

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Piraatlus merel: ELi reageeringu tugevdamine” (omaalgatuslik arvamus)

(2013/C 76/03)

Raportöör: **Anna BREDIMA**

12. juulil 2012 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmisel teemal:

„Piraatlus merel: ELi reageeringu tugevdamine”

(omaalgatuslik arvamus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon võttis arvamuse vastu 26. novembril 2012.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 486. istungjärgul 16.–17. jaanuaril 2013 (16. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 147, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 8.

1. Kokkuvõte

1.1 Merepiraatluse nuhtluse tõsidusest ei ole Euroopa kodanikuühiskond täielikult teadlik. Komitee soovib suurendada kodanikuühiskonna ja Euroopa avaliku arvamuse osavõtlikkust, et mobiliseerida liikmesriike ja ELi institutsioone astuma konkreetseid samme piraatluse välja juurimiseks. 2011. aastal pühendati maailma merenduspäev piraatlusevastasele võitlusele. Selle mitmetahuline olemus nõuab terviklikku, mitte ajutist killustatud tegevust. Piraatlus ei ole kusagil India ookeanis ette tulev kauge probleem, mis kahjustab ainult rünnatud laevu ja nende meremehi. See kahjustab mitmel viisil Euroopa tarbijaid ja maksumaksjaid ega ole „sümptom, millega suudame elada”.

Komitee soovib ELi institutsioonidelt ja liikmesriikidelt selget poliitilist tahet, et töötada välja püsiv lahendus piraatluse kaotamiseks.

1.2 ELi käsutuses on ainulaadsed vahendid ja lahendused, kaubandus- ja arenguabist sõjalise kohaloleku, riigi ülesehitamise ja taastamiseni.

1.3 Komitee tunneb heameelt ÜRO Julgeolekunõukogu ja ELi otsuste üle pikendada operatsiooni EU NAVFOR – ATALANTA 2014. aasta detsembrini ja laiendada operatsioonide ulatust India ookeani ning Somaalia ranniku ida- ja lõunaossa. Komitee on veendunud, et EU NAVFORile tuleks anda rangemate kaasamis käsitlevate eeskirjadega tugevamad volitused. Komitee nõuab tungivalt, et ELi liikmesriikide poolt operatsiooni jaoks kasutusse antud laevade arvuga seoses võetud kohustusi rangelt täidetak.

1.4 Väga tähtis on piraatluse ja laevade relvastatud röövi vastu võitlemist Aasias käsitleva piirkondliku koostöölepingu

(ReCAAP) hiljutine sidumine Djibouti toimumisjuhendiga ning piraatide kohtulikule vastutusele võtmise kahepoolsete lepingute sõlmimine ELi ja Keenia, Seišellide, Mauritiuse ning teiste riikide vahel.

1.5 Komitee pooldab piirkondlike merenduslaste võimete suurendamise missiooni algatamist Euroopa välisteenistuse poolt. Missioon EUCAP NESTOR aitab Aafrika Sarve piirkonna riikidel luua piraatluse vastu võitlemise üldplaani, koostada asjakohaseid õigusakte ja toetada rannavalve suutlikkust.

1.6 Komitee nõuab, et ELi liikmesriigid ja ühinemisprotsessis või ELiga assotsieerimislepinguid omavad riigid jõustaksid avamerel piraatlusevastaseid õigusmeetmeid ja võtaksid piraate kohtulikule vastutusele Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni 10. detsembri 1982. aasta mereõiguse konventsiooni artikli 105 kohaselt.

1.7 Komitee julgustab laevanduses kohaldama laevadel kehtivate enesekaitsemeetmete suhtes tegevusala parimaid läbivaadatud juhtimistavasid (BMP 4). Komitee soovib liikmesriikidel, kes kavatsevad lubada ohustatud laevade kaitseks kasutada kvalifitseeritud relvastatud eraturvatöötajaid, järgida Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) asjaomaseid suuniseid ja määratleda range õigusraamistik, milles sätestatakse muu hulgas laeva kapteni vastutuse tingimused, eelkõige tulevahetuse korral. Relvastatud eraturvatöötajate kasutamine ei ole eraldiseisev lahendus; see ei tohiks muutuda tavapäraseks, vaid peaks täiendama parimaid juhtimistavasid. Liikmesriike ergutatakse korraldama konvoisid sõjaväelise eskordiga ja andma ÜRO egiidi all kasutusse maismaa sõjaväeüksusi (laevakaitseüksused), mis asuksid laevale suure riskiga piirkondadest läbisõidul.

1.8 Komitee on vastu lunaraha maksete piiramisele, mille oleks soovitud vastupidine mõju ja mis seaks pantvangid veelgi suuremasse ohtu. Praegu on lunaraha endiselt vahendiks, mis tagab inimkilbina kasutatavate meremeeste turvalise naasmise. Komitee mõistab hukka meremeeste hukkamise ja piinamise, mida piraadid kasutavad surve avaldamiseks, et saada kätte lunaraha.

1.9 Komitee on veendunud, et piraatluse probleemi võti on asjasse puutuvate rahavoogude jälgimine ja kontroll. Komitee pooldab rahastajaid käsitlevaid meetmeid ja andmebaaside koostööd piraatluse ärimudeli paremaks mõistmiseks. ELis tuleks koostada piraatlusega seonduvas rahapesus osalevate finantseerimisasutuste must nimekiri. Komitee kiidab Europoli ja Eurojusti asjaomast tööd.

1.10 Komitee nõuab tungivalt, et ELi asutused tegeleksid merel toimuvate relvastatud röövide sagenemise ning Lääne-Aafrikas ja Guinea lahes esineva nafta varastamise probleemiga. Kuna merel toimuvate relvastatud röövide töömeetodid erinevad väga palju Somaalia piraatide omadest, tuleks toetada seda piirkonda käsitlevaid erimeetmeid. Päevas veetakse piraatluse all kannatavatest Inda ookeanis piirkondadest välja kolm miljonit barreli naftat ja 50 % maailma konteinerveostest.

1.11 Komitee rõhutab, et tuleb kiiresti vabastada 218 pantvangis hoitavat meremeest, ja julgustab pakkuma meremeestele piraatlusevastast ametialast väljaõpet, et nad oskaksid end kaitsta, ja rajama tervisekliinikuid pantvangis olnud meremeestele. Kolm rahvusvahelist konventsiooni (2010. aasta STCW konventsioon (meremeeste väljaõppe, diplomeerimise ja vahiteenistuse alused), 2004. aasta ISPS-koodeks (laevade ja sadamaratistate rahvusvaheline turvalisuse koodeks), 2006. aasta mere-töönormide konventsioon) on laevale mineku eelse väljaõppe, pardal toimuvate õppuste ja harjutuste, repatrieerimise, hüvitamise, perekondade kokkuviiamise ja meremeeste vabastamise järgse tervishoiu õiguslik alus. Komitee ergutab ELi neid konventsioone tugevdama ja sõnastama uusi terviklikke suuniseid nende meremeeste heaolu tagamiseks, kes on olnud piraatluse ohvrid või võivad sattuda piraatluse ohvriks, ja nende perede heaolu tagamiseks. EL peaks täitma juhtrolli nende rahvusvaheliste konventsioonide muutmisel, et võtta arvesse pantvangis hoitavaid meremehi käsitlevad meetmed.

1.12 20. augustil 2012 toimunud valimised olid äärmiselt tähtis sündmus Somaalia ebaõnnestunud olukorras. Komitee võtab endale kohustuse osaleda ELi tulevases tegevuses, mis on abiks riigi kodanikuühiskonna ülesehitamise protsessis, sarnaselt samalaadse tegevusega teistes Aafrika riikides.

1.13 Komitee palub, et ELi kooskõlastatud tegevuse raames suunataks osa arenguabist või muudest vahenditest noorte kalurite väljaõppe programmidesse ning jätkusuutliku põllumajanduse ja ettevõtluse edendamisse. Noorte somaallaste inimväärset elutingimused võivad vähendada piraatlusega seotud tegevusalade veetlust.

2. Piraatluse probleemi mitmetahulisus

2.1 Piraatluse probleemi keerukus

2.1.1 Pärast viis aastat kestnud üha sagedavaid piraadirünnakuid kaubalaevadele Adeni lahes, Somaali Nöös, Araabia meres ja India ookeanis võivad statistilised näitajad piraatluse probleemi kontrollitavuse kohta olla eksitavad. Oletus, et probleem on kontrolli all, jätaks ekslikult tähelepanuta jälgendamise efekti ja piraatluse sagenemise Lääne-Aafrikas. Piraatluse probleem on kahjuks üleilmne probleem, mida esineb ka Indoneesias, Malaka väinas ja Singapuri väinas, Lõuna-Hiina meres ning Lõuna-Ameerikas. Praegused numbrid (24. septembri 2012 seisuga) on 50 juhtumit Somaalias, 34 Guinea lahes ja 51 Indoneesias.

2.1.2 Emalaevade kasutamine on võimaldanud piraatidel edukamalt tegutseda. Pidevalt muutuv taktika, seadmed sihtmärkide tuvastamise hõlbustamiseks ning vahendid laevadel paiknevatesse kaitserajatistesse sissemurdmiseks on muutnud piraadid agressiivsemaks, osavamaks ja vägivaldsemaks ning mõnikord on selle tagajärjeks meremeeste surm.

2.1.3 Piraatlus on algselt merenduse probleem, areneb aga humanitaar-, kaubandus- ja globaalseks majandusprobleemiks, mis mõjutab kogu maailma tarbijaid. Selle kulud võivad suureneda kaupade ja energia tarneahela häirete korral, kui rahvusvaheline kogukond ei tegele tõhusalt piraatlusega või meremeeste liidud keelduvad sõitmast piraatluse all kannatavates piirkondades. Aastas sõidab neist piirkondadest läbi 18 000 laeva. Piraatlus Adeni lahes/Aafrika Sarve piirkonnas kujutab endast strateegilist ohtu ELile, kuna see avaldab mõju liiklusele Euroopa–Aasia peamises transpordikoridoris. Ettevõtjad kasutavad aina rohkem Hea Lootuse neeme mereteed, et vältida Suessi kanalit. Piraatlus on muutunud väga tasuvaks kuritegelikuks äriks ja ahvatlevaks karjääriks piirkonna noorte jaoks. Selle kulud on ebaproportsionaalsed osalevate piraatide arvuga (keda Somaalias on ligikaudu 1 500). Piraatlus takistab ELi toiduabi kohaletoimetamist Aafrika põua ohvritele, kui seda on kõige rohkem tarvis. Mereväe kohalviibimist India ookeanis on võrreldud Euroopa suuruse maa-ala patrullimisega 20 politsei-autoga.

2.1.4 Piraatlusjuhtumite karistamatus ja rahvusvahelise avaliku korra õõnestamine (1982. aasta UNCLOS-i konventsioon) on talumatu ning EL peab näitama üles kindlat poliitilist tahet selle väljajuurimiseks. Somaalia ranniku lähedal toimuvat piraatlust käsitlev ÜRO kontaktrühm innustas looma ülemaailmset strateegiat, sealhulgas ennetavad ja hoiatavad meetmed, mereväe parema koostöö tegevusjuhised, piraatide kohtulikule vastutusele võtmine ja nende rahaliste vahendite jälile jõudmine.

2.1.5 40 % maailma laevandusest kontrolliv EL ei saa endale lubada piraatluse kontrollimatut kasvu. Nagu teatas transpordivolinik Siim Kallas: „Piraatlus merel on reaalne oht ELi transpordipoliitikale”. Samuti on ohus ELi väliskaubandus, energiavarustus ja -julgeolek, meremeeste heaolu ja humanitaarabi kohaltoimetamine.

2.2 Piraatluse inimkulud

2.2.1 2011. aasta jooksul mõrvasid piraadid üle seitsme meremehe ja vigastasid 39 meremeest. 2012. aastal (24. septembri seisuga) oli 225 rünnaku ja 24 kaaperdamise tulemusel mõrvatud kuus meremeest ja 448 hoitud pantvangis. Piraadid hõivasid 30. juunil 2012 Somaalias 11 laeva koos 218 meremehest pantvangiga. Somaalia ranniku lähedal aset leidnud piraatlusjuhtumites on 2007. aastast saadik tapetud üle 43 meremehe ja 2 653 on hoitud pantvangis.

2.2.2 Rahvusvahelised reederite ja meremeeste ühingud (näiteks Rahvusvaheline Laevanduskoda (ICS), Euroopa Ühenduse Reederite Ühing (ECSA), Euroopa Transporditöötajate Föderatsioon (ETF), Aasia laevaomanike foorum (ASF), 31 rahvusvahelise mereorganisatsiooni rühmitus SOS „Save Our Seafarers”) liitusid, et suurendada teadlikkust piraatluse inim- ja majanduslikest kuludest meedia kaudu ning suhelda poliitikute ja tegevusala juhtidega kõige kõrgemal tasandil. Aasia laevaomanike foorum (24. mai 2012) avalikustas, et viimase seitsme aasta jooksul on piraatluse tagajärjel surnud 62 meremeest ja 4 000 on hoitud pantvangis ligi kahesajal somaallaste poolt kaaperdatud laeval. Kuigi India ookeanis on piraadirünnakute arv viie aasta jooksul esimest korda vähenenud (2007–2012), on tapetud meremeeste arv viimase kahe aasta jooksul kolmekordistunud (Sultan AHMED BIN SULAYEM/DP Worldi esimees 30.6.2012). Järelikult ei ole põhjust rahuloluks.

2.2.3 Piraatluse ohjeldamine seisneb esmajoonel kuriteo ärahoidmises, mitte selles, et takistada makseid, mis tagavad

kuriteo ohvritele vabaduse. Ei tohiks leppida meremeeste surmaga kui piraatlusevastase võitlusega „kaasneva kahjuga” (Nautilus International).

2.3 Piraatluse majanduslikud kulud

2.3.1 Piraatluse majandusliku aspekti puhul tasub nimetada kaht järgmist aruannet.

2.3.2 „The Economic Cost of Maritime Piracy” (detsember 2010), milles analüüsitakse otseseid kulusid: lunaraha, kindlustusmaksed, muudetud teekond ümber Hea Lootuse neeme, tõrjuvad turvameetmed, relvastatud turvatöötajad, kolme mereväemissiooni algatamine, kohtulikule vastutusele võtmine, piraatlusevastaste organisatsioonide rahastamine, humanitaarkulud. Aruandes hinnatakse, et kogukulu aastas on 7–12 miljardit USA dollarit. Lisaks arvab One Earth Foundation, et lunaraha summa 2009.–2010. aastal võis hinnanguliselt olla 830 miljonit USA dollarit ning hoiatav varustus ja relvastatud eraturvameeste palkamine läks aastas maksma vahemikus 360 miljonit kuni 2,5 miljardit USA dollarit.

2.3.3 „The Economics of Piracy” (mai 2011), milles analüüsitakse nn väärtusahelat piraatide, rahastajate, raamatupidajate ja relvatarbijate vahel. Aruandes näidatakse, kuidas piraatlus võib olla palju tulutoovam valik võrreldes SKPga inimese kohta Somaalias (piraatide sissetulek võib olla 67–157 korda suurem kui keskmine sissetulek Somaalias). Aruandes keskendutakse vajadusele jälitada Hawala mitteametlikku raha ülekandmise süsteemi ja aastakulu hinnatakse 4,9–8,3 miljardile USA dollarile.

3. ELi meetmed

3.1 Euroopa institutsioonid

3.1.1 Euroopa Liit ja Rahvusvaheline Mereorganisatsioon kordasid oma ühisdeklaratsioonis India ookeani lääneosas toimuva piraatluse ja relvastatud röövimise vastase võitluse alase partnerluse kohta (London, 15. mai 2012), et kavatsesid jätkuvalt kindlameelselt suurendada oma suutlikkust merel toimuva piraatluse ja relvastatud röövimise vastaseks võitluseks ning parandada merendusala juhtimist India ookeani lääneosas. Djibouti toimimisjuhendist on saanud peamine vahend, mis võimaldab 18 Ida-Aafrika riigil välja töötada probleemi piirkondliku lahenduse. Ühtlasi toetas EL rahaliselt kolme aasta jooksul Rahvusvahelise Merendusbüroo tegevust seoses piraatlusest teatamise keskusega, mis on pühendunud piraatluse ja laevade relvastatud röövimise lõpetamisele.

3.1.2 Rahvusvaheline piraatluse kontaktrühm uurib meetodeid, mille abil ohjeldada kasusaajaid, sest 300–500 miljoni euro suurused lunarahamaksud lähevad Somaalia võrgustiku juhtidele, kes need hoiustavad – võimalik, et isegi ELi pankades. Komitee nõuab tungivalt, et lunaraha liikumist jälitataks ja raha konfiskeeritaks, et piraatlus ei oleks enam ahvatlev äri.

3.1.3 Pärast Aafrika Sarve strateegilise raamistiku vastuvõtmist on selles piirkonnas ELi tegevust koordineeriva eriesindaja nimetamine samm õiges suunas.

3.1.4 Komitee tervitab Euroopa Parlamendi resolutsiooni merepiraatluse kohta (10. mai 2012), mille eesmärk on parem kooskõlastamine ELi institutsioonide vahel, et tugevdada piraatide vastu võitlemise jõupingutusi ja ehitada uuesti üles suveräänne Somaalia riik.

3.1.5 2008. aastast alates avaldatud arvamuste laines väljendas komitee muret relvastatud röövimise ja piraatluse kasvu pärast Kagu-Aasias ja Aafrikas⁽¹⁾. Komitee nõudis, et komisjon edendaks asjakohase kohtumõistmise kehtestamist, et tegeleda piraatide praeguse karistamatuse probleemiga, ja oli kategooriliselt vastu meremeeste relvastamisele. Komitee nõudis tungivalt, et komisjon analüüsiks meremeeste piraatlusevastast väljaõpet liikmesriikides.

3.1.6 Oma konverentsil „Merenduselukutsete köitvus” (7. märts 2010) määratles komitee piraatlust kui üht meremehe elukutse valiku antistiimulit ja mõjukat vastutegurit selle elukutse köitvust suurendavatele kampaaniatele.

3.2 Euroopa sotsiaalpartnerid (ECSA/ETF)

3.2.1 Euroopa Ühenduse Reederite Ühing (ECSA) ja Euroopa Transporditöötajate Föderatsioon (ETF) (31. juuli 2012) väljendavad ühisdeklaratsioonis muret jätkuvate rünnakute pärast, mida pannakse toime, hoolimata edukatest rahvusvahelistest ja Euroopa jõupingutustest. Nad peavad piraatluse kaotamist väga oluliseks meretranspordi sektori sotsiaalse dialoogi komitee tegevuskavas.

⁽¹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitika”, ELT C 211, 19.8.2008, lk 31.
EMSK arvamus teemal „Strateegilised eesmärgid ja soovitusel seoses ELi meretranspordipoliitikaga kuni 2018. aastani”, ELT C 255, 22.9.2010, lk 103.
EMSK arvamus teemal „Suund mereseire integreerimisele: ühine teabejagamiskeskond ELi merendusvaldkondadele”, ELT C 44, 11.2.2011, lk 173.
EMSK arvamus teemal „Euroopa Liidu ja Aafrika partnerlus. Aafrika ja Euroopa ühendamine: tõhusama transpordialase koostöö suunas”, ELT C 18, 19.1.2011, lk 69.
EMSK arvamus meremeeste väljaõppe miinimumtaseme kohta, ELT C 43, 15.2.2012, lk 69.
EMSK arvamus teemal „Meretöönormide konventsioon/lipuriigi ja sadamariigi kohustused” – ELT C 299, 4.10.2012, lk 153.

4. ELi kooskõlastatum reageering

4.1 Piraatlus on keerukas ja mitmetahuline probleem, mida on võimalik lahendada üksnes tervikliku koordineeritud tegevusega maal ja merel. EL on sellise lähenemisviisi kasutamiseks ainulaadses olukorras: liit on lugupeetud osaleja piirkonna diplomaatia, kaubanduse, transpordi, sõjaväe ja humanitaarvaldkonnas.

4.2 Meremehed maksavad jätkuvalt kõrget hinda. Kõigi jõupingutuste eesmärgiks on ära hoida ohtu meremeeste füüsilisele, vaimsele ja psühholoogilisele puutumatusse. Rahvusvaheline Laevanduskoda (ICS) koostas laevandusettevõtjatele heade tavade suunised kahju kannatanud meremeeste ja nende perekondade abistamiseks.

4.3 Kuna piraatluse algpõhjused nõuavad pikaajalist lahendust maismaal, on võimekuse suurendamine Somaalias eluliselt tähtis karistamatuse lõpetamiseks ja õigusriigi taastamiseks. ELi juhtiva osatähtsusega riikidelt on tarvis suuremat pühendumust mereväe parema kooskõlastamise tagamiseks ja piraatide kohtulikule vastutusele võtmiseks.

4.4 2007. aastal alanud piraatluse taaselustumisest saadik on tarvis poliitilist tahet, et tõsta see ELi poliitilises tegevuskavas esmatähtsaks, ja rohkem ressursse suurema hulga sõjaväe õhusõidukite ja laevade jaoks. Euroopa välisteenistus ja Euroopa Komisjon peaksid tegema koostööd Euroopa Ülemkoguga, et teha kindlaks piraatlusevastaseks võitluseks ja võimekuse suurendamiseks pädevad sektorid Somaalias. Lunarahamaksete jälitamisel saavad abiks olla Maailmapank, Interpol ja Europol.

4.5 ELi liikmesriikide piraatlusevastaseid õigusakte tuleb ajakohastada.

— Kuna piraatlust ei peeta mõnes riigis enam kuriteoks, tuleks luua selgem õigusraamistik piraatide üle kohtumõistmise eest vastutavate jurisdiktsioonide kohta.

— Mis puutub ettepanekutesse muuta lunaraha maksmine ebaseaduslikuks, siis võib sellisel keelul olla soovimatuid tagajärgi ja see võib suurendada ohtu inimeludele. Tasakaalu huvides peaks lunaraha maksmine olema ELis lubatud.

- Liikmesriikides peaks olema lubatud nõuetekohaselt akrediteeritud relvastatud eraturvatöötajate palkamine tingimusel, et kehtestatud on range õigusraamistik, milles seatakse muu hulgas turvatöötajate koolitus nende asukohaliikmesriigi vastutuse alla ja sätestatakse laeva kapteni vastutuse tingimused, eelkõige tulevahetuse korral.
- EL peaks koos piirkonna rannikuriikidega uurima probleeme, mis tulenevad sellest, et piirkonda läbivad laevad, mille pardal on relvastatud turvatöötajad.

Brüssel, 16. jaanuar 2013

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON
