

## III

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

## 448. ISTUNGJÄRGUL 21.–23. OKTOOBRI 2008

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kaitseotstarbeliste toodete ühendusesisese veo tingimuste lihtsustamise kohta”**

KOM(2007) 765 lõplik – 2007/0279 (COD)

(2009/C 100/17)

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

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kaitseotstarbeliste toodete ühendusesisese veo tingimuste lihtsustamise kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtne turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 1. oktoobril 2008. Raportöör oli Marius Eugen OPRAN.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 448. istungjärgul 21.–23. oktoobril 2008 (23. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 39, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 16.

## 1. Ettepanekud ja soovitused

1.1. Turvalisuse tagamine on iga valitsuse jaoks üks peamisi ülesandeid. Euroopas on selge, et ükski liikmesriik ei saa üksi turvalisust tagada ning tuleb teha kooskõlastatud ühiseid jõupingutusi, et saavutada piisav kontroll sõjavarustuse ehk üldisemalt kaitsevarustuse liikumise üle.

1.2. Seetõttu kaalub komitee lahendust, milleks on ühine Euroopa turvalisuse raamistik ning ühendusesiseste tõkete – mis võivad kaasa tuua kahjulikke tagajärgi – kaotamine. Loomulikult peame arvesse võtma seda, et praegune ühine välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) ning Euroopa julgeoleku- ja kaitsepoliitika (EJKP – Euroopa Liidu lepingu V jaotis) on valitsustevahelise iseloomuga, kusjuures komisjoni algatust lihtsustada vedu ühenduse piires menetletakse ühenduse esimese samba raames (siseturgu käsitlevate õigusaktide osana).

### 1.3. Veo eeldatav halduskoormus

1.3.1. Tööstusringkonnad peavad kehtivat õigusraamistikku nii sobimatuks kui ka puudulikuks, kuna ta toob kaasa suure halduskoormuse.

1.3.2. Veotõkete vastu protesteerides on tööstusringkondadel ühendusesisese veoperspektiivist isegi globaalsem nägemus. Globaliseerumine on kaitseotstarbeliste toodete tööstuse reaalsus, kuna vaid vähesed kompleksed süsteemid on tervenisti Euroopa ettevõtjate kätes ja kõigil on vähemalt mõned euroopapävalised komponendid.

1.3.3. Ka globaalsema nägemuse juures peavad tööstusringkonnad komisjoni algatust oluliseks sammuks ja toetavad seda üldjoontes.

### 1.4. Kulud

1.4.1. Ühendusesiseste veotõkete kulude täpne väljaarvestamine on väga keeruline protsess, kuna vaid vähesed neist kuludest on avaldatud ja paljud neist kuludest tekivad seetõttu, et „asju ei tehta korralikult” või „asju ei tehta üldse” <sup>(1)</sup> 2003. aastal olid

<sup>(1)</sup> Oma uurimuses „Ühtne Euroopa turg kaitsevarustusele: korraldus ja koostöö” esitab professor Keith Hartley neli nn liberaliseerimise stsenaariumi, mis tagaksid palju suurema iga-aastase kokkuhoiu: 3,8 kuni 7,8 miljardit eurot.

ühendusesiseste veotõkete kogukulud aastas hinnanguliselt üle 3,16 miljardi euro, mille struktuur on järgmine (allikas: UNISYSi uurimus):

— kaudsed kulud: 2,73 miljardit eurot;

— otsesed kulud: 0,43 miljardit eurot.

1.4.2. Kulused klassifitseeritakse tavaliselt järgmiselt:

a) otsesed kulud – loa saamise menetlusega seotud struktuursed ja menetluskulud;

b) kaudsed kulud <sup>(1)</sup> – kaudsed kulud tulenevad peamiselt tööstuse mitteoptimaalsest korraldusest (nt takistustest alltöövõtule) ja liikmesriikide mitteoptimaalsetest hankemeetoditest (nt suurte kaubakoguste ladustamine, et võimaldada aeglasi loamenetlusi tarnivas liikmesriigis).

1.5. Komitee peab esmatahtsaks, et liikmesriigid võtaksid vastu ühised mehhanismid ühendusesiseste vedude haldamiseks. Mis puutub kõnealuse direktiivi kohaldamisalasse, siis ELi ühine sõjaliste kaupade nimekiri, mida on vaja korrapäraselt uuendada, loob juba ühise keele.

1.6. Komitee toetab komisjoni ettepanekut, mille kohaselt liikmesriigid peaksid hakkama kasutama võimalust anda välja koond ja üldlube ning avaldama vähemalt kaht üldluba:

1.6.1. üldluba, mis katab sõjavarustust (ning tagavaraosi ja hooldusega seotud teenuseid) liikmesriikide kõigi relvajõudude jaoks;

1.6.2. üldluba, mis katab sõjalise otstarbega komponentide vedu ELi sertifitseeritud ettevõtetele. <sup>(2)</sup>

1.7. Kahjustamata liikmesriikide tegevusvabadust seoses nende territooriumil asuvate ettevõtete teostatava ekspordiga kolmandatesse riikidesse, mis toimub nõukogu COARM-foorumi koos-

<sup>(1)</sup> Kaudsete kulude üks määrav element on igasuguse tõsiseltvõetava tarnekindluse puudumine liikmesriikide jaoks, kelle tarnija asub teises liikmesriigis.

<sup>(2)</sup> Vastavalt komisjoni ettepanekule on sertifitseerimine seotud toodete vastuvõtmisega üldlubade ja mitte koondlubade andmise raames. Sertifitseeritud ettevõtted võivad muidugi hankida teatud spetsiifilisi kaitsetoodete komponente koondlubade alusel (komponentide puhul, mis ei vasta riiklike üldlubade tingimustele).

kõlastatud raamistikus, leiab komitee, et kõnealune direktiiv peaks pakkuma piisavaid tagatisi, et suurendada liikmesriikide vastastikust usaldust ekspordikontrolli tõhususe osas.

1.8. Direktiivi ettepanekus rõhutatakse, et abi saav ettevõtte ei tohi kaitseotstarbelisi tooteid eksportida kolmandasse riiki, rikkudes võimalikke ekspordipiiranguid, mida päritolumaaks olev liikmesriik on veoloaga sidunud.

1.9. Kuid pärast komponentide integreerimist tootesse viisil, mis tagab, et integreeritud komponenti ei saa hiljem eraldi komponendina vedada, peaks liikmesriik loobuma eraldiseisvate ekspordipiirangute säilitamisest.

1.10. Komitee leiab, et ettepanekuga kaasas olev mõjuhindann katab kõik 27 liikmesriiki ja on seega kasulik täiendus UNISYSi 2005. aasta uurimusele.

1.11. Komitee leiab, et direktiivi ettepanek toob kaasa olulisi kasulikke mõjusid tööstusalasele koostööle Euroopas ja Euroopa kaitsetööstuse konkurentsivõime arengule ning soovib see vastu võtta, arvestades käesolevas arvamuses toodud märkusi.

## 2. Soovitused ja ettepanekud

2.1. Komitee usub kindlalt, et komisjoni soovitatud põhimõtted kaitseotstarbeliste toodete veo lihtsustamiseks ühenduse piires ühiste lubade kaudu ning vastastikuse usalduse tagamiseks liikmesriikide vahel seoses ekspordikontrolli tõhususega toovad märkimisväärset kasu ja hõlbustavad olulisel määral selle keeruka sektori toimimist.

2.2. Komitee toetab ekspordipoliitika väljaarvamist direktiivi kohaldamisalast. Ekspordipoliitika peaks jääma liikmesriikide pädevusse ja kuulub jätkuvalt rahvusvahelise koostöö valdkonda, nt seoses nõukogu toimimisuuringuga ekspordi alal.

2.3. Komitee rõhutab, et kõnealune direktiiv tagab ettevõtete kohustuse pidada kinni veoloas sisalduvatest võimalikest ekspordipiirangutest. Juhul kui ekspordipiirangud on kehtestatud teises liikmesriigis, millest ostetakse komponente, vastutab piirangutest kinni pidamise eest ekspordiluba taotleval ettevõtte. Eelnimetatud ettevõtte peab tagama asjaomaste ekspordipiirangute järgimise, tagades, et ekspordidokumendid esitatakse piirangutega kooskõlas olles riiklikule asutusele, kes väljastab lõpliku ekspordiloa.

2.4. Ametliku seisukohana julgeoleku suhtes oluliste toodete veo kohta Euroopa Liidust kolmandatesse riikidesse<sup>(1)</sup> leiab komitee järgmist.

2.4.1. Kui veoluba puudutab julgeoleku suhtes ebaolulisi allsüsteeme või komponente, mis integreeritakse suurematesse süsteemidesse viisil, mis takistab nende hilisemat vedu või ekspordi kolmandasse riiki eraldiseisva komponendina, siis peaks piisama sellest, et liikmesriik taotleb saajalt integreerimise deklaratsiooni selle asemel, et kehtestada eraldi ekspordipiirangud.

2.4.2. Reeksport kolmandasse riiki ei ole lubatud juhul, kui päritoluriigiks olev liikmesriik ei anna oma nõusolekut.

2.4.3. Abi saav ettevõtte ei tohi kaitseotstarbelisi tooteid hiljem ekspordida kolmandasse riiki, rikkudes võimalikke ekspordipiiranguid, mida päritolumaaks olev liikmesriik on veoloaga sidunud.

2.4.4. Liikmesriik ei pea tegema mitte ainult ettekirjutusi, vaid ka korrapäraselt kontrollima, kas liikmesriikide tarnijad peavad üksikasjalikku arvet oma vedude üle.

2.4.5. Tarnijad peaksid kandma vastutust vastava liikmesriigi teavitamise eest lõppkasutuse otstarbest, kui lõppkasutus on enne vedu teada.

2.4.6. Sertifitseerimisperioodi kestust tuleks lühendada, et suurendada vastutust sertifitseerimisprotsessis.

2.4.7. Samal ajal tuleks pikendada ajavahemikku, mille jooksul liikmesriigi asutustel on juurdepääs tarnija dokumentidele, et parandada protsessi läbipaistvust ja anda rohkem aega uurimiseks, et tuvastada ülevõetud riikliku õigusakti või eeskirja võimalikke rikkumisi.

2.5. Komitee soovib sellega seoses kasutada olemasolevaid ressursse riiklikul tasandil. Riikide valitsused, kes vastutavad sertifikaatide väljastamise ja haldamise eest, korraldavad juba järelevalvet nende territooriumil asuvate ettevõtete üle ning on seega võimelised ka uurima ja kontrollima.

2.6. Et saada tööstuslikust koostööst ja siseturu loomisest võimalikult palju kasu, tuleks komitee arvates saavutada ühtlustamise kõrge tase.

<sup>(1)</sup> „Kolmas riik” tähendab ükskõik missugust riiki, mis ei ole Euroopa Liidu liikmesriik.

2.7. Komitee rõhutab sellega seoses, et direktiivi ettepanek peaks seadma esmatähtsaks üld- ja koondload ning piirama üksiklubasid, mida tuleks väljastada vaid siis, kui see on veel vajalik.

2.8. Hetkel peab komitee praegust Euroopa Liidu sõjaliste kaupade ühist nimekirja (EU-CML) nn ühiseks keeleks, millel peaks põhinema kaitseotstarbeliste toodete ühendusesiseste vedude juhtimine ka järgmise perioodi jooksul.

2.9. Vältimaks tõlgendamise ja rakendamise probleeme, leiab komitee, et sõjaliste kaupade ühist nimekirja tuleks kasutada ja jätkuvalt korrapäraselt igal aastal uuendada, kasutades varustuse tüüpi üldisi määratlusi, millele kohaldatakse uusi eeskirju, ning tunnustada sel moel sõjaliste kaupade ühist nimekirja kui relvade, laskemoona, kaitseotstarbeliste materjalide ning asjaomaste teenuste ja tööde, sealhulgas ka spetsiifilise IT-riistvara ja asjakohase rakendustarkvara uusimat nimekirja.

2.10. Samal ajal rõhutab komitee asjaolu, et peamise eesmärgiga tugevdada Euroopa kaitsevõimet pakkus komisjon välja oma algatused, võttes arvesse globaliseerumise mõju Euroopale, eelkõige kaitsetööstusele.

2.11. Komitee soovib tungivalt komisjonil uurida lepingu rikkumisi direktiivi ettepaneku konkreetsetes kehtivusalas, kasutades spetsiaalselt selleks otstarbeks loodud riikidevahelise ekspertide komisjoni professionaalset abi.

2.12. Mis puutub UNISYSi ja selle uurimuses tehtud ettepanekut luua keskne andmebaas ühendusesiseste vedude jaoks, siis leiab komitee, et see idee ei ole kooskõlas praeguste tavade ja tuleks seetõttu kõrvale jätta.

2.13. Komitee leiab, et läbipaistvus ELi liikmesriikide seas peaks hõlmama ka pädevate asutuste vahelist teabevahetust ELi sisese toodete müügi ja tehnosirde kohta, et välistada võimalikke rikkumisi, diskrimineerimist ja/või korruptsiooni.

### 3. Konkreetsete märkused

#### 3.1. Riiklikud eeskirjad ja protsessid

3.1.1. Liikmesriikide õigusaktides määratletakse kahte tüüpi kaupu: sõjalised ja kahesuguse kasutusega, millele on loa andnud enamasti kaks erinevat asutust. Kahesuguse kasutusega ja sõjalisi kaupu ei tohiks vaadelda koos.

3.1.2. Kahesuguse kasutusega kaupadel on oma kasutusala tsiviilelus, kuid neid kontrollitakse, kuna neid võidakse kasutada ka sõjaliseks otstarbeks või konkreetset tundlikuks mittesõjaliseks otstarbeks (st julgeoleku alal). Nende kontrollimist haldab ühenduse määrus kaubanduspoliitika kohta ((EÜ) nr 1334/2000), milles sätestatakse, et eksport kolmandatest riikidest eeldab üksik-, koond- või üldluba. Vastavalt siseturu kaupade vaba liikumise põhimõttele ei nõua kahesuguse kasutusega kaupade ühendusesisene vedu seevastu aga luba, välja arvatud kõige tundlikumate kaupade puhul nagu tuumatehnilised tooted.

3.1.3. Kaitseotstarbeliste toodete kasutusala on sõjaline. Praegu puudub ühenduse raamistik, mis reguleeriks nende ringlust siseturul, ning nende vedu ELis takistavad riikide erinevad sätted ja ebaproportsionaalsed nõuded lubade taotlemiseks. Üksnes vähesed liikmesriigid on rakendanud koondlubasid ja ainult üks kasutab standardpraktikana üldlubasid. ELi-sisest vedu piirab endiselt enamasti üksiklubade nõue ning ettevõtteid, millel on mitmeid liikmesriike katvad tarneahelad, ei saa neid tarneahelaid optimeerida, kuna tarnijate asukohaks olevates liikmesriikides on lubade tingimused väga erinevad.

3.1.4. Kõik liikmesriigid on kahesuguse kasutusega toodete määramise rakendamise osas ühisel arvamusel. Nimetatud määrus on õiguslikult siduv ja kuulub ELi esimesse sambasse. <sup>(1)</sup>

3.1.5. Liikmesriigid on vastu võtnud erinevaid sõjaliste kaupade nimekirju ja viitavad nii neile kui ka nõukogu sõjaliste kaupade ühisele nimekirjale, mida kasutatakse Euroopa Liidu relvaekspordi toimumisjuhendi raames. Paljud liikmesriigid viitavad eelnimetatud nimekirjadele oma siseriiklikes õigusaktides, samas kui teistel on eraldi nimekirjad. <sup>(2)</sup>

3.1.6. Raamlepinguga (mida tuntakse ka kui eellepingut) kehtestasid Euroopa kuus suuremat relvatootjat riiki <sup>(3)</sup> koostööreeglid vedude ja ekspordi jaoks koostööprogrammide raames, mis ei ole osa ELi raamistikust.

3.1.7. Komisjoni algatus piirdub seega ühendusesiseste vedudega, samas kui eksport kolmandatesse riikidesse allub jätkuvalt kehtivatele ekspordilubade süsteemidele.

<sup>(1)</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 1334/2000, 22.6.2000, millega kehtestatakse ühenduse kord kahesuguse kasutusega kaupade ja tehnoloogia ekspordi kontrollimiseks.

<sup>(2)</sup> Euroopa Liit, „EU Code of Conduct on Arms Exports”, 25. mai 1998 – <http://ue.eu.int/Newsroom/>.

<sup>(3)</sup> Prantsusmaa, Ühendkuningriik, Saksamaa, Hispaania, Itaalia, Rootsi.

## 4. Ohud ja takistused

4.1. Kohaldatava õiguse seisukohalt tuleb käsitleda järgmisi aspekte:

4.1.1. õigusaktide mitmekesisus;

4.1.2. õigusaktide erinevused riiklikul tasandil.

4.2. Vastutava ametkonna seisukohalt tuleb tähelepanu pöörata järgmistele elementidele:

4.2.1. asutusi, kes tegelevad loataotluste menetlemisega ühendusesiseste vedude jaoks, on väga palju (olenevalt riigist kuni 11 tüüpi ametkondi);

4.2.2. mõnes riigis (Ungari, Poola, Iirimaa, Prantsusmaa, Šveits, Tšehhi Vabariik, Portugal) kehtib nõue, et ekspordijal peab olema lisaluba, et omada õigust taotleda ekspordi/impordi/transiidiluba;

4.2.3. mis puutub *juste retour* põhimõttesse ehk kompensatsioonipõhimõttesse, siis järgivad liikmesriigid seda sageli tööstuse või tööhõivega seotud põhjustel, aga osaliselt praeguste ühendusesiseste veotavade tõttu ka seepärast, et neil ei ole tegelikku tarnekindlust oma ELi partnerite osas (siit ka kodumaiste toodete eelistamine, sest need ei sõltu mõne teise liikmesriigi veoloast).

## 5. Meetmed ühendusesiseste vedude takistuste kõrvaldamiseks

5.1. Mis puutub vedudesse, siis ELi kaitseotstarbeliste toodete turu parandamisel tuleb lähtuda tervest reast põhiprioriteetidest.

5.1.1. Julgeolek: vedude lihtsustamine ja vastastikune usaldus käivad käsikäes. Kindel on see, et Euroopa praeguses olukorras on usaldus esmatähtis. Vedude lihtsustamisega peavad käima kaasas usaldust loovad meetmed. Terrorismivastane võitlus ja massihävitusrelvade leviku tõkestamine on kõigi ELi liikmesriikide prioriteet. See hõlmab kontrolli tugevdamist relvade leviku üle kolmandatesse riikidesse, tagades liikmesriikide poolt vastavalt sellisele poliitikale kehtestatud ekspordipiirangu te järgimise.

5.1.2. Lubade väljastamise lihtsustamine: load on liikmesriikide relvakaubandusega seotud vastutuse käegakatsutav väljund. Peale selle aitavad load luua võimalikke piiranguid toodete lõppkasutusele ja lõppsihtkohale. Kuna vastutust peavad jätkuvalt kandma liikmesriigid, siis peavad riiklikud load alles jääma. Lihtsustamine peab seega tulenema loamenetluste lihtsustamisest ja ühtlustamisest, mis parandab kõnealuse sektori protsesside etteaimatavust. See peaks lihtsustama Euroopa kaitsevõime tehnoloogilise ja tööstusliku aluse konsolideerimist, kus kõik kasutatavad samu reegleid ning lihtsustatakse juurdepääsu – eriti VKE-de jaoks – üleeuroopalisele võimaluste ja partnerluste turule.

5.1.3. Õiguslike kohustuste ühtlustamine: hõlmatud peaksid olema sektori ettevõtete õiguslikud kohustused lisaks kaitseotstarbeliste toodete veomenetlustele. Selles osas on hädavajalik jätkata Euroopa kaitsevarustuse turu ühtlustamist (st kehtestada ühtne raamistik kaupade kontrollile).

5.1.4. Rahu tagamine: igasuguse äritegevuse juures antud sektoris tuleb silmas pidada põhimõtet, et ei kaitseotstarbelised ega kahesuguse kasutusega tooted ei tohi ohtu seada ega vaidlustada demokraatlike väärtuste edendamist ja Euroopa Liidu poolset rahu tagamist.

5.2. Uus ühendusesisene süsteem võib avaldada ekspordile kahesugust mõju:

- ta võib anda liikmesriikidele võimaluse, et nendega konsulteeritakse kaitseotstarbeliste toodete ekspordi puhul, välja arvatud juhul, kui nad on komponentidena integreeritud keerukamatesse süsteemidesse;
- sertifitseerimine edendab ettevõtete aktiivset osalemist, järgides liikmesriikide ekspordipoliitika otsuseid, mis on toimimisjuhendi kontekstis juba kooskõlastatud, ja pakub seega rohkem turvalisust seoses ebaseadusliku ekspordi ohu vältimisega.

## 6. Lõppmärkus

6.1. Komitee leiab, et teatisega „Tugevama ja konkurentsivõimelisema Euroopa kaitsetööstuse strateegia” ning direktiivi ettepanekutega ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta kaitse ja julgeoleku valdkonnas ning kaitseotstarbeliste toodete ühendusesisese veo tingimuste lihtsustamise kohta on komisjon teinud olulise algatuse, võimaldamaks Euroopa kaitse- ja julgeolekuturu tugevdamist, ning kutsub parlamenti ja nõukogu üles seda algatust jätkama ja lisama selle üldisesse lähenemisse, mis edendaks Euroopa julgeoleku- ja kaitsepoliitikat.

Brüssel, 23. oktoober 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Mario SEPI