELi SKT-d (0,23 % tõus). Teadustegevuse positiivsed mõjud, eelkõige teise põlvkonna biokütuste valdkonnas, saaksid tagada konkurentsipositsiooni taastuvenegiasektoris.

2.18 *Well-to-wheel* lähenemisviisi põhjal lähtub komisjon sellest, et tänu praegu kasutatavale paremale ja majanduslikult kasulikumale tehnoloogiale langevad kasvuhooonegaaside heitkogused umbes 35–50 %. Suhkruroost etanooli tootmisega vähendatakse Brasiilias kasvuhooonegaase ligi 90 % võrra. Biodiisli tootmisega palmiõlist ja sojast vähendatakse kasvuhooonegaase vastavalt 50 % ja 30 % võrra. Teise põlvkonna biokütuste tootmine peaks võimaldama umbes 90 % kokkuhoiu. 14 % stsenaariumi kohaselt peaks kasvuhooonegaaside vähenemine olema aastast umbes 101–103 miljonit tonni CO<sub>2eq</sub> (10 % stsenaariumi puhul 71–75 miljonit tonni CO<sub>2eq</sub>).

2.19 Keskkonnamõtjude seisukohalt lähtutakse sellest, et biokütuse 14 %se turuosa keskkonnamõtju on kontrollitav, kui taimekasvatuseks ei kasutata sobimatut maad — näiteks vihmametsi ja muid suure loodusliku väärtusega levilaid.

2.20 Komisjon võtab aruande kokku järeldusega, et biokütuste arendamine toob olulisi eeliseid kasvuhooonegaaside heitkoguste ja varustuskindluse osas. Suunatud motiveeriva/toetava poliitika abil peaks olema võimalik maandada suure bioloogilise mitmekesisusega alade muutmisest või sobimatute süsteemide kasutamisest tulenevaid riske biokütuste tootmisel ja edendada teise põlvkonna biokütuste arendamist.

2.21 Seatud eesmärkide saavutamiseks on vaja järgmisi samme:

— diislistandardi (EN590) ja tõenäoliselt bensiinistandardi (EN228) muutmine, et parandada biokütuste lisamise võimalust fossiilkütustele;

- uutesse sõidukitesse (odavate) muudatuste tegemine;
- BTL-tehnoloogia (*bio-to-liquid* — biomassist vedelkütus) arendamine;
- puidukasvatuse ja rapsiseemnekasvatuse juurutamine;
- keskkonnamõjude pidev järelevalve.

2.22 Komisjon teeb ettepaneku vaadata läbi biokütuste direktiiv, seada 2020. aastaks saavutatava biokütuste osakaalu miinimumstandardid 10 %-le ning tagada heade keskkonnanäitajatega ja hea jõudlusega biokütuste kasutamine.

### 3. Biokütused — mõned tehnilised üksikasjad

3.1 Biodiisli tootmine toimub õli sisaldavate rapsi-, soja- ja päevalilleseemnete pressimise ja keemilise reaktsiooni, nn ümberresterdamise teel, mille käigus asendatakse algsed alkohoolsed koostisosad (glütseriin) metüülalkoholiga (metanool). Bioetanool on alkohol (etanool või etüülalkohol), mida saadakse erinevate kõrge süsivesiku- või suhkrusisaldusega põllumajandustoodete, nagu teravili (mais, hirss, nisu, oder), suhkrut sisaldavate taimede (peet ja suhkruroog), puuvilja, kartuli ja pressimisjäätmete kääritamisel. Biokütuste kategooriasse kuuluvad ka bioloogilist ja fossiilset päritolu molekulide keemilisel sünteesimisel saadud tooted. Olulisim näide siinkohal on etüül-tert-butüüleeter (ETBE), mis tekib bioetanooli ja isobuteeni reaktsiooni tulemusena.

3.2 Etanoolil on suurepäraseks kütuse omadused: sellel on kõrge oktaanarv ning seda võib lisada teistele kütustele (E5, E10) ilma mootori suurema muutmiseta, samas kui etanooli suurema osakaalu korral (E85) on vajalikud spetsiaalselt selleks kavandatud mootorid.

3.3 Suuremad riskid kaasnevad etanooli lisamisel bensiinile. Juba väike kogus etanooli suurendab märkimisväärselt auru rõhku (ca 10 kPa) ja seega ka kütuseaure. Etanooli afiinsuse tõttu vee suhtes võib langeda lõpptootte kvaliteet. Tavapärase, süsivesinikust saadud bensiini ja etanooli sisaldava bensiini segamist tuleb vältida. Etanooli sisaldava bensiini puhul tuleks kasutada eraldi logistika- ja tarneketi.

3.4 Biodiisli ja tavalise diislikütuse segu võib diiselmootorite puhul kasutada. Euroopa riikides kasutatakse standardkvaliteediga diislikütustes kuni 5 % segu (B5) ja see ei põhjusta mingeid ühitamisprobleeme. Probleemid võivad tekkida kõrge biodiisli osakaaluga (üle 8–10 %) diislikütuse kasutamisel sõidukites, mille tihendid ei ole sobivast plastmassist. Suurimad probleemid tekivad tahma- ja peentolmufiltritega, mis nõuavad ulatuslikke ja

kulukaid muudatusi. Seetõttu on mõned sõidukitootjad juba kohandanud sõidukite omadusi ning mõned on piiranud sõidukite garantii B5 segudele. Kuna biodiisel on niiskustundlik, käitub nagu lahusti ja selle ladustamisstabiilsus on väike, siis võivad vajalikuks osutuda erilised ettevaatusmeetmed kõrge biodiisliisaldusega segudele sõidukites ja jaotussüsteemides.

3.5 Komisjon esitab tugevaid argumente vajaduse kohta tegeleda otsustavamalt biokütuste arendamisega. Realistlikult ei arvesta komisjon võimalusega, et praegust bensiinitootmist (ülemailmselt 1,2 miljardit tonni 2004. aastal) oleks võimalik asendada biokütustega (46 miljonit tonni 2005. aastal, sellest 3 miljonit ELis, nagu selgub alljärgnevast tabelist), vaid seab eesmärgi saavutada direktiivi abil ja eri liikmesriikidele eesmäärke seades veidi enam kui 13 aastaga biokütuste vähemalt 10 % osakaal tänastest kütustest.

| 2005         | Miljonit liitrit |
|--------------|------------------|
| USA          | 16 130           |
| Brasiilia    | 15 990           |
| Hiina        | 3 800            |
| India        | 1 700            |
| Euroopa Liit | 2 900            |
| Muud:        | 5 480            |

3.6 Vesinikku, mida mõned Euroopa sõidukitootjad juba vähemalt üritavad energiaallikana kasutada, saadakse ikka veel enamasti kõrge energiakuluga elektrolüüsi — valdavalt kasutatakse selleks peamiselt fossiilkütustest toodetud elektrienergiat — või vesiniku eraldamise teel maagaasist või teistest fossiilkütustest. Sellega ei kaasne kasvuhooenergia heitkoguste vähenemist. Kuigi teadus on teinud edusamme vesiniku saamisel biomassist — biotehnoloogilisel viisil — või taastuvenergiast, sõltub võimalus kasutada ja turustada vesinikul töötavaid sõidukeid ka kütuseelementide suurtest kuludest. Et vesinikust areneks majanduslikult tasuv alternatiivne energiaallikas, tuleb langetada tootmiskulusid. Praegu New South Wales'i ülikoolis läbiviidava uurimisprojekti loodetakse see eesmärk täita tänu spetsiaalsele titaanoksiidist keraamilistele päikesepatareidele. Titaan on päikeseenergiast vesiniku tootmise valdkonnas laialdaselt levinud: sellel on sobivad pooljuhi omadused ning see on veekindel. Oma loomulikus olekus, ilma vastava töötlemiseta ei ole see siiski veel piisavalt tõhus.

#### 4. Üldised märkused

##### Mõned puudused

4.1 Komisjon toob küll välja võimalikud eelised, kuid jätab tähelepanuta biokütuste arendamisega seotud probleemid ja riskid; mõnes kohas siiski teatud viiteid tehakse. Komitee soovib teada, et komisjoni ettepanekut tuleb hoolikalt ja tähelepanelikult analüüsida, et vältida ühe probleemi lahendamise tõttu teiste tõsiste probleemide tekkimist ning et eeliste kõrval toodaks välja ka puudused. Kummaline on asjaolu, et ettepaneku kasulikkust tõestades lähtutakse ebarealistlikust stsenaariumist, et 2020. aastaks saavutatakse 14 % turuosa. 10 % eesmärgi saavutamisel oleks kasu objektiivselt vaadatuna tagasihoidlikum.

4.2 Ei komisjoni teatistes ega selle juurde kuuluvas mõjuhinnaangus ei ole märkimisväärseid viiteid probleemidele. Näiteks tuleks biokütuste tootmisel tekkivate jäätmete käitlemine ajakohastada ja üle vaadata, arvestades uusi biokütuseelementide süsteeme ja tootmisel rakendatavaid elektroonilisi tehnoloogiaid.

4.3 Biodiisli puhul rõhutatakse eelkõige järgmist:

- piiratud tootlikkus;
- kõrged kulud (0,4–0,7 eurot/l)
- probleemid stabiilsusega (hapnikuelementide esinemine), mistõttu on raskusi ladustamisel.

4.4 Bioetanooli puhul märgitakse soovitud järgmist:

- piiratud tootlikkus (kuid vähem piiratud kui biodiisli puhul);
- suur vee ja väetiste tarbimine;
- ei sobi kokku praeguste torujuhtmetega, mis on mõeldud naftapõhiste kütuste transpordiks (korrosiooni oht).

Eelised seisnevad võimaluses suurendada külvikordi, kasvatades traditsioonilisi toidu- ja söödakultuure vaheldumisi spetsiaalsete põllukultuuridega, mis on mõeldud biomassi ja energia tootmiseks. Kõnealuse arendustegevuse juures tuleb erilist tähelepanu pöörata piirkondlikule taimekasvatusele. Igal juhul kehtivad Euroopa taimekasvatusele mullakaitse ja väetise kasutamise eeskirjad.

4.5 Biokütuste tootmiseks on vaja sobivaid kultuurtaimi, mida on tarvis suurtes kogustes kasvatada. See nõuab teiste põllukultuuride ohverdumist, mis on olulised vaeseimate riikide varustamiseks võimalikult madala hinnaga toiduainetega. Võimalus kasutada biokütuste tootmisel lähtealusena tselluloosi on kindlasti huvitav, kuid arvestada tuleb, et tootmisele peab eelnema keemiline ja füüsiline käitlemine (tselluloosimassi teatud viisil lagundamine), et muuta tselluloos bioloogilise töötlemisele reageerivaks. Tähelepanu tuleb juhtida ka nende protsesside käigus tekkivate jäätmete ja vanade katalüsaatorite, mis suurendavad edasist jäätmete käitlemise probleemi.

4.6 Suures ulatuses kasutamiseks võiks kaaluda glütseriini kasutamist kütusena, seda kas puhastamata või puhastatud kujul või segatuna teiste kütustega. Selle alternatiivi puudused on siiski glütseriini kõrged kulud puhastatud kujul kasutamisel, töötlemiskulud puhastamata kujul kasutamisel, madal kütteväärtus ja kindlasti vajadus muuta kahjutuks põlemisel tekkivad mürgised ained (eelkõige akroleiin ehk akrüülaldehüüd).

4.7 Üks võimalik lahendus oleks geneetiliselt muundada organisme, mis muudavad teatud põllukultuurid bioloogiliseks töötlemiseks eriti sobivaks, mille tulemusena suureneb nende tootlikkus ja seega langeb energiatarbimine tootmisel. Geenitehnoloogiat võiks kasutada ka nende organismide geneetiliseks muundamiseks, mis lihtsustavad tselluloosi kasutamist.

4.8 Tehnilisest aspektist tekib ka biokütuste tootmiseks kasutatavate toorainete tootlikkuse küsimus. Näiteks viidatakse sellele, et ühest tonnist suhkrupeedist saab toota umbes 400 liitrit bioetanooli (u 1500 Mcal). Kas selline näitaja on piisav üldise positiivse hinnangu õigustamiseks, kui arvestada selle energiatüübi rakendamisest tulenevaid keskkonnanriske ja puudusi?

4.9 Edasine aspekt, mida ei tohi alahinnata, puudutab ühelt poolt tootmisviise ja nende selektiivsust ning teiselt poolt käiritamisprotsessi, mis on üsna kulukad, kui need viiakse läbi lõpp-toote maksimaalset kvaliteeti silmas pidades. Lisaks võib reostus kütuses tekitada selle kasutamisel sekundaarsete reaktsioonide ja kvaliteedi langemise tõttu ning samuti jäätmete ja jääkide olemasoleva arvestades majanduslikku kahju, mis ületab kaugel selle eelised.

##### Keskkonnakaitse

4.10 Puhtalt keskkonna vaatepunktist tuleb lisaks arvestada metsade hävitamise (nagu Malaisias ja Indoneesias palmiõli tootmiseks ning Malawis ja Ugandas jatrofa kasvatamiseks toiduainetootmiseks mõeldud piirkondades või eelkõige kaitset väärivates vihmametsapiirkondades) ja tooraine ladustamisega seotud riske. Sellega seoses tekkivaid bioloogilisi ja biokeemilisi probleeme tuleb lahendada äärmiselt kohusetundlikult ja otsustavalt.

4.11 Lisandub ka eetiline aspekt, mida tuleks täpsemalt hinnata: konkurents toiduainete ja kütuse vahel. Väärtuslike toorainete, nagu nisu, maisi ja riisi hinnad tõusevad pidevalt biokütuse destilleerijate kasvava nõudluse tõttu (Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni ja maailma toiduabi programmi aruanne 2007). Mehhikos on tortiljade hind tõusnud 60 %, mis on põhjustanud märkimisväärseid rahutusi ja protestidemonstratsioone. Tõusvad sojahinnad on Hiinas põhjustanud liha hinnade tõusu 43 % ja munahindade tõusu 16 % võrra. Mais on kallinenud 40 % võrra ja kaer 20 % võrra. Indias on teravili kallinenud 10 % ja nisu 11 %. Hinnad tõusevad ka USAs: USA

põllumajandusministeeriumi andmetel kallineb linnuliha 10 %, munad 21 % ja piim 14 %. Kui tulevikus on teravili kütusena väärtuslikum kui toiduainena, siis pöördub turg energiamajanduse poole. Toiduainetehinnad tõusevad jätkuvalt koos naftahinnaga, millest tulenevalt suureneb ka Euroopas toidupuuduse oht.

4.12 Kuna järjest enam on tootmisrajatisi (ainuüksi USAs on ehitamisel 79 teha, mis lisanduvad 116 praegu töötavale tehasele), siis põhjustab see teraviljatarbimise hüppelist kasvu, mis Maa-poliitika instituudi (*Earth Policy Institute*) hinnangul on umbes 139 miljonit tonni, mis on kaks korda suurem kui USA põllumajandusministeeriumi hinnang. Kui arvestada asjaolu, et ühest tonnist maisist saab 110 galloni (416,19 liitrit) etanooli (veidi rohkem kui neli maasturi paagitäit), siis võtab probleem tõepoolest rahutukstegevad mõõdmed.

4.13 Komitee rõhutas hiljuti vastuvõetud arvamuses (?) vajadust kaitsta bioloogilist mitmekesisust, eriti vihmametsi, mis ei ole ainult vastasel juhul paratamatult väljasuremisele määratud loomade elupaik, vaid ka Maa ainus ja viimane „kops”. Tuleb peatada suhkruroo intensiivne kasvatamine Brasiilias ja palmide kasvatamine Malaisias ja Indoneesias, mis nõuab iga päev sadade hektarite metsa ohverdamist monokultuuride kasvatamiseks.

4.14 Lisaks tõstatub ka teadusliku eetika probleem. Planeet Maa on avatud süsteem, mis liigub pidurdamatult tasakaaluseisundi poole, mis tähendab ühtlasi ka tema lõppu. Teaduse ülesanne on seda allakäiku pidurdada ja poliitika ülesanne on edendada sellekohaseid tegevusi ja uuringuid.

4.15 Tekkivaid kulusid — ja mitte ainult majanduslikke, vaid ka keskkonna- ja tervishoiukulusid — tuleb täpselt analüüsida. Mõjude põhjalikuks hindamiseks ja analüüsimiseks tuleb teha olulisi jõupingutusi.

4.16 Põlemise keemiliste protsesside puhul tuleb täpselt uurida, kas muid molekule kui süsivesiniku molekule hõlmavas põlemisprotsessis tekivad või vabanevad protsessi oksüdatiivse stressi tõttu vabad radikaalid (st vähihaiguste üks peamisi põhjuseid). Praeguseeni ei ole kindlaid tõendeid seoste kohta nende kasvu ja biokütuste tootmise vahel.

4.17 Äärmiselt oluline on pinnase hooldamine ja kaitse. Pinnast tuleb kaitsta, sest see kaitseb meie eksistentsi. Üha rohkem langev põhjaveetase ja üha halvenev põhjaveekvaliteet tulenevad ebamõistlikest pinnasekasutusstrateegiast, mis põhjustavad pinnase vaesumist. Pinnase taaselustamise soodustamiseks tuleks rakendada külvikordi.

(?) Arvamus CESE teemal „Komisjoni teatis „Bioloogilise mitmekesisuse hävimise peatamine 2010. aastaks ja pärast seda. Säätavad ökosüsteemi teenused inimeste hüvanguks”, ELT C 97, 28.4.2007.

## Toiduohutus

4.18 Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni asjaomane komitee pühendas 7.–10. mail 2007 Roomas toimunud 33. istungjärgul toiduohutusele olulise peatüki. Kõnealuse aruande punktis 45 märgitakse, et bioenergia toob toiduohutuse neljas mõõtnes — kättesaadavus, juurdepääs, stabiilsus ja kasutamine — kaasa nii võimalusi kui ka riske. Bioenergia mõjud toiduohutusele sõltuvad kaalumisel oleva süsteemi ulatusest ja tüübist, tooraine- ja energiaturgude struktuurist ning põllumajandus-, energia-, keskkonna- ja kaubanduspoliitilistest otsustest. Bioenergiasektori tehnoloogiline muutus toimub kiiresti ja põhjustab toiduohutuse osas täiendavalt suurt ebaselgust.

4.19 Lisaks rõhutab Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon nimetatud aruandes, et 2006. aastal tõusid hüppeliselt teraviljahinnad, eriti nisu- ja maisihinnad, mis saavutasid novembris viimase 10 aasta kõrgeima taseme. Olulised teraviljaturge mõjutavad tegurid olid peamiste tootjariikide halb saak koos kiirelt suureneva nõudmisega biokütuste järele. Ka riisisektoris mõjutasid varustusprobleemid.

4.20 Ka Hiina on võtnud viimasel ajal meetmeid, et vähendada etanooli tootmist maisist, nagu teatas *Asia Times Online* 21. detsembril 2006. „Hiina peamine huvi on riigi 1,3 miljardi elaniku toitmine. Alles siis, kui see eesmärk on täidetud, toetame me biokütuste tootmist”, ütles põllumajandusministeeriumi ametnik Wang Xiaobing.

4.21 Itaalias ilmus 20. juulil 2007 ajalehes *La Repubblica* artikkel pealkirjaga „Biokütuste ja spagetide sõda. Biokütusteks kasutatava maisi hinna tõus tõstab makaronitoodete hinda 20 % võrra.” Itaalia makaronitoodete põhikoostisosa kõva nisu hind on tõusnud rohkem kui 30 % pärast seda, kui põllumajandustootjad sellest kultuurtaimest loobusid ja hakkasid bioetanooli tootmiseks kasvatama maisi. Ühe vaka (27 kg) nisu hind on Chicago börsil 2007. aasta 3. aprilli ja 14. juuni vahel tõusnud 3,6404 USD-lt 5,64 USD-le. Maailma suurimate kõva nisu tarbijate (28 kg inimese kohta aastas) ja tootjatena (3,2 miljonit tonni) reageerivad itaallased seesugustele hinnakõikumistele väga tugevalt.

## Vesi

4.22 Ka biokütuste tootmiseks vajaliku vee tarbimise probleem on tähelepanuta jäetud. Vastavalt Rahvusvahelise Veemajanduse Instituudi (*International Water Management Institute*) uusimatele uuringutele, mis avaldati 10. mail 2007. aastal, vajatakse näiteks Sri Lankas olenevalt taimeliigist ja rakendatavast tootmistehnikast ühe liitri etanooli tootmiseks 1 000–4 000 liitrit vett. Brasiilias on ühe liitri etanooli tootmiseks vajalik veehulk hinnanguliselt 2 200 liitrit ning Indias, kus

erinevalt Brasiiliast esineb vähe sademeid ja tuleb kasutada kunstlikku niisutust, on liitri etanooli tootmiseks vaja 3 500 niisutusvett! Neid andmeid kinnitavad ka 2003. aastal Delftis asutatud rahvusvaheline instituut UNESCO-IHE Institute for Water Education, mis teeb koostööd kohaliku ülikooliga, ja uusimad uuringud, mis viidi läbi Colorado ülikooli põllumajandusteaduskonnas, kus praegu tegeletakse väiksema veevajadusega maisisordi aretamisega. Esitatud andmetega saab tutvuda ka veebilehel [www.waterfootprint.org](http://www.waterfootprint.org).

4.23 Euroopas puudutavad veeprobleemid eelkõige lõunapoolseid piirkondi, kus juba palju aastaid valitseb veepuuduse probleem, mis temperatuuri tõusu ja sellest tuleneva suurema aurustumise tagajärjel tulevikus veelgi teravneb. Põhjapoolseid piirkondi kõnealune probleem vähemalt praegu ilmselt ei puuduta.

### Kulud

4.24 Järgnevas tabelis (mille esitas insener Mario Marchionna ENIst hiljuti toimunud Itaalia Keemiatehnika Liidu (AIDIC) seminaril) on võrdlevalt näidatud fossiilkütuste ja biokütuste kulud sama energia ekvivalentväärtuse puhul.

#### Biokütuste komponentide kulude võrdlus

(sama energia ekvivalentväärtuse puhul)

Võrdlushind: Brent = 70 (56) USD/barrel

| Kütus                   | €/l ekvivalent |
|-------------------------|----------------|
| Bensiin <sup>(1)</sup>  | 39 (31)        |
| <u>Bioetanool</u>       |                |
| EL                      | 75             |
| Brasiilia               | 39             |
| USA                     | 47             |
| Itaalia<br>(Val Padana) | 70-75          |
| Diiseli <sup>(2)</sup>  | 46 (37)        |
| <u>Biodiiseli</u>       |                |
| EL                      | 78             |
| Malaisia                | 48             |
| USA                     | 60             |
| Itaalia                 | 78             |

<sup>(1)</sup> = Bensiini osas kasutatakse Vahemere piirkonna Platts CIF High näitajat

<sup>(2)</sup> = Diislikütuse osas kasutatakse Vahemere piirkonna Platts CIF High näitajat

4.25 2020. aastaks seatud 10 % eesmärgi täitmiseks vajalik biokütuste hulga tootmiseks ELis oleks komisjoni hinnangul vaja 18 miljonit hektarit põllumaad:

— 7 miljonit hektarit harimata maad,

— 7 miljonit hektarit, võttes kasutusele teraviljakasvatuseks kasutatava maa ja makstes eksporditoetusi,

— 4 miljonit hektarit maad põllumajanduslikust kasutusest.

### Eelised vaeste riikide jaoks?

4.26 Komisjon selgitab, et biokütuste suurem kasutamine võib anda suuri eeliseid eelkõige arengumaadele, kes saavad suurendada ekspordiks mõeldud toodangut. Aafrika põllumajandustootjad on siiski mures seni tehtud investeeringute majandusliku tasuvuse pärast. Ajaleht *African Agriculture* avaldas oma 2007. aasta maikuu numbris artikli jatrofa kohta (vähest hooldamist vajav pöösastaim, mille õli sisaldavad seemned on inimesele mürgised, kuid neist saab toota vastuvõetava kvaliteediga biodiisli). Artiklis, mille pealkiri oli sobivalt „Is jatropha excitement a mirage?“ („Kas jatrofavaimustus on illusioon?“), tõstatati tõsisid küsimusi.

4.27 Ka Aafrika keskkonnaorganisatsioonid tõstavad häält, nagu teatatakse nädalalehe *The East African Business* (Kenya suurima kirjastuse *Nation Media Group* välja antav on-line-ajaleht) 7. mai 2007. aasta numbris. Ugandas suureneb metsade hävitamine aastas 2,2 %, samas kui maailma keskmine on 0,2 % aastas. Selline kiirus toob kaasa ohu, et 2040. aastaks on riigis kõik metsad maha raiutud. Seetõttu on rühm kodanikuühiskonna aktiviste moodustanud koalitsiooni *Save Mabira*, mis sai nime metsa järgi, mille Uganda valitsus kavatseb anda ettevõttele *Sugar Corporation of Uganda Ltd*, et suurendada bioetanooli tootmiseks mõeldud suhkruroo kasvatamiseks kasutatavat maad. Neljandik, st 7 100 hektarit riigi suurimast põlismetsast tuuakse ohvriks, et toota paar tonni bioetanooli, mis on mõeldud võib-olla just Euroopa keskkonnasõbralikele bussidele!

4.28 Komisjon ei ütle selle kohta sama hästi kui mitte midagi. Mõõdaminnes mainitakse üksnes, et toiduainete tootmiseks mõeldud kultuuride ja suure loodusliku väärtusega maa kasutamist tuleb kuidagi takistada, ning lahendust nähakse negatiivsete majanduslike stiimulite loomises. Õigupoolest on komisjoni optimismi selles osas rakse mõista. Komitee on väga mures keskkonnoohtude pärast, mis kaasnevad geneetiliselt muundatud kultuuride levikuga, mis kõnealusel eesmärgil kasutatuna võivad näida vastuvõetavad. GMode levik on reaalne oht ja nende kasutamist võib kaaluda alles pärast seda, kui kõik teadusuuringud nende ohtlikkuse kohta on lõpule viidud, kusjuures tuleb kaitsa ELis veel säilinud bioloogilist mitmekesisust.

4.29 Komitee peab väga oluliseks tihedat koostööd rahvusvaheliste organisatsioonidega, kes võitlevad näljaga kogu maailmas, nagu eelkõige FAO ja WFP (maailma toiduabi programm). Komitee väljendab kahetsust, et komisjon ei pidanud mõjuhinna koostamisel vajalikuks võtta ühendust rahvusvaheliste asutustega, kes kõnealuse teemaga tõsiselt tegelevad, vaikimata

maha biokütuste arendamisega seotud probleeme ja ohte, eelkõige seoses vee tarbimisega.

#### Euroopa Ülemkogu

4.30 Komitee võtab teadmiseks 8.–9. märtsil 2007 toimunud kevadise Euroopa Ülemkogu järeldused, milles pöörati suurt tähelepanu Euroopa energiapoliitikale, mille kolm peaesmärki on järgmised:

- varustuskindluse tagamine;
- Euroopa riikide majanduste konkurentsivõime ja mõistliku hinnaga energia kättesaadavuse kindlustamine;
- keskkonna jätkusuutlikkuse edendamine ja kliimamuutustega võitlemine.

4.31 Euroopa Ülemkogu toetab ja võtab arvesse komisjoni ettepanekuid energia valdkonnas üldiselt ja konkreetset biokütuste osas, kuigi seoses 10 % eesmärgiga tekitab sõnastus küsitavusi: „Kõnealuse eesmärgi siduv iseloom on kohane, eeldusel et tootmine on säästev, teise põlvkonna biokütused on kaubanduslikult kättesaadavad ja kütuse kvaliteedi direktiivi muudetakse vastavalt, et võimaldada sobivas suhtes segusid”.

4.32 Väga tähtis on mõista, kuidas saavad liikmesriigid neid siduvusele seatud tingimusi ära kasutada. Eelkõige viide teise põlvkonna biokütuste kättesaadavusele on praegu väga probleemiline. Oleks väga kulukas hakata ümber kujundama olemasolevaid, juba suures osas valmis ehitatud ja järgmisteks aastateks kavandatud tööstusrajatisi, mis toodavad esimese põlvkonna biokütuseid, sest nende protsessid erinevad suuresti teise põlvkonna biokütuste jaoks vajalikest protsessidest. Kui teise põlvkonna biokütused ei ole kättesaadavad, tähendab see, et ülemkogu otsus ei ole siduv. Säästvuse osas oleks lisaks olemasolevatele direktiividele vaja täiendavaid Euroopa õigusakte tagamaks, et biomassi tootmisel täidetakse täpselt kehtestatud nõudeid ja biokütuste tootmiseks mõeldud kultuurid ei hakkaks konkureerida toidu- ja söödataimede kasvatusel. Kütuse kvaliteedi direktiivi muutmise vajaduse osas on menetlus üsna keeruline ja sellega peavad tegelema standardiasutused, eelkõige CEN, kes peab analüüsima tehniliste spetsifikatsioonidega seotud probleeme.

#### Teise põlvkonna biokütused

4.33 Teise põlvkonna biokütuste osas on etanooli tootmiseks juba praegu mitmeid võimalusi: bioloogiline kääritamis- ja destilleerimisprotsess või termokeemiline biomassi gaasistamine sünteetgaasi saamiseks ( $H_2$  ja  $CO$ ), millest saab kääritamise teel toota etanooli ja kombineeritud tsükli või soojus- ja elektrienergia koostootmise abil energiat. Esimene rajatis võimsusega 180 000 tonni aastas hakkab tööle juba sel aastal Soomes Porvoos ja teine rajatis on kavandatud samasse kohta 2008. aasta lõpuks. Kuid nende protsesside energiatõhusus on väga madal ja mõnel juhul isegi negatiivne. Seetõttu on uuritud

võimalusi fotokeemiliste tootmisprotsesside väljaarendamiseks, kasutades päikesevalgust energiaallikana ja sobivaid katalüsaatoreid omaduste parandamiseks. Biobutanool on üks võimalik lahendus uue põlvkonna biokütuste jaoks. Biobutanooli madal aururõhk ja kõrge taluvus saastatud vee suhtes bensiinisegudes võimaldavad seda kasutada olemasolevates kütuse tarnimis- ja müügikanalites. Biobutanooli saab bensiini lisada senistest biokütustest suuremas kontsentratsioonis, ilma et oleks vaja sõidukeid kohendada. Lisaks võimaldab see ökonoomsemat kütusetarbimist kui bensiini-etanooli segud ja parandab nii energiatõhusust ja vähendab kütusetarbimist 1 liitri kohta. Biobutanooli tootmiseks saab kasutada bioetanooli tootmise infrastruktuuri ja rajatisi.

4.34 Seitsmendas raamprogrammis on ette nähtud ulatuslikud vahendid tehnoloogiate arendamiseks, millel on väga huvitavaid omadusi ja mis võimaldavad toota keskkonnaohutuid biokütuseid:

- need ei sisalda väävlit ega aroomaatseid või polütsüklilisi süsivesinikke;
- need on stabiilsed;
- need tekitavad väga vähe heiteid;
- neil on väga kõrge tsetaaniarv (85–100);
- neid on võimalik kasutada madalamal temperatuuril kui mõningaid teisi biokütuseid;
- neid võib väga suures proportsioonis (kuni 60 %) lisada tavalisele diislikütusele;
- nende tehnilised omadused on juba kindlaks määratud ja nad on lisatud direktiivi 2003/30/EÜ artikli 2 lõike 2 biokütuste nimestikku.

EMSK leiab, et Euroopa peab eraldama teise põlvkonna biokütuste uurimiseks rohkem rahalisi vahendeid.

#### **5. Konkreetsed märkused**

5.1 Komitee toetab Euroopa energiapoliitika eesmäärke. Nende saavutamiseks tuleb leida investeeringuteks vajalikud rahalised vahendid, kaasates seejuures Euroopa rahandusasutused.

5.2 Komitee arvates tuleb erilist tähelepanu pöörata teadusuuringutele biokütuste, eriti teise põlvkonna biokütuste valdkonnas, unustamata ka teisi võimalusi, nagu päikeseenergiast vesiniku tootmise arendamine või biomassi töötlemine.

5.3 Komitee soovib pöörata tähelepanu eelkõige sellele, et tagataks bioloogilise mitmekesisuse säilimine ja et biokütuste tootmiseks kasutataks üksnes mittetoidukultuure vältimaks ohtu, et toiduained peavad konkureerima kütustega, samas kui miljonid inimesed kannatavad toidupuuduse all ja surevad nälga. Eespool nimetatud FAO aruande järeldustes öeldakse järgmist:

„Tõsiasi, et maailmas kannatab 854 miljonit inimest alatoitumuse all, näitab, et ülemaailmse toidualase tippkohtumise eesmärkide ja millenniumi arengueesmärkide suunas seni tehtud edusammud ei ole piisavad. Kuigi paljud, eriti Aafrika Alam-Sahara riigid suudaksid nälgivate inimeste hulka vähendada, ohustavad seda võimalust toiduainete hindade tõus, võimalik pakkumise vähenemine teraviljaturul, konfliktid, haigused ja kliimamuutused.” Ameerika teadlaste Ford Runge ja Benjamin Senaueri (Minnesota ülikool) hinnangul toob toiduteravilja hindade areng kaasa selle, et nälgivate inimeste arv mitte ei kahane 2025. aastaks maailmas 600 miljonini, nagu loodetakse, vaid kahekordistub 1,2 miljardini!

5.4 Saavutamaks keskkonnakaitse, kasvuhoonegaaside heidete vähendamise, energiatarbimise optimeerimise ja alternatiivsete energiaallikate kasutamise ning energiavarustuse sõltumatus ja kindluse eesmärgi, soovib komitee nende toodete diferentseeritud käsitlemist (maksu- ja halduslikud stiimulid jm), mis aitavad kõige enam kaasa nimetatud eesmärkide täitmisele.

5.5 Komitee on seisukohal, et praegu olemasolevad tehnoloogiad nõuavad siiani väga palju energiat, vett ja maad (kui kolmandikul kogu Itaalia pindalast kasvatatakse rapsi, saadaks hektari kohta selline kogus biodiisli, mis võimaldaks asendada vaid 10 % kogu riigi nafta tarbimisest ja 40 % sõidukite diislikütuse tarbimisest).

5.6 Komitee on arvamisel, et uue direktiivi ettepanekuga peaks kaasnema põhjalik ja ulatuslik majanduslik, ökoloogiline ja sotsiaalne hindamine, mis vähemalt praeguse seisuga ei näi olevat struktureeritud nii, nagu kõnealune teema nõuab.

5.7 Et mitte keskkonnasaastega võitlemisel saavutatud tulemusi ära nullida, on väga oluline biokütuste tootmine riigi kohalikest põllumajandustoodetest. Neid ei tohiks transportida pikki vahemaid ühest riigist teise, millega kaasneks fossiilkütuste kulu. Põllumajandusjäätmetest energia tootmine on problemaatiline, kuna jäätmed asuvad üksteisest kaugel ja nende transport töölusrajatisse on kulukas ning kuna need sisaldavad palju vett, mistõttu on vaja töödelda suuri koguseid. Seetõttu tuleks sellist biomassi töödelda kohapeal.

5.8 Komitee peab vajalikuks edendada teadusuuringuid biokütuseelementide tehnoloogiate valdkonnas, mille puhul kasutatakse biokatalüsaatoreid, et muundada keemiline energia

elektrienergiaks. Selline energiatootmise protsess võimaldab säilitada kõik elektronid, mille biomassi valmistamiseks kasutatud taimed on fotosünteesi käigus omandanud (24 elektroni CO<sub>2</sub> -ks ja veeks oksüdeerunud glükoosimolekuli kohta).

5.9 Komitee nõustub Euroopa Parlamendi seisukohaga, kes rõhutas 14. detsembril 2006. aastal biomassi ja biokütuste strateegia kohta vastu võetud resolutsiooni põhjendustes, et „transpordisektor vastutab enam kui 20 % kasvuhoonegaaside heitkoguste eest, kuigi see sektor ei ole kaasatud heitkogustega kauplemise mehhanismi.” Seoses sellega soovib komitee kaaluda võimalust laiendada saastekvootide sertifikaatide mudelit ka autotööstusele.

5.10 Nimetatud resolutsioonis palub Euroopa Parlament komisjonil „võtta kasutusele kohustuslik ja terviklik sertifitseerimisskeem, sealhulgas ka viljelus- ja töötlemisfaasi standardid ja ühtlasi kogu elutsükli kasvuhoonegaasi tasakaal, mis võimaldab biokütuste säästvat tootmist kõigis etappides ning mis kehtib nii Euroopa Liidus toodetud kui ka imporditud biokütustele” ning kutsub komisjoni üles „toetama üleilmse keskkonna- ja turvaseire (GMES) süsteemi arendamist ja kasutamist, et jälgida maakasutust bioetanooli tootmisel, hoidmaks ära vihmametsade hävitamist ja teisi negatiivseid keskkonnamõjusid”. Komitee nõustub Euroopa Parlamendi ettepanekutega ja toetab neid.

5.11 Komitee rõhutab, et mõnes ELiga hiljuti ühinenud liikmesriigis on sõidukid eriti tugevalt aegunud, koosnedes rikastelt turgudelt pärit tehniliselt vananenud kasutatud sõidukitest. Sissetulek inimese kohta on neis riikides üsna madal, nagu ka suure osa elanikkonna puhul riikides, kus sissetulek inimese kohta on kõrgem. Seetõttu ei ole mõeldav, et neile ELi kodanikele, kelle jaoks auto on hädavajalik töövahend, pannakse peale kohustused ja kulud.

5.12 Komitee arvates võiksid biokütused praegu küll kütuse-turgu toetada, kuid need ei paku turu nõudmistele struktureeritud vastust. Igal juhul tuleb tootmise üle teostada ranget järelevalvet, et vältida käesolevas arvamuses käsitletud ökoloogilisi ja sotsiaalseid ohte. Võttes arvesse käesolevas arvamuses kirjeldatud võimalikke probleeme, leiab komitee, et komisjon peaks 10 % eesmärki pidevalt läbi vaatama ja olema valmis esitama ettepanekuid selle muutmiseks, kui probleemidele ei leita rahuldavat ja jätkusuutlikku lahendust.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile. Sõiduautode ja väikeste tarbesõidukite süsinikdioksiidide vähendamist käsitleva ühenduse strateegia läbivaatamise tulemused”**

KOM(2007) 19 lõplik

(2008/C 44/11)

7. veebruaril 2007 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 175 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile. Sõiduautode ja väikeste tarbesõidukite süsinikdioksiidide vähendamist käsitleva ühenduse strateegia läbivaatamise tulemused”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektori arvamus võeti vastu 5. oktoobril 2007. Raportöör oli Virgilio RANOCCHIARI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 142, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 2.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab Euroopa Komisjoni algatust vaadata läbi maanteeliiklusest tulenevate süsinikdioksiidide vähendamist käsitlev ühenduse strateegia.

1.2 Komisjon tegi ettepaneku, mida nõukogu kavatseb kinnitada, vähendada sõidukite mootorite tehnoloogiliste uuenduste kaudu sõiduautode CO<sub>2</sub>-heidet aastaks 2012 tasemeni 130 g CO<sub>2</sub>/km. Kui see on tehniliselt võimalik, tuleks alternatiivsete tehnoloogiate ja biokütuste suurema kasutamise kaudu vähendada heideid veel 10 g CO<sub>2</sub>/km võrra, saavutamaks aastaks 2012 üldine 120 g CO<sub>2</sub>/km eesmärk.

1.3 EMSK arvab, et kõnealune ambitsioonikas algatus osutub edukaks ainult juhul, kui võetakse mitmekülgseid ja tasakaalustatud meetmeid ning arvestatakse ajaga, mis kulub tootjatel valitud tehnoloogiate kohaldamiseks kõigile toodetavatele mudelitele. See on keeruline erinevate kuludega operatsioon. Teisisõnu tuleb seoses CO<sub>2</sub>-heidetega sõiduautode tõhususe suurendamisel arvestada tootjate suutlikkust uuendusi nii majanduslikult kui ka tehnoloogiliselt sisse viia ning potentsiaalsete ostjate ostuvõimet.

1.4 Arvestades eeltoodut ning toonitades vajadust kannustada autotootjaid tegema kiiremaid edusamme energiakulu ja heidete vähendamiseks, rõhutab EMSK ka vajadust teha edasisi jõupingutusi rakendamaks õigusraamistikku, mis oleks võimalikult tõhus nii sotsiaalselt, majanduslikult kui ka keskkonnamäärtelt.

1.5 EMSK soovib seega viia ellu põhjalik ja üksikasjalik mõju hindamine, et määratleda eri võimaluste kulud ja tulud, alates sõidukite tehnoloogiast ja lõpetades teiste võimalike vahenditega: infrastruktuuri kohaldamine, alternatiivsed kütused, maksustiimulid, erineval viisil teavitamine keskkonnasäästlikest

sõidustiilidest (eriti oluline linnapiirkondades<sup>(1)</sup>) ja nõudluse suunamine CO<sub>2</sub>-heidete maksustamise kaudu. Lisaks leiab EMSK, et tulevikus võetavate meetmete osas tuleks kaaluda ka madala veeretakistusjõuga rehvide kasutamist, mis autotööstuse hinnangul võiksid vähendada sõidukite kütusetarbimist 3–4 % võrra. Komisjoni ettepanekus rehvirõhu mõõtesüsteemide paigaldamiseks väljendub samalaadne mõte.

1.6 CO<sub>2</sub>-heidete vähendamise eesmärk oleks saavutatav kõigi kättesaadavate meetmete taval ja läbimõeldud kombineerimisel — aeglustamata samas siiski kasutuses olevate sõidukite väljavihetamist —, piirates ja jaotades ümber finantskoormust ning vältides uute autode potentsiaalsete ostjate ebasoodsamasse olukorda seadmist.

1.7 EMSK loodab ka, et valitud õigusakt on võimalikult neutraalne tootjate konkurentsi suhtes ega sea tootjatele siduvaid piiranguid turule toodavate mudelite kohta, vaid pigem suunab tarbijate nõudluse väiksemate heidetega mudelite järele. CO<sub>2</sub>-heidete vähendamise eesmärgid peavad olema vastavuses erinevustega toodetevalikus, lähtudes CO<sub>2</sub>-heidete kõige informatiivsematest ja proportsionaalsematest parameetritest.

1.8 Väga oluline on, et valitud parameetrid suunavad tarbijaid sellist tüüpi sõidukiteni, mis vastavad nende tegelikele vajadustele. Nii välditakse tarbetut energiakulu ja heideid, mis ületavad tarbijate igapäevased vajadused.

1.9 Sellega seoses väljendab EMSK hämmeldust komisjoni kavatsuse üle rakendada õigusakti ka kerge tarbesõidukite osas. Potentsiaalsed ostjad pööravad tarbesõidukite kütusekulule ning seega CO<sub>2</sub>-heidetele suurt tähelepanu, kuna see mõjutab

<sup>(1)</sup> Arvamus „Transport linna- ja suurlinnapiirkondades”, ELT C 168, 20.7.2007.

märkimisväärselt ettevõtluskulusid. Seetõttu on praegu turul pakutavates sõidukites kohaldatud kõige tõhusamaid lahendusi — peaaegu eranditult kasutatakse diiselmootoreid. Igal juhul soovib EMSK komisjonil enne otsustamist ellu viia mõju hindamine, mis põhineks kergete tarbesõidukite heidete ajakohastatud uuringul, mida siiani pole tehtud.

1.10 EMSK leiab, et liikmesriigid peaksid sekkuma senisest rohkemates valdkondades (teed, arukad valgusfoorid jne), nimelt ostma keskkonnasõbralikke ühistranspordivahendeid ning samuti ehitama infrastruktuurivõrgustikke, et levitada keskkonda vähem saastavaid kütuseid, nagu näiteks maagaas, ja suurendada võimalusi maagaasi või LPG-d kütusena tarvitavate sõidukite ostmiseks. Sel teemal on EMSK oma seisukohti eelnevates arvamustes juba avaldanud <sup>(2)</sup>.

## 2. Sissejuhatus

2.1 1995. aastal võeti tarvitusele CO<sub>2</sub>-heidete vähendamist käsitlev ühenduse strateegia, milles sooviti ühendada sõidukite tootjate pakkumist ja tarbijate nõudlust käsitlevad meetmed.

2.2 Seoses pakkumisega allkirjastasid Euroopa autotootjad 1998. aastal vabatahtliku lepingu vähendamaks sõiduautode keskmist CO<sub>2</sub>-heidete taset 2008. aastaks tasemeni 140 g CO<sub>2</sub>/km. Aasta hiljem seadsid Jaapani ja Korea tootjad endale sama eesmärgi, mis tuleks saavutada aastaks 2009.

2.3 Seoses nõudlusega nähti Euroopa Komisjoni strateegias ette tarbijate teavitamine CO<sub>2</sub>-heidetest, aitamaks neil teha tarka valikut, ning sõiduautode maksustamise süsteemi sihipärane kasutamine.

2.4 Pakkumise osas on olukord märkimisväärselt paranenud, kuid seatud eesmärkide saavutamiseks sellest ei piisa, kuna kahe teise vahendi — tarbijate teavitamise ja suunamise ning maksustamise — mõju on olnud puudulik. Ka komisjon ise tunnustab, et „kõige rohkem on heite vähenemisele aidanud kaasa autotehnoloogia areng”.

2.5 Ajavahemikul 1995–2004 langes keskmine CO<sub>2</sub>-heidete tase 13 % ehk 186 g-lt CO<sub>2</sub>/km 161 g-le CO<sub>2</sub>/km ning 2004.

aastal oli 30 % turule toodud autode heited väiksemad kui 140 g CO<sub>2</sub>/km.

2.6 Samal ajal kaldusid tarbijate eelistused aga suuremate, raskemate, võimsamate ja universaalsemate sõidukite poole, kuna neid peetakse turvalisemaks ning märkimisväärne osa elanikkonnast asus elama väljapoole linnade keskusi. Seetõttu on teave heidete kohta (määrgistamine) tarbijaid vähe mõjutanud.

2.7 Nõudluse kujundamise teine vahend, sihipärane maksustamine CO<sub>2</sub>-heidete vähendamiseks, ei ole veel saavutanud üleeuroopalist mõõdet, <sup>(3)</sup> tegemist on vähem kui pooltes liikmesriikides levinud riiklike algatustega. Mõnel juhul on algatustel olnud heidete vähendamisele paradoksaalsel kombel negatiivne mõju. Üks näide sellest on diisli suurem maksustamine, mis on viimastel aastatel aeglustanud üleminekut diislile mitmetes liikmesriikides, kus diiselsõidukid moodustavad suure osa autopargist.

2.8 Kokkuvõttes, nii vabatahtlike kokkulepete järel autotehnoloogiate läbivaatamisega käivitatud vähendamise protsessi aeglustavate väliste tegurite kui ka teiste kavandatud vahendite läbikukkumise tõttu ei ole 2008.–2009. aastaks seatud eesmärgi ilmselt võimalik saavutada. Seetõttu otsustas komisjon vaadata strateegia läbi ning koostas teatise, mille kohta paluti Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust. Teatistes tutvustatakse suuniseid, mida tuleb järgida õigusakti ettepaneku tegemisel 2008. aasta esimesel poolel.

## 3. Euroopa Komisjoni teatis

3.1 Komisjon teeb teatises ettepaneku saavutada aastaks 2012 ELi eesmärk 120 g CO<sub>2</sub>/km. Selleks on vajalik ELi ja liikmesriikide ühine tegevus.

3.2 Selleks esitab komisjon 2008. aasta keskpaigaks ettepaneku ELi õigusliku raamistiku kohta, et saavutada ELi eesmärk 120 g CO<sub>2</sub>/km, keskendudes kohustuslikule süsinikdioksiidiheidete vähendamisele, et jõuda eesmärgini, milleks on 130 g CO<sub>2</sub>/km uue autopargi keskmise heitkogusena, seda tänu sõidukite mootoritehnoloogia parandamisele.

3.3 Süsinikdioksiidiheiteid tuleb vähendada veel 10 g CO<sub>2</sub>/km või samaväärse koguse võrra, kui see on tehniliselt võimalik, kasutades selleks veel muid tehnoloogilisi täiustusi ja rohkem biokütuseid, eelkõige järgmisi samme:

a) kliimaseadmesüsteemidele kütusesäästlikkuse miinimumnõuete kehtestamine;

<sup>(2)</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Maanteetranspordiks kasutatavate alternatiivsete kütuste arendamine ja edendamine Euroopa Liidus”, ELT 2006/C 195/20, lk 75.

<sup>(3)</sup> Sõiduautodega seotud makse käsitlev nõukogu direktiivi ettepanek KOM(2005) 261, milles sooviti kehtestada autodele täielikult või osaliselt CO<sub>2</sub>-heidetel põhinev maks, jäi vastu võtmata.

- b) täpsete rehvirõhu seiresüsteemide kohustuslik paigaldamine;
- c) sõiduautode ja väikeste tarbesõidukite rehvidele maksimaalse veeretakistuse kehtestamine ELis;
- d) käiguvahetuse näidikute kasutussevõtt, arvestades, mil määral tarbijad kasutavad selliseid seadmeid tegelikus sõiduolukorras;
- e) väikeste tarbesõidukite (kaubikute) kütusesäästlikkuse suurendamine, kehtestades heidete vähendamise kohustusliku eesmärgi 175 g CO<sub>2</sub>/km aastaks 2012 ning 160 g CO<sub>2</sub>/km aastaks 2015;
- f) biokütuste laialdasem kasutamine, et viia keskkonnategevuse tulemuslikkus maksimumini.

3.4 Komisjon nõustub sellega, et uue autopargi keskmiste heitkoguste suhtes rakendatav õigusraamistik tuleb koostada nii, et tagada konkurentsi seisukohast neutraalsed heitkoguste vähendamise eesmärgid, mis on võrdsed Euroopa erinevate mootorsõidukitootjate puhul ja millega välditakse põhjendamatuid konkurentsimoonusi mootorsõidukitootjate vahel.

3.5 Komisjon julgustab sellega seoses liikmesriike muutma autode maksustamise poliitika, edendamaks kütusesäästlike autode ostmist kogu ELis ja aitamaks tootjatel järgida lähiajal kehtestatava kütusesäästlikkust käsitleva õigusakti sätteid.

3.6 Tootjate nõuete täitmisega kaasnevate kulude vähendamiseks peab komisjon tõhusaks viisiks diferentseerida kõikide turul pakutavate sõidukite makse sõiduki kütusesäästu alusel. Nii eelistavad tarbijad üha enam vähem saastavaid autosid.

3.7 Nimetatakse ka maksusoodustusi, mis samuti edendaksid oluliselt puhtamate väikeste tarbesõidukite turuleviimist. Samuti rõhutatakse vajadust parandada potentsiaalsete ostjate teavitamist sõiduki jooksvate kulude kohta (2007. aastal võtab komisjon vastu märgistamisega seonduva ettepaneku, millega muudetakse direktiivi 1999/94/EÜ).

3.8 Samuti peab komisjon vajalikuks, et liikmesriigid edendaksid keskkonnasäästlikku sõidustiili, korraldades koolitusi ja/või teadlikkuse tõstmise kampaaniaid eesmärgiga vähendada CO<sub>2</sub>-heidet (*eco-driving*).

3.9 Autotootjaid kutsutakse üles enne 2007. aasta keskpaika allkirjastama vabatahtlik kokkulepe sõidukite turustamise ja

reklaami hea tava kohta ELis, mille eesmärk on edendada säästvaid tarbimisharjumusi.

#### 4. Üldmärkused

4.1 EMSK nõustub täielikult vajadusega vaadata läbi maantee-transportist tulenevate süsinikdioksiidheidete vähendamist käsitlev ühenduse strateegia. Kõnealused heited moodustavad 20 % heidete koguhulgast.

4.2 EMSK märgib ka ülesande keerukust; eesmärk on CO<sub>2</sub>-heidete täiendav vähenemine mootorsõidukite sektori konkurentsivõimet ohtu seadmata. Kõnealune sektor tegutseb äärmiselt tiheda konkurentsiga maailmaturul.

4.3 Tuleb meele pidada, et ainuüksi Euroopas annab autotööstus otseselt tööd kahele miljonile inimesele, kellele lisandub veel kümme miljonit tänu sellele sektorile kaudselt tööd saavat inimest. Autotööstus moodustab Euroopa SKT-st 3,5 %, selle puhasekspordi väärtus on 33,5 miljardit eurot. Samuti tasub mainida, et liikmesriigid teenivad automaksude näol 365 miljardit eurot aastas.

4.4 Ei ole juhuslik, et teatises CARS 21 <sup>(4)</sup> soovis komisjon anda tööstuspoliitika suunised just mootorsõidukite sektoris, mis „mängib Euroopa majanduses väga olulist rolli”.

Teatis CARS 21 on komisjoni vastus CARS 21 kõrgetasemelise töörühma lõpparuandele ja soovitudele, mis koostati 2005. aasta detsembris. Töörühma kuulusid tööstuse esindajad ning kodanikuühiskonna peamised osapooled. Dokumendis tuuakse välja, et CO<sub>2</sub>-heidete vähendamine tööstuse konkurentsivõimet ja tööhõivet ohustamata on ambitsioonikad eesmärgid, ja dokumendis sedastataksegi, et nende saavutamine eeldab ühtset lähenemisviisi, milles suunatakse kõigi sidusrühmade panus ühe ja sama üldhuvi teeniva eesmärgi saavutamiseks.

4.5 EMSK jagab komisjoni väljendatud muret seoses otsuste liialt suure võimaliku mõjuga tootmiskuludele, mis võivad otse või kaudselt seada ohtu tööhõive autotööstuses ja soodustada strateegilisi valikuid, mille tulemusel viiakse tööstus võib-olla EList välja.

4.6 Nende kaalutluste valguses nõustub EMSK, et autotootjaid peaks kannustama tegema kiiremaid edusamme energiakulu ja heidete vähendamiseks, kuid komitee rõhutab ka vajadust teha edasisi jõupingutusi rakendamaks CO<sub>2</sub>-heidete vähendamise õigusraamistikku, mis oleks võimalikult tõhus nii sotsiaalselt, majanduslikult kui ka keskkonnavalalt.

<sup>(4)</sup> „21. sajandi konkurentsivõimelise mootorsõidukitööstuse reguleeriv raamistik” KOM(2007) 22 lõplik, 7. veebruar 2007. EMSK on koostanud kõnealust teemat ka arvamuse, mille raportöör oli raportöör Francis Davoust.

4.6.1 Maanteeliiklusest tulenevate CO<sub>2</sub>-heidete vähendamise õigusraamistiku parimate tulemuste tagamiseks annab EMSK järgmised soovitusel.

— **infrastruktuur ja rehvid:** maanteede infrastruktuuri uuendamine on põhjendatud, kuna paremad teed vähendavad hõõrdumist ja müraaastet ning parandavad sõidetavust. Et piirata ummikuid ja tarbetuid peatumisi valgusfooride ees, võib elektroonilise liiklusjuhtimise (*electronic traffic management*) uuendusliku süsteemi sisseviimine anda märkimisväärt panuse CO<sub>2</sub>-heidete vähendamisesse. Samal eesmärgil tuleks kasutusse võtta väiksema veeretakistusega rehvid, sest need vähendavad tarbimist 3–4 %. Komisjon on teinud samasuguse ettepaneku rehvirõhu seiresüsteemide kasutuselevõtuks.

— **Alternatiivsed kütused:** eelkõige biokütused, mida mainiti ka CARS 21 lõpparuandes. Pärast esimese põlvkonna biokütuste <sup>(5)</sup> tehnilise teostatavuse ning keskkonnavalase ja sotsiaalse mõju kontrollimist (oodates teise põlvkonna biokütuseid, mille mõju keskkonnale on väiksem) võib neist koos teiste alternatiivsete kütustega, mille kasutamine Euroopas üha enam levib (maagaas, keskpikas perspektiivis biogaas ning pikemas perspektiivis loodetavasti vesinik), saada otsustav tegur CO<sub>2</sub>-heidete vähendamises;

— **koolitamine, teavitamine ja suunamine:** kasulik on edendada ja toetada koolitamisalgausi, mis käsitlevad mootorsõidukite turustamise ja levitamise ahelat, kallutamaks ostjate eelistusi väiksemate CO<sub>2</sub>-heidetega valikute poole, teadvustades põhjuseid ja toetudes teadmiste. Samuti on vajalik mõjutada — ka otseselt — ostjate käitumist CO<sub>2</sub>-heidetega seonduva maksustamise ja keskkonnasäästlike sõiduvahendite edendamise soodustuste kaudu.

4.6.2 Kõik need meetmed soodustaks ka autopargi uuendamist CO<sub>2</sub>-heidete vähendamisega seonduva rahalise koormuse jaotamise kaudu. EMSK märgib, et ECCP <sup>(6)</sup> järgi võiks CO<sub>2</sub>-heidete võimalik vähenemine tänu keskkonnasäästlikele sõiduvahenditele ulatuda Euroopas aastaks 2010 (2006–2010) 50 miljoni tonnini. TNO/IEEP <sup>(7)</sup> ühises uurimuses väidetakse, et keskkonnasäästlikud sõiduvahendid ei ole mitte ainult teostatavad, vaid ka tõhusad ja mõõdetavad.

4.6.3 Samas tõuseks auto keskmine müügihind ligikaudu 3 650 euro võrra, kui 120 g CO<sub>2</sub>/km eesmärk saavutatakse ainuüksi autotehnoloogia abil. Eelnimetatud allikate põhjal <sup>(8)</sup> oleksid

130 g CO<sub>2</sub>/km eesmärgi saavutamiseks vajalikud lisakulutused ostja jaoks märkimisväärsed, ehk ligi 2 500 eurot.

4.6.4 Kuna autopargi uuendamine võtab komisjoni järgi Euroopas aega keskmiselt 12 aastat, on selge, et nii suur hinnatõus aeglustaks täiendavalt autode uuendamise tsüklit. Samuti on selge, et selline hinnatõus avaldab sotsiaalset mõju ning muudab ebasoodsas olukorras olevale ühiskonnas osal auto ostmise veelgi raskemaks.

4.7 EMSK ei nõustu komisjoni seisukohaga, et täiendavad tehnoloogiad vähendaks CO<sub>2</sub>-heidet veel 10 g CO<sub>2</sub>/km võrra, kuna biokütuste läbilööki turul on veel ebakindel ning nende eeldatava panusega 5 g CO<sub>2</sub>/km ei saa arvestada. EMSK leiab, et sellega seoses on mõõdapääsmatu võtta kasutusele täpselt kontrollitavad meetmed, nagu keskkonnasäästlike sõiduvahendite ja infrastruktuuri puhul.

## 5. Konkreetsete märkused

5.1 Kooskõlas üldmärkustega ning praegu parlamendis käimasoleva arutelu kontekstis loodab EMSK, et tulevane õigusakt ei sea ohtu tarbijate võimet osta uusi autosid, et see tagab autopargi uuendamise ning et sellel õnnestub suunata nõudlust otsustavalt vähem saastavate autode poole.

5.2 Kuna puudub põhjalik ja üksikasjalik mõjuhindamine, mille abil selgitatakse välja eri võimaluste tulud ja kulud, jätab EMSK endale õiguse koostada edaspidi arvamus CO<sub>2</sub>-heidete vähendamise sobivate ja teostatavate määrade kohta. Praegu soovib komitee aga, et kavandatavas õigusaktis arvestataks asjaoluga, et autode tootmistsükkel on väga keeruline protsess ning selleks on vaja aega <sup>(9)</sup>, mis võib ulatuda seitsme aastani.

5.3 Arvestades kaasotsustamismenetluse teel ette valmistatava õigusakti vastuvõtmiseks kuluvat aega, arvab EMSK, et lõplik tekst, mis hõlmab ka esitatavaid nõudeid, ei valmi enne aastat 2009. Arvestades eespool sektorile omase tootmistsükli kohta esitatud tähelepanekuid, saab nõudeid esmakordselt rakendada 2015. aastal, mil jõustub ka EURO 6 saaste vähendamise määrus; milleks tuleb muuta autode ehitust, nagu ka CO<sub>2</sub>-heidete vähendamise puhul.

5.4 2012. aasta tähtaeg ei pruugi olla tehniliselt teostatav ja võib mõjuda halvasti Euroopa autotööstuse konkurentsivõimele ning autotööstuse osakaalule tööhõives.

<sup>(5)</sup> Arvamus TEN/286 „Biokütuste arendamise aruanne“ on praegu arutamisel.

<sup>(6)</sup> Euroopa kliimamuutuste programm. Programmi raames on komisjoni konsultant hinnanud mitmete võimalike meetmete maksumust ning CO<sub>2</sub>-heidete vähendamise potentsiaali.

<sup>(7)</sup> Euroopa Keskkonnapolitika Instituut (IEEP: Institute for European Environmental Policy — TNO Consultancy).

<sup>(8)</sup> Vt viide 6.

<sup>(9)</sup> Ing k *lead time*, see hõlmab aega, mida on tööstuses vaja, et rakendada uusi nõudeid seoses muudatustega sõidukite ehituses.

5.5 EMSK pooldab, et valitud õigusakt on neutraalne tootjate konkurentsi suhtes — see ei asetaks tootjatele siduvaid piiranguid turuletoodavate mudelite kohta, vaid pigem suunaks tarbijate nõudluse väiksemate heidetega mudelite suunas. CO<sub>2</sub>-heidete vähendamise eesmärgid peavad olema kooskõlas olemasolevate erinevustega toodetevalikus, milleks tuleb kasutada kõige informatiivsemaid ja proportsionaalsemaid parameetreid CO<sub>2</sub>-heidete suhtes.

5.6 Sellega seoses arvab komitee, et valitud parameetriga tuleks tagada, et eri segmentide heidete vähendamise panused ning sellest tulenev vältimatu sõidukite maksumuse suurenemine ei piiraks ostjate võimalusi osta uus sõiduk vastavalt oma ostuvõimele.

5.6.1 Üks võimalikest parameetritest oleks sõiduki mass (seda soovitas Euroopa Autotootjate Ühendus), kuna see mõjutab otseselt CO<sub>2</sub>-heidete taset. EMSK meenutab, et aastatel 1996–2005 suurenes sõidukite mass 32 kg võrra, millega kaasnes CO<sub>2</sub>-heidete suurenemine 6,6 g CO<sub>2</sub>/km võrra. Sõiduki massi kasutatakse ühe parameetrina CO<sub>2</sub>-heidete vähendamise strateegias Jaapanis, kus 2006. aastal otsustati jõuda 2015. aastaks heidete tasemeni 130 g CO<sub>2</sub>/km. Euroopa Autotootjate Ühendus toetab nimetatud parameetri kasutamist, sest see oleks samm CO<sub>2</sub>-heidete käsitleva poliitika ühtlustamise suunas kogu maailmas.

5.6.2 Tuleb märkida, et praegu arutatakse ka teisi parameetreid, mida võiks kasutada tootesarjade määratlemiseks ja eristamiseks. Nimelt võiks välja tuua Euroopa Parlamendi raportööri Chris Daviese ettepaneku sõiduki „jalajälje” kohta (auto hõivatav ala, mis arvutatakse teljevahe ja rattavahe põhjal <sup>(10)</sup>).

5.6.3 EMSK leiab, et kasulik ja sobiv parameeter oleks näiteks sõidukikere maht (*box volume*; sõiduki pikkus x laius x kõrgus), mis juhiks tarbija sellise sõidukitüübi juurde, mis vastab tema tegelikele vajadustele ning ei tekita tarbetuid CO<sub>2</sub>-heiteid, mida põhjustab olukord, kui tegelik vajadus ja sõiduki suurus ei kattu. Teisisõnu, inimene, kes vajab rohkem reisijaid ja esemeid mahutavat sportlikku tarbesõidukit (SUV), on valmis maksma rohkem, kuna ta tõepoolest vajab sellist sõidukit, samal ajal kui inimene, kellel selliseid nõudeid ei ole, huvitub madalamast hinnaklassist.

5.7 Juba nimetatud Euroopa Parlamendi raportöör Chris Davies on teinud ettepaneku luua *Carbon Allowance Reduction System* (CARS), millega seatakse karistus- ja plusspunktid määratud piirangute ületamisel või, vastupidi, nendest allapoole

jäämisel. EMSK leiab, et mootorsõidukite sektoriga piirduval turul ei ole CO<sub>2</sub> saastekvootide kauplemine teostatav.

Eesmärkide ambitsioonikust arvestades näib süsteemi toimimiseks vajalike saastekvootide mahtude tekkimine ebarealistlik.

5.7.1 EMSK peab siiski võimalikuks heidete kauplemise avatud süsteemi rakendamist (st kauplemist teiste sektoritega), mille eeliseks on CO<sub>2</sub>-heidete üldine vähenemine koos kohase paindlikkusega, seades siiski autotootjatele ostupiirangud. EMSK toetab seega avatud süsteemi, mille majanduslikud mõjud tuleb määratleda ja tuvastada praegusest hetkest kuni 2015. aastani heitkoguste kauplemisel toimunud muutuste põhjal. Samas rõhutab komitee, et majanduslikud mõjud ei tohiks ohustada lõppkliendi ostuvõimet.

5.8 Seoses teatistes tehtud üleskutsega autode turustamise ja reklaami hea tava ELi koodi kohta märgib EMSK, et peaaegu kõikides liikmesriikides on sellised kokkulepped juba olemas ja enamjaolt on need väga ranged. Põhimõtteliselt toetab komitee nimetatud kokkulepete ühtlustamist ega ole seega vastu komisjoni poolt autotootjatele soovitatud hea tava ELi koodi määratlemisele.

5.9 EMSK nendib ka, et teatistes märgib komisjon oma taotlust valmistada ette õigusakt vähendamaks ka kergete tarbesõidukite CO<sub>2</sub>-heiteid.

5.9.1 EMSK usub, et kergete tarbesõidukite puhul (kategooria N1 ning seonduvad reisijateveosõidukid) ei ole sekkumiseks vajadust, kuna need on mõeldud äriliseks kasutamiseks ning seega mõjutavad nende kütusekulu ja CO<sub>2</sub>-heited juba ise ostuotsust, kuna need avaldavad ettevõtlikusloodle märkimisväärset mõju. Selle tulemusel on turul olevates sõidukites juba praegu kohaldatud kõige tõhusamaid lahendusi — peaaegu eranditult kasutatakse diiselmootoreid.

5.9.2 Igal juhul soovib EMSK komisjonil enne otsustamist ellu viia mõjuhindamine, mis põhineks kergete tarbesõidukite heidete ajakohastatud uuringul, mida siiani pole tehtud.

5.9.3 Rakendades eesmarke, mida mõõdetakse näitajana g CO<sub>2</sub>/km, ärisõidukitele ilma täpsemat taustteavet omamata tekib oht vähendada üksikute sõidukite veovõimet ning tõhusust, mille tulemusel on vaja sama koorma vedamiseks rohkem või suuremaid või kõrgema kategooria sõidukeid, mis tõstab seega üldist heidete taset.

<sup>(10)</sup> teljevahe: vahe esimese ja tagumise telje vahel; rattavahe: vahe ühel teljel asuvate rataste vahel.

5.10 EMSK leiab, et mootorsõidukitest ja kergetest tarbesõidukitest lähtuvate CO<sub>2</sub>-heidete küsimust tuleks käsitleda kogu selle keerukuses, võttes arvesse nimetatud sõidukite elutsükli, alates tootmisprotsessist kuni kasutamiseni ja elutsükli lõpuni. Seoses sellega rõhutab EMSK ka vajadust koordineerida ja tagada sidusus seadusandlike ja regulatiivsete algatuste vahel, mis seonduvad autotööstusega, mõjutades CO<sub>2</sub>-heidet, et vältida vastuolusid eri teemadel algatuste vahel, mis põhjustavad viivitusi nende rakendamises.

5.11 EMSK leiab, et tuleviku teadusuuringute raamprogrammide prioriteetide hulka peaks kindlasti kuuluma projektid, mille eesmärk on leida tehniliselt teostatavaid ja majanduslikult säästvaid mooduseid CO<sub>2</sub>-heidete üldise taseme vähendamiseks (ja

mitte ainult seoses transpordiga), võttes arvesse eri heiteallikate kogu elutsükli mõju. EMSK leiab, et uurimisprogrammid peaksid olema laiaulatuslikud ja neis tuleks jõuda lühikese, keskpika ja pika perspektiivi lahendusteni. Samas tuleb säilitada taskukohane hind nii autotootja kui ka lõpptarbija jaoks, et edendada uute sõidukite ostmist ja säästvat liikuvust.

5.12 EMSK leiab, et liikmesriigid peaksid sekkuma senisest rohkemates valdkondades (teed, „arukad“ valgusfoorid jne), nimelt ostma keskkonnasõbralikke ühistranspordivahendeid ning ehitama infrastruktuurivõrgustikke, et levitada keskkonda vähem saastavaid kütuseid, nagu näiteks maagaas, ja suurendada võimalusi maagaasi või LPG-d kütusena tarbivate sõidukite ostmiseks.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/54/EÜ seoses teatavate sätete kohaldamisega Eesti suhtes”**

KOM(2007) 411 lõplik — 2007/0141 (COD)

(2008/C 44/12)

17. septembril 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 47 lõikele 2 ning artiklitele 55 ja 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/54/EÜ seoses teatavate sätete kohaldamisega Eesti suhtes”.

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 150, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 8.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus liikuva kosmoseside süsteemide valiku ja nendega seotud lubade andmise kohta”**

KOM(2007) 480 lõplik — 2007/0174 (COD)

(2008/C 44/13)

7. septembril 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus liikuva kosmoseside süsteemide valiku ja nendega seotud lubade andmise kohta”.

Komitee juhatus tegi 25. septembril 2007 käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsoonile.

Arvestades töö kiireloomulisust, määras komitee täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (25. oktoobri istungil) pearaportööriks Marius Eugen OPRANI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 119, erapooletuks jäi 3.

## 1. Järeldused

1.1 EMSK kiidab Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse ettepaneku liikuva kosmoseside süsteemide valiku ja nendega seotud lubade andmise kohta heaks ning soovib see viivitamata vastu võtta ja jõustada.

1.2 Komitee toetab kindlalt kõnealuse otsuse ettepaneku peamist eesmärki artikli 1 lõike 1 tähenduses: ühenduse loomine liikuva kosmoseside operaatorite ühiseks valimiseks ning neile kasutuslubade andmiseks liikmesriikides.

1.3 EMSK arvates on kõnealuse otsuse viivitamatu vastuvõtmine vajalik, arvestades järgmist:

- a) kosmoseside süsteemidega saab katta tohtuid alasid Euroopas ja korraga mitut ELi liikmesriiki,
- b) sellist tüüpi side puhul on võimalike raadiosageduste arv suhteliselt piiratud,
- c) kehtivad korrad kosmoseside operaatorite valimiseks ning kasutuslubade andmiseks liikmesriikides on erinevad,
- d) olemasolevate raadiosageduste kasutus on praegu vähetõhus.

1.4 EMSK rõhutab, et kosmoseside süsteemide loomine ja kasutamine on kaetava ala suuruse tõttu väga oluline algatus, millega tagatakse Euroopa kosmosetööstuse laienemine ja siderakenduste arenemine ning mis on täielikult kooskõlas Lissaboni strateegia eesmärgiga edendada säästvat arengut, aidates sealjuures järjest teravamates konkurentsitingimustes otse kaasa uute töökohtade loomisele.

1.5 EMSK tunneb heameelt, et Euroopa Liidus on antud valdkonnas head tehnilised vahendid, mis tuleb kasuks ka kõne-

alusele ettepanekule. Kolm maailma kõige suuremat satelliidiopeeraatorit on Euroopa operaatorid ning satelliitside annab 40 % Euroopa kosmosesektori jooksvast tulust.

1.6 EMSK tervitab komisjoni saavutatud konsensust kõnealuse ettepaneku edendamisel. Ettepanekut toetavad juba praegu kõik konsulteeritud pooled: kosmosesektor, telekommunikatsioonivõrkude operaatorid, Euroopa kosmoseagentuur ja liikmesriikide riiklikud reguleerivad ametiasutused.

1.7 Lisaks leiab komitee, et praegusel kujul pakutakse otsuses välja tasakaalustatud kompromisslahendus konsultatsioonide käigus väljendatud erinevate vaatepunktide lepitamiseks. Erinevused esinesid järgmistes valdkondades: valiku meetodid ja kriteeriumid, vajadus suurendada liikmesriikide paindlikkust seoses loa saamiseks vajaliku kuluva ajaga ja loa kehtivusajaga ning vajadus täpsema koordineerimise järele loa andmisel liikmesriikides.

1.8 EMSK soovib otsuse esitatud kujul vastu võtta, kuid süsteemide valiku ja nendega seotud lubade andmise sätete rakendamisel tuleb kehtestada eeskirjad kodanike erahuvide kaitseks ja liikuva kosmoseside süsteemide lõppseadmete kasutajate eraelu puutumatuse tagamiseks;

## 2. Sissejuhatus

2.1 Üleeuroopalise liikuva kosmosesidesüsteemi väljatöötamine ja rakendamine loob uuendusliku alternatiivse platvormi üleeuroopalistele eri liiki telekommunikatsioon- ja ringhäälingu/multimediasüsteemidele, mis ei sõltu lõppkasutajate asukohast,

nagu kiired Interneti- ja sisevõrguühendused, mobiilsed multi-meediateenused, kodanikukaitse, kriiside mittesõjaline ohjamine (loodusõnnetused ja humanitaarkatastroofid), julgeoleku ja sisekorra tagamine, laevastike haldamine (*fleet management*), kaugravige.

2.2 Süsteem on loodud selliselt, et see aitab arendada siseturgu ja tõhustada konkurentsivõimet, parandades üleeuroopaliste teenuste kättesaadavust. See edendab ka tõhusaid investeringuid, eelkõige uuenduslike teenuste kasutuselevõtu kaudu, mille eesmärk on tagada maiste äärealade ja merepiirkonna kaetus sidepidamisvõimalustega.

2.3 ELi tasandi menetluse loomine liikuva kosmoseside süsteemide operaatorite valikuks ja operaatoritele riiklikul tasandil lubade andmise kooskõlastamiseks on äärmiselt oluline just üleeuroopaliste süsteemide jaoks. Liikuva kosmoseside süsteemide valikukriteeriumide ühtlustamine võimaldab nimetatud valdkonnas kohaldada ELi tasandil ühist poliitikat. Erinevate liikuva kosmoseside operaatorite valimine eri liikmesriikides võib tekitada keerukaid kahjulikke häireid või isegi ohustada kogu süsteemi toimimist juhul, kui eri liikmesriikide operaatoritele on eraldatud erinevad raadiosagedused. Nimetatud võimalike ohtude tõttu ja eri liikmesriikides lubade väljastamisel kasutatavate lähenemisviiside järjepidevuse tagamiseks on oluline, et ELi tasandil võetaks vastu raadiosageduste ajaliselt kooskõlastatud määramist ja lubade ühtlustatud tingimusi käsitlevad sätted, ilma et see mõjutaks ELi õigusaktidega kooskõlas olevaid riiklikke eritingimusi.

2.4 Kosmoseside on siseturul olulise tähtsusega ja sel on piiriülene toime, mistõttu tuleb rakendada rahvusvahelisi eeskirju, võttes arvesse eelkõige kosmoseside panust Euroopa Liidu eesmärki saavutada üleeuroopaline katvus lairibasagedustega.

### 3. Euroopa Parlamendi ja nõukogu ettepanek

3.1 Ettepanekus esitatud otsus toetub asutamislepingu artiklile 95 ja sellega luuakse õiguslik raamistik liikuva kosmoseside teenuste valikuks ja teenustega seotud lubade andmiseks. Valiku puhul tuleks lähtuda üldistest eesmärkidest ja valik peaks toimuma ettepanekus kirjeldatud konkurentsipõhise valikumenetluse kohaselt. Sellesse peaks olema kaasatud komisjon, keda abistab sidekomitee. Valitud operaatoritele raadiosageduste kasutamise õiguse lubade andmine toimub riiklikul tasandil ning sellele kohaldatakse ettepanekus sätestatud väheseid ühtlustatud tingimusi.

### 4. Üldised märkused

4.1 Komisjon teeb ettepaneku, et otsuse elluviimisel võetaks arvesse järgmisi tegureid:

— kosmoseside süsteemide operaatorid tuleb valida ühenduse menetluse alusel;

— valitud kosmoseside süsteemide operaatoritele peavad loa andma liikmesriigid;

— valitud kosmoseside süsteemide operaatorite komplemtaarsetele maakomponentidele peavad loa andma liikmesriigid.

4.2 EMSK hinnangul peaks kosmoseside süsteemide esimese kahe-kolme operaatori, kes pakuvad 2 GHz sagedusalal üleeuroopalisi teenuseid, valimine ja neile loa andmine lõpule viidama 2008. aasta lõpuks või 2009. aasta alguseks.

4.3 Komitee leiab, et eraisikutele ja ettevõtetele mõeldud üleeuroopaliste teenuste ning kosmoseside teenuste (sealhulgas kiire Interneti-ühendus, mobiilne multimeedia, kodanikukaitse, sisejulgeolek ja kaitse) käivitamise tähtaeg ei tohiks olla hilisem kui 2011. aasta esimene kvartal.

4.4 EMSK arvates peaks Euroopa globaalse positsioneerimissüsteemi rakendamise ja kasutamise ettevalmistustööde lõpuleviimine olema komisjoni kindel prioriteet.

4.4.1 Komitee leiab siiski kahetsusega, et selles olulises valdkonnas on Euroopa navigatsiooniprogrammid Galileo ja Egnos viis aastat algsest ajakavast maha jäänud ning puutunud kokku mitmete takistustega, mistõttu peab komisjon sekkuma, et leida lahendusi praegusest ummikseisust välja jõudmiseks.

4.4.2 Tänapäeva ettevõtluses kasutatakse järjest rohkem positsioneerimisandmeid, mis on seotud ülitäpse ajalise ulatusega.

4.4.3 Komitee tuletab meelde, et Galileo navigatsioonisüsteemi lõpuleviimine on otsustava tähtsusega niivõrd erinevate ELi poliitikameetmete rakendamisel nagu transpordikorraldus, ohtlike ainete transport, hädaabiteenused, mere- ja siseveetransport, lennundus, kodanikukaitse ja humanitaarabioperatsioonid, põllumajandus, kalandus ja keskkonnaseire, kaitse ja sisejulgeoleku probleemid ning finants- ja pangandusteenuste tehingute turvalisuse tagamine.

## 5. Konkreetsete märkused

5.1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu kõnealuses otsuse ettepanekus liikuva kosmoseside süsteemide valiku ja nendega seotud lubade andmise kohta tehakse järgmistes jagudes ettepanekuid menetluste ja konkreetsete meetmete kohta, mis võimaldaksid saavutada projekti eesmärki: I jagu „Eesmärk, reguleerimisala ja mõisted”, II jagu „Valikumenetlus” ja III jagu „Loa andmine”.

5.2 EMSK soovib otsuse esitatud kujul vastu võtta, kuid samuti tuleb kindlaks määrata, kuidas jagada liikuva kosmoseside süsteemide kasutatud raadiosagedusi piirkondades, kus

esinevad koos erinevad sidesüsteemid, mis võivad tekitada kahjulikke häireid.

5.3 Komitee leiab, et komisjoni 14. veebruari 2007. aasta otsus 2007/98/EÜ raadiospektri 2 GHz sagedusala ühtlustatud kasutamise kohta liikuva kosmoseside süsteemide rakendamiseks aitab oluliselt kaasa kõnealuse otsuse ettepaneku eesmärkide saavutamisele nagu neid määratleti artikli 1 lõikes 1. Selles osas tasub otsuse ettepanekut täiendada, viidates kohustusele, mille kohaselt „liikmesriigid peavad muutma nimetatud sagedusala ühenduses liikuva kosmoseside teenuseid pakkuvatele süsteemidele kättesaadavaks alates 1. juulist 2007” ja täpsustades, milliseid menetlusi tuleb kasutada selle meetme nõuetekohase rakendamise jälgimiseks ja hindamiseks.

Brüssel, 25. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

---

### **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kohandamine kontrolliga regulatiivmenetlusega. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 95/50/EÜ seoses komisjoni rakendusvolitustega”**

KOM(2007) 509 lõplik — 2007/0184 (COD)

(2008/C 44/14)

25. septembril 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Kohandamine kontrolliga regulatiivmenetlusega. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 95/50/EÜ seoses komisjoni rakendusvolitustega”.

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 153, erapooletuks jäi 7.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 98/70/EÜ seoses bensiini, diislikütuse ja gaasiõli spetsifikatsioonidega ja kehtestatakse autotranspordis kasutatavatest kütustest pärinevate kasvuhoonegaaside heitkoguste järelevalve ja vähendamise mehhanism, ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 1999/32/EÜ seoses siseveelaevades kasutatava kütuse spetsifikatsioonidega, ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 93/12/EMÜ”**

KOM(2007) 18 lõplik — 2007/0019 (COD)

(2008/C 44/15)

14. märtsil 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklitele 95 ja 175 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 98/70/EÜ seoses bensiini, diislikütuse ja gaasiõli spetsifikatsioonidega ja kehtestatakse autotranspordis kasutatavatest kütustest pärinevate kasvuhoonegaaside heitkoguste järelevalve ja vähendamise mehhanism, ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 1999/32/EÜ seoses siseveelaevades kasutatava kütuse spetsifikatsioonidega, ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 93/12/EMÜ”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsiooni aramus võeti vastu 4. juulil 2007. Raportöör oli Frederic Adrian OSBORN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 74 ja erapooletuks jäi 3 liiget.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab kindlalt Euroopa Liidu plaane tegeleda kliimamuutusega kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise kaudu. Komitee arvates tuleb transpordisektoris lähtuda kõige alumisest tasandist ja tegeleda nende survetega, mis on põhjustanud kõikvõimaliku liikluse pideva kasvu paljude aastate jooksul.

1.2 Samuti arvab komitee, et veel on võimalik märkimisväärselt parandada ka kõigi transpordiliikide energiatõhusust. Komitee taunib automootorite tõhusust käsitlevate algsete komisjoni kavatsuste ilmset leevendamist, mis vähendab kõrgete standardite saavutamise survet autotööstusele.

1.3 Komitee toetab põhimõtteliselt biokütuste kasutuse levikut Euroopa Liidus. Samas arvab komitee, et väga hoolikalt on vaja hinnata biokütuste CO<sub>2</sub> üldmõju ning jälgida leviku kiirust ja tasakaalustatust.

1.4 Komisjon peaks täpsustama, kuidas ta kavatseb saavutada biokütuste kasutuse osakaalu osas 2020. aastaks seatud 10 % eesmärgi, arvestades nõukogu poolt selle sihi saavutamisele seatud tingimusi. Samuti peaks komisjon olema valmis oma lähenemisviisi muutma, kui see osutub süsiniku hulga kahandamisel loodetust vähem tõhusaks või kui sel on maailma põllumajanduse struktuurile või bioloogilisele mitmekesisusele soovimatu mõju.

1.5 Komitee nõustub siiski, et on kohane muuta kütusespetsifikatsioonide eeskirju käesolevas direktiivis kavandatud kujul, et võimaldada toota ja turustada uut suure biokütusesisaldusega bensiini, eeldusel et lahendatud on võimaliku saaste probleem.

1.6 Komitee toetab kindlalt ettepanekut nõuda, et kütuse-tööstus kontrolliks nende poolt turule viidavatest kütustest elutsükli jooksul lenduvate kasvuhoonegaaside heitkoguseid ja esitaks nende kohta aruandeid ning kohustuks ajavahemikus 2010–2020 vähendada nimetatud heitkoguseid 1 % võrra aastas. Komitee arvates on seda sobiv viia läbi pigem Euroopa tasandil, mitte jätta see liikmesriikide ülesandeks.

1.7 Komitee toetab kütuste väävlisisalduses kavandatud vähe-seid muudatusi. Komitee soovib asendada väävliheidete kaheastmeline vähendamine, mida kavandatakse kohaldada siseveelaevadele, üheastmelise vähendamisega väävlisisalduse lõpliku väärtuseni (10 ppm), et vältida võimalust, et laevaomanikud peavad oma laevu kaks korda kohandama.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Kütusekvaliteedi direktiiv 98/70/EÜ ja sellele järgnenud seda muutvad direktiivid sisaldavad ühenduse bensiini ja diislikütuse keskkondlikke kütusekvaliteedinõudeid, keskendudes peamiselt väävlisisalduse ning bensiini puhul pliisisalduse ja aromaatsete süsivesinike sisalduse vähendamisele. Samuti kehtestatakse nimetatud direktiivis maanteevälistes liikurmasinates kasutatava gaasiõli väävlisisalduse piirväärtus.

2.2 Nõukogu direktiiviga 1999/32/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/12/EÜ, sätestatakse lubatud väävlisisaldus teatud vedelkütustes ning viidatakse konkreetselt siseveelaevades kasutatavale kütusele.

2.3 Käesoleva ettepanekuga muudetakse lubatud spetsifikatsioone nii, et oleks võimalik võtta kasutusele uus suure biokütusesisaldusega bensiin, mis sisaldab kuni 10 % etanooli. Samuti kehtestatakse sellega mõned väiksemad lisapiirangud kütustes lubatud väävlisisaldusele.

### 3. ELi peamised edusammud

3.1 Ühendus võttis endale hiljuti kohustuse saavutada 2020. aastaks kasvuhoonegaaside heitkoguste 20 %-line vähendamine 1990. aasta tasemega võrreldes.

3.2 Sisetransport põhjustab praegusest heidete üldkogusest peaaegu 20 % ning peab andma oma panuse heidete vähendamisse. Komisjon on käsitlenud transpordi põhjustatud kasvuhoonegaaside heitkoguste ühte aspekti ulatusliku uue strateegia vastuvõtmisega Euroopa Liidus müüdavate uute autode ja kaubikute süsinikdioksiidi heidete vähendamiseks. See võimaldab ELil saavutada oma pikaajaline eesmärk piirata uute autode keskmist CO<sub>2</sub> heitkogust 2012. aastaks 120 grammile kilomeetri kohta.

3.3 Biokütuste osas on ELi biokütuste direktiivi (2003/30/EÜ) eesmärk anda lisapanus CO<sub>2</sub> heitkoguste vähendamisse, edendades biomassist valmistatud kütuste ja teiste taastuvkütuste kasutamist transpordis. Ühenduse biokütuste strateegiat on põhjalikult käsitlenud ka komisjoni teatises „ELi biokütuste strateegia”, mille kohta komitee võttis 24. oktoobril 2007 vastu arvamuse.

3.4 2007. aasta märtsis kehtestas nõukogu siduva miinimumeesmärgi, mille järgi peavad kõik liikmesriigid 2020. aastaks saavutama biokütuste 10 %-lise osakaalu üldises ELi transpordi bensiini ja diislikütuse tarbimises ning mis tuleb saavutada kuluühikul viisil.

3.5 Käesoleva direktiivi eesmärk on seda strateegiat toetada. Peamise muudatusena lubatakse uut tüüpi mootoribensiini sisse segada rohkem etanooli, et võimaldada saavutada nõukogu poolt nõutud biokütuste kasutamise kiiret levikut.

### 4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Liit on õigustatult võtnud kliimamuutuse küsimuses maailmas juhtrolli ning võtnud vastu kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise ranged eesmärgid 2012. ja 2020. aastaks.

4.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab täielikult nimetatud eesmärgi ning komisjoni üldist lähenemisviisi ulatus-

liku tegevuskava loomisele. Kuid komitee leiab, et transpordisektoris esineb teatud valede prioriteetide seadmise oht.

4.3 Komitee arvates tuleb transpordisektoris lähtuda kõige alumisest tasandist ja tegeleda nende survetega, mis on põhjustanud kõikvõimaliku liikluse pideva kasvu paljude aastate jooksul. Euroopa säästva arengu strateegiaga, mille nõukogu võttis vastu 2006. aastal, on Euroopa Liit võtnud eesmärgi lahutada majanduskasv transpordikasvust. See peaks olema kõige prioriteetsem ülesanne. Komitee kutsub komisjoni taas üles käivitama põhjaneva integreeritud hindamine selle kohta, kuidas nimetatud eesmärgi saavutada.

4.4 Samuti peaks prioriteetne olema palju parema kütusetõhususe nõudmine autodelt ja muudelt sõidukitelt. Ettepanek piirata CO<sub>2</sub> heitkogust 120 grammile kilomeetri kohta on kasulik samm. Komitee leiab, et nimetatud küsimuses peaks olema võimalik liikuda edasi veelgi kaugemale ja veelgi kiiremini ning et oleks olnud parem jääda esialgse ettepaneku juurde, milles nõuti autotootjatelt selle eesmärgi saavutamist. Komitee kutsus komisjoni üles selles suunas aktiivsemalt tegutsema.

4.5 Komitee on nõus, et biokütustel võib olla teatud kasutoov roll. Samas arvab ta, et biomassi kasvatamisel ja töötlemisel tuleb nii Euroopas kui ka kogu maailmas arvesse võtta mõju keskkonnale, sotsiaalvaldkonnale, põllumajandusele ja tööõhule. Komitees koostatakse parajasti kõnealust küsimust käsitlevat eraldi arvamust.

4.6 Biomassi kasvatamine võimaldab otstarbekat maakasutust, tingimusel et seejuures ei tõrjuta välja muid kasvuhoonegaaside vähendamiseks samavõrd kasulikke või veel paremaid maakasutusviise. Euroopas kasutatavate põllumajanduslike tavade osas on tagatud kõrgete keskkonnastandardite järgimine tänu nõuetele vastavuse kontrollimise süsteemile (*cross compliance*), millest saaks põhimõtteliselt arendada vahendi tagamaks biokultuuride optimaalset kasvatamist süsinikutõhususe seisukohast. Biokütuste ja traditsiooniliste kütuste tootmisega kaasnevate transpordi- ja rafineerimisprotsesside kohta tuleb aga teha võrdlev arvutus. Väga hoolikalt vaja hinnata biokütuste CO<sub>2</sub> üldmõju, mis ei pruugi alati olla positiivne.

4.7 Laiemalt võib biokütuseks kasutatava biomassi ulatuslik levik Euroopas ja mujal maailmas avaldada muudki olulist mõju toiduainete tootmisele, metsade kaitsele, bioloogilisele mitmekesisusele ja ka muudele valdkondadele, mida on samuti vaja põhjalikult hinnata. Ka kõnealust küsimust käsitletakse üksikasjalikult eraldi arvamuses.

4.8 Komitee leiab, et biomassi ja biokütuste turu arendamise parimat viisi tuleb järjepidevalt jälgida, ning oluline on, et kõnealuses direktiivis või teistes meetmetes selle turu arendamiseks pakutavad toetusmeetmed võimaldaksid turul leida parima viisi kõige tõhusamaks ja süsiniku vähendamise seisukohast kõige tulemuslikumaks lahenduseks.

4.9 Arvestades kirjeldatud kahtlusi biokütuste arengu tempo ja ulatuse kohta, on komitee seisukohal, et komisjon ja EL peaksid jälgima biokütuste kasutuse osas 2020. aastaks seatud 10 % eesmärki ning olema valmis seda vajadusel muutama.

4.10 Komitee läheneb käesolevale direktiivile just nimetatud üldisest lähtepunktist. Komitee ei ole põhimõtteliselt kütusekvalliteedi direktiivi sellise muutmise vastu, mis lubaks sobivate biokütuste segamist. Kuid komitee arvates tuleb hoolikalt jälgida, et biokütuste segamine bensiini hulka ei põhjustaks negatiivseid tagajärgi keskkonnale, näiteks kahjulikumate lenduvate orgaaniliste ühendite vabanemist. Samuti on oluline väga hoolikalt arvestada CO<sub>2</sub> heite puhaskogustele avalduvat oletatavat mõju, võttes üksikjuhtude kaupa täiel määral arvesse täielikku elutsüklianalüüsi, et optimeerida võimalikke kasutegureid CO<sub>2</sub> vähendamisel.

## 5. Konkreetsed märkused

### 5.1 Biokütuste kasutuse levik

5.1.1 Komitee nõustub, et biokütuste kasutuse teatud laiendamine on tõenäoliselt vajalik. Seega on kohane muuta kütusespetsifikatsioonide eeskirju käesolevas direktiivis kavandatud kujul, et võimaldada toota ja turustada uut suure biokütusesisaldusega bensiini, eeldusel et lahendatud on võimalike saastavate kõrvalmõjude probleem.

5.1.2 Komitee nõuab lisameetmete rakendamist seoses ettepanekuga leevendada aururõhu piiranguid, et võimaldada kõrgema rõhu kasutamist uues suure biokütusesisaldusega bensiinis. Kõrgem rõhk põhjustab bensiini suuremat lenduvust ning soovimatute lenduvate orgaaniliste ühendite suuremat eraldumist nii bensiinipumba juures kui ka paakidest ja teistest sõiduki osadest aurustumise ja läbilaskvuse kaudu. Kõnealust probleemi on võimalik oluliselt leevendada asjakohaste tehniliste meetmete abil.

5.1.3 Komitee teeb komisjonile ettepaneku seda aspekti enne direktiivi rakendamist täiendavalt uurida. On avaldatud ka arvamust, et biokütuseid peaks olema võimalik rohkem kasutada ka ilma vajaduseta kõrgema rõhu järele. Rõhupiirangute leevendamise korral peaks kõrgemate lubatud tasemetega kaasnema ka täiendavad meetmed bensiinipumpade kohta (nagu komisjon on juba kavandanud) ning läbilaskvate elementide kasutuse piira-

mise kohta mootorihituses, et tagada, et biokütuste laialdasema kasutuselevõtu korral ei suureneks lenduvate orgaaniliste ainete heite puhaskogus.

### 5.2 Elutsükli kasvuhoonegaaside heitkoguste kontrollimine

5.2.1 Komitee toetab kindlalt ettepanekut nõuda, et kütusetööstus kontrolliks nende poolt turule viidavatest kütustest elutsükli jooksul lenduvate kasvuhoonegaaside heitkoguseid ja esitaks nende kohta aruandeid ning kohustaks ajavahemikus 2010–2020 vähendama nimetatud heitkoguseid 1 % võrra aastas. Kuigi kütusetööstus on viimastel aastatel oma energiatõhusust parandanud, on endiselt palju arenguruumi. Endiselt esineb puuraukude juures liiga palju gaasi süttimist. Nii raisatakse väärtuslikke ressursse ja tekitatakse miljoneid tonne süsinikuheidet ja muud saastet. Kütusesektori rafineerimistoimingud ning torujuhtme läbilaskevõime ja transport on nende energiatõhususe ning lekkimise ja jäätmete taseme osas samuti väga erinevad. Palju on veel teha, et tõsta kogu tööstuse standardid parimate ettevõtjate tasemele.

5.2.2 Kütusetööstusele kehtestatav kontrollimisnõue on sõnastatud sellisel viisil, et biokütuste järkjärgulist kasutuselevõttu energialiikide hulka võib lugeda tööstuse panuseks heitkoguste vähendamise üldesmärgi saavutamisse. Komitee pooldab strateegiat, milles kasutatakse ära biokütustega kaasnevaid keskkonna-, turu- ja tööhõivealaseid võimalusi ning mille tulemusena vähendatakse optimaalselt CO<sub>2</sub> heitkoguseid tervikuna. Samas on komitee mures, et kõnealuse ettepaneku tulemusel võivad kütuseettevõtjad kõrvale jätta võimalused suurendada oma tegevuse energiatõhusust ning selle asemel liiga kiiresti biokütuste tootmist laiendada.

5.2.3 Kui aga kõnealust ettepanekut siiski rakendatakse, tuleb silmas pidada mitmeid aspekte. Ülimalt tähtis on tagada, et biokütuste ja naftatoodete elutsükli analüüs teostataks põhjalikult ning et seda ei käsitletaks üksnes formaalselt. Biokütuste erinevatel liikidel ja allikatel on väga erinev mõju üldisele CO<sub>2</sub> tasakaalule. Biokütused on oma elutsükli jooksul eralduva CO<sub>2</sub> seisukohast paremad kui fossiilkütused. Euroopa Liit peaks toetama parimaid lahendusi.

5.2.4 Selleks et saavutada CO<sub>2</sub> heitkoguste tegelik vähendamine, peab iga kasutatavat allikat eraldi analüüsima ja hindama, kuna biokütuste erinevad kasutusviisid avaldavad süsiniku seisukohast erinevat mõju.

5.2.5 Ettepanekus pooldatakse õigustatult biomassi kasutust biokütuse või elektri tootmiseks. See peaks soodustama biomassitu arengut.

5.2.6 Direktiivi ettepanekus ei öelda midagi kontrollinormide ega selle kohta, kuidas tuleb kõnealuseid nõudeid kontrollida ja jõustada. Arvestades sellega, et enamik asjaomaseid ettevõtjaid tegutseb globaalselt ning nad vajavad järjekindlat lähenemisviisi neile kehtestatud nõuetele, peab komitee kohaseks, et norme, kontrolli ja jõustamist viiakse läbi pigem Euroopa tasandil, mitte ei jäeta liikmesriikide ebajärjekindla tõlgendamise ja jõustamise hooleks.

### 5.3 Kütuste väävlisisaldus

5.3.1 Komitee toetab 2009. aasta kinnitamist diislikütuse 10 ppm suuruse maksimaalse väävlisisalduse saavutamise tähtsaks. Samuti toetab komitee väävlisisalduse kavandatavat vähen-

damist gaasiõlides, mis on ette nähtud kasutamiseks maanteevälistes liikurmasinates ning põllumajandus- ja metsandustraktories. Nimetatud ettepanekutega viiakse väävlisisalduse nõuded kooskõlla maanteesõidukitele juba kehtestatud nõuetega ning aidatakse tagada, et väävli ja tahkete osakeste saastet veelgi vähendatakse.

5.3.2 Siseveetee osas on komisjon teinud väävliheidete kaheastmelise vähendamise ettepaneku. Komitee soovib kaaluda pigem üheastmelist vähendamist lõpliku väärtuseni, et vältida võimalust, et laevaomanikud peavad oma laevu kaks korda kohandama. Samuti võib olla kohane kaaluda teatud vabastuse andmist ajaloolistele või pärandlaevadele, mille puhul ei ole vajalike muudatuste tegemine lihtne.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

## **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Hüvitised ebasoodsate tingimustega piirkondadele pärast 2010. aastat”**

(2008/C 44/16)

16. veebruaril 2007 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täiskogu vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses „Hüvitised ebasoodsate tingimustega piirkondadele pärast 2010. aastat”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsiooni arvamus võeti vastu 1. oktoobril 2007. Raportöör oli Adalbert KIENTLE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 143, erapooletuks jäi 3.

### **1. Järeldused ja soovitus**

viis ebasoodsate tingimustega piirkondade puhul peaks ka tulevikus olema põllumajandustootjatele ebasoodsate majandustingimuste korvamine.

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamusel, et ebasoodsate looduslike tingimustega piirkonnad vajavad ning teenivad avalikkuse ja poliitikute erilist tähelepanu. Sama kehtib täielikult ka käesolevas arvamuses käsitletud „muude vähemsoodsamate piirkondade” kohta (vahepealsed piirkonnad).

1.2 EMSK leiab, et hüvitised, mida EL ja liikmesriigid ühiselt rahastavad, kujutavad endast hädavajalikku vahendit kultuurimaastiku ja põllumajanduse säilitamiseks majanduslikult, ökoloogiliselt ja ka sotsiaalselt eriti tundlikes piirkondades.

1.3 Hüvitiste eesmärk ulatub selgesti kaugemale traditsiooniliste majandusvormide säilitamisest. Kõige olulisem lähenemis-

1.4 EMKS soovib seoses Euroopa Komisjoni eelseisvate kaalutlustega abikõlblike piirkondade uue määratluse üle, et EL paneks paika raamtingimused ja alternatiivsed meetodid vastavate alade määramiseks. Piirkondade määratluse süsteemi valik ja vastavate alade määramine peaks jätkuvalt jääma liikmesriikide ja piirkondade pädevusse.

1.5 EMSK juhib tähelepanu sellele, et hüvitised peavad aja jooksul muutuma usaldusväärsemaks. Abikõlblike piirkondi puudutavate muutuste puhul tuleb vältida struktuuri lõhkumist.

1.6 EMSK on arvamisel, et terminid „ebasoodsate tingimustega piirkonnad” või „hüvitised” on avalikkusega suhtlemisel väga keerukad, ning leiab, et need tuleks asendada.

## 2. Arvamuse koostamise põhjused ja taust

2.1 Euroopa Komisjonil tuleb vastavalt nõukogu ettekirjutusele esitada 2008. aastal ettepanek „muude vähemsoodsamate piirkondade” (vahepealsed piirkonnad) muudetud määratlemiseks. Rakendamine on kavas 2010. aastal.

2.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis juba 13. septembril 2006 vastu omaalgatusliku arvamuse teemal „Põllumajanduse tulevikuväljavaated eriliste ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondades”<sup>(1)</sup>. Arvamuses keskenduti selgelt mäestikualadele, saartele ja äärepoolseimatele piirkondadele, kuid mitte „muudele vähemsoodsamatele piirkondadele (vahepealsed piirkonnad)” ega „eriliste ebasoodsate tingimustega piirkondadele (väiksed piirkonnad)”.

2.3 EMSK viitas seetõttu selgelt asjaolule, et kõnealuseid piirkondi käsitletakse ühes järgnevas — st käesolevas — arvamuses. Käesolev omaalgatuslik arvamus annab seega panuse arutellu, mis puudutab ebasoodsate tingimustega piirkondade võimalikku uut määratlemist.

2.4 Vajadus piirkondade määratlemise kontrollimise järele tuleneb Euroopa Kontrollikoja aruandest (eriaruanne nr 4/2003). Aruandes esitati kriitilised märkused järgmistes punktides: liikmesriigid kasutavad väga erinevaid näitajaid ebasoodsates tingimustes piirkondade määratlemiseks; ei ole piisavalt usaldusväärset teavet meetmete mõju kohta; puudub „hea põllumajandustava” ühtne rakendamine. Kontrollikoja peamised järeldused on suunatud „muude vähemsoodsamate piirkondade” määratlemisele ning ebasoodsate tingimustega piirkondade hüvitistega seonduvale.

2.5 2006. aasta novembris esitas Euroopa Komisjoni põllumajanduse peadirektoraat Euroopa Keskkonnapoliitika Instituudi (IEEP) hindamisaruande ebasoodsate tingimustega piirkondade hüvitiste kohta.

## 3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et ebasoodsate looduslike tingimustega piirkonnad kujutavad endast Euroopa põllumajandusmudeli olulist osa. Ebasoodsate looduslike tingimustega piirkonnad vajavad avalikkuse ja poliitikute erilist tähelepanu, et oleks võimalik rakendada spetsiifilisi ja kõnealuste piirkondade tegelikele vajadustele vastavaid meetmeid.

3.2 Nimetusega „ebasoodsate tingimustega piirkond” määratakse sellised piirkonnad, mille põllumajanduslik maakasutus on ohustatud põllumajanduse viljelemise kohalike takistuste tõttu. See tähendab, et jätkusuutlik põllumajanduslik kasutamine on atraktiivsete maapiirkondade loomise oluline eeldus. Multifunktsionaalsuse seisukohast tähendab see, et põllumajandustootja töötab maastiku hoidmisel ja hooldamisel ka üldkasutava hüve heaks.

3.3 EMSK juhib tähelepanu sellele, et määratlus „ebasoodsate tingimustega piirkond” on kahemõtteline, sest sageli on tegemist äärmiselt rikkaliku ja mitmekesise looduse ja maastikuga piirkondadega, kus elavad eriliste oskuste ja traditsioonidega inimesed. Seoses eriti raskete kohalike tingimustega ei ole kõnealust potentsiaali sageli aga võimalik majanduslikult kasutada. Ka põllumajandustootjate jaoks on kõnealuses sektoris ja väljaspool seda vaid ebapiisavad majanduslikud alternatiivid.

3.4 EMSK leiab, et hüvitised ebasoodsate tingimustega piirkondadele on ainulaadne ja hädavajalik vahend kultuurimaastiku ja põllumajanduse säilitamiseks majanduslikult, ökoloogiliselt ja ka sotsiaalselt eriti tundlikes piirkondades. Hüvitiste eesmärk on aktiivse ja turule suunatud põllumajanduse toetamise abil kasutada ära Euroopa ilusate kultuurimaastike suur potentsiaal. Seega ulatub hüvitiste eesmärk selgesti kaugemale traditsiooniliste majandusvormide säilitamisest. Kõige olulisem lähenemisviis ebasoodsate tingimustega piirkondade puhul peaks ka tulevikus olema põllumajandustootjatele ebasoodsate majandustingimuste korvamine eriti raskete põllumajandustingimustega piirkondades. Lisaks on alates 2007. aastast hüvitised seotud toiduohutust ning keskkonna- ja loomakaitset käsitlevatest eeskirjadest kinnipidamisega (*cross compliance*).

3.5 Alates 1975. aastast on välja töötatud ulatuslik Euroopa süsteem ebasoodsate tingimustega piirkondade määratlemiseks (alustati mäestikualadest). Praegu eksisteerib kolme tüüpi ebasoodsate tingimustega piirkondi: mäestikualad, muud vähemsoodsamad piirkonnad (vahepealsed piirkonnad) ning eriliste ebasoodsate tingimustega piirkonnad (väiksed piirkonnad). Kahe viimatinimetatud tüüpi piirkonna puhul on liikmesriikidevahelised erinevused väga suured nii piirkondade määratlemisel kui ka makstavate toetuste suuruse osas. Hüvitisteks eraldatud märkimisväärsete rahaliste vahendite abil on õnnestunud säilitada aktiivne põllumajandus ka tundlikes maapiirkondades.

3.6 EMSK leiab, et hüvitistel ebasoodsate tingimustega piirkondadele on kindel koht maaelu arengu programmides (EAFRD, vastavalt määrusele (EÜ) nr 1698/2005). Tõsiasi, et hüvitisi ebasoodsate tingimustega piirkondadele rahastavad EL ja liikmesriigid ühiselt, rõhutab vajadust leida sobiv tasakaal ELi ühtsete eeskirjade ning kõnealuste meetmete paindliku kujundamise vahel riiklikul või piirkondlikul tasandil.

<sup>(1)</sup> ELT C 318, 23.12.2006, lk 93.

3.7 EMSK meenutab, et 2005. aastal koostatud komisjoni töödokument muude vähemsoodsamate piirkondade (vahepealsed piirkonnad) uue määratlemise meetodite kohta pörkus liikmesriikides mõistmatusele ja see lükati tagasi. Tollaste mõttekäikude keskne punkt oli katse luua ebasoodsate tingimustega piirkondade ühtne määratlus, kasutades selliseid kriteeriume nagu rohumaa osakaal ja teravilja saagikus, kuid arvesse ei võetud piirkondlikke tingimusi. Edasises arutelus tuleb arvestada tõsisid kahtlusi ja vastuargumente tollase lähenemisviisi suhtes.

3.8 IEEP 2006. aasta novembris avaldatud hindamisaruandes juhatakse tähelepanu sellele, et hüvitiste puhul tuleks vaadelda nende vastastikkust mõju ühtse otsemaksete kava ja põllumajanduslik-keskkonnavalaste meetmetega. Samuti soovitakse aruandes anda hüvitistele tugevam roll põllumajanduse viljelemise kohalike takistuste korvamise vahendina. Makstavate hüvitiste suurust tuleks paremini kohandada vastavalt korvavatele puudustele.

3.9 EMSK märgib, et IEEP aruandes ei ole ühtegi viidet Euroopa Kontrollikoja poolt mainitud „ülekompanseerimise“ ohule. Hüvitised küll vähendavad põllumajandustootjate suuri sissetulekuerinevusi ebasoodsate ja normaalsete tingimustega piirkondades, kuid ei kaota neid täielikult. Sõltuvalt liikmesriigist määravad eksperdid hüvitise suuruse, mis hõlmab 10–50 % põllumajandustootjate sissetulekust.

3.10 EMSK leiab, et hüvitised ebasoodsate tingimustega piirkondadele annavad väga olulise panuse põllumajanduse jätkamisse madala saagikusega ja hõredalt asustatud piirkondades. Ettevõtete püsijäämine sõltub esmajoones põllumajandustootmise tulust ja toodete turustamisest, mitmekesistamisest tulenevast sissetulekust ning ühise põllumajanduspoliitika meetmetest. Tarvis on hüvitiste pikaajalist poliitilist usaldusväärsust, et pakkuda ebasoodsate tingimustega piirkondades eelkõige noortele põllumajandustootjatele tulevikuväljavaateid põllumajandusettevõtete ülevõtmisel.

3.11 Et tõsta kõnealuse meetme kandepinda, tuleks EMSK arvates ebasoodsate tingimustega piirkondadele mõeldud hüvitiste süsteemi arendada eraldi põllumajanduslik-keskkonnavalastest meetmetest. Lisaks tuleb keskpikas perspektiivis selgitada, kuidas arendada hüvitisi edasi keskkonnavalaste kitsendustega piirkondades. EMSK hinnangul tuleneb kõnealuse meetme vähene kasutamine, mida mainiti ka IEEP hindamisaruandes, sellest, et paljud liikmesriigid või piirkonnad peavad põllumajanduslik-keskkonnavalasteid meetmeid kõnealustes piirkondades olulisemaks.

*Märkused abikõlblike piirkondade uue määratluse kohta*

3.12 EMSK arvates tuleks hüvitisteks abikõlblike piirkondade uuel määratlemisel arvestada järgmiste aspektidega.

3.12.1 Hüvitised ebasoodsate tingimustega piirkondadele peaksid jätkuvalt olema suunatud aktiivse ja kohalikele tingimustele vastava põllumajanduse säilitamisele raskete põllumajandus-tingimustega piirkondades.

3.12.2 Seniseid arutelusid arvestades peaks tulevane ülevaatamine piirduma „muude vähemsoodsamate piirkondadega“ (vahepealsed piirkonnad). Kuna eelkõige mäestikualad on objektiivselt määratletud, peaks Euroopa Komisjon veelkord selgesõnaliselt täpsustama ebasoodsate tingimustega piirkondade määratluse ülevaatamise ulatuse, et vältida ebakindlust põllumajandustootjate hulgas.

3.12.3 Ebasoodsate tingimustega piirkonnad tuleks määratleda objektiivsete ja selgete kriteeriumide alusel. Seejuures tuleks siiski täiel määral arvesse võtta iga liikmesriigi kohalikke olusid.

3.12.4 Kogemustest hüvitiste ülevaatamise katsel 2005. aastal nähtub, et keskne lähenemisviis ebasoodsate tingimustega piirkondade määratlemiseks ei ole sobiv, seda eelkõige seetõttu, et ei ole olemas ühtset Euroopa süsteemi põllumajandusmaa viljakuse klassifitseerimiseks.

3.12.5 Seetõttu soovitakse subsidiaarsusel põhinevat lähenemisviisi: EL peaks kinnitama raamtingimused ja alternatiivsed meetodid vastavate alade määratlemiseks. Piirkondade määratluse süsteemi valik ja vastavate alade määratlemine peaks ka edaspidi jääma liikmesriikide või piirkondade pädevusse. Selleks tuleks jätkata seniseid koostööpraktikaid Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide vahel.

3.12.6 Liikmesriigid või piirkonnad peaksid vastavate alade määratlemisel lähtuma kõigepealt looduslikest, geograafilistest ja/või kliimatilistest ebasoodsatest põllumajandustingimustest. Lisaks võib teatud tingimustel tuua sotsiaalmajanduslikud kriteeriumid, kui need peegeldavad põllumajanduse sotsiaalseid või struktuurilisi probleeme vastavas piirkonnas (nt tugev väljaränne, vanemate inimeste osakaalu märkimisväärne suurenemine piirkonna elanikkonna või põllumajandustöötajate hulgas, eriti keeruline juurdepääs avalikule infrastruktuurile, hõredalt asustatud alad). Samuti tuleb kontrollida, mil määral arvestatakse piirkondadega, mis asuvad lennujaamade, naftahoidlate, prügilate, sõjaliste objektide ja kõrgepingeliinide turvaalade ümbruses.

Samas ei tohi sotsiaalmajanduslike kriteeriumide kasutamine (nt turismist tuleneva kõrge lisaväärtusega piirkondades) viia selleni, et ebasoodsate majandustingimustega põllumajandusmaad ei arvestata enam ebasoodsate tingimustega piirkondade hulka.

3.12.7 Ka ebasoodsate tingimustega piirkondades ja eriti just seal on inimkapitali edendamine ja selle kvalifikatsiooni tõstmine kohaliku arengu jaoks keskne küsimus. Seetõttu peaksid liikmesriigid toetuspoliitika kujundamisel arvestama seda, et haridus- ja nõustamismeetmed täiendavad maapiirkondades kasulikult pindalast lähtuvaid toetusmeetmeid.

3.12.8 Euroopa Komisjonil, liikmesriikidel ja piirkondadel palutakse senisest tõhusamalt määratleda hüvitiste panus ebasoodsate tingimustega piirkondadele, et saavutada soovitud eesmärk, st aktiivse põllumajanduse säilitamine atraktiivsel maastikul. Selline järelevalve on senini puudunud, kuid oleks tarvis kehtestada.

3.12.9 Euroopa Komisjon peaks ka edaspidi hindama, millises ulatuses avaldavad kliimamuutused mõju ebasoodsate tingimustega piirkondadele.

*Märkused hüvitiste eraldamise kohta ebasoodsate tingimustega piirkondadele*

3.13 Euroopa Komisjon ei ole senini selgitanud, kas hüvitiste ülevaatamisel on kavas lisaks ebasoodsate tingimustega piirkondade määratlemisele ka muud muudatused, nt seoses hüvitiste eraldamise korraga.

Kui Euroopa Komisjon kavatseb seda teha, tuleks EMSK arvates arvestada järgmist.

3.13.1 Hüvitise maksmine pindalatoetuse vormis on üldiselt mõttekas, kuid põhjendatud juhtudel tuleks kehtestada loomapidamist puudutav kord, juhul kui see on kõnealuses piirkonnas tüüpiline viis põllumajandustegevuse säilitamiseks (nt veise- või lambakasvatuse rohumaadel).

3.13.2 Ka hüvitiste eraldamisel tuleks püüelda Euroopa raamistiku ja riiklike või piirkondlike eeskirjade mõõduka kombinatsiooni suunas, et oleks võimalik pöörata piisavalt palju tähelepanu kohalikele tingimustele.

3.13.3 Isegi kui „ülekompanseerimise“ üldist etteheidet on võimalik põllumajandusettevõtete raamatupidamistulemuste abil kummutada, tundub, et tarvis on hüvitiste eraldamine sisemiselt diferentseerida. Kui hüvitise summa hektari kohta ületab teatud miinimumsumma, peaksid liikmesriigid või piirkonnad jaotama hüvitise suuruse astmeliselt vastavalt ebasoodsate tingimuste ulatusele.

3.13.4 Põllumajandusettevõtete jätkusuutliku eksisteerimise nimel on tarvis, et hüvitised muutuksid aja jooksul usaldusväärsemaks. Mõnedes liikmesriikides kõiguvad toetused aastast aastasse väga ulatuslikult sõltuvalt riigieelarve seisundist.

3.14 EMSK viitab sellele, et võimalikud muudatused abikõlblike piirkondade osas on seotud märkimisväärse ohuga põllumajandusstruktuurile ja kultuurmaastiku säilitamisele. Toetusest ilma jäänud piirkondade puhul tuleks läbi viia riski- ja mõjuhindamine. Põllumajandustootjatel on üldiselt väga raske korvata hüvitise kaotamist teiste ettevõttesiseste meetmete abil (nt tootmise suurendamine). Seetõttu tuleks lisaks sobivatele ülemineku- perioodidele ette näha ka erakorralised klauslid, et vältida põllumajandusettevõtete struktuuri lõhkumist.

3.15 EMSK juhib tähelepanu sellele, et termin „ebasoodsate tingimustega piirkonnad“ on avalikkusega suhtlemisel väga keeruline. Ebasoodsate tingimustega piirkonnad võivad olla väga väärtuslikud ja ilusad kultuurmaastikud, mille omapära seisneb selles, et põllumajanduslikus mõttes on neid eriti raske majandada. Kõnealuste piirkondade inimesed tunnevad sageli erilist uhkust oma piirkonna ajaloo, traditsioonide ja maastikuiile üle ning sellest tuleneb ka suur potentsiaal piirkondlikuks arenguks. Kahjuks ei ole termin „hüvitised ebasoodsate tingimustega piirkondadele“ üldsegi sobiv selleks, et aidata inimestel end oma piirkonnaga samastada. Tarvis oleks kaaluda, kas asendada termin „ebasoodsate tingimustega piirkonnad“ mõne teisega, mis kajastaks paremini kõnealust potentsiaali ja eripärasid. See võib aidata kaasa sellele, et suurendada heakskiitu ebasoodsate tingimustega piirkondadele eraldatavatele hüvitistele.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ühise põllumajanduspoliitika praeguse olukorra hindamine ja selle tulevik pärast 2013. aastat”**

(2008/C 44/17)

10. mail 2007 palus Euroopa Komisjon Dimitris DIMITRIADIS ele saadetud kirjas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 ettevalmistava arvamuse järgmises küsimuses „Ühise põllumajanduspoliitika praeguse olukorra hindamine ja selle tulevik pärast 2013. aastat”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni aramus võeti vastu 1. oktoobril 2007. Raportöör oli Adalbert KIENLE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (25. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 116, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 6.

## **1. Kokkuvõte ja järeldused**

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab asjaolu, et Euroopa Komisjon on esitanud komiteele varakult tellimuse ettevalmistava arvamuse koostamiseks ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) praeguse olukorra hindamise (nn tervisekontroll — *health check*) ja tuleviku kohta pärast 2013. aastat.

1.2 2003. aasta ühise põllumajanduspoliitika reform on kaasa toonud põhjaliku paradigmade vahetumise. Piirati oluliselt reguleerivat sekkumist põllumajandusturgudesse, otsetoetuste sidumine tootmisega on muutunud erandiks, samuti vähendati ELi laienemisest hoolimata rahalisi väljaminekuid ühisele põllumajanduspoliitikale. Seeläbi on Euroopa Liit andnud rahvusvahelise põllumajanduskaubanduse liberaliseerimisse suurema panuse kui ükski teine konkurent.

1.3 Põllumajandustootjad ja ka töötleva tööstuse ettevõtted peavad hetkel kohanema keerulise üleminekuperioodiga. EMSK leiab, et valmisolek uutele raamtingimustele ettevõtlikul ja turule suunatud moel reageerimiseks on suur, kui peetakse kinni reformide käigus antud lubadustest ning pakutakse piisavat õigus- ja planeerimiskindlust. See kehtib seda enam, et kogu maailmas valitseb tugeb nõudlus toiduainete ja taastuva energia järele ning varustuskindlus on omandamas uut väärtust.

1.4 EMSK leiab, et olukorra hindamisel on esmased ülesanded toetusi puudutavate halduseeskirjade lihtsustamine ja vastavusnõuetest kinnipidamine, samuti ka kehtivate sätete võimalik kohandamine tulevastele väljakutsetele (vt punkt 6.3).

1.5 Seoses aruteluga ühise põllumajanduspoliitika tuleviku üle pärast 2013. aastat leiab EMSK, et vajalik on ÜPP eesmärkide (EÜ asutamislepingu artikkel 33) kohandamine praeguste tingimuste ja väljakutsetega.

1.6 EL toetab Euroopa põllumajandusmudelit, st multifunktsionaalsust. EMSK juhib tähelepanu sellele, et alati ei ole võimalik seda edasise liberaliseerimisega kooskõlastada, seda enam, et Euroopa ühiskonna ootused põllumajandusele on kõrged ja jäävad kõrgeks.

1.7 Põllumajanduskaubanduse liberaliseerimine suurendab tõenäoliselt põllumajandusturgude muutlikkust ja ebastabiilsust. Ka kliimamuutustel on sama mõju. Seetõttu peavad ELil ka tulevikus olema vahendid põllumajandusturgude stabiliseerimiseks. EMSK pooldab siiski seda, et arutataks ja arendataks alternatiivseid süsteeme.

1.8 Üldiselt on oodata, et piimakvootide süsteem kaotab kehtivuse 31. märtsil 2015. EMSK juhib tähelepanu sellele, et paljud ebasoodsate looduslike tingimustega piirkonnad sõltuvad piimatootmisest ning seetõttu on tarvis välja töötada ajakohased ettepanekud, et kindlustada tootmine kõnealustes piirkondades.

1.9 Lisaks viitab EMSK oma hiljutisele arvamusele „Hüvitised ebasoodsate tingimustega piirkondadele pärast 2010. aastat” (<sup>1</sup>), milles keskendutakse ebasoodsate looduslike tingimustega alade sihipärasele toetamisele.

1.10 EMSK on veendunud, et otsetoetused põllumajandustevõtetele on ka tulevikus vältimatud. Avaliku toetuse saavutamiseks ja kindlustamiseks peab olema võimalik põhjendada otsetoetuste eesmärki.

1.11 Põllumajanduse multifunktsionaalsuse tagamisel on teisel samal (maaelu arengu poliitika) veelgi olulisem tähendus. EMSK pooldab seetõttu teise samba rahastamise suurendamist. Näidetest selgub, et sihipärase toetusega on võimalik kindlustada olemasolevaid või luua uusi töökohti põllumajanduses ja maapiirkondades.

## **2. Sissejuhatus**

2.1 Euroopa Liit võib 2007. aastal uhkusega tagasi vaadata 50 aastale edukale integratsioonile Euroopas. Ühine põllumajanduspoliitika on alates Rooma lepingute jõustumisest 1. jaanuaril 1958 moodustanud olulise osa sellest enneolematust arengust. Põllumajanduspoliitika on kuni tänaseni ainus täielikult ELi tasandile viidud valdkond.

(<sup>1</sup>) NAT/356.

2.2 Seepärast on rõõmustav, et ELi kodanikud on üldiselt positiivselt meelestatud põllumajanduse ja ÜPP suhtes. See tuleb selgelt välja esinduslikust küsitlusest <sup>(2)</sup>. Positiivset suhtumist tuleks kasutada ühiskonna veenmiseks, et ühise põllumajanduspoliitika raames eraldatavad vahendid on ühiskonnapoliitiliselt hea investeering. Poliitika peab asjaomaste meetmete ja programmidega selleks veenvaid argumente esitama.

2.3 2003. aasta põllumajandusreformiga (mida hiljem on täiendatud reformidega teistes turusegmentides) muudeti ÜPPd sellisel määral, mis läheb oluliselt kaugemale kõigist eelmisest reformidest.

2.3.1 Reforme põhjendati vajadusega suurendada põllumajanduse turule suunitlust ja parandada selle konkurentsivõimet. Samuti sooviti tagada, et ÜPP kaitsmine WTO läbirääkimistel oleks lihtsam, ning et vastataks paremini ühiskonna muutunud ootustele põllumajandusliku tootmise suhtes.

2.4 Poliitikud on seoses põllumajandusreformiga korduvalt lubanud, et põllumajandustootjad ja tootmisahela järgmise etapi ettevõtted (töötlemine ja turustamine) võivad pärast reformi lõpuleviimist taas loota ÜPP vahendite planeeritavusele. EMSK on korduvalt juhtinud tähelepanu kõnealuse nõude olulisusele.

2.5 Euroopa Ülemkogu kutsus 2005. aasta detsembris, kui lepitati kokku ELi eelarve osas ajavahemikuks 2007–2013, Euroopa Komisjoni üles 2008/2009. aastal läbi viima kulude ja tulude hindamist, mis hõlmaks ELi poliitika kõiki aspekteid.

2.5.1 Enne seda on kavas ÜPP reformi meetmete hindamine ehk nn tervisekontroll. Komisjon on kinnitanud, et sellega ei kaasne uut reformiprotsessi. Pigem on kavas kontrollida seda, millises ulatuses on saavutatud ÜPP reformi eesmärgid ning millised kohandused on vajalikud.

2.6 Juba 2007. aasta sügisel on kavas algatada ulatuslik arutelu. Komisjonil on kavas koostada konkreetseid soovitusi sisaldav teatis 20. novembriks. Vastavasisulisel õigusaktide ettepanekud on kavandatud 2008. aasta esimeseks poolaastaks <sup>(3)</sup>. Olukorra hindamisest sõltumata tuleks kaaluda, millises suunas arendada ÜPPd edasi pärast 2013. aastat.

<sup>(2)</sup> Eurobaromeeter nr 276, „Europeans, Agriculture and the Common Agricultural Policy — 2006”. ([http://ec.europa.eu/agriculture/survey/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/survey/index_en.htm)).

88 % küsitletutest leidis, et põllumajandus ja maapiirkonnad on Euroopa tuleviku jaoks olulised; 49 % pooldas toetuste lahtisidumist; suurem osa küsitletutest (45 %) arvas, et ÜPP-le eraldatud eelarveosa on piisav, 16 % leidis, et see on liiga suur, ja 15 %, et liiga väike. 58 % küsitletutest arvas, et põllumajandusele eraldatavad vahendid peaksid jääma samaks (32 %) või et neid tuleks suurendada (26 %).

<sup>(3)</sup> Euroopa Komisjoni voliniku Mariann Fischler Boeli kõne 7. mail 2007 Euroopa Parlamendis (SPEECH/07/288).

### 3. ÜPP reform 2003. aastal — põhjalik muutus

3.1 Pärast Agenda 2000 raames vastuvõetud muudatusi ÜPP töi 2003. aasta juunis läbiviidud põllumajandusreform endaga kaasa põhjaliku muutuse.

3.1.1 Eraldi põllumajandusettevõtetele suunatud toetused lahutatakse tootmisest. Nn lahtisidumine kujutab endast reformi keskset osa. Praegu on lahti seotud umbes 85 % toetustest.

3.1.2 Otsetoetused („ühtsed otsemaksed”) ühendati teatud standarditest kinnipidamisega keskkonnakaitse, toiduohutuse, looma- ja taimetervise ning loomakaitse valdkonnas (vastavusnõuded).

3.1.3 Põllumajandusturgude reguleerimist sekkumise, toodangu laos säilitamise või eksporditoetuste kaudu piirati oluliselt.

3.1.4 Praegu veel olemasolevad vahendid kvantiteedi juhtimiseks (nt tootmiskvoodid) on kavas järk-järgult kaotada.

3.1.5 Hoolimata laienemisest ja uutest ülesannetest vähenavad ÜPP rahalised kulutused ajavahemikus 2007–2013 7,8 % võrreldes 2006. aastaga.

3.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib, et 2008. aastal ei ole ÜPP-le eraldatud vahendite osakaal, mis moodustab 43,6 % ELi kogueelarvest (komisjoni esialgne eelarveprojekt), esmakordselt enam kõige suurem eelarverubriik. Lisaks tuleb meenutada, et 1997. aastal moodustasid kulutused turgu toetavatele meetmetele 35 miljardit eurot (ehk 85 % põllumajanduse eelarvest). 2007. aastal on selleks ette nähtud vaid 5,7 miljardit eurot (13 %). Eksporditoetuste ulatus on 2007. aastal piiratud maksimaalselt 1 miljardile eurole, samas kui 1997. aastal kasutati selleks 6 miljardit eurot <sup>(4)</sup>.

3.3 ÜPP kulutuste vähendamine samaaegse kasusaajate ringi laiendamisega (üldiselt seoses ELi laienemisega) tähendab, et erinevaid meetmeid võidakse kärpida.

3.4 Komisjoni seisukohast oli ÜPP reformi üks oluline põhjendus ELi positsiooni tugevdamine Euroopa põllumajandusmudeli kaitsmisel WTO läbirääkimistel. EL on ÜPP reformiga ära teinud tohutu eeltöö. Komisjon rõhutab, et senised pakkumised WTO raames Doha vooru jaoks on kooskõlas 2003. aasta ÜPP reformiga. Siiski on seisukohad selles osas erinevad.

<sup>(4)</sup> Allikas: Euroopa Komisjon, eelarvekavad.

3.5 EMSK märgib murelikult, et ÜPP valgub üha enam laiali. Erinevused ÜPP rakendamisel liikmesriikides on 2003. aasta reformi tagajärjel oluliselt suurenenud. Kuid see mõjutab ka konkurentsi siseturul.

#### 4. Euroopa põllumajandus kohaneb uute raamtingimustega

4.1 Vastavalt Euroopa Ülemkogu 2003. ja 2005. aasta otsustele on ÜPP Euroopa Liidu eelarve kaudu kaasatud üldisesse finantsraamistikku. On olemas selged poliitilised eesmärgid, mis kehtivad 2013. aastani. Põllumajandustootjad vajavad vaid piisavalt aega muudetud raamtingimustega kohanemiseks.

4.2 Institutsiooniliste hindade langetamine, turgu toetavate meetmete piiramine ja turgude edasine avamine impordiks on 15-liikmelises ELis ajavahemikus 2000–2005 põhjustanud veelgi tootjahindade reaalselt alanemist <sup>(5)</sup>.

4.3 Lahtisidumisega on seotud komisjoni ootus, et sellega ei saavutata mitte ainult sissetulekute stabiliseerumist <sup>(6)</sup>, vaid et see annab ka panuse sissetulekute paranemisse põllumajanduses <sup>(7)</sup>. Sissetulekute areng 2005. ja 2006. aastal seda veel ei kinnita. Siiski on 2007. aastal oodata sissetulekute suurenemist, eriti seoses põllumajanduslike toormaterjalide hindade tõusuga maailmaturul.

4.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tõi oma arvamuses 2003. aasta ÜPP reformi kohta <sup>(8)</sup> selgelt välja, et vastavusnõuete standarditest kinnipidamise tõendamine suurendab märkimisväärselt ettevõtete dokumentatsiooni ja omakulu. Sageli on tarvis ka kulukaid investeeringuid (nt loomakasvatustes). Kogemustest nähtub, et väiksemaid ja majanduslikult nõrgemaid ettevõtteid omavad põllumajandustootjad ei ole sageli võimelised vajalikke kulutusi tegema ning lõpetavad seetõttu oma tegevuse.

4.5 Otsetoetuste lahtisidumine peaks põllumajandustootjatel aitama turuvõimalusi optimaalselt kasutada. Turgudega kohanemine nõuab sageli investeeringuid, millest osad võivad olla väga kapitalimahukad; mõnel juhul on finantsinvesteeringute vajadus küll väga väike, kuid see-eest on vajalik ulatuslik toetus nõustamise näol. Ettevõtete ümberkorralduste ja investeeringute jaoks on teise samba all ette nähtud toetused. Põllumajanduse ja eelkõige põllumajandusettevõtete ülevõtjate valmidus kohaneda muutunud tingimustega ning teha vajalikke investeeringuid sõltub suures osas poliitika usaldusväärsusest.

<sup>(5)</sup> EuroStat, „Producer price indices”: taimsed tooted – 9,3 %, loomsed tooted – 15,8 %.

<sup>(6)</sup> DG AGRI, Memo/03/10.

<sup>(7)</sup> „Ühise põllumajanduspoliitika vahehindamine”, KOM(2002) 394.

<sup>(8)</sup> ELT C 208, 3.9.2003, lk 64 — NAT/178.

#### 5. Euroopa põllumajandus peab kasutama oma potentsiaali

5.1 Viimaste kuude jooksul on ülemaailmsel põllumajandusturgudel toimunud suured muudatused, mis on põhjustatud tugevast ülemaailmsest nõudlusest toiduainete, aga ka taaskasvava tooraine (mis pärineb põllumajandusest ja metsandusest) ning taastuva energia järele. Seega on põllumajandustootjatel üldiselt rohkem võimalusi oma saagi kasvatamiseks ja turustamiseks. Euroopa põllumajandus saab sellest olulist kasu (nagu ka arengumaade põllumajandus). Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab äärmiselt oluliseks, et põllumajanduse ja metsanduse tootmispotentsiaali aktiivsem kasutamine lähtuks jätkusuutlikkusest ja keskkonna vajadustest. Samas juhib EMSK tähelepanu sellele, et turgude oodatava oluliselt suurema volatiilsusega kaasnevad ka märkimisväärsed ohud.

5.2 Olemasoleva potentsiaali kasutamine tähendab sõltuvuse vähendamist oluliste esmatarbekaupade valdkonnas. Lisaks võimaldab see anda olulise panuse maapiirkondade lisaväärtuse suurendamisse ning tööhõivesse tootmise, töötlemise ja turustamise kõigil etappidel.

5.3 Odava fossiilkütusega varustatust peeti paljude aastate jooksul eeliseks. Väga tugev sõltuvus ja suur hinnatõus on ajendanud kriitiliselt selle üle järele mõtlema, millist mõju see võib avaldada igapäevaelus kasutatavatele olulistele toodetele. Nii energia kui toiduainete puhul omandab varustuskindlus seda suurema uue väärtuse ja tähenduse, mida selgemaks saab, et seda ei ole võimalik tagada vaid impordi abil.

5.4 ÜRO ülemaailmses kliimaaruandes kinnitati teadlaste hoiatusi globaalse soojenemise tagajärgede kohta. Isegi kui on võimalik globaalset soojenemist aeglustada, tuleb arvestada selliste tõsiste tagajärgedega nagu ekstreemsete ilmastikutingimuste sagenemine, põud, veepuudus jne. Paljude riikide põllumajandus ja metsandus kannatavad selle all eriti tugevalt.

5.5 EMSK tervitab Euroopa Liidu suurenenud teadlikkust, mis väljendub muu hulgas ka Rooma lepingute allkirjastamise 50. aastapäeva puhul vastu võetud Berliini deklaratsioonis. EMSK arvates tuleks kõigi vahenditega toetada kõnealuses deklaratsioonis riigipeade ja valitsusjuhtide poolt väljendatud soovi mängida „juhtivat rolli” võitluses vaesuse ja nälja vastu ning olla „ühiselt tejuhiks” kliimakaitse valdkonnas. 15-liikmelise ELi põllumajandus on ajavahemikus 1990–2004 vähendanud kliimat mõjutavate gaaside heitkoguseid 16 % võrra <sup>(9)</sup>, kuid samuti tuleb teha edasisi jõupingutusi nende jätkuvaks vähendamiseks.

<sup>(9)</sup> EEA aruanne nr 9/2006, „Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2006”.

5.6 Vajadus märkimisväärselt vähendada CO<sub>2</sub> heitkoguseid peab muutma mõtlemist kaupadega (nt põllumajandustootedega) varustamisel. Transpordi suur laienemine on CO<sub>2</sub> heitkoguste suurenemise üks peamisi põhjusi. Isegi oluliselt suurenevate energiahindadega sattuvad keskkonna seisukohast küsitavad impordid (nt õunad ja spargel, mis tuuakse lennukitega Lõuna-Ameerikast) vaid teatud määral majandusliku surve alla. Tingimata tuleb rohkem tähelepanu pöörata sellele, kuidas parandada varustatust toiduainete ja energiaga, kasutamata selleks pikki transporditeid. Paljudest edukatest näidetest selgub, et see on nii keskkonna kui ka tööhõive huvides võimalik just maapiirkondades.

5.7 2007. aasta märtsis Brüsselis vastu võetud riigipeade ja valitsusjuhtide otsus, et 2020. aastaks tuleb 20 % ELi energiakasutusest katta taastuvatest energiaallikatest, on oluline panus CO<sub>2</sub> heitkoguste vähendamisse. Kõnealust eesmärki on võimalik saavutada vaid biomassi aktiivsema kasutamise korral. EMSK on korduvalt viidanud sellele, et põllumajandustootjad ja metsaomanikud on võimelised pakkuma (ja soovivad seda ka teha) oluliselt suuremates kogustes biomassi toorainena. Erinevatest uurimustest<sup>(10)</sup> on selgunud, et tootlikkuse suurendamises ja söötis maa kasutamises peitub suur potentsiaal.

5.7.1 Maa tootmisest kõrvalejätmine on end õigustanud vahendina surve alandamiseks teraviljaturgudel. Siiski on olukord muutunud seoses 2003. aasta reformi ja biokütuste tootmiseks vajalike põllumajanduslike toorainete vajadusega. EMSK toetab seetõttu plaane maa tootmisest kõrvalejätmise lõpetamiseks. Siiski tuleb tagada, et see ei too kaasa negatiivseid mõjusid keskkonnale või need korvatakse. Komisjon peaks võimalikult kiiresti esitama asjaomased uurimused ja ettepanekud.

## 6. Praeguse olukorra hindamine

6.1 Otsustes ÜPP 2003. aasta reformi kohta ja ELi 2007–2013. aasta eelarvet (finantsperspektiiv) puudutavas kokkuleppes määratleti ka nõuded poliitika ülevaatamiseks. ÜPP kavandatud ülevaatomist nimetatakse tervisekontrolliks. Asjaomane teatis peaks ilmuma 20. novembril 2007 ja vastavasisulisel õigusakti ettepanekuid on oodata 2008. aasta kevadel. Seejuures konsulteeritakse ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega.

6.2 EMSK juhib tähelepanu sellele, et Euroopa Ülemkogu määras nii 2002. aasta detsembris kui ka 2005. aasta finants-

perspektiivis kindlaks, et ELi põllumajanduseelarve ja ka põllumajandusmeetmed kehtivad 2013. aastani. Kindlasti oli tegemist reaktsiooniga sellele, et eelmist vahehindamist peeti laialdaselt usalduse kuritarvitamiseks — teavitati vaid ülevaatomisest, kuid tegelikkuses kiideti heaks ÜPP kõige põhjalikum reform alates selle loomisest.

6.3 Olukorra hindamine kujutab endast ülevaadet sellest, millisel määral on saavutatud ÜPP reformi eesmärgid. Eelkõige tuleb üle vaadata, millistes valdkondades on tarvis olemasolevaid eeskirju kohendada, et

— lihtsustada ellu rakendamist, või

— kõrvaldada takistused kokkulepitud reformimeetmete sihipärasel rakendamisel.

EMSK arvates tuleb arvesse võtta kogu lisaväärtuse loomise ahelat, st tootmist, töötlemist ja turustamist.

6.4 EMSK arvates tuleks olukorra hindamisel asetada prioriteet otsemakseid puudutavate halduseeskirjade põhjalikule läbi vaatamisele ja vastavusnõuete rakendamisele. Komisjonipoolsed senised viited on suunatud sellistele konkreetsetele lihtsustustele. Et vastavusnõuded ei tekitaks tülisid, on EMSK arvates siiski oluline tagada neile põllumajandustootjate poolehoid.

6.5 Põllumajanduses on tekkinud kahtlused selle suhtes, et praeguse olukorra hindamise raames püüeldakse siiski ka suuremate reformide poole (nt lahtiseotud otsetoetuste süsteemis või juba reformitud turukorralduse osas). EMSK teeb ettepaneku, et komisjon peaks sellised kahtlused selgete avalduste abil kõrvaldama.

6.6 Põllumajandustootjatele kinnitati 2003. aasta reformi käigus, et reformiga muudetud raamtingimused jäävad kehtima kuni 2013. aastani (k.a). Põhimõtteliselt peaks see kehtima kõigi reformimeetmete kohta.

6.7 EMSK toetab aga komisjoni soovi kujundada õigeaegselt ulatuslik seisukoht vajalike meetmete suhtes seoses ÜPP tulevikuga pärast 2013. aastat. See puudutab näiteks piimakvootide süsteemi, mis kaotab kehtivuse 31. märtsil 2015, aga ka eksporditoetuste kaotamisega kaasnevat tagajärge. Samuti tuleb veel enne uut finantsperspektiivi käsitlevate arutelude algust usutavalt selgitada, miks on ka pärast 2013. aastat ELi kui terviku huvides tarvis sobivalt rahastatud ja toimivat ÜPPD.

<sup>(10)</sup> Komisjoni teatis „ELi biokütuste strateegia“, SEK(2006) 142; „Nachhaltige Biomassenutzungsstrategien im europäischen Kontext“, Energieetik ja keskkonnainstituut, Leipzig; „How much bioenergy can Europe produce without harming the environment“, Euroopa Keskkonnaagentuur, EEA aruanne nr 7/2006.

6.8 Lisaks viitab EMSK uute liikmesriikide ootustele, et pärast 2013. aastat oleks võimalik ÜPP vahendeid täies ulatuses kasutada ka nendes liikmesriikides. Praeguse olukorra hindamine pakub võimaluse järele uurida, kas kõnealuses valdkonnas on tarvis edasisi meetmeid.

## 7. Märkused ÜPP tuleviku kohta

7.1 ÜPP aluse moodustavad EÜ asutamislepingu artiklis 33 määratletud eesmärgid: kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav elatustase, stabiliseerida turud, tagada varude kättesaadavus, tagada mõistlikud tarbijahinnad, ning tõsta põllumajanduse tootlikkust.

7.1.1 Samuti mängivad ÜPP kujundamisel olulist rolli asutamislepingu sätted keskkonnakaitse, tarbijakaitse ja ühtekuuluvuse kohta.

7.1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab EÜ asutamislepingus määratletud ÜPP eesmärkide kohandamist praegusele muutunud olukorrale. Oluline on, et ÜPP eesmärgid oleks kooskõlas Euroopa põllumajanduse multifunktsionaalse rolliga ning tuleks toime uute väljakutsetega.

7.1.3 ÜPP on senini mänginud otsustavat ja vältimatut rolli Euroopa edukas integratsiooniprotsessis. Ideed ÜPP oluliste elementide taas liikmesriigi tasandile viimise suunas ei ole sobiv lähenemisviis Euroopa põllumajanduse ette kerkivate väljakutsetega toimetulekuks. Suurenev globaliseerumine ja kliimamuutuste võimalikud tagajärjed nõuavad veelgi ulatuslikumat ühist tegutsemist.

7.1.4 Kestev vastuolu Euroopa põllumajanduse eesmärkide vahel (vt EMSK arvamus ÜPP tuleviku kohta <sup>(1)</sup>) tugeneb veelgi: ühelt poolt suured nõudmised tootmisele ning teiselt poolt ootused põllumajandusettevõtete rahvusvahelise konkurentsivõime suhtes.

7.1.5 Põllumajandusturgude edasine liberaliseerimine (WTO, kahepoolseid kokkuleppeid) tähendab konkurentsivõime tugevnemist. Ekstreemsete ilmastikutingimuste sagenemisega kaasneb suurem ebakindlus põllumajandustootmises. Ühiskond ootab aga jätkuvalt kindlat kvaliteetsete ja turvaliste toiduainetega varustamist, loodusvarade hoolikat kasutamist, loomade head kohtlemist ja ilusate maastike säilitamist. Kõnealuste teenuste tagamine on ÜPP pidev väljakutse, sest turul tasutakse selle eest vaid osaliselt, kui üldse.

### 7.2 Euroopa põllumajandusmudel — kohustused ja tegelikkus

7.2.1 Euroopa põllumajandusmudel on osa Euroopa oma lähenemisviisist ühiskonna- ja majanduspoliitikale. Põllumajandustootjad peaksid ka muutuvate majanduslike raamtingimuste korral olema suutelised jätkusuutlikult täitma multifunktsionaalseid ülesandeid, mida ühiskond neilt ootab.

7.2.2 EMSK rõhutas oma arvamusel Euroopa põllumajandusmudeli konsolideerimise poliitika kohta <sup>(12)</sup>, et Euroopa põllumajandusmudeli säilitamine ning vajadus kohandada Euroopa põllumajandust muutuvatele majanduslikele raamtingimustele ei ole üksteisega vastuolus. Samuti toonitati, et ka pärast WTO läbirääkimisi tuleb Euroopa Liidule jätkuvalt tagada vajalik tegevusvabadus põllumajanduspoliitikas.

7.2.3 Kohustused Euroopa põllumajandusmudeli raames on endiselt jõus. Eriti muljetavaldav on 1997. aastal Luxembourgis vastuvõetud põllumajandusministrite ühehäälnel tahteavaldus, et Euroopa põllumajandus peab olema:

- jätkusuutlik ja konkurentsivõimeline;
- võimeline hoidma maastikku ja säilitama loodust;
- andma olulise panuse maaelu elujõulisusse;
- vastama tarbijate soovidele ja nõuetele toiduainete kvaliteedi ja turvalisuse, keskkonnakaitse ning loomade heaolu valdkonnas.

Niisama oluline on viide samal aastal Luxembourgis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisele, kus kinnitati, et Euroopa põllumajandus peab olema multifunktsionaalne, jätkusuutlik ja konkurentsivõimeline majandusharu, mis hõlmab kogu ELi territooriumi, k.a spetsiifiliste probleemidega piirkonnad.

7.2.4 EMSK märgib siiski kriitiliselt, et lahknevus Euroopa põllumajandusmudeli (st Euroopa põllumajanduse multifunktsionaalsuse) ja põllumajandusettevõtete igapäevaelu vahel pigem kasvab.

7.2.5 Pärast Euroopa Liidu laienemist 2004. ja 2007. aastal on ettevõtete struktuurid ja tootmistingimused ELi põllumajanduses veelgi erinevamaks muutunud. Üha enam kaob põllumajanduses **ühetaolisus** ning suureneb mitmekesisus. EMSK arvates ei muuda see Euroopa põllumajandusmudelit kui Euroopa põllumajanduse multifunktsionaalsuse tagamise olulist alust küsitavaks.

7.2.6 Euroopa põllumajandusmudelil on EMSK arvates ainult siis tulevikuväljavaateid, kui on võimalik kindlustada tasakaal majanduslike, sotsiaalsete ja keskkonnanalaste aspektide vahel. Nagu märgiti EMSK arvamusel ÜPP tuleviku kohta, ei ole võimalik omada põllumajandust,

- mis on suuteline andma toodangut (sageli moonutatud) maailmaturu tingimustes (võimalikult ilma rahalise toetuseta);

<sup>(1)</sup> EÜT C 125, 27.5.2002, lk 87–99 — NAT/122.

<sup>(12)</sup> EÜT C 368, 20.12.1999, lk 76–86 — NAT/028.

- mis samaaegselt vastab toodangule esitatud ootustele (kvaliteet, turvalisus, loodusvarade kaitsmine, loomade heaolu jne) ja suudab kanda ka Euroopas tekkivaid kulusid;
- ning tagab ka atraktiivsete tasudega kaasaegse tööturu, mida iseloomustavad kõrgetasemelised töökohad ning turvalisuse, väljaõppe ja täiendkoolituse kõrge tase.

7.2.7 EMSK mõistab, et kaugeleulatuvad liberaliseerimis-meetmed, mis tulenevad WTO ja kahepoolsetest kokkulepetest, tugevdavad konkurentsivõimet. Põllumajandustoodangule ja selle töötlemisele kehtivad ranged Euroopa Liidu eeskirjad ja standardid on tavaliselt seotud kuludega, mis kolmandatest riikidest pärit konkurente ei puuduta, ning lisaks on neil ka muud kulueelised. Kõnealused faktid on vastuolus Euroopa põllumajanduse multifunktsionaalse rolliga ning neil on suur tähtsus tulevase ÜPP kujundamisel ja vahenditega varustamisel.

### 7.3 ÜPP olulised vahendid on ka tulevikus vajalikud

7.3.1 EÜ asutamislepingu artiklis 33 määratletud eesmärgid kohustavad tegutsema. Möödunud aastad on näidanud, et oodata on ekstreemsete ilmastikutingimuste sagenemist kogu maailmas. See avaldab tugevat mõju põllumajanduslikule tootmisele ning võib põhjustada turgude suuremat ebastabiilsust. Seda olulisem on kaaluda, millised vahendid tuleks säilitada või milliseid edasi arendada.

7.3.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab, et 2003. aasta ÜPP reformi käigus ei kavandatud kindlasti ÜPP olulised elementide kaotamist mõnede aastate pärast. Võib arvata, et Euroopa põllumajanduse konkurentsivõime või ühiskonna ootused põllumajandustoodangule muutuvad järgmise viie aasta jooksul nii tugevalt, et ÜPP ja selle vahendite põhjendused kaotavad oma olulisuse. Otse vastupidi — ÜPP ees seisavad uued väljakutsed.

7.3.3 See kehtib eelkõige ka maaelu arengu poliitika (teine sammas) edendamise kohta. EMSK kutsub veelkord üles eraldama selleks piisavaid rahalisi vahendeid. Siiski ei saa teise samba all võetavad meetmed asendada esimese samba meetmeid turgude stabiliseerimise ja otsetoetuste valdkonnas. Viimastel on ka pärast 2013. aastat oluline roll ühise põllumajanduspoliitika raames. Seoses sellega ei oleks komitee nõus maaelu arengu fondide (teine sammas) kasutamisega riski- ja kriisiohjamisega seotud meetmeteks (vt KOM(2005) 74 lõplik).

7.3.4 EMSK kinnitab taas oma seisukohta, et ELi ülesannete täitmiseks tuleb eraldada vajalikud rahalised vahendid. Seda olulisem on 2009. aastal peetava ELi eelarve alase arutelu ettevalmistamisel tagada, et avalikkus mõistaks tõhusa ÜPP ees seisvaid tulevaseid väljakutsesid.

7.3.5 EMSK on korduvalt rõhutanud, et pooldab toimivat ÜPPd. Üleskutsed ÜPP kaotamiseks kajastavad endiselt vaid kõrvalseisjate arvamust. Siiski on tarvis vastu seista suundumustele, mille eesmärk on taas liikmesriigi tasandile viia ÜPP olulised osad, mis kuuluvad põhjendatult ainult ELi pädevusse.

### 7.4 Turgude ühine korraldus

7.4.1 Kogemustest nähtub, et põllumajandusturud on hinnakõikumiste suhtes eriti tundlikud. Suured hinnakõikumised saadavad sageli välja valesid signaale, millega võib kaasnedä märkimisväärne kahjum, mis pikemas perspektiivis ei ole ka tarbijate huvides.

7.4.2 EMSK leiab, et tulevikus leiab üha enam kinnitust see, mida väitsid nimekad põllumajandusökonomid 1997. aastal Euroopa Komisjoni tellitud uurimuses „Euroopa ühise põllumajandus- ja maaelupoliitika suunas“ (*Towards a common agricultural and rural policy for Europe*) <sup>(13)</sup> põhjendusena turgude stabiliseerimisele põllumajandussektoris:

- suur risk seoses sõltuvusega ilmastikust;
- palju ruumiliselt hajutatud ja killustunud struktuuriga väikesi ettevõtteid, kus immobiilse kapitali ja kinnisvara osakaal on suur, mis aga piirab nende tegevusvabadust;
- suhteliselt tugev sõltuvus aastaegade poolt ja bioloogiliselt ette määratud arengu- ja kasvuprotsessidest;
- kohustus varustada regulaarselt esmatarbekaupadega.

7.4.3 Need põhjendused turgu stabiliseerivatele meetmetele ei ole rahvusvaheliste põllumajandusturgude vahepealse arengu käigus vananenud. Pigem on tarvis arvestada uute väljakutsetega. EMSK soovib seetõttu, et tulevikus kontrollitaks täpselt turgu stabiliseerivate olemasolevate vahendite liberaliseerimise või kõrvaldamise iga sammu ning analüüsitaks piisavalt võimalikke tagajärgi.

7.4.4 1999. ja 2003. aasta põllumajandusreformidega astuti olulisi samme turgude ühise korralduse liberaliseerimise suunas, nt institutsiooniliste hindade langetamine (nt sekkumis- ja taotlushinnad), sekkumiskorra kaotamine, laokulude lisamaksede vähendamine ning tootmisega seotud otsemaksede lahtisidumine. Kõnealust reformiprotsessi jätkati 2004. aastal tubaka, oliivide, puuvilla ja humala alal, 2005. aastal suhkru ja 2007. aastal puu- ja köögivilja valdkonnas. Praegu käib arutelu veinivõituri korralduse kohta.

<sup>(13)</sup> European Economy, nr 5/97.

7.4.5 Kui WTO Doha voor on lõpule viidud, tekib uus olukord ELi põllumajandusturgudel. See juhtub isegi siis, kui kokkulepe lähtub senini tehtud mõõndustest, nt eksporditoetuste kaotamine 2013. aastaks, ja veel kehtivate tollimäärade (35–60 %) alandamine. Euroopa Komisjoni arvestuste kohaselt toob see Euroopa põllumajandusele umbes 20 miljardi euro ulatuses kahju.

7.4.6 Multifunktsionaalsuse taotlus ja EÜ asutamislepingu artiklis 33 toodud kohustused nõuavad EMSK arvates ka tulevikus meetmeid,

- millega reageerida põllumajandusturgude suureneva ebastabiilsuse riskidele;
- millega on võimalik tagada, et tootmisele kõrgete standardite kehtestamisest ei muudetak스 mõttetuks, lubades importe, mis ei vasta ELi nõuetele;
- mis aitavad ka tulevikus tagada mitmekülgse toiduainete pakkumise.

7.4.7 EMSK juhib tähelepanu sellele, et ELi turud kuuluvad juba aastaid maailma avatumate turgude hulka. Ka arengumaade ja tärkava majandusega riikide jaoks on EL kindlasti kõige avatum müügiturg. Kõnealused riigid tarnivad Euroopa Liitu tollivabalt või madalate tollidega rohkem põllumajandustooteid kui USAsse, Kanadasse, Jaapanisse, Austraaliasse ja Uus-Meremaale kokku. Tarvis on arutada selle üle, et imporditakse põllumajandustooteid, st toiduaineid, mida toodetakse ja töödeldakse tingimustes, mida ELi ühiskond ei aktsepteeriks.

7.4.8 EMSK arvates peavad ELi eelistamine ja tõhusad vahendid turgu toetavateks meetmeteks (nt toodangu laos säilitamise vormis) ka tulevikus alles jääma, kui see on turu arengu seisukohast vajalik. Toodangu laos säilitamine aitab valmistada kriisideks. Siiani ei ole leitud veenvaid alternatiive, mille abil põllumajandustootjad saaksid end põllumajandusturgude ebastabiilsuse eest kaitsta. EMSK kutsub üles pidama nõu võimalike mudelite üle, mis lähtuks selliste riikide nagu USA ja Kanada kogemustest ning mis oleks kavandatud vastavalt Euroopa oludele. Tuleb tagada, et ELis toodetaks ka edaspidi kvaliteetseid ja ohutuid toiduaineid. See on võimalik ainult juhul, kui põllumajandustootjatel on sissetulek, mis annab neile võimaluse ja motivatsiooni põllumajandustegevuse jätkamiseks.

7.4.9 Euroopa Liidul ei ole siiani õnnestunud WTO Doha vooru läbirääkimistesse kaasata „kaubandust mitte puudutavaid küsimusi” (keskkonna- ja sotsiaalstandardid, loomakaitse). EMSK ootab, et komisjon nõuaks seda tungivamalt praegu toimuvate WTO läbirääkimiste käigus. Otsetoetustest ei piisa, et pikaajaliselt tagada kõrgetele standarditele vastav toodang. Nii kaua kui ülemaailmses konkrentsis valitsevad suured erinevused tootmis-

tingimuste ja ettekirjutuste osas, on vajalik mõõdukas väliskaitse. Seda ei tohi õõnestada lühiajaliste meetmetega, nagu näiteks on karta seoses ELi hiljutise pakkumisega AKV riikidele (tollivaba import). Tulevikus peaks EL edasise kaubanduse lihtsustamise (eriti kahepoolsete kokkulepete raames) põllumajandustoodete puhul siduma miinimumstandarditest kinnipidamisega.

7.4.10 Eksporditoetuste kui turukorraldusvahendi vahepealne väga piirav kasutamine näitab selgelt, mida võivad tähendada soovitusel selliste toetuste kaotamiseks kriitilistes turuolukordades tulevikus. EMSK ootab, et komisjon esitaks lõpuks ometi ulatusliku analüüsi eksporditoetuste kaotamise võimalikest tagajärgedest ELi põllumajandussüsteemile.

7.4.11 Suurem teadlikkus toiduainete tootmise kõigile etappidele kehtivatest rangetest standarditest võib aidata kaasa müügitulu parandamisele. Tulevikus muutub kõnealune tegur Euroopa põllumajanduse jaoks üha olulisemaks. EMSK pooldab teabe- ja reklaamikampaaniate tõhusat toetamist ELi vahenditega. Samuti on oluline, et komisjon võtaks WTO läbirääkimistel kindla seisukoha toodete geograafiliste andmetega märgistamise piisavaks kaitsmiseks.

7.4.12 EMSK on oma arvamuses ÜPP tuleviku kohta põhjalikult käsitlenud pakkumise juhtimise temaatikat. Arvamuses leiti, et kvantiteeti reguleerivatel meetmetel võib olla oluline roll. Kuid kahtlemata on piimakvootide viimastel aastatel üha enam õõnestatud.

7.4.13 Komisjon on 2002. aasta uurimuse <sup>(14)</sup> käigus tuvastanud, et piimakvootide kaotamine põhjustab EL 15-s põllumajandustootjate sissetulekute vähenemist enam kui 7 miljardi euro võrra. Piimakogus suureneb 12 %, hinnad langevad rohkem kui 35 %. See põhjustab piimatootmises ettevõtete ja piirkondade tasandil nihkeid. Kuni ei ole selge, kuidas neid arenguid kompenseerida, ei tohiks teha lõplikke otsuseid kvantiteedi juhtimise kohta piimatootmises.

7.4.14 Vastavalt ELi põllumajandusministrite nõukogu otsusele 2003. aasta ÜPP reformi kohta kaotab piimakvootide süsteem kehtivuse 2015. aastal. Komisjoni väidete kohaselt ei ole kavas kõnealust otsust muuta. Ka ei ole tõenäoline selle pikendamiseks põllumajandusministrite nõukogu kvalifitseeritud hääletenamuse saamine. Seoses piimatootmise olulisusega, eriti seoses paljude mahajäänud piirkondade majandustegevuse säilitamisega, tuleks selgitada piimakvootide süsteemi kaotamise mõjusid ja võimalikke tagajärgi. EMSK leiab, et seetõttu on äärmiselt vajalik välja töötada spetsiaalne tulevikuprogramm piirkondadele, kus piimakvootide kaotamine avaldab negatiivset mõju, et tagada neis piirkondades tootmine.

<sup>(14)</sup> SEK(2002) 789, komisjoni töödokument „Aruanne piimakvootide kohta”.

7.4.15 Üldiselt võib öelda, et ilma põllumajandustootmiseta ja loomakasvatusega tekib paljudes ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondades oht kaotada majanduslik jätkusuutlikkus. Seetõttu leiab EMSK, et põllumajandussektori tulevikku pärast 2013. aastat tuleb põhjalikult piirkondade ja sektorite kaupa analüüsida, et olla valmis sektorit ootavateks väljakutseteks ja muutusteks.

## 7.5 Otsetoetused põllumajandusettevõtetele

7.5.1 Otsetoetused on alates 1992. aasta ÜPP reformist arenenud üheks keskse tähtsusega ja vältimatuks ÜPP vahendiks, eelkõige seetõttu, et üksnes müügitulust sageli ei piisa, et tagada rahuldav elatustase ja põllumajandustootmine. Seejuures arvestati ka sellega, et põllumajandusettevõtteid

- ei suuda hinnalanguse tõttu müügituludest katta oma kuludid paljude toodete osas,
- harivad põllumaad rangete tootmisnõuetega arvestades, töötades tihti kulukamalt kui vastava tootmise puhul väljaspool ELi, ning osutavad kooskõlas ühiskonna ootustega üldist huvi pakkuvaid teenuseid,
- saavad ebasoodsate tingimustega piirkondades kompensatsiooni looduslikult ebasoodsate tingimuste eest.

7.5.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab tuleviku jaoks vältimatuks eesmärgistatud otsetoetuste põhimõtte ja ÜPP vastavate vahendite püsivat tagamist. Üldise heakskiidu tagamiseks peab igat liiki otsetoetus olema piisavalt põhjendatud.

7.5.3 Seetõttu sooviks Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, et erinevat liiki otsetoetuste vahel tehtaks selget vahet. Otsetoetused, mis seati sisse 1992. aastal hindade alandamise tagajärjel, hakkavad tulevikus toimima hüvitisena turuhindadega katmata teenuste eest. Kõnealustel toetustel on teistsugune funktsioon kui nende spetsiifiliste keskkonnaprogrammide raames makstavatel otsetoetustel, mille abil ka tulevikus hüvitatakse teise samba kaudu erilisi keskkonnateenuseid või neil otsetoetustel, mille eesmärk on ebasoodsate looduslike tingimuste kompenseerimine.

7.5.4 Alates 2003. aasta ÜPP reformist suures ulatuses tootmisest lahti seotud otsetoetustel on praegu ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates eelkõige tulevikus keskne koht Euroopa põllumajanduse multifunktsionaalsuse tagamisel. Rangete tootmisnõuete arvestamine, näiteks keskkonna- ja loomakaitsest ning toidu ohutusest lähtuvalt, on seotud kuludega, mis kolmandatest riikidest pärit konkurentidel sageli puuduvad. Ühiskond ootab nende standardite täitmist, kuid praegustes konkurentsitingimustes tasutakse turul selle eest üsna tagasihoidlikult. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates peaks kompenseerimine sihipäraste otsetoetuste kaudu, mis praegu esinevad ühtsete otsemaksete kujul, vaieldamatult jääma esimese samba ülesannete hulka.

7.5.5 Varem tootmisega seotud toetused on praeguseks 85 % ulatuses tootmisest lahutatud ning esinevad ühtsete otsemaksete kujul. Toetuste maksmine on seotud vastavusnõuete süsteemist kinnipidamisega. Komitee tervitab asjaolu, et komisjon on teinud ettepanekuid selle kohta, kuidas toime tulla praktikas esile kerkinud raskustega.

7.5.6 Tuleviku jaoks on otsustava tähtsusega, et nende maksete põhikontseptsiooni ega ulatust küsimuse alla ei seataks ning et jääks alles piisav rahaline alus. Oluline on, et kõnealused maksed oleksid ühiskonna silmis hästi põhjendatud. Vaid nii on üldse võimalik põllumajandusmakseid praeguses ulatuses ka pärast 2013. aastat säilitada.

## 7.6 Maaelu arengu poliitika

7.6.1 90 % Euroopa Liidu pindalast moodustavad maapiirkonnad. Suuremat osa maast kasutatakse seal põllunduse ja metsanduse jaoks. Vastavalt Eurostatile moodustab toiduainete tootmisahel üksnes 15 % ELis loodud lisaväärtusest, olles samas suuruselt kolmas tööhõive allikas.

7.6.2 Komisjoni eriväljaandes „Maapiirkondade arengu rakendamine töökohtade ja kasvu heaks” (2006. aasta märtsis) väidetakse, et ilma ÜPPta seisaksid paljud maapiirkonnad ELis suurte majanduslike, sotsiaalsete ja ökoloogiliste probleemide ees. Eriväljaandes rõhutatakse, et just maaelu arengu edendamise meetmed võivad mängida olulist osa jõukuse arendamisel ja säilitamisel maapiirkondades. EMSK viitab oma arvamusele „Maaelu areng — EAFRD”<sup>(15)</sup>, milles muuhulgas teatakse järgmist: „kõnealuste piirkondade majandusliku ja sotsiaalse järjepidevuse tagamisel tuleb arvestada ühise põllumajanduspoliitika ja selle mõlema samba panusega töökohtade säilitamisse ja loomisse kogu Euroopas, eriti uudsete konkurentsivõimeliste põllumajanduslike või mittepõllumajanduslike tegevuste kaudu.”

7.6.3 EMSK arvates on komisjoni ülesandel koostatud uurimuse „Study on Employment in Rural Areas” (mai 2006) tulemused murettekitavad. Uurimus näitab, et põllumajanduses töötavate inimeste arv langeb ajavahemikus 2000–2014 ligi nelja kuni viie miljoni võrra 15-liikmelises Euroopa Liidus ning lisaks veel 3 kuni 6 miljoni võrra uutes liikmesriikides (sealhulgas Rumeenia ja Bulgaaria).

7.6.4 EMSK rõhutab, et ulatuslik maaelu arengu poliitika nõuab valdkonnaülest lähenemisviisi. ÜPP teise samba kaudu kavandatud maaelu arengu poliitika tõhustamisel on oma temaatilise programmi tõttu täita eriline osa ning see ei asenda seetõttu teisi maapiirkondade arengu- ja tugevdamise vahendeid. ELi tööhõivestrategia on lahutamatu tervik, mis peab tagama töökohtade säilitamise ja loomise põllumajanduses ja metsanduses.

<sup>(15)</sup> ELT C 234, 22.9.2005, lk 32–40 — NAT/256.

7.6.5 EMSK viitab Euroopa Looduspärandi Fondi Euronatur uuele uurimusele „Töö ja sissetulek põllumajanduses ja põllumajandusest” (*Arbeit und Einkommen in und durch die Landwirtschaft*). Hohenlohe piirkonna näitel tõestati, et vaatamata rahvusvaheliseks muutunud majandusele, tugevnenud konkurentsile ja koonduvad töötlemisele, on võimalik mitte üksnes säilitada töökohti põllumajanduses vaid ka luua uusi tootmise mitmekesistamise ja turustamise teel. Toetuste sihipärasel kasutamisel võib olla oluline majanduslik ja struktuuriline mõju maapiirkondade tööhõivele.

7.6.6 „Eli maaelu arengu poliitika” on otseselt seotud ÜPPga ning seda võib käsitada põllu- ja metsamajanduse toetamise vahendina. EMSK arvates kujutavad kõnealuse lähenemisviisi jätkusuutlikkus ning ÜPP mõlema samba ühtne rakendamine endast olulist eesmärki. Konkurentsivõime tugevdamine, põllu- ja metsamajanduse keskkonnateenuste vääriline tasustamine ning maapiirkondade struktuuride parandamiseks vajaliku ühendusliini rolli täitmine, on hädavajalik täiendus ÜPP esimese samba vahenditel.

7.6.7 Maapiirkondade arengu toetamise rahastamine erineb esimesest sambast formaalselt seetõttu, et selleks on ette nähtud eri fond, asjaolu, mis peab rõhutama selle reformi raames uue suuna saanud poliitika tähtsust. Läbiraakimistega, mis toimusid teemal „Finantsperspektiivid aastateks 2007–2013”, kaasnesid ebapiisavad rahalised vahendid teise samba jaoks. Seda on EMSK mitmetes arvamustes kritiseerinud. Komitee arvates tuleb säilitada ÜPP erinevad funktsioonid. Edasised sammud esimese samba otsetoetuste muutmiseks peavad olema kooskõlas kõnealuse nõudmisega. Kui selle tagajärjel kantakse esimese samba rahastamisvahendid üle teise samba alla, siis ainult tingimusel, et

nende vahenditega toetatakse meetmeid põllumajanduse multifunktsionaalsuse kindlustamiseks. See annab oluline panuse tööhõivesse maapiirkondades.

7.6.8 EMSK seisab selle eest, et pärast 2013. aastat suurendaks oluliselt teise samba meetmete jaoks ettenähtud rahalisi vahendeid. Komitee toetab samuti seda, et kõiki vahendeid, mida EL tänu praegusele turuolukorrale eksporditoetustelt ja teistelt turgu toetavatelt meetmetelt kokku hoiab, kasutatakse juba nüüd sihipäraselt maapiirkondade toetusprojektide jaoks.

7.6.9 EMSK kutsub komisjoni üles selgitama, kuidas konkreetselt eristatakse Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) ja Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERDF). Komitee tõdeb murelikult, et teist sammast käsitletakse üha enam kõikvõimalikku laadi investeeringute rahastamise allikana.

7.6.10 EMSK tervitab asjaolu, et EAFRD määruse kolmanda põhisuuna raames on võimalik rahastada ka meetmeid, mis jäävad põllu- ja metsamajanduse valdkonnast välja, kuid on siiski seisukohal, et nendel meetmetel peaks olema selge, mitte vaid teoreetiline seos esmatootmisega. Komitee ei toeta kaalutlusi rahastada lairibakaablite paigaldamist või GALILEO projekti. Selleks võiks kasutada klassikalisi regionaalarengufonde.

7.6.11 Maapiirkonna arengumeetmete rakendamisel tuleks EMSK arvates arvestada järgmisega: seoses erinevate nõudmistega liikmesriikides tuleks subsidiaarsuse osas tagada teatav mänguruum. Sellega seonduv programmide riiklik kaasrahastamine on jagatud vastutuse oluline element eri meetmete sihipärasel rakendamisel.

Brüssel, 25. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Kliimamuutused ja Lissaboni strateegia”**

(2008/C 44/18)

25.–26. aprillil 2007 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses „Kliimamuutused ja Lissaboni strateegia”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni (säästva arengu seireüksuse) aramus võeti vastu 1. oktoobril 2007. Raportöör oli Ernst Erik EHNMARK.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439 istungjärgul 24.–25. oktoober 2007 (24. oktoobri istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

**1. Järeldused**

1.1 Kliimamuutustest on saanud meie kohtumine oma saatusega. Kliimamuutused ei ohusta mitte ainult meie heaolu, vaid ka ellujäämist. See on globaalne oht, mis kasvab üha kiiremini, sest jätkuvalt suurenevad heitkogused.

1.2 Teadlaste sõnul on meil heitkoguste kasvu peatamiseks aega vaid 10–15 aastat. Siit tehtav järeldus on ilmselge: ei tohi aega kaotada.

1.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kutsub Euroopa Komisjoni tungivalt üles käivitama programme ja võtma meetmeid, millega saavutada Euroopa Ülemkogu poolt käesoleva aasta märtsis seatud ambitsioonikad eesmärgid. Inimesed ootavad selgeid märke prioriteetidest ja meetmetest. Euroopa Liit peaks võtma endale juhtrolli — ja seda mitte ainult meetmete kavandamises, vaid ka nende rakendamises.

1.4 Kliimamuutuste leevendamiseks on vaja teha äärmiselt laiaulatuslikke ja järjepidevaid jõupingutusi. Et kliimamuutused mõjutavad praktiliselt kõiki ühiskonnaosasi, peab selles valdkonnas vastutuse võtma nii avalik kui ka erasektor.

1.5 EMSK rõhutab vajadust läbipaistvate meetmete järele, nii et inimesed saaksid neid järgida ja neist inspiratsiooni saada. Meetmeid tuleb kavandada ja rakendada alt-üles lähenemisviisi kasutades.

1.6 EMSK rõhutab, et järjepidevaid jõupingutusi on vaja teha kodanike ja kohalike kogukondadega teabevahetamisel ja nõupidamisel.

1.7 EMSK soovib tingimata, et Lissaboni strateegia, millega edendatakse konkurentsivõimet ja töökohtade loomist, sisaldaks ka suuri jõupingutusi kliimamuutustega võitlemiseks. Lissaboni strateegia juba sisaldab kohustust edendada säästvat arengut. Nüüd on aeg lisada sinna ka võitlus kliimamuutustega.

1.8 Lissaboni strateegia kasutamine ühe vahendina ja selle „rohelisteks” muutmine tähendab, et EL saab kasutada juba olemasolevat struktuuri, millel on hästikorraldatud metodoloogia ja hästitoimiv kooskõlastussüsteem. EL peab suurendama tõhusust ja kasutama igal võimalusel juba olemasolevat koostoit.

1.9 EMSK esitab kava kliimamuutuste küsimuste integreerimiseks Lissaboni strateegiasse. Eriti oluline on Lissaboni strateegia võime saavutada ühiste eesmärkide ja meetmete osas laiaulatuslikku üksmeelt.

1.10 EMSK rõhutab vajadust töötada kliimamuutustega võitlemiseks välja mitmeid integreeritud suuniseid, mis tuleks lisada Lissaboni strateegiasse. Nagu strateegia teistegi suuniste puhul, kohaldataks ka kõnealuste meetmete puhul samu hindamis- ja võrdlusmenetlusi, sh avatud kooskõlastusmeetodit.

1.11 Kliimamuutused võivad veelgi suurendada praeguseid sotsiaalseid moonutusi ja lõhesid nii ELis kui ka mujal. Kliimamuutused panevad meie solidaarsuse väga otseselt proovile. Eesmärgiks peab olema võime kohaneda ja olukorda leevendada ilma töötust ja sotsiaalseid moonutusi kaasa toomata. Kliimamuutuste vastu võitlemine ei tohi põhjustada vaesuse suurenemist. EMSK rõhutab vajadust jätkata Lissaboni strateegia elluviimist, mis ühendab endas konkurentsivõime ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamise ning kliimamuutuste vastu võitlemise.

1.12 Kliimamuutuste vastu võitlemise rahastamine peab põhinema era- ja avaliku sektori vahendite ühendamisel. Selles osas on võtmeroll Euroopa Investeeringispangal. ELi enda eelarves tuleks rõhutada neid vahendeid, mis suunatakse kliimamuutustega võitlemise meetmetele. EMSK soovib tungivalt komisjonil töötada välja meetmed, mille abil luua „rohelist” SKTd.

1.13 Kliimamuutustega võitlemine võib positiivselt mõjutada konkurentsi. Maailmaturul otsitakse uusi energiat säästvaid lahendusi, näiteks transpordivaldkonnas. Suurendada tuleb investeeringuid teadus- ja arendustegevusse. Elukestev õpe on olulisem kui kunagi varem.

1.14 Eelseisvat tööd võib pidada meie osalusdemokraatia proovikiviks. Kodanikud ootavad, et nendega peetakse nõu. Siin kohal on äärmiselt oluline roll sotsiaalpartneritel, kes toimivad kodanike ja valitsuste vahelise sillana. Peamine vahend on kõigil tasanditel peetav sotsiaaldialog. Organiseeritud kodanikuühiskonnal on etendada ülioluline roll, samuti ka sotsiaalmajanduse valdkonnas.

1.15 EMSK pühendub edaspidigi aktiivselt kliimamuutustega võitlemisele. EMSK on valmis andma konkreetset panust, nagu juba tehakse Lissaboni strateegia raames. EMSK töötab rahvaste- ja põlvkondadevahelise solidaarsuse vaimus, nii ELi sees kui ka sellest väljaspool.

1.16 Eesootav võitlus nõuab pühendunud ja vastutustundlikku poliitilist juhtimist.

## 2. ELi jõuline kliimamuutuste programm

2.1 Euroopa Ülemkogu võttis käesoleva aasta märtsis vastu jõulise ja ambitsioonika programmi kliimamuutustega võitlemiseks. Tegevuskavas seati eesmärgiks saavutada 2020. aastaks ELis taastuvenergiaallikate 20 %-line osakaal ja vähendada kasvuhoo- negaaside heitkoguseid 20 % võrra (teatud tingimustel kuni 30 % võrra). Pikaajaliseks eesmärgiks võeti ELi kasvuhoo- negaaside heitkoguste vähendamine 60–80 % võrra aastaks 2050. Lisaks otsustas EL suurendada aastaks 2020 oma energiatõhusust 20 % võrra. Kõnealuse tegevuskavaga on EL asunud maailmas juhtpositsioonile kliimamuutustega võitlemiseks võetavate meetmete osas.

2.2 Euroopa Ülemkogu ei täpsustanud aga, milliseid vahendeid tuleks püstitatud eesmärkide saavutamiseks kasutada. Euroopa Komisjonil paluti teha ettepanekuid eesootavate otsuste jaoks. Lisaks algatas komisjon avaliku arutelu selle üle, kuidas kohaneda kliimamuutustega.

2.3 Küsimuse kiireloomulisust on aasta jooksul mitmetes sõnavõttudes rõhutatud. Näiteks väitis komisjoni president José Manuel Barroso aasta alguses, et EL peab jätkama kliimamuutuste vastase võitluse juhtimist ning motiveerima ka teisi tema eeskujul järgima. „Juhtpositsioon tuleneb ELi lubadusest vähendada heitkoguseid 2020. aastaks vähemalt 20 % võrra; see on kui innustus, mis näitab teistele, et me oleme valmis veelgi kaugemale minema, kui ülejäänud meie jõupingutustega

ühinevad. Tegemist on ju ikkagi globaalse kliimasoojenemise, mitte Euroopa kliimasoojenemisega”.

2.4 „Komisjoni ettepanekud energia ja kliimamuutuste küsimustes moodustavad Lissaboni tegevuskava majanduskasvu ja töökohtade loomise suuniste keskse osa,” kinnitas José Manuel Barroso. 2000. aastal vastu võetud Lissaboni strateegia püstitas eesmärgi muuta Euroopa Liit „maailma kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmispõhiseks majandusjõuks, mida iseloomustaks säästev majanduskasv, rohkem paremaid töökohti ja suurem sotsiaalne ühtekuuluvus”. Euroopa Ülemkogu nimetas 2006. aastal energiapoliitika üheks Lissaboni strateegia neljast prioriteetsest valdkonnast. Samuti soovitatatakse praeguse kolmeaastase perioodi majanduskasvu ja töökohtade loomise komplekssete suuniste punktis 11, et liikmesriigid peaksid kasutama taastuvenergiat ja energiatõhusust majanduskasvu, töökohtade loomise ja konkurentsivõime heaks.

2.5 EL peab saavutama tasakaalu konkurentsivõime, ühtekuuluvuse ning kliimamuutustest tulenevate kiiresti kasvavate ohtude vahel. Käesoleva arvamuse eesmärk on välja selgitada, kus peituvad kliimamuutuste vastases võitluses sünergiaid ja konfliktid või kus on võimalus nende tekkeks.

2.6 Kasvuhoo- negaaside heitkoguste vähendamine praegusele tasemele aastal 2030 läheb hinnanguliselt maksma üle 200 miljardi USA dollari (<sup>1</sup>). ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni hiljutises aruandes jaotati kulud järgmiselt:

- Tööstus: 38 miljardit USA dollarit
- Ehitus, põhiliselt soojustus: 50 miljardit USA dollarit
- Transport: 90 miljardit USA dollarit
- Jäätmemajandus: 1 miljard USA dollarit
- Põllumajandus: 30 miljardit USA dollarit
- Metsandus: 20 miljardit USA dollarit
- Tehnoloogiauuringud: 35–45 miljardit USA dollarit.

Loetletud summad viitavad tõhusa juhtimise ja koordineerimise vajadusele. Sellele tuleb lisada tegevusetuse kõrged kulud (nagu on toodud välja ka Sterni aruandes). Mida kauem me ootame, seda kulukamaks kõnealune töö muutub.

2.7 Eesootava töö rahastamine on suur väljakutse. EMSK kutsub Euroopa Komisjoni üles käivitama prioriteetide paikapanemiseks konsultatsioonid üldsusega ja erasektori sidusrühmadega. Finantslahenduste kooskõlastamises on võtmeroll Euroopa Investeerimispangal.

<sup>(1)</sup> ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioon: Analüüs olemasolevate ja planeeritud investeeringute ja rahavoogude kohta, mis on vajalikud tõhusaks ja asjakohaseks rahvusvaheliseks võitluseks kliimamuutuste vastu (*Analysis of existing and planned investment and financial flows relevant to the development of effective and appropriate international response to climate change*).

2.8. Euroopa Ülemkogu vaatab 2008. aasta märtsis uuesti läbi Lissaboni strateegia koos uue, kuni aastani 2011 ulatuva planeerimisperioodiga. See annab võimaluse ka sünergiavõimaluste väljatoomiseks.

### 3. Peamine väljakutse: sünergiavõimaluste realiseerimine

3.1 Lissaboni strateegia on olnud peamine vahend ühiste eesmärkide levitamiseks kõigis 27 liikmesriigis. Juba seegi on iseenesest saavutus. Kliimamuutustega kaasnevad mitmed uued poliitikaküsimused Euroopa tegevuskavas. See pakub märkimisväärsed võimalusi sünergia tekkeks.

3.2 Algusest peale on teadmistepõhist ühiskonda nähtud ühena Lissaboni strateegia alustaladest.

3.3 Teadus-, arendus- ja uuendustegevus, innovatsioonikeskuste toetamine ning uued algatused teadmiste suunamiseks uuringutest tootmisse moodustavad ühe osa Lissaboni strateegias ja ELi kliimamuutuste vastase võitluse programmist. Energiatõhusate toodete kiiresti kasvaval turul on Euroopa paljudes valdkondades juhtpositsioonil. Sellegipoolest võib Euroopa töötleva tööstuse sektor olla haavatav konkurentsi tõttu, mida pakuvad väikeste ja energiatõhusate autode tootmisele rõhku asetavad välistootjad. Tõenäoline on teenustesektori edasine laienemine vastavalt kliimavastase võitluse ambitsioonikate meetmete võtmisele.

3.4 Kliimakaitse on seotud ka energiapoliitikaga. Euroopa peab kõnelema ühehäälselt ka välispoliitika energiaaspekthe puudutavates küsimustes. Ühiselt tegutsedes on Euroopal suurem suutlikkus läbirääkimistel ning tema sellistest huvidest nagu kliimakaitse, energiavarustuse kindlus ja taskukohane energia ei ole võimalik mööda vaadata.

3.5 Kliimamuutused võivad veelgi suurendada praeguseid sotsiaalseid moonutusi ja lõhesid. Ambitsioonikas hariduspoliitika aitab nende tekkimist vältida.

3.6 Kliimamuutuste poliitika mõjutab otseselt ka tööhõivet, millest saab tulevikus üks võtmeküsimusi. Eesmärgiks tuleb võtta olukorra kohanemine ja selle leevendamine ilma ulatustlike töötust põhjustamata. Muutunud tööstusmaastik tekitab suurema vajaduse elukestva õppe järele ning toob vältimatult kaasa muudatused töökorralduses, töökohtade loomises ja sisetulekus.

3.7 Edukaks võitluseks kliimamuutustega on vaja kindlat tuge kohalikelt kogukondadelt. Palju huvi on tekitanud nn süsinikuvabade külade loomise projekt. Kogemuste vahetamine on välti-

matult vajalik. Nõudlus vähese energiakuluga majade ning majade renoveerimise ja soojustamise järele kasvab.

3.8 Samuti mängib kliimamuutustes ning Lissaboni strateegias olulist rolli põllumajandus, seda nii kliimamuutustest mõjutatud majandustegevusena kui ka sektorina, mis võib kaasa aidata kliimamuutuste mõju leevendamisele. Rohkem kui kunagi varem tasub toetada põllumajandusuuringuid, mille tulemusel vähendatakse väetiste kasutamist ja maapinna töötlemist, säilitades samal ajal võimalikult optimaalse tootlikkuse. Samuti tuleks panustada uute, kliimamuutuste suhtes vastupidavamate liikide aretamisse. Tähelepanu tuleks pöörata ka söögiks mittemõeldud põllumajanduslike toorainete tootmisele. Sektori vajadustele vastamiseks tuleks läbi viia asjaomaseid jätkukoolitusi.

3.9 Struktuurifondide kasutamist mõjutavad sellised kliima-probleemid nagu kõrbestumine ja merepinna tõus. Samuti tuleb arvesse võtta, et energiahindade kasv tekitab äärealadel elavate inimeste jaoks väga tõsiseid probleeme. Elutingimuste säilitamine on teema, millele Lissaboni strateegia raames loodud võrgustikud võivad kogemuste vahetamise kaudu kaasa aidata.

3.10 Kõik toodud näited tõendavad Lissaboni strateegia ja Euroopa kliimamuutuste programmi kooskõlastatud tegevuste võimaluste kasutamise ulatust ja pakilisust.

### 4. Majanduskasvu uus määratlus

4.1 Nii majanduslikus mõttes kui ka kliimamuutusi arvestades on oluline, et rakendataks Lissaboni strateegias jätkusuutliku majanduskasvu saavutamiseks loetletud meetmeid. Lissaboni strateegia uus kolmeaastane programm peaks seega täpselt selgitama, mida „majanduskasvu” all mõistetakse. Toetada tuleks sellist majanduskasvu, millega ei kaasne süsinikuhulga suurendamine või mis ehk isegi vähendab seda.

4.2 Komitee on mitmeid kordi selgitanud, et majanduskasvu ei saa vaadelda puhtalt kvantitatiivselt, vajalik on uus majanduskasvu kontseptsioon, mille puhul on esiplaanil kvalitatiivsed, jätkusuutlikkuse kriteeriumidele suunatud eesmärgid. Need kriteeriumid mõistagi hõlmavad kasvuhooonegaaside heitkoguste hulga suurendamise lõpetamist. Seega kordab komitee oma üleskutset komisjonile ja nõukogule:

— selgitada, kas seni peidetuks või väljaütle mata jäänud konfliktijoon ühelt poolt säästva arengu strateegia ja kliimamuutuste vastase võitluse ning teiselt poolt Lissaboni strateegia vahel ei jookse mitte mööda sisemajanduse kogutoodangu näitajat, kui seda kasutatakse ühiskonna heaolu ja majandusliku õitsengu mõõdikuna ja

— selgitada, kui konkreetne peaks olema säästva arengu põhimõtetega kohandatud uus heaolunäitaja — mida võiks nimetada näiteks „arukaks majanduskasvuks” või „roheline SKTks”.

## 5. Transport — konfliktivaldkond?

5.1 Vastuolu püstitatud eesmärkidega on kõige teravam transpordisektoris. Lissaboni strateegia rõhutab, et on oluline rajada transpordivahenditele sobivad koridorid ja võrgustikud. Tulemuseks on olukord, kus oluline osa tööst keskendub maanteetranspordi mahu suurendamisele. See on aga täielikult vastuolus kliimamuutuste tagajärgede leevendamise eesmärgiga.

5.2 Eli riikide tänase majanduskasvu kontekstis kasvab maanteetranspordi osakaal kiiresti, mõnede arvutuste järgi ulatub see 2020. aastaks koguni 40 %-ni. Sellele lisandub õhustranspordi hoogustumine. Praeguse ni ole suudetud suurendada transpordimahtu ilma samal ajal kasvahoonegaaside heitkoguseid suurendamata ja imelist lahendust ei paista. Lähemas tulevikus ei suudeta fossiilkütuseid biokütustega asendada ning võimalikest kütuste või mootoritõhususe tehnilistest uuendustest ennustatava suurema transpordimahu mõju kompenseerimiseks ilmselt ei piisa.

5.3 Lissaboni strateegia uus kolmeaastane kava peaks käsitlema transpordiküsimusi ka kliimamuutuste seisukohast. Eesmärgiks peaks olema Eli vajadustele vastav transpordisüsteem, mis samas võtaks enam arvesse kliimale avaldatavat mõju. Tõsiseks ohumärgiks on fakt, et raudteekaubavedude mahu kasv on olnud väga väike. See tuli ilmekalt välja ka eelmisel aastal avaldatud transpordipoliitika valges raamatus, milles põhirõhk oli asetatud maantee- ja õhustranspordile, mitte raudtee- ja siseveetranspordile. Struktuurifondide kasutamist jälgides on selge, et märkimisväärne osa ressurssidest kulutatakse nii, et selle tulemus ei ole mitte kasvahoonegaaside heitkoguste vähendamine, vaid pigem vastupidine.

5.4 Järgmise 20–50 aasta perspektiivis (Euroopa Ülemkogu kasutatav ajavahemik kliimamuutuste küsimuses) peab Euroopa leidma transpordilahendused, mis on ühtlasi nii tõhusad kui ka kliimasõbralikud. Näiteks võiks korraldada küsimust: miks ei ole ühtegi sätet selle kohta, et kiiret transpordi vajavaid kaupu võiks vedada TGV abil?

5.5 Maanteetranspordi mahu suurenemine tähendab ka seda, et üha enam on kasutusel „mustade” mootoritega vanu veokeid, vaatamata sellele, et nad paiskavad õhku suuri koguseid kasvahoonegaase. Komisjon peaks algatama arutelu, milliste meetoditega vanu veokeid uuendada ning aegunud ja ebatõhusad sõidukid lõpuks üldse liiklusest kõrvaldada. Enamgi veel, meetmeid tuleks võtta nõudluse poolel. Vaja on luua stiimuleid üldise

transpordi mahu vähendamiseks ja üleminekuks säästlikumatele transpordiviisidele.

## 6. Kava kliimamuutuste küsimuste ja Lissaboni strateegia ühendamiseks

6.1 Eli püstitatud kliimamuutusi puudutavate eesmärkide saavutamine nõuab mitmete institutsioonide ja sidusrühmade märkimisväärset panust. Mõistagi tuleks kasutada Lissaboni strateegia töömeetodeid ja kogemusi.

6.2 Ennekõike on väga oluline, et kliimamuutuste eesmärgid lisataks kolmel sambal põhinevasse Lissaboni strateegia tegevusprogrammi, et kiirendada arengut prioriteetsetes valdkondades.

6.3 Kompleksne Eli kava kliimamuutuste leevendamiseks ning sellega kohanemiseks sisaldaks järgmisi punkte.

6.4 Euroopa Komisjon peaks läbi vaatama käimasolevad programmid, et rõhutada kliimamuutuste olulisust kehtivas eelarves. Järgmisel eelarveperioodil tuleb märkimisväärsed ressursid suunata ümber kliimamuutustega võitlemiseks. Siiski on tõenäoline, et teatud osa ressurssidest tuleb ümber suunata juba käimasoleval eelarveperioodil. Vajab toonitamist, et põhirõhk kliimamuutuste leevendamisel ja nendega kohanemisel lasub riiklikul tasandil.

6.5 Euroopa Komisjon esitab taastuvenergiat ja heitkoguseid käsitlevate õigusaktide ettepanekud detsembri alguses. Selle tulemusena saab 2008. aasta märtsis kogunev Euroopa Ülemkogu vastu võtta vajalikud otsused, kui määratletakse Lissaboni strateegia järgmise kolmeaastase perioodi suuniseid. See kujutab endast märkimisväärset võimalust ühise rakendamistegevuse toetamiseks.

6.6 Eriti oluline on see, et Euroopa Komisjon oleks võimeline vastavalt koordineerima oma üksuste ja teenistuste tegevust. EMSK on ka varem mitmel korral rõhutanud, et komisjonisisene kooskõlastamine on erakordselt tähtis.

6.7 Komisjoni ettepanekute ning nõukogu otsuste põhjal tuleks algatada ulatuslik teavitamistegevus, et tõsta kodanike teadlikkust ning toetada kohaliku ja piirkondliku tasandi algatusi.

6.8 Taastuvenergiat ja heitkoguseid käsitlevate ettepanekute valguses rõhutab EMSK, et on oluline pidada vahetut ja pidevat dialoogi sotsiaalpartnerite ja organiseeritud kodanikuühiskonnaga. EMSK soovib, et sotsiaaldialoogi kasutataks ühena mitmetest teabe- ja nõuandetegevuse foorumitest. Organiseeritud kodanikuühiskond peaks samuti olema arutelusse kaasatud.

6.9 Kõnealuse kava üksikute ettepanekute kokkuvõtteks võib välja tuua järgmised punktid:

- kolmeaastase perioodi tegevuseesmärkide hindamine;
- kliimamuutuste küsimuste sisseviimine poliitika üldsuunistesse, seda nii majanduses kui ka sotsiaalvaldkonnas;
- kliimamuutuste küsimuste sisseviimine iga-aastastes riiklikesse reformiprogrammidesse strateegia rakendamise kohta;
- sidusrühmade kaasamine, eelkõige riiklikul ja piirkondlikul tasandil;
- komisjoni koostatud võrdlevad aruanded saavutatud tulemuste kohta;
- avatud koordineerimise meetodi kasutamise laiendamine, et kohaldada seda ka kliimamuutuste küsimustele;
- massimeedia ja huvirühmade organisatsioonide aktiivne kaasamine, et hoida kodanikke kursis viimaste saavutustega;
- sihtotstarbeline toetus uuenduslikele projektidele, eelkõige kohalikele kogukondadele süsinikuvabade platvormide arendamiseks (Ühendkuningriigi näited).

6.10 Näited võimalikest kliimaküsimustealastest punktidest Lissaboni strateegias:

- suurendada raudtee- ja siseveetranspordi osakaalu protsentides igal aastal kahe protsendi võrra;
- suurendada energiasäästlike lampide kasutamist ühiskondlikes ehitistes teatud protsendi võrra igal aastal;
- viia sisse kord aastas toimuvad teabepäevad koolides.

Brüssel, 24. oktoober 2007

## 7. Sotsiaalpartnerite ja organiseeritud kodanikuühiskonna roll

7.1 Kliimamuutused ja Lissaboni strateegia on mõlemad ELi jaoks olulised väljakutsed. Tegevuste ja programmide kavandamine ja nende üle otsustamise protsess peaks toimuma altpoolt lähtuva lähenemise teel ja mitte vastupidi. Töösse peavad olema kaasatud sotsiaalpartnerid ja organiseeritud kodanikuühiskond.

7.2 EMSK koos oma sidusrühmade võrgustikuga on valmis andma oma panuse.

## 8. Vajadus poliitilise juhtimise järele

8.1 Euroopa Ülemkogu on vastu võtnud kindla otsuse vähendada kasvuhooonegaaside heitkoguseid.

8.2 Sellest, mida see otsus tähendab meie ühiskonna ja kodanike igapäevaelu jaoks, kujuneb üks meie tuleviku olulisemaid küsimusi. Millist ühiskonda me tahame? Kuidas on Euroopa sotsiaalmudelil võimalik püsima jääda, kui selle raames püütakse edendada nii konkurentsivõimet, sotsiaalset ühtekuuluvust kui ka säästvat arengut? Kas võitlus kliimamuutustega mõjutab sotsiaalmudeli tõlgendamist ja rakendamist? Sellest peaks saama saabuvate aastate üks ulatuslikumaid arutelusid selle üle, millist ühiskonda kodanikud soovivad.

8.3 EMSK on viimastel aastatel mitmetes arvamustes rõhutanud vajadust poliitilise juhtimise järele kliimamuutusi ja jätkusuutlikku arengut puudutavas töös. Sama nõue on ka täna väga tähtis.

8.4 Kliima muutub kiiresti ja see tekitab kodanikes ärevust. Praegu on vaja konstruktiivset poliitilist juhtkonda ning seda mitte ainult Euroopa ja riikide tasandil, vaid ka munitsipaal- ja kohalikul tasandil.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

President

Dimitris DIMITRIADIS

## **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Võlad ja sotsiaalne tõrjutus jõukas ühiskonnas”**

(2008/C 44/19)

16. veebruaril 2007 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses „Võlad ja sotsiaalne tõrjutus jõukas ühiskonnas”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektiiooni arvamus võeti vastu 2. oktoobril 2007. Raportöör oli Jorge PEGADO LIZ.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (25. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 59 liiget ja erapooletuks jäi 1 liige.

### **1. Järeldused ja soovitused**

1.1 Euroopa Liidu juhiste puudumisel kõnealuses valdkonnas on liikmesriigid välja töötanud oma riiklikud õigussüsteemid, mille abil ennetada nii üksikisikute kui ka perede liiga suurt võlakoormat. Abivajajatel aidatakse tekkinud olukorraga toime tulla ja pakutakse neile tuge.

1.2 Viimastel aastakümnetel on võlgade kasv muutunud murettekitavaks. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on juba mõnda aega hoolikalt jälginud nii probleemi ennast kui ka ülemäärase võlgnevuse sotsiaalseid tagajärgi seoses tõrjutuse, sotsiaalse õigluse ja siseturu lõpuleviimise takistustega ning on otsustanud eelkõige ELi laienemist ja olukorra üldist halvenemist arvestades alata taas kord avaliku arutelu kodanikuühiskonna ja teiste ELi institutsioonidega. Komitee soovib sõnastada ja rakendada ELi meetmed, millega püütakse probleemi täpselt määratleda, jälgida ja lahendada nii sotsiaalsest, majanduslikust kui ka õiguslikust aspektist.

1.3 Eri riikide loodud süsteemide mitmekesisus Euroopas ja ka ülejäänud maailmas ning selliste süsteemide puudumine mõningates riikides soosib ebavõrdsete võimaluste kujunemist, mis tekitab sotsiaalset ebaõiglust ja häireid siseturu lõpuleviimisel. See kõik vajab ELi kiiret ja proportsionaalset tegutsemist, milleks vajalik õiguslik alus sisaldub esmases õiguses.

1.4 Arvamuses vaadeldakse peamisi ülemäärastest võlgnevusest tulenevaid küsimusi, kaalutakse riiklikul tasandil leitud lahendusi, kirjeldatakse esilekerkinud raskusi ja märgatud vigu, hinnatakse probleemi üldist ulatust ning arutletakse teadmiste lünkade ja kasutatud meetodite puuduste üle. Samuti püütakse sõnastada lähenemisviisid ja näidata ära need kohad, kus saaks ELi tasandil midagi ette võtta.

1.5 Arvamuses pakutakse koguni võimalust luua Euroopa võlaseireüksus, kes jälgiks kõnealuse nähtuse arenguid Euroopa

tasandil, oleks kõigi asjaomaste poolte dialoogifoorum ning pakuks ja kooskõlastaks võlaprobleemi ennetamise ja leevendamise meetmeid ning hindaks nende mõju.

1.6 Komitee on siiski teadlik, et sellise sisu ja ulatusega samme on võimalik kooskõlastada üksnes juhul, kui komisjon, parlament ja nõukogu otsustavad teha sellest oma tegevusprioriteedi — vahetus dialoogis organiseeritud kodanikuühiskonnaga, kes esindab põhiosa huvitatud osapooltest (perekonnad, töötajad, tarbijad, rahandusasutused jne).

1.7 Seega on tervitatav, et komisjon hakkas hiljuti kõnealuse küsimuse vastu huvi üles näitama. Väga soovitatav on võtta alusuuringute, konsultatsioonide ning seadusandlike ja muude ettepanekute kujul tarvitusele vajalikud järeelmeetmed ning anda alustuseks välja roheline raamat, milles määratletakse ja tuvastatakse probleemi asjaolud ning antakse laialdaste avalike arutelude kaudu sõna kõigile osapooltele.

1.8 Lisaks palub komitee Euroopa Parlamendil ja nõukogul võtta arvesse käesolevas arvamuses kodanikuühiskonna seisukohast käsitletavaid põhiprobleeme ning seada need oma poliitilises tegevuskavas esmatahtsale kohale.

### **2. Sissejuhatus**

2.1 Laenude võtmine on kahtlemata aidanud Euroopa inimestel parandada elukvaliteeti ning osta endale olulisi kaupu ja kasutada põhiteenuseid, mida nad muidu endale lubada ei saaks (vähemalt mitte lühikese aja jooksul), näiteks oma eluase või auto. Kui aga laenu andmise hetkel valitsenud tingimused muutuvad — nt tekivad suured tööhõiveprobleemid, kuus tasuda tulev tagasimakse ületab mõistliku osa saadavast kuupalgast, võetud on liiga palju laenusid või puuduvad säästud, millest elada sissetuleku puudumisel –, siis võidakse sattuda liiga suurtesse võlgadesse.

2.2 Tegelikult ei ole ülemäärase võlgnevuse ja selle sotsiaalsete tagajärgede probleem midagi uut. Selle ilminguid võis näha juba antiikajal, täpsemalt VI sajandil eKr Kreekat tabanud põllumajanduskriisi ajal. Toonase valitseja Soloni (594/593 eKr) meetmetega püüti kaotada orjadeks müüdnud väikemaaomanike võlgasid ning seejärel neid vabastada ja taasintegreerida nad vabade kodanikena Ateena ühiskonda ja tööellu <sup>(1)</sup>.

2.3 Siiski ei ole kahtlust, et tänapäeval on kõnealune nähtus muutumas üha levinumaks, võttes murettekitavaid mõõtmeid. Suureneb teadlikkus sellest kui sotsiaalsest probleemist ühiskonnas, mida iseloomustavad teravad kontrastid, vastuolude jätkuv suurenemine ning vähene solidaarsus.

2.4 Just selle taustal saab erilise tähenduse pangateenuste kasutamise võimaluse puudumine, mis näitab nende isikute marginaliseerumist, kellel mitmesugustel põhjustel puudub juurdepääs põhilistele finantsteenustele <sup>(2)</sup>.

2.5 Käesolevas arvamuses püütaksegi tuua välja probleemi peamised põhjused, ulatus ja kõige sagedasemad abinõud ning põhjused lahenduse leidmiseks ELi tasandil.

### 3. Probleemi ulatus

#### 3.1 Sotsiaalne tõrjutus ja pangateenuste kasutamise võimaluse puudumine

3.1.1 Eurobaromeetri 2007. aasta veebruaris avaldatud aruande <sup>(3)</sup> kohaselt tunneb 25 % eurooplastest, et neid ohustab vaesuse oht, ning 62 % usub, et see võib juhtuda kellegi tahes ja igal ajal.

3.1.2 Euroopa Komisjoni 2007. aasta sotsiaalse kaasatuse ja sotsiaalse kaitse ühisaruandest nähtub, et 2004. aastal elas 16 % Euroopa Liidu 15 liikmesriigi elanikest allpool vaesuspiiri, milleks loetakse 60 % asjaomase riigi keskmisest sissetulekust <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Aristoteles mainib seda oma traktaadis „Ateena konstitutsioon” (eriti 6. osas, kus ta ütleb järgmist: „Niipea kui Solon riigi etteotsa sai, lasi ta inimesed lõplikult vabaks, keelates kõik laenud, mille tagatiseks oli laenuvõtja ise; lisaks kehtestas ta seadused, millega tühistati kõik võlad, nii riiklikud kui ka eraisikute omad. Seda sammu kutsutakse sageli *seisachthteiaiks*, kuna selle kaudu vabanesid inimesed oma laenuvõlgadest”. Selle olukorra sarnasus tänapäevaga mõjutas ehk ka Udo Reifneri suurepärase ettekannet „Renting a slave — European Contract Law in the Credit Society” eraõiguse ja Euroopa kultuuride teemalisel konverentsil, mis toimus 27. augustil 2006 Helsingi ülikoolis. Olgu märgitud, et enamikus Euroopa riikides oli võlgnikele ette nähtud vanglakaristus veel 20. sajandi alguseski.

<sup>(2)</sup> Seda teemat on Georges Gloukovieff käsitlenud kirjutises „From Financial Exclusion to Overindebtedness: The Paradox of Difficulties for People on Low Incomes?” (avaldatud Anferloni, Maria Debora Braga ja Emanuele Maria Carluccio kogumikus „New Frontiers in Banking Services”, Springer).

<sup>(3)</sup> Eurobaromeetri eriuuring 273: „Euroopa sotsiaalne tegelikkus”, 2007.

<sup>(4)</sup> 2007. aasta ühisaruanne sotsiaalse kaitse ja sotsiaalse kaasatuse kohta, mille nõukogu võttis vastu 22. veebruaril 2007 (KOM(2007) 13 lõplik, 19. jaanuar 2007).

3.1.3 Kvalitatiivses mõttes tähendab vaesus inimese eluks hädavajalike materiaalsete ressursside puudumist või ebapiisavust. Just seda võib kõige selgemini näha sotsiaalse tõrjutuse puhul, mis lükkab inimese ühiskonna äärealadele, tekitades nii ärapõlatuse ja isoleerituse tunnet.

3.1.4 Sotsiaalse tõrjutuse vorm ja ulatus sõltuvad igas riigis mitmest eri muutujast, näiteks sotsiaalkindlustussüsteemist, tööturu toimimise viisist, õigussüsteemist ja mitteametlikest solidaarsusvõrgustikest. Vaesus ja sotsiaalne tõrjutus ohustavad kõige enam eakaid inimesi, alla 15-aastaseid lapsi, madala sissetuleku ja madala kvalifikatsiooniga inimesi, puudega inimesi ja töötuid.

3.1.5 Enamikus riikides näitavad tarbimissuundumused toiduainetele, alkoholile, tubakatoodetele, riidele ja jalatsitele tehtavate kulutuste suhtelist langust. Samal ajal on suhteliselt suurenenud kulutused eluasemele, transpordile ja kommunikatsioonile, tervishoiuteenustele, kultuurile ning teatavatele muudele kaupadele ja teenustele (nt tervishoiu, turismi, hotellinduse ja toitlustuse valdkonnas) <sup>(5)</sup>.

3.1.5.1 Selline leibkonna kulude jaotumise muutus kipub peegelduma ka laenuvõtmises. Tarbimislaenu üldisemas tähenduses, hõlmates nii tarbekaupade kui ka eluaseme ostmist, on praegu tihedalt seotud uute tarbimismudelitega ning järgib täpselt muutusi nende kujunemises. Seetõttu tuleb kodukaupade, transpordi ja reisimise <sup>(6)</sup> kulude suurenemise tõttu kasutada nende eest tasumisel sageli krediitkaarti.

3.1.5.2 Teine tarbimislaenu võtmist populariseeriv asjaolu on see, et sellisel laenul ei ole enam vaesuse ja süüga seonduvat negatiivset tähendust inimeste eluviisi või töö osas, eelkõige katoliiklikes riikides, võrreldes protestantlike traditsioonidega riikidega. Pealegi on tarbimislaenu muutunud üsna tavaliseks, eriti suurlinnades. Rahandusasutuste pealetükkiv ja süstemaatiline reklaam uute klientide leidmiseks julgustab veelgi rohkemaid inimesi laenu võtma. Lisaks tõstab tarbimislaenu staatust ja aitab varjata inimeste sotsiaalset tausta, võimaldades nii neil järgida enda sotsiaalsest kihist ülespoole jääva klassi elustiili. Paljudele peredele on laenuvõtmine juba teadaolevate ohtudega võimalus leibkonna eelarve kavandamiseks (eriti krediitkaarti kasutades). Samas aga ei anta nende ohtude ega tõhusate lahenduste kohta piisavalt teavet; isegi riskide ulatust ei ole veel korralikult määratletud.

<sup>(5)</sup> Eurostat — nn uued tarbijad (*The new consumers*), Larousse, 1998.

<sup>(6)</sup> Samas ei tohiks eirata asjaolu, et need kolm on väga erinevad kululiigid, ka põhiõiguste seisukohast.

3.1.6 Neid olulisi sotsiaalseid ja kultuurilisi asjaolusid rõhutavad veel ka majanduslikud ja sotsiaalsed tegurid, nagu intressimäärade järsk langus viimasel aastakümnel, inimeste vähenev kaldumus säästa, pidevalt madal töötuse tase ning majanduskasv (vaatamata 1990ndate lõpu kriisile, mis siiski ei võtnud selliseid mõõtmeid nagu varasemad). Lisaks eelnimetatule toimus alates 1970ndate lõpust ja 1980ndate algusest (?) kogu laenuturul dereguleerimine, mis suurendas hüppeliselt laenuandjate arvu ja haaret, sealhulgas tekkis ka selliseid, kelle puhul ei viidud läbi ei järelevalvet ega finantskontrolli. Samal ajal kasvas nende omavaheline konkurents, mille tulemusena kadus panga ja kliendi suhtest isiklik lähenemine.

3.1.7 Kõik need asjaolud näitavad, et Euroopa ühiskonnas sõltuvad inimesed põhivajaduste rahuldamisel üha enam laenu saamisest. Selle tõsiasja selge tõestus on inimeste aina kasvavad võlakoormad enamikus liikmesriikides (<sup>8</sup>).

3.1.8 Kui laenu võetakse stabiilsetes tingimustes, st kui puuduvad tööhõiveprobleemid, kuus tasuda tulev tagasimakse ei ületa mõistlikku osa saadavast kuupalgast, võetud ei ole palju laenusid ning inimestel on säästnud, millest elada sissetuleku puudumisel, siis võimaldab laen parandada inimeste elukvaliteeti ja nad saavad osta olulisi kaupu ja kasutada põhiteenuseid, mida nad muidu endale lubada ei saaks (vähemalt mitte lühikese aja jooksul), nagu näiteks oma eluase või auto.

3.1.9 Oht, et era- või pereelus tekivad raskused, mis teevad rahaliste kohustuste täitmise vajalikul hetkel võimatuks, ähvardab tegelikult kõiki laenulepingu allkirjastajaid. Nii võibki kontrolli all olev võlg mitmel põhjusel muutuda ülemääraseks võlgnevuseks.

## 3.2 Ülemäärase võlgnevuse mõiste ja mõõtmine

3.2.1 Ülemäärasest võlgnevusest võib rääkida olukorras, kus võlgnik ei suuda juba pikemat aega oma võlgu tagasi maksta, või siis, kui on oht, et see võib juhtuda võlgade tasumise tähtaja möödumisel (?). Mõiste täpne määratlus on eri liikmesriikides suuresti erinev ja kogu Euroopas ühtset määratlust veel ei

ole (<sup>10</sup>). Euroopa Komisjoni hiljutine algatus selleteemalise uuri-  
muse tellimiseks on seega igati teretulnud (<sup>11</sup>).

3.2.2 Lisaks ülemäärase võlgnevuse mõiste ebamäärasusele ja kaudsele määratlusele on ka selle mõõtmiseks mitmeid eri võimalusi. Näiteks Euroopa Komisjoni tellitud uurimuses (<sup>12</sup>) esitatakse ülemäärase võlgnevuse mõõtmiseks kolm viisi või mudelit: administratiivne mudel (<sup>13</sup>), subjektiivne mudel (<sup>14</sup>) ja objektiivne mudel (<sup>15</sup>).

3.2.3 Üks peamisi raskusi ülemäärase võlgnevuse ulatuse hindamisel Euroopas seisneb usaldusväärse statistika puudumises ning asjaolus, et eri meetodite, mõistete ja vaadeldavate ajavahemike tõttu ei ole seda võimalik võrrelda olemasolevate andmetega. See on valdkond, millele komisjon peaks rohkem

(<sup>10</sup>) Paljude äärmiselt erinevate õigusloomealgatuste taga olev ülemäärase võlgnevuse mõiste tuleneb eelkõige õigussätetest, millega kehtestatakse tingimused, mille alusel on võimalik kasutada igasuguse võla restruktureerimise menetlust (nii kohtulikku kui ka kohtuvälist). Näiteks võimaldab Prantsusmaa õigus kõnealuse menetluse kasutamist „heauskult toimunud laenuvõtjate puhul, kes ilmselgelt ei suuda tasuda kõiki tööga seotud võlgasid, mille tähtaeg on möödunud või peagi möödumas” (*Code de la Consommation*, artikkel L 331-2). Soome õiguses peetakse laenuvõtjaid „ülemäära võlgades olevaks siis, kui nad ei suuda laenu õigel aja ära maksta ja kui tegemist on alalise, mitte juhusliku või ajutise olukorraga”. Teistes riikides ei ole otsest määratlust sõnastatud ning piirdatakse vaid menetluse ja laenuvõtjale esitatavate tingimustega, mille täitmine on eeldus juurdepääsuks ülemäärase võlgnevuse toetuskeemidele. Nii on see näiteks Belgias (5. juuli 1998. aasta seadus, mida muudeti 19. aprilli 2002. aasta seadusega) ja Põhja-Ameerikas (*Bankruptcy Code*, 2005. aastal muudetud redaktsioon).

(<sup>11</sup>) Uurimus „Common operational European definition of over-indebtedness” („Ülemäärase võlgnevuse ühtne praktiline määratlus Euroopas”), 19. detsembri 2006. aasta leping nr VC/2006/0308, mida rahastavad Euroopa Komisjon ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat ning mida viib läbi Euroopa võlaseireüksus.

(<sup>12</sup>) „Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects” („Tarbijate ülemäärase võlgnevuse probleemi uurimus: statistilised aspektid”), leping nr B5-1000/00/000197, mille viis tervise ja tarbijakaitse peadirektoraadi tellimisel läbi OCR Macro.

(<sup>13</sup>) Administratiivses mudelis nimetatakse ülemäärase võlgnevuse määr ametliku statistika põhjal, viidates sellistel juhtudel toimimise ametlike menetlustele. Selle võimaluse puhul jääb hõlmamata osa tegelikust olukorrast, kuna mitte kõik raskustes olevad võlgnikud ei järgi ametlike, õiguspäraseid menetlusi. Pealegi on neid Euroopa riikide erinevate õigusstruktuuride tõttu võimatu täpselt võrrelda.

(<sup>14</sup>) Subjektiivne mudel põhineb üksikisiku või perekonna enda ettekujutusel oma maksevõimelisusest. Perekonnad peavad end ülemäära võlgu olevaks siis, kui nad leiavad, et neil on suuri raskusi kõigi võlgade tagasimaksmisega või kui nad ei suudagi neid tasuda. Ka selle mudeli kriteeriumit on raske praktikas rakendada, kuna andmed ei ole väga hästi võrreldavad. Üha rohkem juhitakse tähelepanu sellele, et oma maksevõime hindamisel ja krediitkaardi kasutamise poolt või vastu otsustamisel varjutavad inimeste otsustusvõimet liigne optimism, riskide alahindamine ja praegu tarbimise eelistamine tarbimisele tulevikus (nn hüperboolne seos).

(<sup>15</sup>) Objektiivse mudeli puhul võetakse inimese maksevõimelisuse mõõtmisel aluseks leibkonna majanduslik ja rahaline olukord, st koguvõla ja netopalga suhe või koguvõla ning netopalga ja vara summa suhe. Just seda mudelit kasutavad sageli rahandusasutused ja mõned riiklikud õigussüsteemid. Kuigi ka see mudel ei ole veatu — näiteks ei ole teada, mil määral peaks võlgniku käitumine, ausus ja heauskus mõjutama võlgade tasumise ja kustutamise võimalust –, saab selle kriteeriumi põhjal teha võrdlusi, mis võiks olla aluseks ülemäärase võlgnevuse mõiste ühtse õigusliku määratluse sõnastamisel.

(<sup>7</sup>) Uutes liikmesriikides toimus see alles 1990ndatel aastatel.

(<sup>8</sup>) Allikas: Banque de France'i *Bulletin* nr 144, detsember 2005. Veebileht: [http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu144\\_1.pdf](http://www.banque-france.fr/fr/publications/telechar/bulletin/etu144_1.pdf).

(<sup>9</sup>) Udo REIFNERi pakutud määratlus on järgmine: ülemäärane võlgnevus tähendab, et võlga ei suudeta tasuda; täpsemalt öeldes: sissetulek, millest on lahutatud elamiskulud, ei ole enam piisav võlgade õigeaegseks tagasimaksmiseks (aruanne „Consumer Lending and Overindebtedness among German Households”).

tähelepanu pöörama, korraldades usaldusväärsete ja võrreldavate andmete saamiseks ja töötlemiseks vajalikke uurimusi.

#### 4. Ülemäärase võlgnevuse peamised põhjused

4.1 Liikmesriikides korraldatud arvukates sotsioloogilistes uurimustes on välja toodud järgmised ülemäärase võlgnevuse peamised põhjused:

- a) töötus ja halvenevad töötingimused;
- b) muutused leibkonna struktuuris, mida põhjustavad näiteks lahutus, abikaasa surm, planeerimata lapse sünd, ootamatu vajadus toetada eakaid või puudega lähikondseid, haigus või õnnetus;
- c) ebaõnnestunud katse hakata füüsilisest isikust ettevõtjaks, pankrotistunud isikliku tagatisega väike perefirma;
- d) reklaami- ja turunduskampaaniad, millega innustatakse inimesi tarbima, pakkudes lihtsat laenuvõimalust ning meelitades neid hasartmänge proovima, aktsiaturul õnne katsuma ja oma ühiskondlikku staatust tõstma;
- e) kõrged intressimäärad, mille negatiivne mõju annab tunda eriti pikaajaliste laenude, näiteks hüpoteekide puhul;
- f) leibkonna eelarve läbimõtlema kasutamine;
- g) asjaolu, et tarbijad varjavad tahtlikult teavet, mille alusel rahandusasutused saaksid hinnata nende maksejõulisust;
- h) liigne krediitkaartide, automaatselt uueneva laenu ja muude kõrgete intressimääradega isiklike laenude kasutamine;
- i) mitteametlikul turul saadud liigkasuvõtliku intressimääraga laen, eriti kui laenu võtjateks on madala sissetulekuga inimesed;
- j) varasemate võlgade katteks võetud laen, millega tekitatakse lumepalliefekt;
- k) tõsiasi, et sotsiaalses eralduses elavad puuetega inimesed ja piiratud kognitiivsete võimetega inimesed võivad kergesti langeda agressiivse käitumisega krediitdasutuste ohvriks;
- l) teatud rahandusasutuste soovimatus pidada rahalistes raskustes olevate vähem jõukate klientidega läbirääkimisi või tagasimaksmise tingimuste muutmiseks.

Nähtuse sotsioloogiline analüüs näitab seega, et ülekaalus on passiivsed põhjused, kuigi tuleb märkida, et mõnes riigis peitub probleemi peapõhjus kulutuste viletsas kavandamises<sup>(16)</sup>. See tähendab, et inimestel on raskusi oma eelarve hoolikal ja säästval kasutamisel<sup>(17)</sup>.

4.2 Rahalised raskused peegelduvad harilikult keerulises juurdepääsus või selle puudumises peamistele finantsteenustele, nt jooksevkonto avamisele, elektrooniliste maksevahendite kasutamisele, pangaülekannete tegemisele ja laenu kindlustamisele.

4.3 Selline finantsteenustest kõrvalejäämine tähendab *a fortiori*, et inimestel on raske või võimatu võtta odavat laenu, mille abil saaks osta perele esmatarbekaupu ja kasutada põhiteenuseid (eluase, kodutehnika, transport, haridus), hakata füüsilisest isikust ettevõtjaks või juhtida väikest üheinimese- või pereettevõtet.

4.4 Tänapäeval on pangakonto kasutamise, teatavate laenude võtmise ja kontodevaheliste elektrooniliste ülekannete tegemise võimalus oluline eeltingimus juurdepääsuks peamistele kaupadele ja teenustele. Töökoha, väikeettevõtte, kodu, sisustuse, transpordi, teabe ning isegi toidu, riietuse ja vabaajategevuste jaoks on tarvis laenuvõtmise ja pangateenuste kasutamise võimalust, mistõttu on pankadel eriline sotsiaalne vastutus selliste peaaegu avalike teenuste pakkumise eest.

4.5 Just siin hakkab hägustuma piir üha arvukama vaesemaks muutuva keskklassi ning selgelt kõrvalejätute — kodutute, kerjaste ja sotsiaalabist sõltuvate inimeste — vahel. Just vaesuse sellises järgus on mõistlik võidelda ülemäärase võlgnevuse vastu, leida viise olukorraga toimetulekuks ja sellest väljapääsuks ning ennetada seda, et sotsiaalselt ja rahaliselt veel kuidagi hakkama saavad inimesed langevad lootusetult vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse võrku.

#### 5. Ülemäärase võlgnevuse ennetamine ja sellega toimetulemise viisid

##### 5.1 Ennetamine

Riiklikes süsteemides on rõhk peamiselt ülemäärase võlgnevuse ennetamise meetmetel, sh järgmistel sammudel.

<sup>(16)</sup> Bank of France'i 2004. aasta andmete kohaselt on ülemäärase võlgnevuse komisjonideni jõudnud ülemäärase võlgnevuse juhtudest 73 %-l passiivsed põhjused.

<sup>(17)</sup> Ülemäärase võlgnevuse mõjutegureid on põhjalikult käsitletud EMSK 26. juuni 2000. aasta teabearuandes pealkirjaga „Leibkonna ülemäärane võlgnevus“ (raportöör: Atağde Ferreira).

- a) **Täielikum ja laialdaselt kättesaadav teave** finantsteenuste kohta üldiselt, samuti nende maksumuse ja toimimisviiside kohta.
- b) **Rahandusalaane õpetus**, mis tuleks võtta juba varakult koolide õppekavadesse ning teistesse haridus- ja koolitusvaldkondadesse, näiteks *elukestvasse õppesse*. Õpetus peaks lähtuma koolitavate inimeste vajadustest ja oskustest, mis eri eluetappidel muutuvad, ning järgima kultuuritausta, väärtuste süsteemi, sotsiaal-demograafilisi ja majanduslikke eripärasid, tarbijanorme ning võlgnike võlgade suurust. Märkimist väärib asjaolu, et mõnes liikmesriigis edastatakse meedias, eelkõige televisioonis kui osaliselt avaliku teenuse pakkuja, ja sageli isegi parimal eetriaal, koostöös tarbijahenduste ja rahandusasutuste endiga programme inimeste teavitamiseks laenudest ja võlgadest. Lisaks sellele tuleks kasutada täiskasvanute koolituse struktuure, nagu neid mõnede riikide perenõustamiskeskustes pakutakse.
- c) **Finantsnõustamisvõrgustike loomine või laiendamine**. Sellised võrgustikud aitavad inimestel tasakaalustatult kavadada oma eelarvet, valida oma ostude jaoks raha leidmiseks parimad viisid nii, et antav teave ei oleks kallutatud liialt rahandusasutuste kasuks, ning koostada simulatsioonide abil enne laenu saamist tasakaalustatud tagasimaksmisgraafiku.
- d) **Stiimulid säästmiseks** (nt maksusoodustused ning sotsiaalsed ja haridusalaased stiimulid), mis on esimesed abivahendid, mille poole rahaliste raskuste tekkimisel pöörduakse. Need võiksid olla ka tasakaalustavaks vastujõuks agressiivsetele laenude reklaamimise kampaaniatele.
- e) **Laenuhindamissüsteemide kasutamine**. Selliste krediidiastutuste endi või spetsiaalsetelt ettevõtetelt tellitud süsteemide eesmärk on klientide laenuriskide hindamine. Nii saavad laenuandjad mitmesuguste muutujate hindamise ning üksikisiku ja leibkonna võla objektiivse suuruse määramise teel mõõta laenuvõtja maksejõuetuse riski <sup>(18)</sup>.
- f) **Tagada** tööturust kõrvale jäävatele inimestele **korrallik pension**, ennetähtaegne pension ja muud sotsiaalteenused, mille riik peaks kaasama kehtivatesse sotsiaalkindlustussüsteemidesse. See oleks esmatähtis tingimus selleks, et

ühiskonnast ei jäeta kõrvale inimesi, kellele **erapension** ei ole jõukohane <sup>(19)</sup>.

- g) **Kindlustuse võtmise võimalus** laenu tagamiseks kui finantsriskide eest kaitsmise viis <sup>(20)</sup>.
- h) **Sotsiaalaen, mikrolaen ja taskukohane laen**

Mikrolaenu, laenuühingute, hoiupankade, Saksamaa ja Madalmaade sotsiaalfondide, postkontorite pangateenuste, sotsiaalaenu ning muude liikmesriikides loodavate süsteemide võimalusi tuleb silmas pidada taskukohast laenu otsivate tõrjutuse ohus olevate inimeste puhul. Mikrolaenu toel on näiteks rahastatud väikeettevõtteid ja tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana, mis võimaldab nii mõnelgi töötul naasta tööturule ja teha taas algust majandustegevusega. Soovitav on, et rahandusasutused pakuksid mikrolaenu võtjale erialast abi (nt haldamine, raamatupidamine, kommertstegevus jms) nende tegevuse juhtimisel. Seda võimalust on mitmel juhul juba ka kasutatud <sup>(21)</sup>.

- i) **Vastutustundlik laenuandmine**. Selleks peavad krediidiastutused pöörama suuremat tähelepanu laenuvõtjate vajadustele ja olukorrale, et leida igapäevasele tema asjaoludele kõige paremini vastav vahend, ning isegi keelduma täiendavast laenust, kui on oht, et laenuvõtja satub ülemäärastesse võlgadesse <sup>(22)</sup>.

<sup>(19)</sup> Lisaks on oluline hoida ära rahalisi toiminguid, mille eesmärk on ühiskonna kõige nõrgemate liikmete pensionide kuritarvitamine, näiteks pensionide kasutamine tagatisena laenule, mis on tagasimaksmiseks olemas olevaid ressursse arvestades ebaproportsionaalselt suured. Näiteks Brasiilias loodi 2004. aastal spetsiaalselt eakatele suunatud laenuüüp (*crédito consignado*), mida antakse sisetuleku tagatisel. See laen võetakse pensionist maha kohe alguses ja see võib moodustada maksimaalselt 30 % pensioni kogusummast. Kuna selle intressimäärad on madalamad kui turul, saavad pensionärid laenu võtta. Siiski paistab see tekitavat rahalisi raskusi väikest pensioni saavatele inimestele, kes on seega sunnitud jätma tasumata muud tagasimaksed ja jääma ilma piisavatest ressurssidest põhivajaduste rahuldamiseks.

<sup>(20)</sup> Kindlustusel on sotsiaalse tõrjutuse kontekstis kahetine roll. Kohustuslik elukindlustus võib takistada terviseprobleemidega inimestel laenu saada, kuid samal ajal võib sõlmitud elukindlustus ära hoida ka selle, et ootamatult haigestunud inimene kaotab kindlustatud vara ning peab seisma silmitsi vaesuse ja tõrjutusega.

<sup>(21)</sup> Prantsusmaal ja Belgias kasutavad mikrolaenu (mida tuntakse sotsiaalse mikrolaenu nime all) katseliselt mitmed pangandusvõrgustikud, tehes koostööd asjaomaste ühendustega. Seni on see olnud üsna edukas, kuid praegu on siiski veel vara lõplikku hinnangut anda. Belgia puhul väärib esiletõstmist sotsiaalaenuühistu Credal, mis loodi Vallooni piirkondliku valitsuse ning mitme rahandusasutuse vahelises avaliku ja erasektori partnerluses.

<sup>(22)</sup> Näiteks „Protocollo sullo sviluppo sostenibile e compatibile del sistema bancario”, mille allkirjastasid 16. juunil 2004 Roomas Associazione Bancaria Italiana; Federazione Autonoma Lavoratori del Credito e del Risparmio Italiani (Falcri); Federazione Italiana Bancari e Assicurativi (Fiba-Cisl); Federazione Italiana Sindacale Lavoratori Assicurazioni e Credito (Fisac-Cgil) ning Uil Credito, Esattorie e Assicurazioni (Uil C.A.).

<sup>(18)</sup> Kuigi tegemist on rahandusasutuste jaoks olulise riskijuhtimise vahendiga, vajab see suuremat läbipaistvust laenuhindamise sisu osas ja kombineerimist subjektiivsete analüüsivõimalustega, et suudetaks täpselt ja tõeselt hinnata laenuvõtja tagasimaksmisvõimetlikkust ega lähtutaks otsuste langetamisel üksnes automatiseeritud mudelitest. Samuti peaks matemaatilises mudelis kasutatavaid muutujaid hoolikalt jälgima asjaomased ametiasutused. Lisaks tuleks kaaluda USA ja Ühendkuningriigi eeskujul võimalust lubada laenuvõtjatel näha oma laenuaruandeid, et inimesed teaksid, kuidas oma laenureitingut parandada.

**j) Laenuandmete toimik**

Andmebaasid, kus on kirjas kas kliendi kogu finantstaust (positiivsete laenuandmete toimik) või siis üksnes tema tagasimaksmisprobleemid (negatiivsete laenuandmete toimik), aitavad krediitiasutustel selgitada välja kliendi võlgade suuruse ja moodustavad laenu andmisel kindlama aluse. Siiski on sellega seoses tõdetud ka teatavate riskide olemasolu, eriti seoses eraelu puutumatuse kaitsega positiivsete laenuandmete toimiku puhul. Samuti ollakse teadlikud asjaolust, et passiivse võlgnevuse puhul ei ole sellistest toimetustest mingit abi, sest on võimatu prognoosida samalaadsete olukordade kujunemise põhjuseid tulevikus ning neis ei arvestata muid, mitterahalisi võlgasid (nt põhiteenustega seotud võlgasid ja maksude maksmist).

- k) **Ise- ja ühisreguleerimine**, mille tulemusena töötavad rahandusasutused koostöös tarbijakaitseorganisatsioonidega välja **toimimisjuhendi**, mis aitab ära hoida teatavaid kuritarvitamise juhtumeid ja suunata krediitiasutusi sotsiaalselt vastutustundlikuma lähenemisviisi poole. Sedalaadi meede on kasulik ka võlgu sissenõudvate asutuste tegevuse jälgimise parandamiseks, kuna aitab ranget ja tõhusalt rakendatavat õigusraamistikku täiendades reguleerida võlgnike kohtlemist.

**l) Laenu kuritarvitamise ennetamine**

Mõned riigivõimud, tarbijakaitseorganisatsioonid, muud valitsusvälised organisatsioonid ja ka krediitiasutused ise on kokku leppinud teatavates reeglites ja menetlustes, et takistada ahnete ja liigkasuvõtlike tavade kasutamist, mis ähvardavad kõige ebasoodsamas olukorras olevaid inimesi. Sellised tavad on näiteks äärmiselt kõrged intressimäärad telefoni või mobiiltelefoni teel antavatele laenudele; teatava ostu-, müügi- või teenuslepinguga seotud laenulepingud, millest klient ise teadlik ei ole; laen aktsiate ostmiseks, kusjuures mõnikord on aktsiate emiteerijaks seesama laenu andev pank; karmid karistustingimused; lihtsat laenamismahust pakkuvad krediit- ja kliendikaardid; käenduse ja samal ajal ka isiklike tagatiste (lisatagatis) nõudmine väikese tarbimislaenu lepingute puhul; noortele suunatud puudulik või osaliselt ebatäpne teave ja reklaam. Täiendusena vastutustundliku laenuandmise positiivsetele mõjudele aitavad

sellised meetmed vähendada ka konkurentsimoontusi turul ja edendada krediitiasutustes sotsiaalset vastutustunnet.

**m) Laenureklaamide järelevalve**

Kuigi reklaam on finantstoodete tutvustamise õiguspärane strateegia, peaksid ametiasutused tähelepanelikult jälgima selliste toodete reklaamimise viisi. Kõnealuste reklaamide sisu, vahendid ja tehnika peaksid olema rangelt ja ühtselt reguleeritud, et tarbijale ei jääks muljet, nagu oleks laenuvõtmine riskivaba, kergesti teostatav ja tasuta. Selles valdkonnas tuleks soosida ka ise- ja ühisreguleerimise ning hea äritava algatusi. Kõnealused algatused peaksid tagama laenuvõtjatele täieliku ülevaate laenuitingimustest ning panema laenuandjatele erilise vastutuse isikute eest, kes seoses oma puudulike vaimsete võimetega ei ole võimelised hindama võlalepingu sõlmimisest tulenevaid kohustusi.

**5.2 Võlgnike kohtlemine ja võlgade tasumine**

Kaks kõige levinumat maksejõuetute võlgnike kohtlemise ja võlgade tasumise mudelit on järgmised:

**5.2.1 Nn uue alguse mudel**, mis pärineb Põhja-Ameerikast ja mida kasutatakse üldiselt mitmes Euroopa riigis. Selle aluseks on põhimõte, et viivitamatult realiseeritakse võlgniku arestimata vara ja kustutatakse maksmata võlad, välja arvatud need, mida ei õiguse kohaselt kustutada ei saa. Selle mudeli aluseks on laenuvõtja piiratud vastutus, riski jagamine laenuandjatega, vajadus tagada laenuvõtja võimalikult kiire naasmine majandustegevusse ja tarbimisse ning kindlasti ka maksejõuetuks muutunud isiku häbimärgistamise vältimine <sup>(23)</sup>.

**5.2.2 Nn ümberkasvatamise mudel**, mis on kasutusel mitmes Euroopa riigis. See lähtub põhimõttest, et laenuvõtja ei suutnud toime tulla ja teda tuleks aidata, kuid siiski mitte lihtsalt kohustuste täitmisest vabastamisega (*pacta sunt servanda* põhimõte). Mudeli aluseks on maksejõuetu inimese süü mõiste, kusjuures ei ole oluline, kas maksejõuetus tuleneb ettenägelikkuse puudumisest või selgest hooletusest. Keskkel kohal on laenuitingimuste muutmise läbirääkimised laenuandjatega, et jõuda kokkuleppele üldise tagasimaksmise plaani osas. Läbirääkimisi võib pidada kohtu vahendusel või ka väljaspool kohtusüsteemi; tähtis on hoopis võlanõustajate ja vahendajate roll <sup>(24)</sup>.

<sup>(23)</sup> Mudelit on üksikasjalikult ja kriitiliselt käsitlenud Euroopas hästi tuntud Karen Gross, eriti oma teoses „Failure and Forgiveness. Rebalancing the bankruptcy system” (New Haven, Yale University Press, 1997).

<sup>(24)</sup> Mõnes, nt Prantsusmaa ja Belgia õigussüsteemis on muudetud seadusi, mis reguleerivad toimimist üksikisikute ülemäärase võlgnevuse korral, et kaasata neisse ka varade likvideerimine. Kõige tõsisematel juhtudel, kui tagasimakse plaan ei ole lahendus, võib varad likvideerida, misjärel loetakse võlg kustutatuks. Erinevalt USA õigusest ei kustutata aga võlga kunagi kohe. Laenuvõtja peab läbima katseaja, mille jooksul ta peab panema kõrvale osa oma sissetulekust allesjäänud võla tasumiseks. Alles siis, ja tingimusel, et laenuvõtja on näidanud, et käitub ausalt ja heauskelt, kustutatakse ta võlg. Erandlikult võidakse Prantsusmaal kustutada võlg kohe kohtumenetluse alguses, kui kohtunik leiab, et laenuvõtja olukorra paranemiseks ei ole mingisugust lootust; kuid seda võimalust on kasutatud harva.

## 6. Vajadus Euroopa Liidu tasandi lähenemisviisi järele

### 6.1 Taust

6.1.1 See ei ole esimene kord, kui ELi institutsioonid käsitlevad ülemäärase võlgnevuse küsimust ELi tasandil või koguni ELi vaatenurgast. 13. juulil 1992 nimetas nõukogu tarbijakaitse arengu tulevase prioriteete käsitlevas resolutsioonis esimest korda oma prioriteedina ka ülemäärase võlgnevuse uurimist. Vahepeal on küsimuse käsitlemine ELi tasandil aga unarusse jäänud, vaatamata sellele, et ülemäärase võlgnevuse probleem on nii mõneski liikmesriigis muutunud üha tõsisemaks ning sundinud võtma õiguslikke ja halduslikke meetmeid nendega toimetulekuks.

1999. aasta mais otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee taaskäivitada küsimuse arutelu, esitades selleks kõigepealt teabearuande „Leibkondade ülemäärane võlgnevus“, millele järgnes 2002. aastal samateemaline omaalgatuslik arvamus, milles tehtud tähelepanekutele ja soovitudele viidatakse ka siin <sup>(25)</sup>.

6.1.2 Samaaegselt eelnimetatud dokumentide koostamisega komitees võttis tarbijaküsimuste nõukogu 13. aprillil 2000 Luxembourg'is teema uuesti käsitlemise ning juhtis komisjoni ja liikmesriikide tähelepanu selle valdkonna ühtlustamise vajadusele Euroopa Liidus. Seejärel võttis nõukogu vastu tarbimislaenu ja võlgnevusi käsitleva resolutsiooni <sup>(26)</sup>, milles märgiti nähtuse kiiret levikut ja kutsuti komisjoni üles astuma samme, pakkumaks täielikku teavet ülemäärase võlgnevuse probleemi tegeliku ulatuse kohta Euroopas ning uurimaks põhjalikult võimalikke ühtlustamismeetmeid, millega saaks ülemäärase võlgnevuse probleemi ennetada ja sellega toime tulla <sup>(27)</sup>.

6.1.3 Tuleks märkida, et komisjon ei ole tänaseni nõukogu suunist järginud. Lühidalt on mainitud üksnes vastutustundlikku laenuandmist <sup>(28)</sup> (tarbimislaenu direktiivi muutmisel 2002. aastal) <sup>(29)</sup>. Direktiivi lõplikus, 2005. aasta versioonis <sup>(30)</sup>, mis võeti vastu Saksamaa eesistumise ajal, viidet aga enam ei olnud <sup>(31)</sup>. See näitab, et on ebatõenäoline, et komisjon võtab tarbimislaenu valdkonnas ülemäärase võlgnevuse ennetamiseks või probleemi lahendamiseks vastu uusi meetmeid <sup>(32)</sup>.

<sup>(25)</sup> Mõlemad dokumendid koostas komitee endine liige Manuel Ataíde Ferreira.

<sup>(26)</sup> 26. novembri 2001. aasta resolutsioon (EÜT C 364, 20.12.2001).

<sup>(27)</sup> 26. novembri 2001. aasta kohtumise protokollis on kirjas, et lisaks muudele tähelepanekutele ja soovitudele leidsid ministrid, et „suured erinevused ülemäärase võlgnevuse probleemi ennetamisel ning selle sotsiaalses, õiguslikus ja majanduslikus käsitlemises võivad põhjustada märkimisväärsed erinevusi nii Euroopa tarbijate kui ka laenupakkujate kohtlemises“ ning et „ELi tasandil tuleks mõelda piiriülese laenu edendamise meetmete täiendamisele ülemäärase võlgnevuse ennetamise meetmetega kogu laenu tsükli jooksul“.

<sup>(28)</sup> Väga vaieldavatel tingimustel, nagu komitee ettepanekut käsitlevas arvamuses (CES 918/2003, 17. juuli 2003, raportöör: Jorge Pegado Liz) ka märgib. Vt ka Manuel Angel ja López Sánchezi kirjutist „La prevención del sobreendeudamiento en la propuesta de directiva sobre el crédito a los consumidores“ („Ülemäärase võlgnevuse ennetamine kavandatavas tarbimislaenu käsitlevas direktiivis“) väljaandes „Études de droit de la consommation — Liber Amicorum Jean Calais-Auloy“, lk 62.

<sup>(29)</sup> KOM(2002) 443 lõplik, 11.9.2002.

<sup>(30)</sup> KOM(2005) 483 lõplik/2, 23.11.2005.

<sup>(31)</sup> Siiski väärivad väljatoomist mõned selleteemaliste avalike arutelude algatused, mida toetasid ELi institutsioonid, sh komisjon. Need on järgmised: 18. juunil 2000 korraldati Stockholmis Rootsi kui eesistujariigi toetusel avalik arutelu; 2. juulil 2001 toimus koostöös Itaalia riikliku tarbijanõukoguga (CNCU) ulatuslik konverents teemal „Konkurentsireeglid ELis ja vastuolus pangasüsteemid“, kus finantsteenuste direktoraadi (tervise ja tarbijakaitse peadirektoraat) juht tutvustas uues tarbimislaenu direktiivi ettepanekus valitud lähenemisviisi ja ülemäärase võlgnevuse probleeme ELi tasandil; 4. juulil 2001 korraldas tervise ja tarbijakaitse peadirektoraat Brüsselis valitsuseksperptide arutelu, et rääkida kõnealuse direktiivi osas soovitatud muudatustest, kus toodi esile mitmed ülemäärase võlgnevuse ennetamise aspektid; Belgia eesistumise ajal korraldati 13.–14. novembril 2001 Charlerois ulatuslik seminar teemal „Tarbimislaenu ühtlustamine ELis“, kus Belgia majandus- ja teadusuuringute minister tõi esile just küsimuse sotsiaalsed ja majanduslikud aspektid, rõhutades seost finantsteenuste arendamisega ja piiriülese kaubandusega siseturul. Ettekande tegi ka Euroopa Komisjoni ekspert, kes tutvustas tarbimislaenu direktiivi läbivaatamise suuniseid, mille mõnes tarbijatele pakutavat teavet käsitlevas punktis sisaldub ka viide ülemäärase võlgnevuse ennetamisele. Veel võiks välja tuua 29. novembril 2002 Madridis toimunud konverentsi „Tarbijate ülemäärane võlgnevus: kaitsemehhanismid Euroopas“, mida toetasid Hispaania Sotsialistlik Tööpartei ja Euroopa Parlamendi sotsialistide fraktsioon.

<sup>(32)</sup> Huvitaval kombel on viiteid ülemäärase võlgnevuse ennetamisele aga mitmes teises dokumendis, nt komisjoni ettepanekus ühtse euromakseala kohta.

6.1.4 Hiljutised — kuigi väga vähesed — viited üksikutes komisjoni dokumentides ja isegi komisjoni presidendi sõnavõttudes tunduvad siiski peegeldavat võimalikku nihet kõnealusele küsimusele põhjalikuma tähelepanu pööramise suunas <sup>(33)</sup>.

6.1.5 Teema tähtsust arvestades tuleks eriti välja tuua 8. aprillil 2005 Euroopa justiitsministrite poolt vastu võetud Euroopa Nõukogu resolutsiooni võlaprobleemidele õiguslike lahenduste otsimise kohta laenuühiskonnas <sup>(34)</sup>. Selles väljendatakse muret, et „kergesti laenu saamise võimalus võib mõnel juhul viia laenuühiskonna ülemääraastesse võlgadesse, mis põhjustab nii üksikisikute kui ka nende perede sotsiaalset tõrjutust”; samal ajal avatakse selgelt tee „sellise sobiva vahendi ettevalmistamiseks, milles määratletakse õigus- ja haldusmeetmed ja pakutakse praktilisi lahendusi” <sup>(35)</sup>.

6.1.6 Probleemi uuesti teadvustamises tundub olevat oma roll ka viimase aja akadeemilistel uurimustel <sup>(36)</sup> ja muudel komisjoni poolt konkreetsetelt tellitud uurimustel <sup>(37)</sup>, mida kommenteerisid hiljuti avalikult mõne liikmesriigi juhid ja ministrid <sup>(38)</sup>.

## 6.2 Võimalused ELi tasandi meetmete võtmiseks ja vajadus nende järele

6.2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on juba pikka aega kinnitanud, et ELi tasandi meetmete võtmine ei ole mitte üksnes võimalik ja soovitatav, vaid tegelikult ka vajalik ja lausa hädavajalik.

6.2.2 Komitee on teadlik asjaolust, et asutamislepingu kohaselt põhiseaduse lepingu vastu võtmata jätmise tõttu <sup>(39)</sup> jäävad ülemäärase võlgnevuse kui sotsiaalse tõrjutuse põhjustaja läbinisti sotsiaalsed aspektid ELi pädevusvaldkonnast välja.

6.2.2.1 Siiski näevad Euroopa Liidu lepingute ja Euroopa Ühenduse asutamislepingu mitmed sätted ette jagatud volitused ja meetmed liikmesriikide poliitika toetamiseks ja innustamiseks kõnealuses valdkonnas <sup>(40)</sup>; selle tagamise ja arendamise kohustus lasub komisjonil.

6.2.2.2 Tuleks lisada, et mõned võimaliku ELi tasandi meetme valdkonnad kuuluvad nüüdseks kolmanda samba, st õiguskooostöö alla <sup>(41)</sup>.

<sup>(33)</sup> Vt eriti 2006. aasta lõpus avaldatud Eurobaromeetri uuringus esitatud teatist pealkirjaga „Kodanike tegevuskava” (võeti nõukogus vastu 2006. aasta juulis) ning komisjoni teatist „2007. aasta ühisaruanne sotsiaalse kaitse ja sotsiaalse kaasatuse kohta” (KOM(2007) 13 lõplik; 19. jaanuar 2007).

<sup>(34)</sup> Resolutsioon võeti vastu 7.–8. aprillil 2005 Helsingis toimunud Euroopa Nõukogu justiitsministrite konverentsil.

<sup>(35)</sup> Järeelmeede Euroopa Nõukogu Euroopa õiguskooostöö komitee juhatuse hästi koostatud dokumendile „Aruanne võlaprobleemidele õiguslike lahenduste otsimise kohta laenuühiskonnas” (11. oktoober 2005; CDCJ-BU(2005) 11. rev).

<sup>(36)</sup> Tarbimislaenu ja ülemäärase võlgnevuse küsimus tundub pakkuvat erilist huvi akadeemilisele ringkonnale, nagu näitas hiljutine, 25.–28. juulil Berliinis toimunud teaduslane kohtumine, mille korraldas õiguse ja ühiskonna liit. Sellel osalesid uurijad Euroopast, Põhja- ja Lõuna-Ameerikast, Aasiast ja Austraaliast, kes arutasid kaheksal koosolekul kõnealuse küsimuse eri aspekte.

<sup>(37)</sup> Uurimused „Consumer Overindebtedness and Consumer Law in the European Union”, Udo Reifner, Johanna Kiesilanien, Nik Huls ja Helga Springeneer (leping nr B5-1000/02/000353, tervise ja tarbijakaitse peadirektoraadi tellimisel, september 2003); „Study of the Problem of Consumer Indebtedness: Statistical Aspects” (leping nr B5-1000/00/000197, mille viis tervise ja tarbijakaitse peadirektoraadi tellimisel läbi OCR Macro); uurimus „Credit Consumption and Debt Accumulation among Low Income Consumers: Key consequences and Intervention Strategies”, Deirdre O’Loughlin, november 2006; Georges Gloukoviezoffi aruanne „Exclusion and its links to finance: banking exclusion of individuals” (Centre Walras); analüüs „EC Consumer Law Compendium: Comparative Analysis”, 2006 (leping nr 17.020100/04/389299), mille koostas Euroopa Komisjoni tellimisel Hans Schulte-Nölke (Bielefeldi ülikool); uurimus „Financial education & better access to adequate financial services”, mille koostas Austria ühendus ASB Schuldnerberatungen koostöös Saksamaa instituudiga GP-Forschungsgruppe (Institut für Grundlagen-und Programmforschung), finantshariduse edendamise ühingu (Poola) ja keskusega L’Observatoire du Crédit et de l’Endettement (Belgia); projekti kaasrahastas tööhoive ja sotsiaalküsimuste peadirektoraat (september 2005 — september 2007).

<sup>(38)</sup> Näiteks Tony Blair, Stephen Timms ja Ruth Kelly oma 2006. aasta septembris peetud kõnedes.

<sup>(39)</sup> Põhiseaduse lepingu eelnõu artiklis I-3 on eesmärkide hulgas kirjas, et Euroopa Liit „võitleb sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimise vastu ning edendab sotsiaalset õiglust ja kaitset”.

<sup>(40)</sup> Eriti tuleks rõhutada Euroopa Liidu lepingu artiklites 2 ja 24 ning Amsterdami lepinguga muudetud Rooma lepingu artiklites 2, 3, 136, 137 ja 153 sätestatud. Tähelepanu tuleks pöörata ka 2006. aastal kasutusele võetud avatud kooskõlastusmeetodile (OMC), mille eesmärk on tõsta ELi suutlikkust toetada liikmesriikide jõupingutusi suurema sotsiaalse ühtekuuluvuse tagamisel Euroopas.

<sup>(41)</sup> Nt lepingu artiklid 65 ja 67 ning Euroopa õigusruumi määratlemiseks võetud meetmete rolli juba niigi suur ulatus.

6.2.2.3 Ka siseturu enda lõpuleviimine, mis praegu kindlalt suunatud üldsusele ja tarbijatele <sup>(42)</sup>, vajab ja õigustab ülemäärase võlgnevuse ja selle negatiivsete sotsiaalsete mõjude teatavate aspektide ühtlustamist, ennetamist ja juhtimist ELi tasandil, et hoida ära konkurentsimoonusi ja turu ladusa toimimise takistusi.

### 6.3 Peamised ELi tasandi tegevusvaldkonnad

#### 6.3.1 Ülemäärase võlgnevuse ühtne määratlus

6.3.1.1 Määratluse ühtlustamiseks tehtavad sammud peaksid eelkõige seisnema mõiste ning kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete parameetrite kindlaksmääramises, et oleks olemas kogu teave ja et kaasnevaid sotsiaalseid asjaolusid jälgitaks hoolikalt samadel alustel kogu Euroopas — ideaaljuhul kogu maailmas –, kogudes ja töödeldes selleks võrreldavaid statistilisi andmeid, mis aitavad luua majandusliku raamistiku andmete võrdlemiseks.

6.3.1.2 Sellest kontseptuaalsest ja metodoloogilisest määratlusest lähtudes peaks komisjon rahastama kogu ELi ala hõlmavat uurimust, aidates nii kaasa ülemäärase võlgnevuse majanduslike ja sotsiaalsete aspektide hindamisele <sup>(43)</sup>.

#### 6.3.2 Ennetus ja piiramine

6.3.2.1 Komisjon peaks töötama välja sõltumatud ja ühtlustatud õigusmeetmed, millega kõnealust probleemi ette näha ja ennetada ning selle mõjusid piirata.

Eelkõige tuleks kehtestada järgmisi aspekte reguleerivad õigusaktid:

- a) põhjalik lepingueelne ja lepingut puudutav teave ning lepingu sõlmimise järgsed sammud;

<sup>(42)</sup> Seda on selgelt näha suurepärase vahearuandes, mis esitati 2007. aasta kevadisele Euroopa Ülemkogule (komisjoni teatis „Ühtne turg kodanike jaoks”, KOM(2007) 60 lõplik, 21. veebruar 2007), ning mitmes komisjoni presidendi enda hiljutises kõnes ja intervjuus.

<sup>(43)</sup> Euroopa olukorda kajastavad andmed on omajagu vananenud (viidatakse juba eespool nimetatud OCR Macro 2001. aasta uurimusele). Mitmed liikmesriigid tõdeavad siiski, et ülemäärase võlgnevusega raskustes olevate pere arv on viimastel aastatel märkimisväärselt suurenenud. Saksamaa andmed näitavad, et 1989. aastal oli vaid 3,5 % peredest tõsisest rahalistes raskustes, samas kui 2005. aastal oli ülemäärastes võlgades juba 8,1 % leibkondadest. Prantsusmaal kasvas 2002.–2006. aastal ülemäärase võlgnevuse komisjonide ette jõudnud juhtumite arv 6 % aastas; sel ajavahemikul menetleti 866 213 juhtumit. Šotimaal näiteks oli 2004. aastal enam kui 3 000 maksejõuetuks kuulutamise juhtu. Rootsis, kus aastane majanduskasv on Euroopa Liidu kõrgeim, kasvas 2005. aastal sellegipoolest ülemäärase võlgnevuse juhtude arv eelneva aastaga võrreldes 13,6 % ja 2003. aastaga võrreldes 30,7 %. Erand tundub olevat aga Belgia, kus hästi välja töötatud ja tõhusalt ellu viidud süsteem paistab andvat tulemusi; seda toetavad ka hiljutised õigusaktide muudatused (1. aprilli 2007. aasta seadus ja kuninglik dekreet, millega muudetakse 24. märtsi 2003. aasta seadust ja 7. septembri 2003. aasta kuninglikku dekreeti põhiliste pangateenuste kohta). USAs kuulutati 2005. aastal välja pankrot rohkem kui 1 600 000 juhul. Austraalias 2005. ja 2006. aastal kohtusse jõudnud pankrotijuhtumitest puudutas 81 % üksikisikuid. Kanada kohtud menetlesid 2006. aastal 106 629 pankrotijuhtumit (nii likvideerimine kui ka kompromissid).

- b) jagatud vastutus laenu andmisel, mis tähendab, et laenuvõtja kohustub laenuandjat oma olukorrast ausalt teavitama ning laenuandja kohustub tegema oma pädevuse piirides kõik, et laenuaotlust tõeselt hinnata ja taotlejale mõistlikku nõu anda <sup>(44)</sup>;

- c) tasuta laenu ülekandmise võimalus;

- d) tarbimislaenu reklaamide ja turunduse ning selleteemaliste kommertsteadaannete järelevalve;

- e) laenuhindamissüsteemide parameetrid ja täielikult automatiseeritud otsustusmenetluste keelamine;

- f) selle tagamine, et kõigil on põhiliste pangateenuste kasutamise võimalus; et pangakontod on universaalsed ja ülekantavad ning et neile on elektrooniline juurdepääs, st deebetkaardiga.

- g) mikrolaenu ja muud liiki sotsiaallaenu parameetrite määramine ning just neile sektoritele suunatud alternatiivsete rahandusametuste edendamine;

- h) laenu andmisega seotud ebaausate kaubandustavade ja ebaõiglaste sätete rakendamise tuvastamine ja rakendamine;

- i) õigus lepingust lahti öelda;

- j) isiklike lisatagatiste nõude kasutamise piiramine;

- k) vahendustasusid reguleerivad eeskirjad;

- l) laenuvahendajate tegevust reguleerivad eeskirjad;

- m) kõnealuses valdkonnas finantsteenuste eest vastutavate ametivõimude pädevuse ja nende kasutatavate järelevalvemeetmete tõhustamine;

- n) liigkasuvõtmise mõiste määramiseks vajalike parameetrite nimetamine;

- o) tarbimislaenu direktiivi sellise sätte lisamine, mille kohaselt on pangad kohustatud kaebustele vastama teatud tähtaja möödudes.

Lisaks tuleks pikas perspektiivis koostada järgmisi aspekte reguleerivad õigusaktid:

- a) standardne sotsiaalkindlustuse skeem;

- b) tasakaalustatud pensioniskeemide tagamine ja nende ühtne kasutus kõigis liikmesriikides (vajadusel tuleb välja töötada nn 28. skeem);

- c) ühtse laenuandmete toimikute süsteemi loomine; see peab olema täielikult kooskõlas isikuandmete kaitse nõuetega ja selles tuleb ette näha, kellel ja mis eesmärgil (vaid laenu andmisel) on sellele juurdepääs.

<sup>(44)</sup> Hea näide on siinkohal Lõuna-Aafrika riikliku laenuseaduse nr 34/2005 lõiked 79–81.

6.3.2.2 Samal ajal peaks komisjon julgustama häid tavasid selles valdkonnas, aidates kaasa üleeuroopalise tegevusjuhendi vastuvõtmisele ise- või ühisreguleerimise süsteemis, mis on osa hästi määratletud ja tõhusalt rakendatavast siduvast õigussüsteemist.

6.3.2.3 Samuti peaks komisjon omal algatusel või koostöös liikmesriikidega looma konkreetseid teavitusprogramme ja laenu kasutamise praktilistele külgedele keskenduvad haridusmeetmed ning algatama kõnealuses valdkonnas tuge ja nõu pakkuvad projektid, milles kasutatakse muude valdkondade pilootprojektides juba häid tulemusi andnud vahendeid <sup>(45)</sup>.

6.3.2.4 Lõpuks soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee asutada Euroopa võlaseireüksus, mis hakkaks tegema koostööd riiklike ja muude liikmesriikides asuvate organitega, et luua kõigile osapooltele dialoogifoorum, analüüsida kõnealuse nähtuse arenguid Euroopas ning pakkuda tuge kõige sobivamatele ennetusalgatustele ja hinnata nende mõju. Käesolevaga pakub komitee võimalust mahutada seireüksus oma institutsioonilisse raamistikku, vähemalt seniks, kuni sellest saab iseseisev organ.

### 6.3.3 Võlglaste kohtlemine ja varade sissenõudmine

6.3.3.1 Kuna riiklikul tasandil loodud süsteemid on väga mitmekesised — eri päritolu, põhimõtete ja meetoditega <sup>(46)</sup> —, ei peaks komisjon keskendama oma jõupingutusi mitte niivõrd ühtlustamise tagamisele, vaid pigem viiteraamistiku ja aluspõhimõtete määratlemisele. Need põhimõtted peaksid kindlasti olema tagatud kõigis menetlusõiguse süsteemides, mis hõlmavad tasumata võla eest üksikisikute vastutuselevõtmist või neilt varade sissenõudmist. Komisjon peaks julgustama nimetatud põhimõtete vastuvõtmist ja saavutama nende tunnustamise.

6.3.3.2 Neist aluspõhimõtetest kõige olulisemad on järgmised:

- kiired ning odavad või tasuta lahendused kõigile osapooltele, mis ei takista juurdepääsu laenule ega häbimärgista võlgnikke ega nende peresid;

- meetmed, mis arvestavad võlgniku õiguslikke huvisid, aga ka vastutust leibkonna võlgnevuse osas;

- konsensust soosivad lahendused ja selliste vabatahtlike kohtuväliste maksekokkulepete sõlmimine, mis võimaluse korral aitavad võlgnikul säilitada tema pere heaoluks esmase vara, näiteks kodu;

- paindlikud meetmed, mis võimaldavad kõige tõsisematel juhtudel realiseerida võlgniku arestitava vara ja kustutada samas maksmata võlad, võttes seejuures arvesse võlgniku käendajaks olnud kolmandate osapoolte olukorda;

- võlgnike järelevalve spetsialistide poolt kogu pankrotijärgse maksegraafiku perioodi jooksul, et vältida samade probleemide kordumist ning aidata võlgnikel muuta tarbimis- ja laenamisharjumusi, nii et nad saaksid alustada puhtalt lehelt.

6.3.3.3 Kogu töösse tuleks aga kaasata sidusrühmad ja nende esindajad. Seega soovib komitee pidada eelnevalt avalik arutelu ja avaldada selleks roheline raamat, milles määratletakse kõnealuse küsimuse asjaolud, võrreldakse neid Euroopa tasandil, analüüsitakse erinevaid ülemäärase võlgnevuse probleemi ennetamise, järelevalve ja lahendamise võimalusi ja süsteeme ning koostatakse terviklik ELi tasandil võetavate meetmete kava, mille väljatöötamises osalevad asjaomased peadirektoraadid ning riiklikud ja ELi tasandi ametiasutused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid <sup>(47)</sup>.

## 7. Avalik arutelu

7.1 25. juulil 2007 korraldas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee käesoleva arvamuse teemal avaliku arutelu, kuhu saabus külalisosalejana mitmeid selle valdkonna spetsialiste.

7.2 Arutelust võeti aktiivselt osa ja selle tulemusena koostati mitu olulist dokumenti. Väljendatud seisukohtadest jäi selgelt kõlama suur toetus arvamusele, millesse on kaasatud ka paljud arutelul tehtud ettepanekud.

Brüssel, 25. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(45)</sup> Need on näiteks vahendaja kasutamine ja tarbijavaidluse kohtuvälise lahendamise projektid, mis sillutasid teed mitmele praegusele Euroopa võrgustikule. Kõnealuses kontekstis on neist üks asjakohasemaid 1994. aastal loodud Consumer DebtNet, mis on praegu ümberkorraldamisel uue, *European Consumer Debt Net*'i (ECDN) nime all.

<sup>(46)</sup> Mõnel liikmesriigil, nagu näiteks Portugalil, ei ole endiselt selleks ühtegi sobivat süsteemi.

<sup>(47)</sup> Komitee eespool viidatud 2000. aasta teabearuandes soovitati komisjonil „astuda esimene samm selles suunas ja valmistada kiiresti ette Euroopa leibkondade ülemäärast võlgnevust käsitlev roheline raamat, mis koondaks juba tehtud sellekohased uurimused, esitaks värske ülevaade liikmesriikide ja kandidaatriikide õiguslikust korraldusest ja statistilistest andmetest ning millega liigutaks ülemäärase võlgnevuse ühtse määratluse suunas ja sõnastataks eelistatuid lähenemisviise käesolevas teabearuandes nimetatud eesmärkide saavutamiseks”.

## **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettevõtlik meelelaad ja Lissaboni tegevuskava”**

(2008/C 44/20)

16. veebruaril 2007 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses: „Ettevõtlik meelelaad ja Lissaboni tegevuskava”.

Asjaomase töö eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 2. oktoobril 2007. Raportöör oli Madi Sharma ja kaasraportöör oli Jan Olsson.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (25. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 109, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 5.

### **1. Järeldused ja soovitused**

1.1 Ettevõtlikkust, mis selle kõige üldisemas tähenduses innustab ja edendab uuendusmeelset ja loomingulist meelelaadi, tuleks Lissaboni strateegias esile tuua ühe peamise vahendina suurema majanduskasvu ja paremate töökohtade loomisel, sotsiaalse ühtekuuluvuse saavutamisel ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemisel.

Meie globaalses ühiskonnas on äärmiselt oluline, et ettevõtlikku meelelaadi edendatakse ja arendatakse nii makro-, meso- kui mikrotasandil, pakkudes tervikliku lähenemisviisi ja arvestades samas iga tasandi konkreetseid eripärasid.

1.2 Haridus ja koolitus igas vanuserühmas ja igal võimekustastmel peab stimuleerima kõikide üksikisikute loomingulisust ja potentsiaali. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab heade tavade edasiandmist ning toob esile Norra valitsuse strateegia <sup>(1)</sup> ja Junior Achievement Young Enterprise'i (JA-YE) kui ettevõtluse hea tava eeskujud hariduses ja koolituses, mis võiksid innustada teisi liikmesriike.

1.3 Kogukondade, organisatsioonide ja üksikisikute ettevõtliku meelelaadi arendamiseks selle kõige laiemas tähenduses tuleks mobiliseerida avaliku ja erasektori osalejad.

1.4 Euroopa Komisjon peaks välja töötama raamistiku edusammude läbivaatamiseks ja parimate tavade vahetamiseks, samuti ettevõtliku meelelaadi väärtuse edendamiseks ELi kodanike hulgas Lissaboni tegevuskava kontekstis. Parimate tavade vahetamine on oluline ning sellealaste edusammude jälgimiseks võiks korraldada iga-aastaseid hindamiskonverentse.

1.5 Sotsiaalpartnerid peaksid kaaluma ettevõtliku meelelaadi edendamiseks saadavat kasu kui üht tegurit, mis võib kaasa aidata rohkemate ja paremate töökohtade loomisele. Nad

peaksid tõhustama oma jõupingutusi ja tugevdama sotsiaaldialoogi, et leida ühine keel terviklike meetmete osas.

1.6 Tuleb edendada sotsiaalmajanduslike ja valitsusväliste organisatsioonide rolli ettevõtliku meelelaadi edendamisel ühiskondlike eesmärkide ning sotsiaalsete uuenduste saavutamiseks. Nende ettevõtete erilist rolli tuleks tunnustada Euroopa tasandil uutes 2008.–2010. aasta tööhõivesuunistes.

1.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraadi algatust käivitada kaasav ettevõtlusstrateegia ning kavatseb selles aktiivselt osaleda.

1.8 Ettevõtliku meelelaadiga Euroopa kujundamiseks on äärmiselt olulised positiivsed eeskujud ja tegevused meedias ning nende kaudu ettevõtete ja ettevõtjate ning loomingulisust ja uuendusmeelsust edendavate haridusstrateegiade kohta edastatav maine. Ettevõtliku meelelaadiga Euroopa ehitamiseks on oluline, et meedia edastaks ka näiteid tegevustest, mis kujundavad positiivse mulje loovaid ja uuenduslikke tegevusi edendavatest õppeasutustest ja/või koolitusstrateegiatest, samuti samal eesmärgil tegutsevatest ettevõtetest ja nende juhtidest.

1.9 Avaldamaks mõju Lissaboni strateegia eesmärkidele tuleb ettevõtlik meelelaad integreerida võimalikult paljudesse ELi poliitikavaldkondadesse ja programmidesse.

1.10 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee innustab komisjoni volinikke Figelit ja Verheugenit, et nad hariduse ja kultuuri peadirektoraadi ning ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraadi ühissetevõtmises edendaksid ettevõtliku meelelaadiga seotud oskuste ja suhtumiste kasu ja väärtust Lissaboni tegevuskava kontekstis, nimetades 2009. aasta loomingulisuse, uuendusmeelsuse ja ettevõtliku meelelaadi aastaks.

<sup>(1)</sup> „See opportunities and make them work!” — Strategy for entrepreneurship in education 2004–2008, strateegiakava, kaubandus- ja tööstusministeerium, haridus- ja teadusministeerium, kohaliku omavalitsuse ja piirkondliku arengu ministeerium.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Käesolevas omaalgatuslikus arvamuses keskendutakse vajadusele edendada ettevõtlikku meelelaadi selle kõige üldisemas tähenduses ehk ettevõtlikku meelelaadi kui ühte sotsiaalse ja majandusarengu tegurit ning seetõttu sellele, kuidas inimkapital ja loomingulisus saavad kaasa aidata Lissaboni eesmärkide saavutamisele.

2.2 Euroopa Komisjon on ettevõtlikkust määratlenud järgmiselt:

„Ettevõtlikkus viitab inimese võimele mõtteid tegudeks muuta. See eeldab loomingulisust, uuendusmeelsust ja riskivalmidust, samuti oskust kavandada ja läbi viia oma eesmärkide saavutamist võimaldavaid projekte. See pädevus tuleb kasuks igaihele nii koduses kui ühiskondlikus elus, aitab töötajatel mõista oma töö konteksti ja kasutada ära võimalusi ning on aluseks konkreetsematele oskustele ja teadmistele, mida ettevõtjad sotsiaalses või äritegevuses vajavad”<sup>(2)</sup>.

2.3 Vastavalt Lissaboni tegevuskavale on Euroopa Liidu eesmärk saada „maailma kõige dünaamilisemaks ja konkurentsivõimelisemaks teaduspõhiseks majandussüsteemiks, mida iseloomustaks säästev majanduskasv, rohkem paremaid töökohti ja suurem sotsiaalne ühtekuuluvus”.

2.4 Vaatamata Lissaboni eesmärkide saavutamiseks tehtud suurtele jõupingutustele tuleb teha veel palju rohkem. Ettevõtliku meelelaadi edendamine ja rakendamine ühiskonna, kogukonna, organisatsiooni ja üksikisiku tasandil etendab üht kesket rolli Euroopa majanduskasvu ning konkurentsivõime ja selle sotsiaalse jätkusuutlikkuse ja keskkonnasäästlikkuse edendamisel.

2.5 2005. aasta veebruaris tegi komisjon<sup>(3)</sup> ettepaneku Lissaboni strateegia taaskäivitamiseks, suunates Euroopa Liidu jõupingutused kahe peamise ülesande täitmisele: tagada tugevam ja kestmajanduskasv ning luua rohkem ja paremaid töökohti. Muude meetmete seas rõhutatakse strateegias ettevõtluskultuuri edendamise ja VKEsid toetava keskkonna loomise tähtsust, sealhulgas ettevõtlushariduse ja -koolituse kaudu sobival haridustasemel. Ka teabevahetusel ja meedial ning loovsektoritel üldiselt peaks olema oluline roll ettevõtlikkuse edendamisel ja inimeste, eelkõige naiste ja noorte innustamisel ettevõtluskarjääri kasuks otsustama<sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus põhipädevuste kohta elukestvas õppes”, KOM(2005) 548, lisa punkt 7.

<sup>(3)</sup> Teatis kevadisele Euroopa Ülemkogule „Koostöö majanduskasvu ja töökohtade nimel — Lissaboni strateegia uus algus”, KOM(2005) 24.

<sup>(4)</sup> Euroopa Ülemkogu järeldused, Brüssel 23.–24. märts 2006, lõik 31.

Ettevõtlik meelelaad tähendab olulisi põhioskusi ja suhtumisi, mida on võimalik stimuleerida elukestva õppe kaudu, et toetada Lissaboni strateegia kõiki kolme elementi:

- 1) arendada Euroopa ja selle piirkonnad atraktiivsemateks investimis- ja tööturgudeks,
- 2) seada prioriteediks teadmised ja uuendustegevus,
- 3) luua rohkem paremaid tööhõivevõimalusi.

2.6 Käesolevas arvamuses järgitakse mitmeid olulisi EMSK arvamusi, milles on keskendutud ettevõtluse eri aspektidele, eelkõige arvamust ettevõtliku meelelaadi edendamise kohta hariduse ja õppimise kaudu<sup>(5)</sup> ning viimast arvamust ettevõtluspotentsiaali, eelkõige VKEde ettevõtluspotentsiaali kohta Lissaboni strateegia, ettevõtlikkuse ja tööalase konkurentsivõime edendamisel<sup>(6)</sup>.

2.7 Lisaks on komitee koostanud mitu Lissaboni strateegiat käsitlevat arvamust, milles rõhutatakse uuenduslikkuse ja loomingulisuse kui ettevõtliku meelelaadi põhikriteeriumide väärtust oluliste pädevustena Lissaboni strateegia eesmärkide täitmiseks. Uuemates arvamustes märgitakse sedasama<sup>(7)</sup>.

2.8 Käesolev arvamus täiendab nimetatud arvamusi, keskendudes lisaväärtusele, mida uuenduslik, loominguline ja ettevõtlik meelelaad ühiskonnale pakub, ning sellele, kuidas seda erinevate teguritega edendada. Lisaks on oluline, et selliseid oskusi ja suhtumisi edendatakse varasest east alates, et tuua esile kõikide üksikisikute potentsiaal, ning et nende edendamist jätkatakse algkoolis alguse saava elukestva õppe kaudu, austades samas alati väga noorte õpilaste isiksuse üldist arengut.

2.9 Arvamust tuleks vaadelda ka komitee praeguse presidendi programmi kontekstis, mille keskmes on „inimlik ettevõtlus”, milles nähakse ettevõtlust pigem nii ühiskonna kui ka majanduse ja uuendustegevuse edasiminekuks kui lihtsalt kasumivõimalusena. Kõnealuses kontekstis kavandab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee president, et komitee korraldab 2008. aastal konverentsi pealkirjaga „Inimlik ettevõtlus”.

<sup>(5)</sup> EMSK 19. juuli 2006. aasta arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Ühenduse Lissaboni kava elluviimine: ettevõtliku meelelaadi edendamine hariduse ja õppimise kaudu”, raportöör pr Jerneck (ELT C 309, 16.12.2006).

<sup>(6)</sup> EMSK arvamus „Ettevõtluspotentsiaal — VKEd (Lissaboni strateegia)” (omaalgatuslik arvamus), INT/324, raportöör: Christine Faes, ning arvamus „Tööalane konkurentsivõime ja ettevõtlikkus — kodanikuühiskonna, tööturu osapoolte ning piirkondlike ja kohalike omavalitsuste roll soolisest vaatenurgast” (ettevalmistav arvamus), SOC/273, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños.

<sup>(7)</sup> EMSK arvamused:  
— „Ettevõtluspotentsiaal — VKEd (Lissaboni strateegia)” (omaalgatuslik arvamus), INT/324, raportöör Christine Faes;  
— „Investeeringud teadmisesse ja uuendustegevusse (Lissaboni strateegia)” (omaalgatuslik arvamus), INT/325, raportöör Gerd Wolf;  
— „Esmatähtsate kategooriate tööhõive (Lissaboni strateegia)” (omaalgatuslik arvamus), SOC/251, raportöör Wolfgang Greif;  
— „Euroopa Liidu energiapoliitika määratlemine (Lissaboni strateegia)” (omaalgatuslik arvamus), TEN/263, raportöör Ulla Sirkeinen.

### 3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvestab täielikult Euroopa Komisjoni esitatud ettevõtlikkuse määratlusega ning soovib rõhutada ühelt poolt selle üldist lähenemist ja teiselt poolt vajadust mobiliseerida avaliku ja erasektori osalejad selle tegelikkuseks muutmiseks, kui tahetakse saavutada Lissaboni eesmärgid.

3.2 Seetõttu tuleb ettevõtlikkust vaadelda veidi üldisemast vaatenurgast kui tavapärane arusaam, mille kohaselt inimesed loovad ja arendavad ettevõtteid majanduslikel ja kasumisaamise eesmärkidel.

3.3 Leidlikkus, loomingulisus ja uuendusmeelsus rühma, ettevõtte või ühiskonna tasandil ei ole lihtsalt nende üksikisikute ettevõtliku meelelaadi summa, kellest nad koosnevad. Seetõttu tuleb eristada ettevõtlikkuse arengutasemeid.

3.4 Tuleb täielikult tunnistada ka ettevõtlikkuse sotsiaalseid ja muid tõukejõude. Ettevõtlik meelelaad on ühiskondlik nähtus, mis väljendub inimelu kõikides tahkudes. Seega on see kõikehõlmav kultuuriline kontseptsioon, mis käsitleb inimeste isiklikel, ühiskondlikel ja majanduslikel eesmärkidel juhitud sotsiaalseid protsesse ja tegevusi. Sellest vaatenurgast edendab ettevõtlikkus sotsiaalset ja inimkapitali, mis on äärmiselt oluline uuendusmeelse ühiskonna ja majanduse konkurentsivõime ning väga erinevate rühmade parema integreerimise jaoks.

3.5 Haridus peab seda perspektiivi toetama ettevõtliku meelelaadi ja ettevõtluskultuuri stimuleerimisega.

3.6 Sotsiaalpartnerid peaksid tõhustama oma jõupingutusi, et leida ühine keel terviklike meetmete osas loomingulisuse, uuendusmeelsuse ja ettevõtliku meelelaadi edendamiseks, mis aitavad kaasa rohkemate ja paremate töökohtade loomisele. Sotsiaaldialogist teavitamine ja selle tugevdamine peaks olema sotsiaalpartnerite osaluse loomulik osa.

3.7 Euroopa Komisjon on toonud välja ettevõtliku meelelaadi pädevustega seotud olulised teadmised, oskused ja suhtumised <sup>(8)</sup>.

1) „Vajalikeks teadmisteks on teave olemasolevate võimaluste kohta isiklikus elus, kutsealaselt ja äritegevuses, sealhulgas

<sup>(8)</sup> „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus põhipädevuste kohta elukestvas õppes”, KOM(2005) 548 lõplik.

üldisem arusaamine elu- ja töökeskkonnast: teadmised majanduse toimimisest ja tööandja või organisatsiooni võimalustest ja probleemidest. Samuti tuleb mõista ettevõtete eetilist rolli ja seda, kuidas ettevõtted saavad näiteks õiglase kaubanduse või sotsiaalse aktiivsuse kaudu aidata kaasa ühiskonna positiivsele arengule”.

2) „Vajalikud oskused on aktiivne projektijuhtimine (kavandamine, organiseerimine, juhtimine, delegerimine, analüüsimine, suhtlemine, kontrollimine, hindamine ja tulemuste registreerimine) ning oskus töötada nii üksikult kui töörühma liikmena. Väga oluline on mõista oma tugevaid ja nõrku külgi ning hinnata ja võtta õigustatud riske.”

3) „Ettevõtlikku suhtumist iseloomustab algatusvõime, aktiivsus, iseseisvus ja uuendusmeelsus isiklikus, töö- ja ühiskondlikus elus. Samuti eeldab see motiveeritust ja tahtekindlust (nii isiklike kui ühiste ja tööalaste) eesmärkide saavutamiseks.”

3.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee lisaks loetellu üksikisiku teadmised ning arusaama ettevõtete poolt üles näidatavast ettevõtte sotsiaalsest vastutusest ja ettevõtlustegevusest (mitte alati kasusaamise eesmärgil) kui vahendi, millega toetatakse kogukonna suutlikkuse suurendamist, haavatavate rühmade tööturule integreerimist ja muid ühiskondlikke eesmärke. Siiski on väga oluline luua kõnealustele rühmadele nende ettevõtliku meelelaadi arendamiseks asjakohased tingimused ja oskused.

3.9 Uuendusmeelset ja loomingulist meelelaadi on vaja rohkemate ja paremate töökohtade loomiseks, sotsiaalse ühtekuuluvuse saavutamiseks ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemiseks, et vastata globaliseerumise, vananeva elanikkonna, keskkonnakaitse ja teadmiste stimuleerimise väljakutsetele. Seega on see eriti oluline Lissaboni tegevuskava seisukohast.

3.10 Uuringud näitavad, et ettevõtlikkuse ja majanduskasvu vahel on märkimisväärne statistiline seos, mis toob kaasa madalama tööpuudusega dünaamilise tööturu <sup>(9)</sup>. Ettevõtlikkus on eriti oluline ka väljaspool tööturgu asuvate vähemusrühmade jaoks.

3.11 Selle positiivse korrelatsiooni rakendamiseks on oluline stimuleerida ettevõtlust ning suunata see heaolu ja töökohtade loomise jätkusuutlikku protsessi.

<sup>(9)</sup> Vt

— The Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2004;  
— Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ühenduse Lissaboni kava elluviimine: ettevõtliku meelelaadi edendamine hariduse ja õppimise kaudu”, KOM(2006) 33 lõplik;  
— „The Challenge to Inspire: Enterprise Education for Young People”, Fourth Session of the Team of Specialists on Entrepreneurship in Poverty Alleviation: Youth Entrepreneurship. Athayde, R. 2004, Genf: ÜRO.

#### 4. Konkreetsete märkused

##### 4.1 Ettevõtlik meelelaad hariduses

4.1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kinnitab oma toetust ettevõtlikkuse edendamise peamistele punktidele, mis määratleti 2006. aastal <sup>(10)</sup>:

- 1) varajane alustamine, luues aluse ettevõtlusalasele koolitusele ja haridusele,
- 2) ettevõtlusalased täiendavad kavad riiklike õppekavade raames algkoolist kõrghariduseni,
- 3) edasiviiv ja tõhus koostöö koolide/ülikoolide, ettevõtete ja valitsusasutuste vahel,
- 4) õpetajate kaasamine toob kasu nende isiklikule arengule,
- 5) ettevõtlusalaste haridusprogrammide väljatöötamisse tuleks kaasata nii töötajaid kui töötajaid,
- 6) kodanikuühiskonna tugev osalus ja roll õppimisprotsessis,
- 7) naisettevõtjate osatähtsusele tuleb koolides tähelepanu pöörata, et edendada positiivset soolist tasakaalu,
- 8) ettevõtlikkust tuleb võrdselt edendada puuetega inimeste ja teiste ebasoodsas olukorras olevate elanikerühmade seas,

suurem teadmiste siire haridusasutuste, sealhulgas kõrgharidus- ja täiendõppeasutuste vahel, et jagada teavet ja ühtlustada üliõpilastele suunatud programme.

4.1.2 Üldine vastutus ettevõtlikkuse eest hariduses langeb haridusasutustele.

<sup>(10)</sup> Vt

- Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ühenduse Lissaboni kava elluviimine: ettevõtliku meelelaadi edendamine hariduse ja õppimise kaudu”, KOM(2006) 33 lõplik;
- EMSK 19. juuli 2006. aasta arvamus „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Ühenduse Lissaboni kava elluviimine: ettevõtliku meelelaadi edendamine hariduse ja õppimise kaudu”, raportöör Ingrid Jerneck (ELT C 309, 16.12.2006);
- 26.–27. oktoobril 2006 Oslos toimunud konverentsi „Ettevõtlus-haridus Euroopas: ettevõtliku meelelaadi edendamine hariduse ja õppimise kaudu” järelused; Euroopa Komisjoni algatus, korraldati koostöös Norra valitsusega.

4.1.3 Ettevõtluskoolituse hariduses võib kokku võtta järgmiselt:

- Algkoolid — aitavad suurendada õpilaste usku endasse vastutuse andmise ja võtmisega, enda loomingulisuse avastamisega katse-eksituse meetodi abil ning õppimisega kohaliku kogukonna ressursside kohta.
- Põhikool — õpilased arendavad oma põhioskusi, nagu otsuste tegemine, meeskonnatöö oskus, probleemide lahendamine ja võrgustike loomine.
- Keskkool — õppimine tegutsemise ja teooria praktikas rakendamise kaudu, mis hõlmab samas vahendeid, rahastamist, keskkonda, eetikat ja töösuhteid. Neid saab arendada noorte ettevõtete loomise kaudu.
- Kõrgharidus — tootearendus, äri võimaluste määramine, kliendi- ja turusuhted, loomingulisus ja uuendusmeelsus moodustavad osa äriplaneerimisest ning ettevõtte loomisest ja juhtimisest.

4.1.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib rõhutada ka eri uurimuste mõningaid järeldusi, milles öeldakse, et ettevõtlusharidus:

- aitab edendada ettevõtlikumat kultuuri,
- on strateegia, mis arendab noorte ettevõtlusomadusi ja -pädevusi ning suhtumist ettevõtlusse <sup>(11)</sup>,
- võib arendada noorte loomingulisust, meeskonnatöö oskust, vastutustunnet ja enesekindlust <sup>(12)</sup>,

<sup>(11)</sup> Vt

- „Entrepreneurship som strategi for regional utvikling”, Spilling, O., Røppen, J., Sanness, A., Simonsen, B., Steinsli, J. ja Stylen, A. 2002, BI aruteludokument 7/2002, Lillehammer;
- „Helping to create an entrepreneurial culture — A guide on good practices in promoting entrepreneurial attitudes and skills through education”, Euroopa Komisjon 2004; [http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support\\_measures/training\\_education/doc/entrepreneurial\\_culture\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/training_education/doc/entrepreneurial_culture_en.pdf).

<sup>(12)</sup> Vt

- „Helping to create an entrepreneurial culture — A guide on good practices in promoting entrepreneurial attitudes and skills through education”, Euroopa Komisjon 2004; [http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support\\_measures/training\\_education/doc/entrepreneurial\\_culture\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/training_education/doc/entrepreneurial_culture_en.pdf);
- „Entrepreneurshipopplering i skolen. Hovedkonklusjoner fra 3 års fulgeforskning av Ungt Entreprenørskaps program: Program for nyskaping og entreprenørskap i opplering og utdanning i Norge (2001-2005)”, Johansen, V. ja Eide, T. 2006, <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/132006.pdf>;
- „Erfaringer fra deltakelse i studentbedrift. Hvordan opplevde de tiden som etablerer av Studentbedrift og hva skjedde etterpå?”, Johansen, V. ja Eide, T. 2006, <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/162006.pdf>.

— suunab õpilasi tihemini ettevõtlusega tegelema <sup>(13)</sup>.

4.1.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab kahetust, et programmis „Aktiivsed noored” <sup>(14)</sup> ettevõtlusele ei viidata. Ettevõtlikul meelelaadil ja ettevõtlusel on võtmeroll tulevaste noorte karjäärivõimaluste loomisel ja parendamisel. Seetõttu tuleb selle väärtus integreerida võimalikult paljudesse ELi poliitikavaldkondadesse ja programmidesse.

## 4.2 Ettevõtlik meelelaad ühiskonna aspektist

4.2.1 Üldine lähenemisviis ettevõtlusele võimaldab arendada kõikide, sealhulgas kõige ebasoodsamates tingimustes olevate inimeste loomingulisust. Seetõttu tuleb tunnustada ja edendada igapäevast peituvat loomingulisust ja potentsiaali. Ettevõtlikku meelelaadi võib vaadelda kui isiklikku emantsipatsiooni tõukejõudu, mis loob ühiseesmarke ja sotsiaalseid muutusi. Euroopa peab täielikult ära kasutama töötajate ja kodanike loomingulisust edendamaks keskkonda, mis muudab Euroopa nii sotsiaalseks kui ka konkurentsivõimeliseks. Ettevõtlusvaim suurendab kodanike osalemist ühiskonnas.

4.2.2 Programmide tõhususe saavutamiseks on oluline, et ettevõtlushariduse protsessi oleksid kaasatud kõik sidusrühmad. Näide kodanikuühiskonna osalejate edukast koostööst ettevõtlushariduse eesmärkide saavutamisel on Norra strateegia. Lisatud näites <sup>(15)</sup> tegid Norra valitsus — haridus- ja ettevõtlusministeerium — tihedat koostööd JA-YE <sup>(16)</sup> võrgustikuga ja sotsiaalpartneritega kohalikust riikliku tasandini, kasutades töötajate, ametiühingute, riigiasutuste ja ka lapsevanemate kombineeritud oskusi ja pühendumust.

4.2.3 Tuleb innustada ettevõtlikku meelelaadi avalikus sektoris, et pakkuda kasutajasõbralikumaid ja tõhusamaid teenuseid. Seda ei ole aga võimalik saavutada vaid turufilosoofiate ja -mehhanismide juurutamisega. Neid peab tasakaalustama avaliku sektori eesmärk seista kodanike üldiste huvide ja töötajate võimaluste eest tõsta töö kvaliteeti, tuues esile nende ettevõtlusvaimu uutes organisatsioonivormides.

<sup>(13)</sup> Vt

— „Hva hendte siden? Ungdomsbedrifter i den videregående skolen”, Luktvasslimo, M. 2003. NTF-notat 1/2003. Steinkjer: Trøndelag Forskning ja utvikling AS;

— „Ungdomsbedrifter og entreprenørskap — 2005”, Haugum, M. 2005. NTF-notat 4/2005. Steinkjer: Trøndelag Forskning og utvikling AS;

— „Entrepreneurship in Education: The Practice in OECD Countries”, Stevenson, L. 2005, dokument konverentsilt „Ettevõtlikkuse edendamine — kõrghariduse roll”, Itaalia 2005;

— „Erfaringer fra deltakelse i studentbedrift. Hvordan opplevede de tiden som etablerer av Studentbedrift og hva skjedde etterpå?”, Johansen, V. and Eide, T. 2006, <http://www.ostforsk.no/notater/pdf/162006.pdf>.

<sup>(14)</sup> [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/et/oj/2006/l\\_327/l\\_32720061124et00300044.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/et/oj/2006/l_327/l_32720061124et00300044.pdf).

<sup>(15)</sup> Lisa 1, Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE), Norra.

<sup>(16)</sup> Junior Achievement Young Enterprise (JA-YE), Norra; <http://www.ja.org/near/nations/norway.shtml>, [www: http://www.ue.no](http://www.ue.no).

4.2.4 Tööhõive peadirektoraat on teinud ettepaneku koostada „Kaasava ettevõtluse strateegia” („Inclusive Entrepreneurship”) <sup>(17)</sup>, mis järgib laiaulatuslikku lähenemisviisi ning jätkab programmis EQUAL sisalduvat kaasava ettevõtluse ja sotsiaalselt aktiivse ettevõtte kindlat suunda uute struktuurifondide 2007–2013 raames. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab täielikult kõnealust algatust ja kavatseb selles aktiivselt osaleda, kuid rõhutab, et algatust peab toetama tööhõive peadirektoraadi sisene alaline struktuur, mille kasutuses on asjakohased rahalised vahendid.

4.2.5 Komitee soovib korrata oma varasemas arvamuses <sup>(18)</sup> tehtud ettepanekut korraldada Euroopa ettevõtluse aasta (2009). Kuid Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arusaamist mööda soovib hariduse peadirektoraat nimetada 2009. aasta uuendusmeelsuse ja loomingulisuse aastaks. Seetõttu kutsub komitee komisjoni üles edendama hariduse peadirektoraadi ja ettevõtluse peadirektoraadi ühisettevõtmises ka ettevõtliku meelelaadiga seotud oskuste ja suhtumiste kasu ja väärtust Lissaboni tegevuskava kontekstis, nimetades 2009. aasta loomingulisuse, uuendusmeelsuse ja ettevõtliku meelelaadi aastaks.

## 4.3 Ettevõtlik meelelaad äriaspektist

4.3.1 Euroopa Komisjoni andmetel <sup>(19)</sup> on uute ettevõtete loomise innustamine keskne tegur tööhõivevõimaluste loomisel ning konkurentsivõime ja majanduskasvu suurendamisel kogu Euroopas.

4.3.2 Ettevõtlikku suhtumise omadused, nagu loomingulisus, meeskonnatöö oskus ja enesekindlus, on olulised tööturul, kus töökohtade vahetamine on tavaline, kus ettevõtted teevad tihti läbi organisatsioonilisi muutusi ning kus toimub tehnoloogia kiire areng. Tööandjad otsivad alati paindlikke, uuendusmeelseid, otsustusvõimelisi ja kohanemisvõimelisi töötajaid <sup>(20)</sup>.

4.3.3 Naisettevõtjad ja füüsilisest isikust ettevõtjaks hakkamist kaaluvad naised seisavad silmitsi eriliste majanduslike, praktiliste, sotsiaalsete ja kultuuriliste takistustega, mis tulenevad pikaajalisest põhjendamatust diskrimineerimisest. Neid takistusi on võimalik vähendada võrdse osalemise kaudu ettevõtlustegevuse edendamiseks mõeldud Euroopa Liidu ja haridusprogrammides, mis toob lisaks suuremale arvule naisettevõtjate omanduses olevatele ettevõtetele kaasa suurema soolise võrdsuse töökohal.

<sup>(17)</sup> Peadirektor M. van der Pas sõnavõtt EQUALi ettevõtluspoliitika foorumil, mille korraldas Saksamaa ELi eesistumise ajal. Hannover, 5. juuni 2007.

<sup>(18)</sup> EMSK 19. juuli 2006. aasta arvamuse teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Ühenduse Lissaboni kava elluviimine: ettevõtliku meelelaadi edendamine hariduse ja õppimise kaudu”, raportöör Ingrid Jerneck (ELT C 309, 16.12.2006).

<sup>(19)</sup> Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Ühenduse Lissaboni kava elluviimine: ettevõtliku meelelaadi edendamine hariduse ja õppimise kaudu”, KOM(2006) 33 lõplik.

<sup>(20)</sup> „The Challenge to Inspire: Enterprise Education for Young People”, Fourth Session of the Team of Specialists on Entrepreneurship in Poverty Alleviation: Youth Entrepreneurship. Athayde, R. 2004, Genf: ÜRO.

4.3.4 Ettevõtjaid motiveerivad paljud eesmärgid, nagu rahaline kasu, sõltumatus või tööga rahulolu. Sõltumata nende motivatsioonist on väga oluline, et nii praegused kui ka potentsiaalsed ettevõtjad tunnistaksid sotsiaalset vastutust, mis on ettevõtte omamise lahutamatu osa <sup>(21)</sup>.

4.3.5 Majandustegevuse tööjõu- ja ettevõtlusbaasi moodustavad uued sisseerandajad, kes on väga olulised iga majanduse jaoks. Sisseerandajad on loomu poolest ettevõtlikud (ränne), kuid töötavad kõige tõenäolisemalt ka mitteametlikus sektoris. Väljakutse seisneb selles, kuidas nad tööturule integreerida majandusintegratsiooni ja nende ettevõtlustegevuse tunnustamise kaudu. See viib omakorda eri kogukondade suurema aktsepteerimise ja tõhusama integratsiooni.

#### 4.4 Ettevõtlik meelelaad töötajate esindatuse kontekstis

4.4.1 Kaasaegsed töövormid innustavad majandusellu kaasmist ning võimaldavad inimestel valida vaheldumisi palgatöötajana töötamise ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise vahel. Ettevõtlust tuleks seetõttu vaadelda kui pika- või lühiajalist valikut, innustades suuremat arvu inimesi kaaluma positiivse valikuna ettevõtte omamist ja juhtimist. Sellise paindlikkuse võimaldamiseks tuleks bürokraatlikke menetlusi võimalikult vähendada, kuid ametiasutused peavad siiski tagama, et sellist staatuste vahetamise lihtsustamist ei kuritarvitata. On oluline, et töötajaid ja töötuid ei keelitata ega sunnita hakkama füüsilisest isikust ettevõtjaks ning et hoolimatutel tööandjatel ei lubata oma kohustusi töötajatele peale suruda.

4.4.2 Oluline aspekt ettevõtliku meelelaadi edendamisel ettevõtte sees on uuenduslike töökorraldusviiside, hea juhtimise ja tööaja paindliku korralduse stimuleerimine kooskõlas nii ettevõtte kui ka töötajate vajadustega <sup>(22)</sup>.

4.4.3 Seetõttu tuleb töökohal arendada iseseisvuse ja vastutuse võtmise kultuuri. Sellise iseseisvuse kultuuri eeltingimus on töötajate suurem osalus töö kvaliteedi määratlemisel ja parandamisel. Kõnealuses kontekstis tuleks märkida, et enamik äriettevõtjaid on algselt olnud töötajad.

<sup>(21)</sup> EMSK 15. septembri 2004. aasta aramus Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa ettevõtluse tegevuskava”, raportöör hr Butters (ELT C 74, 23.3.2005).

<sup>(22)</sup> EMSK aramus „Jätkusuutliku tootlikkuse edendamine Euroopa töökohtadel” (omaalgatuslik aramus), raportöör: Leila Kurki (SOC/266).

4.4.4 Demograafilise nihke tõttu elanikkonna vananemise suunas tuleb Euroopa äärmiselt andekale eakale põlvkonnale luua keskkond, mis pakub võimalusi oskuste, juhtimisvõime ja äriomandi edasiandmiseks <sup>(23)</sup>.

#### 4.5 Ettevõtlik meelelaad ja suutlikkuse suurendamine sotsiaalmajanduse, VVOde ja sotsiaalselt aktiivsete ettevõtete kaudu

4.5.1 Sotsiaalmajanduse konkreetne roll ja omadused on välja toodud teistes komitee arvamustes <sup>(24)</sup>. Sotsiaalmajanduslikud ettevõtted on väga olulised ettevõtluse pluralismi ja majanduse mitmekesisuse seisukohast.

4.5.2 Hiljutistes uurimustes on rõhutatud ettevõtluse rolli mittetulusuhingute hulgas. Uurimistöö on selgelt näidanud, et kõnealuse sektori aluseks on ettevõtlik meelelaad. Ettevõtlusprotsess on seotud rühma dünaamikaga ja erinevate ühiskondlike liikumistega <sup>(25)</sup>.

4.5.3 Pühendunud sotsiaalsed/ühiskondlikud ettevõtjad tegutsevad eesmärgiga leida uuenduslikke lahendusi probleemidele, mis on seotud selliste oluliste teemadega nagu keskkonnavalitsel väljakutsed, vaesus, inimõigused, sotsiaalne tõrjutus, haridus ja kultuur, korraldades üritusi, mis pakuvad uusi ideid ulatuslikeks muutusteks. Demokraatia ja solidaarsus on kõnealustele algatus-tele aluse panevad väärtused.

4.5.4 Sotsiaalselt vastutustundliku ettevõtlusega toetatakse jätkusuutlikku arengut, demokraatiat ja kodanikuosalust, töötajate kaasamist ettevõtetes, sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemist ja kohalike kogukondade taaselustamist. Lisaks edendatakse sellega naiste, noorte, sisseerandajate ja etniliste vähemuste ettevõtluskultuuri.

4.5.5 Sotsiaalselt aktiivsetel ettevõtetel on kindel roll tööturu äärealadel olevate rühmade ühiskondlikul ja ametialasel integreerimisel. Nad pakuvad tihti kõige ebasoodsamates tingimustes olevatele isikutele kohandatud viise tööturule integreerimiseks. Nende lähenemisviisi arvestades on see ülesanne neile sobivam kui teistele tegutsejatele. Nende keskendumine üksikisiku emantsipatsioonile isikliku vastutuse kaudu on toonud häid tulemusi sotsiaalse integratsiooni osas.

<sup>(23)</sup> EMSK 15. septembri 2004. aasta aramus Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa ettevõtluse tegevuskava”, raportöör hr Butters (ELT C 74, 23.3.2005).

<sup>(24)</sup> EMSK aramus:

— „VKE-de ja sotsiaalmajanduslike ettevõtete kohanemisvõime majanduse dünaamikast tulenevate muudatustega” (ettevalmistav aramus), 27.10.2004, raportöör: Lucia Fusco;  
— „Liituvate riikide majanduslik mitmekesisus. VKE ja sotsiaalmajanduslike ettevõtete rollist”, 1.4.2004, raportöör: Lucia Fusco, kaasraportöör Jacques Glorieux.

<sup>(25)</sup> Gawell 2004 „Entrepreneurial Process in Civil Society”.

4.5.6 Sotsiaalselt aktiivse ettevõtte mõiste levik Euroopas jätkub. Nende ettevõtete konkreetset rolli tuleks tunnustada Euroopa tasandil uutes 2008.–2010. aasta tööhõivesuunistes.

#### 4.6 Meedia roll

4.6.1 Meedial on oluline roll väikeste ja mikroettevõtete, spetsialiseerunud tegevusalade, teenuste ning traditsioonilise kutsetegevuse ja käsitöönduse maine ja rolli edendamisel ühiskonnas. Lisaks peaks meedia esile tooma parimad tavad ja ettevõtliku meelelaadi mõjud majanduskasvule ja töökohtade loomisele.

4.6.2 Erinevates meediakanalites tuleks panna suurem rõhk ettevõtete ja ettevõtluse olemuse mitmekülgsele ning eelkõige alaesindatud valdkondade, naiste, etniliste vähemuste, puuetega inimeste ja siserändajate ettevõtluse positiivsete eeskujude kasutamisele.

Meedia peaks edastama eeskujusid ja tegevusi, mis kajastavad loomingulisust ja uuendusmeelsuse eeltingimusi edendavate koolide ja haridusstrateegiate positiivset mainet.

4.6.3 Viimasel ajal on mõne liikmesriigi televisiooniprogrammid suurendanud ettevõtlusalast teadlikkust ja uude ideede väärtustamist. Selliste programmide kohta võib tuua kaks head näidet Ühendkuningriigist: *Dragon's Den*, kus ettevõtjad ja leiutajad tutvustavad oma ideid rahastajatele, ning *The Apprentice*, kus juhtiv äritegelane otsib endale õpipoissi (BBC). Mõlemad programmid on suurendanud õpilaste huvi oma ettevõtte loomise vastu ning näidanud, kuidas ideest ettevõtte saab.

4.6.4 Alltoodud üritustega samalaadsete ürituste edendamine ja neist teavitamine suurendaksid samuti teadlikkust ettevõtluse eelistest ja selle mõjust ühiskonnale:

- 5.–7. septembril 2006 JA–YE Euroopa võrgustiku korraldatud Euroopa tippkohtumine „Ettevõtlus hariduses”;
- 26.–27. oktoobril 2006 Oslos toimunud konverents „Ettevõtlusharidus Euroopas: ettevõtliku meelelaadi edendamine hariduse ja õppimise kaudu”; Euroopa Komisjoni algatus, korraldati koostöös Norra valitsusega;
- Euroopa ettevõtlusauhind (komisjoni käivitatud uus igaaastane konkurss, kus tunnustatakse ja autasustatakse ettevõtlust toetavaid algatusi).

Brüssel, 25. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

## **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Liidu sisserändepoliitika ja arengu-koostöö päritoluriikidega”**

(2008/C 44/21)

16. veebruaril 2007 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse „Euroopa Liidu sisserändepoliitika ja arengukoostöö päritoluriikidega”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 2. oktoobril 2007. Raportöör oli Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (25. oktoobri 2007 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 94, erapooletuks jäi 6.

### **1. Sissejuhatus**

1.1 Alates 2006. aastast on hakatud rännet ja rändepoliitikat käsitlema uuest perspektiivist, seda eriti ÜRO kõrgetasemelise rahvusvahelise rände ja arengu teemalise dialoogi taustal <sup>(1)</sup>. Rände ja arengu omavahelist seost analüüsides on rännet hakatud uutmoodi käsitlema, võttes arvesse päritoluriigi huvisid ja loobudes Euroopas domineerivast vaatepunktist, mille kohaselt rändepoliitika kujundamisel lähtuti üksnes vastuvõtva riigi vajadustest ja huvidest.

1.2 Enne ÜRO kõrgetasemelist rahvusvahelise rände ja arengu alast dialoogi esitas rahvusvahelise rände ülemaailmne komisjon 2005. aasta oktoobris lõpparuande, milles pandi alus rahvusvahelise rände mitmemõõtmelisele käsitlusele, mille kohaselt peetakse eriti oluliseks päritoluriigi arengut. Nimetatud dokumendile on järgnenud suur hulk töid ja kohtumisi ÜRO ja teiste rahvusvaheliste organite raames.

1.3 Euroopa Liit ei ole kõnealusest arutelust kõrvale jäänud ning on teinud samme rändepoliitika kavandamiseks kooskõlas arengukoostööpoliitikaga. Euroopa Komisjon avaldas juba 2002. aastal teatise <sup>(2)</sup>, milles käsitleti rännet ja suhteid kolmandate riikidega ning läheneti rände teemale laiemast perspektiivist, mille kohaselt ei tohiks piirduda üksnes seadustamata sisserändega võitlemisega, vaid arvesse tuleb võtta ka sisserände häid külgi ja seostada see vaesusega võitlemise eesmärkidega. Teatise juhi tähelepanu sisserändajate koju saatetavate rahaülekannete tähtsusele, nn ajude äravoolule, mille põhjustab värbamine rikaste riikide poolt (sh EL), tagasipöördumisele ja teistele aspektidele, võttes kõigi nende küsimuste puhul arvesse päritoluriigi arengu eesmärke.

1.4 Samuti sisaldas 2004. aastal vastu võetud määrus, millega kehtestati kolmandatele riikidele antava rahalise ja tehnilise abi programm rände ja varjupaiga valdkondades (AENEAS) <sup>(3)</sup>,

võimalust rahastada selliseid rände juhtimise meetmeid, milles arvestatakse päritoluriigi huvidega (määruse eesmärk oli eelkõige seadustamata sisserändega võitlemise meetmete rahastamine).

1.5 Kõnealust teemat siiani kõige põhjalikumalt käsitlenud dokument on komisjoni teatis rände ja arengu seoste kohta, mis avaldati 2005. aasta lõpus <sup>(4)</sup>. Nimetatud teatis on järjeks 2002. aasta teatisele, kuid erinevalt viimasest keskendutakse selles enam rände ja arengu vahelistele seostele (jättes kõrvale teised aspektid, nagu võitlus seadustamata sisserändega). Põhjalikumalt käsitletakse uusi teemasid, nagu sisserändajate rahaülekanded, sisserändajate organisatsioonide rolli tugevdamine päritoluriigi arengu toetamisel, ajude ringlus (ja ajude äravoolu negatiivsete tagajärgede vähendamine) jm.

1.6 Kõnealust teatist täiendab komisjoni dokument, mis töötati välja spetsiaalselt seoses osalemisega ÜRO kõrgetasemelises rahvusvahelise rände ja arengu teemalises dialoogis <sup>(5)</sup>.

1.7 Komisjon on kõnealust lähenemisviisi edasi arendanud uues teatises <sup>(6)</sup> ja pakkunud välja meetmeid ELi ja kolmandate riikide vahelise korduvrände ja liikuvuspartnerluse valdkonnas. EMSK esitab oma seisukoha käesoleva arvamuse punktis 11.

1.8 Euroopa Parlament on samuti koostanud arvamuse <sup>(7)</sup>, milles käsitletakse samu teemasid kui komisjoni teatistes, kuid esitatud ettepanekud on julgemad. Kritiseeritakse nn valikulise rände poliitikat, sest see süvendab ajude äravoolu. Pakutakse välja konkreetsed meetmed kõige kõrgema kvalifikatsiooniga sisserändajate tagasipöördumiseks, nagu programmid palgavahe katmiseks, juhul kui sisserändaja soovib päritoluriiki tagasi pöörduda, ning tagasipöördunud sisserändajate pensioniõiguste ja sotsiaalkindlustusõiguste ülekandmise tagamiseks. Käsitletakse ka ajude ringlust, väljendatakse toetust kaasarengupoliitikale, tehakse meetmete ettepanekuid sisserändajate rahaülekannete osas jne.

<sup>(1)</sup> 14.–15. september 2006.

<sup>(2)</sup> KOM(2002) 703 lõplik, detsember 2002.

<sup>(3)</sup> Määrus (EÜ) nr 491/2004 (lõplik), 10. märts 2004.

<sup>(4)</sup> KOM(2005) 390 lõplik, 1. november 2005.

<sup>(5)</sup> KOM(2006) 409 lõplik, 14. juuli 2006.

<sup>(6)</sup> KOM(2007) 248 lõplik, 16. mai 2007.

<sup>(7)</sup> 2005/2244(INI).

1.9 Käesoleva arvamuse ning omaalgatusliku arvamusega „Ränne ja areng: võimalused ja väljakutsed”<sup>(8)</sup> annab EMSK uue panuse ELi siserändepoliitikasse, tuues lisaks uue mõõtme: koostöö päritoluriikidega nende arengu edendamiseks.

## 2. Vaesuse, töötuse ja ebavõrdsuse ülemaailmne mõõde<sup>(9)</sup>

2.1 Viimastel aastakümnetel on materiaalne rikkus ja heaolu maailmas seniolematult kasvanud, vähemalt SKT kasvu vaadates. Kuid jõukus on jaotunud väga ebavõrdselt, sest on palju riike ja sadu miljoneid inimesi, kes ei ole rikkuse suurenemisest osa saanud.

2.2 SKT kasv ei kajasta täpselt ühiskonna tegelikku arengutaset. ÜRO Arenguprogrammi inimarengu indeksiga<sup>(10)</sup> püütakse arengut kirjeldada laiemalt kui üksnes SKT kaudu, hõlmates muu hulgas oodatavat eluiga ja haridustaset. Siiski ei hõlma see teisi samuti olulisi näitajaid, nagu inimõiguste austamine, demokraatia, juurdepääs inimväärsele tööle ja võrdsus.

2.3 Esmatähtis teema on tööpuudus või muu juurdepääsu puudumine elatusallikatele. Töötus on peamine tegur, mis ärgitab inimesi liikuma sinna, kus on paremad võimalused. 2006. aastal oli maailmas 6,7 miljardit elanikku ning rahvastiku arv suurenes igal aastal 75 miljoni elaniku võrra. Kõige enam kasvab rahvastiku arv arengumaades. ILO aruande „Maailma tööhõive arengusuunad 2007”<sup>(11)</sup> hinnangul oli maailma tööjõu suurus 2006. aastal 2,9 miljardit inimest. Samal aastal oli hinnanguliselt 195,2 miljonit töötut, mis moodustab kogu maailma tööjõust ligikaudu 6,3 %. Jätkuvalt on kasvanud töötavate vaeste või selliste inimeste arv, kes saavad päevas kulutada kõige enam 2 USA dollariga võrduva summa või vähem. 2007. aastal jõudis see arv 1,37 miljardini<sup>(12)</sup>.

2.4 Arengumaade põllumajandustootjate raske olukord on rahvusvahelise rände üks olulisi majanduslikke tegureid — seda nii praegu kui ka tulevikus. 2000. aastal oli umbes 43 % maailma tööjõust hõivatud põllumajanduses ning vaesemates riikides on põllumajandustootjad tavaliselt halvemal järjel kui linnaelanikud. Osaliselt tuleneb see ka riiklikust struktuurilise kohandamise poliitikast, mis on ajendanud riike oma põllumajandustootmist ajakohastama, et asetada suurem rõhk ekspordile. Kaubanduse jätkuv liberaliseerimine seab väiketootjad

raskesse seisu ja on sundinud neid põllumajandustootmisest loobuma, kroonilise töövähesuse all kannatama või maapiirkonnast välja rändama. Ajavahemikus 1980–1990 kasvas madala ja keskmise palgatasemega riikides linnas elava rahvastiku osakaal 32 protsendilt 41 protsendile<sup>(13)</sup>.

2.5 Tuleb rõhutada, et sissetulekute ja inimarengu vahele ei saa automaatselt võrdusmärke panna. Madalamate sissetulekute riik võib inimarengu indeksi järgi olla suuremate sissetulekute riigist kõrgemal tasemel<sup>(14)</sup> tänu kohasele avaliku sektori poliitikale või konfliktide puudumisele.

2.6 Tänapäeva globaliseerunud maailmas on kõige kõrgema ja kõige madalama inimarengu indeksiga riigid vastavalt Norra ja Nigeeria. Norra kodanikud on 40 korda rikkamad kui Nigeeria kodanikud, nad elavad kaks korda kauem ja koolis käivate laste määr on viis korda suurem.

2.7 Analüüsides inimarengu suundumusi alates 1970. aastast, võib näha, et enamiku riikide inimarengu indeks on tõusnud. Ainsaks erandiks on Saharast lõunasse jääv Aafrika: 31 kõige madalama inimarengu tasemega riigist asuvad 28 nimetatud piirkonnas.

2.8 Olulised on ka järgmised andmed:

— Viimase kolmekümne aastaga on keskmine oodatav eluiga sünnihetkel tõusnud arenenud riikides 7 aasta ning arengumaades 9 aasta võrra. Ainsaks erandiks on Saharast lõunasse jääv Aafrika, kus oodatav eluiga on madalam kui 30 aastat tagasi. Botswanas on oodatav eluiga vähenenud 20 aasta ja Sambias 13 aasta võrra.

— Lastesuremus väheneb arenenud riikides kiiremini kui arengumaades.

— Maailma teadmispõhise majanduse kontekstis kestab suurte sissetulekute riikides laste haridustee keskmiselt üle 15 aasta, Burkina Fasos alla 4 aasta. Vähemarenenud riikides ei omanda 20 % lastest põhiharidust, Tšaadis, Malawis ja Ruandas on selliseid lapsi üle 40 %.

— Ladina-Ameerikas on hoolimata viimase aja positiivsetest suundumustest vaesus ja rikkuse ebavõrdne jaotamine endiselt suur probleem.

<sup>(8)</sup> EMSK 2007. aasta omaalgatuslik arvamus teemal „Ränne ja areng: võimalused ja väljakutsed”, raportöör Sukhdev Sharma (REX/236 — CESE 673/2007).

<sup>(9)</sup> Andmete allikaks on ÜRO Arenguprogrammi 2006. aasta inimarengu aruanne ja globaliseerumise sotsiaalse mõõtme maailmakomisjoni (ILO egiidi all) aruanne „Õiglane globaliseerumine. Võimaluste loomine kõigile” (2004).

<sup>(10)</sup> Kõige uuem (hiljuti avaldatud) inimarengu aruanne on 2006. aasta aruanne (andmed pärinevad 2004. aastast).

<sup>(11)</sup> ILO: Maailma tööhõive arengusuunad 2007 (Genf).

<sup>(12)</sup> Teave pärineb ILO aruandest „Tööturu võtmetegurid”.

<sup>(13)</sup> Ibid.

<sup>(14)</sup> Viimane inimarengu aruanne.

2.9 Vaesus on maailmas vähenenud <sup>(15)</sup>, kuid suures osas on see vähenenud tänu Hiina ja India viimaste aastate arengule. Kõige vaesemale 20 %-le elanikkonnast kuulub üksnes 1,5 % maailma sissetulekust ja nende päevane sissetulek jääb alla 1 USA dollari. 40 %-le elanikkonnast kuulub üksnes 5 % maailma sissetulekust ja elab vähemaga kui 2 USA dollarit päevas. Teisalt kuulub 90 % OECD riikide elanikest selle 20 % hulka maailma elanikkonnast, kelle sissetulekud on kõige suuremad. Teise äärmusena kuulub 50 % Saharast lõunasse jääva Aafrika elanikest selle 20 % hulka, kelle sissetulekud on kõige väiksemad. 500 maailma kõige rikkama inimese sissetulekud (varasid arvestamata) on suuremad kui 416 miljoni maailma vaeseima inimese sissetulekud kokku.

2.10 Vaesus, töötus ja ebavõrdsus on sisserände päritoluriikide ühine tunnus. Inimväärse töö puudumine, majanduskriis, arenguperspektiivide puudumine, loodusõnnetused ja haigused, sõjad, korruptsioon, mõne valitsuse ebaefektiivsus, vabaduse ja demokraatlike institutsioonide puudumine viivad selleni, et paljud inimesed lahkuvad oma riigist, et otsida paremaid väljavaateid. 2005. aastal ÜROle esitatud aruandes märkis rahvusvahelise rände ülemaailmne komisjon, et paljude ulatuslike soovimatute ja raskesti juhitavate rändevooegade põhjus on paljude riikide jätkusuutliku arengu puudumine ja struktuurilised probleemid.

2.11 Samal ajal kasutavad inimkaubandusega tegelevad kuritegelikud võrgustikud olukorda seadustamata sisserände abil rikastumiseks. Seepärast on oluline, et võetaks kohased kooskõlastatud meetmed selliste julmade kuritegelike võrgustike vastu, kes kasutavad ära süütute inimeste rasket olukorda. Sama tähtis on ka tõhusate piirikontrollide, sh merepiirikontrollide nõuete kohane kooskõlastamine transiit- ja sihtriikide vahel.

2.12 Rahu, demokraatia, majanduskasvu, sotsiaalse arengu ja inimarengu edendamine ning võitlus vaesuse ja ebavõrdsusega võivad märkimisväärselt kaasa aidata soovimatu väljarände vähendamisele.

2.13 Kuid välja ei randa kõige vaesemad, sest kõige ebasoodsamas olukorras inimesed ei saa välja rännata. Välja rändavad need, kellel on olemas teatud (isiklikud või perekonna) sissetulekud, parem haridustase, rohkem entusiasmi ja parem füüsiline vorm, enamasti noored inimesed. Vähemalt algusjärgus tähendab väljaränne päritoluriikidele inimkapitali kaotamist.

2.14 Kuigi on erandeid, on paljude Euroopasse välja rändavate inimeste otsuse taga üldiselt vaesus ja võimaluste puudumine. Euroopa Liit peab tegema aktiivset koostööd võitluses vaesusega päritoluriikides ja rakendama sisserändepoliitikas terviklikku lähenemisviisi.

2.15 EMSK teeb ettepaneku, et Euroopa Liit ja liikmesriigid aitaksid anda uut poliitilist hoogu aastatuhande arengueesmärkidele, milles lepitakse kokku seitse aastat tagasi ÜROs ja mis tuleb

saavutada 2015. aastaks. Neile eesmärkidele täienduseks tuleb toetada ILO edendatavat inimväärset tööd.

2.16 Edasimineku aeglane ja rahvusvaheline kogukond ei järgi võetud poliitilisi kohustusi. Näiteks täidavad vaid vähesed liikmesriigid kohustust eraldada 0,7 % SKTst arenguabiks. 2007. aastal ÜRO peasekretäri läbi viidud vahehindamise <sup>(16)</sup> tulemused on pettumust valmistavad: edusammud on olnud kasinad ja arenguabi on aastatel 2005–2006 isegi 5,1 % vähenenud.

2.17 Komitee teeb Euroopa Komisjonile ettepaneku võtta vastu täpne tegevuskava kaheksa aastatuhande eesmärgi edendamiseks:

- võitlus näljaga: vähendada äärmuslikku vaesust poole võrra, st vähendada poole võrra inimeste hulka, kes elavad vähemaga kui üks dollar päevas;
- kõigile lastele hariduse kindlustamine: tagada kõigile lastele põhiharidus;
- võrdõigusslikkus: kaotada sugude ebavõrdsus ja edendada naiste sõltumatust;
- laste suremus: vähendada kahe kolmandiku võrra alla viie aastaste laste suremust;
- emade tervis: vähendada kolme neljandiku võrra naiste suremust raseduse ajal;
- pandeemiad: peatada selliste haiguste nagu malaaria ja aidsi levik;
- säästvus: vähendada poole võrra inimeste hulka, kel puudub juurdepääs joogiveele ja kanalisatsioonile;
- kaubandus: luua mitmepoolne kaubavahetussüsteem, võideldes samal ajal korruptsiooniga ja edendades häid valitsemistavasid.

### 3. Kaubandus ja areng

3.1 Erinevates vaatenurkadest lähtudes seostatakse kaubanduse avamist majanduskasvu, arengu, töökohtade loomise ja vaesuse vähendamisega. Kõige ilmekam näide on praegu WTOs peetavad läbirääkimised. Praegu käimasolev Doha läbirääkimistevoor on nimetatud arenguvooruks. Sama eesmärk on ka majanduspartnerluse lepingutel, mille üle peeti läbirääkimisi osana Euroopa Liidu ja AKV riikide vahelisest Cotonou lepingust, ning komisjoni hiljutisel teatisel „Eli kaubandusabistrateegia suunas” <sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> Vt ÜRO 2007. aasta aruanne aadressil [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>(17)</sup> Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Eli kaubandusabistrateegia suunas — komisjoni panus”, KOM(2007) 163 lõplik.

<sup>(15)</sup> ÜRO Arenguprogrammi 2006. aasta inimarengu aruanne.

3.2 Mõnikord seostatakse kaubanduse avamist kõige vaesemate riikide arenguga ja soovimatu sisserände vähendamisega. Teistel juhtudel peetakse väljarännet selle tagajärjeks, et arenenud riigid kaitsevad oma tuge arengumaade toodete eest.

3.3 On vaja analüüsida, kuidas võib kaubanduse edendamine aidata vähendada maailmas vaesust. EMSK on arvamisel, et selles osas on väga oluline hiljuti ILO ja WTO poolt läbi viidud ühine uurimus „Kaubandus ja tööhõive: väljakutse poliitika kujundamisel” (märts 2007).

3.4 Viimase aastakümne jooksul, mil kaubandusbarjäärid on märkimisväärselt vähenenud, on vaesus maailmas vähenenud. Siiski on vaesus vähenenud eelkõige Hiinas ja Indias, kuigi piirdub ka seal vaid teatud piirkondade ja ühiskonna teatud sektoritega. Oma majanduse avanud riikide kogemused on erinevad. Riikides, kes on oma arengu rahanud tekstiilieksportidele, ei ole vaesus märkimisväärselt vähenenud. Teistes riikides on kasvanud vaid varimajandus. Aasias on vähenenud kvalifitseeritud ja ilma kvalifikatsioonita töötajate töötasude erinevused, kuid Ladina-Ameerikas on need erinevused suurenenud <sup>(18)</sup>.

3.5 Vastupidiselt mõningate arengumaade valitseva eliidi arvamusele leiab EMSK, et areng ja inimõigused ei ole omavahel kuidagi vastuolus. Uurimustest <sup>(19)</sup> selgub, et riikides, kes demokratiseerivad oma poliitilist süsteemi, tugevdavad töötajate õigusi ja parandavad sotsiaalkaitset, suurenevad rahvusvahelised investeeringud ja eksport. Inimväärsed tööd edendavate ILO rahvusvaheliste standardite järgimine, toetus sotsiaalpartnerite sotsiaaldialoogile ja dialoogile kodanikuühiskonna organisatsioonidega on näited heast valitsemisest, mida komitee toetab.

3.6 Arengule võib kaasa aidata ka see, kui tööstusriigid oma turud enam avavad, kuigi see ei avalda alati kõigile riikidele positiivset mõju, sest ainult need riigid, kes on saavutanud teatud arengutaseme, st kellel on riigi kujunenud tugev riiklik turg, tõhus ekspordinfrastruktuur ja stabiilne poliitiline süsteem, suudavad tolli- ja muude barjääride vähenemist ära kasutada oma arengu edendamiseks ja vaesuse vähendamiseks.

3.7 Globaliseerumise mõju riikide arengule on väga erinev ja sõltub nende rakendatavast poliitikast: edusammud demokraatia ja inimõiguste austamise osas ning hariduse, tervishoiu, infrastruktuuride ja tööhõivepoliitika parandamine aitavad kaasa majanduskasvule ning vähendavad vaesust ja sotsiaalset ebavõrdsust.

<sup>(18)</sup> ILO ja WTO aruanne.

<sup>(19)</sup> Maailmapanga sõltumatu hindamisrühma aruanne „Aastaülevaade arengu tõhususest 2006. aastal: tulemuste saavutamine” ja OECD aruanded kaubanduse ja tööhõive kohta.

3.8 EMSK on arvamisel, et Euroopa Liit peab WTO läbirääkimiste raames kaasa aitama rahvusvahelise kaubanduse kasvule (eriti ELi, Aafrika ja Ladina-Ameerika vahel), demokraatia levitamisele ja inimõiguste austamisele maailmas.

3.9 Euroopa Liit on sõlminud assotsiatsioonilepingud paljude riikidega ja riikide piirkondlike rühmadega, nagu Euroopa-Vahe-mere piirkonna riigid, AKV riigid, Venemaa ja idapoolsed naaberriigid, Mercosur, Andide Ühendus, Hiina, India jt. Arvamuste ja ühiskomiteede kaudu aitab komitee kaasa sellele, et need lepingud sisaldaksid enamat kui vaid kaubandusküsimused ning hõlmaksid ka erinevaid sotsiaalseid aspekte.

#### 4. Arengukoostöö

4.1 Arengukoostöö raames peab Euroopa Liit toetama vastuvõtvaid riike haridus- ja tööhõivemeetmete rakendamisel koostöös sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega. Nendel meetmetel on lisaks rahu ja heade valitsemistavade edendamisele arengu jaoks väga suur tähtsus.

4.2 Seni on ELi arengukoostööpoliitikas pööratud vähe tähelepanu rändele kui vaesusega võitlemise tegurile.

4.3 Ametlik arenguabi tugineb sotsiaalse õigluse ja rikkuse ümberjagamise põhimõttele. Arengukoostööpoliitika eesmärk on võidelda vaesusega ja võimaldada kõigile inimestele inimväärne elu. Kuigi selle eesmärk ei ole otseselt rändevoogude soodustamine ega pidurdamine, võib see vaesuse ja ebavõrdsusega võideldes aidata vähendada põhjust, mis toovad kaasa mittevaba-tahtliku väljarände <sup>(20)</sup>.

4.4 Arenguabipoliitika kasutamine survevahendina rändea-lastel rahvusvahelistel läbirääkimistel, nagu pakkusid välja mõned Euroopa juhtivad poliitikud Sevilla Euroopa Ülemkogul, ei ole vastuvõetav.

4.5 EMSK on arvamisel, et EL võib toetada sisserändajate kogukondade osalemist koostööprojektides. Nende panus võib olla väga oluline ettepanekute väljatöötamisel ja tulemuste hindamisel, mida mõnikord teevad doonorriikide eksperdid, kes tunnevad abisaava piirkonna olukorda ainult osaliselt.

4.6 Demokraatia ja inimõigused, haridus ja koolitus, naiste iseseisvuse edendamine, tervishoid ja keskkond on Euroopa Liidu koostöö prioriteetsed eesmärgid. EMSK leiab, et väga oluline on ka kodanikuühiskonna organisatsioonide tugevdamine ja edendamine.

<sup>(20)</sup> „Ränne ja areng: koostöö tähtsus”, Estudios nr 8 (2001), Oxfam — Intermon.

4.7 EL võiks rahaliselt toetada päritoluriigi ja vastuvõtva riigi sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide võrgustike ja ühiskomisjonide loomist. Näiteks on arengukoostööpoliitika väga tähtis osa elanikkonna teadlikkuse tõstmine. Vastuvõtivate Euroopa riikide avalikkust tuleks teavitada rände päritoluriikide kultuurist, elu- ja töötingimustest ning sotsiaalsest ja poliitilisest olukorrast.

## 5. Euroopa sisserändepoliitika koostöös päritoluriikidega

5.1 Üllataval kombel ei ole ELi liikmesriigid siiani ratifitseerinud võõrtöötajate ja nende pereliikmete õiguste kaitse rahvusvahelist konventsiooni, mille ÜRO peaassamblee võttis vastu 18. detsembri 1990. aasta resolutsiooniga nr 45/158 ja mis jõustus 1. juulil 2003. EMSK <sup>(21)</sup> teeb taas ettepaneku, et EL ja liikmesriigid ratifitseeriks nimetatud konventsiooni. Kooskõlas Tampere ja Haagi Euroopa Ülemkogude eesmärkidega on komitee arvamisel, et Euroopa sisserändepoliitika peab põhinema inimõiguste austamisel ja võrdsel kohtlemisel.

5.2 EMSK teeb komisjonile, Euroopa Parlamendile ja Euroopa Liidu Nõukogule ettepaneku edendada välispoliitika raames **rahvusvahelist rändevalast õigusraamistikku**, tuginedes inimõiguste ülddeklaratsioonile, rahvusvahelisele kodaniku- ja poliitiliste õiguste paktile ning rahvusvahelisele majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste paktile. Kõnealune rahvusvaheline õigusraamistik peab hõlmama järgmist:

- ÜRO rahvusvaheline konventsioon võõrtöötajate ja nende perekonnaliikmete õiguste kaitse kohta;
- konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (CEDAW);
- konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (CERD);
- lapse õiguste konventsioon (CRC);
- ILO konventsioonid võõrtöötajate kohta (C 97 ja C 143);
- ILO deklaratsioon aluspõhimõtete ja -õiguste kohta tööl;
- ILO mitmepoolne raamistik tööjõu rände kohta;
- Durbani deklaratsioon ja ÜRO 2001. aasta rassismivastase maailmakonverentsi tegevusprogramm.

5.3 Siiani on sisserändepoliitika kavandamisel keskendunud õigetele aspektidele, mida EMSK on toetanud, kuid mis vastavad üksnes Euroopa riikide kui vastuvõtivate riikide huvidele: võitlus

seadustamata sisserändega ja inimkaubandusega, Euroopa tööturgude ja majandusarengu vajaduste katmine. Sel viisil käsitletakse koosseksisteerimine ja identiteedi probleeme ning kujundatakse selline riiki lubamise poliitika, mille eesmärk on tõmmata ligi kõrge kvalifikatsiooniga sisserändajaid ja samas teisi mitte riiki lubada. Neist kaalutlustest lähtuvalt kujundavad eurooplased kas avatuma või rangema sisserändepoliitika, kuid alati mõeldakse seejuures üksnes sellele, milline on sisserände mõju Euroopa ühiskonnale.

5.4 Siiski on Euroopa Liidul ja enamikul liikmesriikidel väga aktiivne arengukoostööpoliitika ning lisaks sellele on EL sõlminud paljude maailma riikidega naaberriikide või assotsiatsioonilepingu. Kuid nimetatud poliitikate elluviimisel ei seotud neid varem piisavalt sisserändepoliitikaga, nagu oleks tegemist täiesti eraldiseisvate küsimustega, arvates ekslikult, et rändepoliitika on võimalik päritoluriikidega koostööd tegemata.

5.5 On tehtud arvukalt uurimusi rände mõjude kohta arengumaadele. Kõigist aruannetes võib teha ühe üldise järelduse: rändajate panus mõjutab positiivselt päritoluriigi majanduslikku ja sotsiaalset arengut, kuigi mõne riigi puhul on sel ka teatud negatiivseid mõjusid. Positiivse mõjuna on olulised eelkõige rahaülekanded ja negatiivseks mõjuks on ajude äravool ja inimressursside vähenemine.

5.6 EMSK toetab Euroopa poliitika uut lähenemisviisi: sisserändepoliitika juhtimine peab toimuma koostöös päritoluriikidega, et muuta ränne nende riikide arenguteguriks. See eeldab kõnealuse poliitika paljude aspektide, sh selliste küsimuste nagu riiki lubamise kriteeriumid või sisserändajate liikumisvõimalused läbivaatamist.

## 6. Ränne on kasulik nii päritoluriikidele kui ka vastuvõtivatele riikidele

6.1 Sisserändest tulenevat kasu vastuvõtivatele riikidele on põhjalikult käsitletud teistes EMSK arvamustes. Euroopa riikides on sisseränne katnud tööturgude vajadused, mille on tekitanud demograafilised muutused <sup>(22)</sup>. Sisserändajad täidavad töökohad, kus ei tööta kohalikud töötajad, ja nad aitavad kaasa majandusarengule, töökohtade loomisele ja sotsiaalsele arengule. Nagu öeldakse seoses rahvusvahelist rännet ja arengut käsitleva ÜRO kõrgetasemelise dialoogiga koostatud peasekretäri aruandes, „soodustavad sisserändajad vastuvõtivate riikide majandusarengut, hoides tasuvana majanduslikud tegevusalad, mis ilma

<sup>(21)</sup> EMSK 30. juuni 2004. aasta omaalgatuslik aramus „Võõrtöötajate õiguste kaitse rahvusvaheline konventsioon” (raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños), ELT C 302, 7.12.2004.

<sup>(22)</sup> Vt EMSK 9. juuni 2005. aasta aramus teemal „Roheline raamat ELi lähenemisviisi kohta majandusmigratsiooni juhtimisele” (raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños), ELT C 286, 17.11.2005.

nendeta paigutatakse riigist välja, suurendades aktiivse elanikkonna ja tarbijate hulka ning andes oma panuse ettevõtlusesse”<sup>(23)</sup>. Komitee on teinud ka ettepaneku, et EL tugevdaks integratsioonipoliitikat<sup>(24)</sup>. Ränne võib olla kõigi jaoks positiivne: nii rändajate, vastuvõtivate riikide kui ka päritoluriikide jaoks.

6.2 Arengumaade seisukohalt võimaldab väljaränne vabaneda üleliigsest tööjõust, vähendades tööpuudust, ja on tänu rahaülekannetele, mida väljarändajad saadavad oma perekondadele, oluline vaesust leevendav mehhanism. Samas täidavad tagasi-pöördunud väljarännanud üha olulisemat rolli majanduse hoogustamisel, hakates tegutsema ettevõtjana või edendades väikeettevõtlust ning vahendades uusi teadmisi ja tehnoloogiad. Kuid on ka negatiivseid tagajärgi, nagu kõige haritumate ja ettevõtlikumate noorte lahkumine.

6.3 EMSK teeb ettepaneku suurendada päritoluriikidega tehtava koostöö kaudu positiivseid ja vähendada negatiivseid mõjusid. See on üks meie aja väljakutseid. Rahvusvahelise rände ülemaailmse komisjoni lõpparuandes märgiti, et praegu seisneb väljakutse selles, et tuleb kujundada poliitika, mis suurendaks päritoluriikidele rändest tulenevat kasu ja vähendaks negatiivseid mõjusid; samuti märgiti, et ränne peab olema osa riiklikest, piirkondlikest ja ülemaailmsetest arengustrateegiast ning et selle eesmärgi saavutamiseks peavad vastuvõtavad riigid selgelt tunnista, et ränne on ka neile kasulik<sup>(25)</sup>.

6.4 Ränne ei saa olla arengu mootor teistest poliitilistest, majanduslikest ja sotsiaalsetest teguritest eraldiseisvana. Seetõttu leiab EMSK, et EL vajab sisserände- ja arengupoliitikas uut lähenemisviisi koostöös päritoluriikidega, edendades arengut struktuuriliste muutuste kaudu, mis soodustavad demokraatiat ja häid valitsemistavasid ning aitavad vähendada ebavõrdsust ning parandada inimkapitali ja säästvaks arenguks vajalikku infrastruktuuri.

## 7. Rahaülekannetest tulenev kasu

7.1 Rahaülekanded on sisserändajate isiklikud vahendid, kuid mõnes päritoluriigis on need muutunud tähtsaks sissetulekuallikaks. Arvud kõnelevad enda eest: Maailmapanga hinnangul said arengumaad 2005. aastal rahaülekandeid 167 miljardi dollari ulatuses (1990. aastal ulatusid need samade hinnangute kohaselt 69 miljardini). ÜRO peasekretär on kinnitanud, et 2006. aastal saatsid väljarännanud koju 264 miljardit dollarit. See summa on

<sup>(23)</sup> Vt ÜRO dokument A/60/871, 2006, „Rahvusvaheline ränne ja areng. Peasekretäri aruanne“, <http://daccess-ods.un.org/TMP/9671214.html>.

<sup>(24)</sup> Vt EMSK 21. märtsi 2002. aasta omaalgatuslik arvamus teemal „Sisseränne, integratsioon ja organiseeritud kodanikuühiskonna roll” (raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños, kaasraportöör: Vitor Melcias), EÜT C 125, 27.5.2002; EMSK 13. septembri 2006. aasta omaalgatuslik arvamus 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 ja 2002. aasta septembris koos Euroopa Komisjoniga korraldatud konverents integratsiooni teemal.

<sup>(25)</sup> Vt „Ränne üksteisest sõltuvas maailmas: uued tegevussuunised”, 2005, rahvusvahelise rände ülemaailmne komisjon, <http://www.gcim.org/en/>.

peaaegu neli korda suurem kui ametlik arenguabi. Mõnes riigis ületab see ka välisinvesteeringute mahu.

7.2 Rahaülekanded pakuvad perekonna ülalpidamiseks pidevat stabiilset abi. Sisserändajad ja nende perekonnad on kõnealuste rahvusvaheliste rahaülekannete peaosalised. Euroopas saadab 60–70 % sisserändajaid oma perekonnale raha. Eelkõige kasutatakse seda otse tarbimiseks, kuid mitte üksnes materiaalse toodete tarbimiseks, vaid suur osa saadud rahast kulutatakse ka haridusele ja tervishoiule, mis aitab parandada inimkapitali. Selle piirkonna majandus, kuhu raha saadetakse, saab kasu, sest tarbimine suureneb ja investeeritakse väikeettevõtlusesse. Kuna ringluses on rohkem raha, tuleb see kasuks ka finantssektori arengule. Euroopa riikide vääringutes sissetulekud aitavad ka kindlustada päritoluriigi finantstasakaalu.

7.3 Kuid peale kasude võib tekkida ka probleeme: mõnede tarbekaupade hind kerkib ja nende perede jaoks, kes ei saa rahaülekandeid, muutub olukord raskemaks; mõnede kultuuride kasvatamisest ja mõnedest tootmissektoritest (kõige vähem tasuvatest) loobutakse, samuti teatud töökohtadest, sest sealt saadavad sissetulekud on võrreldes rahaülekannetega väga väikesed.

7.4 Nimetatud probleemidele tuleb tähelepanu pöörata, kuid rahvusvahelise rände ülemaailmne komisjon jõudis järeldusele, et üldiselt on tegemist arengumaade jaoks olulise positiivse teguriga: „Ametlike kanalite kaudu tehtavad rahasaadetised on sihtriigi jaoks oluline välisvaluuta allikas, need tõstavad finantssektori suutlikkust, aitavad ligi meelitada täiendavaid investeeeringuid ja pakuvad teatud määral leevendust riigilaenule”<sup>(26)</sup>.

7.5 On vaja vähendada ülekandeid mitteametlike kanalid pidi, sest nendega kaasnevad suuremad kulud ja riskid. Sageli tekivad mitteametlikud võrgud seetõttu, et äärepoolsemates piirkondades puuduvad konkurentsivõimelised finantsasutused. EMSK on arvamisel, et selleks, et päritoluriigid saaksid võimalikult suurt kasu, tuleb rahaülekannete finantsvahenduse kulusid vähendada. Sageli on need kulud liiga suured ega ole kooskõlas teiste rahvusvaheliste majandustehingute maksumusega. Ekspertide hinnangul on kulud piirkonniti väga erinevad: näiteks ülekannete puhul Hispaaniast Ladina-Ameerikasse ja Kariibi mere piirkonda on tasu 2 %, kuid Euroopast enamikku Aafrika riikidesse 8–10 %. Euroopa finantsasutused ja finantssektori järelevalveasutused peavad Euroopa pankasid mõjutama eetilisel ja

<sup>(26)</sup> Vt „Ränne üksteisest sõltuvas maailmas: uued tegevussuunised”, 2005, rahvusvahelise rände ülemaailmne komisjon, <http://www.gcim.org/en/>.

sotsiaalselt vastutustundlikult käituma, et rahaülekannete kulusid alandada. Samuti tuleb tõsta päritoluriikide pankade tõhusust, mille struktuur ja tagatised ei ole sageli piisavad. Euroopa peab edendama kokkulepete sõlmimist kummagi poole finantsssektore vahel valitsuste ja rahvusvaheliste organisatsioonide vahendusel, et vähendada ülekannete lõpphinda. Pangad saavad heade tavade süsteeme edendada sotsiaalset vastutust käsitlevate kokkulepete kaudu.

7.6 Komisjon on teatanud kavatsusest töötada välja direktiiv, millega kohustatakse finantsteenuste osutajaid muutma klientidelt nõutavad komisjonitasud läbipaistvamaks. Rahaülekannete osas peaks direktiiv olema väga range, et praegustele liiga kõrgetele tasudele lõpp teha. Finantssüsteeme reguleerivad asutused peavad ka jälgima, et tehingute tegemisel ei rakendataks ebasobivaid vahetuskursse, mis teevad rahaülekannete lõpphinna ebaõiglaselt kõrgeks.

7.7 EMSK teeb ettepaneku kasutada rahaülekandeid selleks, et edendada investeringuid majandus- ja ühiskondlikku tegevusse. Pangad saavad koostöös kohalike omavalitsustega välja arendada uued rahaülekannetega seotud krediidsüsteemid majandus- ja ettevõtlustegevuse rahastamiseks. Selleks on vaja, et kohalikul finantssektoril oleks olemas vastav struktuur ja maksevõime.

7.8 Rahaülekandeid saavate perekondade olulisimad investeringud on kulutused haridusele ja tervishoiule. Tuleb edendada rahaülekannetega seotud finants-, kindlustus- ja kredidivahendeid, et saavutada hariduse ja tervishoiu valdkonnas paremaid tulemusi.

## 8. Sisserändajate kogukonnad kui riigiülesed võrgustikud

8.1 Viimaste aastakümnete globaliseerunud maailmas on rahvusvaheline ränne märgatavalt kasvanud: rändajate hulk on tunduvalt suurenenud <sup>(27)</sup> ning on suurenenud ka lähteriikide ja vastuvõtivate riikide hulk ja selliste riikide hulk, mis on samal ajal nii rände lähte- kui ka vastuvõtavad riigid. Rände kasvule on kaasa aidanud transpordi ja side odavnemine. Tänapäeval on lihtsam (kui piirikontroll välja arvata) ühest riigist teise liikuda, isegi maailma kõige kaugematesse punktidesse.

8.2 Reisimise, eriti lennureiside odavnemine ning tänapäeva telefoni- ja elektroonilise side süsteemid pakuvad inimestele enneolematuid võimalusi suhtluseks ja sidemeteks rände lähte- ja sihtpunkti vahel. Väljarännanud ja erinevatesse sihtkohtadesse asunud inimestel on praegu tihedam ja sujuvam suhtlusvõrgustik kui see oli võimalik aastaid tagasi.

<sup>(27)</sup> 1990. aastal oli rändajate arv 155 miljonit ja 2005. aastal oli see kasvanud 191 miljonini.

8.3 Väljarännanute võrgustikel on rände protsessides üha suurem roll, sest need aitavad inimestel teha otsuseid oma rändeplaanide suhtes ning muudavad reisi ja ühest riigist teise asumise lihtsamaks. Samuti pakuvad need abi sihtriiki saabumisel, elukoha leidmisel ja töö otsimisel.

8.4 Väljarändajad soodustavad äritegevust päritolupiirkonnas. Sisserändajate poolt vastuvõttavas riigis asutatud ettevõtted importivad näiteks sageli tooteid päritoluriigist, soodustades nii nende tootmist ja turustamist. Reisimise suurenemine edendab nende transpordiettevõtteid. Vastuvõttavas riigis hea majandusliku positsiooni saavutanud sisserändajad teevad sageli otseinvesteringuid päritoluriiki: sel viisil on mõnes Hiina piirkonnas ning India ja Pakistani infotehnoloogiasektoris üles ehitatud palju ettevõtteid. Samuti toetavad paljud sisserändajad majandus- ja äritegevust Aafrikas ja Ladina-Ameerikas.

8.5 Üha rohkem on rahvusvahelisi ettevõtteid, kes võtavad tööle sisserändajatest inimesi, et alustada äritegevust päritoluriigis. Euroopas on palju rahvusvahelisi ettevõtteid, kes värbavad oma ettevõtte juhte ja spetsialiste sisserändajate seast, et oma tegevust rahvusvahelisemaks muuta.

8.6 Sisserändajate kogukonnad, mis on organiseeritud riikidevahelisteks võrgustikeks, võivad samuti aidata kaasa sellele, et osa väljarändajate rahaülekannetest suunataks majandustegevusse ja ettevõtlusprojektidesse. ELi arengukoostöö poliitika raames võiks teha koostööd sisserändajate võrgustikega, sest need võrgustikud aitavad abi tõhusalt suunata ja sisserändajate kogukondade investeerimissuutlikkust mitmekordistada.

8.7 Mõnes paigas asuvad sisserändajate kogukonnad, mis toimivad võrgustikuna, investeerivad oma päritolumaale. Eeskuju annavad näiteks sellised projektid nagu Mehhiko programm „kolm ühe eest”. Selles investeerivad ühest kohast pärit sisserändajate organisatsioonid projektidesse, mis arendavad nende kodukohta, ning iga nende poolt saadetud dollarile lisab iga valitsustasand (föderaal-, osariigi ja munitsipaalvalitsus) omalt poolt veel ühe <sup>(28)</sup>.

8.8 EL peab toetama sisserändajate kogukondade hargmaiseid võrgustikke, sest see on üks viis, kuidas aidata kaasa päritolumaade arengule. Ühest linnast pärit sisserändajate organisatsioonide võrgustik saab kollektiivselt suunata teatud investeringuid, mida saaks Euroopa ja riiklike toetustega mitmekordistada.

<sup>(28)</sup> Vt ÜRO A/60/871, 2006: 71. Viidatud eespool.

8.9 Euroopa Komisjon ja ELi liikmesriigid peavad koostöös päritoluriikidega ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega edendama soodsat keskkonda, mis võimaldaks sisse­rändajate kogukondadel optimeerida mõju, mida nende tegevus arengule avaldab. Komitee teeb ettepaneku, et osa ELi ja liikmesriikide riiklikest vahenditest suunataks arengut edendavatele tegevustele, mida korraldavad sisse­rändajate kogukonnad. Avaliku ja erasek­tori koostöö on majandus- ja sotsiaal­tegevuse eduka arendamise alus. Järgmisena esitatakse mõned heade tavade näited.

8.9.1 Madalmaades asuv IntEnt on viimase kümne aasta jooksul toetanud peaaegu 2 000 Suriname, Ghana, Maroko, Antillide ja Türgi kogukonna ettevõtjat ning eraldanud 12,5 miljonit eurot 200 ettevõtte loomiseks, kus on päritolu­maalt tööd saanud 840 inimest.

8.9.2 1986. aastal Marseille's loodud Migrations & Dévelop­pement toetab erinevaid Maroko sisse­rändajate organisatsioone (sh Maroko päritoluga noori prantslasi), et organiseerida abi nende kodukohtadele Marokos. Tuhanded sisse­rändajad on andnud erinevatele projektidele oma rahalise panuse ja 300 neist osalesid otseselt projektide rakendamises, tuues nii kasu enam kui 50 000 inimesele Marokos.

8.9.3 Ühendkuningriigi sisse­rändajate kogukonna organisat­sioonid on olnud kampaania RemitAid<sup>(29)</sup> eesotsas, et saada maksusoodustust sisse­rändajate kollektiivsetele rahaülekannetele, mis tehakse päritoluriikide arengu heaks. Programmi RemitAid raames toetatakse sisse­rändajate kogukondade algatusi arengu edendamiseks ühisfondi kaudu, mille vahendid on kogutud rahaülekannete maksutagastustest (sarnaselt *gift-aid* süsteemile, millega antakse Ühendkuningriigi heategevuslikele annetustele maksusoodustust).

8.9.4 Filipiinide rände ja arengu organisatsioon Philcomdev on hiljuti loodud võrgustik, mis koondab sisse­rändajate ja nende pereliikmete organisatsioone, valitsusväliseid organisatsioone, ühistuid, ametiühinguid, väikerahastamisasutusi, sotsiaallettevõt­teid ning Filipiinidel ja välismaal asuvaid võrgustikke, kes tegut­sevad oma riigis rände ja arengu valdkonnas.

8.10 Euroopa arengutoetuste raames tuleb toetada ka nende toodetega kauplemist Euroopas, mis saabuvad päritolumaadest ja mida suunavad õiglase kaubanduse kaudu sisse­rändajate kogu­kondade võrgustikud.

8.11 Komitee teeb ettepaneku toetada nii sisse­rändajatest üksikisikute kui ka nende organisatsioonide otseinvesteeringuid. Näiteks investeerimine turismi või põllumajandusse annab paljudes päritolupiirkondades laialdasi arenguvõimalusi. Laenude

andmine rändajatele või sisse­rändajate kogukondade organisat­sioonidele äriprojektide või otseinvesteeringute jaoks on samuti üks abi andmise vorm, mida tuleb Euroopa riikides koostööpo­liitika kaudu suurendada.

## 9. Kodumaale tagasipöördumine ja liikumisvõimaluste parandamine kui üks inimkapitali taastamise viis

9.1 Osa rahvusvahelisi rändajaid on kvalifitseeritud või kõrgelt kvalifitseeritud töötajad. Sellega kaasneb arengumaades rände üks negatiivsemaid tagajärgi: nn ajude kaotus. Mitte kõik päritoluriigid ei kannata ühtemoodi nn ajude väljavoolu tagajär­gede käes, kuid mõne riigi jaoks kujutab see endast tõelist katas­troofi. SOPEMI aruandes kirjutatakse, et 33 kuni 55 % Angola, Burundi, Ghana, Keenia, Mauritiuse, Mosambiigi, Sierra Leone, Tansaania ja Uganda kõrgelt haritud inimestest elavad OECD riikides<sup>(30)</sup>. Kõige enam mõjutab ajude väljavool Aafrikas tervis­hoiusektorit, aga ka haridus­sektorit.

9.2 On riike, kus kõrgharidusega inimeste ja kõrgelt kvalifit­seeritud töötajate väljaränne ei avalda niivõrd negatiivset mõju. Näiteks Indiast ja Pakistanist väljarändavate infotehnoloogiaspet­sialistide lahkumine ei too endaga kaasa negatiivseid tagajärgi, sest neis riikides on väga tugev infotehnoloogiahariduse süsteem ja selle ala spetsialistidest ei ole puudust.

9.3 Kui nn ajude väljaränne ei ole väga ulatuslik, võib see päritolumaale isegi kasu tuua, sest alati on inimesi, kes pöör­duvad tagasi või liiguvad ühest riigist teise, mis soodustab uute teadmiste, tehnoloogiate ja ettevõtlusprojektide päritolumaale toomist. See toimub praegu näiteks Brasiilias ja Indias. Kuid väga paljude riikide jaoks tähendab ajude väljavool spetsialistide ja kvalifitseeritud spetsialistide korvamatut kadumist.

9.4 Ajude väljavool on kasulik vastuvõtivatele Euroopa riiki­dele. Alates 2002. aastast on mitmetes Euroopa riikides muudetud sisse­rännat reguleerivaid õigusakte, et hõlbustada kõrgelt kvalifitseeritud töötajate vastuvõtmist.

9.5 Ka Euroopa Liidul on kavas kujundada valikulise sisse­rände poliitikat. Poliitikakavas seadusliku rände kohta<sup>(31)</sup> sätes­atakse eridirektiivi koostamine kõrgelt kvalifitseeritud töötajate vastuvõtmise kohta, mille komisjon esitab septembris ja mille kohta komitee koostab arvamuse. Kuid vastuvõttu käsitlevat ülddirektiivi ei ole kavas koostada. Vaatamata Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Euroopa Parlamendi kriiti­kale<sup>(32)</sup> hakatakse valikulise sisse­rände poliitikat Euroopas siiski arendama, mis võib mõne riigi probleeme veelgi süvendada. Komitee arvab aga, et käesolev õigusakt peaks tooma kasu kõigile, nii päritolumaadele, vastuvõtivatele maadele kui ka sisse­rändajatele endile.

<sup>(30)</sup> Vt SOPEMI 2005, OECD.

<sup>(31)</sup> KOM(2005) 669 lõplik, 21.12.2005.

<sup>(32)</sup> 2005/2244(INI) ja EMSK 9. juuni 2005. aasta arvamus teemal „Rohe­line raamat ELi lähenemisviisi kohta majandusmigratsiooni juhtimi­sele” (raportöör Luis Miguel Pariza Castaños), ELT C 286, 17.11.2005.

<sup>(29)</sup> Vt [www.RemitAid.org](http://www.RemitAid.org).

9.6 Seos rändepoliitika ja arengukoostööpoliitika vahel nõuab, et vastuvõtvad riigid asuksid otsustavalt ja kindlalt ajude väljavoolu probleemi lahendamiseks. Selleks tuleb esmalt arvestada aspektiga, et probleemid, mis tekivad päritoluriigile spetsialistidest töötajate lahkumisega, võivad muutuda kasulikeks võimalusteks, kui need töötajad naasevad uute teadmistega, millest on kasu riigi ettevõtetele, majandusele või avalikele teenustele. Tagasipöördunud rändajad võivad olla mitte ainult teadmiste ja tehnoloogia vaid ka investeeringute ülekande mootoriks.

9.7 Sellest vaatenurgast oleks tagasipöördumise soodustamine päritolumaade arengule kasulik. Tagasipöördumine peab olema täielikult vabatahtlik ja toimub vaid siis, kui kvalifitseeritud töötaja leiab soodsad tingimused, et jätkata oma ametialast tegevust päritolumaal. Väljakutse seisneb seega nimetatud soodsa tingimuste loomises.

9.8 Kvalifitseeritud töötajate vabatahtliku tagasipöördumise soodustamiseks on vaja tagada, et päritolumaale tagasi pöördudes ei kaotaks nad Euroopa töö- ja elamisluba (või saadud uut kodakondsust). Vaid nii on võimalik kindlustada korduvränne.

9.9 Tagasipöördumist soodustab ka tagasipöörduja sotsiaalsete õiguste ülekandmine päritolumaale. Tuleb saavutada nõuete kohaselt toimiv pensionite ja sotsiaalkindlustusõiguste (sh tervishoid) ülekandmine. ÜRO peasekretäri aruandes rahvusvahelise rände ja arengu teemalise kõrgetasemelise ÜRO dialoogi kohta märgitakse, et suurel osal rahvusvahelistest rändajatest on pensioni ülekandmisel raskusi, ja kuigi on sõlmitud palju kahepoolseid leppeid, tehakse selles ettepanek luua paremaid tagatise andev rahvusvaheline raamistik. ILO konventsiooni nr 157 (1982) rahvusvahelise süsteemi loomise kohta sotsiaalkindlustusõiguste säilitamiseks on ratifitseerinud vaid kolm riiki (Hispaania, Filipiinid ja Rootsi) <sup>(33)</sup>. Komitee teeb ka teistele liikmesriikidele ettepaneku ILO konventsioon nr 157 ratifitseerida.

9.10 Euroopa Liidu arengukoostööpoliitika raames tuleb algselt programme, mis aitaksid vältida ajude väljavoolu, lihtsustada kvalifitseeritud töötajate vabatahtlikku tagasipöördumist ning investeerida päritoluriikides kõrget kvalifikatsiooni nõudvatesse sektoritesse ja tegevusse.

9.11 Komitee nõustub komisjoni ettepanekuga, et liikmesriigid võiksid koostöös päritoluriikidega töötada välja tegevusjuhised kõrgelt kvalifitseeritud sisserändajate vastuvõtu korraldamiseks.

9.12 Euroopa Liit peab tegema aktiivset koostööd noorte hariduse valdkonnas sisserände päritoluriikides. Need riigid kaotavad suure osa oma paremini haritud inimkapitalist, millest

lõikab kasu Euroopa ühiskond. Haridusalane koostöö on üks viisidest, kuidas neile riikidele tekkinud kahju õiglaselt korvata. Nii on neil tulevikus olemas arenguks vajalik inimkapital.

9.13 Komitee soovib rõhutada lepete ja partnerluse olulisust, mida Euroopa ülikoolid, haiglad, ettevõtted ning tehnoloogia- ja teaduskeskused võiksid päritoluriikidega sõlmida ning mille eesmärk oleks, et mõned kõrgelt kvalifitseeritud spetsialistid töötaksid päritoluriikides, saades Euroopaga sarnast palka, sotsiaalseid õigusi ja töövahendeid.

#### 10. Arengueesmärkidega kooskõlas olev sisserändajate vastuvõtmise poliitika: sisserändajate vastuvõtmisega tehakse panus arengusse

10.1 Euroopa Liit ja liikmesriigid peavad muutma oma vastuvõtupoliitikat, et sisserändajad saaksid paindlikke ja läbipaistvaid menetlusi läbides seaduslikult riiki siseneda. Komitee on oma arvamuses rohelise raamatu kohta <sup>(34)</sup> juba teinud komisjonile ettepaneku, et on vaja luua avatud vastuvõtupoliitika nii kõrgelt kvalifitseeritud kui ka madalama kvalifikatsiooniga töötajate jaoks. Kuigi komitee mõistab mõne valitsuse võetud seisukohta antud küsimuses, on komitee teinud ettepaneku, et liikmesriigid lõpetaksid üleminekuperioodi, mis piirab mõne uue liikmesriigi kodanike elama ja tööle asumise vabadust.

10.2 Seadustamata sisserännet tuleb vähendada meetmete abil, mis on suunatud Euroopa sisemaale, võideldes näiteks seadustamata sisserändajate töölevõtmise vastu ELi õigusaktiga <sup>(35)</sup>, mida komitee käsitleb ühes teises koostamisel olevas arvamuses, piirikontrollile ja võitlusele inimkaubandusega ning koostööle päritolu- ja transiidiriikidega. Euroopa Liit peab olema solidaarne ja jagama kulusid Lõuna-Euroopa riikidega, kes peavad juhtima seadustamata sisserändajate massilist saabumist ning korraldama paljusid päästeoperatsioone merel ning vastuvõtu- ja humanitaarabi toiminguid. Erandlikel asjaoludel on vaja reguleerida ka Euroopa Liidus elavate paljude „dokumentideta” inimeste õiguslikku olukorda. Neid inimesi kasutatakse tööturul ära ja nad ei saa osaleda integratsioonipoliitikas.

10.3 Paindlikuma vastuvõtupoliitika raames on vaja edendada ka ajutise rände süsteemi ja korduvrännet nii kõrgelt kvalifitseeritud kui ka madalama kvalifikatsiooniga töötajate puhul.

<sup>(34)</sup> Vt EMSK 10. detsembri 2003. aasta arvamust teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalnõukogule ning Regioonide Komiteele sisserände, integratsiooni ja tööhõive kohta” (raportöör Luis Miguel Pariza Castaños), ELT C 80, 30.3.2004.

<sup>(35)</sup> Vt „Ettepanek: direktiiv, millega sätestatakse karistused ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele”, 16.5.2007 (KOM(2007) 249 lõplik).

<sup>(33)</sup> Vt ÜRO A/60/871, 2006: 80. Viidatud eespool.

10.4 Et ajutise siserände süsteem reaalselt toimiks, peavad ELi õigusaktid sätestama väga paindlike lühiajaliste lubade väljastamise, reguleerima kodumaale tagasipöördumist ning tagama uute töölepingute sõlmimise järgnevateks aastateks. Nii kasutaksid paljud siserändajad seaduslikke meetodeid, ega jääks pärast elamisloa kehtivusaja lõppu Euroopasse elama seadustamata staatuses.

10.5 Komitee kutsub Euroopa Liitu ja liikmesriike üles leppima päritoluriikidega kokku korduvrände korras, mis soodustaks siserändajate liikumist paindlike ja läbipaistvate menetluste abil. Need lepped peavad olema tasakaalustatud ja sõlmitud mõlema poole huvisid silmas pidades, et sisseränne oleks päritolumaade jaoks ka üheks arengut soodustavaks teguriks.

10.6 Samuti võib osutada kasulikuks ajutise vastuvõtu kord, mis sisaldaks õppekohustust ja kutsekvalifikatsioonide tunnustamist. Nii saaksid ajutiselt Euroopas töötavad siserändajad parandada oma kutsekvalifikatsiooni ning tagasi kodumaale pöördudes laiendada oma töövõimalusi ja panustada riigi majandus- ja sotsiaalarengusse.

10.7 Euroopa õigusaktide praegune jäikus on korduvrändele suureks takistuseks. Siserändajate liikumise, kodumaale tagasipöördumise ja päritolumaal ettevõtluse arendamise lihtsustamiseks peavad Euroopa siserände õigusaktid võimaldama alalise elamisloa säilitada pikemaajaliselt.

10.8 Selleks teeb komitee ettepaneku muuta pikaajaliste elanike staatust käsitlevat direktiivi, et pikendada ajavahemikku, mille jooksul elanikud säilitavad oma alalise elamisloa, praegusest ühelt aastalt viiele. Oma arvamuses<sup>(36)</sup> pidas komitee ühte aastat (või kahte, nagu esitati komisjoni algse ettepanekus) selleks liiga lühikeseks ajavahemikuks, et paljud siserändajad otsustaksid võtta vastu väljakutse pöörduda tagasi päritoluriiki ja alustada seal mõnda ametialast projekti.

10.9 Nüüd mil EL edendab ülemaailmselt lähenemisviisi siserändepoliitikale, pidades silmas siserände- ja arengupoliitika vahelist seost, peavad kõik inimesed, kellel on mõnes liikmesriigis pikaajaline elamisluba, saama pöörduda tagasi oma päritolumaale, ilma et nende elamisluba kaotaks kehtivuse vähemalt viie aasta jooksul.

## 11. Korduvrände ja liikuvuspartnerluse edendamine

11.1 Euroopa Komisjon avaldas mais ühe olulise teatise<sup>(37)</sup> Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vahelise korduvrände ja liikuvuspartnerluse kohta. Vaatamata sellele, et käesolev aramus

on omaalgatuslik, annab komitee sellega oma panuse komisjoni algatatud arutelusse. Arvamuses esitatakse komitee ettepanekud teatud küsimustele, mis komisjon oma teatises tõstatas.

11.2 Teatis on jagatud kahte ossa, millest esimeses kirjeldatakse kolmandate riikidega liikuvuspartnerluse arendamise eeliseid ja teises käsitletakse täpsemalt korduvrännet.

11.3 Komitee toetab **liikuvuspartnerluse** loomise ettepanekut, et Euroopa Liit ja liikmesriigid pakuksid võimalusi paindlike ja läbipaistvate menetluste abil seaduslikult riiki siseneda. Partnerlus luuakse nii rändajate päritoluriikide kui ka Euroopa Liidu liikmesriikide võetavate kohustuste alusel.

11.4 Päritoluriikidelt nõutavad kohustused on samad, mis neil juba on seoses võitlusega seadustamata siserändega ja need on väga täpsed: tagasivõtmine, piirikontroll, reisidokumentide turvalisuse tagamine, võitlus salakaubaveo ja inimkaubanduse vastu jne. On oluline, et kõnealused riigid austaksid oma rahvusvahelisi kohustusi, mis tulenevad Cotonou lepingust, eelkõige selle artikli 13 sätteid. Komitee arvates on teatud riikide jaoks, kelle „olukord on ebakindel”, nende tingimuste täitmine väga raske ja seepärast teeb komitee ettepaneku, et liikuvuspartnerlust kohandataks paindlikult vastavalt iga päritoluriigi olukorrale.

11.5 Euroopa Liidu liikmesriikide kohustused võivad muu hulgas olla nelja järgnevat tüüpi.

11.5.1 Esiteks kohustus pakkuda paremaid seadusliku rände võimalusi, järgides samas Euroopa Liidu kodanike eelistamise põhimõtet, mida toetab ka komitee. Komitee toetab ideed, et liikmesriigid pakuksid päritolumaadele koos (tõhustatud koostöö raames) ühist partnerlust, mis esindaks kogu Euroopa Liitu ning sisaldaks Euroopa tööturule sobivaid kvoote ja vahendeid.

11.5.2 Teiseks annaksid Euroopa Komisjon ja liikmesriigid kolmandatele riikidele seaduslike rändevoogude juhtimiseks tehnilist ja rahalist abi. Komitee arvates ei ole rände ja varjupaiga andmise temaatilise programmi raames saadavad Euroopa Liidu vahendid piisavad ning seepärast teeb komitee komisjonile, parlamendile ja nõukogule ettepaneku tulevikus neid vahendeid märkimisväärselt suurendada.

11.5.3 Kolmandaks on komitee nõus, et kooskõlas päritoluriikidega väljatöötatud liikuvuspartnerlus võib pidurdada teatud ametit pidavate inimeste rännet, et vältida ajude väljavoolu (nt tervishoiutöötajate seas mõnes Euroopa riigis). Kõnealused lepped peavad soodustama nii korduvrännet kui ka ajutiste siserändajate kodumaale naasmist.

<sup>(36)</sup> Vt EMSK 3. oktoobri 2001 arvamust teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta” (raportöör Luis Miguel Pariza Castaños), EÜT C 36, 8.2.2002.

<sup>(37)</sup> Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vaheline korduvrände ja liikuvuspartnerlus”, KOM(2007) 248 lõplik.

11.5.4 Neljandaks parandaksid Euroopa Liit ja liikmesriigid lühiajaliste viisade väljastamise korda. Komitee on mitmes arvamuses soovitanud, et on vaja parandada Euroopa Liidu liikmesriikide konsulaarteenuste osutamist päritoluriikides, et komisjoni delegatsioonid teeksid liikmesriikidega rändeküsimustes koostööd ning et Euroopa Liidus pakutavate töökohtade leidmiseks kasutataks EURESi võrgustikku. Komitee toetab komisjoni ettepanekut teha tõhustatud koostööd mitmete liikmesriikide vahel, avades ühiseid viisataotlemise keskusi, tõhustada ühiseid konsulaarjuhiseid mitmekordsete viisade väljastamiseks kolmandate riikide kodanikele, kellel on vaja sageli reisida, ning lihtsustada viisade saamist inimeste teatud, liikuvuspartnerluse lepetes määratletud kategooriate puhul.

11.6 Komisjon kirjeldab **korduvrände** hõlbustamise eeliseid. Komitee leiab, et kehtivad sisserände alased õigusaktid on väga jäigad ega ole rahuldavad ei sisserändajate, päritoluriikide ega vastuvõtivate Euroopa riikide jaoks. Mitmes arvamuses on komitee teinud ettepaneku kehtestada paindlikumad eeskirjad, et lihtsustada selliste korduvrände süsteemide loomist, mis austaksid inimeste soove. Täiel määral peavad olema kaitstud sisserändajate põhiõigused, eelkõige sotsiaalsed ja tööalased õigused ning õigus elada koos oma perekonnaga.

11.7 Komisjon pakub välja korduvrände kaks vormi: esiteks Euroopa Liidus elavate kolmandate riikide kodanike korduvrände, et nad saaksid arendada tegevust oma päritoluriigis, samas kui nende elamisluba ühes ELi liikmesriigis säiliks; teiseks kolmandas riigis elavate inimeste korduvrände, et nad saaksid tulla Euroopa Liitu töötama, õppima või end koolitama ning elamisloa lõppedes naaseksid oma päritolumaale, säilitades võimaluse tulla Euroopa Liitu lihtsustatud vastuvõtu korras tagasi.

11.8 Komitee arvates saab korduvrände süsteemi luua vaid siis, kui ajutistel või mitteajutistel rändajatel, kes on pöördunud tagasi päritolumaale, on võimalus seaduslikult naasta Euroopa Liidu liikmesriiki, kus nad elasid. Korduvrände tugevdamiseks tuleb eelkõige luua mehhanisme, mis muudaksid elukohaks olnud Euroopa riiki naasmise paindlikuks.

11.9 Komitee nõustub komisjoni ettepanekuga töötada välja ELi õigusraamistik, mis soodustaks korduvrännet. Selleks on vaja muuta mõnda kehtivat direktiivi ja leppida kokku sobivates kriteeriumides õigusloomekavas ettenähtud uute direktiivide koostamiseks. Need on näiteks järgmised.

11.9.1 Ettepanek: direktiiv kõrgelt kvalifitseeritud sisserändajate vastuvõtmise kohta. Komitee toetab komisjoni ettepanekut lihtsustada veelgi enam vastuvõtukorda inimeste puhul, kes on teatud aja jooksul juba ELis seaduslikult elanud (kõrge kvalifikatsiooniga töö, õpingute või muu koolituse ajal).

11.9.2 Ettepanek: direktiiv hooajaliste sisserändajate vastuvõtmise kohta. Komitee teeb ettepaneku, et sätestataks mitmeaastase elamis- ja tööloa väljastamine hooajalistele sisserändajatele, mis lubaks neil tulla hooajatööd tegema viiel järjestikusel aastal ja mida saaks veel viieks aastaks pikendada.

11.9.3 Ettepanek: direktiiv tasustatud koolitust läbivate inimeste vastuvõtmise kohta. Komitee arvates on kolmandate riikide kodanike haridusele ja nende riikide arengule kasulik, kui lihtsustatakse nende tulekut Euroopasse teatud õppeperioodiks, panustades seeläbi ajude ringlusele ja teadmiste vahetusele. Liikumise parandamiseks võiks ettepanekus sätestada võimaluse, et eelnevalt riigis teatud õppeperioodi vältel viibinud inimesed saaksid teatud piiratud ajavahemikeks (ühiks kuni viieks aastaks) tagasi tulla täiendõpet saama ja oma kvalifikatsiooni tõstma.

11.9.4 Komitee teeb komisjonile ettepaneku viia mitmesse kehtivasse direktiivi sisse mõned muudatused, et soodustada korduvrännet. Direktiivis 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta sätestatakse praegu, et üldreeglina kaotab inimene pikaajalise elaniku staatuse, kui ta on viibinud Euroopa Liidu territooriumil eemal järjest üle 12 kuu. Komisjonil on kavas seda perioodi pikendada kahe või kolme aastani, kuid komitee peab sobivamaks viieaastast perioodi.

11.9.5 Direktiiv 2004/114/EÜ kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil ning direktiiv 2005/71/EÜ kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta. Komitee toetab nimetatud direktiivide muutmist, et sätestada mitmekordsete elamislubade väljastamine, mis võimaldaksid loa omanikul viibida ELi territooriumil eemal pikkade ajavahemike jooksul, ilma et elamisluba kehtivust kaotaks. Samuti oleks sobiv kõnealuste direktiivide vabatahtlikud sätted, mille alusel liikmesriigid võivad varem Euroopa Liidus teadustööd teinud või siin õppinud inimeste puhul kohaldada lihtsustatud või kiirendatud vastuvõtmenetlust, muuta nimetatud inimeste õiguseks kiiremenetlusele eeldusel, et nad pöörduvad elamisloa kehtivuse lõppedes tagasi päritolumaale. Samuti toetab komitee kavatsust need kaks direktiivi omavahel ühendada ja teha võimalikuks lihtsustatud vastuvõtmine teadlastena (vabamatel tingimustel) neile kolmandate riikide kodanikele, kes on eelnevalt olnud vastuvõetud üliõpilasena ja kes pärast õpingute lõppemist on nõuetekohaselt oma päritoluriiki tagasi pöördunud. Seda põhimõtet saaks laiendada, kui lubada üliõpilastel taotleda vastuvõtmist teadlasena, kui nad ikka veel elavad liikmesriigis, kus nad õpivad, seda eeldusel, et taotlus esitatakse enne õppimiseks väljastatud elamisloa lõppemist.

11.10 Komitee peab vajalikuks tagada, et korduvrände täidaks oma eesmärged ja tooks pikas perspektiivis kasu. Selleks tuleb luua stiimuleid liikumise soodustamiseks ja eduka kodumaale naasmise tagamiseks, hinnata menetluste kohaldamist ja vähendada koostöös kolmandate riikidega ajude väljavoolu ohtu.

11.11 Ajude ringluse tagamiseks on vaja lahendada üks kõige olulisemaid probleeme, mille all kannatavad paljud Euroopa sisserändajad. See on akadeemilist või kutsealast haridust tõendavate diplomite mittetunnustamine. Kõnealuste inimeste liikumine päritolu- ja vastuvõtva riigi vahel paraneks, kui Euroopas tunnustatakse nimetatud diplomeid. Komitee soovib raskustele vaatamata teha edusamme Euroopa Liidu ja peamiste rändevõrgude päritolumaade läbirääkimistes lepingute üle, mille alusel tunnustatakse diplomeid.

11.12 Samuti tuleb korduvrände piisavaks toimumiseks tagada sisserändajate pensioni- ja sotsiaalkindlustusõigused. Selleks on vaja sõlmida vastastikused lepped ELi liikmesriikide ja päritolumaade vahel ning ratifitseerida ILO konventsioon nr 157.

11.13 Komitee soovib ELil lisada liikuvuspartnerluse sõlmimisel sinna ka nimetatud teemad, et parandada haridust tõendavate diplomite tunnustamist ja pensioniõiguste tagamist.

## 12. Ülemaailmne rände- ja arengufoorum

12.1 ÜRO 2006. aasta septembri tippkohtumise jätkuna peeti Brüsselis 10. juulil valitsustevaheline konverents „Ülemaailmne rahvusvahelise rände ja arengu foorum“. Konverentsi juhtis ÜRO peasekretär Ban Ki-moon ja sellel osales üle 800 esindaja enam kui 140 riigist.

12.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nimel osales konverentsil 9. juulil toimunud kodanikuühiskonna päeval käesoleva arvamuse raportöör. Konverentsi järeldused, mida üldjoontes toetab ka komitee, on kättesaadavad konverentsi veebilehel <sup>(38)</sup>. Järgmisel aastal tuleb ülemaailmne foorum kokku Manilas ja sellel osaleb ka komitee.

12.3 Komitee kutsub ELi liikmesriikide valitsusi ja komisjoni üles jätkama aktiivset tegevust ÜRO raames, et rände küsimus moodustaks olulise osa rahvusvahelisest tegevuskavast, et rahvusvahelise õigusraamistikuga oleksid tagatud rändajate inimõigused ning et päritolu- ja vastuvõtivate riikide ühine rände juhtimine aitaks parandada inimkonna majandus- ja sotsiaalaarengut.

12.4 Käesoleva arvamusega esitab komitee korduvrände kohta oma esimese seisukoha, mida tulevikus täiendavad uued arvamused.

Brüssel, 25. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(38)</sup> Vaid inglise ([http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final\\_CSD.pdf](http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final_CSD.pdf)) ja hispaania ([http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final\\_CSD\\_espanol.pdf](http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final_CSD_espanol.pdf)) keeles.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus rahvatervist ning töötervishoidu ja tööohutust käsitleva ühenduse statistika kohta”**

KOM(2007) 46 lõplik 2007/0020 (COD)

(2008/C 44/22)

19. märtsil 2007. aastal otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses „Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus rahvatervist ning töötervishoidu ja tööohutust käsitleva ühenduse statistika kohta”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 2. oktoobril 2007. Raportöör oli Daniel Retureau.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (25. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 77, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 2.

## 1. Komitee arvamuse põhisisu

1.1 Komitee toetab määruse ettepanekut ja selle õiguslikku alust. Ettepanek vastab subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele, võimaldades seejuures koguda andmeid, mis on vajalikud ühenduse töötervishoiu ja tööohutuse strateegia elluviimiseks. Strateegia rakendamine nõuab konkreetse õigusliku raamistiku kehtestamist.

1.2 Ettepanekus rõhutatakse, et eelkõige töötajate liikuvuse tõttu on oluline määratleda ühised mõisted ja luua tunnustamise süsteemid järgmistes küsimustes:

- tööõnnetused ja õnnetused teel tööle,
- töötingimustest ja/või tööga seotud teguritest põhjustatud kutsehaigused,
- tööõnnetustest või tööga seotud haigustest põhjustatud ajutine või püsiv töövõimetus ja invaliidsus ning kaotatud tööpäevad.

1.3 Komitee arwab, et iga tüüpi õnnetusse sattunute arvu kohta statistikat kogudes oleks mõistlik võtta arvesse ka kannatanute sugu ja vanust ning võimaluse korral nende töölepingu tüüpi. Erilist tähelepanu tuleb pöörata kogutud isikuandmete konfidentsiaalsusele.

1.4 Komitee usub, et koostööd ILO ja WHOga tuleks arenada. Komitee peab kõnealust määrust üheks kõige kasulikuks vahendiks nii kogutavate andmete tüübi ja määratluse kui ka andmete kogumise ja analüüsimise viiside ühtlustamiseks.

## 2. Komisjoni ettepanek

2.1 Kõneluses määruses käsitletakse üksnes selliseid statistikaalaseid toiminguid, mis on kooskõlas Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikliga 285. Määruse eesmärk ei ole

rahvatervise ning töötervishoiu ja tööohutuse valdkondade poliitika elluviimine; see toimub vastavalt asutamislepingu artiklitele 152 ja 137.

2.2 Ühenduse statistika koostamist reguleerivad eeskirjad, mis on kehtestatud nõukogu 17. veebruari 1997. aasta määrusega (EÜ) nr 322/97 ning mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 1882/2003 <sup>(1)</sup>.

2.3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiiv 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta <sup>(2)</sup> ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määrus (EÜ) nr 45/2001 <sup>(3)</sup>, millega kohaldatakse eelnevat ühenduse asutuste ja isikute suhtes, lubavad tervisealaste isikuandmete töötlemist, kui selleks on märkimisväärne avalik huvi ning kui on tagatud nõuetekohane kaitse.

2.4 Ühenduse ja riiklikud rahvatervise ning töötervishoiu ja tööohutuse alased poliitikatoimingud ja strateegiad kujutavad märkimisväärset avalikku huvi ning nõukogu 17. veebruari 1997. aasta määruses (EÜ) nr 322/97 ühenduse statistika kohta ning nõukogu 11. juuni 1990. aasta määruses (Euratom, EMÜ) nr 1588/90 konfidentsiaalsete statistiliste andmete Euroopa Ühenduste Statistikaametile (Eurostat) edastamise kohta <sup>(4)</sup> sätestatakse nõuetekohased tagatised isikute kaitsmiseks rahvatervist ning töötervishoidu ja tööohutust käsitleva ühenduse statistika koostamisel.

<sup>(1)</sup> EÜT L 52, 22.2.1997, lk 61. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R0322:ET:HTML> Määrust on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 1882/2003 (ELT L 284, 31.10.2003, lk. 1, eesti keeles <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R1882:ET:HTML>).

<sup>(2)</sup> EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:ET:HTML> Direktiivi on muudetud määrusega (EÜ) nr 1882/2003 (ELT L 284, 31.10.2003, lk. 1).

<sup>(3)</sup> EÜT L 8, 12.1.2001, lk 1. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:008:0001:01:ET:HTML>.

<sup>(4)</sup> EÜT L 151, 15.6.1990, lk 1. Määrust on viimati muudetud määrusega (EÜ) nr 322/97. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1990:151:0001:022:ET:HTML>.

2.5 Tegelikult nõutakse kvaliteetset statistilise teabe süsteemi mõlema valdkonna poliitiliste saavutuste hindamiseks ja edasiste meetmete väljatöötamiseks ning jälgimiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. septembri 2002. aasta otsuses 1786/2002/EÜ, millega võetakse vastu ühenduse tegevusprogramm rahvatervise valdkonnas aastateks 2003–2008 <sup>(5)</sup>, nõukogu 3. juuni 2002. aasta resolutsioonis 2002/C 161/01 ühenduse uue töotervishoiu- ja tööohutuse alase strateegia kohta aastateks 2002–2006 <sup>(6)</sup> ning komisjoni 20. aprilli 2004. aasta teatise „Sotsiaalkaitse ajakohastamine kvaliteetse, kättesaadava ja jätkusuutliku tervishoiu ja pikaajalise hoolduse väljatöötamiseks: riiklike strateegiate toetamine avatud koordineerimismeetodi abil” <sup>(7)</sup>. Seda lähenemisviisi jätkatakse ja arendatakse tulevastes programmides ja strateegiates.

2.6 Komisjon rõhutab oma mitteseadusandlikus teatises „Töö kvaliteedi ja tootlikkuse parandamine: ühenduse töotervishoiu ja tööohutuse strateegia aastateks 2007–2012”, (SEC(2007)214, 215, 216) <sup>(8)</sup> et töotervishoid ja tööohutus peaksid olema ühenduse poliitilise tegevuskava prioriteetide seas. Töötajate ohutus ja tervis on ettevõtete tootlikkuse ja konkurentsivõime suurendamise võtmeküsimuseks ning aitavad ühtlasi kaasa sotsiaalkaitse süsteemide jätkusuutlikkusele, vähendades õnnetustest ja haigus-test tingitud kulusid. Eesmärk on muuta heaolu töökohal kodanikele tegelikkuseks, mis annab oma panuse 10. mail 2006. aastal vastuvõetud kodanikekeskse tegevuskava elluviimisse.

2.7 Siiani koguti liikmesriikidelt statistilisi andmeid suuliste kokkulepete alusel ühenduse viieaastaste statistikaprogrammide ja nende aastaste alaprogrammide raames (praegu kehtib Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2002. aasta otsus nr 2367/2002/EÜ ühenduse 2003–2007. aasta statistikaprogrammi kohta <sup>(9)</sup>).

2.8 Rahvatervise valdkonnas juhitakse ja korraldatakse eelkõige kolme tegevussuuna (surmapõhjused, tervishoiu ja tervise näitajate intervjuuküsitlus ning puuded ja haigestumus) statistika arendamist ja rakendamist koostööstruktuuri kaudu, mis hõlmab Eurostati ja juhtriike (üldkoordinaator on praegu Ühendkuningriik ning vastavate valdkondade juhid on Eestist, Luksemburgist ja Taanist) ning liikmesriike. Selles raamistikus on juba palju meetodilist tööd tehtud, näiteks on koostatud suunised ning alustatud andmete kogumisega.

2.9 Praegust olukorda iseloomustavad siiski järgmised kitsaskohad. Esiteks, kuigi andmete kvaliteet ja võrreldavus on teataval määral paranenud, tuleks liikmesriikidele anda kindel alus andmete kogumise korraldamiseks.

2.10 Õigusliku raamistiku kehtestamine aitaks kinnistada korralise andmekogumise kvaliteetsemaks ja võrreldavamaks muutmisel saavutatud edu. See tagaks keskmise pikkusega ajavahemikuks kehtestatud Euroopa nõuete parema jätkusuutlikkuse ja stabiilsuse ning püstitaks selged eesmärgid, millised võrreldavuse standardid tuleks saavutada ELi tasandil.

2.11 Enamgi veel, suurem osa uutest liikmesriikidest väitis, et ilma Euroopa õigusliku raamistikuta ei ole neil võimalik täita rahvatervise ning töotervishoiu ja tööohutuse valdkonna statistikaalaseid ELi nõudeid.

2.12 Lisaks sellele on kõigil liikmesriikidel vaja selgust praegu ettevalmistamisel olevate statistiliste vahendite rakendamise ajakava ja etappide ning kvaliteedi tõstmiseks kavandatavate meetmete kohta. Kavandatav määrus on sobiv raamistik üksikajalike suuniste koostamiseks tervishoidu ja ohutust käsitleva statistika erinevates valdkondades ja sektorites.

2.13 Seepärast peab komisjon (Eurostat) vajalikuks kehtestada õigusakti vormis kindel alus rahvatervist ning töotervishoidu ja tööohutust käsitleva statistika kogumiseks. Kavandatav Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus hõlmab valdkondi, mis on seotud selliste toimingute ja arendustegevusega, mida viiakse ellu koos liikmesriikidega Eurostati asjaomastes töörühmades või rahvatervise valdkonna puhul statistikaalase partnerluse raames. Peamine eesmärk on anda ühetaoline ja kindel alus andmekogumiseks, mis juba toimub või mille meetoodika või rakendamine on ettevalmistamisel.

2.14 Ühenduse rahvatervise valdkonna tegevusprogrammis (2003–2008) <sup>(10)</sup> sätestatakse, et rahvatervise teabesüsteemi statistikaosa arendatakse välja koostöös liikmesriikidega, kasutades selleks vajaduse korral ühenduse statistikaprogrammi, et soodustada koostööd ja vältida kordamist.

2.15 Muudetud ettepanekus Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse kohta, millega kehtestatakse ühenduse teine tervise tegevusprogramm (2007–2013) <sup>(11)</sup>, sätestatakse, et ELi tervisesüsteemi väljaarendamise tööd laiendatakse, kasutades vajaduse korral ühenduse statistikaprogrammi. Ühenduse töotervishoiu ja

<sup>(5)</sup> EÜT L 271, 9.10.2002, lk 1.  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:271:0001:01:ET:HTML>.

<sup>(6)</sup> EÜT C 161, 5.7.2002, lk 1.  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2002/c\\_161/c\\_16120020705en00010004.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2002/c_161/c_16120020705en00010004.pdf).

<sup>(7)</sup> KOM(2004) 304 lõplik, 20.4.2004.

<sup>(8)</sup> SEK(2007) 214, 21.2.2007.

<sup>(9)</sup> EÜT L 358, 31.12.2002, lk 1. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:358:0001:01:ET:HTML>. Määrust on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 2002/358 (ELT L 138, 30.4.2004, lk. 12, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:138:0012:01:ET:HTML>).

<sup>(10)</sup> Vt allmärkus 5.

<sup>(11)</sup> KOM(2006) 234 lõplik, 24.5.2006.

tööohutuse strateegias (2002–2006) <sup>(12)</sup> kutsutakse omakorda komisjoni ja liikmesriike üles kiirendama tööd tööõnnetuste ja kutsehaiguste statistika ühtlustamiseks, et ühenduse uue strateegia alusel võetud meetmete mõju ja tõhususe objektiivselt hindamiseks oleks kättesaadavad võrreldavad andmed.

### 3. Komitee märkused

3.1 Komitee toetab määruse ettepanekut ja selle õiguslikku alust. Ettepanek vastab subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele, võimaldades seejuures koguda andmeid, mis on vajalikud ühenduse töötervishoiu ja tööohutuse strateegia elluviimiseks. Strateegia rakendamine nõuab konkreetse õigusliku raamistiku kehtestamist.

3.2 Ettepanekus rõhutatakse, et eelkõige töötajate liikuvuse tõttu on oluline määratleda ühised mõisted ja luua tunnustamise süsteemid järgmistes küsimustes:

- tööõnnetused (leiavad aset töökohal) ja õnnetused teel tööle (toimuvad teel elukohast töökohta ning pikkadel pausidel väljaspool töökohta) ning kui töö sisaldab lähetusi (teenindussektor);
- kutsehaigused, mis on põhjustatud töötingimustest ja/või teguritest, millega tööl kokku puututakse (tolm, keemilised ained, vibratsioon, müra, raskuste kandmisest ja korduvast

pingest jms põhjustatud lihasevalud või luu-ja liigesehaigused);

- tööõnnetustest või tööga seotud haigustest põhjustatud ajutine või püsiv töövõimetus ja invaliidsus ning kaotatud tööpäevad.

3.3 Komitee arvab, et iga tüüpi õnnetusse sattunute arvu kohta statistikat kogudes oleks mõistlik võtta arvesse ka kannatanute sugu ja vanust, asjaomast majandussektorit ning võimaluse korral ka nende töölepingu tüüpi (tähtajata tööleping, ebatüüpiline tööleping, ajutine töö vahendaja kaudu, füüsilisest isikust ettevõtja). Erilist tähelepanu tuleb pöörata kogutud isikuandmete konfidentsiaalsusele.

3.4 Komitee usub, et koostööd ILO ja WHOga tuleks arendada, kuna see on hea võimalus teadmiste vahetamiseks, seda nii teoreetilisel tasandil (uuringud haiguste ja õnnetuste põhjuste, ergonoomia ja taastusravi kohta) kui ka metodoloogilisel tasandil (statistilised meetodid ja andmekogumine).

3.5 Komitee peab kõnealust määrust üheks kõige kasulikumaks vahendiks nii kogutavate andmete tüübi ja määratluse kui ka andmete kogumise ja analüüsimise viiside ühtlustamiseks, et parandada oluliselt nende kvaliteeti, ühilduvust ning võrreldavust.

Brüssel, 25. oktoober 2007.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(12)</sup> Vt allmärkus 6.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes”**

KOM(2007) 159 lõplik — 2007/0054 (COD)

(2008/C 44/23)

7. mail 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes”.

Komitee juhatus tegi 24. aprillil 2007 käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioonile.

Arvestades töö kiireloomulisust määras komitee täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (25. oktoobri istungil) pearaportööriks hr Rodríguez García-Caro <sup>(1)</sup> ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 64, erapooletuks jäi 1.

## 1. Järeldused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab määruse nr 1408/71 lisades tehtud muudatusi, sest komitee on veendunud, et need muudatused parandavad määruse sisu ja toovad kasu Euroopa Liidu kodanikele, kellele nimetatud määrust kohaldatakse. Eriti toetab komitee neid muudatusi, mis võimaldavad kooskõlastada teatud hüvitised, nii et need ei oleks enam erandlikud ega mitte-eksportitavad.

1.2 Samuti soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kui sotsiaalpartnerite ja organiseeritud kodanikuühiskonna esindaja juhtida tähelepanu määruse nr 883/2004 rakenduse määruse ettepaneku õigusloomeprotsessi aeglusele. Komitee ei esitaks käesolevat arvamust, kui nimetatud määrus oleks juba jõustunud. Seepärast kutsub komitee tungivalt Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles kiirendama otsustusprotsessi ja võimaldama sotsiaalkindlustussüsteemide uute kooskõlastamiseskirjade jõustumist niipea kui võimalik.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Alates määruse nr 1408/71 vastuvõtmisest 1971. aasta juunis, on selles tehtud järjestikusi muudatusi, mis on kohandanud ja ajakohastanud määruse sisu. Muudatuste ajendiks on olnud muu hulgas liikmesriikide õigusaktides tehtud muudatused, riikidevaheliste lepingute sõlmimine, Euroopa Liidu järjekohad laienemised ning määruse sisu kohandamine sotsiaalkindlustuse valdkonda puudutavate Euroopa Kohtu otsustega.

2.2 Alates ajast, mil Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 1967. aasta jaanuaris vastu oma esimese arvamuse kõnealuse määruse kohta <sup>(2)</sup>, on komitee, mis koosneb kodanikuühis-

konda esindavatest sotsiaalmajanduslikest huvirühmadest, avaldanud arvamust kõigi muudatuste kohta, mis on kõnealuse määruse artiklites või lisades tehtud. Nii on komitee aktiivselt osalenud väga olulise õigusakti edasiarendamisel, et tagada konkreetselt töötajate ja üldisemalt kõigi inimeste vaba liikumine üle kogu Euroopa Liidu. Nii tagati, et inimeste liikumisel üle Euroopa Liidu sisepiiride säiliks nende õigus sotsiaalkindlustussüsteemi teatud hüvitistele.

2.3 2004. aastal muudeti määrust ulatuslikumalt kui kunagi varem. Püüdes lihtsustada määruse teksti ja parandada selle sisu ning pärast pikka institutsionaalset arutelu, võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu uue sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise määruse nr 883/2004 <sup>(3)</sup>, mis peaks asendama praegu kehtiva dokumendi. Vaatamata sellele ja kuna ei ole veel vastu võetud kõnealuse määruse rakenduse määrust, ei ole uus kooskõlastuse tekst jõustunud, mistõttu kehtib täies ulatuses määrus nr 1408/71.

2.4 Komitee on esitanud oma vastava arvamuse nii sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise määruse nr 883/2004 <sup>(4)</sup> kohta kui ka määruse ettepaneku kohta, millega võetakse vastu kooskõlastamise määruse rakenduseeskirjad <sup>(5)</sup>. Nimetatud viimane ettepanek jätkab oma aeglast menetlusteekonda asjaomastes institutsioonides.

2.5 Kuna määrus nr 1408/71 on elav ja dünaamiline tekst, tuleb sellesse hõlmata kõik need erinevad muudatused, mida liikmesriigid teevad oma riiklikes õigusaktides, et need oleksid korrektselt määruses kajastatud ega kahjustaks Euroopa Liidu piirides liikuvate inimeste õigusi. Nende muudatustega püütakse

<sup>(3)</sup> ELT L 166, 30.4.2004.

<sup>(4)</sup> EMSK 27. jaanuari 2000. aasta arvamus teemal „Sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamine”. Raportöör: hr Rodríguez García-Caro (ELT C 75, 15.3.2000).

<sup>(5)</sup> EMSK 26. oktoobri 2006. aasta arvamus teemal „Sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamine — rakenduseeskirjad”. Raportöör: hr Greif (ELT C 324, 30.12.2006).

<sup>(1)</sup> Tingimusel, et täiskogu ta kinnitab.

<sup>(2)</sup> EÜT C 64, 5.4.1967.

ju ajakohastada ja parandada sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamist, lihtsustades ühenduse õigusaktide rakendamist.

2.6 Õiguslikul tasandil sisaldab ettepanek määruse lisades esitatud teatud sätete kehtetuks tunnistamist või muutmist ning on kohaldatav ka Euroopa Majanduspiirkonnale.

### 3. Ettepaneku põhisisu

3.1 Määruse ettepanekuga puudutatakse ainult mitmeid määruse nr 1408/71 lisasid ega tehta mingeid muudatusi nimetatud määruse artiklites.

3.2 Kavandatud muudatused on koostatud järgmiste liikmesriikide esitatud ettepanekute alusel: Austria, Taani, Prantsusmaa, Madalmaad, Ungari, Iirimaa ja Poola. Välja arvatud Prantsusmaa puhul, tulenevad kõik muudatusettepanekud riiklikes õigusaktides tehtud muudatustest.

3.3 Muudatused puudutavad järgmisi lisasid ja liikmesriike:

3.3.1 I lisa I osa, kus määratletakse mõisted „töötajad” ja „füüsilisest isikust ettevõtjad” puhuks, kui neid ei ole võimalik määratleda riigi õigusaktide põhjal. Seda lisa muudetakse muudatuste tõttu Iirimaa vastavates õigusaktides.

3.3.2 I lisa II osa, kus määratletakse mõiste „pereliige” puhuks, kui riigi õigusaktid ei võimalda eristada pereliikmeid ja muid isikuid. Puudutab samuti Iirimaad samal põhjusel.

3.3.3 II lisa I osa, kus määratletakse eriskeemid füüsilisest isikust ettevõtjate jaoks, kes on arvatud välja määruse reguleerimisalast. Lõike „Prantsusmaa” vana tekst asendatakse uuega lisa-kindlustusega seotud põhjustel.

3.3.4 II lisa II osa, kus määratletakse spetsiaalsed sünni- ja lapsemistetoetused, mis on arvatud välja määruse reguleerimisalast. Teksti muudetakse Poola puhul, et hõlmata kooskõlastamisse ka täiendav sünnitoetus.

3.3.5 Ila lisa, kus loetletakse mitteosamakselised hüvitised, mis on seetõttu mitte-eksporditavad. Ka see muudatus puudutab Iirimaad riiklikes õigusaktides tehtud muudatuste tõttu.

3.3.6 III lisa A osa, kus loetletakse need lepingud, mille kohaldamist jätkatakse vaatamata kõnealuse määruse olemasolule. Puudutab Ungari ja Saksamaa ning Ungari ja Austria lepinguid muudatuste tõttu Ungari pensioniseaduses.

3.3.7 IV lisa A osa, kus loetletakse määruses osutatud õigusaktid, mille kohaselt invaliidsushüvitiste suurus ei sõltu kindlustusperioodi pikkusest. Puudutab samuti Iirimaad ja Madalmaid riiklikes õigusaktides tehtud muudatuste tõttu.

3.3.8 IV lisa C osa, kus loetletakse juhtumid, kui võib loobuda hüvitise topeltarvutamisest, kuna see ei anna suuremat tulemust. Jagu „Ungari” jäetakse välja, sest riiklikes õigusaktides tehtud muudatuste tõttu kõnealune olukord Ungarit enam ei puuduta. Samuti muudetakse Austriat puudutavat teksti, et võtta arvesse riigi pensioniseaduses tehtud muudatusi.

3.3.9 VI lisa, kus sätestatakse teatud liikmesriikide õigusaktide kohaldamise erikord. Riiklikes õigusaktides tehtud muudatuste tõttu puudutab see Taani, Hollandi ja Austria kohta koostatud sätteid.

3.3.10 VIII lisa, kus loetletakse skeemid, mille raames nähakse orbudele ette peretoetus või täiendavad või erihüvitised. Puudutab Iirimaad üldnimetatud riiklikes õigusaktides tehtud muudatuste tõttu.

### 4. Märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täiskogu võttis oma 2006. aasta 13.–14. detsembri istungjärgul vastu arvamuse määruses nr 1408/71 tehtud eelmiste muudatuste kohta <sup>(6)</sup>. Nimetatud arvamuses avaldas komitee lootust, et see on kõnealuse määruse viimane muudatus, mille kohta komiteel arvamust tuleb avaldada, soovides, et viivitamatult võetaks vastu määruse nr 883/2004 rakendusmäärus. Kuus kuud hiljem on määruse nr 1408/71 lisades tehtud aga uued muudatused, sest nimetatud rakendusmäärust ei ole siiani vastu võetud.

4.2 Sellele vaatamata toetab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee määruse lisades tehtud muudatusi, sest komitee on veendunud, et need parandavad määruse sisu ning toovad konkreetset kasu Euroopa Liidu kodanikele, kellele nimetatud määrust kohaldatakse. Komitee soovib rõhutada oma erilist nõusolekut nende muudatustega, millega hõlmatakse hüvitisi sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise valdkonda, eemaldades need lisadest, milles loetletakse hüvitiste üldise rakendamise erandid.

4.3 Praegu arutavad Euroopa Liidu institutsioonid mitmeid määruseettepanekuid, mis on kõik seotud sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamisega. Ühelt poolt analüüsib nõukogu peatükkide kaupa määruse nr 883/2004 rakendusmääruse ettepanekut, mille kohta komitee on juba arvamust avaldanud, ning jätkab seda analüüsi ka Portugali eesistumise ajal, samas kui parlamendis on see ettepanek esimesel lugemisel. Teiselt poolt läbib sarnast aruteluprotsessi määruse ettepanek, mis annab sisu määruse nr 883/2004 XI lisale, mille kohta komitee on samuti

<sup>(6)</sup> EMSK 13. detsembri 2006. aasta arvamus teemal „Määruse nr 1408/71 muutmise”. Raportöör: hr Rodríguez García-Caro (ELT C 325, 30.12.2006).

oma arvamuse <sup>(7)</sup> esitanud. Siinkohal tuleb meele pidada, et kui kooskõlastamise määrus vastu võeti, siis jäid mitmed selle lisad sisutühjadeks ja ootama järgnevate määruste vastuvõtmist. Ja lõpuks on arutamisel määruse ettepanek, millega muudetakse määrust nr 1408/71, mille kohta komitee esitab käesoleva arvamuse.

4.4 Eelmises punktis kirjeldatud objektiivselt hinnates ja arvestades leiame me end loiust ja apaatselt seadusandlikust olukorrast, kus jätkuvalt võetakse vastu muudatusi peagi kehtetuks tunnistatavale määrusele, ja uues kooskõlastamismääruses, mis oleks pidanud juba jõustuma, on puudu lisasid ning uus rakendusmäärus läbib vastuvõtmismenetlust, mis meenutab kahjuks seda aeglast otsustusprotsessi, mille läbis kooskõlastamismäärus. Seepärast kutsub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Euroopa Parlamenti ja nõukogu veel kord üles käimasolevat menetlust kiirendama, et mõlemad määrused lõplikult vastu võtta. Meenutagem, et juba 1992. aasta Edinburghi Ülemkogul tunnistati vajadust õigusaktid üle vaadata, et lihtsustada kooskõlastamiseskirju. Sellest avaldusest on möödunud viisteist aastat ning jätkuvalt kasutatakse samu, lihtsustamata eeskirju.

4.5 Sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise eeskirjade keerulisuse tõttu ei tunne kodanikud üldiselt eeskirjade sisu ega tea oma õigusi. Seepärast tuleb käesolevat arvamust kasutades rõhutada, kui vajalik on, et riigiasutused edastaksid oma riigi kodanikele tõhusaid, selgeid ja konkreetseid sõnumeid, mis aitaksid inimestel teada saada, millised on nende õigused, mis abistavad neid sotsiaalkindlustuse valdkonnas, kui nad mis tahes põhjusel Euroopa Liidu piires ringi liiguvad. Selline teadmatus on veelgi ilmsel lühikestel turismi- või ärireisidel, kus igasugune tõsisem terviserike tekitab inimestele suuri probleeme, sest nad ei tea oma õigusi ega menetluskorda, mida nad peavad kiire abi saamiseks järgima.

4.6 Seda lähenemisviisi jätkates ning määruse nr 883/2004 XI lisa kohta esitatud arvamuse (viidatud eespool) punktis 4.5 väljendatud toetades peaks Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee koostama omaalgatusliku arvamuse, et uurida, millised on probleemid, mis esinevad Euroopa Liidus tervishoiuteenuste osutamisel inimestele, kes Euroopa Liidu piires ringi liiguvad, ning millised oleksid ettepanekud kooskõlastamismehhanismide tõhusamaks toimimiseks.

Brüssel, 25. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(7)</sup> EMSK 14. märtsi 2007. aasta arvamus teemal „Sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamine — XI lisa”. Raportöör: hr. Greif (ELT C 161, 13.7.2007).

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalk arvamus teemal „Eakate väärkohtlemine”**

(2008/C 44/24)

Euroopa Komisjoni asepresidendi Margot Wallströmi 16. mail 2007. aasta kirjas palus komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada arvamus järgmises küsimuses „Eakate väärkohtlemine”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektiiooni arvamus võeti vastu 2. oktoobril 2007. Raportöör oli Renate HEINISCH.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 144, erapooletuks jäi 3.

**1. Järeldused ja soovitused**

1.1 7. detsembril 2000 Nice's vastu võetud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 25 tunnustatakse ja austatakse eakate õigust elada inimväärset ja iseseisvat elu ning osaleda sotsiaal- ja kultuurielus. Euroopas suureneb märkimisväärselt 65aastaste ja vanemate inimeste hulk. Tuleviku väljakutse seisneb nende demograafiliste muutustega edukalt toimetulemises ja selles, et kõrge iga ei tähendaks koormat ühiskonnale ega ohtu üksikisikule.

1.2 Nimetatud väljakutse hõlmab ka eakate väärkohtlemise probleemiga tegelemist. See on täiesti unustatud teema, mille tähtsust ikka veel alahinnatakse ja mis jäetakse tagaplaanile. Eriti on ohus need eakad, kes on hooldusest sõltuvad ja/või elavad eraldatuses kas kodus või hooldusasutuses. Seetõttu kutsub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariike üles eakate, eriti hooldust vajavate eakate väärkohtlemise probleemiga tegelema.

Eeltoodud märkused on suunatud Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariikidele, komisjonile ja liikmesriikide valitsustele.

1.3 Elkõige vastutavad eakate väärkohtlemise ennetamise eest liikmesriigid, kuid kuna see probleem on kõigis liikmesriikides, peab EMSK vajalikuks üleeuroopalist strateegiat.

— Kuna eakate väärkohtlemine rikub inimõigusi ja on vastuolus Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga, kutsub komitee komisjoni üles töötama asutamislepingu olemasolevatele sätetele tuginedes kõnealuse väärkohtlemisega võitlemiseks välja ulatuslik strateegia.

— Kõnealuse üleeuroopalise strateegia aluseks peab olema kogu ELi hõlmav uurimus eakate ja eriti hooldust vajavate eakate väärkohtlemise kohta. Olukorrast ülevaate saamiseks peaks see lisaks probleemi ulatuse väljaselgitamisele andma teavet ka väärkohtlemise erinevate vormide, selle põhjuste ja riskitegurite kohta. Uurimus peaks hõlmama nii kodust hooldust kui ka hooldusasutusi.

— Uurimuses tuleks kõrvutada eakaid ähvardava ohu ulatust, nende õiguslikku olukorda ning abi- ja toetusvõimalusi laste väärkohtlemise osas valitseva olukorraga.

— Eakate kaitsmiseks liikmesriikides tuleks uurimuses hinnata ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta rakendamise hetkeseisu.

Eeltoodud märkused on suunatud Euroopa Parlamendile, komisjonile, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraadile.

1.4 Eakate, eriti hooldust vajavate eakate väärkohtlemisega on võimalik tõhusalt võidelda üksnes asjaomasel riiklikul tasandil. Seetõttu peab iga liikmesriik üleeuroopalise strateegia väljatöötamise raames koostama kõnealuse väärkohtlemisega võitlemiseks riikliku tegevuskava, mille jaoks tuleb igas liikmesriigis eraldada vajalikud vahendid. Riiklikes tegevuskavades tuleb eelkõige tähelepanu pöörata järgmistele aspektidele:

— hooldust vajavate eakate väärkohtlemise teemaga seotud tabude murdmine, suurendades nt teabe- ja harivate kampaaniate abil avalikkuse teadlikkust nii hooldust vajavate isikute kui ka hooldajate olukorrast;

— Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga kooskõlas olevate raamdirektiivide ja õiguslike aluste loomine;

- riiklike aruannete koostamine kodusel hooldusel olevate ja hooldusasutustes elavate eakate väärkohtlemise ennetamise kohta. Aruanded peaksid sisaldama ka teavet selle kohta, kas liikmesriikides kehtivad hoolduse valdkonnas siduvad (miinimum)standardid, kas on loodud institutsioonilised kontrollivormid ja kui hästi kõnealused kodusel hooldusel või hooldusasutustes elavate eakate kaitse eeskirjad toimivad;
- kõigi hooldusega vahetult seotud isikutele ja asutustele kättesaadava teabe, nende tegutsemisvõimete ja koostöö parandamine. See hõlmab ka asjaomast koolitust ja algatusi eriti olulistele kutsetöötajatele, nagu meditsiinipersonal, hooldajad ja politsei, ning asjaomaste õiguste kehtestamist selleks, et hooldusasutuse töötajad võiksid väärkohtlemisest teatada;
- ulatusliku, hõlpsasti kättesaadava ja (ka) konfidentsiaalse nõustamisteenuse loomine, et kõik (potentsiaalsed) asjaosalised saaksid juba varakult kõrvaldada teabelünga hooldusega soetud küsimustes;
- meetmed pereliikmest hooldajate abistamiseks ja nõustamiseks ja toetusvõimalused kutselistele hooldajatele;
- võrgustike loomine kõigi hooldusega vahetult seotud isikute ja asutuste koostöö, koolituse ja reeglipärase teabevahetuse jaoks.

Esitatud märkused on suunatud liikmesriikidele.

1.5 EMSK peab äärmiselt oluliseks riiklikku ja üleeuroopalist kogemustevahetust heade tavade meetodite ja mudelite kohta, et tagada hoolduse valdkonna standardite kvaliteet ja areng.

Esitatud märkused on suunatud liikmesriikidele ja Euroopa kriminaalpreventsiooni võrgustikule (EUCPN).

## 2. Põhjendus

### 2.1 Vanadus ja väärkohtlemise oht

2.1.1 Rahvastikuproгноoside kohaselt suureneb Euroopas aastaks 2050 märkimisväärselt 65aastaste ja vanemate inimeste hulk (u 58 miljonit ehk 77 %). Kõigist vanuserühmadest suhteliselt kõige enam suureneb väga eakate (80aastased ja vanemad) hulk. Sellised arengud mõjutavad igapäevaelu paljudes valdkondades ja toovad peaaegu kõikides poliitikavaldkondades kaasa vastavaid väljakutseid.

2.1.2 Demograafilised arengud on üks — kuigi mitte ainus — põhjus, miks on üha tungivamalt vaja tegeleda eakate väärkohtlemise probleemiga. Eakate väärkohtlemine on täiesti unustatud teema, mille tähtsust ikka veel alahinnatakse ja mis jäetakse tagaplaanile. Samuti on ebapiisavad ja lünklikud praegused empiirilised andmed.

2.1.3 Kriminaalstatistikast nähtub selgelt, et 60aastaseid ja vanemaid mehi ja naisi ohustab vägivald vähem kui nooremaid inimesi ning ka ohvrite küsitlemisel teatavad vanemad inimesed vägivallajuhtumitest harvemini kui nooremad. Siiski ei sobi kriminaalstatistika ja ohvrite küsitlused eakaid ohustavate spetsiifiliste vägivallariskide registreerimiseks ja väljaselgitamiseks.

2.1.4 Eelkõige võib seda öelda nende väärkohtlemise riskide kohta, mis ohustavad eakaid nende sotsiaalses lähiümbruses inimeste poolt, keda eakas inimene tunneb ja usaldab ning kellest ta on võib olla ka sõltuv. Teaduses, poliitikas ja praktikas on viimastel aastakümnetel avastatud, et just sellises lähiruumis leiab aset väga suur osa vägivallast. Eelkõige on sellele arusaamale jõutud laste ja naiste kui ohvrite puhul<sup>(1)</sup>, kuid eakate väärkohtlemisele on vähe tähelepanu pööratud.

2.1.5 Organisatsiooni „Action on Elder Abuse” välja pakutud määratluse kohaselt, mille on kasutusele võtnud Maailma Terviseorganisatsioon ning mis on juurdunud teaduses ja poliitikas, mõeldakse eakate väärkohtlemise all iga üksikut või korduvat tegu või tegevusetust, mis võib tekitada eakale inimesele kahju või teda ohtu seada<sup>(2)</sup>.

2.1.6 Olemasolevatest andmetest nähtub, et eakate väärkohtlemist esineb sageli ja mõnel juhul isegi väga suurel määral, kuid välja arvatud mõned erandid ei tule need juhtumid päevavalgele<sup>(3)</sup>. 2006. aastal korraldati Inglismaal, Šotimaal, Walesis ja Põhja-Iirimaal representatiivne küsitlus, mis hõlmas rohkem kui 2000 üle 65aastast inimest, kes elavad kodus

<sup>(1)</sup> Vt EMSK 16. märtsi 2006. aasta omaalgatuslik aramus teemal „Naiste-vastane koduvägivald” (ELT C 110, 9.5.2006) ja 14. detsembri 2006. aasta täiendav aramus teemal „Lapsed kui koduvägivalla kaudsed ohvrid” (ELT C 325, 30.12.2006); mõlema arvamuse raportöör: Renate HEINSCH.

<sup>(2)</sup> Toronto deklaratsioon eakate väärkohtlemise ülemaailmse ennetamise kohta: „Eakate väärkohtlemine on üksik või korduv tegu või tegevusetus, mis leiab aset usaldust eeldava suhte raames ja mis tekitab eakale inimesele kahju või seab ta ohtu. See võib toimuda erinevas vormis: füüsilises, psühholoogilises/emotsionaalses, seksuaalses, rahalises vormis või seisneda lihtsalt tahtlikus või tahtmatu hooletus jätmisses.” (Maailma Terviseorganisatsioon 2002) ([http://www.who.int/ageing/projects/elder\\_abuse/alc\\_toronto\\_declaration\\_en.pdf](http://www.who.int/ageing/projects/elder_abuse/alc_toronto_declaration_en.pdf)); Action on Elder Abuse ([www.elderabuse.org.uk](http://www.elderabuse.org.uk)).

<sup>(3)</sup> 2006. aasta mais Kölnis volinik Vladimir Špidla (tööhõive, sotsiaalküsimused ja võrdsed võimalused) egiidi all toimunud rahvusvahelisel sümposiumil väideti, et eakate vastu suunatud vägivalda esinemissagedus on eri riikides 5–20 % (sümposiumi „Kodus ja hooldusasutustes hooldatavate eakate vastu suunatud vägivald ja hooletussejätmine” aruanne, forum kriminalprävention 4/2006 ja 1/2007).

(sh koduhooldus) <sup>(4)</sup>. Küsitluse tulemused olid järgmised: kokku teatas 2,6 % küsitletutest, et on viimase kaheteist kuu jooksul kogenud väärkohtlemist pereliikme, sõbra või hooldustöötaja poolt. Kui arvestada ka väärkohtlemist naabri või tuttava poolt, tõuseb nende osakaal 4 %-ni. Kõige sagedasem väärkohtlemise vorm oli hooletusse jätmine, millele järgnes rahaline ärakasutamine, psüühiline ja füüsiline väärkohtlemine ja — kõige harvemini esinev vorm — seksuaalne väärkohtlemine. Naised teatavad väärkohtlemisest sagedamini kui mehed. Need andmed on võrreldavad teiste lääne ühiskondade olukorraga ja vastavad üldjoontes koduvägivalla juhtumite sagedusele. Hispaanias 2004. aastal läbi viidud uurimuse tulemus näitas, et eakate väärkohtlemine on peaaegu sama ulatuslik kui laste väärkohtlemine.

## 2.2 Hooldust vajavate eakate väärkohtlemine

2.2.1 Hoolduse mõiste on lai, ulatudes kodus osutatavast abist ja toetusest kuni (statsionaarse) intensiivravini.

2.2.2 Eriti on ohus need eakad, kes on hooldusest sõltuvad ja/või elavad eraldatuses kas kodus või hooldusasutuses. Seepärast on käesoleva ettevalmistava arvamuse keskmes just selliste eakate olukord, neid puudutavad spetsiifilised ohud ning ennetus- ja sekkumisvõimalused.

2.2.3 Välja arvatud kõige eakamad vanuserühmad vajab hooldust siiski vaid eakate vähemus: 2003. aastal oli Saksamaal 60–64aastaste hulgas hooldust vajavaid inimesi 1,6 %, 75–79aastaste hulgas 9,8 %, kuid 90–94aastaste hulgas 60,4 % <sup>(5)</sup>. Hinnangute kohaselt ei suurene mitte üksnes eakate hulk (vt ülalpool), vaid seejuures eelkõige pödurate ja hooldust vajavate eakate hulk. Prognooside kohaselt suureneb hooldust vajavate inimeste hulk 116–136 %, hooldekodudes elavate inimeste hulk isegi 138–160 %. Abi- ja hooldusvajadusega kaasnevad ohud suurenevad eriti just väga eakate (80aastased ja vanemad) inimeste puhul <sup>(6)</sup>.

2.2.4 Hooldust vajavate eakate väärkohtlemist käsitletakse gerontoloogilise probleemina ja see hõlmab mitte üksnes hooldust vajavate isikute füüsilist väärkohtlemist, vaid ka mis tahes

tegusid või tegevusetust, mis avaldavad tugevat negatiivset mõju eakate elutingimustele ja heaolule <sup>(7)</sup>. Kõnealuse väärkohtlemise vormid on <sup>(8)</sup>:

- otsene füüsiline vägivald (löömine, raputamine, näpistamine, füüsiliste sunnivahendite kasutamine, mehhaaniline liikumisvabaduse piiramine, füüsiliste abivahendite äravõtmine jne);
- kaudne füüsiline vägivald (õigustamatu ravimite, nt rahustite manustamine jne);
- seksuaalne väärkohtlemine (isikliku häbitunde piiride eiramine, nõusolekuta intiimkontaktid jne);
- emotsionaalne või psüühiline vägivald (sõnaline agressioon, põlastav suhtumine või eiramine, emotsionaalne külmus, sotsiaalne eraldatus, ähvardamine füüsilise või muud liiki vägivaldaga või muu halva kohtlemise, söimu või alandamisega jne);
- rahaline või muul viisil materiaalne ärakasutamine (loata vara kasutamine, kinnisvara müümine ilma nõusolekuta, veenmine või sundimine raha kinkimiseks, raha ja väärtasjade varastamine, raha väljapressimine, eakate inimeste arvel äritegemine jne);
- hooletusse jätmine (igapäevasest vajalikust abist ilmajätmine, mittehoolitsemine hügieeni eest ja üldisest hooldusest, eriti toidust ja joogist ilmajätmine, hooldamatus, mis viib voodihaigetel lamatiste tekkimiseni, jne);
- ähvardamine hülgamise või hooldekodusse paigutamisega;
- eaka kasutamine katseisikuna ilma tema nõusolekuta või tema tahte vastaselt.

2.2.5 Eakate väärkohtlemist võib esineda nii koduse hoolduse puhul kui ka hooldusasutuses. Euroopas puuduvad usaldusväärsed andmed hooldust vajavate isikute vastu suunatud vägivalla ulatuse kohta. Hooldatavate inimeste hooletusse jätmine, väärkohtlemine ja nende vastu suunatud vägivald on varjatuks jääv nähtus, mida hinnatakse levinuks, kuid mille kohta on vähe andmeid.

2.2.5.1 Olemasolevate uuringute põhjal esineb koduse hoolduse puhul hooldatava vastu suunatud vägivald 5–25 % juhtudest <sup>(9)</sup>.

<sup>(4)</sup> Ühendkuningriigi uurimus eakate inimeste väärkohtlemise ja hooletussejätamise kohta (juuni 2007) ([www.natcen.ac.uk](http://www.natcen.ac.uk)).

<sup>(5)</sup> Saksamaa statistikaamet (2005): „Pflegestatistik 2003 — Deutschlandergebnisse“ („Hoolduse statistika 2003 — Saksamaa andmed“), Wiesbaden.

<sup>(6)</sup> Nordrhein-Westfaleni kriminaalpreventsiooni nõukogu (2006): „Gefahren für alte Menschen in der Pflege“ („Hooldust vajavaid eakaid puudutavad ohud“).

<sup>(7)</sup> Nimetatud määratlus on kookõlas Toronto deklaratsiooniga eakate väärkohtlemise ülemaailmse ennetamise kohta (Maaailma Terviseorganisatsioon, vt allmärkus 2).

<sup>(8)</sup> Nordrhein-Westfaleni kriminaalpreventsiooni nõukogu (vt allmärkus 6), Toronto deklaratsioon (vt allmärkus 2) ja Ühendkuningriigi uurimus (vt allmärkus 4).

<sup>(9)</sup> Görgen, Thomas (2005a): „Nahraumgewalt im Alter. Opferrisiken und Optionen für gewaltpräventives Handeln.“ („Lähiroomis toimuv vägivald vanaduses. Ohvri riskid ja ennetusvõimalused“), forum kriminalprävention 3/2005, lk 13–16. Andmed Euroopa eri riikide kohta on toodud Walentich/Wilms/Walter (2005): „Gewalt gegen ältere Menschen in der häuslichen und institutionellen Pflege“ („Kodus ja hooldusasutuses hooldatavate eakate vastu suunatud vägivald“), Bewährungshilfe 2/2005, lk 166–182.

2.2.5.2 Saksamaal läbiviidud uuringus<sup>(10)</sup>, milles käsitleti väärkohtlemist ja hooletusse jätmist vanadekodudes ja eakate hooldekodudes, tunnistas üle 70 % küsitletud hooldustöötajatest, et on ise kasutanud vägivalda või käitunud viisil, mida võib pidada probleemseks, või mitte tegutsenud, kui see oli vajalik, või on selliseid teguviise märganud teiste hooldustöötajate puhul<sup>(11)</sup>.

### 2.3 Hooldatavate isikute väärkohtlemise avastamine

2.3.1 Väärkohtlemist on praktikas sageli raske avastada. Peamised põhjused, miks väärkohtlemine jääb varjatuks, on järgmised: ohvrite suur häbitunne; sõltuvus väärkohtleja abist, hooldest ja toest ning sellest tulenev hirm kättemaksu või olukorra halvenemise ees; haigusest, eriti aju orgaanilisest kahjustusest tulenev võimetus väärkohtlemisest teatada; ebakindlus selles suhtes, kuidas peaks väärkohtlemise kahtluse korral toimima.

### 2.4 Olukord koduse hoolduse puhul

2.4.1 Praegu on enamiku eakate igapäevane elukoht kodu. Paljudes Euroopa riikides hooldatakse hooldust vajavaid eakaid kodus keskkonnas. Saksamaal on nende osakaal kaks kolmandikku, vaid ligikaudu 7 % 65aastastest ja vanematest inimestest elavad hooldekodus. Pere liikme poolt hooldamise puhul on hooldajaks kõige sagedamini abikaasa, seejärel tütar ja minia. Valdaval enamikul juhtudel ei toimu sellise hoolduse puhul väärkohtlemist, kuid seda siiski esineb (vt punkt 2.2.5.1).

2.4.2 Kodune hooldamine toob kaasa mitmesuguseid raskusi, eriti ka hooldaja tervise, heaolu ja sotsiaalsete suhete seisukohast. Mõnikord peavad perekonnad paljutki ohverdama, et eaka lähedase eest hoolitseda. Probleeme teravdab veelgi asjaolu, et puudub piisav ettevalmistus hooldamiseks ja piisav toetus hooldamise ajal. Eriti raske on dementsete eakate hooldamine.

2.4.3 Väärkohtlemise põhjus koduse hoolduse puhul ei ole siiski üksnes hooldaja ülekoormus, vaid riskitegureid on palju. Need on enne hooldusvajaduse tekkimist valitsenud inimsuhete kvaliteet, hooldaja sõltuvus ja psüühilised häired, sotsiaalne eraldatustunne ja ebapiisav sotsiaalne toetus, kuid ka hooldatava enda agressiivne käitumine<sup>(12)</sup>.

<sup>(10)</sup> Görgen, Thomas (2005b): „As if I just didn't exist” — „Elder abuse and neglect in nursing homes” („Nagu mind poleks olemaski” — „eakate väärkohtlemine ja hooletussejätmine hooldusasutustes”), M. Cain & A. Wahidin (eds) „Ageing, crime and society”.

<sup>(11)</sup> Andmed vägivalda eri vormide, nagu liikumisvabaduse piiramine ja psühhootropsete ravimite kuritarvitamine, esinemissageduse kohta on toodud Rolf Hirsch (2005): „Aspekte zur Gewalt gegen alte Menschen in Deutschland” („Eakate vastu suunatud vägivalda aspektid Saksamaal”, *Bewährungshilfe* 2/2005, lk 149–165.

<sup>(12)</sup> Görgen 2005a (vt allmärkus 9).

### 2.5 Olukord hooldusasutustes

2.5.1 Praegu elab vaid väike osa hooldust vajavatest eakatest hooldusasutustes, kuid prognoositakse nende osakaalu märgatavat suurenemist, seda eriti väga eakate hulgas (vt punkt 2.2.3). Juba praegu võib märgata suundumust, et kodus hooldamise asemel elab üha rohkem eakaid statsionaarselt hooldusasutuses või osutatakse neile ambulatoorseid hooldusteenuseid.

2.5.2 Valdavas enamikus hooldekodudes ei esine väärkohtlemist. Eelkõige võib seda öelda nende hooldekodude kohta, mis on liikmesriikides tunnustatud ja mida kontrollitakse ning kus täidetakse rangelt asjaomases riigis kehtivaid tervishoiueeskirju.

2.5.3 Mõnedel hooldekodudel on siiski halb maine. Puuduvad küll süsteemsed uuringud väärkohtlemise kohta hooldusasutustes, kuid näiteks ravikindlustusasutuste meditsiinitalituste läbi viidud kontrollid näitavad selgesti, et väärkohtlemise puhul hooldekodudes ei ole tegemist üksikjuhtumitega<sup>(13)</sup>.

2.5.3.1 On täheldatud halva hoolduse tõttu tekitatud kahju ja puudulikku hooldust näiteks toidu ja joogi osas, psühhofarmatseutiliste ravimite liiga suurte annuste määramist, tõsiseid puudujääke ravimite kasutamisel ja vabadust piiravaid meetmeid.

2.5.4 Halvasti juhitud hooldekodudes võib ka näha, kuidas selle asemel, et esikohale seada elanike heaolu, valitseb hoolimatus ja ükskõiksus. Ranged ajakavad on tihti vastuolus hooldekodu elanike enesemääramisõiguse ja iseseisvusega.

2.5.5 Hoolduspersonali ajapuuduse ja ülekoormuse tõttu kannatavad mitte üksnes hooldust vajavad eakad, vaid see tekitab rahulolematust ka hooldajates endis. Enneaegne hooldustöölt lahkumine ja kvalifitseeritud töötajakandidaatide puudus süvendavad hooldekodude personaliprobleeme. Praeguse seisuga ei tehta praktiliselt midagi selleks, et eakate hooldaja tööd atraktiivsemaks muuta.

### 2.6 EMSK analüüs ja ettepanekud

2.6.1 Eakate väärkohtlemine on vastuvõetamatu kus tahes ja mis tahes ulatuses ning see ei tohi kauem tähelepanuta jääda. Komitee kutsub Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariike, Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide valitsusi võtma meetmeid väärkohtlemise põhjustega võitlemiseks, et eakad inimesed oleksid kaitstud nii kodus kui ka hooldusasutustes.

<sup>(13)</sup> Saksamaa haigekassade keskorganite meditsiinitalituse teises aruandes „Qualität in der ambulanten und stationären Pflege” („Ambulatoorse ja statsionaarse hoolduse kvaliteet”) (2007) täheldati, et 10 % hooldekodude elanikest esines tervisekahjustusi, mis tähendab hoolduse ebapiisavat kvaliteeti (<http://presseportal.de/pm/57869>).

2.6.2 EMSK ettepanekud puudutavad eelkõige järgmisi valdkondi:

#### 2.6.2.1 Inimõigused

— Euroopa Liidu põhiõiguste harta (vastu võetud Nice's 7. detsembril 2000) artiklis 25 tunnustatakse ja austatakse eakate õigust elada inimväärsel ja iseseisvat elu ning osaleda sotsiaal- ja kultuurielus.

— Selle saavutamiseks on EMSK arvates vaja anda vanadusele uus kuvand. Eakate diskrimineerimise nähtusele tuleb enam tähelepanu pöörata: siin peitubki sageli eakate, hooldust vajavate inimeste väärkohtlemise põhjus. Väljakutse peaks aga seisnema selles, et eakad tuleb ühiskonda integreerida ja nende eest hoolitsemist tuleb võtta kui ühist ülesannet.

— Komitee rõhutab, et eakatel on õigus elada seal, kus nad soovivad, kartmata kahju kannata, ning et eakate diskrimineerimine on vastuvõetamatu. Põhiõiguste harta peaks laienema nii kodus kui ka hooldusasutuses elavate eakate kaitse.

— Komitee rõhutab, et väga oluline on tagada eakatele vabadus valida, kus nad soovivad elada, sõltuvalt vajaliku abi suuruselt. Seetõttu kutsub komitee liikmesriikide valitsusi üles arendama välja sobivad eluaseme- ja abivõimalused, mis on piisavad kodus elavatele, koduhooldusel olevatele, hooldekodus või pikaajaliselt hooldusasutuses elavatele inimestele.

— Eakatel peab olema võimalus negatiivsetest juhtumitest ja muredest teatada, kartmata seejuures oma turvalisuse pärast. Samuti peab sugulastel ja teistel hooldajatel olema võimalus oma muredest rääkida, kartmata, et teevad sellega kahju oma sugulasele, või kartmata enda olukorra või töökoha pärast. Tuleb luua usaldus selles suhtes, et kõik probleemid, millest teatatakse, lahendatakse delikaatselt ja tõhusalt.

#### 2.6.2.2 Andmete parandamine ja vajadus uuringute järele

— Komitee teeb ettepaneku viia läbi täiendavaid põhjalikke, üleeuroopalisi uuringuid hindamaks eakate väärkohtlemise ulatust, et võtta arvesse järgmisi aspekte:

— eakate väärkohtlemise üldise ulatuse ning selle väljaselgitamine, milles seisneb kodus ja hooldusasutuses elavate eakate kogitud väärkohtlemine;

— väärkohtlemise põhjused, pöörates tähelepanu eriti pere- liikmest hooldajate raskustele ja neile pakutavale toele;

— selle väljaselgitamine, mil määral rakendatakse põhiõiguste hartat eakate kaitseks;

— selle väljaselgitamine, mil määral on liikmesriikides kehtestatud eakate hooldust käsitlevad standardid ning kuidas toimub järelevalve ja kontroll nende täitmise üle.

#### 2.6.2.3 Tabude murdmine ja teadlikkuse suurendamine

— Komitee kutsub liikmesriikide valitsusi üles võtma meetmeid teadlikkuse tõstmiseks eakate väärkohtlemise teemal, kasutades selleks riiklikke meediakampaaniaid, millele pakuvad praktilist toetust valitsuse ja vabatahtlikud asutused, et murda tabud seoses eakate väärkohtlemisega kodus ja hooldusasutustes.

— Komitee tõdeb, et meedial võib olla suur mõju avalikkuse teadlikkuse suurendamisel, ning rõhutab, et meedia seisukoht peaks olema asjatundlik ja konstruktiivne.

#### 2.6.2.4 Teave, teadlikkuse suurendamine, koolitus ja ennetus

— Komitee kutsub liikmesriikide valitsusi üles võtma järgmisi meetmeid:

— pakkuda eakatele ja nende lähedastele enam teavet eakate väärkohtlemise kohta;

— tagada kutselistele hooldajatele võimalus eakate väärkohtlemise juhtumitest turvaliselt teatada ning pakkuda neile piisavalt nõustamis- ja tugiteenuseid;

— tagada kõigile asjaomastele meditsiini-, hooldus- ja ka politseitöötajatele piisavat koolitust selle kohta, kuidas väärkohtlemist avastada ja millised on mehhanismid sellega tegelemiseks;

— tagada, et tervishoiu- ja sotsiaalteenuste võrgustikud pakuksid turvakeskusi hädajuhtumite puhuks, tugirühmi ning sõltumatut konfidentsiaalset telefoninõustamisteenust;

— tagada pereliikmetest hooldajatele piisav teave haiguste, nt dementsuse sümptomite ja arengu kohta, et osataks õigesti hinnata hooldusvajaduse suurust, ning pakkuda piisavalt tuge, sh ka koolitust;

- tagada pereliikmetest hooldajatele võimalus kasutada sobivaid päevahoolduse ja asendushoolduse teenuseid ning meditsiinilisi tugiteenuseid, et kergendada nende 24tunnise hooldustöö koormat;
- tagada pereliikmetest hooldajatele toetus, kui nad peavad hooldamiseks töölt vaba aega võtma, et see ei kahjustaks nende tööalaseid väljavaateid; see peaks hõlmama võrd-selt nii mehi kui ka naisi;
- Info- ja sidetehnoloogilised tooted ja teenused pakuvad paljudele eakatele võimalust elada kauem seal, kus nad end kõige paremini tunnevad, säilitades seejuures iseseisvuse ja kõrge elukvaliteedi. Info- ja sidetehnoloogia aitab neil igapäevaseid asju ajada ning vajadusel saab seda rakendada ka nende tervise ja tegevuse jälgimiseks, vähendades sel viisil hooldusasutusse paigutamise vajadust. Info- ja sidetehnoloogia suurendab eakate turvalisust ning tagab neile juurdepääsu sotsiaal-, ravi- ja hädaabiteenustele. Sel viisil on neil võimalik jätkata iseseisvat, sõltumatut ja väärikat elu.

Brüssel, 24. oktoober 2007

#### 2.6.2.5 Võrgustike loomine

- Komitee kutsub liikmesriikide valitsusi üles looma paljusid organeid ühendavaid võrgustikke, et tagada koostöö, koolitus ja korrapärane teabevahetus.

#### 2.6.2.6 Hoolduse institutsiooniline järelevalve

- Komitee kutsub liikmesriike üles looma kõrgetasemelisi järelevalve- ja kontrolliorganeid, tagamaks eakatele kvaliteetsed teenused, mis põhinevad selgelt määratletud ja avalikkusele teada olevatele hooldusstandarditele, ning andma kõnealustele organitele volituse võtta parandusmeetmeid, mille tulemused avaldatakse.

#### 2.6.2.7 Väärkohtlemise avastamise suurendamine

- Komitee rõhutab, et oluline on parandada eakate väärkohtlemise avastamist nii koduse hoolduse puhul kui ka hooldusasutustes, tehes seda delikaatselt ja kaasates asjaomaseid organeid. Tuleb luua usaldus selles suhtes, et igale teatele väärkohtlemise kohta reageeritakse ja olukord muutub. Tuleb tunnistada, et kõnealune protsess peaks hõlmama ka politsei- ja kohtumeetmeid.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/96/EÜ kaubanduslikul eesmärgil mootorikütusena kasutatava gaasiõli maksustamise erikorra kohanduse ning mootorikütusena kasutatava gaasiõli ja pliivaba bensiini maksustamise koordineerimise osas”**

KOM(2007) 52 lõplik

(2008/C 44/25)

19. aprillil 2007 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 93 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses „Ettepanek: Nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/96/EÜ kaubanduslikul eesmärgil mootorikütusena kasutatava gaasiõli maksustamise erikorra kohanduse ning mootorikütusena kasutatava gaasiõli ja pliivaba bensiini maksustamise koordineerimise osas”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 8. oktoobril 2007. Raportöör oli Umberto BURANI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 151, erapooletuks jäi 4.

## 1. Direktiivi ettepaneku sisu

saavutatakse ligikaudselt sama, kuid mitte 1. jaanuaril 2003 kohaldatavast liikmesriigi maksustamistasemest madalam tase.

1.1 Kõnealuse direktiivi ettepanekuga muudetakse direktiivi 2003/96/EÜ<sup>(1)</sup> (energia maksustamise direktiiv) kütuste maksustamise osas; see kehtib kõigis Euroopa Liidu riikides. Tegelikult **tõuseb sellega järk-järgult gaasiõli madalaim aktsiisimäär**, selleks et järjestikuste kohanduste järel **viia see vastavusse** (direktiivis kasutatakse verbi „koordineerima”) **bensiini aktsiisidega**: alates 1. jaanuarist 2014. aastal mõlema kütuse puhul 380 eurot 1 000 liitri kohta. Tähtaega pikendatakse nendes liikmesriikides, kus ei kehti üleminekusäte.

1.2 Üldises raamistikus on eristusi, erandeid ning ajutisi ja normatiivseid kohandusi. Esiteks tehakse vahet **kaubanduslikul eesmärgil kasutataval gaasiõlil** (kasutatakse raskete kaubaveokite puhul, mille veos kaalub rohkem kui 7,5 tonni, ja reisijate veoks mõeldud busside puhul<sup>(2)</sup>) ja **mittekaubanduslikul eesmärgil kasutataval gaasiõlil** (kuna ei ole täpsustatud, siis võiks sellena käsitada kõigi teiste sõidukite puhul kasutatavat gaasiõli). Liikmesriigid võivad kehtestada **kaubanduslikul eesmärgil kasutatavale gaasiõlile madalama maksumäära**, tingimusel et direktiiviga kindlaks määratud madalaimatest ELi tasemetest peetakse kinni ning et aktsiisimäär ei oleks madalam kui 1. jaanuaril 2003 kohaldatav liikmesriigi maksustamistase. Mingil juhul **ei või mittekaubanduslikul eesmärgil kasutatava gaasiõli ja bensiini maksustamise tasemed olla madalamad kaubanduslikul eesmärgil kasutatava gaasiõli maksustamise tasemest**.

1.3 Kaubanduslikul eesmärgil kasutatava gaasiõli maksustamise tase võib olla madalam kui 1. jaanuaril 2003 kohaldatav liikmesriigi maksustamistase, tingimusel et liikmesriigis, mis soovib seda meedet kasutada, kas kehtestatakse või juba kehtib **maanteekasutusmaksude süsteem**. See on võimalik ainult siis, kui alandatud maksumäär ja maanteekasutusmaksudega kokku

1.4 Teine võimalus kaubanduslikul eesmärgil kasutatavat gaasiõli väiksemaks maksustamiseks seisneb **sellele diferentseeritud maksumäärade** kehtestamises, kui luuakse (või säilitatakse) **mittediskrimineeriv tagasimaksemehhanism**, millega tagatakse kõigile kõnealuses liikmesriigis gaasiõli kasutanud ettevõtjatele võrdsetel, läbipaistvatel ja lihtsatel tingimustel juurdepääs tagasimaksmisele.

1.5 Bensiini ja gaasiõli maksustamise tasemete ühtlustamise kava näeb ette järgmist:

— bensiini maksustamise tase on alates 1. jaanuarist 2004. aastal 359 eurot 1 000 liitri kohta ja **alates 1. jaanuarist 2014. aastal 380 eurot**;

— **gaasiõli** maksustamise tase tõuseb astmeliselt: alates 1. jaanuarist 2004. aastal 302 eurot, alates 1. jaanuarist 2010. aastal 330 eurot, alates 1. jaanuarist 2012. aastal 359 eurot ja lõpuks, **alates 1. jaanuarist 2014. aastal 380 eurot**.

1.6 Nähakse ette ka mitmeid erandeid, mille võib kokku võtta järgmiselt:

— riikidele, mille puhul juba kehtivad erandid 2012. aastani (Hispaania, Austria, Belgia, Luksemburg, Portugal, Kreeka ja Poola), lõpeb üleminekuperiood 2016. aastal ning nad võivad kohaldada järgmist maksustamistaset:

— kuni 1. jaanuarini 2007. aastal 302 eurot, et jõuda 1. jaanuariks 2012. aastal 330 euron, 1. jaanuariks 2014. aastal 359 euron ja 1. jaanuariks 2016. aastal ühtse tasemeni — 380 eurot;

<sup>(1)</sup> Nõukogu direktiiv 2003/96/EÜ, 27. oktoober 2003, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik. Nimetatakse energia maksustamise direktiiviks.

<sup>(2)</sup> Täpsem selgitus on toodud energia maksustamise direktiivi artikli 7 lõikes 3.

— riikidele, mille puhul kehtivad erandid 2013. aastani (Läti ja Leedu ning erinevate sätete alusel ka Bulgaaria ja Rumeenia), lõpeb üleminekuperiood 2017. aastal.

## 2. Üldmärkused

2.1 Üks direktiivi ettepaneku eesmärkidest on leevendada praegust konkurentsi moonutamise probleemi, kuna liikmesriikides esinevad erinevused kütuse pumbahindade vahel, eriti kaubanduslikul eesmärgil kasutatava gaasiõli puhul. Need erinevused on tihti peale märkimisväärsed: nt 18. mail 2007 maksis gaasiõli liiter Lätis 0,82 eurot, Ühendkuningriigis 1,41 eurot, Saksamaal 1,12 eurot, Luksemburgis 0,90 eurot, Itaalias 1,18 eurot ja Austrias 0,98 eurot. Komisjoni ettepanek tundub seega maksustamise ühtlustamise seisukohast õigustatud.

2.2 Konkreetset põhjust, miks komisjon otsustas esitada kõnealuse ettepaneku, saab mõista vaid selle võrdlemisel direktiiviga, mida ta soovib muuta, s.t 27. oktoobri 2003. aasta direktiiviga 2003/96/EÜ (energia maksustamise direktiiv). Kõnealuses direktiivis pöörati erilist tähelepanu **kaubanduslikul eesmärgil kasutatavale gaasiõlile** <sup>(3)</sup>, kuna leiti, et see mõjutab kaupade transpordi hinda. Mittekaubanduslikul eesmärgil kasutataval gaasiõlil ja bensiinil on komisjoni sõnul sellest aspektist väiksem tähtsus, isegi kui piiride ületamisel leitakse erinevusi, mida ei saa eirata.

2.2.1 Kaubanduslikul eesmärgil kasutatava gaasiõli turu reguleerimine on kooskõlas valge raamatuga transpordipoliitika kohta, kuid komisjoni arvates vähendatakse sellega, tänu madalaimate maksustamistasemete ühtlustamisele, kaudselt ka mittekaubanduslikul eesmärgil kasutatava gaasiõli ja bensiini vahelisi erinevusi.

2.3 Energia maksustamise direktiiviga antakse liikmesriikidele võimalus kehtestada **kaubanduslikul ja mittekaubanduslikul eesmärgil kasutatavale gaasiõlile erinevad hinnad** (*decoupling*) tagasimaksemehhanismi abil, mis on kindlasti kasulik kõrge maksustamistasemega riikide autotranspordiettevõtjatele, kuid halduslikust seisukohast küllaltki keeruline protseduur ja kallis nii maksuhaldurile kui ka ettevõtjatele. Lisaks on selle süsteemi kasutamine toonud kaasa rohkem probleeme kui kasu: peale kohustuslike maanteekasutusmaksude (mis on kõnealuses ettepanekus alles jäetud) tuleb kinni pidada ka lisatingimusest: 1. jaanuaril 2003. aastal kohaldatav **liikmesriigi gaasiõli maksustamise tase** peab olema vähemalt **kaks korda kõrgem kui 1. jaanuaril 2004. aastal kohaldatav liikmesriigi madalaim maksustamistase**. Tegelikult on täidavad ainult mõned riigid (nt Ühendkuningriik) seda tingimust. Teiste riikide puhul oli (ja on jätkuvalt) ainus mõeldav lahendus **tõsta mittekaubanduslikul eesmärgil kasutatava gaasiõli maksustamise taset**, mis ei ole kaugeltki populaarne lahendus. Kokkuvõttes ei ole hinnaerinevused vähenenud ja kõrge maksustamistasemega riikidel ei ole mingit võimalust vähendada vahet teiste riikidega. Kõnealuse

ettepanekuga lihtsustatakse protseduuri nii, et seda saaks tegelikuses kasutada rohkem liikmesriike, kuid põhimõtteliselt jääb kontseptsioon samaks.

2.4 Sellega seoses märgib EMSK, et kõigis liikmesriikides on lisaks aktsiisidele kütusele sätestatud mitmeid **teisi makse ja tasusid**, mistõttu moodustavad maksud pumbahinnast kokku kuni 85 % (mõnel juhul isegi rohkem). Aktsiisid moodustavad 30–60 % hinnast. Ülejäänud osa moodustavad käibemaks ja teised tasud (peamiselt kohalikud maksud), mille üle komisjon ei oma mingit kontrolli. Ühesõnaga, isegi pärast 2016. aastasse kavandatud ühtlustamist jääb terve rida tasusid veel ühtlustamata. Lisaks on gaasiõli tootmiskulud madalamad kui bensiini omad. Seega, kui just ei toimu hinnaspekulatsioon (mida tuleb jälgida), **siis jäävad bensiini ja gaasiõli pumbahinnad liikmesriikides ikkagi erinevaks, isegi kui erinevused on tulevikus (võib-olla) väiksemad kui praegu**. Ei energia maksustamise direktiivi ega ka kõnealuse direktiivi ettepanekuga ei panustata eriti konkurentsitingimuste ühtlustamisele.

2.5 Konkurentsi seisukohast tundub ettepaneku ulatus seega küllaltki piiratud, kuigi tuleb tunnistada, et komisjon ei saa sekkuda teistesse kütusehinna koostisosadesse. Kuid isegi eelöelduga arvestades tundub, et ühtlustamine jääb poolikuks: tasuks kaaluda ka **maksimaalse aktsiisimäära** kehtestamist, mis võimaldaks tulevikus piirata tarbimise ülekandumist ühest riigist teise. Seda ideed toetas EMSK ka varem, hiljuti aga ühes oma arvamustest alkoholi aktsiisimäära kohta <sup>(4)</sup> — teema, millel on mitmeid ühisjooni kõnealuse ettepanekuga.

2.5.1 Olemasolevatele uurimustele tuginedes jättis komisjon selle lahenduse kõrvale: maksimumtaseme sätestamisega piirataks nimelt liikmesriikide iseseisvat maksupoliitikat. EMSK leiab, et seda põhjendust edasi arendades võib ka madalaimate maksustamistasemete vastuvõtmine tunduda iseseisva maksupoliitika rikkumisena.

2.6 Hoolimata toodud piirangutest püüab komisjon ettepanekuga siiski hindu ühtlustada, kui lähtuda ainult **maksude ja võrdsete konkurentsitingimuste** seisukohast. Sellest vaatepunktist peab komisjon kinni vaid talle seoses Lissaboni strateegiaga antud volitustest. Gaasiõli aktsiiside tõusuga panustatakse samas võitlusse **nõ kütuseturismi** vastu, s.t tava vastu täita kütusepaak võimalusel kõige madalama hinnaga riikides. Tegemist on tuntud nähtusega: kõige enam mainitakse seda Luksemburgi puhul, kuid kütuseturismi esineb kõigil piirialadel, kus on erinevad hinnad. Luksemburgi näide on siiski kõige silmatorkavam: 2004. aastal oli aastane kütusekasutus 4 500 liitrit elaniku kohta, samas kui naaberriigis Belgias oli see vaid 750 liitrit elaniku kohta <sup>(5)</sup>. EMSK on selle näitega põhimõtteliselt nõus, kuid lisab, et tarbimise võrdlemisel elaniku kohta tuleb meeles pidada ka märkimisväärset elanike arvu erinevust: 10,5 miljonit Belgias ja 460 000 Luksemburgis.

<sup>(3)</sup> Kaubanduslikul eesmärgil kasutatavaks gaasiõlits peetakse kaupade transpordiks kasutatavat gaasiõli, eriti raskete kaubaveokite puhul, mille veos ületab 7,5 tonni.

<sup>(4)</sup> EMSK EÜT C 175, 27.7.2007 alkoholi aktsiisimäära ühtlustamise kohta.

<sup>(5)</sup> Allikas: Eurostat/Rahvusvaheline Energiaagentuur.

2.7 Sellest asjaolust lähtudes väidab komisjon, et mitmed transportijad teevad **tavapärase marsruudiga võrreldes ümbersõite, et täita paaki kõige odavama kütusega**. Lisareisiga (miljoneid kilomeetreid!) kaasneb kütusetarbimise ja seega ka õhusaaste suurenemine. **Kütuseturismi** õhutavate tegurite kaotamisel ei tehtaks ka enam ümbersõite, millega omakorda vähendataks õhusaastet. Nii on ahvatlev väita ja selline väide on kindlasti populaarne, kuid see ei vasta alati tegelikkusele, vähemalt eelnevatel näitel puhul. Põgusal pilgul maakaardile võib näha, et suur osa põhjast lõunasse ja idast läände suunduvast liiklusest (põhjapoolses Euroopas) *peab* Luksemburgi *lābima*. Need, kel on kavas teha ümbersõit kütuse pealt kokku hoidmiseks, peavad arvestama kaotatud aja, lisakütusekulu ja võimalike maanteemaksudega lisareisi eest, samuti **ooteajaga kütuse tankimisel** ja liiklustihedusega, eriti teatud ajal päevast <sup>(6)</sup>. Siiski võivad tekkida ka komisjoni kirjeldatud olukorrad, seda eelkõige just Euroopa Liidu äärealadel.

2.8 Üldiselt näib, et tuleb kaaluda, kuidas saaks **kütuseturismi** vähendada: transpordikulude kalkuleerimisel **on väga oluline ka reisi kestus**. Kokkuhoidu kütuse pealt vähendavad suuremad palgakulud ja tarnete hiljaks jäämine. Kui veoauto jääb algsest graafikust kolm-neli tundi maha, siis ei jõua ta tihti-peale kauba laadimiseks või mahalaadimiseks päeval ajal kohale ja seega kulub veel üks öö. Kuigi kütuseturismi ei saa muidugi eitada, leiab EMSK siiski, et nende veoautode puhul, mis läbivad eri riike *ette kavandatud marsruudi alusel*, hinnatakse kütuse pealt kokku hoidmiseks tehtavaid *ümbersõite* üle, vähemalt raskete kaubaveokite puhul. Järeldus võiks olla teistsugune, kui vaadata kogu kütuseturismiga seotud liiklust üldiselt, kuid siis peaks kaaluma teisi tegureid, nagu on näha alljärgnevalt.

2.8.1 EMSK sooviks otsustajate tähelepanu tõmmata eelkõige ühele järeldusele: võib-olla **hinnatakse suuresti üle võimalikku üldise õhusaaste vähenemist** kütuseturismi stiimulite vähenemisel.

### 3. Märkused ettepaneku asjakohasuse kohta

3.1 EMSK saab vaid toetada direktiivi ettepanekut aktsiiside ühtlustamise kohta, kui seda käsitletakse kui fiskaalmeetet võrdsete konkurentsitingimuste tagamiseks. Ettepanek kuulub komisjoni pädevuste ja ülesannete hulka ning on kooskõlas Lissaboni strateegiaga. Komitee jääb siiski kahtlevale seisukohale mitmes vähemtähtsas küsimuses, millest mõni tekitab tõsisid kahtlusi, kas pakutud meetmeid tasub vastu võtta.

3.2 Komisjon märgib, et gaasiõlihindade erinevused Euroopa Liidu liikmesriikides toovad kaasa **konkurentsimoontonutusi autotransporditurul**, ning tuleb meelde, et kütus moodustab ettevõtte jooksvatest kuludest keskmiselt 20–30 %. Komisjoni

ettepanekus nimetatud Prantsuse transpordiministeeriumi uurimuse kohaselt seostub kaks kolmandikku ajavahemikus 1997–2001 täheldatud transpordiettevõtete kulude muutustest kolme teguriga: gaasiõli maksuerinevused, ettevõtte tulumaksu erinevused ning palkade areng. Gaasiõli maksuerinevused näivad olevat peamine tegur, mis juba üksi selgitab umbes 40 % täheldatud turuosade erinevustest <sup>(7)</sup>.

3.2.1 Esitatud andmeid ja komisjoni konsulteeritud ökonomeetrilisi uurimusi kahtluse alla seadmata tuleb siiski märkida, et kuna riikide vahel esineb märkimisväärsed kulude erinevusi (eriti hiljuti Euroopa Liiduga ühinenud riikide osas), siis **väheneb kütusekulude osakaal** selle erinevuse tekitamisel. Põhimõttelist võisid küll uute liikmesriikide ühinemisel vahed suurened, kuid kütuse suhteline osakaal on oluliselt langenud. Konkurentsitingimuste lähendamise seisukohast jääks seega direktiivi mõju ootustele alla. Seda väidet komisjon ei jaga, kuna ta leiab, et vanade ja uute liikmesriikide võrdlemisel on kütusekulu muutunud oluliseks konkurentsimoontonutusi tekitavaks teguriks. EMSK märgib, et kui see nii oleks, siis tuleks kaaluda kulude suurendamise mõttekust kiiresti areneva majandusega riikides.

3.2.2 Isegi, kui suudetakse kütusehindu ühtlustada (mida ei juhtu, arvestades lisakuludega, mis on igas riigis erinevad — vt punkti 2.4), siis on lisaks kütusele veel palju erinevaid tegureid, mis mõjutavad transpordihindu, ning ühtki neist ei saa ühtlustada, vähemalt mitte lähitulevikus. Lisaks kolmele Prantsusmaa uurimuses mainitud tegurile võib siinkohal nimetada veel sõiduki hinda (mille erinevus võib olla kuni 20 %), teemaksu, kindlustust, kinnisvara ja varustuse hinda. Neid erinevusi arvesse võttes aitab gaasiõli aktsiiside ühtlustamine küllaltki vähe kaasa konkurentsimoontonutuste vähendamisele.

3.2.3 Direktiivi ettepanekule lisatud aruandes ei analüüsita, millist mõju omaks kütusehinna tõstmine **üksikisikute transpordiga tegelevatele riigi- ja eraettevõtetele ning turismile üldiselt**. Saatedokumendis (SEC(2007) 170/2, lk 24 ja 26) nimetatud ökonomeetrilised uurimused viivad järelduseni, et pumbahindade tõus ei mõjutaks kvantitatiivselt kaubandusliku transpordi sektorit, samas kui mittekauanduslik transport väheneks veidi (23 aasta jooksul alla 1 %), mis vähendaks seega õhusaastet. Komisjon on teinud tõsiseltvõetavaid ökonomeetrilisi uurimusi, mille kohaselt kütusehind tõuseks aastate jooksul vaid 0,1–1 % ning selle tõusu neelaks inflatsioonimäär. See väide annab kindlust, kuid jäetakse arvestamata erinevusega **tegeliku ja tajutava inflatsioonimäära** vahel. Lisaks on turul tuntud võimendav mõju, mistõttu isegi väheste kulude tõusuga tõusevad

<sup>(6)</sup> Luksemburgi maanteedel on vaid neli tanklat, s.t kaks kummalgi sõidusuunal.

<sup>(7)</sup> Direktiivi ettepaneku peatükk „Üldine taust“, lk 3.

hinnad proportsionaalselt rohkem. Kütusehind on hinnapüramiidi alus. Naftahinna tõus mõjutab kõikide kaupade ja teenuste hindu, mille tulemuseks on ELi kõrgemad inflatsioonimäärad, samuti liikuvuse vähenemine, töökohtade kadumine ja käibe vähenemine.

3.2.3.1 Komisjon märgib, et **energia maksustamine** (kütuste puhul ka aktsiisid) on saajandi algusest alates kasvanud inflatsiooni tõttu üldiselt **vähenenud**, seda nii protsendina SKT-st kui ka kogumaksutuludega võrreldes. Ettepanek aktsiise tõsta tähendaks vaid **maksutulude** kohandamist praegusest kuni 2017. aastani oodatava inflatsioonimäära (2,2 %) arvestamiseks. See on täiesti loogiline maksude seisukohast, kuid transpordiettevõtjate ja kodanike jaoks tähendab see, et **kütusehinna tõus lisandub üldisele inflatsioonile**.

3.2.4 Mõned liikmesriigid on lahendusena kasutusele võtnud **tagasimaksemehhanismi**, mis ei ole komisjoni sõnul loodud mitte transpordiettevõtjatele eelise andmiseks, vaid eesmärgiga luua võrdsed konkurentsitingimused, kuid see lahendus on nii ettevõtjatele kui ka maksuhaldureile kulukas. Lisaks juba varem tehtud märkustele kahtleb EMSK, kas see lahendus on kooskõlas haldusmenetluste lihtsustamisega, mida nõukogu peab majanduskasvu soodustavaks teguriks.

3.2.5 Tagasimaksemehhanismi aluseks olevad meetmed tekitavad ka teisi kahtlusi: selle kohaselt on võimalik kohaldada sätestatud piirist (vt punkti 2.3) madalamat maksumäära, kui liikmesriigis hakatakse **raskete kaubaveokite** puhul kasutama või juba kasutatakse **maanteekasutusmaksude süsteemi** (selgemalt öeldes teemaksude või maksukleebiste süsteemi). Mõlemal juhul on kaotajaks **maksuhaldur**: teemaksudest ja maksukleebistest saavad tulu kiirteede haldajad või kandub tulu üle teiste riigieelarve punktide alla. Ühesõnaga **ei** saaks tagasimaksemehhanismist **kasu ei autotranspordiettevõtjad** (teemaksudega kompenseeritaks maksumäära väiksemat tõusu) **ega maksuhaldur**. Lisaks puudutaks teemaksude kasutuselevõtt või teemaksude tõstmine kõiki liiklejaid, kui just ei kehtestata erinevaid maksumäärasid või erimaksukleebiseid koos sellega kaasnevate halduslike probleemidega, mis oleks veelgi suuremaks koormaks teiste liikmesriikide mootorsõidukitele, kes seda riiki läbivad.

3.2.6 Äärmiselt keerukad maksude haldamise menetlused põhjustavad korruptsiooni ja pettust. Need rikuvad turumajanduse peamist põhimõtet, kehtestades ühele tootele kaks hinda.

3.3 EMSK soovib väljendada üldisemat seisukohta, mis ei ole aga vähem oluline. Pakutud meetmeid hakatakse rakendada järkjärguliselt ja viiakse lõpule **seitsme aasta jooksul** või mõnes liikmesriigis isegi kümne aasta jooksul. Ei ole näha rahvusvahelise olukorra paranemist ei hinna ega ka kvantiteedi või toornaf-taga varustamise osas. Sellistes tingimustes tundub kavandatud kütusehinna tõstmine **mõtlematu sammuna, millel võib olla negatiivne mõju transpordikuludele Euroopa Liidu piires**. Samuti ei oleks sellest oluliselt kasu **õhusaaste vastu võitlemisel**, arvestades et kütusetarbitmine ei peaks komisjoni enda

sõnul vähenema (tavapärase marsruudiga võrreldes tehtavate ümbersõitude küsimust arutati juba kütuseturismi käsitlevas punktis).

3.4 Just seetõttu, et kõne all on tulevik, tuleb kaaluda **alternatiivsete kütuste** järjest suuremat kasutuselevõttu. Alternatiivsetele kütustele avaldatakse üldist toetust seetõttu, et nad on sobivad traditsiooniliste kütuste asendajad nii keskkonnakaitse seisukohast kui ka vahendina vähendamaks Euroopa sõltuvust välisenergiaallikatest. Traditsiooniliste kütuste hinna tõstmine võiks  **julgustada alternatiivsete kütuste alast uurimistööd ja nende tootmist, tingimusel et on teada, milline ühine maksupoliitika sellel alal vastu võetakse**. Praegu ei ole liikmesriikides ühist lähenemist. Ollakse vaid ühel nõul vajaduse suhtes julgustada alternatiivsete kütuste tootmist. Teisiti öeldes peaksid komisjon ja liikmesriikide valitsused andma teada, kas peale üldiste toetavate deklaratsioonide on neil kavas vastu võtta ka ühised **maksu- ja maksudega mitte seotud meetmed** biokütuste alal, kas tulevikus saab alternatiivseid kütuseid käsitleda kui kasulikke „konkurente“ traditsioonilistele kütustele ning kas alternatiivseid kütuseid käsitletakse teistega samaväärselt ja maksustatakse samamoodi. Sõidukitootjaid ja turuosalisi ei saa teadmatusse jätta.

3.4.1 Teine küsimus on **vedelgaas**, mida kasutatakse praegu erasõidukites ja ühistranspordis, kuid mida võiks tulevikus, pärast tehnoloogilisi uuendusi, kasutada ka kaubanduslikul eesmärgil. Vedelgaasile on mitmetes riikides kehtestatud maksusoodustusi. Vedelgaasi tarbitmine on praegu väga väike, kuid nagu biokütustegi puhul, võiks vedelgaasi turg edasi areneda. Kindlasti ei tohiks aga selle turu osalisi teadmatusse jätta. Veelgi vähem kasutatakse **elektervedu**: isegi kui selle kasutusel on küllalt kitsad piirid, võiks komisjoni siiski analüüsida, milline maksupoliitika võtta vastu **kõigi alternatiivsete kütuste** puhul.

3.5 Kuid ülevaade ei oleks täielik, kui jätta kõrvale **globaliseerumine**: lisaks konkurentsiküsimustele siseturul peaks Euroopa Liit rohkem tähelepanu pöörama liidu **konkurentsivõimele võrreldes kõige tugevamate tööstusriikide ja areneva majandusega riikidega**. Nagu varem mainitud, on kütuse keskmine pumbahind Euroopa Liidus palju kõrgem kui enamuses teistes riikides. Kui võetakse kasutusele (ebakindla mõjuga) meede, mille eesmärk on vähendada sisekonkurentsi, kuid mille tulemusel hinnad üldiselt tõuseksid, siis kannataks selle all tähtsam eesmärk: parandada Euroopa Liidu konkurentsipositsiooni, mis on juba praegugi nõrk.

3.5.1 Gaasiõli maksumäärade tõstmisel tulevikus on nii positiivseid kui negatiivseid mõjusid, kuid üldiselt vaadates on negatiivsed mõjud kindlalt ülekaalus. Gaasiõli maksumäärade tõstmise tulemuseks on konkurentsivõime ja töökohtade kadu. Pikas perspektiivis vähendab ja ohustab ettepaneku eelnõu ELi majanduslikku potentsiaali ja takistab inimeste vähenenud liikuvuse tõttu ühtekuuluvuse saavutamist, mis on ELi üks peamisi eesmärgi.

#### 4. Kokkuvõte

4.1 Direktiivi ettepanek vastab Euroopa Liidu poliitikale **võrdsete konkurentsitingimuste** tagamisel ning üldiselt ei saa sellele vastu olla. Tasub märkida, et **see lahendus ei too põhimõttelist lahendust**, kuna oluline hindade erinevus transpordiettevõtjatele eri riikides säilib, sest teised tasud, mille osas komisjon ei saa sekkuda, jäävad erinevaks.

4.2 Komisjon pöörab erilist tähelepanu **õhusaaste vastu võitlemisele**, mis on direktiivi ettepaneku kõrvaline kuid oluline tagajärg nõ kütuseturismi fenomeni vähenemisel. EMSK leiab, et seda mõju hinnatakse suuresti üle. Kütuste nõudlus jääb muutumatuks ning kütuse odavamaks ostmiseks tehtud ümbersõidud ei moodusta juba praegu olulist osa sõitudest.

4.2.1 Selle tulemusena levib nn kütuseturism, muutudes ELi sisesest probleemist (Saksamaal, Prantsusmaal, Belgias) välisprobleemiks (Austria, Ungari, Sloveenia, Eesti, Leedu, Poola, Rumeenia, Bulgaaria ja Kreeka jaoks).

4.3 Olulist kasu saadakse ka kütuse **maksutuludest**: komisjon hinnangul saadakse 25-liikmelises Euroopa Liidus 2007.–2030. aastal 35,6 miljardit eurot maksutulu. See on küllaltki suur summa, mis tugevdab ja laiendab märkimisväärselt riigi ümberjaotavat rolli, mistõttu on mõisteta, miks paljude liikmesriikide **maksuametnikud** on ettepaneku **heaks kiitnud**. Kuid see tõendab ka täiendavaid märkusi lisamata, kui palju tõuseksid hinnad ettevõtjatele ja üksiktarbijatele, mis on vastuolus ELi bürokraatia vähendamise poliitikaga.

4.4 Kokkuvõttes on direktiivi ettepanek põhjendatud, v.a mõnede kahtlused, mida EMSK väljendas seoses maksude ühtlustamise, konkurentsipõhimõtete ja õhusaaste vähendamise. Lisaks leiab EMSK, et seadusandjad peavad enne lõpliku otsuse tegemist kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega korralikult uurima kõrvalmõjusid ja tagajärgi teis-

**tele Euroopa Liidu poliitikatele**. Täpsemalt öeldes tasuks tähelepanu pöörata järgmistele punktidele:

- üldine hindade tõus (eriti hiljuti Euroopa Liiduga ühinenud riikides) ja inflatsiooni piiramine;
- gaasiõli ja bensiini hindade ühtlustamise ja võimaliku tarbijate käitumise muutumise mõju tööstuspoliitikale, kui tarbijad hakkaksid gaasiõlil töötava sõiduki asemel kasutama bensiinil töötavat sõidukit või vastupidi;
- ühine maksupoliitika **kõigi** energiaallikate suhtes, mida juba kasutatakse kütusena või võidakse tulevikus kasutama hakata;
- olukord äärealadel, kus kaupade transpordikulud nii riiki sisenemisel kui ka väljumisel takistavad oluliselt majanduskasvu ja tööhõivet. Mõnede piirkondade puhul tasuks uurida nende konkurentsivõimet võrreldes äärealadel asuvate kolmandate riikidega;
- kulude tõusu mõju Euroopa Liidu **rahvusvahelisele konkurentsivõimele** võrreldes konkureerivate riikide, eriti Ameerika Ühendriikidega, kus kütuse- ja maksukulud on ettevõtetele palju väiksemad;
- tagajärjed **tööhõivele**: kui praegu kurdetakse, et mõnede liikmesriikide transpordiettevõtted kannatavad konkurentsiste liikmesriikidega, siis direktiivi vastuvõtmisel võib tulevikus tekkida vastupidine olukord, kuid ainult juhul, kui direktiivil on komisjoni kavandatud otsustav mõju, milles aga EMSK kahtleb;
- mõju **üldisele tootlikkusele ja autotranspordi sektori tõhususele**, mis EMSK arvates on parimal juhul neutraalne;
- mittediskrimineeriva tagasimaksesüsteemi kokkusobivus haldusmenetluste lihtsustamise poliitikaga.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses teatavate käibemaksumäärasid käsitlevate ajutiste sätetega”**

KOM(2007) 381 lõplik — SEC(2007) 910

(2008/C 44/26)

27. juulil 2007 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses teatavate käibemaksumäärasid käsitlevate ajutiste sätetega”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsiooni arvamus võeti vastu 8. oktoobril 2007. Raportöör oli Umberto BURANI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 154, erapooletuks jäi 4.

## Järeldused ja soovitused

vähendatud käibemaksumäär kehtima kõigis riikides ka pärast uute reeglite kindlaksmääramist. Soodustusi ei pikendata toodetele, mis takistavad siseturu tõrgeteta toimimist (põllumajanduses kasutatavad tooted).

## Põhjendus

### 1. Direktiivi ettepaneku sisu

1.1 Komisjon avaldas teatise nõukogule ja Euroopa Parlamendile käibemaksumäärade kohta <sup>(1)</sup>, millega käivitas laialdase arutelu vähendatud käibemaksumäärade üle. Kõnealuse tegevuse peamine eesmärk on valmistada ette pinnas uuele direktiivile, milles pakutakse jätkusuutlikke ja kestvaid ülemaailmseid lahendusi seoses **vähendatud maksumääradega**. Vähendatud maksumäärade all tuleb mõista normaalsest käibemaksumäärast (15 %) madalamaid maksumäärasid.

1.2 Direktiivi ettepanekuga samal päeval avaldatud teatises selgitab komisjon, et „sobiva edasise tegevussuuna väljaselgitamiseks on vaja palju aega”. Vahepeal tekib probleem, et **hiljuti ühinenud liikmesriikidele on võimaldatud ajutisi maksusoodustusi**. Kõnealused soodustused lõpevad eri riikides eri ajal, ajavahemikus juunist 2007 kuni 1. jaanuarini 2010 (käibemaksudirektiivi artiklid 123–130) <sup>(2)</sup>. Komisjon teeb lihtsaima lahendusena ettepaneku **pikendada** kõnealust perioodi aastani 2010. See ei ole siiski üldine, vaid puudutab üksnes **teatavaid kaupu ja teenuseid**. Seega lõppeksid kõnealused soodustused samal ajal käibemaksu miinimummäära (15 %) kehtivusajaga ja katsega, mille käigus kohaldati madalamaid käibemaksumäärasid teatud tööjõumahukatele teenustele.

1.3 Maksusoodustust pikendatakse **tööjõumahukatele** kaupadele või teenustele (ehitus, restoraniteenused jne) ning mõnedes riikides kaupadele, millel on **eriline sotsiaalne tähendus** (toiduained, erialaraamatud ja -ajakirjad, ravimid jne). Kõnealust valikut õigustab asjaolu, et väga tõenäoliselt jääb

1.4 Maksusoodustust ei pikendata kivisööle ega soojusenergiale, mille puhul lõpeb ühinemistega võimaldatud erandlik olukord 2007. või 2008. aastal. Lisaks on energiaallikate maksustamine eraldiseisev teema, mis on praegu ka läbivaatamisel. Kui lahendused on leitud, kohaldatakse neid kõikidele liikmesriikidele.

### 2. Üldised märkused

2.1 Direktiivis 2006/112/EÜ sätestati **enne 2001. aastat ühinenud liikmesriikidele** mitmeid **vähendatud käibemaksumäärasid** <sup>(3)</sup>. Nimetatud maksusoodustused on **tähtajatud** või siis täpsemalt kehtivad kuni Euroopa Liidu sisestele tehingutele kohaldatavate **lõplike eeskirjade** jõustumiseni. Arvestades praegust olukorda ja kogemusi, ei ole lõplike eeskirjade sisseviimine tõenäoline ei lühikeses ega keskpikas perspektiivis. Nii tekib oht, et nn vanadele liikmesriikidele tehtavad maksusoodustused võivad pikeneda määramata ajani, samas kui nn uued liikmesriigid satuvad ühinemisel kokkulepitud erandlike tingimuste lõppemisel ebasoodsasse olukorda. Lisaks lubatakse mõningatel liikmesriikidel kuni aastani 2010 kohaldada vähendatud maksumäärasid kohapeal osutatud teenustele <sup>(4)</sup>, samas kui teistel liikmesriikidel sellist võimalust ei ole. Selline olukord ei ole õigustatud.

2.2 Direktiivi ettepanek üleminekulahendus, mis **võimaldab hiljuti ühinenud liikmesriikidel tegutseda teiste liikmesriikidega põhimõtteliselt samadel tingimustel**, seda vähemalt

<sup>(1)</sup> KOM(2007) 380 lõplik, 5.7.2007.

<sup>(2)</sup> Nõukogu direktiiv 2006/112/EÜ, 28.11.2006.

<sup>(3)</sup> Käibemaksudirektiivi artiklid 109–122.

<sup>(4)</sup> Käibemaksudirektiivi IV lisa.

31. detsembrini 2010. Vastavalt teatise väljendatule loodab komisjon, et kõnealuseks kuupäevaks on nõukogu vastu võtnud **uue direktiivi**, luues korra maksuerandite kategooriates.

### 3. Konkreetsed märkused

3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni tööd nii **direktiivi ettepaneku** osas, mille **komitee tingimusteta heaks kiidab**, kui ka teatise osas, milles määratletakse erandite struktuur, mis on kooskõlas ühtse turu ja Lissaboni stra-

teegia põhimõtetega. Arutelusse konstruktiivse panuse andmiseks käsitleb komitee teatist eraldi arvamuses.

3.2 Eelnevaid kogemusi arvestades on põhjust karta, et direktiivi ettepaneku osas üksmeelele jõudmise üldisest huvist peetakse tähtsamaks konkreetseid huvisid ja poliitikameetmeid. EMSK loodab, et need kartused osutuvad alusetuks. Tehnilises plaanis on ettepanek laitmatu: otsustusprotsessi edenedes etendavad rolli üksnes poliitilised tegurid. Komitee juhib otsustajate tähelepanu asjaolule, et turg ja kodanikud vajavad läbipaistvaid, õiglaseid ja kiiresti vastuvõetavaid õigusakte.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Horvaatia teel Euroopa Liitu”

(2008/C 44/27)

16. veebruaril 2007 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse „Horvaatia teel Euroopa Liitu”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava välissuhete sektsiooni arvamus võeti vastu 3. oktoobril 2007. Raportöör oli Anne-Marie SIGMUND.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 439. istungjärgul 24.–25. oktoobril 2007 (24. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 155, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 4.

### 1. Sissejuhatus

1.1 20. aprillil 2004. aastal esitas komisjon oma positiivse arvamuse seoses Horvaatia taotlusega ELiga ühinemiseks. 20. detsembril 2004 otsustas Euroopa Ülemkogu alustada 2005. aasta märtsis ühinemisläbirääkimisi, mis hiljem lükati edasi 2005. aasta oktoobrile.

1.2 Ühine hindamisprotsess jõudis edukalt lõpule 2006. aasta oktoobris, mille järel võis alustada kahepoolseid ühinemisläbirääkimisi. On tehtud olulisi edusamme poliitiliste ja majanduslike kriteeriumide ning ühenduse õigustiku ülevõtmise osas.

1.3 Komitee tervitab läbirääkimiste sujuvat kulgu ja Horvaatia organiseeritud kodanikuühiskonna ulatuslikku

osalemist protsessis, kuid rõhutab, et kõigi oluliste peatükkide läbirääkimistes on äärmiselt vajalik kõigi asjaomaste kodanikuühiskonna esindusorganisatsioonide panus, eriti sotsiaalpartnerite ulatuslik kaasamine. Seoses sellega viitab komitee oma 31. märtsi 2004. aasta arvamusele ja selle punktis 5.5 esitatud märkustele, mis on endiselt kehtivad ning mida seetõttu taas esile tõstatatakse <sup>(1)</sup>.

1.4 Käesolevas arvamuses ei hakata uuesti hindama olemasolevaid statistilisi andmeid, vaid käsitletakse eelkõige Horvaatia organiseeritud kodanikuühiskonna olukorda, analüüsides selle aluseid, võimalusi ja väljakutseid.

<sup>(1)</sup> EMSK 31. märtsi 2004. aasta arvamus teemal „Horvaatia taotlus ELiga ühinemiseks” (raportöör: Rudolf STRASSER), punkt 5.5: „Selleks et Horvaatia majandus suudaks Euroopa siseturu nõudeid edukalt täita, peab ka kodanikuühiskond toetama vajalikke reforme, liberaliseerimis-meetmeid ja kohandusi vastavalt ELi õigusele. Olulise eeltingimusena tuleb selleks anda Horvaatia elanikkonnale pidevalt piisavat teavet integratsiooni tähtsuse ja mõju kohta ning kaasata kodanikuühiskonna esindusorganisatsioonid poliitilisse otsustusprotsessi” (ELT C 112, 30.4.2004, lk 68).

## 2. Üldised märkused kodanikuühiskonna rolli kohta

2.1 Organiseeritud kodanikuühiskonna kujunemislugu vanades liikmesriikides erineb suurel määral sellest, kuidas tekkis kodanikuühiskonna tegevus uutes liikmesriikides, kus olukord oli varem samasugune kui praegu Horvaatias. Esimesel juhul tekkisid kodanikuühiskonna algatused vajaduse tõttu või teatud huvide kaitsmiseks alt-üles põhimõttel, teisel juhul oli küll olemas kodanikuühiskonna kaasatus teatud idee või vajaduse nimel, kuid eelkõige oli see suunatud riigi liiga suure võimu vastu (see ei kehti siiski sotsiaalpartnerite kohta, kuna nende puhul on esmatähtis alati olnud huvide esindamine). Selline tekkelugu on ka põhjus, miks kõigis neis riikides on suuremal või vähemal määral olnud vaja korvata mahajäämus sellistes kodanikuühiskonna tegevuse kesksetes aspektides nagu usaldus, solidaarsus, läbipaistvus ja sõltumatus.

2.2 Komitee käsitles 1999. aastal esmakordselt organiseeritud kodanikuühiskonna määramise küsimust, tuues välja selle põhitunnused (<sup>2</sup>). Analüüsides kodanikuühiskonna olukorda ja rolli Horvaatias, on oluline komitee tõdemus, et kodanikuühiskonna osalejate põhituumiku moodustavad — seda ka ajaloolistel põhjustel — sotsiaalpartnerid kui tööandjate ja töötajate ühine tunnus on lisaks huvide esindamisele ka üldsuse huvide kaitsmise kohustus, mis eristab neid selgelt samuti huvisid esindavatest lobistidest. Selline kompleksne ja avatud organiseeritud kodanikuühiskonna määratlus on komitee arvates oluline just Horvaatia puhul, kuna komitee on pidanud tõdema, et Horvaatias samastatakse valitsusvälised organisatsioonid mõnikord kodanikuühiskonna mõistega. Komitee hoiatab, et ei tohiks jääda sellise tema arvates ebatäieliku määratluse juurde, sest see jätab juba definitsiooni poolest sotsiaalpartnerid igasugusest kodanikuühiskonna tegevusest kõrvale.

2.3 Organiseeritud kodanikuühiskonna esindajate tegevusvaldkond hõlmab lisaks huvide esindamisele osalemist avaliku arvamuse kujundamisel põhimõtteliselt igas vormis. Lisaks paljudele pragmaatilistele osalusvormidele on osalusdemokraatia peamised väljendusviisid sotsiaaldialoog ja kodanikuühiskonna dialoog. Sotsiaaldialoog on juba selle raames käsitletavate teemade tõttu piiratud vaid rangelt sotsiaalpartneritega ja seda ei saa laiendada, kuid kodanikuühiskonna dialoogis võivad osaleda kõik organiseeritud kodanikuühiskonna esindajad, kes vastavad nõutavatele representatiivskriteeriumidele. Samas kui sotsiaaldialoog on selgelt määratletav, ei ole veel olemas kodanikuühiskonna dialoogi määratlust. Kõige paremini toob kodanikuühiskonna dialoogi olemuse välja Jürgen Habermasi määratlus, mille kohaselt on kodanikuühiskonna dialoog osalusdemokraatia

elemendina interaktiivne arutelu, millel võib olla ka normatiivne mõõde. Sarnaselt sotsiaaldialoogile võib kodanikuühiskonna dialoog toimuda nii vertikaalselt, st riigi ja organiseeritud kodanikuühiskonna vahel, kui ka horisontaalselt organiseeritud kodanikuühiskonna osalejate endi vahel. Komitee rõhutab, et oluline on teha vahet sotsiaaldialoogi ja kodanikuühiskonna dialoogi mõiste vahel. Kodanikuühiskonna dialoog täiendab sotsiaaldialoogi, kuid ei asenda seda.

Euroopa tasandil on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee liikmesriikide organiseeritud kodanikuühiskonna institutsiooniline esindaja; seega on ta kodanikuühiskonna dialoogi, kuid mitte sotsiaaldialoogi pidamise koht.

2.4. Kodanikuühiskonna osalejate representatiivsuse küsimus on komitee arvates eriti oluline, sest see on seotud nende demokraatliku õiguspärasusega. Ei piisa sellest, et teatud kodanikuühiskonna organisatsioon esindab piisavat hulka asjaosalisi või huvitatud isikuid, st ei piisa kvantitatiivsest representatiivsusest, vaid lisaks sellele või isegi eelkõige on oluline kvalitatiivne representatiivsus, st võimelisus tänu erialateadmistele, kogemustele ja teatud oskustele konstruktiivselt toimuvas osaleda. Teised eriti olulised kvalitatiivsed kriteeriumid kodanikuühiskonna organisatsiooni tunnustamiseks on just noortes demokraatias sellised elemendid nagu läbipaistvus, demokraatlikud otsustusstruktuurid, jätkusuutlikkus, majanduslik sõltumatus ja iseseisvus. Nii organiseeritud kodanikuühiskonna koosseisu kui ka kodanikuühiskonna osalejate representatiivsuse küsimuses on komitee oma seisukohta väljendanud mitmetes arvamustes ning koostanud lisaks kodanikuühiskonna osalejate loetelule ka näitliku representatiivskriteeriumide loetelu (<sup>3</sup>).

## 3. Praegune olukord

### 3.1 Horvaatia sotsiaalmajanduslik olukord

3.1.1 Majanduslik olukord on Horvaatias stabiilne, kuid piirkonniti väga erinev. Viimastel aastatel (2002–2006) on majanduskasv olnud püsivalt umbes 4,8 % ning prognooside järgi jätkub samal määral ka järgmise kahe aasta jooksul, kuid mainimata ei saa jätta endiselt püsivaid suuri erinevusi piirkondlikus majandusarengus. Keskmine tarbijahinna inflatsioon oli 2006. aastal 3,2 %, mis tähendab keskmiselt 0,8 % kasvu alates 2002. aastast, kuid üldiselt on suudetud tagada hindade stabiilsus. Siiski ei saa nimetamata jätta negatiivseid arenguid seoses kaubandusbilansi puudujäägi ja välisvõla ning suureneva riigivõlaga. Võla vähendamiseks on Horvaatias hakatud üha enam teadvustama vajadust aktiivsema investeerimistegevuse ning avaliku ja erasektori partnerluse järele.

(<sup>2</sup>) EMSK 22. septembri 1999. aasta aramus teemal „Organiseeritud kodanikuühiskonna roll ja panus Euroopa ülesehitamisel” (raportöör: Anne-Marie SIGMUND) (EÜT C 329, 17.11.1999, lk 30); EMSK 25. aprilli 2001. aasta aramus teemal „Organiseeritud kodanikuühiskond ja Euroopa valitsemistava — komitee panus valge raamatu väljatöötamisse” (raportöör: Anne-Marie SIGMUND ja José Isaías RODRIGUEZ GARCIA CARO) (EÜT C 193, 10.7.2001, lk 117); EMSK 14. veebruari 2006. aasta aramus teemal „Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide esindavus kodanikuühiskonna dialoogis” (raportöör: Jan OLSSON) (ELT C 88, 11.4.2006, lk 41).

(<sup>3</sup>) „Kodanikuühiskonna roll ja panus Euroopa ülesehitamisel”.

Seoses sellega juhib komitee tähelepanu sellele, et asjaomased avaliku sektori meetmed ei ole vajalikud mitte üksnes ELiga ühinemiseks, vaid pikas perspektiivis võib neid pidada valmisooleku märgiks lähenemiskriteeriumide täitmiseks, et ühineda Euroopa rahaliidu kolmanda etapiga.

3.1.2 Sotsiaalse olukorra osas on vaatamata viimaste aastate kiiduväärsetele edusammudele veel tööd, näiteks tööturu probleemide lahendamisel:

- pikaajalise töötuse määr on palju suurem kui ELi keskmine ja tööhõive määr üldiselt suhteliselt madal; seetõttu on töötavate ja sotsiaaltoetusi saavate inimeste hulk ebasoodsas proportsioonis;
- ühtlustatud töötuse määr (mis põhineb tööjõu-uuringutel) väheneb stabiilselt. Käesoleva aasta esimeses kvartalis hõlmas see 11,2 %, võrreldes 11,8 %-ga 2006. aasta esimesel poolel;
- noorte tööhõive määr on väga madal;
- ametlik töötuse määr alaneb, kuid sellele vastukaaluks on mitteametliku tööhõive osakaal suur;
- on võimalik ja isegi oodatav oht, et uute loodavate töökohtade puhul suureneb ebakindlus, st suureneb halvasti tasustatavate ja ebakindlate töökohtade hulk.

Lisaks sellele vajab lahendamist majapidamiste sissetulekute probleem, sest need on endiselt keskmiselt suhteliselt madalad.

3.1.3 Dublinis asuva Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fondi aruandes (\*) antakse ülevaade Horvaatia sotsiaalsest olukorrast ning esitatakse muu hulgas järgmised soovitusel: „Pidevaks majanduskasvuks ja kvaliteetsete töökohtade loomiseks on vaja piirkonniti tasakaalustatud arengut. Tööhõivepoliitikas tuleb põhirõhk asetada sissetulekutoetuste asemel koolitusmeetmetele, et anda töötutele paremad oskused ja motivatsioon tööturule pääsemiseks. Pere-kondadele, kel ei ole vahendeid, et hankida endale eluaset eraturul, tuleb võimaldada taskukohane eluase. On vaja stiimuleid, et võimaldada lastele ja noortele kooliharidust, ja taskukohaseid lapsehooldusvõimalusi, et edendada naiste osalemist tööturul ja aidata vanematel tööja pereelu paremini ühitada. Üldine poliitiline sõnum peaks olema see, et elutingimuste parandamine ja sotsiaalne integratsioon on kõigi valdkondade poliitika kujundamise ja elluviimise esmane ülesanne, et tagada sel viisil mitmekülgne ja terviklik kontseptsioon, kuidas ära hoida ja vähendada vaesust, ebavõrdsust ja sotsiaalset tõrjutust”.

3.1.4 Nii Horvaatia valitsuse poolt kui ka tänu riiklike ja rahvusvaheliste rahastajate ning kodanikuühiskonna tegevusele on käivitatud palju algatusi VKEdes edendamiseks.

Komitee peab oluliseks soodsa keskkonna loomist ettevõtetele ja eriti VKEdele, kes on majanduses ja töökohtade loomisel peamine jõud, eriti ebasoodsas olukorras piirkondades. Sellega seoses tervitab komitee Horvaatia Tööandjate Liidu raames tegutseva VKEde Liidu üha aktiivsemat tegevust.

3.1.5 Komitee on arvamisel, et põllumajandus on ühinemisläbirääkimistel võtmevaldkond. Põllumajandustootmise põhijõud on väikesed peretalumajapidamised, mille suurus on keskmiselt 2,4 ha ja mille omanduses on u 80 % põllumajanduslikult kasutatavast maast ja loomakarjast. Suur osa põllumajandusmaast ei ole kasutatav kõrvaldamata sõjakahjustuste tõttu (miinid). Mõnel juhul on probleemiks ka ebaselged omandisuhted. Horvaatia põllumajandus on praegu vähe konkurentsivõimeline ja teeb läbi suuri muutusi. On ilmne, et Horvaatia põllumajanduspoliitika vajab ulatuslikku reformi, seda ka seoses ELiga ühinemise taotlusega. Põllumajandusministeerium on juba käivitanud strateegilised arengukavad, mille eesmärk on tõsta kodumaise toodangu konkurentsivõimet. Edusamme on tehtud ka maaelu arengu, kvaliteedipoliitika ja mahepõllumajanduse programmide elluviimisel. Ees seisab veel töö toiduohutuse valdkonnas, kus on vaja välja töötada terviklik strateegia.

Kiiresti on vaja luua ka sobivad struktuurid ühise põllumajanduspoliitika elluviimiseks ja rajada poliitiliselt sõltumatu huvide esindatus, mis on vajalik mitte üksnes poliitilistel põhjustel (kaasarääkimisõiguse tagamine), vaid ka praktilistel kaalutlustel (abi ühenduse rahaliste vahendite haldamisel ühinemiseelse strateegia raames ühinemisetapis ning osalemine nende haldamisel ja jaotamisel pärast ühinemist).

3.1.6 Rahvastiku vananemine kui kõigile Euroopa riikidele iseloomulik protsess on väljakutse avaliku sektori sotsiaalkindlustuspoliitika kujundamisel. Demograafilised muutused on probleem ka Horvaatia jaoks, kuigi keskmine oodatav eluiga on Horvaatias madalam kui paljudes teistes Euroopa riikides (eelkõige vanade liikmesriikidega võrreldes). Horvaatia sotsiaalkindlustussüsteem ei ole kujundatud selliselt, et suudaks reageerida elanikkonna üha süveneva vananemise probleemile. Rahvusvahelised finantsasutused on sotsiaalkindlustussüsteemi reforme tugevasti mõjutanud.

Lisaks sellele on Horvaatias eakamate elanikkonnarühmade huvide esindamine ka poliitikas suhteliselt uus nähtus.

(\*) „Quality of life in Croatia: key findings from national research”, Dublin, 2007.

3.1.7 Ränne Horvaatiasse ja Horvaatiast välja on väike, kusjuures sisseränne on peaaegu kolm korda suurem kui väljaränne. Siiski on nii sisse- kui ka väljaränne vähenemas ega oma statistiliselt suurt tähtsust.

### 3.2 Horvaatia poliitiline olukord

3.2.1 Elseisvad parlamendivalimised, mis toimuvad 2007. aasta novembris, ei mõjuta komitee arvates Horvaatia stabiilset poliitilist olukorda. Arvamusküsitlused valimiste võimalike tulemuste kohta on andnud väga erinevaid tulemusi, kuid tähtsaimad parteid on ELi suhtes positiivselt meelestatud, mistõttu ei ole Horvaatia poliitikas oodata Euroopa-suunalt kõrvalekaldu-mist. Kõigil parteidel on üks ja sama eesmärk — Horvaatia ühinemine ELiga 2009. aastal.

3.2.2 Praegu viiakse avalikus sektoris läbi mitmeid reforme: avaliku halduse reform, mille eesmärk on parandada halduse tõhusust ja kvaliteeti, ning samuti kohtureform, et lahendada vanad kuhjunud kohtuasjad ja edendada õigusriigi põhimõtte rakendamist.

3.2.3 Sise- ja välishinnangute kohaselt on ELiga ühinemiseks Horvaatia tegevuskavas kesksel kohal võitlus korruptsiooniga. Kodanikuühiskond on riigiasutuste kriminaalmenetlustesse üha enam kaasatud ja sel viisil täidetakse parteide rahastamise ja riigihangete läbipaistvuse ja seaduslikkuse nõuet ning samuti teabele juurdepääsu ja huvide konflikti vältimise nõuet. Neid jõupingutusi takistab siiski usalduse puudumine institutsioonide suhtes, kuid keskpikas perspektiivis aitab ulatuslik avalik teabe-kampaania kindlasti olukorda parandada.

Siinkohal on taas oluline roll organiseeritud kodanikuühis-konnal, kes aitab kaasa võitlusele korruptsiooniga. Seda silmas pidades on kümme organisatsiooni kaheksast Horvaatia linnast ühinenud piirkondliku partnerlusprojekti „Kohalike kodanikual-gatuste arendamine eri tasandite suutlikkuse suurendamise kaudu” raames multidistsiplinaarseks võrgustikuks „BURA”.

3.2.4 Vähemuste kaitse, sh vähemuste õiguste edendamise ja kaitse valdkonnas on veel vaja tööd teha, et saavutada vähe-muste integratsioon igapäevaelus. Seoses sellega tervitab komitee asjaolu, et Horvaatia valitsuse 2007. aasta tööhõivekavas käsit-le-takse selgelt ja ka rakendatakse rahvusvähemuste õigust võrdsel-le kohtlemisele avalikus teenistuses töötamisel. Siinkohal tuleb mainida ka 2007. aastal toimunud rahvusvähemuste nõukogude valimisi. Romi vähemuse integreerimisel koolistruktuuri on tehtud märgata-vaid edusamme. Lisaks vähemuste õiguste kaitsele

on siiski vaja veel ka spetsiaalset teavitustööd pagulaste ja riigisi-seselt ümber asunud inimeste tagasipöördumise ja integreerimise ning samuti tagasipöörduvate pagulaste taas kodukohta asusta-mise lõpuleviimiseks, et oleks võimalik mitte üksnes infrastruk-tuur, vaid ka ühiskond uuesti üles ehitada. Üldkokkuvõttes tuleb siiski tõdeda, et põhimõtteliselt astutakse positiivseid samme õiges suunas.

### 3.3 Organiseeritud kodanikuühiskond Horvaatias

3.3.1 Kodanikuühiskonda käsitlev õigusraamistik põhineb Horvaatias eelkõige järgmistel alustel:

- ühenduste seadus tagab kodanikuühiskonna ühendustele üldise raamistiku ja loob suhteliselt hea õigusliku aluse suurema osa kodanikuühiskonna osalejate jaoks <sup>(5)</sup>;
- tööseadus reguleerib ametiühingute, tööandjate ühenduste ja nende katusorganisatsioonide asutamist ja tegevust (sh kollektiivläbirääkimised);
- vabatahtlike seadus reguleerib vabatahtliku tegevuse mõistet, põhimõtteid, tingimusi ja praktikat, võimaldades vabataht-likku tööd ka kodanikuühiskonna organisatsioonides, mis korraldavad sellist tegevust;
- annetuste ja sihtasutuste seadus <sup>(6)</sup> loob olulise aluse eelkõige kodanikuühiskonna tegevuse rahastamiseks;
- lisaks on olemas sellised olulised seadused nagu institutsioo-nide seadus, sotsiaalkaitse seadus ning rida seadusi ja sätteid rahastamise, maksustamise ja humanitaartöö valdkonnas, mis hõlmavad ka kodanikuühiskonda. Lisaks tööandjate ja töötajate esindajate rollile sotsiaalpartneritena on neil oluline roll ka kõnealuses valdkonnas.

3.3.2 Edasiminekut Horvaatia kodanikuühiskonna arengus peegeldab ka valitsusväliste organisatsioonide tegevus. Kui varem oli kodanikuühiskonna tegevus suunatud inimõiguste kaitsele ja edendamisele ning humanitaartööle, siis nüüd on pearõhk üha enam sotsiaalpoliitika kujundamisel ja sotsiaalõigustel.

<sup>(5)</sup> Olemasolevate andmete kohaselt on Horvaatias praegu registreeritud ligikaudu 27 000 ühendust.

<sup>(6)</sup> Praegu on Horvaatias ligikaudu 90 sihtasutust.

Ka keskkonnaorganisatsioonid on konkreetsete tegevuste tarvis moodustanud ametlikke ja mitteametlikke võrgustikke ja sel viisil tõestanud, et on võimelised ühiselt tegutsema.

Ka noorteorganisatsioonid, puuetega inimeste ühendused ja naisorganisatsioonid moodustavad üha aktiivsemalt võrgustikke ja organiseeritud rühmi.

Horvaatia tarbijakaitseorganisatsioonid võitlevad küll tarbijaõiguste eest, kuid inim- ja rahalised ressursid ei ole piisavad pideva tarbijakaitse, tarbijateabe ja tarbijapoliitilise lobitöö tagamiseks.

3.3.3 Kodanikuühiskonna tegevuse raames väärib Horvaatias eritähelepanu sotsiaalpartnerite dialoog eri tasanditel.

Horvaatia majandus- ja sotsiaalnõukogu pakub kolmepoolseks sotsiaaldialoogiks (ettevõtjad ja ametiühingud kui valitsuse partnerid) hästi väljaarendatud institutsioonilist raamistikku. Siiani ei ole see siiski konkreetseid tulemusi andnud. Üks põhjus on see, et huvirühmade killustatuse probleem on veel lõplikult lahendamata ja seda mitte üksnes töötajate poolel. Komitee arvates oleks — muuhulgas ka iga üksiku ühenduse representatiivsuse seisukohast — soovitatav huvide tugevam koondamine erinevate organisatsioonide tasandil. Teine põhjus peitub konkreetsetes töökorraldustes: näiteks tähtjajad, mille jooksul sotsiaalpartnerid peavad oma arvamuse esitama, on enamasti liiga lühikesed (sageli vaid 3–4 päeva) ning samuti puudub tagasiside, miks teatud ettepanekuid arvesse ei võetud.

Sõltumatu kahepoolne sotsiaaldialoog on juba olemas ettevõtte tasandil. Kõnealusel tasandil mõjutab see arvukate sõlmitud kollektiivlepingute ja ettevõtte nõukogu töö kaudu nii töötajate ja ettevõtjate kui ka ametiühingute ja ettevõtjate vahelisi suhteid kõige enam. Sõltumatu kahepoolse sotsiaaldialoogil on siiski veel palju arenguruumi lahendamaks probleeme seoses ametiühingute esindatusega üksiku tööandja suhtes ning töötajate esinduse loomisega kollektiivläbirääkimistel. Lisaks sellele on VKEdes töötajate huvide esindatus ja töötajate organiseeritus suhteliselt nõrk.

Sektori tasandil sotsiaaldialoogi enamasti ei toimu. Eelkõige on selle põhjuseks asjaolu, et täielikult ei ole veel lahendatud nii töötajate kui ka tööandjate esindatuse probleem, ning probleemid valdkondade ja erialade kui läbirääkimisüksuste piiritlemisel. Arvestades valdkondlike läbirääkimiste tähtsust kogu üldise majandusolukorra kujundamisel, peaks sotsiaaldialoogi arendamisel keskenduma just sellele tasandile.

Kuna sotsiaaldialoogi juhhib endiselt valitsus kolmepoolse sotsiaaldialoogi raames, on pearõhk kolmepoolsetel konsultatsioonidel. Kui ei arendata iseseisvaid kahepoolseid suhteid riiklikul ja valdkondlikul tasandil ja ei edendata valdkondlike kollektiivläbirääkimisi, on raske luua sotsiaalpartnerite suheteks struktureeritud ja tasakaalustatud süsteemi. Sellega seoses tuleks avalikustada statistika kollektiivläbirääkimiste ulatuse ja koosseisu kohta.

3.3.4 Nagu paljudes Euroopa riikides ei mõisteta ka Horvaatias veel kodanikuühiskonnaga peetava dialoogi erinevaid vorme. Kuigi Horvaatia valitsus on nimetatud kodanikuühiskonna

dialoogi jaoks juba loonud otstarbekad ja hästi toimivad raamtingimused, on see praegu alles algusjärgus. Seni on harvad juhud, kus teatud konkreetse probleemi puhul on kodanikuühiskond laiapõhjalise huvide esindatuse kaudu saavutanud tõepoolest ulatusliku konsensuse. Jõupingutused seoses avaliku teabe seaduse eelnõuga ja ka keskkonnaküsimustes seoses Družba-Adria torujuhtme projektiga ja vedelgaasiterminali ehitamisega Aadria mere rannikule annavad siiski põhjust optimismiks.

3.3.5. Sellega seoses rõhutab komitee, et struktureeritud kodanikuühiskonna dialoog, mis täiendab sotsiaaldialoogi, on osalusdemokraatia äärmiselt oluline element. See ei tohi aga piirduda konsultatsioonivõimalusega, vaid peab eelkõige tagama osalusõiguse vastavalt kodanikuühiskonna tegevusele omasele alt-üles põhimõttele.

3.3.6. Horvaatias on osalusdemokraatia kaasaegse mudeli loomiseks juba olemas paljulubav institutsiooniline raamistik.

3.3.6.1. 1998. aastal loodud **Horvaatia valitsuse ametkoostöök** **valitsusväliste organisatsioonidega** („Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge”) oli esimene riigiasutus, mille ülesanne oli arendada välja struktureeritud koostöö riigi ja kodanikuühiskonna vahel. Praegu haldab amet ka Horvaatia kodanikuühiskonnale suunatud toetusvahendeid, mis ei ole sugugi väikesed (85,94 miljonit Horvaatia kuna), esitab valdkonda käsitlevate õigusaktide ettepanekuid ning koordineerib riiklike, piirkondlike ja kohalike osalejate tegevust. 2006. aastal eraldas amet Horvaatia kodanikuühiskonna organisatsioonidele rahalisi toetusvahendeid kokku 321 626 823,06 kuna (u 44,1 miljonit eurot) ulatuses.

Ameti pädevuses on ka 2006. aasta juulis vastu võetud kodanikuühiskonnale soodsa arengukeskkonna loomist käsitleva riikliku strateegia järelevalve ja elluviimine.

Strateegias määratletakse kodanikuühiskonna olukord ja eesmärgid kümnes valdkonnas:

- väärtustel põhinevad suhted riigi ja kodanikuühiskonna vahel,
- sotsiaalne ühtekuuluvus ja integratsioon,
- kodanike kaasamine poliitika kujundamisse,
- teadlikkuse tõstmine demokraatlike kodanikuõiguste ja inimõiguste osas,
- kodanikuühiskonna tegevuse ja arengu õiguslik raamistik,
- institutsiooniline raamistik kodanikuühiskonna arengu edendamiseks,
- rahastamissüsteemid kodanikuühiskonna arengu toetamiseks,
- piirkondlik areng,
- vabatahtliku ja heategevusliku tegevuse arendamine, sihtasutuste loomine,
- kodanikuühiskonna areng rahvusvahelises kontekstis.

Valitsuse 1. veebruaril 2007. aastal vastu võetud tegevuskavas („Operativni Plan”) nähakse ette konkreetsed meetmed ajavahemikuks 2007–2011 ja nimetatakse ka vastutavad institutsioonid.

3.3.6.2. **Kodanikuühiskonna arengunõukogu** („Savjet za razvoj civilnog društva”) loodi 2002. aastal. See on Horvaatia valitsuse valdkonnaüleline nõuandeorgan, mille eesmärk on töötada välja strateegiad kodanikuühiskonna arenguks ning valitsuse ja kodanikuühiskonna koostöö programmide rakendamise järelevalveks. Nõukogusse kuulub võrdselt 10 pädevate valitsusasutuste esindajat, 10 organiseeritud kodanikuühiskonna esindajat ja 3 eksperti. Nõukogu teine ametiaeg lõppes ametlikult 2006. aasta juulis, kuid valitsus pikendas seda kuni 1. veebruarini 2007. 16. veebruaril 2007 toimunud uue koosseisu avaistungil määrati ametisse uus esimees. 2007. aasta juuli esimeseks pooleks oli toimunud juba viis koosolekut.

3.3.6.3. 2003. aastal asutas Horvaatia parlament **kodanikuühiskonna arengu riikliku sihtasutuse** („Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva”), mis tegutseb väljaspool riiklikke ja kohalikke valitsusstruktuure. Sihtasutuse peaülesanne on pakkuda rahalisi vahendeid ja oskusteavet programmidele, mille eesmärk on edendada mittetulundusorganisatsioonide jätkusuutlikkust, valdkonnaülest koostööd, kodanikualgatusi, vabatahtlikku tegevust jm. Sihtasutust rahastatakse riigieelarvest, riiklike hasartmängude tuludest ja välisabist (nt Euroopa Komisjon). Kõnealuse uuendusliku struktuuri juhtimisel osalevad võrdsel määral riigiasutuste esindajad, organiseeritud kodanikuühiskonna esindajad ja eksperdid.

#### 4. Analüüs

4.1 Komitee tunnustab ja hindab Horvaatia jõupingutusi ühinemisläbirääkimiste viivitusteta jätkamiseks ja näeb ka häid eeldusi selleks, et edasiminekut ei katkesta ka valimiskampaania enne 2007. aasta sügisel toimuvaid valimisi.

Komitee juhib siiski tähelepanu sellele, et võetavad õiguslikud ja ka haldusreformiga seotud meetmed peavad olema võimalikult lihtsad, selged ja eelkõige jätkusuutlikud. Horvaatia valitsuse algatus viia Horvaatias sisse ettevõtete registreerimise koondmenetluse süsteem (*one-stop-shop*) on komitee arvates selles suunas väga oluline samm. Sellega seoses tervitab komitee eriti projekti „Hitrorez” elluviimist, mille eesmärk on vähendada ebatõhusate ja aegunud seaduste ja õigusaktide hulka ning mille raames on juba tehtud ettepanekud 420. ettevõtteid käsitleva eeskirja kehtetuks tunnistamiseks. Siiski tuleb tähelepanu pöörata sellele, et nimetatud seadusandlikud meetmed ei tohi kahjustada töötajate õigusi kaitsele ja et tingimata peab säilima sotsiaalsete ja kollektiivsete inimõiguste tagamisel saavutatud tase. Komitee leiab samuti, et selgemad ja lihtsamad eeskirjad võivad olla ka

täiendav vahend korruptsiooniga võitlemiseks ja Horvaatia kõnealust meetmepaketti võib eeskujuks seada ka piirkonna teistele riikidele.

Ka menetlusõigus vajab veel lihtsustamist. Siiski ei tohi kohandamata õigusaktid uusi seadusandlikke meetmeid piirata, sest see tooks just ühinemise esimeses, tundlikus etapis kaasa negatiivseid tagajärgi, nagu kahjulik õiguslik ebakindlus.

Lahendamist vajab komitee arvates veel ka pikalevenivate kohtumenetluste probleem. Sageli kahjustavad aastaid kestvad menetlused just sotsiaalselt nõrgemat protsessiosalist või ei sõandagi too menetluse pikkuse tõttu kohtuasja algatada. Tööõiguslike menetluste valdkonnas võiks menetluste lühemaks ja lihtsamaks muutmiseks üks võimalik lahendus olla töö- ja vahekohtute loomine.

Ka maa omandamise valdkonnas on veel vaja meetmeid läbiipaistvuse suurendamiseks, et pakkuda välisinvestoritele vajalikku planeerimiskindlust. Oluline samm selle eesmärgi suunas on Horvaatia valitsuse käivitatud protsess, millega digitaliseeritakse kinnistusraamatud ja tehakse need internetis kättesaadavaks.

4.2 Seoses sellega möönab komitee, et Horvaatia olukord on eriti keeruline seetõttu, et samaaegselt ühinemissettevalmistustega peab riik tegelema ka kodusõja (Domovinski rat) tagajärgedega.

4.3 Ühinemisläbirääkimiste eesmärk ei tohi komitee arvates piirduda ühinemiskriteeriumide formaalse täitmisega. Organiseeritud kodanikuühiskonda kvalitatiivselt ja kvantitatiivselt esindavate osalejate aktiivsel rollil ja panusel on paljudes valdkondades just ühinemissettevalmistuste viimases etapis suur tähtsus Horvaatia elanikkonna suhtumise kujundamisel ühinemise küsimuses. Pärast ühinemist annavad organiseeritud kodanikuühiskonna esindajad juba olemasoleva sotsiaaldialoogi raames ja ka kodanikuühiskonna dialoogi osalistena olulise panuse selleks, et ülevõetud ühenduse õigustiku norme toepoolest kõigis valdkondades ellu viiakse ja kohaldatakse. Tuleb ka mainida seda, et tugevatel ja jätkusuutlikult tõhusatel kodanikuühiskonna organisatsioonidel on just Horvaatia ELiga ühinemisele vahetult järgneval perioodil oluline roll ühenduse õigustiku kohaldamisel ja ka selle järelevalves. Sama tähtis on nende panus ka halduse valdkonnas, nt ühenduse toetusvahendite haldamisel. Mõnes valdkonnas (nt VKEd, vabad elukutsed, põllumajandus) ei ole veel olemas selliseid horisontaalseid, pikaajalises perspektiivis rajatud struktuure, mis vastaksid kõnealustele nõuetele. Kõigile representatiivsus-kriteeriumidele vastavate kodanikuühiskonna organisatsioonide tugevdamine ei ole seetõttu eesmärk, mis on oluline üksnes ühinemisläbirääkimiste kontekstis, vaid selle positiivsed mõjud avalduvad eelkõige just pärast Horvaatia ELiga ühinemist.

## 5. Lõppmärkused

5.1 Horvaatia valitsus on seadnud eesmärgiks luua 2009. aastaks eeldused, mis on vajalikud ELiga ühinemiseks. Komitee on otsustanud Horvaatia jõupingutusi oma pädevuste raames tugevalt toetada.

Komitee on seoses kahe viimase laienemisega omandanud olulisi kogemusi, mida ta soovib nüüd vastavalt võimalustele kasutada praeguses Horvaatia ühinemisprotsessis mõlema poole huvides ja vastastikust kasu silmas pidades.

5.2 Komitee arvates peaks kõnealune koostöö olema võimalikult pragmaatiline, probleemikeskne ja vältima liigset bürokraatiat. Selle aluseks peab olema ühine veendumus, et organiseeritud kodanikuühiskond ei ole ühinemisprotsessis oluline üksnes nõuandva partnerina arvamuste ja hoiakute kujundamisel, vaid tema panus on pikas perspektiivis oluline ka pärast ühinemist. Tõhusad kodanikuühiskonna organisatsioonid, kes vastavad kvalitatiivsetele ja kvantitatiivsetele representatiivuskriteeriumidele, on väga olulised, et kaasaegse demokraatia osalusaspektile tõepoolest sisu anda. Nad on Horvaatiale kui uuele ELi liikmesriigile äärmiselt vajalikud ka kohandatud õigusaktide kohaldamisel ja praktikas rakendamisel. Nimetatud praeguste ja tulevaste

ülesannete täitmisel pakub komitee oma abi ja koostööd, mis võiks toimuda järgmises vormis:

- valdkondlikud kohtumised Horvaatia organiseeritud kodanikuühiskonna esindajatega, et vahetada teavet, arvamusi ja kogemusi;
- EMSK liikmete osalemine seminaridel ja teistes algatustes ühinemiseelse abi rahastamisvahendi raames;
- koostöö Horvaatia ühinemisteemaliste teabe- ja teabevahetuskampaaniate korraldajatega, töötades ühiselt välja näited, mille varal arusaadavalt ja läbipaistvalt selgitada ühinemise tagajärgi konkreetsete rühmade jaoks. Loomulikult ei tohi seejuures piirduda üksnes ratsionaalsete aspektide selgitamisega, vaid tähelepanu tuleb pöörata ka emotsionaalsele poolele. Kogemused on näidanud, et enne ühinemist esinevad negatiivsed hoiakud põhinevad sageli hirmudel, mis enamasti tulenevad teadmatusest. Komitee liikmete kaasamisel kõnealustesse kampaaniatesse on ka see eelis, et komitee liikmed esindavad organisatsioone, mis on sageli võrreldavad Horvaatia kodanikuühiskonna organisatsioonidega. Seetõttu on nad usaldusväärsed ja saavad sihtrühmaga kõnelda nagu võrdne võrdsega.

Brüssel, 24. oktoober 2007

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS