



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

59. aastakäik

24. veebruar 2016

Sisukord

I Resolutsioonid, soovitud ja arvamused

RESOLUTSIOONID

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

komitee täiskogu 512. istungjärg 9.–10. detsembril 2015

2016/C 071/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee resolutsioon pagulaste kohta	1
---------------	---	---

ARVAMUSED

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

komitee täiskogu 512. istungjärg 9.–10. detsembril 2015

2016/C 071/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ÜPP lihtsustamine” (ettevalmistav arvamus) . .	3
2016/C 071/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Aktiivsed ülikoolid Euroopa kujundajatena” (omalgatuslik arvamus)	11
2016/C 071/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Inseneride roll Euroopa taasindustrialiseerimises” (omalgatuslik arvamus)	20
2016/C 071/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Nanotehnoloogia konkurentsivõimelise keemiatööstuse jaoks” (omalgatuslik arvamus)	27

III Ettevalmistavad aktid

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

komitee täiskogu 512. istungjärg 9.–10. detsembril 2015

2016/C 071/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Konkurentsipoliitika aruanne 2014” [COM(2015) 247 final]	33
---------------	--	----

2016/C 071/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Euroopa Liidu õiglane ja tõhus äriühingute maksustamise süsteem: viis tähtsaimat meetmevaldkonda” [COM(2015) 302 final]	42
2016/C 071/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa rände tegevuskava” [COM(2015) 240 final]	46
2016/C 071/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kriisiolukorras ümberpaigutamise mehhanism ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrust (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest” [COM (2015) 450 final – 2015/0208 (COD)]	53
2016/C 071/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ eesmärgiga hoogustada heitkoguste kulutõhusat vähendamist ja investeringuid, mis toetavad süsinikdioksiidiheite vähendamist” [COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)]	57
2016/C 071/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia” [COM(2015) 192 final]	65
2016/C 071/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi tegevuskava rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks (2015–2020)” [COM(2015) 285 final] . .	75
2016/C 071/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/32/EL (rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta) kohaldamise eesmärgil ELi ühine turvaliste päritoluriikide nimekiri ja muudetakse direktiivi 2013/32/EL” [COM(2015) 452 final]	82

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

RESOLUTSIOONID

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

KOMITEE TÄISKOGU 512. ISTUNGJÄRK 9.–10. DETSEMBRIL 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee resolutsioon pagulaste kohta

(2016/C 071/01)

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 9.-10. detsembril 2015 toimunud täiskogu istungjärgul (10. detsembri koosolekul) vastu käesoleva resolutsiooni. Poolt hääletas 174, vastu 8, erapooletuks jäi 9 liiget.

1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnustab siiralt kodanikuühiskonna olulist tööd tegelemisel pagulastega, kes on põgenenud sõjast räsitud riikidest, ning kes seega väärivad kaitset vastavalt Genfi konventsioonile. Ilma selleta oleks mitmes liikmesriigis tekkinud traagiline humanitaarolukord võinud muutuda katastroofiliseks. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on otseselt pühendunud kõnealuse olukorra esiletõstmisele, tagamaks et Euroopa Liidu institutsioonid, riigivalitsused ja teised poliitilised osalejad võtaksid seda asjakohaselt arvesse.

2. Komitee korraldab praegu külastusi 11 liikmesriigis (Ungari, Poola, Malta, Kreeka, Saksamaa, Austria, Sloveenia, Bulgaaria, Rootsi, Itaalia, Horvaatia) ja Türgis pagulasi abistavate kodanikuühiskonna organisatsioonidega kohtumiseks, kuna nimetatud riigid on pagulaste voost kõige enam mõjutatud. Organiseeritud kodanikuühiskonda Euroopa Liidu institutsioonide juures esindava organina soovime tegutseda nende häälekandjana Euroopa tasandil.

3. Komitee hinnangul on praeguses olukorras vaja, et EL looks sõjast mõjutatud riikidest pärit ja terrorismiohus olevatele pagulastele turvalised humanitaarkoridorid, ning teeks seda koostöös kõige suurema pagulaste kontsentratsiooniga riikidega. Lisaks sellele on tarvis luua kogu ELis ühtlustatud menetluste alusel tõeline Euroopa ühine varjupaigasüsteem. See hõlmab ühtset varjupaigastaatust ja varjupaigaotsuste vastastikust tunnustamist, ümberpaigutamise ja ümberasustamisega seotud vastutuse jagamist, solidaarsust ja ühiseid jõupingutusi ning Dublini määruse läbivaatamist. Samuti on tarvis vastupidavaid ja solidaarsusel põhinevaid koormuse jagamise süsteeme, mille puhul oleks esimene samm alaline, õiglane ja kohustav süsteem kaitset vajavate inimeste jaotamiseks kõigi ELi riikide vahel. Erandlike asjaolude tõttu ning vastavalt stabiilsuse ja majanduskasvu paktile ei tohiks pagulaste võõrustamisega seonduvaid lisakulusid pärast põhjalikku kontrolli arvesse võtta liikmesriikide eelarvepuudujääkides.

4. Komitee on samuti väga mures, et praegu õnnestatakse Schengeni lepingut ja vaba liikumise põhimõtet, sest see on üks peamisi ELi kodanikele kasu toonud saavutusi. Oluline on nõuetekohaselt turvata Schengeni riikide välispiire. Siiski ei aita sisemiste tõkete taaspaigaldamine ja müüride püstitamine kuidagi lähendada ELi kodanikke ega edendada ELi kodakondsust.

5. Samuti on äärmiselt oluline luua viivitamatult meetmed praeguste pagulasvoogude algpõhjustega tegelemiseks. EL peab neis küsimustes tegema koostööd päritolu- ja transiidiriikidega ning komitee nõuab, et komisjon kasutaks selleks koostööks lähenemisviisi, mis põhineb inimõigustel ja mitte ainult julgeolekul. Lõpetuseks rõhutab komitee vajadust kaasata kodanikuühiskond kolmandate riikidega peetavasse dialoogi.

6. Seoses oma pikaajaliste kogemustega rändeküsimustes (viimastel aastatel peamiselt Euroopa integratsiooni-/rändefoorumi kaudu) leiab komitee, et pagulaste meie ühiskonda integreerimine ja kaasamine peab olema kahesuunaline protsess, milles on oluline osa nii sotsiaalpartneritel kui ka teistel kodanikuühiskonna organisatsioonidel koos riikide valitsuste ja kohalike omavalitsustega. Prioriteediks tuleks seada juurdepääs tööturule ning täpsemalt kvalifikatsioonide tunnustamine ja vajadusel kutse- ja keeleõppe tagamine. Euroopa Liit peaks käivitama vastuvõtjariikides ja ELis rea meetmeid, et tsentraliseerida tööhõive, koolituse ja oskuste tunnustamise taotlused.

7. Selleks, et saavutada Euroopas vajalik sotsiaalne üksmeel, on tarvis täielikult tagada ELi kodanike ja pagulaste võrdne kohtlemine ja nende sotsiaalsed õigused Euroopas, pöörates erilist tähelepanu kõige haavatavamatele rühmadele. Varajane investeerimine pagulaste ühiskonda ja tööturule integreerimisse on oluline, et aidata pagulastel rajada uus elu, minimeerides samal ajal võimalikud konfliktid kohaliku elanikkonnaga ja vältides suuremate kulude tekkimist tulevikus. Selle saavutamise edu võti peitub kohaliku tasandi avalike teenuste piisavas rahastamises ning pagulaste ja kohaliku elanikkonna vahelises kodanikuühiskonna dialoogis.

Brüssel, 10. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

ARVAMUSED

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

KOMITEE TÄISKOGU 512. ISTUNGJÄRK 9.–10. DETSEMBRIL 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ÜPP lihtsustamine”

(ettevalmistav arvamus)

(2016/C 071/02)

Raportöör: Seamus BOLAND

2. septembril 2015 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ühise põllumajanduspoliitika lihtsustamine”

(ettevalmistav arvamus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 18. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis käesoleva arvamuse vastu täiskogu 512. istungjärgul 9. ja 10. detsembril 2015 (9. detsembri istungil). Poolt hääletas 196, vastu hääletas 9, erapooletuks jäi 26.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnistab, et Euroopa Komisjon on võtnud enda prioriteediks ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) rakendamise põhjaliku lihtsustamise ning on juba teinud ja teeb ka edaspidi ettepanekuid teatavate komisjoni õigusaktide lihtsustamise kohta, et Euroopa Liidu õigusaktid oleksid arusaadavamad ja kohapeal lihtsamini rakendatavad.

1.2. Komitee leiab, et lihtsustamise protsessis on vaja suuremat läbipaistvust ja õiguskindlust ning ebavajaliku bürokraatia ja sellega seotud kulude vähendamist põllumajandustootjate, teiste kasusaajate, tootjaorganisatsioonide ja liikmesriikide ametiasutuste jaoks.

1.3. Süsteemi lihtsustusi tuleb võimalikult kiiresti rakendada, need peaksid kergendust tooma eelkõige põllumajandustootjatele ning nendega peab kaasnema abi teabe ja koolitusvõimaluste pakkumisel.

1.4. Komitee tunnustab komisjoni tehtud jõupingutusi uue ÜPP rakendamise lihtsustamiseks, võttes arvesse liikmesriikide teateid ja otsuseid. Praeguse lähenemisviisiga on keeruline ühist põllumajanduspoliitikat märkimisväärselt põllumajandustootjate jaoks lihtsustada ilma nõuete ranget täitmist ohtu seadmata. Samas ei ole kõnealused nõuded alati sidusad ega õigustatud, et nad saaksid olla tõeliseks avalikuks hüveks ja keskkonnakasuks.

1.5. Kontrollid ja võimalikud trahvid peavad olema proportsionaalsed kasusaajatele makstavate summadega, nõuete rikkumise põhjustega ja valmisolekuga võtta parandusmeetmeid. Ilmsete tahtliku pettuse juhtumitega tuleb tegeleda tavapärase korra kohaselt. Komitee soovib isegi väikeste eksimuste puhul vähendada toetuste ebaproportsionaalselt suurt kärpimist.

1.6. Keskkonnasäästlikumaks muutmise vahendite rakendamisel tuleb arvesse võtta ootamatuid tegureid, nagu ilmastik, põud või teised samalaadsed olukorrad, mis muudavad meetmete rakendamise võimatuks.

1.7. Näiteks püsirohumaade küsimuses Euroopa Kohtu lahendite põhjal loodud eeskirjade puhul on oluline, et need oleksid koostatud viisil, mis aitab õiguslikku reguleerimist vähendada, mitte suurendada.

1.8. Praegune õigusloomeprotsess (nõukogu määrus, millele lisanduvad delegeeritud ja rakendusaktid) on äärmiselt keeruline ning kodanike jaoks raskesti arusaadav. Seetõttu tuleks teha uuring süsteemi lihtsustamise võimaluste kohta.

1.9. Pärast otsetoetuste kindla maksumääraga korra rakendamist tuleks toetusõiguste keeruline süsteem üle vaadata.

1.10. Ajutine rohumaa peaks säilitama põllumaa staatuse sõltumata sellest, kui kaua seda rohumana kasutatakse.

1.11. Praegune definitsioon „aktiivne põllumajandustootja” ei tohi panna põllumajandustootjaid ebasoodsasse olukorda ning peaks põhinema tõsiasjal, et põllumajandustootja kasutab toetuskõlblikku maad põllumajanduslikel eesmärkidel.

1.12. Komitee nõustub, et ÜPP lihtsustamine on auahne projekt, eelkõige nii põllumajanduse kui ka maaelu arengu poliitika keeruka olemuse tõttu. Lihtsustamine peab olema kooskõlas järgmiste üldiste poliitikaeesmärkidega:

— keskkond,

— toiduohutus,

— toidu kättesaadavus,

— ühtekuuluvus,

— liidu finantshuvide kaitse,

— sotsiaalse kaasatuse, vaesuse vähendamise ja majandusarengu edendamine.

1.13. Liikmesriigid peaksid tagama, et metoodika, mille alusel võetakse veamäärade puhul meetmeid, oleks loodud nii, et see kindlustaks õiglase rakendamise.

1.14. Viivitamatult tuleks uurida ja juurutada meetmeid, millega lihtsustada noorte põllumajandustootjate juurdepääsu noorte põllumajandustootjate kavale. Noorte inimeste juurdepääsu põllumajandusele tuleb toetada.

1.15. Komitee soovib kehtestada suurenevat bürokraatiat piirava reegli. Näiteks võiks kehtestada eeskirja, mis lubaks kehtiva määrase kaotamist, kui esitatakse uue määrase ettepanek.

2. Üldised märkused ühise põllumajanduspoliitika kohta

2.1. Ühise põllumajanduspoliitika eelarve ulatub 408 miljardi euronit ajavahemikus 2014–2020, moodustades 38 % ELi üldelarvest. Esimese samba 313 miljardit eurot moodustavad 77 % ÜPP kogukulutustest. Otsetoetusteks kulub 294 miljardit eurot ehk 94 % ÜPP esimesest sambast.

2.2. Käesolevas arvamuses võetakse arvesse teisi komitee arvamusi ⁽¹⁾.

2.3. 2013. aastal lõpule viidud viimases olulises ÜPP reformis lepiti kokku kaasotsustamismenetluse teel. See tähendab, et Euroopa Parlamendil oli võrdne kaasseadusandja roll põllumajandusministritega, kelle arv oli pärast 2003. aastal toimunud olulist reformi kasvanud 15-lt 28ni.

2.4. Tuleb märkida, et viimase ÜPP reformi ajal esitas komisjon otsetoetuste määruse ettepaneku, mille hindamine näitas bürokraatliku koormuse suurenemist 15–20 protsendi võrra. Samal ajal kärbiti eelarvet.

2.5. Varasematel aastatel esitati terve rida muudatusi, mille puhul ei tehtud alati selget vahet ÜPP meetmete lihtsustamise ja nende kaotamise vahel. Selliseid näiteid on mitu.

— Üksainus ühine põllumajanduse turukorraldus asendas varasemat 21 ühist turukorraldust. Selle loomisega oli võimalik tunnistada kehtetuks 86 nõukogu õigusakti ja enam kui 1 080 artiklit asendati 350ga.

— 2009. aasta ÜPP „tervisekontrolliga“ lahutati mitu toetuskava tootmiskohustusest või kaotati need, nt toetus energiakultuuride ja kõva nisu eest ning koore, või ja kontsentreeritud või realiseerimise kava.

— Impordi litsentsinõudeid vähendati 500-lt 65-le ja ekspordi puhul jäeti alles üksnes 43 litsentsinõuet.

— Komisjon tühistas 26 puu- ja köögiviljaliigile määratud konkreetset turustamisstandardid, tänu millele ei tule ettevõtjatel enam kanda nõuetele vastavusega seotud kulusid, riiklikud ametiasutused ei pea tegema kontrole ning raisku läheb vähem toodangut.

— Põllumajandustootjad ei pea enam otsetoetuste saamiseks olema maatüki valdajaks vähemalt kümme kuud, mis muudab põllumajandusettevõtte juhtimise ja turuarengule reageerimise paindlikumaks.

2.6. Vastavalt põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi andmetele jagunevad vahendid maaelu arengu prioriteetide jaoks järgmiselt.

— Tehniline abi ja teadmussiire – 3 %

— Põllumajandusettevõtete elujõulisuse edendamine – 20 %

— Ökosüsteemid – 43 %

— Toiduahela korraldamise edendamine – 10 %

— Ressursitõhususe parandamine – 9 %

— Sotsiaalse kaasatuse edendamine – 15 %.

3. Taustteave

3.1. Käesolev ettevalmistav arvamus on vastuseks volinik Phil Hogani osalusele komitee täiskogu 2015. aasta juulikuul istungjärgul, kus ta rõhutas oma peamise eesmärgina ÜPP suurema lihtsustamise saavutamist, ning sellele järgnenud komisjoni esimese asepresidendi Frans Timmermansi kirjale, milles kutsuti komiteed üles koostama ettevalmistav arvamus ÜPP lihtsustamise teemal.

3.2. Voliniku arvates tagab lihtsustamine ühise põllumajanduspoliitika keerukuse ning kasvanud halduskoormuse vähenemise põllumajandustootjate, teiste kasusaajate ja haldusasutuste jaoks, jätmata samal ajal unarusse oma peamisi eesmärke.

⁽¹⁾ „ÜPP reformi rakendussätted“ (teabekiri), NAT/664; „Maaelu arengu programmid“ (ELT C 13, 15.1.2016, lk 89); „ÜPP aastaks 2020“ (ELT C 191, 29.6.2012, lk 116).

3.3. Komisjon on lõpetamas kõikide tegevuste hindamist vastavalt järgmisele kolmele juhtpõhimõttele:

- peetakse kinni 2013. aasta reformi meetmetest,
- keskendutakse põllumajandustootjate ja teiste kasusaajate hüvangule,
- välditakse ÜPP kulutuste usaldusväärse finantsjuhtimise ohtu seadmist.

3.4. Arusaadavalt ei tohi ükski lihtsustatud protsess ohustada tööhõivet antud sektoris.

3.5. Maaelu arengu samba kaudu täidab ÜPP olulist funktsiooni seoses sotsiaalse kaasatuse, vaesuse vähendamise ja majandusliku arenguga. See toob kasu kõigile maapiirkondade elanikele. Komitee tervitab eriti Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1305/2013⁽²⁾ artikli 5 lõike 6 punktide a–c rõhuasetust: töökohtade loomine, kohaliku arengu soodustamine ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kättesaadavuse, kasutamise ja kvaliteedi parandamine maapiirkondades. Ühise põllumajanduspoliitika lihtsustamisel tuleks seetõttu võtta meetmeid tagamaks, et vastavad vahendid on lihtsalt, ilma bürokraatlike takistusteta kättesaadavad.

3.6. Komisjon on alustanud kõigi kehtivate õigusaktide põhjalikku analüüsimist, et tuvastada valdkonnad, kus kohandused ja parandused on võimalikud. Komisjon on juba saanud arvamusliikmesriikidelt, Euroopa Parlamendi liikmetelt ja põllumajandusorganisatsioonidelt üle kogu Euroopa Liidu. Tasub märkida, et ettepanekuid on praeguseks kogunenud juba üle 1 500 lehekülje. Dokumente analüüsid selgus, et ettepanekud jagunevad kahte ulatuslikku kategooriasse:

- bürokraatia vähendamine põllumajandustootjate jaoks,
- toetusmeetmed „keskkonnasäästlikumaks muutmise eesmärkide” saavutamiseks.

3.7. Komitee juhib tähelepanu põllumajandusministrite nõukogu ja eesistujariigi koostatud prioriteetsete lihtsustamis-meetmete nimekirjale. Kõnealune nimekiri võiks olla komisjoni ettepanekute aluseks.

3.8. Komisjon rõhutab, et igal liikmesriigil on märkimisväärne vabadus valida oma meetodid ühise põllumajanduspoliitika haldamiseks ja jälgimiseks ning et lihtsustamist on võimalik saavutada mõistliku tõlgendamise abil. Siiski peaksid liikmesriigid proovima lihtsustamise protsessi edendada parimate tavade tutvustamise teel.

4. Lihtsustamise lähenemisviisid

4.1. Üldiselt ollakse nõus sellega, et lihtsustamine on vajalik selleks, et vältida ühise põllumajanduspoliitika rakendamise ülemäära keerukust.

4.2. Komisjon plaanib tutvustada ettepanekuid, mis käsitlevad konkreetse põllumajandusettevõtte ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-alasid, piirnevaid ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-alasid, ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-aladele määratud kompensatsioonide väärade deklareerimist ja põldude identifitseerimise süsteemi.

4.3. Komisjon kavatseb läbi vaadata otsetoetuste (eriti keskkonnasäästlikumaks muutmise toetuste), maaelu arengu, puu- ja köögiviljade kava ja kvaliteedipoliitika lihtsustamise võimalikkuse.

4.4. Lisaks esitab komisjon otsetoetuse elemente hõlmava paketi, mis sisaldab näiteks noorte põllumajandustootjate toetusi, tootmiskohustusega seotud toetusi ja ühtset haldus- ja kontrollisüsteemi. Need muudatused peaksid võimaluse korral kehtima hakkama alates taotlusaastast 2016 või hiljemalt taotlusaastast 2017.

4.5. Püsirohumaat jaoks kehtivad eeskirjad tekitavad probleeme ajutise rohumaa klassifitseerimisel põllumaa või püsirohumaana. Tuleks võimaldada ajutise rohumaa staatuse (klassifitseeritud põllumaana) säilitamine isegi juhul, kui põllumajandustootjad otsustavad seda maad kasutada rohumaa viis või enam aastat järjest. See aitaks vältida olukorda, kus põllumajandustootjad künnavad oma maa üles selleks, et vältida selle muutumist püsirohumaaks. Asjaomaseid alasid saab seeläbi kauem kasutada rohumaa, mis pakub ökoloogilist kasu.

⁽²⁾ ELT L 347, 20.12.2013, lk 487.

4.6. Komisjon püüdleb ambitsioonika turumeetmete lihtsustamise kava poole uute delegeeritud ja rakendusaktidega, et viia komisjoni tasandi eeskirjad vastavusse uue nõukogu määrusega, millega kehtestatakse põllumajandusturgude ühine korraldus (ühise turukorralduse määrus). Lisaks eeskirjade arvu ja keerukuse märkimisväärsele vähendamisele on eesmärgiks ka põllumajandustootjate ja ettevõtjate jaoks tõelise lihtsustamise tagamine.

4.7. Komisjon on hiljuti teinud kaks õigeaegset muudatust kehtivates eeskirjades, võttes vastu järgmised määrused:

- rakendusmäärus, millega pikendati 2015. taotlusaasta teatud maaelu arengu meetmetest otsetoetuste ja abi saamise taotluse esitamise tähtaega 15. juunini 2015, andes seega põllumajandustootjatele ja liikmesriikide ametiasutustele rohkem aega nendeks taotlusteks ette valmistuda;
- delegeeritud määrus, millega muudetakse paindlikumaks otsetoetuste eeskirjad loomade vabatahtliku tootmiskohustusega seotud toetuse toetuskõlblikkuse kriteeriumide kohta, tulles seega vastu paljude liikmesriikide, parlamendiliikmete ja sidusrühmade nõudmisele.

4.8. Komisjon kavatseb teha mitu ettepanekut muudatuste kohta, mida saab praeguste suuniste raames läbi viia. Selliseid näiteid on mitmeid.

- Puhtaid liblikõielisi taimi (nt lutserni) ei tohiks pärast viit aastat pidada püsirohumaaks.
- Perioodi, mis kulub kesa deklareerimiseks ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-alana, ja põllumajanduse keskkonnanõuetega seotud kohustuste täitmiseks kuluvat perioodi ei arvestata püsirohuma viieaastase perioodi arvutamisel.
- Komisjon esitab mitu otsetoetustega seotud ettepanekut.
- Teine pakett, mille komisjon kavatseb esitada, ei hõlma keskkonnasäästlikumaks muutmist, vaid muid meetmeid, näiteks noorte põllumajandustootjate kava, vabatahtliku tootmiskohustusega seotud toetus ja ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi teatavad aspektid. Need muudatused peaksid võimaluse korral kehtima hakkama alates taotlusaastast 2016 või hiljemalt taotlusaastast 2017.
- Vastavalt komisjoni 2014. aasta aprillis antud lubadusele vaadatakse pärast esimest kohaldamisaastat, 2016. aastal täiendavalt läbi keskkonnasäästlikumaks muutmise eeskirjad. Eesmärk on esitada 2016. aastal täiendav meetmete pakett, mida rakendatakse järgmisel aastal (taotlusaastal 2017).
- Komisjon uurib järgmisi võimalusi maaelu arengu lihtsustamiseks: maaelu arengu programmide kavandamine ja heakskiitmine, topeltrahastamine, kontrollid, lihtsustatud kuluvõimalused ja aruandlus.

5. Lihtsustamise küsimused

5.1. Otsetoetuste keskkonnahoidlikumaks muutmine on ühise põllumajanduspoliitika reformide oluline aspekt. Kuigi põllumajandustootjad õpivad muudatustega kohanema, kardavad nad, et teatud meetmed ei pruugi olla piisavalt paindlikud, võimaldamaks tegeleda ootamatute ilmastikust või turuhinna kõikumisest tingitud oludega.

5.2. Arusaadavalt toimuvad etteteatamata kontrollid ka edaspidi. Siiski peetakse neid parimal juhul tõsisteks ebameeldivusteks, aga halvimal juhul võivad need põllumajandustootjatele põhjustada tõsist vaimset pinget. On ilmne, et õigluse seisukohalt tuleb põllumajandustootjaid kontrolli toimumisest mõistliku aja jooksul teavitada.

5.3. Kuna trahvid reeglite rikkumise eest on ebaharilikult suured, kardavad põllumajandustootjad, et nad ei saa abi, eriti piisava asjaomase teabe näol. Sellisel juhul peaksid liikmesriigid edastama asjakohast teavet nendele põllumajandustootjatele, keda muudatused enim mõjutavad, keskendudes seejuures eriti sotsiaalselt ja majanduslikult ebasoodsas olukorras olevatele põllumajandustootjatele.

5.4. „Aktiivse põllumajandustootja” määratlus kehtivas õigusraamistikus ei ole rahuldav ning eeldab täiendavat keerukat haldussüsteemi. Seetõttu on oht, et põllumajandusliku tootmisega tegelevad põllumajandustootjad ei ole määratlusega kaetud ning sellega mitte tegelevad põllumajandustootjad võidakse seevastu antud rühma liigitada.

5.5. Põllumajandustootjad üritavad endiselt hakkama saada keskkonnasäästlikumaks muutmise ja sellega kaasneva kolme põllumajandustavaga selle esimesel kohaldamise aastal. Toetuse saamiseks peavad põllumajandustootjad täitma järgmised kolm reformist tulenevat nõuet: põllukultuuride mitmekesistamine, püsirohumaade säilitamine ja 5 % eraldamine oma maast ökoloogilise kasutuseesmärgiga maa-alaks.

5.6. On vastuvõetamatu, et põllumajandustootjad peavad sageli vastutama ametlikul tasandil tehtud vigade eest. Eelkõige väikese sissetulekuga põllumajandustootjad, kes kõnealuselt sissetulekuallikast sõltuvad, on asetatud olukorda, kus nende elatusallikas on ohus.

5.7. Karistuste proportsionaalsus on enamiku Euroopa kutseühingute seas korduvalt esile kerkinud teema.

5.8. Põllumajandustootjad, kellel on alla 15 hektari maad või kes saavad alla 10 000 euro toetust, leiavad, et järelevalve nõuete täitmise üle peaks olema leebem ning täiendav kontrollimine tuleks teha vaid juhul, kui on olemas esialgsed tõendid tõsise nõuete rikkumise kohta.

5.9. Lahendust vajavad Euroopa Kohtu 2014. aasta otsusega tõstatatud küsimused püsirohumaade kohta. Kõnealune juhtum tõstis esile mitu probleemi seoses puhverribade (põllumaa), haritava rohumaa, tootmisest kõrvale jäetud põllumaa ja põllumajanduse keskkonnameetmete alusel haritava põllumaaga, mille puhul põllumajandustootjad nägid ohtu, et maa võidakse ametlikult nimetada viie aasta määratluse tõttu püsirohumaaks.

5.10. Keskkonnarühmitused näevad aga tegelikke riskiallikaid neis valdkondades, kus põllumajanduslikud organisatsioonid peavad lihtsustamist, paindlikkust ja proportsionaalsust vajalikuks. Komitee arvates osutab selline olukord ebaõnnestunud katsele ühitada keskkonna olukorra parandamine peretalude toidutootmise eesmärkidega.

5.11. Horisontaalsete sätete puhul peaks kontrollide intensiivsuse aluseks olema proportsionaalsem riskipõhine lähenemisviis, mis võtaks arvesse sisalduvaid riske ja summasid, kuluefektiivsust ja erinevaid taotletud eesmärke ja tulemusi.

5.12. Vältida tuleks mitmekordset kontrollimist. Nõuete rikkumise korral, eriti väikeste eksimuste puhul, peaksid toetuste vähendamine ja halduskaristused olema proportsionaalsed. Lisaks tuleks

— nende karistuste arvutamist lihtsustada,

— nõuetele vastavuse järelevalve ja karistussüsteem ka proportsionaalsuse põhimõttest lähtuvalt üle vaadata,

— uurida võimalust lubada maksete tegemist, sh ettemakseid, pärast halduskontrolli läbiviimist,

— veamäära arvutusmetoodikat ühtlustada,

— kergesti parandatavate väikeste rikkumiste puhul võimaldada tolerantsemat käsitlemist.

5.13. Keskenduda tuleks ennekõike viivitamatut tähelepanu vajavatele meetmetele, nt suuniste edendamine, tehnilise abi osutamine ja ametiasutuste koostöö ning parimate tavade tutvustamise hõlbustamine.

5.14. Noortel põllumajandustootjatel on raskusi noorte põllumajandustootjate kavale juurdepääsuga. Ebavajalikud juurdepääsu piiravad tõkked tuleb kõrvaldada, kuna need võivad tõenäoliselt heidutada noori inimesi põllumajandusega tegelemast. Noorte juurdepääsu põllumajandusele tuleb toetada.

5.15. Kõik kehtiva õigusraamistiku muudatused tuleb kokku leppida selliselt, et põllumajandustootjatele jääks piisavalt aega külviperioodiks ette valmistuda. Eelkõige 2017. aasta taotlusi puudutavad muudatused tuleks avalikustada 2016. aasta suvel.

Brüssel, 9. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

LISA

Arutelu käigus lükati tagasi järgmised muudatusettepanekud, mis kogusid hääletamisel vähemalt veerandi antud häälest.

Uus punkt pärast punkti 1.5

Lisada uus punkt ja muuta vastavalt numeratsiooni:

Komitee soovib tungivalt, et kontrollle tehakse põllumajandusettevõtetes ainult pärast seda, kui põllumajandusettevõtjaid on piisavalt vara, vähemalt 14 päeva ette teavitatud.

Motivatsioon

Põllumajandustootjate kontrollimine ilma etteteavitamiseta, sageli aasta kõige kiiremal ajal, võib ohtu seada nende tervise ja ohutuse ning põhjustada vaimset stressi, kuna nad peavad olulise töö pooleli jätma (nt kariloomade poegimine, viljakoristus jne).

Hääletuse tulemus

Poolt	84
Vastu	104
Erapooletuid	35

Uus punkt pärast punkti 1.6

Lisada uus punkt ja muuta vastavalt numeratsiooni:

Tolerantsemalt tuleks suhtuda väikestesse eksimustesse, millega ei rikuta nõudeid tõsisel määral ning mis on kergesti heastatavad.

Motivatsioon

Teatud eksimused on väga väikesed ja kergesti parandatavad ega mõjuta enamasti üldist põllumajandustoodangut.

Hääletuse tulemus

Poolt	75
Vastu	116
Erapooletuid	40

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Aktiivsed ülikoolid Euroopa kujundajatena”**(omalgatuslik arvamus)**

(2016/C 071/03)

Raportöör: Joost van IERSEL

19. märtsil 2015 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Aktiivsed ülikoolid Euroopa kujundajatena”

(omalgatuslik arvamus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 19. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9. ja 10. detsembril 2015 (9. detsembri 2015 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 143, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 7.

1. Soovitused

1.1. Euroopa tulevik sõltub suurel määral tiptasemel teadmiste ja andekate inimeste olemasolust avatud ja teadmispõhises ühiskonnas. Ülikoolidel on selles protsessis võtmeroll. Kui iga liikmesriik tegutseb omaette, ei ole tulemus kunagi ideaalne.

1.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab, et liikmesriikide ja ELi pädevusi tuleks Euroopa kõrgharidusruumi loomiseks jagada ja täiustada. Ühiskondliku ja ettevõtliku ülikooli käsitlus võib samuti kaasa aidata kõrghariduse kvaliteedi edendamisele Euroopas.

1.3. Praegusest olukorrast nähtub, et vaatamata tehtud edusammudele on endiselt palju takistusi ja piiranguid, mis tõkestavad ka ELi tõhusat osalemist. Eri kultuurid, erahuvid, rahaliste vahendite puudumine ja demograafiline areng muudavad sageli keeruliseks ajakohase vastamise sellistele dünaamilistele väljakutsetele nagu üleilmastumine, uued tehnoloogiad ja liikuvus.

1.4. Komitee on seisukohal, et Euroopa Liidu institutsioonid peavad toimima tõukejõuna ja kiirendama Euroopa kõrghariduse ajakohastamise protsessi nii õpetamise kui ka teaduse ja innovatsiooni kontekstis. Ülikoolidel on sõltumatu, avalikke huve teeniv ülesanne. Subsidiaarsuse ja akadeemilise maastiku mitmekesisuse tõttu ei ole võimalik rakendada ühte, kõigile sobivat lähenemisviisi. Strateegiline juhtimine ja toetus ELi tasandil võib aga otsustavalt aidata tingimusi parandada.

1.5. Oluline on, et Euroopa Komisjon stimuleeriks ja edendaks protsessi, mille eesmärk on muuta Euroopa ülikoolid majanduskasvu ja sotsiaalse ühtekuuluvuse ning ühiskonna heaolu üheks liikumapanevaks jõuks.

1.6. Kõrghariduse ajakohastamisele tuleks selgelt viidata riiklikes reformikavades ja riigipõhistes soovitustes.

1.7. Euroopa Liit peaks näitama oma pühendumust kõrgharidusele strateegia „Euroopa 2020” (sealhulgas Euroopa poolaasta), programmide „Erasmus+” ja „Horisont 2020” ning piirkondlike ja ühtekuuluvusfondide kaudu ning tudengite ja õppejõudude piiriülest liikuvust lihtsustades.

1.8. ELi tasandi strateegilised konsultatsioonid peaksid täiendama riikides ja ülikoolides ning nende vahel aset leidvaid arutelusid ja projekte Euroopa ülikoolide kvaliteedi parandamiseks. Süstemaatiliselt tuleks levitada parimaid tavasid.

1.9. Komitee rõhutab taas kord, et kõrgharidusasutused peavad arendama tõelist autonoomiat, vastutust ja läbipaistvust kui ajakohastamise olulisi eeltingimusi ⁽¹⁾. Neid eeltingimusi ei ole võimalik täita ilma asjakohase ja piisava rahastamiseta.

1.10. Põhjapanevate sotsiaalsete ja majanduslike muutuste ajal on ülikoolide muutmine pikaajaline ja töömahukas protsess. Ülikoolid peavad arendama avatud suhtumist ühiskonna vajadustesse ning tegema koostööd ka teiste sidusrühmadega.

1.11. Komitee toetab ühiskondliku ülikooli käsitust ning kolme (*triple helix*) ja nelja osalejaga (*quadruple helix*) mudelit ⁽²⁾. Selle keskmes on kõrghariduse avamine, juurdepääsu laiendamine, piirkondlik kontekst, kõigi (võimalike) sidusrühmade ideede integreerimine programmidesse ning teadustegevuse ja hariduse arukas ja ajakohastatud suhe.

1.12. Ühiskondlikul ülikoolil ja ettevõtlikul ülikoolil on rida ühiseid elemente. Ühiskondliku ülikooli käsitust rõhutab ülikooli sõltumatut ülesannet ning on avatud tööturule ja õppekavade, teadustegevuse ja innovatsiooni sotsiaalsele tähtsusele. Sidusrühmade platvormid ⁽³⁾ võivad olla väga kasulikud nõuete ühisel määramisel. Sama kasulikud võivad olla ka avaliku ja erasektori partnerlusstruktuurid ülikoolide ja eri ühiskonnarühmade vahel.

1.13. Õpetamise tase ja piisav ettevalmistus tulevaseks tööks peaksid jääma esmatähtsaks mis tahes spetsialiseerumisega (tipp)ülikooli jaoks. Samuti on oluline tunnustada tipptasemel õpetamist.

1.14. Euroopa Komisjonil peaks olema innustav roll ülikoolide, õppejõudude ja tudengite piiriülestes vastastikuse täiendamise projektides ning maailmale avatuse edendamisel, samuti peab komisjon vajaduse korral välja töötama vahendeid tudengitele ja teistele sidusrühmadele (nt U-Multirank).

2. Hetkeseis

2.1. Euroopa ülikoolide märkimisväärne erinevus on põhjustatud väga erinevatest traditsioonidest ja kultuuridest ⁽⁴⁾. 1999. aastal alustati Bologna protsessiga edukalt õppekavade ajakohastamist.

2.2. Alates 2008. aastast on finants- ja majanduskriis sundinud ülikoole oma tegevust veelgi tähelepanelikumalt ümber hindama ning otsima uusi rahastamisallikaid ja suuremat kulutasuvust. See on suurendanud konkurentsi piiratud vahenditele. Piisava rahastamise puudumine kujutab endast tõelist probleemi paljudele ülikoolidele ja takistab ajakohastamise protsessi.

2.3. Üleilmastumise ja uute tehnoloogiate kasutuselevõtu tagajärjel aset leidev põhjapanev ja dünaamiline muutus ühiskonnas jätab jälje ka ülikoolidele. Kõrgharidus, teadustegevus ja innovatsioon on küll majanduse jätkusuutliku elavdamise keskmes, kuid finantspiirangud ja muutumise protsess paljastavad ka samavõrd olulisi puudujääke.

2.4. Üks peamine aspekt on autonoomia, vastutuse ja läbipaistvuse puudumine. Liikmesriikide vahel valitsevad märkimisväärsed erinevused ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Ülikoolid Euroopa jaoks“ (ELT C 128, 18.5.2010, lk 48).

⁽²⁾ Vt punkt 4.7.

⁽³⁾ Kõnealused platvormid peaksid koosnema äri-, sotsiaal- ja piirkondlikest partneritest.

⁽⁴⁾ Käesolevas arvamuses viidatakse kõikidele kõrgharidusasutustele kui ülikoolidele. Mõnes riigis eristatakse selgelt teadusülikoole ja rakenduskõrgkoole, samas kui teistes riikides nimetatakse ülikoolideks mõlemat nimetatud kategooriat.

⁽⁵⁾ Euroopa Ülikoolide Liidu autonoomia tulemustabelist nähtub, et organisatsioonilise, finantsalase, personaliga seotud ja akadeemilise iseseisvuse osas on eri riikides veel palju arenguruumi, <http://www.university-autonomy.eu/>.

2.5. Parimad tavad näitavad, et struktuuride ja õppekavade läbivaatamine, samuti suurem avatus ja tihedam koostöö parandavad kvaliteeti ja tulemusi.

2.6. Tänapäeval peaks kõrgharidus olema kättesaadav kõikidele andekatele inimestele. Hariduse kättesaadavuse järjest ulatuslikum sõltumine sotsiaal-majanduslikust taustast seab ohtu võrdsete võimaluste põhimõtte. Lisaks ei taga kõrgharidus paljudes riikides kaugeltki kindlat töökohta. Kriisi ajal ei ole töötus jätnud puutumata ka kõrgharidusega noori.

2.7. Demograafiline suundumus kahjustab (üha) vähem asustatud ja vähem konkurentsivõimelisi piirkondi. Sellisel arengul on sageli tõsised tagajärjed õppejõudude ja tudengite ligimeelitamisele ning ligimeelitatud õppejõudude ja tudengite kvaliteedile. Mõned riigid on silmitsi ajude äraooluga. Nendes riikides annavad uued, piisava kvaliteeditagatiseta eraülikoolid mitterahuldavaid tulemusi. Seda süvendab traditsioonilise kõrghariduse puudulik rahastamine.

2.8. Soov tihendada ülikoolide ja ühiskonna sidemeid sütitab kõikjal arutelusid ülikoolide rollist ühiskonnas ning nende liitudest muude sidusrühmadega, nagu ettevõtted, sotsiaalpartnerid ja kodanikuühiskond.

2.9. Kõrgkooli lõpetanute oskuste ja tööturu vajaduste – seega pakkumise ja nõudluse – vahel valitseb sageli teravalt tuntav ebakõla. Ettevõtted kurdavad kvalifitseeritud töötajate puuduse üle eelkõige tehnilistel ametikohtadel ja IKT valdkonnas. Kiired muutused üldises teadmusbasis tähendavad, et rohkem kui kunagi varem on vaja 21. sajandile sobivat oskustekogumit, et võimaldada kõrgkooli lõpetanutel oma teadmisi süstemaatiliselt ajakohastada.

2.10. Lisaks sellele sunnivad uued tehnoloogiad ja digiteerimine kõrgharidust kohandama ja täiustama olemasolevat metoodikat. Kinnistuvad uued õpetamise ja õppimise vormid, sh tudengikeskne õpe ja veebikursused. Ülikoolilinnakutel on kohalikes ja piirkondlikes kogukondades siiski jätkuvalt võtmeroll õpetamise, teadustegevuse ja võrgustike loomise kohtumispaikadena.

2.11. Tudengid ja teadlased/ülikoolide õppejõud muutuvad kogu maailmas üha liikuvamaks. Kõrgematel teadusastmetel toimub pidev võitlus talentide pärast, kuid üldine suundumus on laiem. Euroopa ülikoolide kvaliteet ja atraktiivsus on peamised tõmbetegurid välistudengite jaoks, kes annavad panuse haridusse ja teadustegevusse ja loovad kestvaid võrgustikke.

2.12. Paremate tulemuste poole püüeldes rõhutavad (tipp)ülikoolid sageli oma põhiülesandena teadustegevust ning finantssätteid toetavad seda. Esmajärjekorras teadustööle keskendumine kipub õõnestama teadustegevuse ja õpetamise optimaalset tasakaalu ja vastasmõju.

3. Ülikoolide muutmine ja avamine

3.1. Ülikoolide areng ühiskonna teadmuskeskusteks ELi ökosüsteemi lahutamatu osana käivitab arutelusid kõrghariduse põhiomadustest, millele igapäevapraktika peab tuginema.

3.2. Kuigi on erinevaid lähenemisviise, näib ühine suundumus olevat kõrghariduse avamine avaliku ja erasektori sidusrühmade ja tudengite seisukohtadele ja huvidele ning sellistele küsimustele nagu teadustegevuse ja hariduse vastastikune täiendamine, suurem koostöö ja rahvusvahelistumine.

3.3. Enamiku ülikoolide jaoks on see pikaajaline ja tömahukas protsess. Suurtel traditsioonilistel haridusasutustel ei ole kerge oma toimimisviise muuta. Paljudes riikides takistab muutusi ka kehtiv (poliitiline) kord juhtide, õppejõudude ja teadlaste ametisse nimetamiseks. Sellistel juhtudel on iseseisev lähenemisviis ülikoolide poolt ja nende sees harv. Komitee on seisukohal, et kõrghariduse avamine ja avatud suhtumine peaks olema kõrghariduse prioriteet kogu Euroopas.

3.4. Tipptasemel teadustegevus ning paremini koolitatud ja kvalifitseeritud inimesed on iga majanduse vastupanuvõime seisukohalt vältimatult vajalikud. Kriis on mõjutanud negatiivselt teadmuskeskuste tulemusi, samas kui analüüsides nähtub, et silmapaistva teadustegevuse ja hariduse ning majandustulemuste vahel on otsene seos.

3.5. Ülikoolid ei ole enam mõeldud üksnes ühiskonna koorekihile. Nende arv ja suurus on märkimisväärselt kasvanud. Teadusmaastik on muutunud mitmekülgsemaks: rohkem on ülikoolide kategooriaid, teadusülikoolide kõrvale on loodud rakenduskõrgkoolid ning riiklike ja rahvusvaheliste ülikoolide kõrvale piirkondlikud kõrgharidusasutused, rohkem on ka teaduskondi, eelkõige majandus- ja tehnikasektoris jne.

3.6. Kõrgharidusele juurdepääsu laiendamine on õigustatult poliitiline prioriteet kogu Euroopas. ELis peaks 40 % tulevasest põlvkonnast olema võimalik omandada akadeemiline kraad. Lisaks on varasemaga võrreldes täielikult muutunud õppekavad, õppevahendid (kaasaegse meedia kasutamine kombineeritud õppes jne), teadustegevuse ja õpetamise seos ja ka muud aspektid, nagu rahvusvahelistumine ja avalik huvi. Haldusmeetodeid tuleb sellele vastavalt kohandada.

3.7. Sõltumatutel, vastutustundlikel ja läbipaistvatel ülikoolidel tuleks võimaldada tegutseda võimalikult vabalt õigusraamistikus, mis soodustab alt üles toimivaid jõudusid ja konkurentsi kui olulist panust suuremasse osalemisses ja arukasse spetsialiseerumisse.

3.8. Avatud suhtumine, sealhulgas selge koostöö teiste sidusrühmadega, peaks toetama ülikoolide rolli majanduskasvu, konkurentsivõime ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendajana.

3.9. Ühiskondliku ja ettevõtliku ülikooli käsitused võivad osutuda väga kasulikuks kohaliku ja piirkondliku kogukonna majandusliku elujõulisuse tagamisel. Need käsitused eeldavad nii ambitsioonikust kui ka tihedat koostööd ülikoolide, nende sidusrühmade ja ametiasutuste vahel.

4. Ühiskondlik ülikool

4.1. Komitee pooldab ühiskondliku ülikooli käsitust⁽⁶⁾. See ei seisne üksnes õpetamises, akadeemilises teadustegevuses ja teadmistes. Ühiskondlik ülikool teeb kõigil tasanditel aktiivset koostööd avalikkuse ja ümbritseva ühiskonnaga. Iga ülikool võib oma tegevusele lisada ühiskondliku mõõtme, võttes endale nii kogukonna seisukohalt intellektuaalselt tootliku jõujaama kui ka vastuvõtva alajaama rolli, sulandades mujalt tulevad silmapaistvad ideed oma konkreetsesse konteksti.

4.2. Sellised protsessid leiavad aset kogu Euroopas nõudluspõhise teadustegevuse, probleemipõhise õppe ning ülikoolide ja kohalike kogukondade, koolide, haiglate ja ettevõtete koostöö kaudu jne. Vaja on siiski veel märkimisväärselt suurendada suutlikkust⁽⁷⁾.

4.3. Piirkondlikul tasandil saavad ülikoolid toetada terviklikku lähenemisviisi ja juhtida vastavate sidusrühmade koondamist, et võidelda ühiste probleemide vastu. Hästi kavandatud ühiskondlik ülikool võib samuti võtta olulise rolli raskustes piirkondade tulemuslikkuse parandamisel.

4.4. Selle mudeli vorm erineb ülikooliti. Lisaks nendele ülikoolidele, keda mõjutavad otseselt nõrkade majandustulemustega ja/või demograafilistes raskustes vähem jõukad piirkonnad, kehtivad ühiskondlikku ülikooli määratlevad kriteeriumid märksa laiemale ülikooliderühmale. Tänapäeval on maailmatasemel Euroopa ülikoolid ja teised sarnaste ambitsioonidega ülikoolid õigustatult ja üha rohkem huvitatud ühiskondlikust tegevusest.

⁽⁶⁾ Seda mudelit on toetanud mitmed organisatsioonid, näiteks Euroopa piirkondade teadusuuringute ja innovatsiooni võrgustik (ERRIN) ja Euroopa innovaatiliste ülikoolide konsortsium (ECIU). Mõjukas kõneisik on ka Newcastle'i ülikooli endine asekancler John Goddard.

⁽⁷⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 13. juuni 2014. aasta seminar „Ülikoolid Euroopa jaoks”.

4.5. Ühiskondlik ülikool on mudel ülikoolist, kes tahab liikuda eemale aegunud haldusmeetoditest või traditsioonilistest lähenemisviisidest. See on eriti oluline juhtudel, kui noori talente tuleks ärgitada panustama riiklikku või piirkondlikku majandusse. Tihedam koostöö asjaomaste sidusrühmadega kõigis piirkondades peab olema avatuse ja ajakohastamise tõukejõud.

4.6. Euroopa Liidu Nõukogu vastavad eesistujad valisid õigustatult sarnase lähenemisviisi Lundi ja Rooma deklaratsioonis⁽⁸⁾, rõhutades, et teadustegevus peab keskenduma meie aja suurtele väljakutsetele, liikuma eemale jäikadest temaatilistest lähenemisviisidest ja kaasama sidusrühmi nii avalikust kui ka erasektorist. Euroopa teadusruumi ja juhtalgatuse „Innovaatiline liit“ kujundamise kesksed eesmärgid on vastutustundlik teadustegevus ja innovatsioon, mis hõlmavad kõiki asjakohaseid poliitikavaldkondi ja tegevusi. Need põhimõtted on esmatähtsad ka programmis „Horisont 2020“.

4.7. Lisaks kolme osalejaga mudelile, mis hõlmab ülikoolide, erasektori ja valitsustasandi koostööd, on kasutusel nelja osalejaga mudel, millesse on lisaks kaasatud kohalikud kogukonnad ja kodanikuühiskond. Sellele mudelile on omane tugev koht ja eesmärgi tunnetus ning see on oma sidusrühmade ja laiema avalikkuse jaoks läbipaistev ja vastutustundlik. Mudel annab kodanikuühiskonnale uue võimaluse osaleda.

4.8. Üks tähelepanu vääriv erirühm on endised üliõpilased ehk vilistlased. Nende panust ülikoolide tulemuste ja maine parandamisel on Euroopas võimalik ulatuslikumalt ära kasutada. Seejuures võiks Euroopa järgida Ameerika Ühendriikide tavapraktikat.

4.9. Vilistlasi tuleks vaadelda ülikooli kogukonna lahutamatu osana. Nad võivad olla ülikooli saadikud piirkondlikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil ja liikumapanev jõud õppekavade üle peetavas arutelus, mis on eriti kasulik kiirete muutuste ajal. Nad võivad olla kasulikud teadustegevuse ja õpetamise ning teadustegevuse ja turu tasakaalu käsitlevas arutelus. Üks konkreetne eesmärk võiks olla vilistlaste kasutamine hiljuti ülikooli lõpetanute, eelkõige esimese põlvkonna tudengite mentoritena, sealhulgas teise riigi taustaga tudengite jaoks.

4.10. Vilistlaste suurema liikuvuse tulemusel moodustuvad edukad rahvusvahelised võrgustikud, mis võivad olla võrdselt kasulikud nii nende ülikoolidele kui ka tööstusele.

5. Ettevõtlik ülikool

5.1. Ühiskondlikul ja ettevõtlikul ülikoolil on rida ühiseid elemente. Ülikoolid ei ole ettevõtted. Neil on sõltumatu avalikke huve teeniv ülesanne, nimelt harida, tegeleda (tiptasemel) teadustegevusega ja edendada teadmiste kasutamist kogu ühiskonnas. Ettevõtlik ülikool keskendub kahele eesmärgile: haridusasutuse juhtimisele ja haldamisele ning tudengite ettevõtlusoskuste ja algatusvõime edendamisele.

5.2. Väga oluline on, et õppekavad oleksid tööturu seisukohalt asjakohased ning et teadustegevus ja innovatsioon oleks ühiskonnale vajalik. Ühiskonna ees seisvate probleemide lahendamiseks on ülimalt oluline teabevahetus ja vastasmõju erasektoriga riiklikul/piirkondlikul tasandil.

5.3. Kapseldunud mõtlemisest ei ole enam kasu. Tehnoloogilised muutused ja ühiskondlikud probleemid nõuavad pidevat kohandamist. Nõudluse pool muutub üha keerukamaks, eeldades valdkondadevahelisi ja valdkonnaüleseid oskusi ja avatust kõikidele uutele arengutele. Lisaks ametialasele pädevusele hõlmab see ka vajadust arendada oskusi. Ülikoolidega seotud sidusrühmade platvormid võivad olla väga suureks abiks nõuete ühisel määramisel. Õpetajaskonda tuleb nendeks muutuvateks oludeks asjakohaselt ette valmistada. Samuti tuleks Euroopa Liidu kõikvõimalikes kõrgharidusasutustes õpetada ettevõtlusoskusi⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Lundi deklaratsioon 2009, Rooma deklaratsioon 2014.

⁽⁹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus võtmepädevuste kohta elukestvas õppes (2006/962/EÜ). Algatusvõime ja ettevõtlikkus viitab inimese võimele mõtteid tegudeks muuta. See eeldab loomingulisust, uuendusmeelsust ja riskivalmidust, samuti oskust kavandada ja läbi viia oma eesmärkide saavutamist võimaldavaid projekte.

5.4. Samuti võivad kasulikuks osutada avaliku ja erasektori partnerlusstruktuurid, mis toovad kokku ülikoolid ja ühiskonnarühmad, näiteks äriühingud ja tervishoiusektori.

5.5. Üks väärtuslik projekt ülikoolide jaoks oleks nn hariduse väärtusahelate loomine koostöös äriühinguga. Sellel on kaks põhieesmärki:

- hõlbustada sidemete loomist ja teabevahetust äriühinguga, et parandada õpitulemusi ülikooli lõpetanute ja ettevõtete jaoks;
- jaotada vahendeid ja kapitali haridusahela eri osade seas, alustades Euroopa Komisjonist ja riikide ministeeriumidest kuni koolide ametkondade ja üliõpilasteni välja. Samal ajal tuleks edendada tehnilist haridust ja õppejõude.

5.6. Sarnaselt edendavad mõningates liikmesriikides rakendatavad tulemuslepingud ülikoolide spetsialiseerumist, nähtavust ja kuvandit. Neil võib olla ulatuslik rahvusvaheline ja piirkondlik mõõde ning nad võivad edendada nii programmide kui ka tudengite ambitsioone ja kvaliteeti. Selle saavutamiseks on esmatähtis mõlema poole (valitsuste ja kõrgharidusasutuste) jätkuv pühendumine.

5.7. Innovatsioon peaks mõjutama nii teadustegevust ja haridust kui ka valitsemist. Üks alt üles arengu edukas näide on HEInnovate – Euroopa Komisjoni välja töötatud sõltumatu veebipõhine enesehindamise vahend⁽¹⁰⁾. Tuleks julgustada selle vahendi ulatuslikumat kasutamist.

5.8. Tudengid, kes soovivad olla liikuvad, võivad kasutada rahvusvahelisi ülikooliprogramme ja laia valikut konkureerivaid veebikursusi. Võrreldavus ja läbipaistvus peaksid edendama konkurentsi ja tulemusnäitajate ühtlustumist. Läbipaistvuse tagamise vahenditel (nt ELis kasutatav U-Multirank) on suur potentsiaal ning ülikoolid peavad kaaluma, kuidas taolisi vahendeid tõhusamalt kasutada.

5.9. Kõikidel andekatel inimestel peaks olema võrdne võimalus kõrgharidusele ligi pääseda. Järjest ulatuslikumalt leiavad kasutust tasulised süsteemid. Selle tulemusena suhtuvad tudengid saadavasse haridusse üha kriitilisemalt. Igasugune tasu kehtestamisest tulenev sotsiaalne valik tuleb siiski välistada. Tudengitele antav (sotsiaal-majanduslikul taustal põhinev) toetus peab tagama kõigile võrdse juurdepääsu sobivale haridusele. Samuti ei tohi tasulisi süsteeme kuritarvitada olemasoleva avaliku rahastamise asendamiseks.

5.10. Demograafiline areng nõuab samuti täiendavaid jõupingutusi, et suurendada asjaomastes piirkondades ülikoolilõpetajate arvu, eelkõige eesmärgiga edendada nende piirkondade vastupanuvõimet ja tulevast elujõulisust.

5.11. Nii tudengite kui ka ettevõtete seisukohast peavad kõrgharidus ja teadustegevus olema teineteisega tihedalt seotud. Rahastamismudelid kipuvad seevastu soodustama teadusuuringuid, mille tulemusel tegeleb järjest väiksem hulk õppejõude tegelikult õpetamisega.

5.12. Ülikoolid peavad asjakohaselt arvesse võtma tõsiasja, et suur enamus bakalaureuse- ja magistriõppe lõpetanutest ja isegi doktorikraadi omandatutest alustab tööd väljaspool teadusmaailma – ühiskonnas ja ettevõtluses. Seetõttu peaksid haridusstandardid ja nõuetekohane ettevalmistus tööks olema jätkuvalt esmatähtsad mis tahes spetsialiseerumisega (tipp) ülikooli jaoks. Selles osas ei peaks Euroopa järgima Ameerika Ühendriikide eeskujut⁽¹¹⁾. Euroopa peab püüdlema tiptaseme ja võrdsete võimaluste poole.

5.13. Digiteerimine on paradigma muutus, mis mõjutab kõrgharidust tugevalt õpetamise ja (kombineeritud)⁽¹²⁾ õppe, õppejõudude ja tudengite oskuste ja juhtimisstruktuuride osas. Kõigil tasanditel on vajalik suurem dünaamilisus ja paindlikkus. Selles osas on samuti kasulik või isegi keskse tähtsusega kõrgharidusasutuste ja erasektori ulatuslikum koostöö.

⁽¹⁰⁾ Vt www.heinnovate.eu, HEInnovate, How entrepreneurial is your HEI?

⁽¹¹⁾ Vt *The Economist*, 28. märts 2015, *Special report on American universities: Excellence v equity*.

⁽¹²⁾ Kombineeritud õppes kasutatakse (integreeritud) nii traditsioonilisi kui ka avatud (veebipõhiseid) õppemeetodeid.

6. Euroopa mõõtmise edendamine

6.1. Komitee tervitab asjaolu, et kõik eespool nimetatud teemad koos kõrghariduse ajakohastamisega on üha sagedamini ELi päevakorras. Soovitav oleks leida ühine lähenemisviis, et tagada Euroopa kõrgharidusruumi ja Euroopa teadusruumi tulemuslik lõpuleviimine.

6.2. Lisaks hästi määratletud Euroopa suunavale strateegiale on avatud ja läbipaistvad ülikoolid väga kasulikud ühtse turu jaoks ning vastupanuvõimelise Euroopa ühiskonna ajakohastamiseks ülemaailmsel areenil. Seejuures on keskse tähtsusega tudengite, teadlaste ja teadmiste vaba liikumine.

6.3. ELi osalemine kõrghariduses algas teadustegevuse edendamisega järjestikustes raamprogrammides. Vahepeal on ELi pühendumus hariduse valdkonnas suurenenud. Stabiilsuse ja kasvu paktis rõhutatakse vajadust säilitada kasvu soodustavad kulud, sealhulgas eelkõige kõrghariduse valdkonnas.

6.4. Strateegia „Euroopa 2020” viiest põhieesmärgist kaks on otseselt seotud ülikoolidega – investeringud teadus- ja arendustegevusse ja innovatsiooni ning haridus. Nendega tegeleb rida erinevaid volinikke. 2014. aastal nähtus riigipõhistest soovitud, et umbes pooltes liikmesriikides on tõsisemaid probleeme olemasolevate oskuste nõudlusele ja tööturu vajadustele mittevastavusega, samuti on jätkuvalt puudulik koostöö kõrgharidusasutuste ja ettevõtete või teiste sidusrühmade vahel.

6.5. Riigipõhistes soovitud viidatakse vajadusele tegeleda tööalase konkurentsivõime küsimusega ning erasektori ja tudengite/ülikooli lõpetanute kui tulevaste töötajate (või tööandjate) vajadustega, samuti konkurentsivõime küsimusega, rõhustades koostööd kõrgharidusasutuste, teadusasutuste ja ettevõtete vahel. Komitee nõuab, et riigipõhiste soovitud järelmeetmeid jälgitaks tõhusamalt ning et komisjon ja nõukogu arutaksid avalikult nende tulemusi.

6.6. Vastukaaluks sõltumatu ja vastutustundliku kõrghariduse vajadusele leidub liikmesriikides siiski poliitilisi jõude, kes nõuavad ulatuslikumat reguleerimist, mis tooks kaasa väiksema autonoomia. Neil juhtudel rõhutatakse subsidiaarsuse põhimõttele, takistades sellega Euroopa kõrgharidussüsteemide ühtlustamist. See kahjustaks tudengite ja ühiskonna kui terviku huve.

6.7. Kõrgemat ja laiapõhjalisemat kvalifikatsiooni tuleks kasutada nii ELis kui ka väljaspool. See eeldab ülikoolide, õppejõudude ja tudengite vastastikust piiriülest täiendamist ja maailmale avatust. Nõukogu, liikmesriikide ja komisjoni selge pühendumine peaks aitama parandada kõrghariduse tulemusnäitajaid riiklike ja ELi pädevuste parema jagamise ja täiustamise kaudu.

6.8. Komitee rõhutab järjekindlalt ELi teadus- ja innovatsiooniprogrammide otsustavat tähtsust. Piiriülene teadustegevus suurendab investeringutasuvust, ELi programmid soodustavad keskendumist võtmetehnoloogiatele ja strateegilistele teemadele, piiriülene rahastamine toob kaasa paremad tulemused ja Euroopa teadusliidud annavad tõelise hoo Euroopa konkurentsivõimele. Sel eesmärgil tuleb ulatuslikumalt jagada ka uusi teadmisi eelkõige avatud juurdepääsu kaudu.

6.9. Euroopa Teadusnõukogu toetab seitsmenda raamprogrammi ja alates 2014. aastast ka programmi „Horisont 2020” kaudu edukalt kvaliteetset teadustööd konkurentsivõimelise rahastamisega. Siiski takistavad teadlaste, õppejõudude ja tudengite piiriülest liikuvust endiselt struktuursed tõkked.

6.10. Kõrghariduse ja teadustegevuse tulemuslikkust hinnatakse üha enam ja hindamiste tulemused tehakse teatavaks ülemaailmselt. Ülikoolid teevad maailma tasemel koostööd ja konkureerivad üksteisega, viies ellu ühiseid teadusprojekte, püüeldes tipptaseme poole ning värvates üha rohkem tudengeid ja töötajaid väljastpoolt ELi. See on keskse tähtsusega teema, kuid riiklikud õigusaktid ja stiimulite puudumine võivad sellekohaseid edusamme pärssida. Rahvusvahelised mõõtmised näitavad, et lõhe Euroopa edukaimate ja ülejäänute vahel suureneb.

6.11. Vaja on teha suuremaid jõupingutusi, et kaasata ühisprojektidesse tipptasemel teadlasi kõikjalt Euroopast. Kogu Euroopa tipptaseme keskused tuleb omavahel ühendada ja kaasata Euroopa tipptasemel teadusprojektidesse.

6.12. Akadeemilise ringkonna ja tudengite liikuvus Euroopas on piiratud, kuna piiriülesele liikuvusele kehtivad endiselt kunstlikud takistused. Teadlastele ja õppejõududele võrdsete töötingimuste tagamine ning õppekavade ja teaduskraadide ulatuslikum lähendamine on Euroopas pakiline küsimus.

6.13. Ebapiisavat statistikat tuleks täiustada ja paremini kasutada, et mõõta ja toetada liikuvuse ulatust.

6.14. Tervitatav on ülikoolide avamine ja kvaliteedi parandamine ning suurema rahvusvahelistumise kaudu toimuv kultuuriline mitmekesisustumine. Samuti julgustatakse tudengeid tegema konkreetseid valikuid kaasaegse sotsiaalmeedia, U-Multiranki taoliste läbipaistvuse tagamise vahendite ja ülikoolide spetsialiseerumise toel. Neid peaksid toetama ELi tasandi pragmaatilised lahendused.

6.15. Tihedam koostöö sellest huvitatute vahel võib olla samm õiges suunas. Üks näide on hiljuti Beneluxi riikide vahel sõlmitud kokkulepe diplomite automaatse vastastikuse tunnustamise kohta. Sellega astutakse otsustav samm edasi⁽¹³⁾. Ülikoolidiplomite ja erinevate teaduskraadide vastastikuse tunnustamise suundumus aitab vähendada ülikoolidevahelisi tõkkeid ja luua avatud vahetusi.

6.16. Asjakohased kvaliteedi tagamise süsteemid tuleb muuta rahvusvaheliseks ja neil peab olema selge seos Euroopaga. See hõlmab vajadust tunnustada akrediteerimisotsuseid. Iga algatust selles valdkonnas tuleks toetada⁽¹⁴⁾. Vastastikuse tunnustamise protsess peaks järk-järgult kaasa tooma üleeuroopalise akrediteerimise ja see parandab eelkõige õpetamise kvaliteeti madalama tasemega ülikoolides.

6.17. Selline tava oleks nii liikuvuse kui ka töölase konkurentsivõime seisukohast kasulik kogu Euroopas. Ühe akadeemilise kraadi kehtestamisel mitme ülikooli jaoks muutuksid ülikoolide ühisprogrammid palju atraktiivsemaks. Kaaluda tuleks mestimise toetamist. Kvaliteeti võib parandada ka haldus- ja õpetamistavade tutvustamine kohapeal.

6.18. Rahvusvahelistumise põhitingimus on ühiste keelte kasutamine. Kultuurilistel ja majanduslikel põhjustel on soovitatav vallata keeli (rohkem kui kahte keelt). Inglise keel võib olla tänapäeva *lingua franca*. Edusammud keeleoskuse parandamisel on liiga aeglased. Tuleks kaaluda tudengitele ühe võõrkeele valdamise kohustuslikuks muutmist.

6.19. Programm „Erasmus+“ on olnud väga edukas ja liikuvuse edendamisel suur samm edasi. Ka ettevõtted on selle hästi vastu võtnud. See sobib väga hästi kokku majanduskasvu ja töökohtade loomist käsitleva komisjoni juhtiva põhimõttega. Programmi rahastamine peaks vastama kasvavale nõudlusele. Kaotada tuleks kõik tudengivahetuste õiguslikud piirangud.

⁽¹³⁾ 18. mail 2015 allkirjastasid Beneluxi riigid kokkuleppe kõigi ülikoolidiplomite automaatse vastastikuse tunnustamise kohta. Riikide nn rajaleidjate rühm soovib Bologna protsessi osana uurida süsteemi tasandil automaatse tunnustamise võimalust piirkondlikul alusel samu vaateid jagavate partnerriikidega.

⁽¹⁴⁾ Näiteks leppisid Akkreditierungsrat (Saksamaa) ja NVAO (Madalmaad, Belgia Flandria piirkond) 9. juulil 2015 kokku, et nad tunnustavad üksteise akrediteerimisotsuseid nimetatud riikide ühisprogrammide osas.

- 6.20. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid keskenduvad õigustatult innovatsiooni ja majanduskasvu teguritele, sealhulgas teadustegevusele. Komisjonil peab olema suunav roll ülikoolide piirkondlikes projektides osalemise tõhustamisel.
- 6.21. Üldjuhul ei sõltu ülikoolid kohalikest ja piirkondlikest ametiasutustest, kuigi leidub ka märkimisväärsed erandeid. Neid tuleks esile tuua. Väga positiivse panuse annab ka Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programm, mis ühendab teadustegevuse RIS3 ⁽¹⁵⁾ kaudu ELi piirkondlike programmidega, edendades nii innovatsiooni soosivat keskkonda.
- 6.22. Ülikoolid peaksid olema teadlikud RIS3 algatusest ja selle rakendamisest eri tasanditel. Nad peaksid koos asjaomaste piirkondlike ametiasutustega võtma selles programmis aktiivse rolli.
- 6.23. Kahjuks ei kasuta ülikoolid juhtimisega seotud põhjustel endiselt piisavalt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmi. ELi programmide (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid, Horisont 2020, Erasmus+) vahel tuleb püüda saavutada koostoime, kuid vastuolulised tingimused kipuvad seda takistama.

Brüssel, 9. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ RIS3: riiklikud/piirkondlikud aruka spetsialiseerumise alased teadusuuringute ja innovatsioonistrateegiad.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Inseneride roll Euroopa taasindustrialiseerimises”

(omaalgatuslik arvamus)

(2016/C 071/04)

Raportöör: Antonello PEZZINI

Kaasraportöör: Zbigniew KOTOWSKI

19. veebruaril 2015 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt oma kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmisel teemal:

„Inseneride roll Euroopa taasindustrialiseerimises”

(omaalgatuslik arvamus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon (CCMI) võttis arvamuse vastu 5. novembril 2015 raportöör Antonello Pezzini ja kaasraportöör Zbigniew Kotowski esitatud eelnõu alusel.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungi järgul 9.–10. detsembril 2015 (9. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 206, vastu hääletas üks ja erapooletuks jäi kuus komitee liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et nii Euroopa insenerid ja tehnikud eraldivõetult kui ka nende üleriigilised ja üleeuroopalised ühendused on teadusuuringute uuenduslikeks tururakendusteks muutmist kiirendava tegurina väga oluline ressurss Euroopa taasindustrialiseerimise protsessis.

1.2. ELi majandusareng on üha rohkem seotud taasindustrialiseerimise protsessiga, mis on kavandatud strateegiana üleminekuks uutele jätkusuutlikele mudelitele selliste uuenduslike suure lisandväärtusega toodete väljatöötamiseks, tootmiseks ja turule laskmiseks, mis hõlmaksid uusi kvaliteetseid tehnoloogialahendusi, materjale ja teenuseid üha enam digitaliseeritud maailmas.

1.3. Komitee on seisukohal, et kõnealuses protsessis taasindustrialiseerimise raskustest tulenevalt Euroopa kodanike ja ühiskonna ees seisvate probleemide lahendamiseks tuleks rohkem rõhutada ja väärtustada inseneride ja tehniliste elukutsete esmatähtsat rolli, ning nõuab, et käivitataks osaluspõhine **perspektiivanalüüs** elukutse tuleviku kohta.

1.4. Komitee soovib edendada **Euroopa ettevõtlus-** ja innovatsioonikultuuri konkreetsete algatuste käivitamisega tsivilisatsiooni ja heaolu aluseks olevate inseneri ja tehniku elukutsete elavdamiseks.

1.5. Komitee toetab seisukohta, et selle elukutse jaoks on vaja **Euroopa ühtset stimuleerivat raamistikku**, mis peaks hõlmama selliseid aspekte nagu

- kutsekvalifikatsioonide vastastikune tunnustamine;
- ELi-sisene liikuvus ja ettevõtlikkus;
- formaalse ja mitteformaalse üld- ja kutsehariduse pidevõppe Euroopa mudelid koos toetusprogrammidega;
- parem juurdepääs riigihangetele, eriti ühistute, alustavate ettevõtete ja – eelkõige väikeste ja keskmise suurusega – ettevõtete ning ja inseneride kutseliitude jaoks;
- parem juurdepääs rahastamisele ja kapitaliturule;

- kampaaniad kursuste ja karjääri atraktiivsuse ja kutsekvalifikatsioonide tunnustamise suurendamiseks;
- interdistsiplinaarsuse ja digitaalvõrgustikus töötamise edendamine;
- paindlikkus ja soolise võrdõiguslikkuse väärtustamine;
- ametialast vastutust reguleerivad ühised eeskirjad kogu ühtsel turul;
- aktiivsed poliitikameetmed, et innustada inseneride töölevõtmist VKEdesse;
- intellektuaalomandi kultuuri edendamine.

1.6. Komitee on seisukohal, et kõrgetasemeline insenerialane haridus ja kvalifikatsioon on töhusa vastastikuse tunnustamise süsteemi esmatähtis eeltingimus. Selleks, et tagada iga riigi usaldus teadmistel põhineva vastastikuse tööalase liikuvuse vastu, tuleb säilitada kõrged haridus- ja kutseõppestandardid, sealhulgas kehtestades vabatahtliku, nn ELi 29. reguleerimiskorra, tuginedes vabatahtlike Euroopa kutsekaartide kogemustele⁽¹⁾ ning inseneride üleriigiliste ja üleeuroopaliste kutseliitude aktiivsele toetusele.

1.6.1. Tänapäeva ühiskonna areng loob väljaspool tehnilist valdkonda palju uusi töökohti, mis tänu meedia mõjule ja soovile saavutada ühiskonnas populaarsust tõmbavad ligi noori, kes otsivad kiiret ja mainekat karjääri. Sellest vaatenurgast tajutakse inseneriametit traditsioonilise erialana, mis ei paku võimalusi kiireks ja hõlpsaks karjäärriks. Seda arvesse võttes ei paku insenerialad tulevaste põlvkondadele huvi ning see kujutab endast tõsist ohtu Euroopa taasindustrialiseerumisele ja Euroopa tööstuse konkurentsivõimele. See on tõsine väljakutse olemasolevatele haridussüsteemidele ja viitab sellele, et põhiharidust on vaja märkimisväärsel määral suunata matemaatika, füüsika ja inseneriteaduste ning nende ainete atraktiivsete tutvustamisviiside poole, et äratada noortes uudishimu. Duaalse hariduse põhimõtte ja asjaomased parimad tavad (Saksamaa, Šveits ja Austria) väärivad samuti kõigi nende liikmesriikide eritählepanu, kus selline süsteem puudub.

1.7. Arvestades vastastikuse tunnustamise olulisust eriti FIEdest ja sõltumatute inseneride jaoks, tuleb komitee hinnangul luua Euroopa ühtne inseneriala turg ja välja arendada ühine läbimõeldud lähenemisviis liikuvuse suurendamiseks kogu Euroopa ruumis.

1.8. Komitee soovib kindlustada inseneridele tugeva rolli Euroopa standardipoliitikas, et kiirendada, lihtsustada ja ajakohastada menetlusi ning tagada süsteemide ja võrkude koostalitlusvõime.

1.9. Komitee soovib, et organisatsioonid, kus insenerid töötavad, arendaksid Euroopa kutsekvalifikatsioonide raamistiku alusel välja uutele põlvkondadele sobivad, uuele juhtimis- ja hindamiskorrale vastavad ning tulevaste inseneride vajadustele kohandatud e-õppe mudelid atraktiivse töökeskkonna ja heade karjäärivõimalustega.

1.10. Komitee arvates peaksid esindusorganisatsioonid ja kutseliidud leidma suurema ühisosa, et täita ühtset edasiviivat rolli nii ELis kui ka väljaspool, ning pakkuma oma liikmetele pidevõpet vastavalt Euroopa ühistele parameetritele.

1.11. Komitee soovib komisjonil astuda konkreetseid samme Euroopa vabade elukutsete foorumi loomiseks, kus inseneride kutseliidud ja kutsekojad⁽²⁾ oleksid ulatuslikult esindatud, ning loodab, et luuakse üleeuroopaline inseneride portaali, kus hakatakse käsitlema selliseid küsimusi nagu vastutus, intellektuaalomand, maksunduse ja pensioniõigustega seonduv, täienduskoolitus, heade tavade juhendid jne.

⁽¹⁾ Vt Euroopa riiklike inseneriliitude ühenduse (FEANI) Euroopa kutsekaarti inseneri kutsealal.

⁽²⁾ ELT C 226, 16.7.2014, lk 10.

1.12. Komitee soovib komisjonil koostada Euroopa hea inseneritava juhendi, mis põhineks inseneride ja tehnikute üleriigiliste organisatsioonide kogemustel, luues kõnealustele kutserühmadele – iseäranis väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele ning teadus- ja arendustegevuses osalejatele – õiguslikud ja finantsalased eeltingimused uuenduslike projektide elluviimiseks.

1.13. Komitee arvates peab kõnealune kutseala olema järjest enam suunatud majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase jätkusuutlikkusega seotud keeruliste probleemide lahendamisele, edendades üha enam täiustatud multidistsiplinaarseid lähenemisviise ja asjakohast koostalitlusvõimet tootmissüsteemide ja tööstuse 4.0 uue tegelikkuse vahel.

1.14. Komitee kutsub komisjoni ja liikmesriike üles võtma asjakohaselt arvesse Euroopa Ülemkogu 20.–21. märtsi 2014. aasta järeldusi, milles neid kutsutakse üles käsitlema esmatähtsana puudujääke loodusteaduste, tehnoloogia, inseneriteaduste ja matemaatika alaste oskuste vallas (nn STEM-oskused), kaasates sellesse suuremal määral ka tööstussektori.

2. Sissejuhatus

2.1. Euroopa insenerikutse sai alguse püüdlustest uuenduste poole, mida esindas geniaalne Leonardo da Vinci, kelles väljendub Euroopa ühiskonna avatus innovatsioonile ning ühiskondlik teotahe, hea valitsemistava ja töökust väärtustav kultuuriruumistik.

2.2. Nagu rõhutas Euroopa Parlament, on „kriis [...] andnud Euroopa riikide majandusele valusa löögi. EL vajab nende probleemide lahendamiseks terviklikku majanduskasvu strateegiat”⁽³⁾.

2.3. ELi taasindustrialiseerimise strateegia keskendub konkreetselt investeeringutele innovatsiooni, milles inseneril on põhiroll, eriti kiiresti kasvavates sektorites.

2.4. Digitaaltehnoloogia lahenduste, sidesüsteemide ja nutivõrkude, nanobiotehnoloogia, säästvate tööstustehnoloogia lahenduste, 3D-printerite ja valdkondadevaheliste progressi võimaldavate puhaste tehnoloogialahenduste lähenemine muudab põhjalikult ja globaliseerumise tõttu eksponentsiaalseks muutunud kiirusega majandussüsteemide ja ühiskondade toimimisviise.

2.5. ELi tulevik on seotud taasindustrialiseerimise protsessiga, mis on eeskätt kavandatud strateegiana üleminekuks uutele jätkusuutlikele mudelitele selliste suure lisandväärtusega toodete väljatöötamiseks, tootmiseks ja turule laskmiseks, mis hõlmavad uusi tehnoloogialahendusi, materjale ja teenuseid üha enam digitaliseeritud maailmas.

2.6. Komitee on veendunud, et kui puuduvad vajalike kogemuste ja teadmiste potentsiaaliga tehnika- ja teadusala inimressursid, on raske saavutada strateegias „Euroopa 2020” määratletud eesmärgi. Ka sellega seoses tuleb rõhutada inseneride ja tehnikute kutseorganisatsioonide ja -liitude osa riiklikul ja Euroopa tasandil.

2.7. Euroopas on suurem osa tehnilistest oskustest insenerisektoris, hõlmates ligikaudu 130 000 ettevõtet, mis annavad tööd enam kui 10 miljonile kõrge kvalifikatsiooniga oskustöötajale ja mille aastatoodang ulatub ligi 1 840 miljardi euroni, mis võrdub ligikaudu kolmandikuga ELi kogueksportist. Lisaks täidavad insenerid ja tehnikud tähtsat osa kõigis majandussektorites⁽⁴⁾.

2.8. Euroopa poliitikameetmetes tuleb välja arendada uus arukas lähenemisviis, milles oleks tehnilise taustaga spetsialistidele tagatud uus roll. Üha enam on tuntav vajadus juhtida territooriumide aruka ümberkorraldamise protsesse, mida on otseselt nõutud Euroopa uues programmitöös.

2.9. Nende eesmärkide saavutamiseks peab EL parandama oma tööjõu oskuste taset. Eriti suureneb avalikus ja erasektoris nõudlus insenerioskuste järele. Avalikus sektoris on edaspidi vaja suuremaid tehnilisi oskusi, et toime tulla lahendamist vajavate probleemidega energeetika-, transpordi-, tervishoiu-, jäätmeäitlus-, haridussektoris, CO₂-jalajälje, asjade interneti ja ringmajanduse valdkonnas, kohaldades riigihankeid käsitlevaid uusi direktiive ning kasutades uusi ettevõttevõrgustikes koostöö tegemise vorme, klastrites töötamist ja uut tarkvara.

⁽³⁾ Vt Euroopa Parlamendi 15. jaanuari 2014. aasta resolutsioon.

⁽⁴⁾ Allikas: Eurostat.

2.10. Ka erasektoris tuleb tehnikaoskusi võimendada, kui tahetakse tunda oskuste arendamise vilju töökohtadel. Tarbijakäitumise analüüsid näitavad pidevalt suurenevat nõudlust nutilahenduste järele toodetes ja teenustes.

2.11. Tööstusprotsesside ees seisvatele uutele probleemidele vastamiseks tuleb tehnilisi teadmisi ja kogemusi pidevalt ajakohastada. Vaja on uusi õppevorme ja -meetodeid ning uut haridust, et võimaldada inim- ja sotsiaalse kapitali optimaalset ja pindlikku kasutamist selles sektoris. On vaja korraldada uusi töövorme vabade elukutsete esindajate jaoks, kes on Euroopas tegevad kutse-, tehnika- ja teadusteenuste alal.

2.12. Suurem liikuvus riikide, Euroopa ja üleilmsetel tööturgudel viib atraktiivsel Euroopa insenerialal olemasoleva tööjõu parema kasutamiseni. Võimaluse abil kehtestada vabatahtlik nn ELi 29. reguleerimiskord võiks soodustada ELi kutsekaardi levikut, tänu millele oleks spetsialiseerunud inseneridel edaspidi palju lihtsam koguda erialaseid kogemusi Euroopa eri riikides.

2.13. Selleks et suurendada potentsiaalsete insenerieriala üliõpilaste teadlikkust insenerielukutsest, on vaja suuremat koostööd tööstuse ja akadeemiliste ringkondade, samuti tööandjate ning era- ja avaliku sektori koolide vahel nii põhi- kui ka keskkooli ning teadus- ja arendustegevuse tasemel. Tegemist on ettevõtjate sotsiaalse vastutuse rakendamisega ja asjakohase hariduse edendamisega.

2.14. Ettevõtjate kaasamise ning uute ja keerukamate probleemide käsilevõtmisega saab noortele selgeks, et matemaatika, infotehnoloogia, füüsika ja keemia on vajalikud selliste probleemide lahendamiseks, millega ühiskonnal tuleb toime tulla, ning need ained on uute innovaatiliste lahenduste võti meditsiinis, tervishoius, transpordis, saaste või energiasäästu alal.

2.15. Seda tüüpi koostöö peab sündima kohalikul tasandil, aga kogemusi ja parimaid tavasid tuleb jagada Euroopa tasandil. See aitaks kaasa uute töökohtade ja karjäärivõimaluste loomisele inseneride jaoks ning võiks aidata muuta sellised valdkonnad uutele põlvkondadele elavamaks ja olulisemaks.

2.16. Samal ajal ja võttes arvesse paralleelseid edusamme paljudes teadusharudes ja praktiliste rakenduste multidistsiplinaarsust, tuleb tagada kvaliteet ja tõhusus, võttes kasutusele hariduse õppekavad, millega hõlmataks kesk- ja ülikooliharidusse ka teisi aineid, nagu sotsiaalpsühholoogia ja inimressursside juhtimine meeskonnas, loomeprotsesside stimuleerimine, nanotehnoloogia, biomeditsiinitehnika, tehnika ajalugu, majandusgeograafia jne.

2.17. Õppekavade akrediteerimise protsess on üks viis, kuidas saab tagada nende kutsealade vastavuse standardile. Kvaliteedi tagamise protsess hõlmab võrdlus- ja hindamisstandardite kehtestamist kooskõlas Euroopa ja riikide kutsekvalifikatsioonide raamistikuga.

2.18. Väline akrediteerimine ja sisemine kvaliteedi tagamine on väga olulised protsessid insenerihariduse kvaliteedi hoidmiseks.

3. Üldised märkused

3.1. Insenerikutse roll töökejõuna ELi taasindustrialiseerimises

Komitee peab põhitähtsaks inseneride ja tehnikute rolli töökejõuna Euroopa taasindustrialiseerimise strateegia konkreetses elluviimises, tagades säästva ja konkurentsivõimelise arenguga seotud probleemidele elujõulised lahendused timmitud, puhaste ja keskkonnasäästlike (*lean, clean, green*) protsesside, toodete ja teenustena.

3.1.1. Komitee peab samal ajal kõnealuse elukutse jaoks vajalikuks stimuleerivat Euroopa raamistikku, mis hõlmaks järgmisi aspekte:

- kvalifikatsioonide ja elukutsete vastastikune tunnustamine;
- sise- ja välisliikuvus ühtsel turul ja ettevõtlikkuse arendamine;
- formaalse ja mitteformaalse üld- ja kutsehariduse pidevõppe ühised Euroopa mudelid koos toetusprogrammidega;
- ühtne aruandluskohustus ja vastutuskindlustused ühtsel turul;

- kampaaniad kursuste ja karjääri atraktiivsuse ja kutsequalifikatsioonide tunnustamise suurendamiseks ühes soolise võrdõiguslikkuse edendamisega;
- interdistsiplinaarsuse ja keeruliste probleemide võrgustikus lahendamise edendamine;
- paindlikkus ja uute põlvkondade eripära väärtustamine;
- põlvkond C (*Connected Generation*);
- poliitikameetmed juhtimise ja kommunikatsiooni kiirendamiseks ka valdkondadevaheliselt ja multidistsiplinaarselt, tagades koostalitlusvõime teaduse, tootmise ja tööstuse 4.0 vahel;
- toetus inseneride ja tehnikute ning nende ühiskondlik-ametialaste organisatsioonide rollile teadus- ja innovatsiooni-programmide ja struktuurifondide kasutamises;
- vastutuse võtmist edendavad meetmed ja eetikakoodeksite rakendamine, eriti riigihangetes uute direktiivide⁽⁵⁾ raames ettevõttevõrgustike ja koostööklasterite kaudu ning erimenetluste abil keskkonnasäästlikes ning riigikaitse ja tsiviilkaitse riigihangetes;
- rahvusvahelise koostöö raamistik lihtsustatud ligipääsuga kolmandate riikide turgudele;
- õigusnormide muutmine, et tagada intellektuaalomandi õiguste kaitse kooskõlas infoühiskonna arenguga.

3.2. Kvalifikatsioonide ja elukutsete vastastikune tunnustamine, liikuvus ja ettevõtlikkus

3.2.1. Komitee on seisukohal, et kõrge haridus- ja kvalifikatsioonitase inseneriteadustes on tõhusa vastastikuse tunnustamise süsteemi peamine eeltingimus: haridusstandardi langetamine liikuvuse suurendamiseks võib vähendada vastastikust usaldust teadmistepõhise ELi vastu, kus suudetakse toime tulla inseneriteaduse ees seisvate uute probleemidega.

3.2.2. Komitee arvates tuleb välja arendada läbimõeldud ühine lähenemisviis, mis hõlmab järgmisi elemente: Euroopa kutsekaart⁽⁶⁾ koos paremini ühtlustatud õppekavadega, paralleelse vabatahtliku reguleerimiskorra vastuvõtmine vabatahtliku ELi kutsekaardi kasutuselevõtuks ning ühine haridusraamistik ja omandatud formaalse ja/või mitteformaalse kvalifikatsiooni kinnitamise süsteemid.

3.2.3. Komitee soovib kaivitada konkreetsed algatused, et elavdada inseneri ja tehniku elukutset, sest nemad on peamised osalised teadussaavutuste tururakendustes ja ühiskonna probleemide lahendustesse kiiremini ülevõtmises. Komitee palub eelkõige tugevdada konkreetset inseneride jaoks algatust „Erasmus noortele ettevõtjatele”, mikro-rahastamismehhanisme ja kaivitada ELi Loova Inseneri auhinna, et pakkuda võimalust suurendada elukutse nähtavust ja soodustada inseneriteaduste alaste tipptaseme ideede ja projektide kavandamist.

3.3. Elukestev õpe ning formaalne ja mitteformaalne pidevõpe

3.3.1. Arvestades tehnoloogia kiiret arengut, peab komitee oluliseks Euroopa toetust õppemoodulite väljaarendamisele partnerluses tööstusega, et võimaldada kõrgetasemeliste erialaste oskuste omandamist ning ühesõppe (*collaborative learning*) ja tegevusõppe (*learning by doing*) projektide arendamist eesmärgiga parandada inimestevahelist suhtlemist, arendada e-õppemooduleid digitaaltehnoloogia vallas ning sidevõrke teabe saamiseks ja hindamiseks.

3.3.2. ELi regulatiivse toega tuleks välja arendada ülemaailmsed standardid mitteformaalse õppe kaudu omandatud juhivõimete ja riskide võtmise võimete valideerimiseks⁽⁷⁾.

3.3.3. Uue põlvkonna oskuste väärtustamine: põlvkond C (*connected generation* – võrgustunud põlvkond) nõuab uute tootmis-, korraldus-, side- ja juhtimisstruktuuride väljatöötamist.

⁽⁵⁾ ELT L 94, 28.3.2014, lk 65, lk 243 ja lk 1.

⁽⁶⁾ ELT L 354, 28.12.2013, lk 132.

⁽⁷⁾ European Institute for Industrial Leadership (kirjalik seisukoht P20-2015).

3.4. Inseneride maine ja tulevik ELi taasindustrialiseerimises

3.4.1. Komitee on seisukohal, et rohkem tuleb rõhutada ja väärtustada inseneride ja tehniliste elukutsete võtmerolli taasindustrialiseerimisega seotud raskustest tulenevalt Euroopa ühiskondade ees seisvate probleemide lahendamisel, ning palub käivitada arengus osalejate, haldusasutuste, poliitiste otsustajate ja sidusrühmade kaasamisel osaluspõhise perspektiivanalüüsi, milles selgitatakse välja ja toodaks esile, millised kutsenõuded on kõnealuses elukutses probleemide lahendamise, uute tehnoloogialahenduste kiire omandamise ja rakendustesse ülevõtmise aspektist tulevikus nõutavad.

3.4.2. Sellega seoses peaks inseneridel olema eriline tähtsus kõnealuse taasindustrialiseerimise protsessi kvaliteedi tagamisel majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase jätkusuutlikkuse seisukohast, et minna järk-järgult üle ringmajandusele, „mis hõlmab ümbertöötamist ja uuesti tarbimist”⁽⁸⁾.

3.5. Inseneride ja tehnikute osa teadus- ja innovatsiooniprogrammide ning struktuurifondide kasutamises

3.5.1. Komitee on seisukohal, et Euroopa insenerid ja tehnikud kui teadusuuringute innovaatilisteks tururakendusteks muutmist kiirendav ning sotsiaalsele, jätkusuutlikule, kindlale ja konkurentsivõimelisele turumajandusele ülemineku keerukate probleemide lahendamise tegur on taasindustrialiseerimise protsessi põhiresurss ning et sellele ressursile tuleb anda ligipääs uuenduslikele lahendustele ja neid toetada nende lahenduste kaudu, milles soositakse lisaks kulutõhususele ka kvaliteeti ning edendatakse kõiki võrkude ja klastrites koostöö tegemise vorme ELi poliitikameetmete ja programmide kaudu, alates sellistest meetmetest nagu

- digitaalarengu tegevuskava strateegilised meetmed;
- programm „Horisont 2020”, iseäranis progressi võimaldavate võtmetehnoloogiate kaudu;
- COSME ja Euroopa Investeeringufond;
- struktuuri- ja ühtekuuluvusfondid.

4. Lõppmärkused

4.1. ELil on vaja lahendada olulised probleemid, mis kujutavad endast samavõrd raskusi Euroopa insenerikutsel:

- rahvastiku vananemise väljavaated;
- pealetungiv ja kõikjale ulatuv digitaliseerumine;
- suurenev ressursinappus üha kriitilisemaks muutuvates keskkonna- ja kliimatingimustes;
- geopoliitiline finantsalane globaliseerumine, mille raskuskese liigub Euroopast välja;
- tehnoloogialahenduste, eriti IKT, nano- ja biotehnoloogia ning 3D-süsteemide lähenemine;
- keerukad probleemid – iseäranis hiidlinnastute – integreeritud haldamisel;
- tööstuse 4.0 arenguga kaasnevad eksponentsiaalselt kasvavad toodete ja teenuste internet ja nutivõrgud;
- reaalarajas ühendatud kollektiivse teadmise (*Social Brain*) tohutu autonoomne areng võrgustunud ehk C põlvkondade seas.

4.2. Komitee hinnangul peaks uus võrgustunud inseneripõlvkond omandama kõrgema taseme formaalsed ja mitteformaalsed kvalifikatsioonid ja oskused, kuna lihtsama taseme probleemilahendused usaldatakse autonoomsetele digitaalsüsteemidele, ning välja arendama interdistsiplinaarsed võimed ja paindlikkuse keerukate probleemide lahendamiseks.

⁽⁸⁾ ELT C 230, 14.7.2015, lk 91.

4.3. Organisatsioonid, kus insenerid töötavad, peaksid Euroopa kutsequalifikatsioonide raamistiku alusel välja arendama inseneri eriala uutele tunnustele kohandatud e-õppe moodulid ja juhtimiskorra, tugevdades väärtuste jagamist ja ettevõtte missiooni omaksvõtmist, soodustades atraktiivseid töö- ja karjääritingimusi.

4.4. Komitee hinnangul peaksid inseneride esindusorganisatsioonid ja kutseliidud leidma Euroopas suurema ühisosa, et nad saaksid täita **Euroopa ühtse inseneri eriala turu** loomises aktiivsemat rolli nii ELis kui ka väljaspool.

4.5. Komitee soovib rakendada konkreetseid meetmeid **Euroopa vabade elukutsete foorumi** loomiseks, kus FIEest inseneride ja insenerialal tegutsevate VKEd kutseliidud ja kutsekojad⁽⁹⁾ oleksid ulatuslikult esindatud, ning luua **üleeuroopalise inseneride portaali**, kus saaks interaktiivselt käsitleda selliseid olulisi küsimusi nagu vastutuse juhtimine, intellektuaalomandi õiguste kaitse, maksu- ja pensionisüsteemid.

Brüssel, 9. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ ELT C 226, 16.7.2014, lk 10.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Nanotehnoloogia konkurentsivõimelise keemiatööstuse jaoks”

(omaalgatuslik arvamus)

(2016/C 071/05)

Raportöör: Egbert BIERMANN

Kaasraportöör: Tautvydas MISIŪNAS

28. mail 2015 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Nanotehnoloogia konkurentsivõimelise keemiatööstuse jaoks”

(omaalgatuslik arvamus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon võttis arvamuse vastu 5. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9.–10. detsembril 2015 (9. detsembri 2015 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 115, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 4.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab tegevust Euroopa tööstuspoliitika kujundamiseks, eelkõige Euroopa konkurentsivõimet suurendavate võtmetehnoloogiate edendamiseks. Kui Euroopa räägib rahvusvahelisel tasandil ühel häälel, tugevdab see tema rolli ülemaailmses dialoogis. Nanomaterjalidest ja nanotehnoloogiast tulenev innovatsioonisuutlikkus – eelkõige keemiatööstuses – aitab sellele oluliselt kaasa.

1.2. Algatus nanotehnoloogia edendamiseks võib kaasa aidata ühise Euroopa tööstuspoliitika edasiarendamisele. Teadus- ja arendustegevus on nii keeruline, et üksikettevõtted või -institutsioonid ei suuda sellega üksinda tegeleda. Selleks on vaja ülikoolide, teadusasutuste, ettevõtete ja ettevõtlusinkubaatorite laiaulatuslikku koostööd. Positiivset lähenemist kujutavad endast muu hulgas keemia- ja farmaatsiasektoris rajatud teaduskeskused. Tuleb tagada VKEde integreerimine.

1.3. Nanotehnoloogia jaoks tuleb edasi arendada Euroopa tipptaseme klastreid (nanoklastreid). Tehnosiirde ja digitaalse ning isikliku koostöö, parema riskide hindamise, olulusringi erianalüüsi või nanotoodete ohutuse edendamiseks peaksid majandus-, teadus- ja poliitikavaldkonna ning ühiskonnaelu eksperdid moodustama võrgustikke.

Teadusuuringute raamprogrammi „Horisont 2020” rahastamisvahendid tuleb muuta nanotehnoloogia valdkonnas eelkõige VKEde jaoks lihtsamaks ja paindlikumaks. Oluline on muuta avaliku sektori rahastamine püsivaks ja soodustada erasektori rahastamise pakkumist.

1.4. Multidistsiplinaarse nanotehnoloogia paremaks integreerimiseks eri haridus- ja koolitussüsteemidesse tuleks kaasata kvalifitseeritud teadlasi ja tehnikuid sellistest valdkondadest nagu keemia, bioloogia, inseneriteadus, meditsiin või sotsiaalteadused. Samuti peavad ettevõtted reageerima sihipärase koolituse ja täiendõppe kaudu töötajatele esitatavatele kasvavatele kvalifikatsiooninõuetele. Töötajad oma kogemuste ja oskustega peavad olema kaasatud.

1.5. ELi standardimisprotsessi edendamist tuleb jätkata. Standarditel on esmatähtis osa seaduste järgimisel, eelkõige juhul, kui töötajate turvalisuse tagamiseks nõutakse riskianalüüsi läbiviimist. Seetõttu tuleb välja töötada vahendid sertifitseeritud võrdlusmaterjalide jaoks, et kontrollida menetlusi nanomaterjalide omaduste mõõtmiseks.

1.6. Tarbijaid tuleb põhjalikult teavitada nanomaterjalidest. Kõnealuste võtmetehnoloogiate vastuvõetavuse edendamine ühiskonnas on hädavajalik. Korrapäraselt peab toimuma dialoog tarbija- ja keskkonnakaitseorganisatsioonide, ettevõtjate ning poliitikute vahel. Selleks tuleb välja töötada üleeuroopalised teabeplatvormid ja vastuvõetavust edendavad vahendid.

1.7. Komitee ootab, et Euroopa Komisjon looks nanomaterjalide vaatluskeskuse, mis kajastaks ja hindaks nende arenguprotsesse ja kasutamist, taaskasutamist (ringlussevõttu) ja kõrvaldamist. Vaatluskeskus peaks ka jälgima ja hindama mõju tööhõivele ja tööturule ning kirjeldama sellest tehtavaid poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid järeldusi. Veel enne 2020. aastat tuleks esitada hetkeolukorda kajastav ja võimalikke arengusuundi aastani 2030 tutvustav aruanne nanomaterjalide ja nanotehnoloogia kohta Euroopas.

2. Nanotehnoloogia innovaatilises Euroopas

2.1. Komisjon on teinud ja teeb ka praegu mitmesuguseid algatusi innovatsiooni ja võtmetehnoloogiate edendamiseks eesmärgiga suurendada konkurentsivõimet. Näitena võib nimetada komisjoni teatise võtmetehnoloogiate ühise strateegia väljatöötamise kohta (2009, 2012) ning teadusuuringuid ja innovatsiooni käsitlevat teatist aastast 2014. Erilist tähelepanu on nanotehnoloogiale pöördunud ka mitmes komitee arvamuses⁽¹⁾.

2.2. Junckeri 2014. aasta plaani vastuvõtmisega omistatakse eriline tähtsus ELi tööstuspoliitikale ja seoses sellega ka innovaatiliste tehnoloogiate edendamisele. Kindlaksmääratud eelistechnoloogiad näitavad, et konkurentsivõimeline Euroopa tööstuspoliitika peab strateegiliselt rajanema tulevikku suunatud tehnoloogiatel ja materjalidel. See kehtib eelkõige keemia- ja farmaatsiatööstuse kohta.

2.3. Euroopa keemia- ja farmaatsiatööstus on teiste tööstusharude innovatsiooni tõukejõud. Uute toodete arendamisel on nanotehnoloogial võtmeroll. See suurendab asjaomase tööstusharu konkurentsivõimet ja annab panuse jätkusuutlikku tööstusarengusse.

2.4. Nanomaterjale leidub juba praegu paljudes igapäevaelu toodetes (nt spordipesu, kosmeetika, katteained). Lisaks areneb uute toodete ja meetodite innovatsioon (nt energia- ja keskkonnatehnika, meditsiinitehnika, optika, kiipide arendamise ja tootmise, tehnilise andmekaitse ja ehituse valdkonnas, aga ka lakkide ja värvide või ravimite ja meditsiinitehnika alal).

2.5. Tänu väikesele suurusele võib nanomaterjalidel olla uusi optilisi, magnetilisi, mehaanilisi, keemilisi ja bioloogilisi omadusi. Nende abil on võimalik välja töötada uute funktsioonide ja eriomadustega innovaatilisi tooteid.

2.6. Nanomaterjalid on komisjoni vastu võetud soovitusel materjalid, mille peamiste koostisosade mõõtmed on vahemikus 1–100 miljardik osa meetrist. See määratlus on oluline samm edasi, kuna selles on selgelt kirjeldatud, milliseid materjale tuleb käsitada nanomaterjalina, ja kuna see võimaldab valida kõige sobivama katsetamismeetodi⁽²⁾.

⁽¹⁾ EMSK aramus teemal „Majanduskasvu ergutavad tehnilised tekstiilid“ (ELT C 198, 10.7.2013, lk 14), EMSK aramus teemal „Mikro- ja nanoelektronikakomponentide ja -süsteemide Euroopa strateegia“ (ELT C 67, 6.3.2014, lk 175).

⁽²⁾ Euroopa Komisjon, Brüssel, 18. oktoober 2011. Üks nanomeeter on üks miljardik meetrit. Sellele pikkusele mahub umbes viis kuni kümme aatomit. Üks nanomeeter on meetri suhtes sama suur kui jalgpall maakera suhtes. Mõiste „nanotehnoloogia“ tähistab selliste nanomaterjalide eesmärgistatud ja kontrollitud mõõtmist, arendamist, tootmist ja kasutamist, mille struktuurid, osakesed, kiud või plaadid on väiksemad kui 100 nanomeetrit.

2.7. Nanotehnoloogial on suur kasvupotentsiaal. Eksperdid prognoosivad ajavahemikuks 2006–2021 mahu suurenemist 8 miljardilt USA dollarilt 119 miljardile USA dollarile aastas ⁽³⁾.

3. Nanotehnoloogia keemiatööstuses ja meditsiinis ⁽⁴⁾

3.1. Nanotehnoloogia spekter keemiatööstuses on tohutult lai. Tuleb märkida, et suur osa sellest, mis tänapäeval mõiste „nano” alla kuulub, ei ole midagi uut, isegi kui mõiste „nanotehnoloogia” uuena kõlab. Näiteks sisaldavad keskaegsed värvilised kirikuaknad kulla nanoosakesi. Nanotehnoloogia puhul, nagu me seda tänapäeval mõistame, on uus tegelikult tõsiasi, et nüüd teatakse paremini selle toimimisviisi.

3.2. Meditsiin pakub hulgaliselt nanotehnoloogia rakendusvaldkondi. Soov transportida toimeainet eesmärgipäraselt haige koeni on nii vana kui ravimite tootmine ja tuleneb sellest, et paljudel toimeainetel on tugevad kõrvaltoimed. Need kõrvaltoimed on sageli põhjustatud toimeainete mittespetsiifilisest jaotumisest kehas. Nanoskaalas toimeainete transpordisüsteemide arendamine võimaldab toimeaineid haiges koes eesmärgipäraselt koondada ja niimoodi kõrvaltoimeid vähendada.

3.3. Bioteadustes on olemas konkreetsed nanotehnoloogia arengud, nt biokiibid testide jaoks, mille abil saab varakult tuvastada ja ravida selliseid haigusi nagu Alzheimeri tõbi, vähk, hulgiskleroos või reumatoidartriit ⁽⁵⁾. Nanoosakestel põhinevad kontrastained seovad eesmärgipäraselt haiged rakud ning võimaldavad oluliselt kiiremat ja paremat diagnoosimist. Nanoeelid kiirendavad kõhremassi uuenemist. Nanoosakesed, mis suudavad läbida vere-aju barjääri, aitavad näiteks kaasa ajukasvajate eesmärgistatud ravile ⁽⁶⁾.

3.4. Plastmembraanides hoolitsevad umbes 20 nanomeetri suurused väikesed poorid selle eest, et veest oleks võimalik filtreerida haigustekitajad, bakterid ja viirused. Niinimetatud ultrafiltreerimist kasutatakse nii joogivee kui ka tööstuslikes tootmisprotsessides kasutatava vee puhastamisel.

3.5. Nanotehnoloogia suurendab juba lähitulevikus oluliselt päikeseelementide tõhusust. Uute pinnakattematerjalidega saab oluliselt suurendada energia tootmist ja energiatõhusust.

3.6. Plastide, metallide või muude materjalide lisandina võivad niinimetatud nanotuubid, süsinikust nanotorukesed või graafid anda materjalidele uusi omadusi. Nad parandavad näiteks elektrijuhtivust, suurendavad mehaanilist vastupidavust või toetavad kergkonstruktsioonide ehitust.

3.7. Samuti saab nanotehnoloogia abil tõhusamalt kasutada tuuleenergiaturbiine. Uued ehitusmaterjalid muudavad tuuleenergiaturbiinid kergemaks, mis vähendab elektritootmise kulusid ja optimeerib tuuleenergiaturbiinide ehitust.

3.8. Umbes 20 % ülemaailmsest energiatarbimisest kasutatakse valgustuseks. Kuna nanotehnoloogiaalased teadusuuringud lubavad toota energiasäästlikke lampe, mis tarbivad senisest palju vähem elektrit, saaks energiakulu vähendada enam kui kolmandiku võrra. Samuti muutuvad elektriautod kulutõhusaks tänu liitiumioonakudele, mis ei oleks võimalikud ilma nanotehnoloogiata.

3.9. Betoon on üks levinumaid ehitusmaterjale. Tänu nanotehnoloogial põhinevatele kaltsiumist kristallosadele saab betoontooteid toota ühest küljest väga kiiresti ja parema kvaliteediga ning teisest küljest madalama energiatarbimisega.

3.10. Juba praegu kasutab autotööstus nanokattekihte, millel on eriomadused. See kehtib ka teiste transpordiliikide, nt lennukite või laevade kohta.

⁽³⁾ Allikas: www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positions-papier.pdf

⁽⁴⁾ Alljärgnevalt hõlmab mõiste „keemiatööstus” ka farmaatsiatööstust.

⁽⁵⁾ Allikas: www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positions-papier.pdf

⁽⁶⁾ Allikas: www.vfa.de/.../nanobiotechnologie-nanomedizin-positions-papier.pdf

4. Nanotehnoloogia kui majanduslik komponent

4.1. Konkurentsitedurid maailmaturul muutuvad pidevalt. Osaliselt toimub see kavandatult, ent esineb ka ettenägematuid muutusi. Arengute kinnistamiseks koostatakse poliitilisi programme. Näiteks aastal 2010 lepidi kokku strateegias „Euroopa 2020”. Strateegia eesmärk on jätkusuutlik ja kaasav majanduskasv koos üleeuroopaliste meetmete parema kooskõlastamisega. Loodetakse, et see toob edu innovatsiooni nimel vallandunud ägedas võitluses. Küsimus on teadus- ja arendustegevuses, patendikaitstes ning tootmis- ja töökohtades.

4.2. Keemiatööstus on ELi üks edukamaid tööstusharusid, mille müügitulu oli 2013. aastal 527 miljardit eurot, olles seega suuruselt teine tootja. Hoolimata sellest tugevusest näib praegune olukord muret tekitav. Kiire konjunktuurse suunamuutuse järel püsib tootmine alates 2011. aasta algusest samal tasemel. ELi osakaal üleilmises tootmises ja globaalses ekspordis on pikema aja jooksul vähenenud⁽⁷⁾.

4.3. 2012. aastal investeeris keemiatööstus ELis umbes 9 miljardit eurot teadusuuringutesse. Need kulud on jäänud alates 2010. aastast samale tasemele. Seevastu on nanotehnoloogia uuringutel ja arendamisel näiteks USAs, Hiinas, kuid ka Jaapanis ja Saudi Araabias kasvav tähtsus, nii et konkurents muutub siin veelgi teravamaks.

5. Nanotehnoloogia kui keskkonnakomponent

5.1. Keskkonnasäästlik majandamine on Euroopa tööstuspoliitikas oluline konkurentsitur nii sise- kui ka maailmaturu silmas pidades.

5.2. Nanomaterjalid annavad nii lähtematerjalide, vahesaaduste kui ka lõpptoodetena oma mitmekesiste materjaliomadustega panuse energia muundamise tõhususe parandamisse ja energiatarbimise vähendamisse. Nanotehnoloogia pakub võimaluse vähendada CO₂ heitkoguseid⁽⁸⁾. Sellega annab see panuse kliimakaitseks.

5.3. Hesseni liidumaa Saksamaal on avaldanud uurimuse, milles rõhutatakse nanotehnoloogia innovatsioonipotentsiaali keskkonnakaitse jaoks⁽⁹⁾, nt vee käitlemisel ja puhastamisel, jäätmetekke vältimisel, energiatõhususel ja õhusaaste vähendamisel. Sellest tulenevalt peaksid just VKEde tellimused suurenema. Keemiatööstus uurib ja arendab aluseid ning vastavaid lähtematerjale ja lõpptooteid.

5.4. Keskkonnakomponent kui jätkusuutlikkuse kontseptsiooni osa tuleb integreerida ettevõtete strateegiatesse, seega ka VKEde strateegiatesse. Nendesse protsessidesse on vaja aktiivselt kaasata töötajad.

5.5. Ennetuspõhimõte on Euroopa praeguse keskkonnapoliitika ja tervishoiupoliitika oluline osa. Selle kohaselt tuleb keskkonna või inimeste tervise kahjustamist või ohustamist ennetavalt minimeerida. Siiski on vaja säilitada ennetusmeetmete rakendamisel kulude, tulude ja koormuse proportsionaalsus, eriti VKEde kaitseks.

⁽⁷⁾ Oxford Economics Report, „Evolution of competitiveness in the European chemical industry: historical trends and future prospects”, oktoober 2014.

⁽⁸⁾ Nii on nt **Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik** (Saksamaa) ja ENEA (Itaalia) välja töötanud tehnoloogia CO₂ ladustamiseks metaangasina. Allikas: **Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik, 2012.**

⁽⁹⁾ Allikas: Hesseni majandus- ja transpordiministeerium: „Einsatz von Nanotechnologie in der hessischen Umwelttechnologie” (Nanotehnoloogia kasutamine Hessenis liidumaa keskkonnatehnoloogias), 2009.

6. Nanotehnoloogia kui tööhõivekomponent/sotsiaalne komponent

6.1. Nanotehnoloogia tööhõivepotentsiaal keemiatööstuses on ülemaailmselt väga kõrge. Nanotehnoloogiaga seotud töökohtade arv ELis on juba praegu hinnanguliselt 300 000–400 000 ⁽¹⁰⁾.

6.2. Kõnealuse kasvu kõrval tuleb aga arvestada töökohtade vähendamisest, tootmise ümberpaigutamisest või muutuvatest kvalifikatsiooniprofiilidest tulenevaid riske.

6.3. Töökohtade arv on üks külg, nende töökohtade kvaliteet teine. Erinevate, mitte ainult keemiatööstuse ettevõtete nanotehnoloogia „valdkondades” tekivad tavaliselt hästi tasustatud töökohad kvalifitseeritud töötajatele ⁽¹¹⁾.

6.4. See tekitab ettevõtetes suure koolitus- ja täiendõppevajaduse. Tekivad uued koostöövormid. Sotsiaalpartnerlus muutub ise innovatsiooniteguriks selles mõttes, et pidevalt peab toimuma dialoog näiteks töö korraldamise, tervisekaitse ja täiendõppe üle. Saksa keemiatööstuses on selleks olemas väga laiaulatuslikud sotsiaalpartnerite kokkulepped ⁽¹²⁾.

7. Nanotehnoloogia võimalused ja ohud

7.1. Juba praegu kulutab Euroopa Komisjon nanotehnoloogia ohutusuuringutele 20–30 miljonit eurot aastas. Sellele lisandub igal aastal umbes 70 miljonit eurot liikmesriikidest ⁽¹³⁾. See on mõistlik ja piisav raamistik.

7.2. Euroopa tasandil tuleks kooskõlastada avaliku ja erasektori pikaajalise uurimistöö ulatuslik programm, et avardada teadmisi nanomaterjalide, nende omaduste ning potentsiaalsete võimaluste ja ohtude kohta töötajate ja tarbijate tervise ja keskkonna seisukohast.

7.3. Paljud keemiaettevõtted on võtnud riskijuhtimise raames erinevaid meetmeid, et rakendada vastutustundlikult jätkusuutlikku töö- ja tooteohutust. See toimub paljuski keemiatööstuse ülemaailmse algatuse „Responsible Care” egiidi all ⁽¹⁴⁾. Sarnaseid algatusi on ka teistes sektorites.

7.4. Tootevastutus kehtib alates teadusuuringutest kuni toote lõpliku kõrvaldamiseni. Juba arendusetapi jooksul uurivad ettevõtjad, kuidas on võimalik uusi tooteid ohutult toota ja kasutada. Uuringud tuleb lõpule viia ja juhised toote ohutuks kasutamiseks koostada enne toote turuleviimist. Lisaks peavad ettevõtjad teada andma, kuidas tooteid nõuetekohaselt kõrvaldada.

7.5. Oma seisukohavõttudes nanomaterjalide ohutuse kohta rõhutab komisjon, et teaduslikud uuringud on näidanud, et nanomaterjalid on oma olemuselt kui „tavalised kemikaalid” ⁽¹⁵⁾. Teadmised nanomaterjalide omaduste kohta kasvavad pidevalt. Praegu saadaolevad riskihindamise meetodid on kohaldatavad.

⁽¹⁰⁾ Otto Linher, Euroopa Komisjon, Grimm jt: „Nanotechnologie: Innovationsmotor für den Standort Deutschland” (Nanotehnoloogia kui innovatsiooni liikumapanev jõud Saksamaal), Baden-Baden, 2011.

⁽¹¹⁾ Saksamaa kaevandus-, keemia- ja energiatööstuse töötajate ametiühing IG BCE ja keemiatööstuse töötajate ametiühing VCI: „Zum verantwortungsvollen Umgang mit Nanomaterialien” (Vastutustundlikust ümberkäimisest nanomaterjalidega), seisukohta käsitlev dokument, 2011.

⁽¹²⁾ Saksamaa kaevandus-, keemia- ja energiatööstuse töötajate ametiühing IG BCE: „Nanomaterialien – Herausforderungen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz” (Nanomaterjalid – väljakutsed töötervishoiule ja -ohutusele).

⁽¹³⁾ Otto Linher, Euroopa Komisjon.

⁽¹⁴⁾ <http://www.icca-chem.org/en/Home/Responsible-care/>

⁽¹⁵⁾ Taustadokument WHO suuniste kohta, mis käsitlevad töötajate kaitset võimalike ohtude eest toodetud nanomaterjalidega ümberkäimisel (*Guidelines on Protecting Workers from Potential Risks of Manufactured Nanomaterials*).

7.6. Euroopa Komisjon käsitleb kemikaalimäärust REACH⁽¹⁶⁾ nanomaterjalide riskijuhtimise parima raamistikuna. Nanomaterjalide jaoks on vajalikud mõned selgitused ja täpsustused REACH-määruse lisades ja Euroopa Kemikaali ameti REACH-juhises – siiski mitte määruse põhitekstis⁽¹⁷⁾.

7.7. Farmaatsiatööstuses on nanomaterjalide töötlemises keskne roll heal tootmistaval (*Good Manufacturing Practice* – GMP). Selle all mõistetakse tootmisprotsesside kvaliteedi tagamise suuniseid ravimite ja toimeainete tootmises.

7.8. Muidugi peab tarbijaid teavitama. Suurte keemiaettevõtete nanotehnoloogia alased dialoogid on selle head näited⁽¹⁸⁾. Kõnealuste dialoogide eesmärk on teabe pakkumine, vastuvõetavuse edendamine ja ohtude tuvastamine. Nanomaterjalide puudutava teabe kättesaadavuse lihtsustamiseks avas Euroopa Komisjon 2013. aasta lõpus veebiplatvormi⁽¹⁹⁾. See sisaldab viiteid kõigile saadaolevatele teabeallikatele, sealhulgas riiklikele ja valdkondlikele registritele.

8. Euroopa nanotehnoloogia konkurentsieurid/stiimulid

8.1. Positiivne uurimis- ja innovatsioonikliima on oluline konkurentsiegur. See puudutab toote- ja protsessiinnovatsiooni ning sotsiaalseid uuendusi. Nanotehnoloogia olulisus peaks leidma enam tunnustust ja toetust ka ELi prioriteetides ning uurimis- ja piirkondlikes toetusprogrammides.

8.2. Teadus- ja arendustegevus peavad saavutama ELis keske rolli. Oluline on üleeuroopaline võrgustike loomine, koostöö ja klasterite moodustamine idufirmade, turupositsiooni saavutanud ettevõtete, ülikoolide ning rakendus- ja alusuuringutele suunatud teadusasutuste vahel. Nii on tänapäeval võimalik luua tõhusat innovatsioonipotentsiaali. Koostöö optimeerimiseks rajatakse geograafiliselt tähtsatesse punktidesse ettevõtteid ühendavad teaduskeskused.

8.3. Koolitusel ja täiendõppel on nanotehnoloogiaalaste väga innovatiivsete meetodite puhul keskne roll. Oskustööjõu ja kõrgkooli lõpetanute kombineerimisel on suurim innovatsiooniefekt, kui erineva kvalifikatsiooniga töötajate teadmiste vahetust toetatakse täiendavate personali- või organisatsioonipoliitiliste meetmetega, nagu meeskonnatöö, töökohtade rotatsioon ja otsuste delegeerimine. Üleilmses innovatsioonikonkurentsis peitub ka konkurents kvalifitseeritud tööjõu pärast. Poliitikakujundajad ja majandusvaldkonna esindajad peavad välja töötama vastavad motivatsioonisüsteemid.

8.4. Konkurentsivõime tagaksid suurem paindlikkus teadustöö keskendamisel ja bürokraatlike nõuete vähendamine. Ravimitel, meditsiinitehnikal, pinnakattematerjalidel ja keskkonnatehnikal on suur tähtsus Euroopa ekspordi ja siseturu jaoks. Eelkõige orienteeritus siseturule ja piirkondlikud prioriteedid pakuvad mitmesuguseid võimalusi VKEdele.

8.5. Tööjõukulud ei tohi käsitada üksnes palgakuludena. Hindamisel tuleb arvesse võtta ka jooksvaid halduskulusid (nt kontrollitegevus, kvaliteedi tagamine).

8.6. Energiakulud on energiamahukas keemiatööstuses oluline konkurentsiegur. Konkurentsivõimelised hinnad ja stabiilne energiavarustus on ELis konkurentsivõime eelduseks, eriti VKEde jaoks.

Brüssel, 9. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽¹⁶⁾ REACH on Euroopa kemikaalimäärus, milles käsitletakse kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist: <http://echa.europa.eu/web/guest>

⁽¹⁷⁾ Allikas: Sector Social Dialogue, Committee of the European Chemical Industry.

⁽¹⁸⁾ <http://www.cefic.org/Documents/PolicyCentre/Nanomaterials/Industry-messages-on-nanotechnologies-and-nanomaterials-2014.pdf>

⁽¹⁹⁾ https://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our_databases/web-platform-on-nanomaterials

III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

KOMITEE TÄISKOGU 512. ISTUNGJÄRK 9.–10. DETSEMBRIL 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Konkurentsipoliitika aruanne 2014”

[COM(2015) 247 final]

(2016/C 071/06)

Raportöör: Reine-Claude MADER

Euroopa Komisjon otsustas 6. juulil 2015 vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Konkurentsipoliitika aruanne 2014”

[COM(2015) 247 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 17. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9.–11. detsembril 2015 (9. detsembri 2015. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 128, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee hindab positiivseks komisjoni tehtud erinevaid algatusi, mille eesmärk on edendada ausat konkurentsi, mis kaitseb majandustegevuses osalejate (ettevõtjad, tarbijad, töötajad) huve.

1.2. Komitee toetab komisjoni võetud meetmeid, mille eesmärk on tagada konkurentsieeskirjade täitmine. Eelkõige puudutab see meetmeid, mis on suunatud selliste konkurentsivaenulike tegevuste vastu nagu turgu valitseva seisundi kuritarvitamine, mis takistavad ELi ja eelkõige majanduskasvus ja tööhoives määravat rolli omavate VKEde ning sotsiaalset sidusust võimaldavate sotsiaalsete ettevõtjate majandusarengut.

1.3. Tal on siiski kahju, et komisjon ei võtnud ka seekord vastu tegelikku kohtumehhanismi kollektiivhagide jaoks, mis võimaldaks konkurentsivaenulike tegevuste ohvritel kasutada tõhusalt kahju hüvitamise nõuete esitamise õigust.

1.4. Komitee kiidab heaks töö, mille komisjon on teinud eeskirjadest teavitamise ja nende läbipaistvuse kindlustamiseks, mis tagab kindluse ettevõtjatele ja selle tagajärjel ka turule. Sellega seoses tuleb komitee meelde, et jaemüügisektoris kasutatavad tavad vajavad pidevat tähelepanu.

1.5. Komitee tunnustab tõuget, mille komisjon on andnud koostööle liikmesriikide konkurentsiasutustega, millel on määrav osa eelkõige ennetustegevuse ja konkurentsioigusest teadlikkuse suurendamise programmide väljatöötamise valdkonnas. Komitee hinnangul peavad liikmesriikide konkurentsiasutustel olema selleks vajalikud vahendid.

1.6. Kaubanduse globaliseerumist arvesse võttes tuleb kõnealust koostööd laiendada rahvusvahelisele tasandile, et Euroopas ei tekiks kõlvatu konkurentsi ohtu.

1.7. Komitee soovib toetada või isegi tugevdada kõnealust suhtlust erinevate ELi institutsioonide (Euroopa Parlament, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Euroopa Regioonide Komitee) vahel.

1.8. Komitee toetab riigiabi eeskirjades tehtud muudatusi, mida on ühtlustatud eelkõige digitaalvaldkonnas tegutsevate innovatiivsete ettevõtjate toetamiseks. Sellega suurendatakse märkimisväärselt tarbijate ja ettevõtjate võimalusi tänu majandusarengule ja töökohtade loomisele.

1.9. Olles teadlik komisjoni piiratud sekkumisvõimalustest maksuplaneerimise valdkonnas, soovib komitee komisjonil jätkata oma volituste piires tööd maksudest tingitud ja sotsiaalsete moonutuste leevendamiseks, piiramiseks või kõrvaldamiseks, jälgides et kõnealuse tegevuse tulemuseks ei ole nõuete leevendamine.

1.10. Komitee hinnangul tuleb pöörata suurt tähelepanu energiaturule. Komitee pooldab Euroopa energialiidu loomist, et tagada energiavarustuse kindlus ja taskukohased energiahinnad kogu Euroopa Liidu territooriumil.

1.11. Ta peab samal ajal oluliseks meetmeid, millega panustatakse energiasäästu, energiatõhususe parandamisse ja taastuvenergia arendamisse.

1.12. Komitee hinnangul peaks energiaturu avamine toetama eratarbijaid, kellel puuduvad tegelikud läbirääkimisvõimalused.

1.13. Komitee soovib teha kõik võimaliku, et tagada maapiirkondade majandusarengu võimaldamise eesmärgil vaba juurdepääs digitaalsele taristule. Selle eesmärgi saavutamiseks on vaja üksteist täiendavaid era- ja avaliku sektori investeeringuid.

1.14. Komitee kutsub komisjoni jätkama finantsteenuste pakkumisele eritähelepanu pööramist, et reaalmajandus suudaks end rahastada ja et tarbijad saaksid jätkuvalt kasu parimatest tingimustest nende kasutatavate teenuste jaoks.

1.15. Viimaks tuleb komitee meelde, et võetud poliitikameetmete järelevalve ja hindamine on hädavajalik.

2. 2014. aasta konkurentsipoliitikat käsitleva aruande sisu

2.1. Nimetatud iga-aastases aruandes keskendutakse peamiselt digitaalsele ühtsele turule, energiapoliitikale ja finantsteenustele. Selles tõstatatakse samuti küsimused Euroopa tööstuse konkurentsivõime suurendamise, riigiabi kontrollimise, ELis ja sellest väljaspool konkurentsikultuuri edendamise ning institutsioonidevahelise dialoogi kohta.

2.2. Selles tuuakse esile digitaalmajandus energia-, transpordi-, avalike teenuste, tervishoiu- ja haridussektori innovatsiooni ja majanduskasvu stimuleeriva võimaliku tegurina. Sel eesmärgil on kasutatud kõiki konkurentsioiguse vahendeid, et toetada taristu (näiteks nn uue põlvkonna kiired võrgud) arendamist ja ajakohastamist riigiabi kaudu, tagades samal ajal tehnoloogianeutraalsuse põhimõtte järgimise.

2.3. Arukate mobiilsete seadmete turg areneb väga kiiresti, mida iseloomustab WhatsAppi ostmine Facebooki poolt pärast koondumise uuringu esimest etappi, mille elluviimist lubas tingimusi seadmata Euroopa Komisjon, kohaldades ettevõtjate koondumisi käsitlevat määrust (EÜ) nr 139/2004 ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

2.4. 2014. aastal oli uuesti võimalik täheldada, et digitaalvaldkonnas konkurentsioiguse kohaldamisel on keeruline seos patendist tulenevate (nagu näitasid Samsungi ja Motorola juhtumites ⁽³⁾) tehtud otsused) või autoriõigustest tulenevate (nagu näitas ametliku menetluse algatamine mitme Ameerika Ühendriikide filmistuudio ja Euroopa tasulise teleringhäälingu suhtes tasulisele telesisule piiriülest juurdepääsu käsitlevas juhtumis) ⁽⁴⁾ intellektuaalomandi õiguste järgimisega ning et digitaalvaldkonnas konkurentsioiguse kohaldamisel tuleb saavutada kõnealuste intellektuaalomandi õigustega vajalik tasakaal.

2.5. Seejärel juhitakse aruandes tähelepanu energiasektorile, tuletades meelde Euroopa energiapoliitika reformimise vajadust. Komisjon kavatseb toetada taristusse tehtavaid investeringuid, võimaldades riigiabi raamistiku ja lihtsustades selle rakendamist. Uues grupierandi üldmääruses nähakse teatud tingimustel ette, et komisjoni eelnev luba ei ole enam vajalik ⁽⁵⁾ energiataristule, hoonete energiatõhususe parandamisele, taastuvenergia tootmise toetamisele, saastunud alade puhastamisele ja ringlussevõtule toetuse andmiseks.

2.6. Seevastu ei hõlma uued suunised tuumaenergiale antavat toetust. Komisjoni talitused vaatavad seega Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 alusel jätkuvalt läbi tuumaenergiale antava toetusega seotud küsimused, nagu see toimus Ühendkuningriigi projekti puhul, mille eesmärk oli toetada Hinkley Pointi uue tuumaelektrijaama ehitamist ja käitamist ⁽⁶⁾.

2.7. Viimaks kasutati konkurentsipoliitikat energiahinna vähendamise vahendina, tõkestades kuritahtlikult käituvate või kartellitegevuse tunnustega ettevõtjate tööd. Seda näiteks EPEX Spoti ja Nord Pool Spoti (NPS) puhul ⁽⁷⁾ ning OPCOMi puhul Rumeenias, kui viimati nimetatul kasutas ära oma turgu valitsevat seisundit ⁽⁸⁾, või Bulgarian Energy Holdingu (BEH) puhul Bulgaarias ⁽⁹⁾ ning isegi Gazpromi puhul seoses gaasi tarne tootmisetapiga Kesk- ja Ida-Euroopas ⁽¹⁰⁾.

2.8. 2014. aastal oli konkurentsipoliitika eesmärk samuti parandada finantssektori läbipaistvust ja toetada pangandussektori reguleerimise ja järelevalve parandamist.

2.9. Näiteks jälgis komisjon riigiabi rakendamist Kreekas, Küprosel, Portugalis, Iirimaa ja Hispaanias, tagades et arengupangad ei kahjustaks konkurentsi ⁽¹¹⁾.

2.10. Ta algatas samuti kaks juriidilist menetlust pankade RBS ja JP Morgan vastu, kes osalesid esiteks ebaseaduslikus kahepoolses kartellikokkuleppes, mille eesmärk oli mõjutada Šveitsi frangi intressimäära korraldatud näitajat LIBOR, ning teiseks kartellikokkuleppes UBSi ja Crédit Suisse'iga, mis käsitles EMPs (Euroopa Majanduspiirkond) Šveitsi frankides nomineeritud intressimäära tuletisinstrumentide riskimarginaale ⁽¹²⁾. Komisjon trahvis neid 32,3 miljoni euroga ⁽¹³⁾.

⁽¹⁾ Nõukogu määrus (EÜ) nr 139/2004, 20. jaanuar 2004, kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (ELT L 24, 29.1.2004, lk 1).

⁽²⁾ Juhtum M.7217 – Facebook/WhatsApp, komisjoni 3. oktoobri 2014. aasta otsus.

⁽³⁾ Juhtum AT.39985 – Motorola – GPRS-standardiga seotud patentide jõustamine, komisjoni 29. aprilli 2014. aasta otsus. Juhtum AT.39939 – Samsung – Universaalse mobiilsidesüsteemi (UMTS) standardipõhiste patentide jõustamine, komisjoni 29. aprilli 2014. aasta otsus.

⁽⁴⁾ Juhtum AT.40023 – Piiriülene juurdepääs tasulisele telesisule, 13. jaanuar 2014.

⁽⁵⁾ Komisjoni 21. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 316/2014 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki tehnosiirde kokkulepete suhtes (ELT L 93, 28.3.2014, lk 17), „Suunised Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 kohaldatavuse kohta tehnosiirde kokkulepete suhtes“ (ELT C 89, 28.3.2014, lk 3).

⁽⁶⁾ Juhtum SA.34947 – Ühendkuningriik – Hinkley Point C tuumaelektrijaama toetamine, 8. oktoober 2014.

⁽⁷⁾ Juhtum AT.39952 – Elektribörsid, komisjoni 5. märtsi 2014. aasta otsus.

⁽⁸⁾ Juhtum AT.39984 – OPCOM/Rumeenia elektribörs, komisjoni 5. märtsi 2014. aasta otsus.

⁽⁹⁾ Juhtum AT.39767 – BEH Electricity.

⁽¹⁰⁾ Juhtum AT.39816 – Gaasi tarne tootmisetapp Kesk- ja Ida-Euroopas – 4. september 2012.

⁽¹¹⁾ Juhtum SA.36061 – UK Business Bank, komisjoni 15. oktoobri 2014. aasta otsus. Juhtum SA.37824 – Portugali arengu finantseerimisasutus, komisjoni 28. oktoobri 2014. aasta otsus.

⁽¹²⁾ Juhtum AT. 39924 – Šveitsi frangi intressimäära tuletisinstrumentid, 21. oktoobri 2014. aasta otsus: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1190_fr.htm

⁽¹³⁾ Trahvi ei pidanud tasuma RBS, kellel on kaitse trahvide eest kooskõlas 2006. aasta leebema kohtlemise teatisega, kuna ta andis komisjonile teada kartellikokkuleppe olemasolust, vältides seega rikkumises osalemise eest ligikaudu 5 miljoni euro suuruse trahvi tasumist. UBSi ja JP Morgani trahvi vähendati komisjoni leebema kohtlemise raames, kuna nad tegid uurimise käigus koostööd. Komisjoniga vaidluse kokkuleppe teel lahendada otsustanud nelja panga trahvi vähendati täiendava 10 % võrra.

2.11. Viimaks jätkab komisjon konkurentsivastaste ettevõtlustavade järelevalvet, tuginedes mitmepoolsetele vahendustasudele, mida kasutavad Visa Europe, Visa Inc., Visa International ja MasterCard. Komisjon muutis esiteks siduvaks Visa Europe'i välja pakutud kohustused ja algatas teiseks menetluse Visa Inc.-i ja Visa Internationali vastu seoses rahvusvaheliste makseteenuste vahendustasudega.

2.12. Aurandes toodi samuti välja jõupingutused, mille komisjon on teinud Euroopa ettevõtjate ja eelkõige VKEd konkurentsivõime stimuleerimiseks, lihtsustades nende arenguetaapis juurdepääsu rahastamisele⁽¹⁴⁾ ning toetades teadusuuringuid ja innovatsiooni tänu uuele abi raamistikule, millega kehtestatakse grupierand⁽¹⁵⁾.

2.13. VKEd on samuti esimesed, keda võetakse arvesse vähetähtsaid kokkuleppeid käsitleva teatise läbivaatamisel, millega esitatakse neile teave määramaks kindlaks, kas nende lepingud on hõlmatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 101, millega keelatakse ettevõtjatevahelised ebaseaduslikud kartellid⁽¹⁶⁾.

2.14. 2014. aastal pööras komisjon samuti eritählepanu teatud liikmesriikides teatud ettevõtjate poolt oma maksubaasi vähendamiseks kasutatavatele eri maksusüsteemidele. Komisjon algatas ametlikud uurimised seoses Iirimaa Apple'i, Madalmaade Starbucks'i ja Luksemburgi Fiat Finance & Trade'iga.

2.15. Eelmisel aastal möödus kümme aastat määruse (EÜ) nr 1/2003 rakendamise ja koondumiste kontrolli käsitleva määruse läbivaatamisest⁽¹⁷⁾. Aruandes on sellega seoses märgitud, et häid tulemusi oodatakse konkurentsiametite sõltumatuse valdkonnas ja neile ebaseadusliku tegevuse järelevalve ja karistamise võimaldamise valdkonnas. Selles tuuakse samuti esile, et on vaja veelgi tõhustada koondumiste kontrollimist.

2.16. Komisjon toob samuti esile, et sel aastal oli tähtis edusamm konkurentsi valdkonnas 2014. aastal jõustunud konkurentsioiguse rikkumise korral esitatavaid kahju hüvitamise hagisid käsitleva direktiivi vastuvõtmine. Tänu sellele direktiivile on Euroopa kodanikel ja ettevõtjatel lihtsam saada tõhusat hüvitist kahjude eest, mida nad kandsid selliste konkurentsivaenulike tegevuste tõttu nagu kartellid ja turgu valitseva seisundi kuritarvitamine.

3. Üldised märkused

3.1. Komitee toetab digitaalarengu poliitikat ning innovatsiooni ja majanduskasvu stimuleerimiseks tehtud algatusi. Tema hinnangul peavad kiired võrgud olema kättesaadavad kogu ELi territooriumil, milleks võib olla vajalik kasutada riigiabi koos täiendava ELi rahastamisega. Selles valdkonnas on kindlasti kasulikud suunised riigiabieskirjade kohaldamiseks seoses lairibavõrkude kiire kasutuselevõtuga⁽¹⁸⁾.

3.2. Samuti ei ole digitaalse turu olemasolu võimalik, kui puudub kogu territooriumi hõlmav kiire võrk. Komisjoni eesmärgid on tagasihoidlikumad, võttes arvesse eraettevõtjate vähest huvi teatud aladel, eelkõige maapiirkondades, mille majandusarengut tuleb toetada.

3.3. Komitee toetab komisjoni jõupingutusi konkurentsieskirjade rikkumise karistamise valdkonnas. Tema hinnangul peab karistuse määr olema ennetava mõjuga ja karistusi tuleb korduvate rikkumiste korral suurendada. Samuti tuleb selgitada konkurentsipoliitikat (sh ettevõtjatele), et tõkestada konkurentsi kahjustavat käitumist.

3.4. Komisjoni eeskujul kinnitab komitee, et arukate mobiilsete seadmete kasutajate arv suureneb. Siinkohal on innovatsioon määrava tähtsusega, aga ettevõtjate jaoks tuleb kehtestada üldteada ja läbipaistvad mängureeglid. Tema hinnangul põhjustab suurte rahvusvaheliste kontsernide (näiteks Google) üleüldine mõju turgu valitseva seisundi kuritarvitamise riski ja on oluline tagada kehtivate eeskirjade järgimine, et võimaldada uutel ettevõtjatel turule siseneda.

⁽¹⁴⁾ Komisjoni teatis „Suunised riskifinantseerimisinvesteeringute edendamiseks antava riigiabi kohta“ (ELT C 19, 22.1.2014, lk 4).

⁽¹⁵⁾ Komisjoni teatis „Teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistik“ (ELT C 198, 27.6.2014, lk 1).

⁽¹⁶⁾ Komisjoni teatis „Teatis vähetähtsate kokkulepete kohta, mis ei piira märgatavalt konkurentsi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 1 kohaselt (*de minimis*)“ (ELT C 291, 30.8.2014, lk 1).

⁽¹⁷⁾ Nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrus (EÜ) nr 1/2003 asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieskirjade rakendamise kohta (EÜT L 1, 4.1.2003, lk 1); joonealune märkus 1.

⁽¹⁸⁾ Komisjoni teatis „ELi suunised riigiabieskirjade kohaldamiseks seoses lairibavõrkude kiire kasutuselevõtuga“ (ELT C 25, 26.1.2013, lk 1).

3.5. Lisaks sellele peavad komitee hinnangul patendiomanikud võimaldama patendilitsentsilepinguid õiglastel, mõistlikel ja mittediskrimineerivatel tingimustel.

3.6. Komitee toetab digitaalajastul autoriõigustele kohaldatava õigusraamistiku kohandamist⁽¹⁹⁾. See peab olema ajakohane, nagu komisjon on väga põhjendatult rõhutanud.

3.7. Energiaturu toimimise valdkonnas peab komitee majandusarengut võimalikuks ainult ühise energiapoliitika abil. Seetõttu on tal heameel komisjoni soovi üle luua Euroopa energialiit.

3.8. Tema hinnangul saavad energialiidust kasu ettevõtjad ja tarbijad, kellele tuleb samuti tagada mõistlikud hinnad ja energiavarustuse kindlus.

3.9. Komitee toetab komisjoni poolt energiaturule pööratud tähelepanu tõelise konkurentsi tagamiseks ja algatusi, mis on tehtud reguleerimata turgudel konkurentsitõkete kõrvaldamiseks. Ta soovib komisjonil võtta kõik võimalikud meetmed, et vältida majandust kahjustada võivaid turutõrkeid.

3.10. Komitee peab eriti oluliseks meetmeid, mis panustavad energiasäästu, energiatõhususe parandamisse ning taastuvenergia ja bioenergia arendamisse.

3.11. Komitee soovib, et kogu finantssektor oleks eetilise ja läbipaistvuse ning et see toetaks majanduskasvu.

3.12. Tal on heameel, et riigiabi kontroll on aidanud kaasa rahaprobleemide kõrvaldamiseks võetud meetmete sidususe parandamisele ja konkurentsimoontuste piiramisele, vähendades samal ajal maksumaksjate raha kasutamist vajaliku miinimumini. Ta juhib tähelepanu asjaolule, et riigiabi kontroll võimaldas järelevalvemehhanismide kasutuselevõtu ja tugevdamise teel piirata teatud konkurentsimoontusi turul.

3.13. Komitee hinnangul tuleb esile tuua komisjoni tegevust pangakaartide kasutamise kulude vähendamiseks, mille tulemusena vähenesid tehingukulud ühtsel turul 30–40 %.

3.14. Välja kuulutatud majanduskasvu edendamise eesmärk tuleb kindlasti saavutada. Seda võib toetada innovatsiooni toetamise poliitika, nagu on märgitud dokumendis „Teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistik”.

3.15. Komiteel oli varasemates arvamustes heameel komisjoni algatuse üle riigiabi ajakohastamiseks ja tema hinnangul olid uued suunised⁽²⁰⁾ paremini kooskõlas liikmesriikide vajadustega ja tegeliku olukorraga turul. Komitee hinnangul võimaldab läbipaistvuse suurendamine paremini mõista riigiabi andmist. Komisjoni järelevalve võimaldab tagada, et riigiabi andmisel järgitakse kehtestatud eeskirju. Viimaks võimaldab hindamine liikmesriikidel tagada antud abi otstarbeka kasutamise.

3.16. Komisjoni teatis, milles käsitletakse Euroopa projektide elluviimise soodustamise tingimusi ja mis on esitatud samal ajal teatega Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondide loomise kohta, peaks aitama kaasa selle eesmärgi saavutamisele.

3.17. Komiteel on ka heameel selle üle, et on tunnistanud vajadust anda riigiabi raskustes olevate, aga elujõuliste äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks. Ta toetab meetmeid, mis on võetud ebaseaduslike kartellide tegevuse lõpetamiseks, mis takistavad eelkõige VKEd (kes loovad töökohti) arengut ning mõjutavad tööhõivet ja hindu.

3.18. Komitee täheldab, et suurettevõtjad tegelevad jätkuvalt maksuplaneerimisega lähtuvalt erinevatest maksusüsteemidest. Komiteel on heameel jõupingutuste üle, mida komisjon on oma volituste piires teinud, et leevendada maksustamise moonutustest tulenevat maksustamise vältimist, et seda piirata või see kõrvaldada.

⁽¹⁹⁾ ETL C 230, 14.7.2015, lk 72; ELT C 44, 15.2.2013, lk 104.

⁽²⁰⁾ Komisjoni teatis „Suunised riskifinantseerimisinvesteeringute edendamiseks antava riigiabi kohta” (ELT C 19, 22.1.2014, lk 4).

3.19. Eriti olulised on komisjoni jõupingutused liikmesriikide konkurentsiasutustega ja nende vahel kooskõlastamise tagamiseks.

3.20. Komitee jälgib tähelepanelikult järelemeetmeid, mis võetakse valge raamatu „ELi ettevõtjate ühinemise kontrolli tõhustamine” alusel ja mille eesmärk on kasutusel olevate vahendite parandamine.

3.21. Võttes arvesse kaubanduse üleilmastumist, toetab komitee mitmepoolse koostöö arendamist (Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon, rahvusvaheline konkurentsivõrgustik, ÜRO Kaubandus- ja Arengukonverents) ning koostöö ja tehnilise abi programme.

3.22. Konkurentsi peadirektoraadi dialoogi käigus Euroopa Parlamendi, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Euroopa Regioonide Komiteega tuleb tagada poliitika rakendamist käsitleva institutsioonidevahelise arutelu läbipaistvus.

3.23. Kõnealust valmidust dialoogiks tuleks säilitada, seda enam, et komisjoni president Jean-Claude Juncker rõhutas volinik Margrethe Vestagerile saadetud volikirjas kõnealuse poliitilise partnerluse olulisust.

3.24. Komitee ei ole vastupidiselt komisjonile seisukohal, et 26. novembri 2014. aasta direktiiv 2014/104/EL⁽²¹⁾ ja soovitus ühiste põhimõtete kohta, mida kohaldatakse konkurentsieskirjade rikkumise puhul kollektiivsete õiguskaitsevahendite suhtes, on piisavad, et tagada kõnealuste rikkumiste ohvritele nõuetekohane kollektiivkaitse.

4. Konkreetsed märkused

4.1. Ühendatud digitaalse turu jaoks innovatsiooni, konkurentsi ja tööstusomandiõiguse vahel saavutatav õrn tasakaal

4.1.1. Komisjoni sõnul on tema digitaalse strateegia tulemuslikkuse aluseks parem standardite kehtestamine ja suurem koostalitlusvõime. Komisjon ei ole aga täpsemalt selgitanud, mida tähendab parem standardite kehtestamine.

4.1.2. Valdkonnas tegutsevate ettevõtjate järgitavate suuniste näitena on toodud Motorola juhtum⁽²²⁾, mis on üks nutitelefonide patendisõja episoodidest. Selles juhtumis tegi komisjon otsuse, et Motorola, mis on GPRS-standardi jaoks oluliste patentide omanik, kasutas ära oma turgu valitsevat seisundit, proovides esitada Apple'i vastu rikkumise lõpetamise hagi Saksamaa kohtus ja lasta see rakendada. Kõnealuseid patente nimetatakse olulisteks, kuna need on vajalikud GSM-standardi rakendamiseks. Olulisi patente omavatel ettevõtjatel võib olla märkimisväärne turujõud ja standardiorganisatsioonid nõuavad sageli, et nad väljastaksid kõnealustele olulistele patentidele litsentsid õiglastel, mõistlikel ja mittediskrimineerivatel tingimustel (*fair, reasonable and non-discriminatory* – FRAND), et tagada kõigile turul tegutsejatele juurdepääs kõnealusele standardile.

4.1.3. Antud juhul ei ole Motorolale kuuluvale olulisele standardile juurdepääsu puudumise tõttu tema konkurendil (praegusel juhul Apple) võimalik toota ja turustada nutitelefonide teatud kategooriat.

4.1.4. Patendi omanik võib patendi rikkumise korral esitada õiguspäraselt liikmesriigi kohtus rikkumise lõpetamise hagi, aga seda võib käsitada kuritarvitamisena, kui olulise patendi omanikul on turgu valitsev seisund, kui ta on kohustatud andma sellele juurdepääsu FRAND tingimustel ja kui rikkumise lõpetamise hagi ette nähtud konkureeriv ettevõtja on valmis omandama litsentsi FRAND tingimustel. Sellele vaatamata ei määranud komisjon Motorolale trahvi tulenevalt ELi kohtutes õiguspärasuse valdkonnas tehtud kohtulahenditest kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 102, oluliste patentidega seotud rikkumise lõpetamise hagidest ja liikmesriikide kohtulahendite erinevusest, aga ta nõudis, et Motorola lõpetaks kuritahtliku käitumise.

4.1.5. Sarnase juhtumi puhul nõustus komisjon Samsungi välja pakutud kohustusega mitte esitada nutitelefone ja tahvelarvuteid käsitlevat rikkumise lõpetamise hagi Euroopa Majanduspiirkonnas nende ettevõtjate vastu, kes kuuluvad litsentsimise eriraamistikku.

⁽²¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/104/EL, 26. november 2014, teatavate eeskirjade kohta, millega reguleeritakse liikmesriikide õiguse kohaseid kahju hüvitamise hagsid liikmesriikide ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse rikkumise korral (ELT L 349, 5.12.2014, lk 1).

⁽²²⁾ Vt joonealune märkus 3.

4.1.6. Need juhtumid näitavad, et tasakaalu konkurentsi, patendiõiguste ja innovatsiooni vahel on väga keeruline saavutada, võttes arvesse, et lõppkokkuvõttes on eesmärk võimaldada tarbijatel omandada tehnoloogilisi tooteid mõistliku hinnaga ja valida seejuures võimalikult mitmete koostalitlusvõimeliste toodete hulgast.

4.1.7. Komitee toetab selles valdkonnas komisjoni tehtud jõupingutusi ja kutsub mitte unustama, et konkurentsieeskirjade kohaldamise eesmärk ei ole konkurents iseenesest, vaid konkurents, millest saab lõppkokkuvõttes kasu tarbija.

4.1.8. Komitee toetab mõtet täiendada erasektori investeeringuid avaliku sektori investeeringutega, et vältida digitaalset lõhet Euroopa Liidus, tingimusel et riigiabi ei takista erasektori investeeringute tegemist. „Komisjoni teatis – ELi suunised riigiabieeskirjade kohaldamiseks seoses lairibavõrkude kiire kasutuselevõtuga”⁽²³⁾ oli esimene dokument, mis võeti lõplikult vastu riigiabi ajakohastamise raames, mis võib olla märk komisjoni huvist selle valdkonna vastu.

4.1.9. Komitee hinnangul ei ole komisjoni kavatsus saavutada 2020. aastaks teenuste puhul täielik kaetus kiire lairibavõrguga (30 Mbit/s) ja ülikiire lairibavõrgu (100 Mbit/s) teenuste kasutuselevõtt 50 % eurooplaste poolt piisavalt ambitsioonikas.

4.2. Energiaturud

4.2.1. Euroopa energiasõltumatuse tagamine ja integreeritud energiaturu loomise soodustamine on ülioluline energiale juurdepääsu, energiasaarte kõrvaldamise ja energiavarustuse kindluse tagamise jaoks. On vaja tegelikku poliitilist tahet, et panna EL selle eesmärgi saavutamise nimel tegutsema ja edendada kasutatavate energiaallikate mitmekesistamist, eelistades taastuvenergiat. Euroopa Komisjoni presidendi Jean-Claude Junckeri soovitud Euroopa energialiit⁽²⁴⁾ täidab kindlasti kõnealuse poliitilise stiimuli rolli.

4.2.2. Komitee hinnangul tuleb kiiresti rakendada kolmas energiapakett, eriti kuna piiriülesele energiakaubandusele kohaldatavad eeskirjad on siiani killustatud.

4.2.3. Komitee rõhutab vajadust rakendada viivitamatult struktuursed reformid, mis on vajalikud eelkõige taristusse investeerimise piiriüleste takistuste kõrvaldamiseks.

4.2.4. Komitee ei kahtle selles, et konkurentsieeskirjade edendamine aitab kaasa riiklike energiaturgude avamisele, nagu on näidanud juhtumid „Elektribörsid” ja „OPCOM/Rumeenia elektribörs”, millele on osutatud komisjoni aruandes⁽²⁵⁾. Nende juhtumite puhul määras komisjon esiteks trahvi kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 101 kahele börsile, mis sõlmisid omavahel mittekonkureerimise kokkuleppe ja jagasid ära territooriumid, ning teiseks trahvi kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 102 Rumeenia elektribörsile OPCOM teistest liikmesriikidest pärit elektri edasimüüjate diskrimineerimise eest.

4.2.5. Samas seab komitee kahtluse alla väite, et kuigi elektrienergia hulgihind vähenes tänu konkurentsi suurenemisele, ei põhjustanud see sageli lõpptarbijate hinna üldise taseme vähenemist⁽²⁶⁾.

4.2.6. Komitee toetab sellega seoses uuringuid, mille komisjon tegi kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 102 Gazpromi poolt oma turgu valitseva seisundi kuritarvitamise kohta maagaasi tarne valdkonnas Kesk- ja Ida-Euroopas⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ ELT C 25, 26.1.2013, lk 1.

⁽²⁴⁾ Jean-Claude Juncker, „Euroopa uus algus. Minu tegevuskava töökohtade loomiseks ning majanduskasvu, õigluse ja demokraatlike muutuste tagamiseks” – Euroopa Komisjoni järgmise koosseisu poliitilised suunised, avakõne Euroopa Parlamendi täiskogu istungil 15. juulil 2014.

⁽²⁵⁾ Juhtum AT.39952 – Elektribörsid, komisjoni 5. märtsi 2014. aasta otsus; juhtum AT.39984 – OPCOM/Rumeenia elektribörs, komisjoni 5. märtsi 2014. aasta otsus.

⁽²⁶⁾ Komisjoni 29. jaanuari 2014. aasta teatis „Energiahinnad ja -kulud Euroopas”.

⁽²⁷⁾ Juhtum AT.39816 – Gaasi tarne tootmisetapp Kesk- ja Ida-Euroopas.

4.3. *Finants- ja pangandusteenused*

4.3.1. 2014. aastal jätkus panganduse õigusaktide ja järelevalve põhjalik läbivaatamine. Väljapakutud eeskirjade eesmärk oli eelkõige suurendada finantsturgude läbipaistvust.

4.3.2. Komisjon hoolitses samuti selle eest, et riigiabist toetust saavad finantseerimisasutused restruktureeritaks või lahkuksid turult, ja pööras eritähelepanu kõnealuste finantseerimisasutuste vahelise konkurentsi moonutamisest tulenevatele riskidele⁽²⁸⁾.

4.3.3. Komitee jälgis huviga uuringuid, mida komisjon tegi konkurentsivastaste ettevõtlastavade valdkonnas, ja tal on heameel otsuste üle, millega komisjon ja liikmesriikide konkurentsiasutused karistasid vahendustasude võtmist.

4.3.4. Komiteel oli heameel Euroopa Liidu Kohtu otsuse üle kohtuasjas Mastercard⁽²⁹⁾, mis kinnitas komisjoni analüüsi. Pankadevahelised vahendustasud, mida tarbijad pangakaardiga maksmise eest pidid tasuma, olid üha suuremad, arvukamad ja läbipaistmatumad.

4.3.5. Lisaks sellele takistasid kõnealused ettevõtlastavad pangandussektori väliste ettevõtjate sisenemist makseturule, kes oleksid võinud pakkuda tarbijatele muid elektroonilisi, mobiilseid ja turvalisi meetodeid maksete tegemiseks, näiteks oma nutitelefonide kaudu.

4.3.6. Mastercardi juhtumi eripära seisnes samuti selles, et mitmepoolsete vahendustasude kindlaksmääramise mehhanism oli tagajärjel põhinev ja mitte eesmärgil põhinev piirang.

4.3.7. Komiteel on heameel, et Euroopa Liidu Kohus, nagu ka Euroopa Liidu Üldkohus, jõudis järeldusele, et mitmepoolsed vahendustasud ei olnud objektiivselt vajalikud Mastercardi süsteemi toimimiseks.

4.4. *VKEdele antava toetuse suurendamine*

4.4.1. Komiteel on heameel VKEdele pööratud tähelepanu üle, kuna neil on määrav roll majanduskasvus ja tähtis osa strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide saavutamisel. Ta kiidab heaks komisjoni otsused, mille eesmärk on toetada VKEde tegevuse rahastamist ja kohandada eeskirju nende erivajadustega.

4.4.2. Komitee tervitab seda, et kõnealuste poliitikameetmete rakendusala on laiendatud ka intellektuaalsetele elukutsetele, ning tunnustab Euroopa vabade elukutsete otsustavat rolli majanduskasvus, kuna vabade elukutsete esindajad panustavad erinevates sektorites teadmistega, mis on vältimatult vajalikud kodanike ja ettevõtjate keerukate probleemide lahendamiseks; komitee soovib samuti komisjonil jätkata ja võimalusel tõhustada jõupingutusi kõnealuses suunas.

4.4.3. Näiteks võiksid „Suunised riskifinantseerimisinvesteeringute edendamiseks antava riigiabi kohta”⁽³⁰⁾ anda liikmesriikidele võimaluse lihtsustada VKEde juurdepääsu rahastamisele tegevuse alustamise etapis. Samuti näib, et need on koostatud, et tagada suurem kooskõla turu tegelikkusega.

4.4.4. Ta toetab ka komisjoni tegevust turgu valitseva seisundi kuritarvitamise vastu, mis võib takistada VKEde loomist ja nende arengut ning mõjutada nende tegevust.

4.4.5. 2014. aasta vähetähtsaid kokkuleppeid käsitlevas teatises⁽³¹⁾ on ette nähtud turvatsoon kõnealuste lepingutele, millel puudub märgatav mõju konkurentsile, kuna neid rakendavad ettevõtjad, kes ei ületa turuosade teatud piirmäärasid. Komisjon on samuti avaldanud VKEdele mõeldud juhised. Komitee on siiski seisukohal, et kohapealsed teavitamismeetmed on teretulnud.

⁽²⁸⁾ Juhtum SA.38994 – Bulgaaria pankade likviidsuse säilitamise süsteem, komisjoni 29. juuni 2014. aasta otsus.

⁽²⁹⁾ Euroopa Liidu Kohtu 11. septembri 2014. aasta otsus kohtuasjas C-382/12 P: MasterCard Inc. ja teised *versus* Euroopa Komisjon.

⁽³⁰⁾ Komisjoni teatis „Suunised riskifinantseerimisinvesteeringute edendamiseks antava riigiabi kohta” (ELT C 19, 22.1.2014, lk 4).

⁽³¹⁾ Komisjoni teatis „Teatis vähetähtsate kokkulepete kohta, mis ei piira märgatavalt konkurentsi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 1 kohaselt (*de minimis*)” (ELT C 291, 30.8.2014, lk 1).

4.5. Liikmesriikide konkurentsiasutuste käsutuses olevate vahendite ja rahvusvahelise koostöö tõhustamine

4.5.1. Komitee kiidab heaks komisjoni ja liikmesriikide konkurentsiasutuste koostöö kvaliteedi. Tema hinnangul võimaldab see tagada suhtluse, mis on turu heaks toimimiseks määrava tähtsusega.

4.5.2. Ta toetab kõiki meetmeid, mis on vajalikud liikmesriikide konkurentsiasutustega koostööks, mille eeltingimuseks on konkurentsiasutuste vajalike ressursside olemasolu ja sõltumatus.

4.5.3. Komitee kiidab heaks komisjoni algatused tõelise Euroopa konkurentsiruumi loomiseks, milleks on vaja ühtlustada liikmesriikide õiguste peamised eeskirjad, kuna sellega tagatakse majandustegevuse turvalisus ühtsel turul.

4.5.4. Tema hinnangul peavad liikmesriikidel samuti olema kõik juriidilised vahendid, et teostada vajalikke kontrole ning määrata tulemuslikke ja proportsionaalseid trahve.

4.5.5. Samuti tuleb kõigile liikmesriikidele kohaldada leebemat kohtlemist, mis on tõestanud oma tõhusust kartellivastases võitluses.

4.5.6. Tuleb jätkata mitmepoolset koostööd Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni, rahvusvahelise konkurentsi-võrgustiku ja ÜRO Kaubandus- ja Arengukonverentsi vahel ning komisjon peaks üritama seal täita juhirolli.

4.5.7. Lõpetuseks rõhutab komitee, et kandidaatriikidega peetavate ühinemisläbirääkimistega peab suuremal määral kaasnema tehniline abi.

Brüssel, 9. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Euroopa Liidu õiglane ja tõhus äriühingute maksustamise süsteem: viis tähtsaimat meetmevaldkonda””

[COM(2015) 302 final]

(2016/C 071/07)

Raportöör: Petru Sorin DANDEA

Kaasraportöör: Paulo BARROS VALE

6. juulil 2015 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Euroopa Liidu õiglane ja tõhus äriühingute maksustamise süsteem: viis tähtsaimat meetmevaldkonda””

[COM(2015) 302 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 26. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9. ja 10. detsembril 2015 (9. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 169, vastu hääletas 15, erapooletuks jäi 8.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Agressiivse maksuplaneerimise vastane võitlus on olnud viimastel aastatel üks liikmesriikide, aga ka Euroopa Komisjoni suuremaid mureküsimusi. Euroopa Komisjoni esitatud õiglase ja tõhusa äriühingute maksustamise süsteemi rakendamise tegevuskava on tähtis verstapost kõnealuse kahjuliku nähtuse piiramiseks tehtud jõupingutustes. Komiteel on heameel kõnealuse tegevuskava esitamise üle ja ta väljendab toetust komisjonile võitluses sellise olukorra vastu, mis vähendab liikmesriikide maksubaasi ja edendab kõlvatut konkurentsi.

1.2. Komitee, nagu ta on varem kinnitanud ⁽¹⁾, toetab piiriülestelt tegutsevatele äriühingutele kohustusliku äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi kasutuselevõttu. Vabatahtlik äriühingu tulumaksu ühtne konsolideeritud maksubaas ei oleks tõhus, kuna väiksemate maksude maksmiseks kasumi ümberpaigutamisega tegelevad äriühingud keelduksid seda kasutusele võtmast.

1.3. Komitee soovib liikmesriikidel ja komisjonil seada eesmärgiks äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi kasutuselevõtt kõigi äriühingute jaoks, et vältida samal ajal kahe erineva maksusüsteemi kasutamist. Enne äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi kasutuselevõttu kõigi äriühingute jaoks tuleks läbi viia põhjalik mõjuhindamine, eelkõige mis puudutab selle süsteemi mõju kohalikul tasandil tegutsevatele mikro- ja väikeettevõtetele.

1.4. Komitee soovib, et komisjon tagaks direktiivi eelnõu koostamise ajal nende määratluste ja mõistete selguse, mida hakatakse kasutama ühtse maksubaasi reguleerimiseks. Selgete määratluste kasutamine on eeltingimus, et tagada ülevõtmise menetluse kvaliteet ja vältida liikmesriikide tasandil selliste oluliste erinevuste tekkimist, mis võivad märkimisväärselt vähendada õigusakti tõhusust.

1.5. Komitee hinnangul ei tohi kahjumi piiriülese mahaarvamise mehhanism, mille komisjon soovis kasutusele võtta kuni konsolideerimismeetmete vastuvõtmiseni, olla vastuolus liikmesriikide õigusega maksustada oma territooriumil ellu viidud tegevusest saadud kasumit.

1.6. Komiteel on heameel, et komisjon avaldas kõnealuse teatise lisas koostööd mittetegevate maksujurisdiktsioonide loetelu. Ta tuleb samuti meelde eelmistes arvamustes esitatud ettepanekut, mille kohaselt tuleks ELi õigusaktides näha ette karistused nendele äriühingutele, kes kasutavad jätkuvalt tegutsemiseks maksuparadiise, vältides seega maksude maksmist nendes liikmesriikides kehtivates maksusüsteemides, kus nad tegutsevad.

⁽¹⁾ Komitee arvamus teemal „Otseste maksustamise süsteemide koordineerimine” (ELT C 10, 15.1.2008, lk 113), komitee arvamus teemal „Ettevõtete ühise konsolideeritud tulumaksubaasi loomine ELis” (ELT C 88, 11.4.2006, lk 48).

1.7. Komitee soovib komisjonil viia pärast äriühingu tulumaksu ühtset konsolideeritud maksubaasi käsitleva direktiivi vastuvõtmist ja konsolideerimismehhanismi kehtestamist läbi uute eeskirjade mõju hindamine. Kui selle tulemusena leitakse, et kasumi ümberpaigutamine väiksema maksumääraga liikmesriikidesse ei vähene, siis soovib komitee täiendavate asjakohaste meetmete rakendamist.

1.8. Komitee kutsub komisjoni üles lisama hea maksuhaldustava platvormi volituste läbivaatamise kontekstis selle koosseisu Euroopa sotsiaalpartnerite esindajad, kes saavad platvormi tema töös märkimisväärselt abistada.

2. Euroopa Komisjoni ettepanek

2.1. Euroopa Komisjon avaldas 17. juunil 2015. aastal teatise⁽²⁾, milles esitati Euroopa Liidus õiglase ja tõhusa äriühingute maksustamise süsteemi rakendamise tegevuskava. See on jätk maksustamise läbipaistvuse meetmete pakatile, mida Euroopa Komisjon tutvustas märtsis ja mis sisaldas ka direktiivi eelnõu kohustusliku automaatse teabevahetuse kohta maksualaste eelotsuste puhul.

2.2. Tegevuskaval on neli eesmärki, millega soovitakse edendada uut lähenemist äriühingute maksustamisele Euroopa Liidus. Need on järgmised: taastada maksustamise ja majandustegevuse toimumise koha vaheline seos, tagada, et liikmesriigid saavad õigesti hinnata nende jurisdiktsioonis toimuvat äriühingute tegevust, luua kooskõlas Euroopa poolaasta raames tehtud soovitustega ELis konkurentsivõimeline ja majanduskasvu soodustav äriühingute maksustamise keskkond, mis muudab ettevõtlussektori vastupanuvõimelisemaks, ning kaitsta ühtset turgu ja tagada tugev ELi käsitus liidu välistest äriühingute maksustamise küsimustest, sh meetmed OECD maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise vastase võitluse projekti rakendamiseks.

2.3. Tegevuskavas esitatakse meetmepakett, mille eesmärk on lihtsustada järgmiste eesmärkide saavutamist: äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi loomine, tõhusa maksustamise tagamine kasumi teenimise kohas, lisameetmete võtmine äriühingute maksukeskkonna parandamiseks, uute edusammude tegemine maksude läbipaistvuse valdkonnas ning ELi koordineerimisvahendite parem ärakasutamine maksustamise valdkonnas.

2.4. Komisjon soovib samuti tegeleda liikmesriikide poolt patentidele võimaldatavate maksusoodustuste küsimusega. Komisjoni eesmärk on tagada, et kõnealused maksusoodustused ei moonutaks siseturgu, ja ta annab liikmesriikidele suuniseid uue lähenemisviisi kohta. Kui komisjon leiab, et liikmesriigid ei kohalda uut lähenemisviisi järjepidevalt, siis kehtestab ta vastavad õiguslikud piirangud.

2.5. Komisjon jätkab koostööd teiste rahvusvaheliste partneritega ja rõhutab OECD maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise vastase võitluse projekti tegevuskava rakendamise olulisust. Kõnealuse tegevuskavaga tuleb kehtestada hargmaiste äriühingute maksustamisele võrdsed konkurentsitingimused, sh arenguriikides.

3. Üldised märkused

3.1. Komisjoni tegevuskava eesmärk on võidelda kasumi ümberpaigutamisega, mis on kahjulik meetod, mida kasutavad piiriüleselt tegutsevad äriühingud, kes paigutavad oma kasumi ümber riikidesse või jurisdiktsioonidesse, kus on väga väike või olematu maksumäär, ja õõnestavad seeläbi liikmesriikide maksubaasi ning sunnivad neid suurendama muid makse või lõive, mille tulemusena suureneb maksukoormus korralikele maksumaksjatele, st füüsilistele isikutele või VKEdele. Komitee kiidab heaks tegevuskava esitamise ja väljendab oma toetust komisjonile kõnealuse nähtuse vastu võitlemisel.

3.2. Komisjoni peamine ettepanek kõnealuses kavas on kehtestada kohustuslik äriühingu tulumaksu ühtne konsolideeritud maksubaas. Komisjoni poolt 2011. aastal esitatud direktiivi ettepaneku kohaselt oleks äriühingu tulumaksu ühtne konsolideeritud maksubaas olnud vabatahtlik. Sel ajal avaldas komitee arvamuse, mis sisaldab äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi kohta mitmeid sisulisi ettepanekuid⁽³⁾. Komitee ei ole nendes küsimustes oma seisukohta muutnud.

⁽²⁾ „Euroopa Liidu õiglase ja tõhusa äriühingute maksustamise süsteem: viis tähtsaimat meetmevaldkonda”, COM(2015) 302 final.

⁽³⁾ „Äriühingu tulumaksu ühtne konsolideeritud maksubaas” (ELT C 24, 28.1.2012, lk 63).

3.3. Komisjoni hinnangul on vaja muuta äriühingu tulumaksu ühtne konsolideeritud maksubaas siduvaks, kuna agressiivse maksuplaneerimisega rahvusvahelised kontsernid ei võta seda kasutusele, kui see jääb vabatahtlikuks. Komitee on nõus ettepanekuga muuta äriühingu tulumaksu ühtne konsolideeritud maksubaas kohustuslikuks ja soovib komisjonil uurida võimalust kohaldada seda tulevikus kõikidele äriühingutele eesmärgiga vältida liikmesriikides kahe erineva maksubaasi kasutamist.

3.4. Komisjon teeb liikmesriikidega konsulteerimise tulemusel ettepaneku kaaluda kõigepealt ühise maksubaasi loomist ja lükata konsolideerimine edasi hilisemasse etappi. Võttes arvesse, et agressiivne maksuplaneerimine kahjustab märkimisväärselt konkurentsi kogu ühtsel turul ja põhjustab liikmesriikidele maksutulu märkimisväärselt vähenemist, soovib komitee kiirendada rakendamise ajakava.

3.5. Direktiivi ettepanek tuleks esitada järgmisel aastal. Komitee soovib, et komisjon tagaks direktiivi eelnõu koostamise ajal nende määratluste ja mõistete selguse, mida hakatakse kasutama ühtse maksubaasi reguleerimiseks. Selgete määratluste kasutamine on eeltingimus, et tagada ülevõtmise menetluse kvaliteet ja vältida liikmesriikide tasandil selliste oluliste erinevuste tekkimist, mis võivad märkimisväärselt vähendada õigusakti tõhusust.

3.6. Komisjon teeb ettepaneku, et kuni hilisema konsolideerimise etapini peaks direktiivi eelnõu sisaldama kahjumi piiriülese mahaarvamise mehhanismi. Kuna äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi peamine majanduslik eelis seisneb konsolideerimises, oleks eelistatav see algusest peale kasutusele võtta. Ent võttes arvesse selles küsimuses poliitilisele kokkuleppele jõudmisega seotud raskusi, toetab komitee välja pakutud mehhanismi. Arvestades Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide nõudmisi võimaldada kasumi maksustamist selle teenimise kohas, on komitee seisukohal, et hüvitamise mehhanism ei tohi piirata liigselt kõnealuste liikmesriikide õigust maksustada oma territooriumil toimunud tegevusest saadud kasumit.

3.7. Komisjoni tehtud analüüsist selgub, et on juhtumeid, kus piiriülesest tegutsevad äriühingud paigutavad oma kasumi ümber väiksema maksumääraga liikmesriikidesse. Kõnealust nähtust soodustavad kehtivad ettevõtlust reguleerivad õigusaktid⁽⁴⁾. Kui äriühingud peaksid seda tegevust pärast konsolideerimist ühtsel turul jätkama, siis tuleks komitee hinnangul rakendada ka asjakohaseid õiguslikke meetmeid.

4. Konkreetsed märkused

4.1. Piiriülesest tegutsevate äriühingute agressiivne maksuplaneerimine põhjustab liikmesriikides sadade miljardite eurodeni ulatuvat eelarvekahju. Komitee pooldab äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi kasutuselevõttu ja tema hinnangul peaks see olema ELis kasumi maksustamise üldkehtiv standard. See võimaldab lihtsustada äriühingutele kehtivat maksusüsteemi ja vältida olukorda, kus liikmesriigid peavad kohaldama äriühingu tulumaksu ühtset konsolideeritud maksubaasi piiriülesest tegutsevatele äriühingutele ja muud maksusüsteemi teistele äriühingutele.

4.2. Komitee soovib komisjonil viia pärast äriühingu tulumaksu ühtset konsolideeritud maksubaasi käsitleva direktiivi vastuvõtmist ja konsolideerimismehhanismi kehtestamist läbi uute eeskirjade mõju hindamine. Kui selle tulemusena leitakse, et kasumi ümberpaigutamine väiksema maksumääraga liikmesriikidesse ei vähene, siis soovib komitee täiendavate asjakohaste õiguslike meetmete rakendamist, mis vähendaks piiriülesest tegutsevate äriühingute huvi jätkata kasumi ümberpaigutamist väiksema maksumääraga liikmesriikidesse.

4.3. Komisjon teeb ettepaneku paremini reguleerida äriühingu püsiva tegevuskoha mõistet. Komitee on seisukohal, et liikmesriigi territooriumil ellu viidud tegevusest saadud kasumi maksustamine on ainus viis tagada, et äriühingud ei saa teatavas olukorras kunstlikult vältida maksukohustuse tekkimist oma tegevuskohas. OECD maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise vastase võitluse projekti rakendamine võib märkimisväärselt vähendada olukordi, kus äriühingud saavad kehtivate Euroopa Liidu õigusaktide sätete alusel vältida oma kasumilt maksude maksmist.

⁽⁴⁾ Ema- ja tütarettevõtjate direktiiv (nõukogu 30. novembri 2011. aasta direktiiv 2011/96/EL) ning intressimaksete ja litsentsitasude direktiiv (nõukogu 3. juuni 2003. aasta direktiiv 2003/49/EÜ).

4.4. Konsolideerimine on toiming, mille abil on võimalik koondada ühe äriühingu kasum ja kahjum kogu ELi territooriumi lõikes. Komitee juhib tähelepanu sellele, et pärast vastuvõtmist on see äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi peamine tugevus võitluses kulude ülekandmise keerukate meetodite vastu, mida Euroopa Liidu territooriumil piiriüleselt tegutsevad äriühingud kasutavad makstavate maksude vähendamiseks. Komitee soovib samas, et komisjon võtaks arvesse kaitset iga liikmesriigi õigusele maksustada oma territooriumil toimunud tegevusest saadud kasumit.

4.5. Komisjoni teatise lisas on esitatud koostööd mittetegevate riikide ja maksujurisdiktsioonide loetelu. Komitee hinnangul on tegemist alles esimese etapiga koostööd mittetegevate maksujurisdiktsioonide (nn maksuparadiisid) vastases võitluses. Samuti tuleb komitee meelde eelmistes arvamustes⁽⁵⁾ esitatud ettepanekut, mille kohaselt tuleks ELi õigusaktides näha ette karistused nendele äriühingutele, kes kasutavad jätkuvalt tegutsemiseks maksuparadiise, vältides seega nende liikmesriikide maksusüsteemides kehtivate maksude maksmist, kus nad tegutsevad.

4.6. Komisjon tunnustab nende töörühmade olulist osa, kes on taganud liikmesriikidega koostöö maksustamise valdkonnas. Tegemist on eelkõige käitumisjuhendi töörühmaga (äriühingute maksustamine) ja hea maksuhaldustava platvormiga. Komitee soovib komisjonil ja liikmesriikidel uurida võimalust võtta käitumisjuhendi nõuded üle Euroopa Liidu õigusaktidesse ja muuta need seega kohustuslikuks.

4.7. Komitee kutsub komisjoni üles hea maksuhaldustava platvormi volituste läbivaatamise kontekstis lisaks selle volituste pikendamisele 2016. aasta järgseks perioodiks lisama selle koosseisu Euroopa sotsiaalpartnerite esindajad, kes saavad platvormi tema töös märkimisväärselt abistada.

4.8. Komitee soovib komisjonil ja liikmesriikidel jätkata olemasoleva õigusraamistiku lihtsustamist ja ühtlustamist nii Euroopa kui ka riiklikul tasandil. See võib suurendada Euroopa tasandil tehtavaid investeeringuid, luues jätkusuutliku majanduskasvu ja uute töökohtade loomiseks vajalikud tingimused.

Brüssel, 9. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Komitee arvamus teemal „Tegevuskava maksupettuste ja maksudest kõrvalehoidumise vastase võitluse tõhustamiseks” (ELT C 198, 10.7.2013, lk 34), komitee omaalgatuslik arvamus teemal „Ühenduse meetod demokraatliku ja sotsiaalse majandus- ja rahaliidu saavutamiseks” (ELT C 13, 15.1.2016, lk 33).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa rände tegevuskava””

[COM(2015) 240 final]

(2016/C 071/08)

Raportöör: Stefano MALLIA

Kaasraportöör: Cristian PÎRVULESCU

10. juunil 2015 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa rände tegevuskava””

[COM(2015) 240 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 19. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9. ja 10. detsembril 2015 (10. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 161, vastu hääletas 10, erapooletuks jäi 7.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee hindab kõrgelt komisjoni „Euroopa rände tegevuskava”, mis sümboliseerib komitee hinnangul järeldusele jõudmist, et rändega tuleb tegeleda Euroopa tasandil. Komitee julgustab liikmesriike ühiselt toetama kõnealuse tegevuskava rakendamist.

1.2. ELi esmane eesmärk on saada praegune kaootiline olukord kontrolli alla ja tagada rahvusvahelist kaitset soovivate inimeste nõuetekohane kohtlemine. Komitee toetab nn kriisikolde süsteemi viivitamatut loomist suure sisserändajate arvuga riikide toetamiseks ja nõuab, et neile antaks vajalikud vahendid ja vajalik tugi.

1.3. Komitee hinnangul on praeguses olukorras vaja, et EL looks kogu ELis ühtlustatud menetluste alusel tõelise Euroopa ühise varjupaigasüsteemi. See hõlmab ühtset varjupaigastaatust ja varjupaigaotsuste vastastikust tunnustamist, ümberpaigutamise ja ümberasustamisega seotud jagatud vastutust ja ühiseid jõupingutusi ning Dublini määruse läbivaatamist. Vaja on solidaarseid ja vastupidavaid koormuse jagamise süsteeme ja eelkõige alalisi, õiglaseid ja kohustavaid jaotamispõhimõtteid kaitset vajavate inimeste jaotamiseks kõigi ELi riikide vahel. Lisaks tuleb leida pikaajalised lahendused juhaks, kui massiränne jätkub või kordub tulevikus.

1.4. Euroopa elanikkond vananeb ja seisab silmitsi oskustööliste puudusega, mida on võimalik rände abil parandada. Samas peab EL võtma kasutusele tõhusama rändepoliitika. EL peaks koostama sisserändajate vastuvõtmisele suunatud läbipaistva, prognoositava ja õiglase tervikliku seadusliku rände poliitika. Samal ajal tuleb tunnistada, et sisseränne ei ole ainuke vastus tööjõupuudusele ja demograafilistele probleemidele ning liikmesriigid võivad kaaluda ka teisi, sobivamaid lahendusi.

1.5. Rändajate ja pagulaste integreerimine on väga suur väljakutse, mille EL ja selle liikmesriigid peavad lahendama kindlate integratsioonisüsteemide loomise teel. Komitee hinnangul ületavad integratsiooni puudumisest tekkivad kulud suurel määral integratsioonikulud. Komitee leiab oma pikaajalist tööd Euroopa integratsiooni-/rändefoorumis arvesse võttes, et integratsioon peab olema kahesuunaline protsess, kus on oluline osa nii sotsiaalpartneritel, kohalikel omavalitsustel kui ka kodanikuühiskonnal. Prioriteediks tuleks seada juurdepääs tööturule ning täpsemalt kvalifikatsioonide tunnustamine ja kutse- ja keeleõpe. Eritähelepanu tuleb pöörata naiste integreerimisele.

1.6. EL peab kaitsma oma välispiire. Võttes arvesse praegust keerulist julgeolekuolukorda, on vaja teha jõupingutusi pigem Euroopa kui riiklikul tasandil, mis võib hõlmata selles valdkonnas teatavate riiklike pädevuste jagamist.

1.7. Kõik ELi välispoliitika meetmed tuleb muuta sujuvamaks ja need peavad keskenduma päritoluriikide aitamisele, et tagada inimestele mõistlik turvalisuse, stabiilsuse ja heaolu tase. Komitee mõistab, et tegemist on pikaajalise eesmärgiga, mida on väga keeruline saavutada.

1.8. Selleks et tagada tagasisaatmisdirektiivi tulemuslik ja õigeaegne rakendamine, on vaja jõustada koostöö tagasisivõtmise valdkonnas.

1.9. Kodanikuühiskonnal on ülioluline osa rändekriisiga tegelemisel, näiteks tagades vajaliku esmase reageerimise rändajate saabumisel ja korraldades edasise tegevuse nende ühiskonda ja tööturule integreerimiseks. On väga oluline, et valitsused, kohalikud omavalitsused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid töötaksid selle nimel, et saavutada Euroopa riikide vahel kultuuriline ja sotsiaalne üksmeel sisserändajate ühiskonda ja tööturule integreerimisse investeerimise olulisuse ja kasulikkuse osas.

1.10. Komitee kutsub seega ELi ja selle liikmesriike suurendama rahastamist ja materiaalselt tuge riiklikele valitsusvälistele organisatsioonidele ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele.

1.11. Vastavate rahastamisvahendite eraldamiseks on vajalikud rahvusvahelise kogukonna ühised jõupingutused. Seejuures tuleb selgitada, et liikmesriikide kulutused seoses asüülitaoletajate ja pagulaste vastuvõtmise ja integreerimisega ei ole alalised ega struktuursed kulud ja seetõttu ei peaks neid struktuurse eelarvepuudujäägi arvutamisel arvesse võtma. Vajalike vahendite koondamine ei tohi toimuda ELi sotsiaalsete eesmärkide täitmiseks eraldatud vahendite arvelt. See seaks küsimuse alla meetmete aktsepteeritavuse teatud elanikkonnarühmades.

2. Komisjoni teatis ja viimased sündmused

2.1. Euroopa Komisjon avaldas oma teatise „Euroopa rände tegevuskava“ 13. mail 2015. Seda ja sellele järgnevaid rakendusettepanekuid arutasid seejärel nõukogu eri koosseisud juunist oktoobrini. Komiteel on heameel komisjoni teatise üle, kuna see on põhjalik ja keskendub olulistele teemadele.

2.2. Praegu rakendatakse tegevuskavas väljapakutud algatusi ja enamik liikmesriike hakkavad järk-järgult aru saama, et rändest põhjustatud probleemide tõhusa haldamiseni saab viia ainult ühine tegutsemine, mis tugineb solidaarsuse ja jagatud vastutuse põhimõtetele. Tõhusaks tegutsemiseks on vaja kasutada rohkem vahendeid ELi eelarvest ja suurendada liikmesriikide rahalist panust. Seejuures tuleb selgitada, et liikmesriikide kulutused seoses asüülitaoletajate ja pagulaste vastuvõtmise ja integreerimisega ei ole alalised ega struktuursed kulud ja seetõttu ei peaks neid struktuurse eelarvepuudujäägi arvutamisel arvesse võtma.

2.3. Rahastamise seisukohast on EL kolmekordistanud Frontexi ühisoperatsioonidele Poseidon ja Triton eraldatavaid vahendeid. Paralleelselt kõnealuste vahendite suurendamisega saadavad mitu liikmesriiki varustust (laevad ja õhusõidukid). Euroopa Komisjon on samuti eraldanud ELi eelarvest 1,8 miljardit eurot Aafrikas stabiilsuse tagamiseks ja ebaseadusliku rände algpõhjustega tegelemiseks mõeldud hädaolukorra usaldusfondi loomiseks, andnud 60 miljonit eurot erakorralist toetust piiriäärsetele liikmesriikidele, teinud ettepaneku 50 miljoni eurose eelarvega ümberasustamisprogrammi kohta ning vabastanud 30 miljonit eurot piirkondliku arengu- ja kaitseprogrammi jaoks.

2.4. ELi juhid on lubanud suurendada Frontexile, Europolile ja EASO-le eraldatavaid vahendeid, et tugevdada ELi välispiire, suunates tähelepanu eelkõige kriisikolletele, et tagada rändajate tuvastamine, registreerimine ja neilt sõrmejälgede võtmine. Samas on ELi rahaline tugi vajalik kriisikolde süsteemi tõhusaks toimimiseks ja eesmärgi saavutamiseks.

2.5. Juulis ja septembris toimunud nõukogu koosolekutel jõuti kokkuleppele Kreekast ja Itaaliast pärit 160 000 rändaja ümberpaigutamises ja rahvusvahelist kaitset vajava täiendava 22 000 inimese ümberasustamises. Praegu algetapis olev kõnealuste otsuste edukas rakendamine on igasuguse tulevase ELi rändepoliitika edu tagamiseks otsustava tähtsusega.

2.6. 23. septembril 2015. aastal tegi Euroopa Komisjon 40 rikkumist käsitlevat otsust mitme liikmesriigi kohta, kuna nad ei rakendanud Euroopa ühise varjupaigasüsteemi loomist käsitlevat õigusakti. Komiteel on heameel selle otsuse üle, aga teda paneb väga muretsema asjaolu, et Euroopa Komisjon pidi kasutama seda meetet, et veenda liikmesriike rakendama nõuetekohaselt ELi õigust selles üliolulises valdkonnas.

2.7. Rahvusvahelisel tasandil saab teha mitmeid otsuseid, mis võivad parandada üldist olukorda. Need on muu hulgas ELi eelarvevahendite suurendamine pagulastele viivitamatu abi andmiseks, suhtluse ja koostöö parandamine selliste kolmandate riikidega nagu Liibanon, Jordaania ja Türgi ja Lääne-Balkani kandidaatriigid ning 2016. aastal antava humanitaarabi suurendamine ja Aafrika jaoks mõeldud hädaolukorra usaldusfondi loomine. Vajalike vahendite koondamine ei tohi toimuda ELi sotsiaalsete eesmärkide täitmiseks eraldatud vahendite arvelt. See seaks küsimuse alla meetmete aktsepteeritavuse teatud elanikkonnarühmades. Komiteel on heameel, et Euroopa Ülemkogu kiitis 23. septembril 2015 heaks ühise tegevuskava Türgiga osana põhjalikust koostöökavast, mis põhineb jagatud vastutusel, vastastikutel kohustustel ja nende täitmisel.

3. Kriisiga tegelemine

3.1. Kohesed meetmed

3.1.1. E-piiride kontseptsioon on kasulik ja ammu vajalik. Tugevamate piiride ja e-piiride kasutuselevõtuga seotud peamine väljakutse on tagada, et ei rikutaks rändajate inimõigusi. Samuti ei tohiks kahjustada tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet, isegi kui see võib olla keeruline, kuna pagulaste ja majanduslikel põhjustel rändajate eristamine ei ole alati selge ja ühemõtteline. E-piiride puhul tuleb täielikult austada põhiõigusi ja -vabadusi.

3.1.2. Schengeni leping on üks ELi alustalasid ja sellel on Euroopa integratsiooni jaoks enam kui sümboolne tähtsus. See on Euroopa kodanike üks konkreetsemaid õigusi, mis annab neile tõelise piirideta Euroopa tunde. Komitee soovib, et Schengeni korra toimimine võimalikult kiiresti normaliseeruks, ja kutsub liikmesriike tungivalt üles võtma kõikvõimalikke meetmeid, et ära hoida süsteemi lõplik kokkukukkumine.

3.1.3. Siiani on jõutud kokkuleppele ELis 160 000 pagulase ümberpaigutamises. Selle kokkuleppe kiire elluviimine võimaldaks saada hulgaliselt väärtuslikke kogemusi, mis oleksid kasulikud pikaajaliste lahenduste väljatöötamiseks jätkuva või tulevikus korduva massilise sisserände jaoks. Komitee leiab, et tuleks olla ambitsioonikam. Inimeste ülemaailmne massiline liikumine ei lõpe veel paljude aastate jooksul.

3.1.4. On kõigi liikmesriikide huvides, et rakendataks solidaarsed ja vastupidavad lahenduste süsteemid juhuks, kui massiline ränne peaks tulevikus jätkuma. Viivitamatu meetmena tuleb rakendada alaline, õiglane ja kohustav koormuse jagamise süsteem kaitset vajavate inimeste jaotamiseks kõigi liikmesriikide vahel. Seda peab toetama alaline jaotamispõhimõte lähtuvalt mitmest kaalutlusest, nagu riigi majanduslik ja territoriaalne suurus, SKP, töövõimalused ja oskuste nappus, samast rahvusest või sama etnilise päritoluga kogukondade ja vähemuste olemasolu vastuvõtvas riigis. Kõnealune jaotusvalem tuleks regulaarselt läbi vaadata. Samuti tuleks võtta arvesse varjupaigataotleja eelistusi, kui need on seotud integratsiooni lihtsustavate kaalutlustega (nt keeleoskus, riigis elavad pereliikmed jne). Sedasi on loodetavasti võimalik lõpetada pidevad ja vastuolulised nõukogu koosolekud, mis on rikkunud Euroopa mainet.

3.1.5. Komiteel on heameel ettepaneku üle käivitada liidu kodanikukaitse mehhanism ning mobiliseerida rände haldamise tugirühmad ja piirivalve kiirreageerimisrühmad, et aidata liikmesriikidel hädaolukordadega toime tulla.

3.1.6. Komitee kiidab samuti heaks Frontexile, EASO-le ja Europolile 2015. aastal antava ELi rahastamise suurendamise ning kõnealuse kolme asutuse rahastamise suurendamise 600 miljoni euro võrra 2016. aastal kõige enam mõjutatud riikide abistamiseks. Neid jõupingutusi peab toetama tõhus tagasisaatmispoliitika. Praegu on oma riikidesse tagasi pöördunud ainult ligikaudu 38 % neist inimestest, kelle puhul ei peetud kaitset vajalikuks.

3.1.7. EL peab üha enam seostama arenguriikidele antava abi sisereformidega ja edendama tõhusat koostööd rändeküsimustes, eelkõige seadusliku rände (sh ajutine liikumine/viisad) ja tagasisaatmispoliitika valdkonnas. Samas on oluline, et ELi liikmesriigid täidaksid nende võetud kohustust eraldada 0,7 % kogurahvatulust arenguabiks.

3.1.8. Komiteel on heameel ettepaneku üle suurendada diplomaatilisi jõupingutusi, et kaasata päritolu- ja transiidiriigid koostöösse kõnealusele väljakutsele vastamiseks. Esimene kokkusaamine selle tegevuse raames oli 11. ja 12. novembril 2015 Vallettas toimunud rändeteemaline tippkohtumine.

3.1.9. Sellega seoses on oluline rõhutada, et EL peab oma partnereid vähemalt sama palju kuulama kui nendega ise suhtlema ja ta peab oma partnereid partneritena kohtlema. ELil ja selle partneritel Aafrikas ja Lähis-Idas on jätkuvalt palju vaeleusaamu ja erinevaid seisukohti nii saavutatavate eesmärkide kui ka nende saavutamise viiside osas.

3.1.10. Komiteel on heameel, et EL on võtnud endale kohustuse jätkata tihedamat koostööd selliste rahvusvaheliste organisatsioonidega nagu ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, ÜRO Arenguprogramm, Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon ja Rahvusvaheline Punane Rist. Samas on komitee täheldanud, et mitmed ELi liikmesriigid ei täida oma kohustusi, näiteks on liikmesriigid seni andnud Maaailma Toiduprogrammile väga vähe toetust.

3.1.11. Komiteel on samuti heameel komisjoni ettepaneku üle suurendada humanitaarabi 2016. aastal 300 miljoni euro võrra, et täita pagulaste põhivajadusi.

3.1.12. Komitee toetab varjupaiga andmise otsuste puhul vastastikuse tunnustamise põhimõtet. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 78 kohaselt peaks EL arendama välja ühise rahvusvahelise kaitse poliitika, mis hõlmab „kogu liidus kehtivat ühetaolist varjupaigaseisundit”. Kui ELi amet ei määra kõnealust kogu ELi hõlmavat seisundit, siis on ainus alternatiiv riiklike otsuste vastastikune tunnustamine.

3.1.13. Komitee toetab täielikult komisjoni võetud kohustust esitada 2016. aasta märtsiks ettepanekud Dublini määruse reformimiseks. Samuti toetab komitee komisjoni võetud kohustust esitada samal ajal uus seadusliku rände pakett, sh läbivaadatud sinise kaardi direktiiv.

3.1.14. ELi välispiiride kaitse peaks olema ühine jõupingutus, millesse liikmesriigid koondavad oma füüsilised ja intellektuaalsed ressursid.

3.1.15. Komitee toetab täielikult kriisikolde süsteemi viivitamatut loomist. Samas peavad neil olema kõik töötajad ja neile tuleb anda kõik nende tõhusaks toimimiseks vajalikud vahendid. Sellistes kohtades nagu Itaalia ja Kreeka, kuhu iga päev saabuvad tuhanded rändajad, saab vältida täielikku kaost ainult rahaliste ja füüsiliste vahendite märkimisväärse koondamise teel.

3.1.16. Komitee jagab ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti suurt muret kriisikolletes kasutusel oleva registreerimise ja valiku protsessi pärast sisserändajate ELi piirile saabumisel.

3.2. Pikaajalised meetmed

3.2.1. EL saab vähendada rändevoogusid hallatavale tasemele ainult juhul, kui ta osaleb sisuliselt päritoluriike mõjutavate mitmete probleemide lahendamisel. Stabiilsuse, rahu ja heaolu pikaajalise eesmärgi saavutamiseks on vaja enneolematuid jõupingutusi lisaks Euroopale ka kogu rahvusvaheliselt kogukonnalt. EL peab tegutsema rahvusvaheliste jõupingutuste tugevdamise nimel, eelkõige ÜRO kaudu.

3.2.2. EL peab laiendama oma institutsionaalset kohalolu peamistes päritolu- ja transiidiriikides, luues varjupaigataotluste menetlemise ajutiste või alaliste rajatistena spetsiaalsed rändekeskused. Rohkem tähelepanu ja abi vajavad sellised riigid nagu Alžeeria, Maroko, Mali, Liibüa, Liibanon ja Türgi.

3.2.3. Komitee hinnangul on tegevuskava üks peamisi eesmärke algsel seaduslikku rännet võimaldav ELi rändepoliitika, stimuleerides samal ajal rändajate tulemuslikku integreerimist. Komitee ootab nendes valdkondades esimesi seadusandlikke ja poliitikaettepanekuid ning on valmis toetama Euroopa Komisjoni kõnealuste ettepanekute koostamisel.

3.2.4. Komitee julgustab liikmesriike täielikult austama ja aktiivselt rakendama 1951. aasta Genfi konventsiooni ja mitte alluma survele vähendada pagulastele antava kaitse taset ja tagatavaid teenuseid.

3.2.5. Komitee toetab ühist varjupaigapoliitikat, mis tugineb lihtsustatud ja ühistele menetlustele. Kõnealune poliitika peab samuti tuginema pagulasseisundi ja sellega kaasnevate õiguste ühisele määratlusele, et vältida olukorda, kus pagulased otsivad neile parimat kohtlemist tagavaid süsteeme.

3.2.6. Tuleb arendada edasi päritoluriiki käsitleva teabe süsteemi. Samadest riikidest pärit ja eeldatavasti sarnases olukorras olevate kodanike varjupaigataotluste tulemus on sageli erinev. Kasutusel olev süsteem peaks olema piisavalt paindlik ja usaldusväärne, et uurida ja töödelda päritoluriikides toimuvaid muutusi reaalses. Liikmesriikide julgeolekuteenistused on oluline teabe allikas. Seetõttu tuleks nende teenistuste koostööd jätkuvalt tõhustada.

3.2.7. Suuremat tähelepanu tuleks pöörata seadusliku rände korraldamisele ja viisapoliitikale, protsessi digiteerimisele, kvalifikatsioonide tunnustamisele ja haridusala liikuvuse saavutamisele.

3.2.8. EL peaks rohkem osalema tagasisaatmise korralduses ja taasintegreerimise meetmete toetamises. Pakistani ja Bangladeshis tagasisaatmise katseprojekt on praeguses hädaolukorras väheoluline. Komitee soovib tungivalt kavandada ja rakendada sarnaseid projekte, tagades neile nõuetekohase rahastamise ja institutsionaalse toe.

3.2.9. Piirikontrolli tugevdamine transiidiriikides, merel patrullimise laiendamine ja inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate laevade hävitamine võivad aidata, aga ei ole ainsad jätkusuutlikud viisid probleemi lahendamiseks. EL on õigel teel, kui ta rakendab terviklikku lähenemisviisi, mille raames kasutatakse paremini ELi mitmesuguseid vahendeid ja märkimisväärseid ressursse.

3.3. Kodanikuühiskond

3.3.1. Kodanikuühiskonnal on rändekriisiga tegelemisel ülioluline roll. Kodanikuühiskonna liikmed saavad oluliselt kaasa aidata vajalikule esmasle reageerimisele rändajate saabumisel. Samas võib kodanikuühiskonnal olla rändajate ühiskonda integreerimiseks vajalike pikaajalisemate jõupingutuste puhul veelgi olulisem roll. Kodanikuühiskond saab kasutada inimeste vahetel suhtlemisel põhinevat reageerimist, mis on ülioluline pagulaste vastuvõtu ja majutamise kõigis etappides.

3.3.2. Komitee tunnustab nende kodanikuühiskonna rühmade ja eraisikute solidaarsust, kes on vabatahtlikult varjupaigataotlejaid abistanud. Samas ei ole see positiivne ja spontaanne reaktsioon piisavalt ulatuslik, et selle abil oleks võimalik kõik tekkinud probleemid tulemuslikult lahendada. Komitee kutsub ELi liikmesriike üles tunnustama ja hindama kodanikuühiskonna rolli, suurendades riiklikele valitsusvälistele organisatsioonidele ja kodanikuühiskonnale antavat abi eesmärgiga tagada struktureeritud ja tõhusam reageerimine. Liikmesriikide valitsustel on eriline vastutus määrata kindlaks nende territooriumil tegutsevad kodanikuühiskonna rühmad ja teha nendega koostööd ning suurendada neile suutlikkuse suurendamiseks antavat abi.

3.3.3. Lisaks sellele soovib komitee, et komisjon püüaks anda liikmesriikidele struktuurifonde puudutavate partnerluslepingute raames täiendavaid vahendeid, et suunata rohkem ESFi ja ERFi vahendeid rändeevoogude haldamise ja integratsioonialastesse jõupingutustesse. Kõnealused vahendid peaksid olema peamiselt suunatud kohapeal tegutsevatele valitsusvälistele ja muudele organisatsioonidele. Eelkõige peaks tegemist olema praegu Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi raames eraldatavate vahenditega.

3.3.4. Komitee juhib tähelepanu Euroopa rändefoorumile, mis on 2009. aastal komitee ja Euroopa Komisjoni loodud Euroopa integratsioonifoorumi järelkäija. Kõnealune foorum on Euroopa institutsioonide ja kodanikuühiskonna aruteluplatvorm rände, varjupaiga ja sisserändajate integratsiooni valdkonnas.

4. Ühiskonda ja tööturule integreerimine

4.1. Komitee hinnangul on oluline ja väga asjakohane tagada ELi seadusliku rände läbipaistva, prognoositava ja õiglase süsteemi olemasolu. Euroopa elanikkond vananeb ja kasvab ainult ligikaudu 0,2 % aastas, mis on märkimisväärselt madalam rahvastiku taastootmise tasemest. Euroopa kaotab 2050. aastaks hinnanguliselt ligikaudu 30 miljonit tööealist inimest ja kui kiiresti midagi ei tehta, siis jätkub enamikus ELi liikmesriikides sõltuvusmäärade kiire suurenemine, tootlikkus väheneb, ettevõtted lõpetavad tegevuse ja eelkõige vananeva elanikkonna hooldusteenuste kulud suurenevad märkimisväärselt.

4.2. EL saab solidaarsusele tugineva ühise ja organiseeritud tegevuse kaudu kasutada praegust olukorda võimalusena muuta praegust demograafilist suundumust ja selle sotsiaal-majanduslikku mõju. Sisserändajate integreerimine tööturule toob kaasa majanduskasvu ja toetab nende sõltumatust. Teisest küljest suunavad integratsiooni mitte arvesse võtvad poliitikameetmed rändajate toetamise koormuse avalikele teenistustele, mis võib põhjustada märkimisväärse mõjuga sotsiaalset vastuseisu.

4.3. Komitee tunnistab, et integreerumine on suurel määral tööturule integreerimisest. Mõjuga, mida sisseränne tööturule avaldab, on samas seotud mitu selgitamist vajavat tegurit. Need on muu hulgas sisserändajate mõju palgatasemele ja töökohtade arvule, surve maksusüsteemile (tervishoid ja haridus) ja mitmekultuurilisuse mõju.

4.4. Komitee on juba koostanud ettevalmistava arvamuse⁽¹⁾, mis oli 2010. aasta Zaragoza ministrite konverentsi⁽²⁾ ettevalmistamise alus. Zaragoza ministrite konverents võttis vastu olulise deklaratsiooni rändajate tööturule integreerimise ning Euroopa ja liikmesriikide ametiasutuste ja sotsiaalpartnerite väljakutsete teemal.

4.5. Uuringud näitavad, et kokkuvõttes panustavad rändajad majandusse rohkem, kui nad sealt võtavad, et nende mõju maksusüsteemidele on minimaalne ning et nad aitavad Euroopal tegeleda selle demograafilise defitsiidiga ja stimuleerida majanduskasvu. Ränne ei mõjuta siiski kõiki Euroopa piirkondi ühtmoodi ja rände mõju kohalikul tasandil tuleb põhjalikult hinnata. Lisaks sellele on selgelt erinevad rändajate korra kohane saabumine poliitika rakendamise tulemusena ning tuhandete rändajate ootamatu sissevool, millega oleks keeruline tegeleda ja mis koormaks üle kohalikud, piirkondlikud ja riiklikud struktuurid, nagu on juhtunud viimastel nädalatel.

4.6. Rändajate integreerimine tööturule on mitmest tegurist, näiteks vastuvõtvate riikide tööpuuduse määr, rändajate oskused ja nende oskuste tase, liikmesriiki sisenemisele eelnevad ettevalmistused, mis on seotud keeleoskuse ja ametliku väljaõppega, ning organisatsioonid ja struktuurid, mis luuakse vastuvõtvates riikides sisserändajate (sh pagulaste) tööturule integreerimise lihtsustamiseks. Just nendes valdkondades on kodanikuühiskonnal täita ülioluline roll.

4.7. Samas on kiiret integratsiooni takistavaid muid tegureid, näiteks kvalifikatsioonide tunnustamine, bürokratlikud takistused, läbipaistvuse puudumine, avalikkuse valearusaamad rändajate kohta, aegunud seaduste ärakasutamine ja nendest põhjustatud õiguslikud tõkked ning ELi õigusaktide mitterakendamine või aeglane ülevõtmine.

4.8. Ametiühingutel ja tööandjate ühendustel on väga oluline roll sisserändajate tööturule integreerimise probleemiga tegelemisel. Komitee soovib kaasata sotsiaalpartnerid täielikult integratsioonipoliitika ja sellega seotud meetmete koostamisse, väljatöötamisse, rakendamisse ja järelmeetmetesse kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja Euroopa tasandil.

⁽¹⁾ ELT C 354, 28.12.2010, lk 16.

⁽²⁾ <http://www.integrim.eu/wp-content/uploads/2012/12/Report-20101.pdf>, <https://www.uclm.es/bits/archivos/declaracionzaragoza.pdf>.

4.9. Valitsus, kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused ning sotsiaalpartnerid peavad tegema koostööd, et saavutada sotsiaalne üksmeel rändajate majandusse ja ühiskonda integreerimise viiside ja meetodite suhtes, eelkõige vältimaks erinevate ebasoodsas olukorras olevate rühmade omavahelist võitlust.

4.10. Kodanikuühiskonna abi on ülioluline, et aidata rändajatel saada juurdepääs haridusele, koolitusele ja tööhõivele ning kõrvaldada diskrimineerimine haridussektoris, tööturul ja ühiskonnas tervikuna.

Brüssel, 10. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kriisiolukorras ümberpaigutamise mehhanism ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrust (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest”

[COM(2015) 450 final – 2015/0208 (COD)]

(2016/C 071/09)

Raportöör: Cristian PÎRVULESCU

16. septembril 2015 otsustas Euroopa Parlament ja 21. oktoobril 2015 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kriisiolukorras ümberpaigutamise mehhanism ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrust (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest”

[COM(2015) 450 final – 2015/0208 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 19. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9.–10. detsembril 2015 (10. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 152, vastu hääletas 6, erapooletuks jäi 13.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Pagulaskriis on Euroopa Liidus jõudnud punkti, kus inimõiguste kaitse ja demokraatia aluspõhimõtted on seatud kahtluse alla. Komitee on kindlal seisukohal, et raskustest hoolimata tuleb neist põhimõtetest kinni pidada ja neid nõuetekohaselt rakendada.

1.2. Komitee usub, et ulatuslik ja vajalik toetus euroopalikele põhiväärtustele ja Euroopa Liidu institutsioonilistele saavutustele võib aidata piirata mõne valitsuse eraldumissuundumust ja inimeste seas järjest rohkem levivat negatiivset suhtumist rändesse ja pagulastesse. Sellistes erandlikes olukordades vajame rohkem Euroopat, rohkem demokraatiat ja rohkem solidaarsust.

1.3. Praegune pagulaskriis oli küll etteaimatav, aga tulenes ühtse varjupaigapoliitika puudumisest, mis omakorda oli tingitud Euroopa Liidu kooskõlastamata poliitilisest tegevusest. Siinkohal kutsub komitee üles nõukogu, komisjoni ja parlamenti rakendama Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 67 lõike 2 ja artikli 78 sätteid, mis määratlevad tingimused Euroopa Liidu tõelise varjupaigapoliitika loomiseks.

1.4. Komitee on korduvalt rõhutanud solidaarsuse, vastutuse ja ühistevõime vajadust ning põhiõiguste olulisust.

1.5. Komitee kiidab heaks komisjoni jõupingutused pagulaskriisi ühise lahenduse koordineerimisel, sh juhtide koostamise Balkani marsruudi pagulasvoogude teemal.

1.6. Kriisiolukorras ümberpaigutamise mehhanism on konkreetne näide solidaarsusel ja vastutusel põhinevast koostööst. Siiski soovib komitee, et kõnealune ümberpaigutamise mehhanism ja teised sarnased algatused oleksid sidususe ja tõhususe tagamiseks osa üldisest strateegiast. Iseäranis on tarvis solidaarseid ja vastupidavaid koormuse jagamise süsteeme, eelkõige püsivat, õiglast ja kohustuslikku jaotuskvooti kaitset otsivate inimeste jagamiseks kõigi ELi riikide vahel.

1.7. Komisjon ja teised ELi institutsioonid peavad jõuliselt toetama liikmesriikide valitsusi, et pakkuda ümberpaigutatavate varjupaigataotlejate integreerimiseks kohaseid tingimusi ja võimalusi. Selles kontekstis tuleb muu hulgas selgitada, et seoses varjupaigataotlejate ja pagulaste vastuvõtmise ja integreerimisega liikmesriikidele tekkivad kulud ei ole pikaajalised ega struktuurilised ja seega ei tohiks neid struktuurse eelarvepuudujäägi arvutamisel arvesse võtta.

2. Üldised märkused

2.1. Praegune pagulaskriis esitab suure väljakutse nii halduslikus – ainuüksi selle nähtuse seninägematu ulatuse tõttu – kui ka õiguslikus plaanis. Euroopa Liit on jõudnud punkti, kus inimõiguste kaitse ja demokraatia aluspõhimõtted on seatud kahtluse alla. Majandusliku globaliseerumisega kaasnenud suurenenud rahvusvaheline liikuvus on mõjutanud liikmesriikide valmisolekut täielikult rakendada rahvusvahelisi lepinguid. Komitee usub, et ulatuslik ja vajalik toetus euroopalikele põhiväärtustele ja Euroopa Liidu institutsioonilistele saavutustele võib aidata piirata mõne valitsuse eraldumissuundumust ja inimeste seas järjest rohkem levivat negatiivset suhtumist rändesse ja pagulastesse. Sellistes erandlikes olukordades vajame rohkem Euroopat, rohkem demokraatiat ja rohkem solidaarsust.

2.2. Euroopa varjupaigasüsteem on mitme kriisi tõttu tõsise surve all. Põhjuseks on nii 2000. aastate rahvusvaheline poliitika kui ka majandus- ja finantskriisi tagajärjed. Araabia kevad, Liibüa poliitiline ebastabiilsus ja Süüria kodusõda on viimased näited kriisidest, mis on otseselt viinud pagulaste arvu märkimisväärses suurenemiseni.

2.3. Euroopa Nõukogu 47 liikmesriigil on kohustus kinni pidada inimõigustest, tagades igaihele Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3⁽¹⁾ kohase kaitse. 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni artikliga 1 tagatakse seevastu kaitse ainult kindlasse kategooriasse kuuluvatele isikutele ja seda kaitset on lihtsam kaotada. Siiski pakub kõnealune konventsioon rahvusvahelist kaitset vajavatele isikutele mitut õigust. Mõnes liikmesriigis (nt Rumeenias) on põhiseaduse kohaselt rahvusvahelised lepingud ülimalt riikliku seadusandluse suhtes. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 18⁽²⁾, mis muudeti Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 6 siduvaks, sätestab rahvusvahelist kaitset vajavate isikute õiguse.

2.4. Dublini süsteem on asetanud varjupaigataotleste menetlemisel ebaproportsionaalselt suure koorma piiräärsetele liikmesriikidele (Malta, Itaalia, Küpros, Kreeka, Hispaania ja viimasel ajal ka Ungari). Sellistes tingimustes on mõnel liikmesriigil tegelikkuses üha keerulisem kinni pidada tagasisaatmise lubamatuse põhimõttest ning Euroopa inimõiguste konventsiooni, põhiõiguste harta ja nendest tulenevate direktiivide põhimõtetest. Komitee on kindlal seisukohal, et raskustest hoolimata tuleb neist põhimõtetest kinni pidada ja neid nõuetekohaselt rakendada.

2.5. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 67 lõikes 2 ja artiklis 78 sätestatakse Euroopa Liidu tõelise varjupaigapoliitika loomise tingimused. Nende artiklite kohaselt ei keskenduta miinimumeeskirjade kehtestamisele, vaid pigem ühtsetel menetlustel põhineva ühise süsteemi loomisele. Praegune pagulaskriis oli küll etteaimatav, aga tulenes ühtse varjupaigapoliitika puudumisest, mis omakorda oli tingitud Euroopa Liidu kooskõlastamata poliitilisest tegevusest. Siinkohal kutsub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõukogu, komisjoni ja parlamenti üles kõnealuseid artikleid rakendama.

⁽¹⁾ „Kedagi ei tohi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada.” Mitte ainult artiklis 3 ei käsitleta varjupaiga ja rahvusvahelise kaitse küsimust. Nende isikute väljasaatmine, kelle esitatud varjupaigataotlus tagasi lükati, võib sattuda vastuollu artikliga 2 (õigus elule), artikliga 5 (õigus isikuvabadusele ja puutumatusele), artikliga 6 (õigus õiglasele kohtumenetlusele), artikliga 7 (karistamine seaduse alusel), protokolli nr 4 artikliga 3 (kodanike väljasaatmise keelamine) ja artikliga 4 (välismaalaste sunniviisilise kollektiivse väljasaatmise keelamine). Samuti võib viidata järgmistele artiklitele: artikkel 8 (õigus era- ja perekonnaelu austamisele), artikkel 13 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile), artikkel 16 (välismaalaste poliitilise tegevuse piiramine).

⁽²⁾ Varjupaigaõigus tagatakse 28. juuli 1951. aasta Genfi konventsiooni ja 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolli sätete ning Euroopa Ühenduse asutamislepingu kohaselt.

2.6. Komitee kiidab heaks komisjoni jõupingutused pagulaskriisi ühise lahenduse koordineerimisel, sh juhtide kohtumise Balkani marsruudi pagulasvoogude teemal. Kohtumine tõi kokku Euroopa Liidu ja kolmandate riikide riigi- ja valitsusjuhid eesmärgiga paremini koordineerida piirkonna tegevust kolmes peamises valdkonnas: varjupaiga pakkumine, ühine rändevoogude haldamine ja piirihaldus ⁽³⁾.

2.7. Komitee loodab, et kriisiolukorras ümberpaigutamise mehhanism aitab Euroopa Liidul liikuda konsensuslikult piisavalt tugeva ja paindliku süsteemi poole, et leida lahendus rändega seotud erinevatele väljakutsetele.

2.8. Komitee on korduvalt rõhutanud solidaarsuse, vastutuse ja ühistevõime vajadust ning põhiõiguste olulisust ning nõudnud sisserändajate ja pagulaste integreerimise hõlbustamiseks vajalikke tõsiseid jõupingutusi.

2.9. Kriisiolukorras ümberpaigutamise mehhanism on konkreetne näide solidaarsusel ja vastutusel põhinevast koostööst. Siiski soovib komitee, et kõnealune ümberpaigutamise mehhanism ja teised sarnased algatused oleksid sidususe ja tõhususe tagamiseks osa üldisest strateegiast. Iseäranis on tarvis solidaarseid ja vastupidavaid koormuse jagamise süsteeme, eelkõige püsivat, õiglast ja kohustuslikku jaotuskvooti kaitset otsivate inimeste jagamiseks kõigi ELi riikide vahel. Euroopa Komisjoni „Euroopa rände tegevuskava” on positiivne samm selles suunas.

3. Konkreetsed märkused

3.1. Iga mehhanismis mitteosalev liikmesriik peaks otsust põhjendama. Kui põhjused on peamiselt majanduslikud või tingitud varjupaigataotlejate vastuvõtmiseks vajaliku valmisoleku puudumisest, tuleks kaaluda ettemaksete võimaldamist.

3.2. Euroopa Liidu toetus pagulaskriisi ja sisserändajate integratsiooniga tegelevatele kodanikuühiskonna organisatsioonidele on endiselt ebapiisav. Bürokratlikud eeskirjad ja protseduurid piiravad nende suutlikkust tegutseda kohapeal tõhusalt.

3.3. Kriisiolukorra määratlemisel kontrollib komisjon, kas isegi „hästikorraldatud varjupaigasüsteemiga” liikmesriik ei tule taolise olukorraga toime. Kuidas seda defineerida? Millistele kriteeriumidele peaks „hästikorraldatud” varjupaigasüsteem vastama? Ettepanekus pakutakse küll välja mõni kriteerium, mida komisjon võiks arvestada, aga need on paindlikud ning neid tuleks arvesse võtta „muu hulgas”.

3.4. Ettepanek ei täpsusta piisavalt, kuidas ühitada abisaava liikmesriigi, ümberpaigutamise sihtliikmesriigi ja taotlejate eelistusi. Ei ole selge, kuidas see praktikas toimib.

3.5. On soovitatav, et taotlejatele pakuksid asjaomast teavet ja nõustamist abisaava liikmesriigi ametiasutused ja ümberpaigutamise sihtliikmesriigi kontaktametnikud.

3.6. Jääb ebaselgeks, kuidas ümberpaigutamise sihtliikmesriiki innustada ümberpaigutatavaid vastu võtma ja ühiskonda integreerima. Taristu olukord, teenuste, nt arstiabi või hariduse kättesaadavus ning rahalised eraldised mõjutavad ümberpaigutatavate tahet minna mõnda konkretsesse riiki. Komisjon ja teised ELi institutsioonid peavad jõuliselt toetama liikmesriikide valitsusi, et pakkuda ümberpaigutatavate varjupaigataotlejate integreerimiseks kohaseid tingimusi ja võimalusi.

3.7. Ettepanek peab seetõttu olema selles küsimuses täpsem ja pakkuma välja menetluse varjupaigasüsteemi taristu ja teenuste arengu hindamiseks ja innustamiseks kõikides liikmesriikides.

3.8. Kõnealune süsteem peab teatud määral arvestama varjupaigataotleja eelistusi kindla ümberpaigutamise sihtriigi osas. Need eelistused tuleb siduda eduka integratsiooni jaoks vajalike selgete ja ilmsete väljavaadetega (samamoodi riigis elavad pereliikmed, keeleoskus, varasemad sidemed antud riigiga, nt õpingud või ettevõtlus).

⁽³⁾ Vt valitsusjuhtide kohtumise järgset avaldust.

3.9. „Kultuurilisi seoseid” nimetatakse ühe tegurina, mida tuleks isiku ümberpaigutamisel arvestada. Komitee leiab, et seda kriteeriumi ei tohiks kasutada taotluse tagasilükkamisel varjupaigataotleja usuliste veendumuste tõttu.

3.10. Ettepanekus jäetakse täpsustamata, kuidas kõnealune süsteem toimib näiteks Serbia ja endise Jugoslaavia Makedoonia vabariigi puhul, kellel on selged Euroopa Liiduga ühinemise väljavaated ning kes seisavad silmitsi varjupaigataotlejate ja pagulaste suure sissevooluga.

Brüssel, 10. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ eesmärgiga hoogustada heitkoguste kulutõhusat vähendamist ja investeringuid, mis toetavad süsinikdioksiidiheite vähendamist”

[COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)]

(2016/C 071/10)

Raportöör: Antonello PEZZINI

7. septembril 2015 otsustas Euroopa Parlament ja 21. septembril 2015 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 192 ja 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ eesmärgiga hoogustada heitkoguste kulutõhusat vähendamist ja investeringuid, mis toetavad süsinikdioksiidiheite vähendamist”

[COM(2015) 337 final – 2015/0148 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 18. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9. ja 10. detsembril 2015 (9. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 138, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee on veendunud, et Euroopa jaoks omab keskset tähtsust jätkusuutlik reindustrialiseerimine, millega kaasneb konkurentsivõimeline ning uusi ja paremaid töökohti loov majanduskasv, ning et ELi CO₂ heitkogustega kauplemise süsteem (HKS) peab sobituma sellesse raamistikku kui Euroopa poliitika võtmeelement kliimamuutustega võitlemise ja maailma majanduse dekarboniseerimise valdkonnas.

1.2. Komitee on seisukohal, et ELi energiavaldkonna heitkoguste vähendamise vahendina peaks ELi heitkogustega kauplemise süsteem andma CO₂-hinnasignaali, ning mõjutama positiivselt jätkusuutlikku investeerimist uutesse vähese CO₂-heittega tehnoloogiatesse.

1.3. Komitee arvates on vaja muuta CO₂-turg stabiilsemaks, paindlikumaks ja avatumaks maailma kõigile olulistele osalejatele üksikasjalikult ja hästi kooskõlastatud raamistikus, et saavutada konkurentsivõimelise ja jätkusuutliku tööstusliku tootmise süsteemi eesmärk.

1.4. Komitee leiab, et komisjon peaks rangelt järgima energia- ja kliimapoliitika raamistikus aastani 2030 määratletud mandaati, mis kinnitati 23. ja 24. oktoobri 2014. aasta Euroopa Ülemkogul. Eelkõige kehtib see selgete soovituste kohta süsinikdioksiidi heite ülekandumist käsitlevate sätete osas, mis tuleb välja töötada ELi HKS-i reformi käigus.

1.5. Komitee hinnangul tuleb tagada piisavad üleminekumehhanismid, et säilitada Euroopa tööstuse konkurentsivõime ning vältida investeeringute väljavoolu ja riski Euroopa tööstusele, mida kujutab endast ebauus konkurents riikidest, kus puuduvad võrreldavad kliimaeeskirjad.

1.6. Komitee soovib tagada asjakohase eeskirjade raamistiku, eelkõige saastekvootide tasuta eraldamise tasemet, süsinikdioksiidi heite lubatava ülekandumise, võrdlusanalüüsi parameetrite läbivaatamise ja elektrienergia hindadesse ülekanduvate kulude hüvitamise osas, et tagada 100-protsendiliselt saastekvootide tasuta eraldamine ja kaudsete kulude täielik hüvitamine kõikides liikmesriikides 10 % ulatuses kõige tõhusamate seadmete puhul sektorites, kus süsinikdioksiidi heite ülekandumise oht on suur.

1.7. Komitee soovib, et reform sisaldaks järgmisi punkte:

- otseste kulude puhul sektoriülese paranduskoefitsiendi kaotamine;
- Euroopa tasandil ühtlustatud mehhanismid kaudsete kulude hüvitamiseks kogu ELis, et vältida konkurentsimoonutusi ⁽¹⁾;
- parimate tulemuste saavutaja (*best performer*) premeerimise, mitte karistamise süsteemid, vaatamata tulemuste saavutamise viisile, kaasa arvatud CO₂ kogumine ja kasutamine;
- kindlatel tööstusandmetel põhinevate ja ainult üks kord perioodi alguses fikseeritavate võrdlusnäitajate kehtestamine;
- tasuta saastekvootide eraldamine sektoritele tegeliku, mitte varasema tootmise põhjal;
- varumeetodi (*fall-back approach*) kasutamise võimalus 4. etapis eelnevate võrdlusnäitajateta sektorite puhul;
- süsinikdioksiidi heite ülekandumise riski paindlikum määratlemine koos tegelike kvalitatiivsete riskikriteeriumidega, läviväärtusi kehtestamata;
- turustabiilsusreservi osaline kasutamine süsinikdioksiidi heite ülekandumise nimekirjast välja jäetud sektorite järkjärgulise väljajätmise (phasing-out) toetuseks;
- ka nende seadmete, mille CO₂ heitkogused on alla 50 000 tonni, mehhanismist väljajätmine;
- sotsiaalse mõõtmise täielik integreerimine ELi HKSi, et toetada tööstus- ja tööhõivealaste protsesside ja pädevuste puhul üleminekut süsinikuvabale majandusele;
- võimaluste uurimine parimate tulemuste saavutaja premeerimise süsteemi kodanikuühiskonnale laiendamiseks, tagades **HKSi preemia** peredele, kogukondadele ja avaliku halduse asutustele, kes vähendavad oluliselt oma energiatarbimist, mis tekitab CO₂heidet, või kompenseerivad heitkogused **keskkonnasäästlike investeeringutega**;
- sõltumatu eeluuringu teostamine, et määratleda ELi HKSi toimimiseks optimaalsed mehhanismid, et tagada seatud kliimaalaste eesmärkide saavutamine.

1.8. Lõpuks soovib komitee maksimaalset sidusust, täit koostoimet, minimaalset nõuete kattumist ja liigse halduskoormuse kaotamist ELi heitkogustega kauplemise süsteemi läbivaatamise uute õigusnormide ning paralleelsete ja täiendavate õigusnormide vahel, millega need suhestuvad.

1.9. Komitee on seisukohal, et tuleks tagada rahvusvaheline saastekvootidega kauplemise raamistik, mille roll peaks olema saavutada mitmepoolsete ja kahepoolsete rahvusvaheliste kokkulepete toega ulatuslikumad heitkoguste vähendamise eesmärgid Euroopas.

1.10. Komitee peab vajalikuks koostada 2015. aasta lõpus toimuva Pariisi kliimakonverentsi järel kõnealuses küsimuses omaalgatuslik arvamus.

⁽¹⁾ Cfr: State aid Modernisation for an integrated EU energy market – Joaquín Almunia, Vice President of the European Commission responsible for Competition Policy, Brussels 2 December 2013 – Energy: the sector where 'more Europe' is most needed. Development of common principles for the assessment of state aid. For aid to be compatible, it needs to -Contribute to a common EU objective -Correct proven market failure/address equity concern -Be an appropriate instrument -Ensure an incentive effect -Be proportional/limited to the minimum – Avoid undue distortions of competition and trade. Vt ka „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020” (ELT C 200, 28.6.2014, lk 1).

2. Sissejuhatus

2.1. ELi heitkogustega kauplemise süsteem (ELi HKS) hakkas toimima 1. jaanuaril 2005 ja see on üks ELi kliimapoliitika kõige olulisemaid vahendeid tänu võimalusele, mida ta pakub kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks.

2.2. ELi HKS-i eesmärk on alates selle loomisest olnud pakkuda süsinikdioksiidi võrdlusnäitaja, mille abil oleks võimalik vähendada heitkoguseid Euroopa majanduse kõigis sektorites, mis põhjustavad ligi poole ELi kasvuhoonegaaside heitkogustest.

2.3. Komitee on alati pidanud ELi HKS-i liidu kliima- ja energiapoliitika põhiinstrumendiks ELi tööstuse heitkoguste vähendamisel ning on nõudnud selle tõelist reformimist ELi 2030. aasta kliimaeesmärkide täitmiseks, säilitades ELi tööstuse konkurentsivõime ja vältides investeeringute mujale viimist.

2.4. **Euroopa Ülemkogu** kutsus **21. märtsi 2014. aasta** kohtumisel üles võtma meetmeid ELi kliimapoliitikast tulenevate otseste ja kaudsete kulude täielikuks hüvitamiseks ülemaailmses konkurentsivõimelises tegutsevatele sektoritele seni, kuni ulatusliku rahvusvahelise kliimakokkuleppega on kehtestatud üleilmselt võrdsed tingimused.

2.4.1. Komitee toetab igati Euroopa Kontrollikoja märkusi, milles tuuakse välja olulised puudused ELi HKS-i rakendamisel ja esitab terve rea soovitusi, mille eesmärk on parandada kõnealuse süsteemi terviklikkust ja rakendamist, kinnitades tööstuse tulemuslikkuse kontseptsiooni, mis peab tagama ELi majanduse täieliku konkurentsivõime.

2.5. **Euroopa Ülemkogu 23. ja 24. oktoobri 2014. aasta** kohtumisel määrati kindlaks kliima- ja energiaraamistik aastani 2030. Sellel võeti samuti vastu järelused ning eelkõige kinnitati mõned olulised eesmärgid:

- siduv eesmärk vähendada ELi kasvuhoonegaaside koguseid 2030. aastaks vähemalt 40 % võrreldes 1990. aastaga, lineaarse vähendamisega 1,74 % aastas;
- siduv eesmärk tõsta taastuvenergia osakaal energiatarbimises aastaks 2030 vähemalt 27 %-ni, kuid ilma siduvate eesmärkideta liikmesriikide jaoks;
- soovituslik eesmärk parandada 2030. aastaks energiatõhusust vähemalt 27 %, mis ei ole siduv, kuid mida võidakse läbi vaadata ja tõsta 30 %-ni;
- toetada energia siseturu kiiret väljakujundamist hiljemalt 2020. aastaks, viies ellu eesmärgi ühendada omavahel 10 % olemasolevatest elektrivõrkudest.

2.5.1. ELi eesmärk vähendada liidus kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähemalt 40 %, mis võeti ametlikult vastu keskkonnanõukogu 6. märtsi 2015. aasta istungil, on aluseks ELi panusele läbirääkimistesse uue ülemaailmse kliimamuutusi käsitleva kokkuleppe üle.

2.5.2. Nõukogu vaatab kõik need raamistiku elemendid korrapäraselt läbi, jätkates strateegiliste suuniste andmist nii heitkogustega kauplemise süsteemi alla kuuluvate kui ka selle alla mitte kuuluvate sektorite jaoks ning vastastikuse ühendamise ja energiatõhususe kohta.

2.5.3. Heitkoguste vähendamise ja energiatõhususe edendamiseks peavad vahendid ja meetmed olema orienteeritud terviklikule ja tehnoloogiliselt neutraalsele lähenemisviisile.

2.6. **13. mail 2015** jõudsid nõukogu ja Euroopa Parlament kokkuleppele ELi heitkogustega kauplemise süsteemi reformimises otsusega turustabiilsusreservi kohta:

- 2018. aastal luuakse turustabiilsusreserv ja see võetakse kasutusele 1. jaanuaril 2019;
- nn edasilükatud (*backloading*) kvoodid (900 miljonit kvooti, mille enampakkumisel müümine lükati aastatelt 2014–2016 aastatele 2019–2020) lisatakse turustabiilsusreservi;

- eraldamata kvoodid kantakse 2020. aastal otse üle turustabiilsusreservi ning nende edasist kasutamist arutatakse ulatuslikuma ELi HKSi läbivaatamise kontekstis;
- kvootide 10 % *solidaarsuskomponent* arvatakse ajutiselt, kuni 2025. aasta lõpuni, turustabiilsusreservi kohaldamisalast välja;
- ELi heitkogustega kauplemise süsteemi läbivaatamisel tuleb arvesse võtta, et enne 2021. aastat võidakse kasutada piiratud arvul kvote selleks, et täiendada olemasolevaid ressursse süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise edendamiseks;
- ELi heitkogustega kauplemise süsteemi ja turustabiilsusreservi läbivaatamisel võetakse arvesse:
- CO₂ heite ülekandumist ja konkurentsiaspekte ning
- tööhõive ja SKPga seotud küsimusi.

2.7. Energialiidu strateegia raames ja Pariisi kliimakonverentsi silmas pidades tegi komisjon meetmepaketi ettepaneku, eesmärgiga vaadata mh läbi ELi heitkogustega kauplemise süsteem nõukogu juhiste järgi, jätkates Euroopa majanduse reindustrialiseerimise ja nende tööstussektorite rahvusvahelise konkurentsivõime prioriseerimist, kus valitseb suur tootmise mujale viimise oht.

2.8. ELi heitkogustega kauplemise süsteemi läbivaatamise meetmed hõlmavad lisaks energiapoliitikale palju teisi liidu poliitikavaldkondi.

2.9. Komitee on käivitanud ELi keskkonnakaitse vahenditest ⁽²⁾ rahastatavate meetmete mõju kohta uuringu, milles rõhutatakse, et on tähtis kasutada turupõhiste vahenditega loodud tulu tulemuslikult keskkonnatingimuste parandamiseks kooskõlas roheline majanduse edendamisega, samuti ELi heitkogustega kauplemise süsteemi poolt loodud tulu, mis pakub eriti hea võimaluse nende edusamme rahastamiseks ning tööstuse ja tööhõive üleminekuks süsinikdioksiidiheteta majandusele.

3. Euroopa Komisjoni ettepanekud

3.1. Euroopa Komisjoni algatusega, millega muudetakse ELi heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivi 2003/87/EÜ, soovitakse vähendada mitme omavahel seotud ettepaneku abil veelgi aastast lubatud heitkoguste taset, nii et igal aastal kogu Euroopa Majanduspiirkonnas välja antud kvootide tase väheneks alates 2021. aastast lineaarse teguri võrra, mis on suurem kui 2,2 %, et saavutada 2030. aastaks 43-protsendiline vähendamine 2005. aasta tasemega võrreldes.

3.2. Ettepanekuga nähakse ette mitmeid rahastamismehhanisme, et toetada ettevõtjaid, kes peavad võitlema süsinikdioksiidi heite ülekandumisega ja tulema toime suurte väljakutsetega, mis on tingitud innovatsioonist ja investeringust, mis on vajalikud käitiste ajakohastamise ning energiatõhususe jaoks, et heitkoguste vähendamisele kaasa aidata.

4. Heitkogustega kauplemise süsteemid maailma tasandil

4.1. Heitkogustega kauplemise süsteemide hulk suureneb kogu maailmas, sh ka väljaspool ELi, ning riiklikud või piirkondlikud süsteemid toimivad juba paljudes riikides.

4.2. USAs kuulutas president Obama välja puhta energia kava (Clean Power Plan, CPP) eeskirjad, milles on märgitud iga osariigi jaoks eraldi – peamiselt söel ja gaasil töötavate – elektrijaamade süsinikdioksiidi heitkoguste 2030. aastaks vähendamise standardid.

4.2.1. Californias käivitati 2012. aastal heitkoguste piiramise ja nendega kauplemise programm. **Connecticuti, Delaware'i, Maine'i, Marylandi, Massachusettsi, New Hampshire'i, New Yorgi, Rhode Islandi ja Vermonti** osariikides kehtib piirkondlik kasvuhoonegaaside algatus RGGI.

⁽²⁾ www.eesc.europa.eu/envistud.

4.3. **Austraalias** toimib heitkogustega kauplemise süsteem, mis vastavalt Euroopa Komisjoniga 2012. aastal sõlmitud kokkuleppele ühendatakse Euroopa süsteemiga aastaks 2018.

4.4. **Kanadas** võeti 2012. aastal kasutusele Québeci kasvuhoonegaaside heitkoguste piiramise ja nendega kauplemise süsteem ning alates 2013. aastast hõlmab see 85 % Québeci heitkogustest.

4.5. **Uus-Meremaal** käivitati 2008. aastal Uus-Meremaa heitkogustega kauplemise süsteem, mis hõlmab metsandust ja põllumajandust, fossiilseid vedelkütuseid, elektri jaamu ja tööstusprotsesse.

4.6. EL ja **Hiina** jõudsid 2015. aasta juuni lõpus toimunud kahepoolsel tippkohtumisel kokkuleppele teha koostööd kliimamuutuste vastu võitlemise vallas.

4.7. **Lõuna-Koreas** kehtib alates 2015. aasta jaanuarist programm KETS, mis on esimene riiklikul tasandil toimiv süsteem Aasias ja ELi HKSi järel teine maailmas.

4.8. **Jaapanis** on kasutusel Tokyo heitkoguste piiramise ja nendega kauplemise programm (TMG HKSi), esimene kohustuslik heitkogustega kauplemise süsteem, mis algatati 2010. aasta aprillis.

4.9. **Šveitsis** käivitati heitkogustega kauplemise süsteem CH HKSi 2008. aastal viieks aastaks vabatahtlikul alusel alternatiivse võimalusena CO₂-maksule fossiilkütuste pealt: alates 2013. aastast muutus süsteem suurte energiamahukate tööstusettevõtete jaoks kohustuslikuks.

5. Üldised tähelepanekud

5.1. Komitee on seisukohal, et ELi HKSi on tõhus esmatähtis vahend ELi energiavaldkonna heitkoguste vähendamiseks, kui see järgib turu loogikat, mis peaks andma signaali CO₂-hinna kohta kooskõlas eesmärkidega, ent avaldama ka positiivset mõju investeeringutele vähese süsinikdioksiidiheitega tehnoloogiatesse ning taastuvenergiaallikate arendamisele ja energiatõhususe suurendamisele.

5.1.1. Komitee väljendab muret selle üle, et investeeringute leke kui süsinikdioksiidi heite ülekandumise erivorm võib muutuda üha kiiremaks ohustatud sektorites. Kõnealune protsess võib vähendada veelgi kõnealuste sektorite konkurentsivõimet ja nende võimalusi võtta vajalikke meetmeid, et minna üle vähese süsinikdioksiidiheitega ressursitõhusale majandusele, kooskõlas viimaste arvamustega ⁽³⁾.

5.2. Komitee on veendunud vajaduses muuta süsinikdioksiiditurget stabiilsemaks, paindlikumaks ja avatumaks maailma kõigile olulistele osalejatele.

5.3. 23. ja 24. oktoobri 2014. aasta Euroopa Ülemkogu kohtumisel kokkulepitud energia- ja kliimapoliitika raamistikus aastani 2030 on seatud ambitsioonikad heitkoguste ühepoolse vähendamise eesmärgid ja antud ka täpsed suunised süsinikdioksiidi heite ülekandumist käsitlevate sätete kohta, mis tuleb ELi heitkogustega kauplemise süsteemi reformi käigus välja arendada.

5.3.1. Komitee leiab lisaks sellele, et ELi HKSi reform peaks kujutama endast kooskõlastatud poliitilist raamistikku, eelkõige koos ELi HKSi mittekuuluvate sektorite reformiga (jõupingutuste jagamist käsitlev otsus – ESD) ja poliitikameetmetega taastuvenergia (taastuvenergia direktiiv – RED) ja energiatõhususe (energiatõhususe direktiiv – EED ja hoonete energiatõhususe direktiiv – EPBD) valdkonnas.

5.4. Komitee on seisukohal, et reform peaks sisaldama järgmisi olulisi punkte:

— sektoriülese paranduskoefitsiendi kaotamine otseste kulude puhul;

— Euroopa tasandil ühtlustatud kaudsete kulude hüvitamise mehhanismid;

⁽³⁾ „Turupõhised vahendid ressursitõhusa ja vähese CO₂-heitega majanduse saavutamiseks ELis“ (ELT C 226, 16.7.2014, lk 1), „Kliima- ja energiapoliitika raamistik ajavahemikuks 2020-2030“ (ELT C 424, 26.11.2014, lk 39) ja „Pariisi protokoll – tegevuskava kliimamuutustevastaseks võitluseks pärast aastat 2020“ (ELT C 383, 17.11.2015, lk 74).

- parimate tulemuste saavutaja (*best performer*) premeerimise, mitte karistamise süsteemid, vaatamata tulemuste saavutamise viisile, kaasa arvatud CO₂ kogumine ja kasutamine;
- kindlatel tööstusandmetel põhinevate võrdlusnäitajate kehtestamine ainult üks kord perioodi alguses;
- tasuta saastekvootide eraldamine sektoritele tegeliku tootmise põhjal;
- varumeetodi (*fall-back approach*) kasutamise võimalus 4. etapis eelnevate võrdlusnäitajateta sektorite puhul;
- süsinikdioksiidi heite ülekandumise riski paindlikum määratlemine koos tegelike kvalitatiivsete riskikriteeriumidega;
- turustabiilsusreservi osaline kasutamine süsinikdioksiidi heite ülekandumise nimekirjast välja jäetud sektorite järkjärgulise väljajätmise (*phasing-out*) toetuseks;
- nende seadmete, mille CO₂ heitkogused on alla 50 000 tonni, mehhanismist väljajätmine;
- sotsiaalse mõõtmise täielik integreerimine ELi HKSi, et toetada protsesside ning tööstus- ja tööhõivealaste pädevuste puhul täielikku üleminekut süsinikuvabale majandusele.

5.4.1. Ettevõtetele, keda ohustab tegevuse ümberpaigutamine, tuleks eraldada teatud hulk tasuta heitelubasid.

5.5. Komitee hinnangul tuleb tagada asjakohased üleminekumehhanismid, et tasakaalustatult vähendada vabu CO₂ heitkoguste kvote selleks, et säilitada Euroopa tööstuse konkurentsivõime ning vältida investeringute väljavoolu ja riski Euroopa tööstusele ja Euroopa tööhõivesektoritele, mida kujutab endast ebalaus konkurents riikidest, kus puuduvad võrreldavad eeskirjad.

5.5.1. Eelkõige tuleb tagada asjakohaste eeskirjade pakett saastekvootide tasuta eraldamise tasemetel, süsinikdioksiidi heite lubatava ülekandumise, võrdlusanalüüsi parameetrite läbivaatamise ja elektrienergia hindadesse ülekanduvate kulude hüvitamise kohta, et tagada 100-protsendiliselt saastekvootide tasuta eraldamine ja kaudsete kulude täielik hüvitamine kõikides liikmesriikides 10 % ulatuses kõige tõhusamate seadmete puhul sektorites, kus süsinikdioksiidi heite ülekandumise oht on suur.

5.5.2. Samuti tuleks uurida *parimate tulemuste saavutaja* premeerimise süsteemi kodanikuühiskonnale laiendamise võimalusi, tagades **HKSi preemia** peredele, kogukondadele ja avaliku halduse asutustele, kes vähendavad oluliselt oma energiatarbimist, mis tekitab CO₂heidet, või kompenseerivad heitkogused **keskkonnasäästlike investeringutega**.

5.6. Komitee leiab, et puhta arengu mehhanism (*clean development mechanism* – CDM) tuleks säilitada ning seda tuleks tõhustada ja laiendada. Samuti tuleb asjakohaselt toetada seoseid ELi heitkogustega kauplemise süsteemi ja maailma teistes piirkondades tekkivate uute süsteemide vahel.

5.7. Kliimamuutused nõuavad globaalset lahendust lepingu näol koos hästi määratletud ja kindlate eesmärkidega kõigi suurte majanduste jaoks maailmas.

6. Konkreetsete märkused

6.1. Komitee soovib läbi vaadata kvootide jagamise korra, tagades piisaval hulgal tasuta saastekvootide, et rahuldada nende ettevõtjate nõudmisi, kellel on tasuta kvootidele õigus. Nende sektorite määratlemine, mida ohustab ülekandumine, võib alates 2020. aastast piirmäär 0,18 korral kvalifitseerumise eeltingimusena viia asjaomase nimekirja märkimisväärse lühenemiseni.

6.2. Komitee teeb muret võrdlusnäitajate karmistamine, mis karistab veelgi enam ettevõtteid, kellel tuleb toime tulla raskete tingimustega: võrdlusnäitajate läbivas vähendamises ühe ainsa lineaarse parandusteguri abil, mis määratakse iga-aastaselt kindlaks minimaalselt 0,5 % ja maksimaalselt 1,5 % vahemikus, ei võeta arvesse seadmete kasutusega ega tehnoloogia tegelikku olukorda väga erinevates sektorites.

6.3. Komitee on seisukohal, et süsinikdioksiidi heite ülekandumise võrdlusnäitajad peaksid olema tehniliselt ja majanduslikult saavutatavad, et kajastada tegelikku tehnoloogia arengut, ning soovib süsinikdioksiidi heite ülekandumise nimekirja kantud sektorite loetelu lühendamiseks 177 sektorilt 52 sektorini aastateks 2021–2030 rakendada meetodikat, mida toetavad sotsiaalpartnerid ja millega kaasnevad järkjärgulise väljajätmise meetmed.

6.4. Komitee on ühtlasi seisukohal, et sektoriülene paranduskoefitsient tuleb kaotada. Ebaõigesti arvutatud paranduskoefitsient tekitab ebakindlust kvootide tasuta eraldamisel ja põhjustaks kõige ohustatumate seadmete puhul alusetuid kulusid.

6.5. Komitee on seisukohal, et tuleb ette näha Euroopa tasandil ühtlustatud ja kindlaksmääratud parameetrite alusel toimiv kaudsete kulude hüvitamise mehhanism⁽⁴⁾, mis väldiks praeguseid siseturu moonutusi, muutes praeguse riigiabil põhineva süsteemi kohustuslikuks, ning kohustaks liikmesriike eraldama vähemalt osa oksjonituludest parimaid tulemusi saavutanud ettevõtjate kaudsete keskkonnakulude piisavaks hüvitamiseks ohustatud sektorites.

6.6. Komitee nõuab, et paindlikum ja dünaamilisem tasuta kvootide eraldamine põhineks tegelikel ajakohastatud tootmistasemetel, toetades üksusi, mis parandavad tõhusust, säilitades neile tasuta kvootide eraldamise samas koguses.

6.7. Süsinikdioksiidi heite ülekandumise ohu kindlaksmääramise kriteeriumi paindlikuks muutmine on vajalik selleks, et paremini kajastada süsinikdioksiidi hinna mõju eri sektorite konkurentsivõimele, eelkõige VKEde jaoks, kvalitatiivse kriteeriumi järgi, nagu määratleti 2008. aastal.

6.8. Komitee on seisukohal, et ELi heitkogustega kauplemise süsteemi vahendeid – stabiilsusfond, innovatsioonifond, moderniseerimisfond – tuleks vaadelda üldises raamistikus, et tagada juhtimis- ja kontrollisüsteemide õige ja piisav toimimine, et vältida dubleerimist ja kattumist.

6.9. Komitee on seisukohal, et

- osa turustabiilsusreservist tuleks kasutada süsinikdioksiidi heite ülekandumise nimekirjast välja jäetud sektorite järkjärgulise väljajätmise toetuseks;
- moderniseerimisfond peaks olema avatud sekkumismeetmetele elektrienergia tootmiseks NUTS 2 piirkondades, samuti riikides, mille SKP on alla 60 % ELi keskmisest, et edendada investeeringuid läbipaistvalt, moonutamata seejuures energia siseturgu;
- innovatsioonifondi tuleks kasutada uute vähese CO₂-heittega tööstustehnoloogiate ja -protsesside jaoks, eelkõige järkjärgult väljajäetavates sektorites;
- tuleks toetada vabatahtlikke süsiniku enampakkumisi, nn CarboMarke, kui täiendavaid kohustusi, mille on vabatahtlikult võtnud metsaomanikud, et suurendada metsade kaudset keskkonnatulu, mis võimaldab tunnustada metsa ökosüsteemi toimet kliimale, sh ka majanduslikust seisukohast.

6.10. Komitee loodab, et alla 25 000 tonni CO₂-heitega väikeste seadmete jaoks ette nähtud meetmeid laiendatakse seadmetele, mille CO₂ heitkogused on alla 50 000 tonni, mis moodustavad Euroopas umbes 75 % heitkogustega kauplemise süsteemi rajatistest, kuid moodustavad ainult 5 % koguheitest.

6.11. Mineraloogilisest protsessist tulenevate heitkoguste puhul on ettevõtjate võimalused vähendada heitkoguseid sisuliselt olematud ja seega tuleks neile kõik kvoodid eraldada tasuta.

⁽⁴⁾ „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020” (ELT C 200, 28.6.2014, lk 1).

6.12. Arvestades, et ELi heitkogustega kauplemise süsteemi läbivaatamise meetmed hõlmavad lisaks energiapoliitikale mitmeid teisi liidu poliitikavaldkondi, soovitab komitee tagada maksimaalse sidususe ja kaotada ülemäärane bürokraatiaseoses uute õigusnormide ja nendega koostoimivate õigusnormidega.

Brüssel, 9. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia””

[COM(2015) 192 final]

(2016/C 071/11)

Raportöör: Raymond HENCKS

Kaasraportöör: Thomas McDONOGH

12. mail 2015. aastal otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia””

[COM(2015) 192 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon võttis arvamuse vastu 24. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9. ja 10. detsembril 2015 (9. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 219, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 7.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee toetab Euroopa digitaalse ühtse turu strateegiat. Siiski tunneb ta muret selle pärast, et mõne liikmesriigi poliitiline tahe avada tee loomingulisele ja uuenduslikule digitaalsele liidule – mis ei ole suunatud üksnes tarbimisele – jätab soovida.

1.2. Euroopa digitaalse turu strateegia, mille pakkus välja Junckeri komisjon, on olemasolevate digitaalsete strateegiate ja tegevuskavade jätk ning peaks andma uue hoo Euroopa Liidu digitaalspoliitikale, mille väljakujundamine on liiga kaua veninud. Samal ajal tähendab see uue tähelepanukeskme suunamist kaubandusele ja tarbijatele ning meetmetele, mis on vajalikud kaubanduse laiendamiseks, tarbijate arvu suurendamiseks ning paremate tingimuste ja parema kaitse loomiseks tarbijatele.

1.3. Kõnealuses kontekstis on esmatähtis kõrvaldada oskuste nappus. Siinkohal võib tegemist olla nii arvutamis- ja kirjaoskuste kui ka digitaaloskuste ja nende vastutustundliku kasutamisega. Teiseks on platvormide kasutajasõbralikkus vajalik turu edendamiseks, seega ei tohiks nende tegevusi piirata. Kolmandaks on vajalikud asjakohased rakendused, seega on standardimisele keskendumine tervitatav. E-halduse arendamine aitaks kaasata rohkem kodanikke digitaaltegevusse. Tarbijate seisukohast tervitab komitee algatusi, mis seonduvad tarbijate ja ettevõtjate parema juurdepääsuga digitaalsetele kaupadele ja teenustele kogu Euroopas.

1.4. Mõned, kuid mitte kõik algatused, mida on käsitletud punktis 4.2 (digitaalsvõrkude ja -teenuste arenguks sobivate tingimuste loomine) seonduvad võrgutaristuga ning sisalduvad digitaalses tegevuskavas. Nende ettepanekute olulisus seisneb nende seoses ühtse turuga ja kiiruses, millega neid käsitletakse. Mõned ülejäänud algatustest, mida selles punktis käsitletakse, on olulised tarbijaõiguste seisukohast.

1.5. Komitee toetab komisjoni kindlameelset püüdlust kaotada killustatus 28 strateegiaks ja riiklikuks digitaalturuks ning liita need Euroopa lähenemisviisiks ja tagada nii juhtpositsioon maailma digitaalmajanduse valdkonnas, millest on saanud kolmandate riikide pärusmaa.

1.6. Komitee on veendunud, et EL võib tänu siin olemasolevatele silmapaistvatele oskustele ja suurtele kogemustele teatud digitaalvaldkondades veel teistele järele jõuda. Kõnealuses kontekstis rõhutab komitee vajadust arendada Euroopa teadusruumi raames multidistsiplinaarseid uurimiskeskusi ja Euroopa sünergiaid sellistes valdkondades nagu pilvandmetöötlus, nanoelektronika, suurandmete salvestamine ja töötlemine, kaugkonsulteeritavad või -kontrollitavad seadmed (ühendatud objektid) ning arukad teenused.

1.7. EL võib veel teistele järele jõuda, kui tal õnnestub lähemal ajal koondada oma vahendid, et mobiliseerida ja kooskõlastada 28 liikmesriigi avaliku ja erasektori jõupingutused, kaasates kõik sidusrühmad digitaalse ühtse turu strateegia üle peetavasse arutellu. Komitee kiidab heaks komisjoni võetud kohustuse käivitada avalik konsulteerimine kõigi oma edasiste meetmete üle digitaalse ühtse turu valdkonnas.

1.8. Komitee avaldab kahetsust sotsiaalse mõõtme puudumise pärast digitaalstrateegias (v.a digitaaloskusi puudutavad küsimused), samal ajal kui teenuste ja ärimudelite areng toob endaga kaasa põhjalikke muutusi tööelus. Komitee leiab, et võimalike eeliste kõrval tuleb arvesse võtta ka arvukaid riske ja väljakutseid eelkõige julgeoleku, tööhõive korralduse ja sotsiaalkindlustuse valdkonnas, samuti aluslepingus seoses tööturu osapoolte vahelise dialoogi ning horisontaalse sotsiaalklausliga ette nähtud menetlusi, mille tuleb tagada koht Euroopa digitaalse ühtse turu strateegias⁽¹⁾. Komitee leiab, et sotsiaalne mõõde koos kõigi oma tagajärgedega tööhõivele peaks moodustama Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia 4. samba.

2. Sissejuhatus

2.1. Komitee jaoks tähendab mõiste „digitaalne ühtne turg” seda, et tehingud ja toimingud kantakse olemasolevalt ELi siseturult üle internetti. Osaliselt on see juba toimunud, kuid komisjoni kirjeldatud algatused on kujundatud selleks, et digitaalset potentsiaali täielikult ära kasutada. Turu toimingud ja tehingud hõlmavad kaupade tootmist ja teenuste osutamist, millele järgneb vahendamine, turustamine ja tarbimine. Tehingud tarbija, ettevõtja ja ametiasutuste vahel peegeldavad nii sotsiaälvõrgustike mõju kui arengutrendi jagava ühiskonna suunas. Ametiasutustel on digitaalsel ühtsel turul teenuseosutaja roll.

2.2. Äriprotsesside ülekandmisega seonduvad eelised on hästi tuntud: suurem integratsioon väärtusahelas, kiiremad protsessid kavandamisest kättetoimetamiseni, paremad tarbijaliidesed (eelkõige sotsiaälvõrgustike kontekstis) ja suurem konkurentsivõime üldiselt. Ülemineku jätkumine avab tee asjade internetile ja 4. tööstusrevolutsioonile.

2.3. Siseturu unikaalsus seisneb selle piiriüleses struktuuris, olles seetõttu põhimõtteliselt hästi kohandatud interneti kasutamiseks. Siiski on siseturul endal teatud probleeme seoses eeskirjade, seaduste ja regulatsioonide kohandamisega digitaalkeskonnale. Tegemist on puudulike digitaaloskustega nii tarbijate, ettevõtjate kui ametiasutuste kategoorias, puudustega digitaalse ühtse turu tehnilise taristu tasandil ning probleemidega, mis tulenevad suurte platvormide turgu valitsevast seisundist.

2.4. Samaaegselt digitaalse ühtse turu projektiga jätkab komisjon tööd oma digitaalse tegevuskavaga. Selles käsitletakse põhjendatud muret ELi vähese osaluse pärast üleilmses riistvara- ja tarkvaratööstuses, kuid need küsimused jäävad digitaalse ühtse turu kontekstis siiski kõrvalisteks. Komisjoni hinnangul kaasnevad digitaalse ühtse turu saavutamisega SKP ja tööhõive seisukohast märkimisväärsed eelised ning kõik selleks vajalik on praegu ELile ja liikmesriikidele võimetekohane.

2.5. Suutmatus viia teenuste ühtne turg lõpule avaldab digitaalse ühtse turu arengule suur mõju. Teenustesektor on liikmesriikide majanduses domineeriv sektor. Teenuste osutamine toimub üha suuremas ulatuses internetitehingute abil ning digitaalse ühtse turu strateegia edusammud võiksid iseenesest edendada teenuste ühtset turgu.

2.6. Paberipõhisteks tehinguteks ja e-kaubanduse algusaastateks väljatöötatud eeskirjadest, standarditest ja seadustest on saanud digitaalse ühtse turu lõpuleviimist takistavad tegurid. Komitee tervitab kavandatud õigusloomeprogrammi ja seatud ambitsioonikat ajakava:

- seadusandlikud ettepanekud lihtsate ja tõhusate piiriüleste lepingute normide kohta nii tarbijate kui ettevõtjate jaoks;
- tarbijakaitselase koostöö määruse läbivaatamine;
- saadetiste kättetoimetamise meetmed;

⁽¹⁾ Komitee arvamus „Digiteerimise mõju teenindussektorile ja tööhõivele” (ELT C 13, 15.1.2016, lk 161).

- põhjalik läbivaatamine, et valmistada ette seadusandlikud ettepanekud põhjendamatu asukohapõhise piiramise küsimuse lahendamiseks;
- e-kaubanduse sektori konkurentsiuuring, milles käsitletakse veebis kaupadega kauplemist ja teenuste pakkumist;
- seadusandlikud ettepanekud autoriõiguse süsteemi reformimiseks;
- seadusandlikud ettepanekud, et vähendada erinevatest käibemaksusüsteemidest tulenevat ettevõtjate halduskoormust;
- algatused, milles käsitletakse andmete omandiõigust ja andmete vaba liikumist (nt pilvandmesideteenuse pakkujate vahel) ja Euroopa pilvandmetöötlust;
- e-privaatsuse direktiivi läbivaatamine.

2.7. Kui ülalpool (punktis 2.6) esitatud õigusloomeprogramm on hästi määratletud, siis palju suurem ebaselgus valitseb meetmete osas, mis on kavandatud teadmiste, oskuste ja valmiduse suurendamiseks interneti valdkonnas nii tarbijate, ettevõtjate kui ka ametiasutuste kategooria puhul.

- Eelkõige paljude ELi kodanike rühmade puhul ei ole digitaaloskused ja -teadmised kaugeltki piisavad, mis kehtib ka komisjoni ettepanekute kohta kõnealuses valdkonnas. Komitee tunneb kahetsust selle pärast, et komisjon ei prioriseeri piisavalt seda digitaalse ühtse turu ja Euroopa infoühiskonna õnnestumiseks määrava tähtsusega tegurit.
- Prioriteetsete IKT standardite kava vastuvõtmine ja Euroopa koostalitlusvõime raamistiku laiendamine avaliku sektori teenustele.
- Uus e-valitsuse tegevuskava, mis hõlmab ühekordsuse põhimõtte algatust ja äriregistrite vastastikuse sidumise algatust.

Kõik need algatused mõjutavad kodanikke, VKEsid, valitsus- ja erasektori teenuseid ning sektorisiseseid rakendusi, mis on olulised digitaalse ühtse turu saavutamiseks. Kõnealused ettepanekud näivad olevat ebatäpsed ega ole piisavalt kiireloomulised. Komitee jälgib tähelepanelikult nende algatuste arengut, mis on kõik ELi ja liikmesriikide järelevalve all.

2.8. Mitmeid elulise tähtsusega algatusi on esitatud taristu küsimuses:

- satelliit- ja kaabellevi direktiivi läbivaatamine;
- seadusandlikud ettepanekud praeguste telekommunikatsiooninormide ümberkorraldamiseks;
- audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi läbivaatamine;
- avaliku ja erasektori lepingulise partnerluse loomine küberturvalisuse valdkonnas.

Telekommunikatsioon ja küberjulgeolek on ilmsed prioriteedid, kuid väga oluline on ka eeskirjade selgitamine audiovisuaalteenuste edastamise kohta kaabli, satelliidi ja lairiba kaudu.

2.9. Platvormid viivad digitaalset ühtset turgu edasi. Enamik tarbijate, ettevõtjate ja ametiasutuste kategooria liikmeid kasutab neid iga päev. Need on kättesaadavad, kasutajasõbralikud ja sageli tasuta. Nende edasiarendamine on hädavajalik, kuid sellega kaasnevad teatud probleemid:

- nad hõlbustavad segavaid rakendusi, mis tekitavad probleeme teatud sektoritele ja etableerunud ettevõtjatele. Tarbijad saavad neist kasu, kuid etableerunud ettevõtjad seavad küsimuse alla nende õiguspärasuse;
- paljudel platvormidel on turgu valitsev seisund, mis tekitab küsimusi seoses juhtiva seisundi võimaliku kuritarvitamisega;

- enamuse suurtest platvormidest asub väljaspool Euroopa Liitu, kuid ka ELis on platvormisektor, mis vajab ellujäämiseks ja edenemiseks võrdsed konkurentsitingimusi.

Nendel põhjustel tervitab komitee uuringut „Platvormide tururolli, sealhulgas internetis oleva ebaseadusliku sisu põhjalik analüüs”. Digitaalse ühtse turu edukus sõltub nende platvormide heast käekäigust, ning seetõttu ei tohiks kõnealuste platvormide tegevusvabadust piirata õigusaktidega.

2.10. Esitatud analüüsi põhjal on komitee seisukohal, et punktis 2.7 kirjeldatud ühenduse programmid võivad kujutada endast kõnealuse strateegia nõrka kohta, ning soovib seetõttu väljendada mõningaid kahtlusi seoses kõnealuste platvormidega.

3. Üldised märkused

3.1. On selge, et seni ei ole Euroopa Liit digitaaltehnoloogia pakutavaid tohutuid võimalusi parimal moel ära kasutanud. See tuleneb suures osas asjaolust, et turg on jätkuvalt killustunud 28 riiklikuks turuks.

3.2. Mõned liikmesriigid eelistavad ilmselgelt säilitada puhtalt riikliku digitaalstrateegia ja seda arendada selle asemel, et avada tee loovale ja uuenduslikule Euroopa digitaalsele liidule. Samal ajal kutsusid Saksamaa ja Prantsusmaa majandusministrid üles looma ühise raamistiku, mis tugineks eelkõige neile kahele riigile.

3.3. Lisaks sellele nendib komitee, et teatud liikmesriikide peaministrid on kirjutanud nõukogu eesistujale, et väljendada oma kõhklusi seoses kõnealuse strateegia rakendamisega. Nad rõhutasid vajadust reguleerida vaid juhul, kui reguleerimisvajadus on selgelt tõendatud, toetudes aruka reguleerimise põhimõtetele ja põhjalikule mõjuhinnangule. On täiesti selge, et digitaalne ühtne turg on edukas vaid siis, kui ta ei lämmata uuendustegevust, investeeringuid ja ettevõtlusvaimu. Komitee jagab seda seisukohta tingimusel, et arvesse võetakse ka tarbijate ja töötajate huvisid.

3.4. Komisjon peab seda uut strateegiat digitaalse ühtse turu lõpuleviimiseks Euroopa 2010. aasta digitaalse tegevuskava jätkuks. Selles nähti ette 101 meetet, millest komisjoni sõnul on 72 juba lõpule viidud ja 23 peaksid olema lõpule viidud selleks ettenähtud tähtjaks, mis ei tähenda siiski seda, et digitaalne ühtne turg on lõpule viidud, nii et mõned neist algatustest on ära toodud ka käsitletavas uues strateegias.

3.5. Uue Euroopa Komisjoni poliitiliste suuniste tutvustamisel märkis komisjoni president Juncker, et „ühendatud ühtse digitaalse turu loomisega saame tekitada kuni 250 miljardi euro ulatuses täiendavat majanduskasvu ning luua nii sadu tuhandeid uusi töökohti”. Analüüsitava teatise kohaselt „võiks see Euroopa SKP-le lisada 415 miljardit eurot”, samal ajal kui kaks digitaalarengu volinikku räägivad 3,8 miljonist töökohest, mis luuakse tänu ühtsele digitaalturule.

3.6. Komitee arvates ei ole otstarbekas koormata kodanikke arvudega, mis erinevad oluliselt sõltuvalt sellest, millisest komisjoni allikast need pärit on, kuid mida esitatakse nende väheusutavusele vaatamata vaieldamatu tõe pähe. Sellised avaldused tekitavad kodanikes umbusku poliitiliste otsustajate vastu ja toovad kaasa ükskõiksuse tegelike probleemide suhtes.

3.7. Seni ei ole komisjon kunagi esitanud tõendeid seda liiki prognooside täitumise kohta. Komitee soovib, et praegune komisjon teeks oma ametiaja lõpus kokkuvõtte ja võrdleks seda oma prognoosidega.

3.8. Komitee hinnangul on ebarealistlik uskuda digitaalse ühtse turu lõpuleviimisesse komisjoni praeguse ametiaja jooksul, seda enam, et mõjuhinnanguid või asjaomaseid teadusuuringuid, mis toetaksid selliseid kinnitusi, ei ole avaldatud. Komitee leiab, et komisjoni hinnanguid tuleks võrrelda uuringutega, milles ennustatakse arvukate töökohtade kadu digitaalsete muutuste tulemusel⁽²⁾.

3.9. Komisjoni sõnul võimaldaks ühendatud digitaalse ühtse turu elluviimine Euroopal säilitada ülemaailmse juhtpositsiooni digitaalmajanduse valdkonnas, andes Euroopa ettevõtetele võimaluse laieneda ka väljapoole ELi.

⁽²⁾ Vt joonealune märkus nr 1.

3.10. Komitee märgib kahetsusega, et 2000. aasta Lissaboni strateegias kehtestatud ELi ambitsiooni saada maailma kõige konkurentsivõimelisemaks ning dünaamilisemaks teadmistel põhinevaks majanduseks, mis suudaks saavutada jätkusuutliku majanduskasvu koos paremate ja arvukamate töökohtade loomise ning suurema sotsiaalse ühtekuuluvusega, on oluliselt allpoole korrigeeritud.

3.11. Euroopa Liit on teistest maha jäänud.

Digitaalmajandus on saanud Ameerika Ühendriikide ja Aasia pärusmaaks. Ligi 50 Euroopa suurt elektroonilise side operaatorit peavad järgima 28 riigi erinevaid õigusraamistikke, samas kui kuus suurt Ameerika turul tegutsevat operaatorit ning kolm Hiina turul tegutsevat hiiglast toimivad ühtse reguleeriva raamistiku alusel. Nägemus Euroopa-sisestest digitaalsest turust kui integratsiooni tegurist ei ole piirideta digitaalmaailmas enam kohane. Samuti pole see takistanud kolmandate riikide suurtel platvormidel loomast monopole või oligopole enamikus ELi riikides.

3.12. Komitee loodab jätkuvalt, et ELil on veel võimalik teistele järele jõuda ning et Euroopa ühtse digitaalse turu strateegia võib anda sektorile uue hingamise, mis on võimalik vaid siis, kui EL tegutseb digitaalvaldkonnas looja ja mitte ainult tarbijana, edendades ühiskonnas kvalitatiivset hüpet, et tagada noortele digitaaloskuste omandamine ja nende vastutustundliku kasutamise edendamine varasest east, digitaalse lõhe kõrvaldamine, kõigi kodanike (sh puudega inimeste) juurdepääs ning asjakohased avaliku- ja erasektori investeeringud haridusse, kutseõppesse ja teadusuuringutesse.

3.13. Sel eesmärgil peab EL ühendama oma vahendid, et mobiliseerida ja kooskõlastada avaliku ja erasektori jõupingutused 28 liikmesriigis. See on vältimatu, kui EL ei soovi maha magada digitaalmajanduses pidevalt aset leidvaid pöördelisi hetki, nagu näiteks mobiilirakendused, mille arv on mõne aastaga plahvatuslikult kasvanud, või pilvandmetöötlus, suurandmed või suurte digitaalteenuste (millest on saanud internetile juurdepääsu vältimatud vahendid) platvormide pakutav strateegiline potentsiaal. Digitaalse ühtse turu strateegia üle peetavasse arutellu tuleb kaasata kõik sidusrühmad ja selle raames tuleb arvesse võtta kodanike, tarbijate, töötajate ja puudega inimeste kaitset ja põhiõigusi, et saavutada kaasav ühiskond.

3.14. Komiteel jääb vaid üle nentida, et digitaalse ühtse turu strateegias puudub täielikult sotsiaalne mõõde. Digiteerimise mõju tööhõivele ja sellega seotud väljakutsed jäävad suurel määral tähelepanuta, samas kui teenuste ja ärimudelite pidev areng toob endaga kaasa põhjalikke muutusi tööelus, mõjutades oluliselt töö olemust ja ettevõtete struktuuri ning seades seeläbi ohtu kollektiivlepingud. Seega peavad aluslepingus seoses sotsiaaldialoogi ja horisontaalse sotsiaalklausliga ette nähtud menetlused kajastuma digitaalse ühtse turu strateegias. Oma arvamuses „Digiteerimise mõju teenindussektorile ja tööhõivele tööstuse muutuste kontekstis“ (CCMI/136) on komitee esitanud terve rea soovitusi vältimaks seda, et digitaalne areng võiks kahjustada kutsehariduse, tööhõive, sotsiaalkindlustuse ja maksustamise valdkonnas kehtivate süsteemide tõhusust. Komitee leiab, et sotsiaalne mõõde koos kõigi oma tagajärgedega tööhõivele peaks moodustama Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia 4. samba.

3.15. Veel üks valdkond, kus EL saaks oma seisukoha maksma panna, on suurandmete valdkond, kus andmete kogumist ja töötlemist reguleerivad tehnilised standardid tuleb alles välja töötada. Selleks tuleb erinevad riiklikud regulatsioonid ühtlustada sidusaks Euroopa raamistikuks, mis tänu arukale andmetöötluspoliitikale pakub tasakaalustatud lähenemisviisi majanduslike huvide ja eraelu kaitse vahel ning seda erinevates valdkondades, nagu meditsiinisektor, rahvatervis, inimestele suunatud teenused, toidutarneahel jms.

3.16. Euroopa Liit, olles harjunud liikmesriikidega tehniliste standardite üle arutlema, võib Euroopa andmepoliitika loomisel toetuda oma kogemusele, tuginedes kvaliteetsele õigusraamistikule ning jälgides isikuandmete kaitset puudutavaid standardeid (vt SWIFT), et neid ei kehtestaks teised osalejad.

3.17. Lisaks märgib komitee, et digitaalvaldkonda iseloomustab ka sugupoolte ebavõrdne esindatus ning et IKT valdkonna spetsialistid on enamuses mehed. Arvestades, et IKT sektoris on palju vabu töökohti, peaksid Euroopa Liit ja liikmesriigid ärgitama rohkem naisi digitaalvaldkonda tööle asuma.

3.18. Oma aruandes „*Golden growth: Restoring the lustre of the European economic model*” jaotas Maailmapank Euroopa Liidu kuueks blokiks, et tuua digitaalvaldkonna näitajate põhjal esile märkimisväärsed erinevused liikmesriikide vahel seoses e-tehnoloogia, -pädevuste ja -rakenduste levikuga ning e-äri. Komitee kutsus komisjoni üles võtma neid erinevusi täiel määral arvesse oma tööprogrammi prioriteetsete meetmete määratlemisel.

3.19. Lõpuks võtab komitee teadmiseks komisjoni avalduse, mille kohaselt – lisaks ELi poolsele rahastamisele umbes 21,4 miljardi ulatuses – toetab Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond väga mitmesuguseid digiprojekte, ning märgib, et Euroopa Investeeringupank ja Euroopa Investeeringufond pakuvad märkimisväärsed täiendava rahastamise võimalusi. Komitee tervitab asjaolu, et komisjon teeb olemasolevate vahendite täielikuks ärakasutamiseks koostööd Euroopa Investeeringupanga, projektide edendajate ja liikmesriikidega, kuid uurib siiski põhjuseid, miks liikmesriikidele eraldatud ELi vahendid on väga suurel määral alakasutatud. Komitee soovib kõnealust küsimust käsitlevat analüüsi, et tagada vahendite tulemuslik ja tõhus kasutamine tulevikus.

4. Konkreetsed märkused

4.1. *Tarbijate ja ettevõtjate parem juurdepääs digitaalsetele kaupadele ja teenustele kogu Euroopas*

4.1.1. *Seadusandlikud ettepanekud lihtsate ja tõhusate normide kohta piiriüleste lepingute valdkonnas nii tarbijate kui ettevõtjate jaoks*

See on ambitsioonikas algatus, kuid teretulnud, juhul kui ta on rakendatav. Vaatamata sellele tekitab piiriülene kaubandus – elektrooniline või mitte – VKEdele ja eraisikutele edaspidi raskusi, mis tulenevad keelelistest või kultuurilistest aspektidest. Asjakohased ja lihtsad standardlepingute tekstid kõigis ELi keeltes kõrvaldaksid ühe olulise takistuse, kuid teised probleemid jääksid alles, nt e-kaubanduse, piiriülese kaubandusega jne seonduvad probleemid. Sellega seoses on küberjulgeoleku algatus tervitatav.

Komitee ootab, et kõigi Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia rakendamise raames esitatavate ettepanekutega tagataks tarbijakaitse kõrge tase ja et need ei viiks üheski liikmesriigis praeguse kaitsetaseme vähendamiseni.

Üks murekoht sotsiaalpartnerite jaoks seisneb kartuses, et piiriülene e-kaubandus võib olla segav olemasolevate riiklike ettevõtete jaoks. See kartus toonitab vajadust lisada strateegiasse sotsiaalne mõõde.

4.1.2. *Tarbijakaitsealase koostöö määrase läbivaatamine*

Tõhus koostöö on sujuva piiriülese tarbijakaitse selge eeltingimus. Õigeaegse hüvitamise ja heastamise menetlustel on piiriülese e-kaubanduse omaksvõtmiseks tõenäoliselt võtmetähtsus.

Tuleb teha kõik vajalikud jõupingutused, et vähendada VKEde regulatiivset koormust.

Komitee arvates peaks komisjon:

- tagama tarbijatele piiriülese juurdepääsu seaduspäraselt kättesaadavale infosisule õiglastel ja mõistlikel tingimustel;
- vaatama läbi selle, mil määral diskrimineeritakse tarbijaid veebikeskkonnas asukohariigi alusel ning selliste tavade mõju majandusele ja tarbijatele, ning tegema ettepanekuid meetmete kohta, mis on vajalikud igasuguse diskrimineerimise vastu võitlemiseks;
- vaatama läbi tarbijaõiguste rakendamise ja jõustamise, määratlema nende õiguste digitaaltoodetele kohaldamise üksikasjad ning tagama, et tarbijad ja ettevõtjad mõistaksid oma õigusi ning võiksid olla kindlad nende jõustamisele.

4.1.3. Saadetiste kättetoimetamist käsitlevad meetmed

Saadetiste kiirel kättetoimetamisel on otsustav tähtsus klientide rahuloluks riigisisese e-kaubanduse turgudel ja see toimib hästi. On loogiline, et piiriülest e-kaubandust tuleks samuti toetada, kuigi komitee märgib, et ulatuslikud rahvusvahelised saadetiste kättetoimetamise teenused juba toimivad Euroopas.

4.1.4. Põhjalik läbivaatamine, et valmistada ette seadusandlikud ettepanekud põhjendamatu asukohapõhise piiramise küsimuse lahendamiseks ⁽³⁾

See kehtib nii e-kaubanduse kui audiovisuaalmeedia teenuste valdkonnas. E-kaubanduse puhul annab kaupade ja teenuste otsing väljaspool otsija geograafilist piirkonda harva tulemusi. Teisest küljest põhjustaksid kogu ELi hõlmavad otsingutulemused teabeuputuse.

Tegelikult võib kasutaja sisestada otsingumootoris päringu mis tahes geograafilise piirkonna kohta. Üks probleem seisneb selles, et teisest geograafilisest piirkonnast pärit tarbijad võivad langeda diskrimineeriva hinnapoliitika ohvriks, nagu näitas hiljuti Pariisi Disneylandi juhtum. Komitee toetaks meetmeid, mille eesmärk on tagada võrdsed konkurentsitingimused piiriülese e-kaubanduse jaoks, et kaitsta tarbijaid. Veel üks probleem seisneb selles, et mõnel juhul piiriülest juurdepääsu veebilehtedele lihtsalt ei võimaldata.

Audiovisuaalmeedia teenuste blokeerimisel on kaks mõõdet: piiratakse välist juurdepääsu reisil viibivatele kodanikele, kelle kodus on teenustele juurdepääsuks õigus, ning piiratakse välist juurdepääsu mittekodanikele, kelle juurdepääsutaotlus põhineb ELi kodakondsusel. Esimesel juhul soovib komitee juurdepääsu hõlbustamiseks elektroonilise identiteedi kasutuselevõttu. Teisel juhul on komitee teadlik sellest, et asukohapõhine piirang tuleneb sageli kas piiratud õigustest või ärihuvidest. Asjakohaselt kohandatud õigusraamistik oleks kasulik, kuid tuleb jälgida seda, et ei kahjustata reklaami ja turujuurdepääsuga seonduvaid ärimudeleid.

4.1.5. E-kaubanduse sektori konkurentsiuuring, mis käsitleb veebis kaupadega kauplemist ja teenuste pakkumist

Komitee tervitab konkurentsiasutuste teostatavat turujärelevalvet ja ranget karistussüsteemi turgu valitseva seisundi kuritarvitamise korral. Kuid samas märgib komitee, et suurettevõtted on tehnoloogiat ja digitaalmajandust edasi arendanud majanduse ja ühiskonna kasuks tervikuna. Seega soovib komitee tungival, et kavandatud uuringud põhineksid rangelt äri- ja konkurentsioiguse kehtestatud põhimõtetel.

4.1.6. Seadusandlikud ettepanekud autoriõiguse süsteemi ümberkorraldamiseks

Komitee toetab neid ettepanekuid, kui erinevate ärimudelite elujõulisus ja intellektuaalomandi omanike õigused on tagatud.

4.1.7. Satelliit- ja kaabellevi direktiivi läbivaatamine

Asjaomases direktiivis käsitletakse teatavate autoriõigusi käsitlevate eeskirjade kooskõlastamist nende autoriõigusega kaasnevate eeskirjadega, mida kohaldatakse satelliitlevile ja kaabli kaudu taasedastamisele. Komitee nõustub sellega, et kõnealune direktiiv tuleb läbi vaadata nii punktis 4.1.6 käsitletavate seadusandlike ettepanekute taustal kui ka selleks, et direktiivis kajastuksid kõnealustes sektorites toimuvad põhjalikud muudatused.

4.1.8. Seadusandlikud ettepanekud, et vähendada erinevatest käibemaksusüsteemidest tulenevat ettevõtjate halduskoormust

Digitaalse ühtse turu strateegia edukuse seisukohast oluline tegur on digitaalvaldkonna maksustamine, kuna on selge, et Euroopa ja liikmesriikide maksuõigus ei ole kohandunud digitaalmajanduse tegelikkusele ning põhjustavad maksudest kõrvalehoidumist ja ebaausat konkurentsi. Komitee kiidab heaks komisjoni lähenemisviisi käibemaksule (mis arvestab pigem seda, kus asub klient ja mitte teenusepakkuja) ning otsese maksustamise põhimõtte, millega nähakse ette, et kasum tuleb maksustada seal, kus väärtus luuakse. Samuti toetab komitee komisjoni püüdlusi vähendada ettevõtjatele erinevatest käibemaksusüsteemidest tulenevat halduskoormust. Võttes arvesse punkti iv, võiks üks lihtsamaid lahendusi olla erandi laiendamine ELi-sisestele tehingutele.

⁽³⁾ Direktiiv 2006/123/EÜ.

4.2. Digitaalsvõrkude ja -teenuste arenguks sobivate tingimuste loomine

4.2.1. Seadusandlikud ettepanekud praeguste telekommunikatsiooninormide ümberkorraldamiseks

Ilmne erinevus Euroopa, Aasia ja Ameerika Ühendriikide vahel telekommunikatsioonivaldkonnas seisneb Euroopa turu killustatuses. Eesmärk on luua organisatsioonid, mille teadusuuringute alane võimekus ja investeringud võimaldavad neil konkureerida maailma tasandil. Võrguliikluse hüppelist kasvu silmas pidades tuleks iga läbivaatamise raames arvesse võtta ka esimese ja teise taseme elektroonilise side teenuse osutajate suutlikkust. Läbivaatamise käigus tuleks otsida tasakaalustatud lahendust ka võrgu neutraalsuse probleemile. Kuna audiovisuaalmeedia teenuseid osutatakse nüüd ja edaspidi interneti kaudu, peab telekommunikatsioonivõrgu operaatoritel olema vabadus täita oma kasutajate ootused teenuste kvaliteedi ja kiiruse osas.

Komisjoni ettepanekuid silmas pidades tunneb komitee heameelt selle üle, et jätkuvalt on tähelepanu keskmes tarbijakaitse ning püüdlus vähendada killustatust ja tõhustada ühtlustamist.

4.2.2. Audiovisuaalsete meediateenuste direktiivi läbivaatamine

Väga suured erinevused valitsevad litsentsi omavate ringhäälinguorganisatsioonide ja reguleerimata tegutsevate teenuseosutajate vahel. Piirid muudab veelgi hägusamaks reguleeritud ringhäälinguprogrammide ülekandmine lairiba kaudu ja tellitavaid videoteenuseid (VOD) pakkuvate veebilehtede üleküllus, blogijate hordid uudisteportaalides ning peaaegu kõigi uudisteväljaannete digitaalne versioon.

Siiski kahtleb komitee selles, kas oleks soovitatav üritada reguleerida kõiki teenuseid samadel alustel. Lineaarne ringhääling peab avaliku teenusega seonduvate nõuete ja vaatajate piiratud valikuvõimaluste tõttu järgima teatavaid norme. Juurdepääs lairibaühenduse kaudu kättesaadavatele veebilehtedele on vaataja otsustada, nagu ka vanemlik kontroll. Arvestades kõnealuse sektori kiiret arengut, oleks läbivaatamine igati asjakohane ning muudatuste tegemine hädavajalik, kuid tuleb saavutada tasakaal.

4.2.3. Platvormide tururolli, sealhulgas internetis oleva ebaseadusliku sisu põhjalik analüüs

On selge, et nagu maailma teisteski piirkondades, tugineb digitaalarengu tegevuskava Euroopas suurel määral platvormidele ning seda edendavad platvormid. Suurte platvormide edu on kindlustanud neile turgu valitseva seisundi, mida ei tohi kuritarvitada. Siiski soovib komitee komisjonil hoiduda takistamast nende ettevõtete tegevust lihtsalt sel põhjusel, et nad on suured ja edukad. Sellega kaasneks oht tõkestada digitaalse ühtse turu arengut Euroopas.

Sellest hoolimata on viis komisjoni kavandatud tegevuskeset mõistlikud ja asjakohased. Nende abil on võimalik suurendada platvormide kasulikkust digitaalsel ühtsel turul. Esmatähtis on see, et komisjon rakendaks tasakaalustatud lähenemisviisi ega eiraks platvormide õigustatud ärihuve.

4.2.4. E-privatsuse direktiivi läbivaatamine

Komitee toetab seda lähenemisviisi isikuandmete kaitse valdkonnas. Komitee ei ole siiski veendunud, et „õigus olla unustatud“ on pikas perspektiivis kohaldatav selle praegusel kujul, kuna selle praegune tõlgendamine ELi poolt on liiga laialivalguv ning tehniliselt on sellest õigusest globaalses internetis raske kinni pidada. Komitee kutsub komisjoni üles seda õigust tugevdama, et kaitsta haavatavaid isikuid ning tagada selle õiguse üldine austamine.

4.2.5. Küberturvalisuse alase lepingulise avaliku ja erasektori partnerluse loomine

Digitaalmajanduses ei tunne väärtusahela erinevad etapid riigipiire, mis soodustab oluliselt küberkuritegevust. Komitee tunneb heameelt, et digitaalse ühtse turu strateegia näeb küberturbe vallas ette koostöö tööstusega, nii et riskijuhtimise kultuur ning teabe tõhus liikumine, millest on pikka aega räägitud, saab lõpuks kindla kuju.

Küberkuritegevusega on seotud ka üks aspekt, mida komisjon ei ole käsitlenud. Nimelt pakuvad info- ja kommunikatsioonitehnoloogiad küberjäljimise võimalust, mida võidakse ära kasutada isikuandmete ja isikliku suhtluse kontrollimiseks, kahjustades nii isikuvabadusi, või isegi riikide ja nende poliitiliste liidrite järel luuramiseks. Komitee on seetõttu seisukohal, et ELi tasandil tuleks korraldada teabekogumist ning parandada tuvastamis- ja sekkumisvõimekust.

Komisjon ei täpsusta kavandatud partnerluse ulatust, oodatud tulemusi ega partnerluse struktuuri (üks või mitu partnerit). Komitee rõhutab ka praegu küberturvalisusse tehtavate turuinvesteeringute mahtu. Neil kahel põhjusel ei saa komitee väljendada oma seisukohta enne, kui ta on saanud täiendavat teavet.

4.3. ***Digitaalmajanduse kasvupotentsiaali maksimeerimine***

4.3.1. *Algatused, mis käsitlevad andmete omandiõigust, andmete vaba liikumist (nt pilvandmesideteenuse pakkujate vahel) ja Euroopa pilvandmetöötlust*

Komitee on teadlik vastuolust, mis valitseb suurandmete keskkonnas isikuandmete turvalisuse ja vajaduse vahel koondada isikuandmete kogumid ülisuurte analüüside raames majandus-, sotsiaal- ja meditsiinilistel eesmärkidel. Komitee kutsub komisjoni üles kasutama kavandatud läbivaatamist selle vastuolu lahendamiseks.

4.3.2. *Prioriteetsete IKT standardite kava vastuvõtmine ja Euroopa koostalitlusvõime raamistiku laiendamine avaliku sektori teenustele*

Komitee toetab seda algatust. Kuna tänu rahvusvahelistele organisatsioonidele on saavutatud teatud tase riistvara ja tarkvarasüsteemide standardimisel, on ilmne, et leidub väga laialdasi standardimis- ja koostalitlusvõimalusi sektorite, programme ja rakenduste tasandil ning erakordseid võimalusi digitaalse ühtse turu väärtuse ja tähenduse suurendamiseks.

4.3.3. *Uus e-valitsuse tegevuskava, kaasa arvatud ühekordsuse põhimõtte algatus ja äriregistrite vastastikuse sidumise algatus*

Vastutus e-valitsuse eest lasub liikmesriikidel. Selles valdkonnas on liidreid ja mahajääjaid. Areng täielikult toimiva e-valitsuse suunas on vältimatu eeltingimus digitaalse ühtse turu saavutamiseks.

4.3.4. *Digitaaloskused ja -teadmised*

Komisjonil ei ole kavas koostada õigusloomeprogrammi digitaaloskuste ja -teadmiste alal ning ta jätab kõnealuse küsimuse liikmesriikide otsustada. Komitee tunneb kahetsust uute algatuste puudumise pärast kõnealuses valdkonnas. Komitee ootab komisjonilt vähemalt teatist, kuhu on koondatud standardid ja parimad tavad. Lisaks on vaja rõhku panna arvutamise- ja kirjaoskusele, kuna need on digitaalsete oskuste omandamise kesksed komponendid.

Komitee oodatud teatis looks eri eluetappidele kohandatud raamistiku koos üldiste ettepanekutega elukestvaks õppeks. Raamistik peaks hõlmama nelja valdkonda: haridus, tööhõive, pensionile jäämine ja puue:

A HARIDUS

A1 Esimese taseme haridus – põhioskused

A2 Teise taseme haridus – kavandatud on kaks suunda:

- üldine oskuste kogum, mis võimaldab õpilastel elada ja töötada kindlustundega infoühiskonnas;
- erialased e-oscused õppuritele, kellest võivad saada IKT-spetsialistid ning kes võivad vähendada oskustöötajate nappust kõnealuses sektoris. Kõnealuses kontekstis tuleb teha suuremaid jõupingutusi, et saavutada parem sooline tasakaal infotehnoloogia valdkonnas.

A1 ja A2 Nii esimese kui ka teise taseme hariduses on oluline arendada digitaaloskuste vastutustundlikku kasutamist.

A3 Kolmanda taseme haridus – kavandatud on kaks suunda:

- kutsealaga seonduvad oskused, mis on integreeritud õppekavadesse ja eksamitesse inseneriteaduse, matemaatika ja biotehnoloogia valdkonnas;
- kõrgtehnoloogiaalne haridus, mis annab üliõpilastele vajaliku kvalifikatsiooni tehnoloogiatööstuse vabade kohtade täitmiseks.

B TÖÖHÕIVE

B1 Tööandja pakutav tööalane koolitus, mis keskendub pidevale ümberõppele ja jätkuvalle erialasele arengule, et säilitada kvalifikatsioonitase.

B2 Riiklikud koolitusmeetmed töötutele, mis organiseeritakse asjakohaste agentuuride kaudu.

C PENSIONILEJÄÄMINE

C1 Infoühiskonnaga seotud oskused peavad olema kättesaadavad kõigile neile, kes nendega oma elu ja karjääri jooksul kokku ei puutunud.

C2 Eriprogrammid nende isikute toetamiseks, kes on liiga pödurad infoühiskonnas püsimiseks.

D PUUE

Toetuse osutamine igal etapil, et kaasata puudega inimesed infoühiskonda ja neid seal hoida ka juhul, kui puue süveneb.

Komisjoni teatistes esitatud andmete põhjal on selge, et oskuste nappust esineb igas vanuserühmas ja igas piirkonnas. Komitee usub, et ainult struktureeritud ja kontrollitud programmiga igas liikmesriigis on võimalik tagada, et kui üldse, siis ainult üksikud kodanikud on tõrjutud infoühiskonnast ja digitaalselt ühtselt turult. Komitee on nõudnud korduvalt otsustavate meetmete rakendamist oskuste valdkonnas. Digitaalse ühtse turu kontekstis on komisjonil tulnud aeg tegutseda.

Brüssel, 9. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi tegevuskava rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks (2015–2020)“”

[COM(2015) 285 final]

(2016/C 071/12)

Raportöör: Brenda KING

6. juulil 2015 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi tegevuskava rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks (2015–2020)“”

[COM(2015) 285 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 12. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9.–10. detsembril 2015 (10. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 176, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 5 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamise ELi tegevuskava⁽¹⁾ eesmärgi, milleks on „rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega võitlemine ja selle ärahoidmine, tagades samal ajal, et rändajate inimõigused oleksid kaitstud” ning „tegelemine ebaseadusliku rände algpõhjustega”. Komitee tuletab meelde, et vastavalt ÜRO 1951. aasta pagulasseisundi konventsioonile omistatakse pagulastele eristaatus.

1.2. Komitee toetab tegevuskavas kirjeldatud jõupingutusi organiseeritud kuritegevuse võrgustike kõrvaldamiseks teabepõhise ja finantsuurimise kaudu, rahapesu lõpetamiseks ning ebaseadusliku tegevuse läbi omandatud varade konfiskeerimiseks. Siiski soovib komitee tungivalt, et tegevuskava peaks toetuma paremini tasakaalustatud ja ulatuslikumale lähenemisviisile, millega määratakse kindlaks, kuidas kavatseb EL ebaseaduslikult üle piiri toimetatud isikuid kaitsta ja abistada.

1.3. Tuginedes Euroopa Komisjoni teatistes esitatud seisukohale, et „rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevaid võrgustikke saab nõrgestada, kui väheneb nende inimeste hulk, kes nende teenuseid otsivad,” viitab komitee ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo seisukohale, et tänapäeval on paljudel vaestes, relvastatud konfliktidega ja poliitiliselt ebastabiilsetes riikides või piirkondades elavatel inimestel raske, kui mitte võimatu, saada Schengeni ala viisat. Kasumit taotlevad üksikisikud ja rühmitused on olukorda ära kasutanud ja töötnud välja tulusa äri piiri ületamise nõudluse rahuldamiseks⁽²⁾. Seetõttu soovib komitee rakendada ennetusmeetmeid lahtuvalt ÜRO peasekretäri palvest, et EL kaaluks pagulastele ja rändajatele enamate seaduslike ja turvaliste teede avamist Euroopasse, nii et nad ei jääks kuritegelike võrgustike kätte ega peaks alustama eluohtlikku reisi. Need avaldused kajastuvad komitee mitmete arvamuste soovitustes.

1.4. Komitee nõustub, et tuleb tagada solidaarsuse ja jagatud vastutuse põhimõtte rakendamine, nii et varjupaigataotlused jaguneksid liikmesriikide vahel tasakaalustatumalt. Tuleks kohandada Dublini konventsiooni, et arvestada kõnealuse kaasavama süsteemiga ja kaitsta Schengeni lepingut.

⁽¹⁾ COM(2015) 285 final.

⁽²⁾ ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo (UNODC) esindaja Martina Hanke sõnavõtt komitee korraldatud avalikul arutelul rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta, Brüssel, 12. oktoober 2015.

1.5. Seepärast toetab komitee Euroopa Komisjoni presidendi Jean-Claude Junckeri avaldust, milles ta hoiatas liikmesriike, et rändekriisi ei tohi ära kasutada Schengeni lepingu õõnestamiseks ⁽³⁾. Komitee nõuab, et komisjon jälgiks neid sündmusi tähelepanelikult ja tagaks olude kiire normaliseerumise.

1.6. Samuti soovib komitee suurendada Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti volitusi täita oma ülesandeid, pöörates eritähelpanu ameti operatiivsele toetustegevusele ja ühistele varjupaigatugirühmadele liikmesriikides, kes vajavad erilist või kiireloomulist toetust. Vastavalt ühtses viisaeeskirjas osutatule peab EL tagama, et liikmesriigid kasutaksid humanitaarviisid ühtlustatult, sidusamalt, sõltumatult ja paindlikumalt.

1.7. Komitee kiidab heaks Euroopa Komisjoni viimase ettepaneku „tegeleda pagulaskriisi välismõõtmega” ⁽⁴⁾, sealhulgas hädaolukorra usaldusfondi loomisega Aafrika jaoks. Näib, et selles viimases ettepanekus tunnistatakse, et rände algpõhjustega tegelemine on laiem kui siseasjad ja julgeolek ning et see on seotud teiste poliitikavaldkondadega, nagu kaubandus, areng, välispoliitika, integratsioon. See on kooskõlas ELi rahvusvahelise arengukoostöö poliitikavaldkondade sidususe põhimõttega.

1.8. Komitee soovib, et rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise sotsiaal-majanduslike põhjustega tegelemiseks tuleks pikaajalise lahendusena kasutada säästva arengu tegevuskava. Komitee soovib ELi liikmesriikidele meelde tuletada nende võetud kohustust eraldada 0,7 % kogurahvatulust arenguabiks. Paljudel juhtudel ei ole seda lubadust täidetud, mõned liikmesriigid on oma ametlikku arenguabi hoopis vähendanud.

1.9. Võttes arvesse Euroopa probleeme pikaldase majanduskasvu, vananeva ning väheneva rahvastikuga ning ka tööjõupuudust, on samuti oluline siduda ELi rändepoliitika tööjõu rände ja integratsioonipoliitikaga osana Euroopa tööturust, arvestades küllaldasi tõendeid sellest, et ränne on Euroopa majanduse elavdamise ja arengu oluline tegur.

1.10. Komitee nõustub, et ELi tagasisaatmispoliitikat tuleb parandada, ja tuleb komisjonile meelde arvukaid soovitusi alati austada varjupaigataotlejate inimõigusi.

1.11. Käesoleva arvamusega kutsutakse ühenduse institutsioonide ja liikmesriikide valitsuste esindajaid üles võtma arvesse sotsiaalpartnerite ja organiseeritud kodanikuühiskonna esmatähtsat rolli, sest nad annavad Euroopa rändepoliitikale sotsiaalse mõõtmega ja lisaväärtuse.

1.12. Samuti palub komitee pöörata rohkem tähelepanu nende kodanikuühiskonna organisatsioonide süsteemsele rahastamisele, kes pakuvad rändajatele otsustavat abi teel turvalistesse riikidesse ning teevad jõupingutusi integratsiooni valdkonnas. See kompenseerib sageli institutsioonilise suutlikkuse puudumist. Komitee tervitab lähenemisviisi, milles tunnustatakse kodanikuühiskonna organisatsioone nende tegevuse eest rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise küsimuse mõistmisel ning nende vahendaja rolli eest inimeste abistamisel olukordades, milleni ei ulatu ei liikmesriigid ega Euroopa Liit.

2. Taustteave

2.1. 13. mail 2015 vastu võetud Euroopa rände tegevuskavas ⁽⁵⁾ sätestatakse viivitamatud meetmed, mida Euroopa Komisjon peab võtma Vahemere piirkonna kriisiolukorrale reageerimiseks, ning seatakse prioriteediks võitlus rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega, et „takistada rändajate ärakasutamist kuritegelike võrgustike poolt ja vähendada ebaseadusliku rände stiimuleid”.

2.2. Selle tegevuskava vastuvõtmisest saadik on kiiresti muutuv olukord arvukate saabuvate varjupaigataotlejatega loonud erandliku olukorra, mille tulemusel võttis Euroopa Komisjon otsustavaid meetmeid ning esitas 9. septembril 2015 ulatusliku ettepanekute paketi pagulaskriisi lahendamiseks.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/president/announcements/call-collective-courage_en.

⁽⁴⁾ Pagulaskriis: Euroopa Komisjon tegutseb otsustavalt – Strasbourg, 9. september 2015.

⁽⁵⁾ COM(2015) 240 final.

2.3. Komisjoni ettepaneku⁽⁶⁾ esitamise põhjus on teravnenud rändeolukord Vahemere piirkonna kesk- ja idaosas. Frontexi andmetel on 1. jaanuarist 30. augustini 2015 Vahemere piirkonna kesk- ja idaosas marsruudid ning Lääne-Balkani marsruut peamiselt ELi piiri ebaseadusliku ületamise alad, mille arvele langeb 99 % kõigist ELi piiri ebaseaduslikest ületamistest. Frontex avaldab ka, et Lääne-Balkani marsruut moodustab 2015. aastal enam kui 30 % kõigist ebaseaduslikest piiriületustest. See ligikaudu 500 000-pealine varjupaigataotlejate voog avaldab tugevat survet ELi piiriiridele⁽⁷⁾. Suurem osa Vahemere piirkonna keskosa kaudu saabunud rändajatest on Süüriast ja Eritreast. Nende varjupaigataotlejate vastuvõtmise määr on Eurostati andmetel üle 75 %. Samamoodi on suurem osa Vahemere piirkonna idaosas ja Lääne-Balkani kaudu saabuvatest rändajatest pärit Süüriast ja Afganistanist. See on kooskõlas ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo seisukohaga, et üle 80 % käesoleval aastal meritsi Euroopasse saabuvatest isikutest on pärit kümnest riigist, kust tuleb kõige rohkem pagulasi⁽⁸⁾.

2.4. ÜRO pagulaste ülemvoliniku andmetel on 4. oktoobri 2015. aasta seisuga registreeritud 4 185 302 Süüriast pärit pagulast. See arv hõlmab 2,1 miljonit süürlast, kes on registreeritud Egiptuses, Iraagis, Jordaania ja Liibanonis, 1,9 miljonit Türgi valitsuse poolt registreeritud süürlast ning enam kui 26 700 Süüria pagulast, kes on registreeritud Põhja-Aafrikas⁽⁹⁾.

2.5. Süüria konflikti viiendal aastal on ÜRO pagulaste ülemvoliniku uuringust näha Jordaania asuvate Süüria pagulaste elutingimuste kiiret halvenemist, suur hulk inimesi seisab silmitsi äärmise vaesusega kriisi ulatuse ja rahvusvahelise kogukonna ebapiisava toetuse tõttu (eraldati vaid 37 % ÜRO pagulaste ülemvoliniku poolt Süüria jaoks taotletud vahenditest). ÜRO pagulaste ülemvolinik märgib, et seni, kuni ei ole piisavalt raha (ELi naabruses asuvate) vastuvõtivate riikide taristu toetamiseks ning sealsete pagulaste elu ja väljavaadete parandamiseks, jätkavad inimesed kodumaalt lahkumist ja Euroopa suunas liikumist. Kuigi suur enamik pagulasi on liiga vaesed põgenikelaagritest välja kolimiseks, kasutavad ebaseaduslikult üle piiri toimetajate teenuseid need, kes seda endale lubada saavad.

2.6. Euroopa Komisjoni 9. septembri 2015. aasta ettepanekus⁽¹⁰⁾ võtta vastu nõukogu otsus märgitakse, et komisjon jälgib jätkuvalt rändevoogude arengut, sealhulgas olukorda Ida-Ukrainas, juhul kui see peaks halvenema.

2.7. Erakorraline pagulaskriis leiab aset ajal, mil ELi majanduslik olukord mõjutab mõningate liikmesriikide, eelkõige piiriiride võimekust ja valmisolekut pakkuda vastavalt Genfi konventsioonile humanitaarteenuseid⁽¹¹⁾. Kokkuhoiumeetmed on tabanud ka kodanikuühiskonna organisatsioone, kes pakuvad teenuseid varjupaigataotlejatele. Mõned liikmesriigid on reageerinud piirikontrolli tugevdamisega, samal ajal kui teised on kehtestanud seadusi, et kinni pidada ja karistada neid, kes ületavad varjupaiga saamiseks Schengeni ala piire.

3. Üldised märkused

3.1. Komitee soovib kinnitada oma sõnumit kõigile Euroopa Liidu otsuseid tegevatele organitele toimida tõelise liiduna, võttes vastu ühised eeskirjad ning järgides ja kohaldades neid. Euroopa sisserändepoliitika uus etapp peaks olema keskpika ja pikaajalise visiooniga strateegiline lähenemisviis ning see peaks keskenduma terviklikul ja kõikehõlmaval viisil seaduslike, avatud ja paindlike ELi sisenemise võimaluste pakkumisele⁽¹²⁾. Seoses praeguse kriisiga on tarvis välispiiri haldamise ühist lähenemisviisi, andes samas Euroopa Komisjonile ja Euroopa asutustele volitused täita operatiivseid ülesandeid koos piisava rahastamisega.

⁽⁶⁾ COM(2015) 451 final.

⁽⁷⁾ Vt joonealune märkus 6.

⁽⁸⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽⁹⁾ <http://data.unhcr.org>.

⁽¹⁰⁾ Pressiteade „Pagulaskriis: Euroopa Komisjon tegutseb otsustavalt” (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_et.htm).

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/>.

⁽¹²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettevalmistav arvamus „Euroopa sisserändepoliitika”, pearaportöör: Giuseppe Iuliano (ELT C 458, 19.12.2014, lk 7).

3.2. Komitee soovib anda panuse strateegiliste ettepanekutega, mis põhinevad tema varasematel rändeküsimusteteemalistel arvamustel⁽¹³⁾. **Sotsiaalpartnerid ning organiseeritud kodanikuühiskonna ja sotsiaaldialoogi esindajad** tuleks kaasata kogu aruteluprotsessi, mis viib **Euroopa rändepoliitika** järgmise etapini. **Sotsiaalne mõõde on esmatähtis** selleks, et tagada nimetatud poliitikameetmete lisaväärtus, proportsionaalsus ja mõju.

3.3. Komitee nõuab, et sellega seoses tuleks arvesse võtta **demograafilist olukorda, elanikkonna vananemist ja tööturu olukorda** liikmesriikides. 2011. aasta ettevalmistavas arvamuses⁽¹⁴⁾ **sisserände rolli kohta Euroopa demograafilise olukorra kontekstis** rõhutas komitee, et kolmandatest riikidest pärit töötajate ja nende perede sisserännet tuleks suurendada. ELil on vaja **avatud ja paindlikke õigusakte**, mis võimaldavad tööjõu sisserännet seaduslike ja läbipaistvate kanalite kaudu nii kõrget, keskmist kui ka madalamat kvalifikatsiooni omavate töötajate puhul. Seejuures peavad liikmesriigid säilitama vabaduse määrata ise kindlaks oma territooriumile vastu võetavate sisserändajate hulk. Samal ajal tuleb tunnistada, et sisseränne ei ole ainuke vastus tööjõupuudusele ning liikmesriigid võivad kaaluda ka teisi sobivamaid lahendusi.

3.4. Komitee soovib tungivalt läbi vaadata Dublini määruse, kuna Euroopa Kohus ja Euroopa Inimõiguste Kohus on viidanud määruse olemuslikele puudustele. Kohustus kontrollida pagulase staatust esmasel sisenemisel on ELi piiririigid üle koormanud.

3.5. Komitee on väga mures, et praegu õõnestatakse Schengeni lepingut, mis on üks peamisi ELi kodanikele kasu toonud saavutusi. Komitee avaldab kahetsust nende liikmesriikide otsuse pärast, kes on kehtestanud või plaanivad kehtestada piirikontrolli Schengeni alal, ning palub, et komisjon jälgiks kõnealuseid arenguid tähelepanelikult ja tagaks olude kiire normaliseerumise.

3.6. Teatistes märgitakse, et tegevuskava tuleks vaadelda osana ELi laiematest jõupingutustest tegeleda ebaseadusliku rände algpõhjustega, ning järgmises lauses kirjeldatakse operatsiooni inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajate laevade tuvastamiseks, kinnipidamiseks ja kõrvaldamiseks. Komitee on kindlalt vastu seisukohale, et juurdepääs laevale on ebaseadusliku rände algpõhjus. Vastupidi: range keskendumine laevade konfiskeerimisele vaid suurendab riske ebaseaduslikult üle piiri toimetatavate rändajate jaoks, sest inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajad kasutavad kõige odavamaid ja ohtlikumaid laevu.

3.7. Komitee soovib, et tuleb tegeleda rändajate päritoluriikidele antava arenguabi poliitika ebatõhususega ning et ELi liikmesriigid peavad taas võtma kohustuse suunata 0,7 % kogurahvatulust arenguabisse. Lisaks peaks EL tagama, et teised asjaomased poliitikavaldkonnad, nagu rahvusvaheline kaubandus, põllumajandus, energia ja välispoliitika, avaldaksid positiivset mõju päritoluriikide sotsiaalsele ja majanduslikule stabiilsusele ja arengule kooskõlas ELi rahvusvahelise arengukoostöö poliitika sidususe põhimõttega.

3.8. Komitee tunnustab, et ELi liikmesriikide abi ja ELi toetus jõuab oma eesmärgini vaid ilma sõdade ja suuremate julgeolekuprobleemideta ohutus ja turvalises ühiskonnas. Seetõttu on tähtis, et rahvusvaheline üldsus viiks ellu säästva arengu eesmärgi, mille maailma valitsusjuhid võtsid vastu ÜRO tippkohtumisel 2015. aasta septembris. Need eesmärgid ulatuvad vaesuse kaotamisest, kõikidele tüdrukutele ja naistele suuremate õiguste andmisest, ebavõrdsuse vähendamisest riikide sees ja vahel, püsiva, kaasava ja jätkusuutliku majanduskasvu edendamisest ning kõikidele inimväärse töö tagamisest **rahumeelsete ja kaasavate ühiskondade edendamiseni**.

4. Konkreetsete märkused

4.1. Komitee kiidab heaks komisjoni teatistes ELi tegevuskava kohta rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks seatud eesmärgid, kuid rõhutab, et nimetatud eesmärkideni jõudmiseks peaks kõnealune kava toetuma paremini tasakaalustatud ja ulatuslikumale lähenemisviisile. Komitee märgib, et puuduvad täpsed andmed selle kohta, kuidas EL kaitseb ja toetab neid, kes on ebaseaduslikult üle piiri toimetatud, ning ei ole ühtki konkreetset viidet rände positiivse rolli kohta Euroopa tööturul ja majanduslikus arengus.

⁽¹³⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, „Immigration: Integration and Fundamental Rights”, 2012 (<http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-822-en-c.pdf>).

⁽¹⁴⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettevalmistav aramus „Seadusliku sisserände roll demograafiliste väljakutsete kontekstis”, raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños (ELT C 48, 15.2.2011, lk 6).

4.2. Komitee märgib, et kuigi tehakse vahet rändajate ebaseaduslikul üle piiri toimetamisel ja inimkaubandusel, ei eristata rändajaid ja varjupaigataotlejaid. See on oluline. Ka ÜRO peasekretär tuletas Euroopa otsustajatele meelde, et „valdav enamik inimesi, kes võtavad ette sellise raske ja ohtliku reisi, on pagulased Süüriast, Iraagist ja Afganistanist. Rahvusvahelises õiguses on sätestatud ja riigid on seda ammu tunnistanud, et pagulastel on õigus kaitsele ja varjupaigale. Varjupaigataotluste läbivaatamisel ei saa riigid teha vahet usu või muude tunnuste alusel, samuti ei saa nad inimesi tagasi saata kohta, kust nad on põgenenud põhjendatud kartuses tagakiusamise või rünnakute ees. See ei ole vaid rahvusvahelise õiguse küsimus, see on ka meie kui inimeste kohustus.” Ta jätkas: „Ma kutsun kõiki asjaomaseid valitsusi üles võtma ulatuslikke meetmeid, laiendama turvalisi ja seaduslikke rändekanaale ning tegutsema inimlikkuse ja kaastundega ning kooskõlas oma rahvusvaheliste kohustustega”⁽¹⁵⁾. Komitee soovib, et kõiki inimesi, kes võtavad ette eluohtliku reisi Euroopasse, tuleks käsitada pagulastena vastavalt 1951. aasta Genfi konventsioonile ja selle 1967. aasta protokollile, kuni ei ole tõendatud vastupidist.

4.3. Politsei ja õigussutuste tegevuse tõhustamine

4.3.1. Komitee leiab, et terviklikum lähenemisviis inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetamise vastu võitlemiseks seisneb selles, et pakkuda varjupaigataotlejatele juurdepääsu turvalistele ja seaduslikele rändekanalitele. Selline lähenemisviis koos organiseeritud kuritegevuslike võrgustike kõrvaldamisega teabepõhise ja finantsuurimise kaudu on tõhusam, inimlikum ja kulutõhusam meede.

4.3.2. Komitee soovib tungivalt, et ELi poliitikakujundajad tagaksid, et nad „ei tekita kahju” ja võtavad arvesse oma meetmete soovitud ja soovimatuid tagajärgi. ELi otsus minna Mare Nostrumilt (keskendus otsimisele ja päästele) üle Tritonile (keskendub piirikontrollile) ei ole vähendanud nende inimeste arvu, kes võtavad Euroopasse jõudmiseks ette ohtlikke reise. Samas on kõnealune otsus andnud panuse Vahemerel hukkunute arvu olulisse suurenemisse. Kuni 31. maini 2015 hukkus Vahemere ületamisel 1 865 inimest võrreldes 425ga 2014. aasta samal perioodil⁽¹⁶⁾. See selgitab rändevoogude siirdumist maismaale, kus liigutakse üle Lääne-Balkani Ungari suunas. Need, keda mõlemal pool Ungari piiri küsitleti, väitsid, et nad valisid Balkani marsruudi, kuna see oli odavam ning seda olid soovitanud inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajad.

4.3.3. Komitee märgib, et inimesi ebaseaduslikult üle piiri toimetajad suudavad kohandada oma tegevust vastavalt ELi poliitilistele otsustele, nagu piirikontrolli tugevdamine Vahemerel ja laevade hävitamine. ELi nn inims mugeldajatevastase sõja lähenemisviisi tahtmatuks tulemuseks on kaos ELi piiridel, surevad inimesed Euroopa teedel ja merel ning pinged ELi liikmesriikide vahel.

4.4. Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise tõkestamise ja haavatavate rändajate abistamise tõhustamine

4.4.1. Komitee nõustub, et Euroopa Komisjonil on vaja tõhustada rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ennetamist ning haavatavate rändajate abistamist, kuid seda on tarvis teha sidusal viisil, milles elude päästmine on peamine prioriteet.

4.4.2. Frontexi andmetel on 70 % nendest, kes kasutavad ELi piiride ületamiseks inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajaid, pärit Süüriast, Eritreast ja Iraagist. Nende riikide kodanike varjupaigataotluste vastuvõtmise määr ELis on Eurostati andmetel 75 % või enam. Võttes arvesse, et need üksikisikud ja perekonnad põgenevad tagakiusamise või rünnakute hirmus, on ebaseadusliku üle piiri toimetamisega seonduvaid ohte kajastavad meediakampaaniad asjatud.

4.4.3. Komitee tuletab komisjonile meelde, et juba on olemas vahendid, võtmaks riiklikul tasandil meetmeid ebaseaduslike rändajate töölevõtmise vastu. Komisjoni ettepanek kasutada piiratud ressursse konkreetsete majandussektorite kontrollimiseks ELi tasandil on kulukas ja ebatõhus.

⁽¹⁵⁾ 28. augusti 2015. aasta avaldus, New York.

⁽¹⁶⁾ Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni andmed (kättesaadavad aadressil <http://missingmigrants.iom.int/incidents>). „Migration Read All About It, Mediterranean Update: 101 900 migrant arrivals in Europe in 2015” (kättesaadav aadressil <http://weblog.iom.int/mediterranean-flash-report-0>) (mõlemad viimati kuvatud 10. juunil 2015).

4.4.4. Komitee kiidab heaks tegevuskava seisukoha suurendada „abi ja kaitset ebaseaduslikult üle piiri toimetatud rändajatele, eelkõige sellistele haavatavatele elanikkonnarühmadele nagu lapsed ja naised”. Komitee märgib siiski, et peale nimetatud avalduse ei ole tegevuskavas täpselt märgitud, mida tegema hakatakse. See on oluline, kuna suur osa Euroopas kaitset otsivatest inimestest on saatjata ja vanematest eraldatud lapsed. Itaaliasse, Ungarisse ja Maltale on 2015. aasta esimese üheksa kuuga saabunud u 19 000 saatjata ja vanematest eraldatud last. Mõned ELi piiririigid ei vasta täielikult rahvusvahelistele standarditele halbade vastuvõtutingimuste, puudulike staatuse määratlemise menetluste, madala vastuvõtumäära ning ka püsivate lahenduste puudumise tõttu sanitaartingimuste ja eluasemete osas. Tegevuskavas on vaja täpselt kindlaks määrata, kuidas toetatakse tulevikus liikmesriike vajalike vahenditega, et nad saaksid täita rahvusvahelisest humanitaarõigusest ja rahvusvahelisest inimõigustealasest õigusest tulenevaid ning eelkõige ÜRO lapse õiguste konventsiooniga⁽¹⁷⁾ kooskõlas olevaid kohustusi.

4.4.5. Komitee on seisukohal, et kõige tõhusam abistamise viis, nõrgestades samas ebaseaduslike üle piiri toimetajate võrgustikke, on piirata nende teenuste otsijate arvu, pakkudes alternatiivseid, seaduslikke Euroopasse reisimise viise Euroopa naabruses asuvatest kolmandatest riikidest. Sellega kaitstakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud põhiõigusi.

4.4.6. Komitee kordab, et on oluline teha vahet inimeste ebaseaduslikul tulusaamisele orienteeritud üle piiri toimetamisel ning rändajate abistamisel. Tuhanded Euroopa kodanikud on pakkunud rändajatele transporti ja varjupaika kas tasuta, vähendatud või reeglipärase tasu eest. Humanitaarabi ja solidaarsust tuleks rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamise ELi tegevuskava raames ergutada ja mitte karistada.

4.4.7. Komitee nõustub, et ELi tagasisaatmispoliitika tõhusust tuleb parandada, ning kasutab võimalust tuletada komisjonile meelde tema arvukaid soovitusi, et varjupaigataotlejate õigusi tuleb austada igas olukorras, alates nende päästmisest või vastuvõtmisest ja ajal, kui nende taotlusi hinnatakse selles osas, kas isik vajab kaitset või on ebaseaduslikus olukorras. Rändajate repatrieerimine peab olema kooskõlas kehtivate eeskirjadega, millega tagatakse, et kedagi ei tohi tagasi toimetada, välja saata või välja anda riiki, kus teda tõsiselt ohustab surmanuhtlus, piinamine või muu ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus. See on *tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse* põhimõte. Komitee kinnitab veel kord oma vastuseisu saatjata alaealiste, arstiabi vajavate isikute ja rasedate tagasisaatmisele.

4.5. Tihedam koostöö kolmandate riikidega

4.5.1. Komitee toetab kindlalt tihedat koostööd kolmandate riikidega kogu inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetamise marsruudil. Kuigi komitee nõustub, et keskenduma peaks piirihalduse toetamisele, on ta ka seisukohal, et selles valdkonnas peaks võtmeprioriteet olema ELi koostöö ja koordineerimine olemasoleva sisserände kontaktametnike võrgustiku, Euroopa migratsiooniametnike ja liikmesriikide diplomaatiliste esindajate vahel.

4.5.2. Sellise koordineerimise eesmärk peaks olema kehtestada ELi institutsioonide – Euroopa Komisjoni, Euroopa välisteistuse ja liikmesriikide jaoks kokkulepitud meetodid, et võimaldada inimestel taotleda humanitaarvisat ja varjupaika oma koduriigis või turvalises naaberriigis, pakkudes alternatiivset, humaanset ning seaduslikku marsruuti Euroopasse jõudmiseks. Naaberriikides, nagu Türgi, Liibanon, Jordaania ja Liibüa, võiks luua tugipunktid, kus saaks inimesi hinnata, ning neile, kes vastavad ELi varjupaigataotluse tunnustamise tingimustele, väljastada humanitaarvisa, nagu tehakse praegu Brasiilias. Samuti on oluline soodustada dialoogi ja kaasata kõnealusesse tegevusse kodanikuühiskonna organisatsioonid, kes on otseses kontaktis pagulastega, et tagada nii inimõiguste kaitse kui ka suurem tõhusus taotluste menetlemisel.

⁽¹⁷⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>.

4.5.3. Nende humanitaarviisade eelis on see, et need vähendavad survet ELi piiririikidele, tagades, et varjupaigataotlejaid koheldakse vastavalt ELi põhiõigustele ja ÜRO lapse õiguste konventsioonile, ning see muudaks rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise suure riski ja madala kasumlikkusega tegevuseks. Territooriumile jäämise õigus võiks olla ajutine, lähtudes sellest, kas päritoluriiki tagasipöördumine on turvaline, või seotud tööturuga, arvestades oskustööliste puudust ja demograafilisi probleeme, mis mõjutavad Euroopa majanduskasvu.

Brüssel, 10. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/32/EL (rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta) kohaldamise eesmärgil ELi ühine turvaliste päritoluriikide nimekiri ja muudetakse direktiivi 2013/32/EL”

[COM(2015) 452 final]

(2016/C 071/13)

Raportöör: José Antonio MORENO DIAZ

Euroopa Parlament otsustas 16. septembril 2015. aastal ja Euroopa Komisjon 15. oktoobril 2015. aastal vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/32/EL (rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta) kohaldamise eesmärgil ELi ühine turvaliste päritoluriikide nimekiri ja muudetakse direktiivi 2013/32/EL”

[COM(2015) 452 final].

21. oktoobril otsustas samas küsimuses konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega ka Euroopa Liidu Nõukogu.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 12. novembril 2015.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 512. istungjärgul 9. ja 10. detsembril 2015 (10. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 180, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 6 liiget.

Järeldused

1. Komisjon peab direktiivi 2013/32/EL⁽¹⁾ alusel kohaseks koostada ühine turvaliste päritoluriikide nimekiri.

1.1. Määruse ettepaneku lisas esitab komisjon esialgse nimekirja kolmandatest riikidest, mis kantakse ELi ühisesse turvaliste päritoluriikide nimekirja. Need on Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik, Kosovo, Montenegro, Serbia ja Türgi.

1.2. Komitee leiab, et konkreetset kriteeriumid, mille alusel määratakse kindlaks, kas riik on turvaline direktiivi 2011/95/EL ja eriti direktiivi 2013/32/EL I lisa tähenduses, tuleb kehtestada konkreetsemalt, kindlamalt ja vastutustundlikumalt.

1.3. Kuigi komitee peab komisjoni algatust positiivseks, leiab ta samuti, et turvaliseks peetavate riikide konkreetse nimekirja koostamine sel eesmärgil võib praegu olla ennatlik.

2. Soovitused

2.1. Komitee peab ettepanekut positiivseks ja peab kohaseks kehtestada ELi ühine turvaliste riikide nimekiri direktiivis 2013/32/EL sätestatud ühiste kriteeriumide alusel. See võimaldab liikmesriikidel kasutada turvalise päritoluriigi kontseptsiooni kohaldamisega seotud menetlusi ning suurendab seeläbi liikmesriikide varjupaigasüsteemide üldist tõhusust.

2.2. Igal juhul püütakse ELi ühise nimekirja kehtestamisega vähendada mõningaid praegu liikmesriikides riiklikul tasandil koostatud nn turvaliste päritoluriikide nimekirjade vahelisi lahknevusi.

⁽¹⁾ ELT L 180, 29.6.2013, lk 1.

2.3. Liikmesriikidele peaks küll jääma õigus võtta vastu õigusakte, millega võimaldatakse muude kui ELi ühises nimekirjas sisalduvate kolmandate riikide turvalisteks riikideks tunnistamist riiklikul tasandil, kuid ühise nimekirja kehtestamine tagab, et kõik liikmesriigid kohaldavad kõnealust kontseptsiooni nimekirja kantud riikidest pärit taotlejate puhul ühetaoliselt.

2.4. Igal juhul tuleb määruse artiklis 2 sõnaselgelt märkida konkreetsed, praktilised ja täpsed näitajad ja kriteeriumid, et hinnata, kas kanda riik turvaliste päritoluriikide nimekirja või mitte, muu hulgas sellistest allikatest saadud ajakohastatud teabe alusel, nagu Euroopa Inimõiguste Kohus, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Pagulaste Ülemvoliniku Amet (ÜRO pagulaste ülemvolinik), Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (EASO), Euroopa Nõukogu ja muud inimõiguste organisatsioonid.

2.5. Otsus lisada riik ühisesse nimekirja peab olema põhjendatud ja õigustatud, viies läbi kõikide eelmises punktis sedastatud kriteeriumide hindamise kõigi selliste tagakiusamise ja tõsise ohu põhjuste seisukohast, mille puhul antakse rahvusvaheline kaitse.

2.6. Nimekirja muutmiseks peab olema ette nähtud paindlikum muutmismehhanism, mis võimaldaks mõistliku aja jooksul reageerida asjaolude muutumisele nimekirja kantud riikides.

2.7. Komitee mõistab vajadust põhjendada ja õigustada nimekirja igasugust muutmist, võttes arvesse ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti, Euroopa Nõukogu ja muude inimõiguste organisatsioonide eksperdiarvamust.

2.8. Komitee kaalub samuti sellise mehhanismi loomist, mille kaudu saaksid tunnustatud inimõiguste kaitse organisatsioonid, nagu ombudsmanid ja majandus- ja sotsiaalnõukogud, algatada menetlust nimekirja muutmiseks.

2.9. Komitee teeb ettepaneku nõuda igal konkreetsel juhul pärast individuaalset läbivaatamist, nagu on ette nähtud direktiivis 2013/32/EL, põhjendatud otsust selle kohta, kas turvalise päritoluriigi mõiste kohaldamine on asjakohane.

2.10. Teiselt poolt tuleb tugevdada kiirendatud menetluste menetluslikke tagatisi, tagades igal juhul individuaalse läbivaatamise, et hinnata konkreetset juhtumit ja turvalise päritoluriigi mõiste kohaldamise asjakohasust.

2.11. Komitee on seisukohal, et mingil juhul ei või turvalise päritoluriigi mõistet kohaldada juhtudel, kui ei austata ajakirjandusvabadust või rikutakse poliitilise pluralismi põhimõtet, nagu riikides, kus esineb tagakiusamist soo ja/või seksuaalse sättumuse või rahvuslikku, etnilisse, kultuurilisse või usulisse vähemusse kuuluvuse tõttu.

2.12. Komitee hinnangul tuleb ühtlasi parandada haavatavas olukorras olevate taotlejate isiku kindlakstegemise mehhanisme. Kui isik tehakse kindlaks alles siis, kui on juba kohaldatud kiirendatud menetlust, tuleb viivitamatult kohaldada tavamenetlust.

2.13. Lõpuks tuleb tagada direktiivi 2013/32/EL artikli 46 lõikes 5 sätestatud peatava mõjuga tõhus õiguskaitsevahend selliste keeldumisotsuste vastu, mis on tehtud põhjusel, et päritoluriiki peetakse turvaliseks.

3. Taust

3.1. Euroopa Liidu – seni tulemusteta – püüdlused kaotada erinevused liikmesriikide varjupaigasüsteemide vahel, ei ole uued. Euroopa Liit on alates 1999. aastast vastu võtnud hulga õigusakte, et kehtestada Euroopa ühine varjupaigasüsteem eesmärgiga ühtlustada varjupaigamenetlusi, vastuvõtutingimusi ja muid rahvusvahelise kaitsega seotud aspekte käsitlevaid õigusakte.

3.2. Nagu Euroopa Ülemkogu oma 15. oktoobri 2015. aasta järeldustes (EUCO 26/15) väljendas, on „rände- ja pagulaskriisiga tegelemine [on] ühine kohustus, mis nõuab põhjalikku strateegiat ning pika aja jooksul solidaarsuse ja vastutustundlikkuse vaimus kindlameelsete jõupingutuste tegemist”, märkides lõpuks, et „määratletud tegevussuunad on järgmiseks oluliseks sammuks meie põhjaliku strateegia suunas, mis on kooskõlas õigusega taotleda varjupaika, põhiõiguste ja rahvusvaheliste kohustustega. Siiski on veel muid olulisi prioriteetseid tegevusi, mis nõuavad vastavatel foorumitel edasist arutelu, sealhulgas komisjoni ettepanekuid. Samuti on vaja jätkuvalt analüüsida ELi üldist rände- ja varjupaigapoliitikat”.

3.3. Direktiiviga 2013/32/EL on lubatud liikmesriikidel kasutada erandi- ja kiirmenetlusi, eelkõige kiirendatud menetlusi piiridel ja transiiditsoonides, kui taotleja on mõne sellise riigi kodanik, mis on riiklike õigusaktide alusel määratletud turvalise riigina ja mida võib pidada taotleja jaoks tema konkreetsetel asjaoludel turvaliseks. Ainult mõni liikmesriik on vastu võtnud turvaliste päritoluriikide riikliku nimekirja.

3.4. Uuesti sõnastatud direktiiviga rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (2013/32/EL, 26. juuni 2013) püütakse vähendada erinevusi riikide menetlustes ning tagada kiiremad ja õiglasemad varjupaigaotsused korduvate või selliste varjupaigataotlejate kohta, milles ei esitata uusi elemente. Vaatamata uues tekstis tehtud parandustele on liikmesriikidele endiselt jäetud suur kaalutusruum, mis võib pärssida eesmärki kehtestada tõeliselt ühine menetlus.

4. Analüüs

4.1. Turvalise päritoluriigi mõistel on praktikas olulised tagajärjed, nagu võimalus kohaldada nende taotluste suhtes kiirendatud menetlust (direktiivi 2013/32/EL artikli 31 lõike 8 punkt b), sellest tulenevalt lühemad tähtajad taotluse kohta sisulise otsuse tegemiseks, raskused haavatavas olukorras olevate taotlejate kindlakstegemisel nende lühendatud tähtaegade jooksul (direktiivi 2013/32/EL artikkel 24) ja lõppkokkuvõttes nende riikide kodanike jaoks suuremad raskused rahvusvahelise kaitse saamisel, kuna lähtutakse eeldusest, et tegemist on põhjendamatu taotlusega (direktiivi 2013/32/EL artikli 32 lõige 2).

4.2. See rahvusvahelise kaitse taotluste erinev kohtlemine rahvuse alusel võib minna vastuollu pagulaste päritoluriigi alusel diskrimineeriva kohtlemise keeluga, mis on sätestatud Genfi 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni artiklis 3. Kõik need elemendid muudavad soovitavaks piirata turvalise riigi mõiste kasutamist.

4.3. Tuleb toonitada, et ühise turvaliste päritoluriikide nimekirja vastuvõtmine ei anna tingimata suuremat ühtlustust, sest selle ühise nimekirja kõrval on lubatud liikmesriikide oma riiklikud nimekirjad.

4.4. Määruse ettepanek sisaldab nimekirja, kuhu on kantud seitse riiki näitajate põhjal, mida komisjon kasutas oma ettepanekus: kas riigis on olemas inimõiguste kaitse õigusraamistik, kas riik on ratifitseerinud inimõigustealased rahvusvahelised lepingud, mitu korda on Euroopa Inimõiguste Kohus asjaomase riigi süüdi mõistnud, kas riigil on ELiga ühinemise kandidaatriigi staatus, kui suurele protsendile nende riikide kodanikest on antud rahvusvaheline kaitse, kas asjaomane riik on kantud riiklikesse turvaliste päritoluriikide nimekirjadesse.

4.5. Näib siiski, et nimetatud näitajad ei hinda nõuetekohaselt menetlusdirektiivi I lisas kehtestatud kriteeriume, sest neis ei analüüsita näiteks õigusaktide praktikas rakendamist ja inimõiguste tegelikku austamist või seda, et ei esine tagakiusamist või tõsist ohtu põhjustel, mis annavad õiguse saada rahvusvahelist kaitset.

4.5.1. Riiklik ja rahvusvaheline inimõigustealane õigusraamistik: inimõiguste praktikas austamine direktiivi 2013/32/EL I lisa kohaselt on kahtlemata miinimumnõue, mis on nõutav iga riigi puhul selle turvaliste päritoluriikide nimekirja kandmiseks, kuid see ei ole piisav. Igal juhul näib, et komisjon ise ei hinda seda miinimumnõuet piisavalt, kuna ta lisab oma ettepanekusse turvaliste riikide hulgas riigid, nagu Kosovo, kes mõnel juhul ei ole ratifitseerinud peamisi rahvusvahelisi inimõigustealaseid lepinguid.

4.5.2. Euroopa Inimõiguste Kohtu süüdimõistvate otsuste arv 2014. aastal asjaomaste riikide vastu ei kajasta inimõiguste tegelikku olukorda ettepanekus märgitud riikides. Enamik 2014. aastal tehtud kohtuotsuseid puudutab üsna palju aastaid tagasi aset leidnud sündmusi, tulenevalt nii Euroopa Inimõiguste Kohtu enda viivitustest kui ka vajadusest ammendada riigisiseseid õiguskaitsevahendeid enne Euroopa Inimõiguste Kohtusse pöördumist.

Komisjoni läbiviidud andmete analüüs võib tekitada segadust. Komisjon võrdleb süüdimõistvaid kohtuotsuseid kõigi asjaomase riigi kohta tehtud Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuotsuste arvuga, tegemata vahet sellel, kui paljudes neist kohtuotsustest on käsitletud kohtuasja sisuliselt, see tähendab, kuivõrd on järgitud inimõigusi. Näiteks Türgi puhul jõuti Euroopa Inimõiguste Kohtusse esitatud 2 899 kohtuasjast, mida komisjon arvesse võtab (kuigi ei ole märgitud nende kohtuasjade ajalist ulatust ega nende lahendamise aega), tegelikult sisulise lahendini ainult 110 kohtuasjas ja Euroopa inimõiguste konventsiooni rikkumine tuvastati 94 kohtuasjas, see tähendab 93 % juhtudest ⁽²⁾. Bosnia ja Hertsegoviina puhul tehti 2014. aastal sisuline otsus seitsmes kohtuasjas, millest viiel juhul tuvastati inimõiguste rikkumine (71 %) ⁽³⁾. Montenegro puhul on see 100 % ⁽⁴⁾, Serbia puhul 88 % ⁽⁵⁾, Makedoonia puhul 66 % ⁽⁶⁾ ja Albaania puhul 66 % ⁽⁷⁾.

Samuti ei viidatud sellele, milliseid inimõigusi rikuti, ega nende kohtuasjade sisule, mis on oluline teave selleks, et hinnata, kas esineb tagakiusamist põhjustel, mille korral tuleb anda rahvusvaheline kaitse.

4.5.3. Euroopa Liiduga ühinemise kandidaatriigi staatus ei tähenda, et asjaomane riik täidab juba Kopenhaageni kriteeriume, vaid et ta on just alustanud protsessi nende täitmise kinnitamiseks. Vastupidi, eduaruannetes ⁽⁸⁾ määruse ettepaneku nimekirja kantud ELi kandidaatriikide kohta märgitakse puudusi sellistes valdkondades nagu inimõiguste austamine, õigusriigi põhimõtte, korruptsioon, meedia poliitiline kontrollimine ja kohtuvõimu sõltumatus.

4.5.4. Neist riikidest pärit taotlejatele ELis rahvusvahelise kaitse andmise protsendimäärad 2014. aastal: kogu komisjoni poolt läbiviidud ELi 2014. aasta statistiliste andmete analüüs võib tekitada kaheti mõistmist. Liikmesriikides antud kaitse protsendimäärade lahtikirjutatud analüüsist nähtub, et olukord on ebaühtlasem. Nii näiteks ulatuvad 2015. aasta teise kvartali jooksul Kosovost pärit kodanikele kaitse andmise protsendimäärad kogu ELis 18,9 %ni, aga suurte riikidevaheliste erinevustega, nagu Itaalia (60 %) või Saksamaa (0,4 %) ⁽⁹⁾.

4.5.5. Riikide lisamine riiklikesse turvaliste päritoluriikide nimekirjadesse: ka riiklikud turvaliste päritoluriikide nimekirjad ei ole ühtsed, sest igas liikmesriigis rakendatakse erinevaid kriteeriume, mida ei saa seega üle võtta ühise nimekirja koostamiseks.

4.6. Komisjoni ettepanek lisada need seitse riiki turvaliste päritoluriikide nimekirja peaks lähtuma teistest näitajatest, mis on kasulikud ja tulemuslikud õiguse kohaldamise ja inimõiguste täitmise määra mõõtmiseks, nagu teabeallikad, mida Euroopa Inimõiguste Kohus ⁽¹⁰⁾ on pidanud oluliseks oma väljakujunenud kohtupraktikas päritoluriigi olukorra ja riski hindamiseks tagasipöördumise korral. Määruse ettepanekus endas on küll artikli 2 lõikes 2 ette nähtud nende allikate, konkreetselt „Euroopa välisteenistus, EASO, ÜRO pagulaste ülemvolinik, Euroopa Nõukogu ja muud asjaomased inimõiguste organisatsioonid“, kasutamine nimekirja läbivaatamiseks, kuid mitte selle koostamiseks.

4.7. Komitee on samuti seisukohal, et tuleks kehtestada näitajad, mis kajastaksid inimõiguste olukorda **kõigi** põhjuste osas, mis annavad õiguse rahvusvahelisele kaitsele, näiteks sõna- ja ajakirjandusvabaduse austamine, poliitilise pluralismi austamine, lesbide, geide, biseksuaalide, trans- ja intersooliste inimeste (LGBTI) kollektiivne olukord või etnilised, kultuurilised või usulised vähemused.

⁽²⁾ Euroopa Inimõiguste Kohus: riigiprofiil – Türgi, juuli 2015, http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Turkey_ENG.pdf.

⁽³⁾ Euroopa Inimõiguste Kohus: riigiprofiil – Bosnia ja Hertsegoviina, juuli 2015, http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Bosnia_and_Herzegovina_ENG.pdf.

⁽⁴⁾ Euroopa Inimõiguste Kohus: riigiprofiil – Montenegro, juuli 2015, http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Montenegro_ENG.pdf. 1 sisuliselt lahendatud kohtuasi, milles tuvastati inimõiguste rikkumine.

⁽⁵⁾ Euroopa Inimõiguste Kohus: riigiprofiil – Serbia, juuli 2015, http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Serbia_ENG.pdf. 18 sisuliselt lahendatud kohtuasja, millest 16s tuvastati konventsiooni rikkumine.

⁽⁶⁾ Euroopa Inimõiguste Kohus: riigiprofiil – endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik, juuli 2015, http://www.echr.coe.int/Documents/CP_The_former_Yugoslav_Republic_of_Macedonia_ENG.pdf.

⁽⁷⁾ Euroopa Inimõiguste Kohus: riigiprofiil – Albaania, juuli 2015, http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Albania_ENG.pdf. 2014. aastal käsitletud 150 kohtuasjast jõuti sisulise lahendini ainult kuues kohtuasjas, millest neljas tuvastati Euroopa inimõiguste konventsiooni rikkumine.

⁽⁸⁾ Kätesaadavad aadressil http://ec.europa.eu/enlargement/countries/package/index_en.htm.

⁽⁹⁾ Eurostat: *First Instance decision on applications by citizenship, age and sex*, kvartaliandmed, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.

⁽¹⁰⁾ Muu hulgas, *NA vs UK* app. 25904/2007, 17. juuli 2008; *Gaforov vs Venemaa*, 21. oktoober 2010.

4.8. Määruse ettepaneku artikli 2 lõikes 2 on sätestatud ühise turvaliste päritoluriikide nimekirja korrapärane läbivaatamine. Määruse ettepanekus viidatud menetlus muudatuste tegemiseks on seadusandlik tavamenetlus (määruse ettepaneku artikli 2 lõige 3) ja aastaks peatamise menetlus, mida saab riigi olukorra ootamatu muutumise korral aasta võrra pikendada (määruse ettepaneku artikkel 3).

4.9. Näib, et kumbki neist kahest menetlusest – ei seadusandlik kaasotsustamise tavamenetlus ega artiklis 3 sätestatud peatamismenetlus – ei taga kiiret ega paindlikku mehhanismi selleks, et reageerida olukorra muutumisele ühisesse nimekirja kantud päritoluriikides. Kahjuks on mitmeid näiteid poliitilise olukorra, demokraatlike tagatiste ja inimõiguste austamise kiirest halvenemisest mitmes riigis, millega on kehtestatud mehhanismidega keeruline toime tulla. Lisaks võivad need olukorrad kesta ajaliselt kauem ning seega on kuni kaheaastane peatamisaeg väga lühike.

4.10. Asjaomase riigi olukorra ootamatu muutumise hindamisel tuleks alati arvestada ÜRO pagulaste ülemvoliniku, EASO, Euroopa Nõukogu ja muude asjaomaste inimõiguste organisatsioonide eksperdiarvamusega, nagu see on ette nähtud seadusandliku tavamenetluse teel muutmise korral.

4.11. Teiselt poolt välistab määruse vastuvõtmine varjupaigataotlejate jaoks võimaluse vaidlustada riigi turvaliste riikide nimekirja kandmise riigi ametivõimude ees. Riiklike nimekirjade puhul on neil selline võimalus ette nähtud. Soovitav oleks näha ette võimalus, et sellist muutmist saaksid taotleda inimõiguste organisatsioonid või varjupaigataotlejad.

4.12. Direktiivi 2013/32/EL artikli 31 lõike 8 punkti b kohaselt on liikmesriikidel lubatud menetleda turvalistest päritoluriikidest pärit kodanike taotlusi kiirendatud menetluse korras. Kõnealune kiirendatud menetlemine ei tohi mingil juhul vähendada menetluslikke tagatisi kiiremate tähtaegade tõttu ⁽¹¹⁾. Samuti ei tohi see viia selleni, et individuaalselt ei hinnata neid rahvusvahelise kaitse taotlusi, mis on keelatud direktiivi 2013/32/EL artikli 10 lõike 3 punktiga a.

4.13. Tegelikult on direktiivi 2013/32/EL artikli 36 lõikes 1 sätestatud, et turvaliste päritoluriikide nimekirja kantud riike võib pidada konkreetse taotleja seisukohalt turvaliseks riigiks ainult pärast individuaalset läbivaatamist. Selles individuaalses läbivaatamises tuleb hinnata, kas konkreetsel juhul on asjakohane kohaldada turvalise päritoluriigi mõistet. Selleks on vaja põhjendatud otsust, milles tõendamiskoormis on liikmesriigil ja mille kohta võib esitada kaebuse.

4.14. Arvestades, et määruse vastuvõtmine tähendab, et piiratakse varjupaigataotlejate võimalusi vaidlustada päritoluriigi kandmine turvaliste päritoluriikide nimekirja, tuleb igal konkreetsel juhul tugevdada tõhusale õiguskaitsevahendile juurdepääsu tagatisi, andes neile vahenditele peatava mõju, mis on ette nähtud menetluste direktiivi artikli 46 lõikes 5.

4.15. Samuti tuleb tagada, et tehakse kindlaks eriti haavatavas olukorras olevad taotlejad, kelle suhtes ei tohi direktiivi 2013/32/EL artikli 24 lõike 3 kohaselt kohaldada kiirendatud menetlust. Nendel juhtudel peaks kehtima kohustus need isikud kindlaks teha enne, kui otsustatakse kohaldada kiirendatud menetlust, või kui haavatav olukord tehakse kindlaks pärast, peab olema võimalus kiirendatud menetlus lõpetada ja kohaldada uuesti tavamenetlust.

Brüssel, 10. detsember 2015

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Euroopa Kohtu otsus C-175/11, 31. jaanuar 2013, punktid 74 ja 75.

ISSN 1977-0898 (elektroniline väljaanne)
ISSN 1725-5171 (paberväljaanne)



Euroopa Liidu Väljaannete Talitus
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

ET