



Eestikeelne väljaanne

## Teave ja teatised

57. aastakäik

16. detsember 2014

Sisukord

### I Resolutsioonid, soovitusel ja arvamused

ARVAMUSED

#### **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee**

##### **Komitee täiskogu 500. istungjärk 9.–10. juulil 2014**

2014/C 451/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa sisserändepoliitika ja suhted kolmandate riikidega” — (ettevalmistav arvamus) . . . . .	1
2014/C 451/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ARVAMUS teemal „Majandus- ja rahaliidu väljakujundamine – Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepanekud ELi järgmiseks õigusloomeperioodiks” — (omalgatuslik arvamus) . . . . .	10
2014/C 451/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettevõtluse rahastamine: alternatiivsete rahastamismehhanismide analüüs” — (omalgatuslik arvamus) . . . . .	20
2014/C 451/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Digitaalühiskond: juurdepääs, haridus, koolitus, tööhõive ja võrdsete võimaluste edendamise vahendid” — (omalgatuslik arvamus) . . . . .	25
2014/C 451/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Küberrünnakud ELis” — (omalgatuslik arvamus) . . . . .	31
2014/C 451/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi ühinemisprotsessi läbipaistvuse ja kaasavuse suurendamine” — (omalgatuslik arvamus) . . . . .	39

### III Ettevalmistavad aktid

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

##### **Komitee täiskogu 500. istungjärk 9.–10. juulil 2014**

2014/C 451/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ELi krediitiasutuste vastupanuvõimet parandavate struktuurimeetmete kohta” — COM(2014) 43 final – 2014/0020 (COD) . . . . .	45
---------------	--	----

2014/C 451/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis „Tegevuskava postipakkide kättetoimetamise ühtse turu lõpuleviimiseks – usalduse kujundamine kättetoimetamisteenuste vastu ja internetimüügi ergutamine” — COM(2013) 886 <i>final</i> . . . . .	51
2014/C 451/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutest teatamise ja nende läbipaistvuse kohta” — COM(2014) 40 <i>final</i> – 2014/0017 (COD) . . . . .	59
2014/C 451/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa ranniku- ja mereturismi majanduskasvu ja töökohtade strateegia” — COM(2014) 86 <i>final</i> . . . . .	64
2014/C 451/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ühisrahastamise potentsiaali kasutuselevõtt Euroopa Liidus” — COM(2014) 172 <i>final</i> . . . . .	69
2014/C 451/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus isikukaitsevahendite kohta” — COM(2014) 186 <i>final</i> – 2014/0108 (COD) . . . . .	76
2014/C 451/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kõisteede kohta” — COM(2014) 187 <i>final</i> – 2014/0107 (COD) . . . . .	81
2014/C 451/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2007/36/EÜ seoses aktsionäride pikaajalise kaasamise soodustamisega ja direktiivi 2013/34/EL seoses ühingujuhtimise aruande teatavate elementidega” — COM(2014) 213 <i>final</i> – 2014/0121 (COD) . . . . .	87
2014/C 451/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile Euroopa majanduse pikaajalise rahastamise kohta” — COM(2014) 168 <i>final</i> . . . . .	91
2014/C 451/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Avatud ja turvalise Euroopa muutmine tõelisuseks” — COM(2014) 154 <i>final</i> . . . . .	96
2014/C 451/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Eli õiguslane tegevuskava aastaks 2020 – usalduse, liikuvuse ja majanduskasvu suurendamine liidus” — COM(2014) 144 <i>final</i> . . . . .	104
2014/C 451/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tööandjapensioni kogumisasutuste tegevuse ja järelevalve kohta” — COM(2014) 167 <i>final</i> – 2014/0091 (COD) . . . . .	109
2014/C 451/19	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Muutusteks ja restruktureerimiseks valmisolekut käsitlev Eli kvaliteediraamistik” — COM(2013) 882 <i>final</i> . . . . .	116
2014/C 451/20	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ühenduse lennujaamade rahastamist ja piirkondlikest lennujaamadest opereerivate lennuettevõtjate riiklikku stardiabi käsitlevate suuniste läbivaatamine” — C(2014) 963 <i>final</i> . . . . .	123

2014/C 451/21	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Uus ELi metsastrateegia metsade ja metsandussektori jaoks” — COM(2013) 659 <i>final</i> . . . . .	127
2014/C 451/22	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa puhta õhu programm” COM(2013) 918 <i>final</i> , „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate õhusaasteainete riiklike heitkoguste vähendamise ning direktiivi 2003/35/EÜ muutmise kohta” COM(2013) 920 <i>final</i> – 2013/0443 (COD), „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate keskmise võimsusega põletusseadmetest õhku eralduvate saasteainete heite piiramise kohta” COM(2013) 919 <i>final</i> – 2013/0442 (COD), „Ettepanek: nõukogu otsus, millega kiidetakse heaks 1979. aasta piiriülese õhusaaste kauglevi konventsiooni 1999. aasta protokoll (hapestumise, eutrofeerumise ja troposfääriosooni vähendamise kohta) muutmise” COM(2013) 917 <i>final</i> . . . . .	134
2014/C 451/23	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrusi (EL) nr 1308/2013 ning (EL) nr 1306/2013 haridusasutustes puu- ja kõõgivilja, banaanide ning piima jaotamise toetuskava osas” — COM(2014) 32 <i>final</i> – 2014/0014 (COD) . . . . .	142
2014/C 451/24	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Internet – põhimõtted ja juhtimine. Euroopa roll interneti haldamise tuleviku kujundamisel” — COM(2014) 72 <i>final</i> . . . . .	145
2014/C 451/25	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „2015. aasta järgne Hyogo tegevusraamistik: riskide juhtimine vastupanuvõime tagamiseks” — COM(2014) 216 <i>final</i> . . . . .	152
2014/C 451/26	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu 25. veebruari 1993. aasta direktiiv 93/5/EMÜ liikmesriikidelt komisjonile antava abi ja liikmesriikide koostöö kohta toidualaste küsimuste teaduslikul uurimisel” — COM(2014) 246 <i>final</i> – 2014/0132 (COD) . . . . .	157



## I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

## ARVAMUSED

## EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

KOMITEE TÄISKOGU 500. ISTUNGJÄRK 9.–10. JUULIL 2014

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa sisserändepoliitika ja suhted kolmandate riikidega”**

**(ettevalmistav arvamus)**

(2014/C 451/01)

Raportöör: **Panagiotis GKOFAS**

Kaasraportöör: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

6. detsembril 2013 otsustas ELi eesistujariik Kreeka vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 paluda Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistava arvamuse järgmises küsimuses:

„Euroopa sisserändepoliitika ja suhted kolmandate riikidega”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 12. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014. aastal (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 64, vastu 1 ja erapooletuks jäi 4.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Käesoleva arvamuse eesmärk on anda eesistujariigi Kreeka töösse panus, mida jätkatakse ka Itaalia eesistumise ajal, et tagada ELi sisserände- ja varjupaigapoliitika välismõõtmte tugevdamine. Sisseränne on kompleksne teema, mis nõuab koostööd paljude sidusrühmade vahel ning ühist, terviklikku juhtimist ELi poolt nii rahvusvahelisel kui ELi tasandil <sup>(1)</sup>.

1.2 EL peab lõpetama sisserändepoliitika käsitlemise teemana, mis on peaaegu üksnes siseasi. Mõned meie vead on tingitud sellest väärarusaamast. Komitee on seisukohal, et Euroopa peab juhtima sisserännet üldise lähenemisviisi raames, mis hõlmaks nii **sise-** kui ka **välismõõdet**: rändevoogude sisene juhtimine ja koostöö kolmandate riikidega on ühe ja sama poliitika kaks komponenti, juhul kui soovitakse edu saavutada.

1.3 Meil tuleb leida globaalne lähenemisviis **inimeste liikuvusega seotud väljakutsele globaliseerunud majandusruumis**. Ränne ja liikuvus on vastastikusel sõltuvuses. Rahvusvaheline dialoog inimeste liikuvuse ja rände teemal peab olema seotud Euroopa poliitika teiste aspektidega, nagu kaubandus, arengukoostöö, inimõigused ja julgeolek.

1.4 Kuna üksikult ei suuda ELi liikmesriigid sisserännet ja varjupaigavaldkonda piisavalt hallata, on aluslepinguga pandud alus ühisele poliitikale, mis tuleb luua ühtlustatud õigusaktide alusel. Tugevdada tuleb solidaarsuse ja vastutuse õiglase jagamise põhimõtet.

<sup>(1)</sup> Vt arvamused REX/375 ja REX/351.

1.5 EL peab võtma vastutuse selle eest, et kontrollida liikmesriikide välispiire, mis on kogu Euroopa Liidu piirid Schengeni alal. Frontex tuleks muuta Euroopa piirivalveteenistuseks. EL peab tugevdama solidaarsust liikmesriikide vahel ja parandama vastutusalade jaotust.

1.6 Mõningatel Euroopa piirkondadel on oma geograafilise asendi tõttu eriomased probleemid, sest nad asuvad reguleerimata sisseände vahepunktis ja mõnikord saabub sinna rohkem sisseandajaid kui nad vastu võtta suudavad. Euroopa Liit peaks kehtestama menetlused vastutuse paremaks jagamiseks ja finants-, tegevus- ja vastuvõtuabi andmiseks.

1.7 Globaliseerunud maailmas peab Euroopa tegema rände ja liikuvuse rahvusvahelise õigusraamistiku edendamiseks koostööd kolmandate riikide ja rahvusvaheliste institutsioonidega.

1.8 Siinkohal leiab komitee, et sisseandega tuleb tegeleda kolmes omavahel seotud kohas: sisseandajate **päritoluriikides, transiidiriikides ja sihtriikides**, kõnealusel juhul ELis, **kuna ainult sel moel on võimalik rändevoogusid tõhusalt hallata**.

1.9 Sisseände- ja varjupaigapoliitika tuleb paremini kooskõlastada ELi välispoliitikaga. Euroopa välisteenistus peaks täitma oma rolli, hõlmates sisseände, varjupaigaküsimuste- ja piiride haldamise poliitikat, et tugevdada nende sidusust. Komitee, kes on andnud panuse eesistujariigi Kreeka töösse, tervitab rände, varjupaiga ja piiride haldamise välismõõtmel lisamist Euroopa Ülemkogu 26.–27. juunil 2014 vastu võetud strateegilistesse suunistesse Euroopa Parlamendile tuleks samuti anda neis küsimustes suurem roll.

1.10 EL peab rände ja liikuvuse suhtes võetud üldises lähenemisviisi raames saavutama kokkulepped kolmandate riikidega, eelkõige naaberriikide, sisseandajate päritoluriikide ja transiidiriikidega.

1.11 Komitee teeb ettepaneku tõhustada sel eesmärgil dialoogi nende riikidega, et saavutada uued ulatuslikumad liikuvus- ja rändepartnerlused, nagu viidatud punktides 1.3 ja 5.1.6.

1.12 Liikuvuspartnerlustel on mitmed piirangud, mis tuleb lähiaastatel ületada, sest need partnerlused ei ole lepinguosalistele siduvad. Liikuvuspartnerluste paindlikkus aitab tagada poliitilised kokkulepped, kehtestamata õiguslikke kohustusi, kuid komitee arvates tuleb need muuta siduvateks rahvusvahelisteks kokkulepeteks.

1.13 Liikuvuspartnerluste prioriteetide hulgas peavad olema majandusrände ja liikuvusega seotud aspektid: julgeoleku, repatrieerimise ja piirivalvele kõrval tuleb suurem prioriteetsus omistada seadusliku rände korraldamisele ja viisapoliitikale, kutsekvalifikatsiooni tunnustamisele, sotsiaalkindlustusõigustele ning rände ja liikuvuse panusele arengusse.

1.14 Komitee teeb ettepaneku asutada päritoluriikides ELi rändebürood, mida haldab Euroopa Komisjon koos välisteenistuse, siseasjade peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi ametnikega. ELi sisseände veebiportaal on kasulik abivahend, kuid sellest ei piisa. Seda peaks saama kasutada arvukamates keeltes ja see peaks olema interaktiivsem.

1.15 Vaja on parandada koostööd päritolu- ja transiidiriikidega ning ennetada ja vältida reguleerimata sisseännet. Samuti on vaja korraldada teabekampaaniaid ning võidelda tõhusalt kuritegelike võrgustike vastu, mis tegelevad inimkaubanduse ja inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetamisega. Kuritegelike võrgustike vastu võitlemisel on otsustava tähtsusega politsei- ja õigusala koostöö. Kuritegeliku majanduskasu saamiseks seavad inimkaubitsejad ja inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajad ohtu inimeste elu ja turvalisuse. Liikuvuspartnerluste raames tuleb välja arendada piiride kontrollimise ja tagasipöördumise soodustamise uued koostöövormid.

1.16 Sama olulised on finantsabi- ja arenguprogrammid, mis põhinevad **positiivse tingimuslikkuse põhimõttel (suurem toetus suuremate edusammude eest)**, mis on suunatud üheaegselt sisseände eri teguritele, kaasa arvatud tagasisaatmis- ja tagasivõtupoliitika. Samamoodi on oluline tugevdada kodanikuühiskonna organisatsioone ja nende kaasatust liikuvuspartnerlustesse.

1.17 Komitee toetab ka koostööd Frontexi ja Europoliga, et võidelda organiseeritud kuritegevuse, eelkõige inimkaubanduse ja rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise vastu, ning koostööd inimõiguste organisatsioonidega nagu Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Pagulaste Ülemvoliniku Amet ja Rahvusvahelise Rändepoliitika Arendamise Keskus. Samuti toetab komitee komisjoni määruseid Varjupaiga- ja Rändefondi ning Sisejulgeolekufondi paindlikuma juhtimise kohta pärast 2014. aastat.

1.18 ELi tasandil tuleks kehtestada asjakohane ja terviklik ühine Euroopa sisserändepoliitika, mis põhineks kõigi liikmesriikide vastastikusel toetusel ja pühendumisel. EL peab vastu võtma tõhusa tagasisaatmispoliitika kooskõlas repatrieerimist ja tagasivõtmist käsitlevate rahvusvaheliste lepingutega. ELi liikmesriikide piirid, muu hulgas ka Vahemere ääres asuvate ELi liikmesriikide merepiirid, on kõigi ELi liikmesriikide piirid ja seetõttu on vastavalt lepingutele kõigi liikmesriikide kohustus tagada aktiivselt nende kaitse.

1.19 Elamisloata sisserändajate inimõigusi tuleb austada igal ajal: päästmise ajal või vastuvõtmisel, kuni nad saavad kaitseseisundi, kui nad on ilma dokumentideta reguleerimata olukorras või saadetakse tagasi oma päritoluriiki. Kõigis liikmesriikides tuleks Euroopa Liidu toetusel luua sisserändajatele täiendavad ja paremad ajutised majutus- ja vastuvõtukeskused, pidades silmas tervishoiu- ja meditsiinilise abi tingimusi ning varjupaiga ja sotsiaalabi taotluste kiiremat läbivaatamist. Komitee kinnitab veelkord oma vastuseisu varjupaigataotlejate ja elamisloata sisserändajate, eriti saatjata laste, rasedate ja raskesti haigete inimeste endastmõistetavale hoidmisele kinnipidamiskeskustes.

1.20 Komitee täheldab murelikkusega, et Euroopas suureneb sallimatus, rassism ja ksenofoobia sisserändajate vastu, ning on mures selle pärast, et mõnes liikmesriigis on põhiõiguste kaitse halvenenud.

1.21 Kõik ELi institutsioonid on kinnitanud sisserände tähtsust ELi jaoks nii majanduslikel kui demograafilistel põhjustel. Strateegias „Euroopa 2020” rõhutatakse seda samuti. Nagu komitee on korduvalt öelnud, peab Euroopa sisserändepoliitika seetõttu olema ennetav, kaitsma inimõigusi, võitlema tööga seotud ja sotsiaalse diskrimineerimise vastu ja arendama edasi integratsiooni tegevuskava.

1.22 Euroopa Liit peab ühtlustatud õigusaktide alusel kehtestama ühise varjupaigasüsteemi. Dublini konventsioon tuleks asendada ELis suurema solidaarsuse süsteemiga, milles võetakse arvesse varjupaigataotlejate soove ja millega tagatakse vastutuse proportsionaalsem jaotumine liikmesriikide vahel.

1.23 Uues **Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi** määruses pööratakse erilist tähelepanu häda- ja kriisiolukordadele. Komitee nõustub komisjoni ettepanekuga tagada ELil suutlikkus tegutseda hädaolukordade puhul paindlikult ja piisavate rahaliste vahenditega. Paljude inimeste saabumine Süüriast ja teistest sõjapiirkondadest Aafrikas tähendab, et EL peab võtma meetmeid, sest tegemist on humanitaarhädaolukordadega.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Euroopa ühise sisserändepoliitika puudumine, hiljutised ja jätkuvad traagilised sündmused seoses merel hukkunutega Liibüa, Malta, Kreeka, Itaalia ja Hispaania ranniku lähedal, Süüria piirile saabuvate pagulaste järjest suurenev arv, probleemi keerukus ja suured inimhulgad on kõik tegurid, mis tekitavad märkimisväärset survet eelkõige Vahemereäärsete riikide reageerimissuutlikkusele. Seepärast tervitab komitee asjaolu, et sisserändeküsimus on jätkuvalt prioriteet praeguse ELi eesistujariigi Itaalia jaoks, nagu see oli lahkuva eesistujariigi Kreeka jaoks.

### 3. Euroopa ja rahvusvaheline rändevoogude juhtimine

3.1 Inimeste liikuvus ja rändevood suurenevad 21. sajandil. Praegu elab väljaspool oma sünnikohariiki ainult 3 % maailma elanikkonnast, kuid suundumus on, et tulevikus see arv suureneb (aastane kasvumäär on 3 %) Lisaks tuleb tähelepanu juhtida sellele, et rändevood suurenevad lõunas asuvate riikide vahel, eriti nn tärkava turumajandusega riikidesse. Liikuvus ELi liikmesriikide vahel <sup>(2)</sup> ja Euroopa Majanduspiirkonna sees on samuti suurenenas.

3.2 Vaesus, tööpuudus, demograafilised suundumused, võimaluste puudumine, konfliktid, keskkonnakatastroofid ja kliimamuutused on vaid mõned rahvusvahelise rände põhjused.

3.3 Komitee on teinud ettepaneku, et EL peaks välispoliitika raames edendama rände ja liikuvuse rahvusvahelist õigusraamistikku, mis leevendaks liikmesriikidele avalduvat survet. Sellesse rahvusvahelisse õigusraamistikku peavad kuuluma ka peamised ILO konventsioonid ja ÜRO rahvusvaheline konventsioon kõigi võõrtöötajate ja nende perekonnaliikmete õiguste kaitse kohta, mida ELi liikmesriigid ei ole veel ratifitseerinud <sup>(3)</sup>. Komitee taotleb komisjonilt aruande koostamist liikmesriikide võetavate meetmete kohta, et valmistada ette tingimused konventsiooni ratifitseerimiseks lähitulevikus.

3.4 Käesoleva arvamuse peamine eesmärk on uurida ja esile tõsta üldise sisserändega seotud peamisi, eelpool kirjeldatud küsimusi, et leida igakülgeid lahendusi, mis tagaksid tõhusa, kuid samas sisserändajate õigusi austava sisserändepoliitika.

### 4. Sisemõde: ELi ühine sisserände-, varjupaiga- ja integratsioonipoliitika

#### 4.1 Ühine sisserändepoliitika

4.1.1 Viimase kümne aasta jooksul on EL etapiviisiliselt võtnud vastu ühise õigusraamistiku selliste aspektide kohta nagu pikaajalise elaniku staatus ja perekonna taasühinemise õigus. Sisenemise tingimused on ühtlustatud tudengitele ja teadlastele ning on loodud sinine kaart kõrge kvalifikatsiooniga rändajatele. Vastu on võetud ka valdkonnaüleseid õigusakte – võõrtöötajate ühtse loa direktiiv, ajutiste töötajate töötingimuste direktiiv ning ettevõtjasiseselt üleviidavate töötajate riiki lubamise direktiiv.

ELil on vaja anda tõuge ühisele tööjõu sisserände poliitikale ning koostada õigusraamistik, mis oleks sidus, ulatuslik, valdkonnaülene ning juhinduks töötajate õiguste austamisest, võrdsest kohtlemisest, ettevõtjate vajadustest ja võõrtöötajate seaduslikust värbamisest. Vaja on õigusakte ja koostööd päritoluriikidega, mis võimaldaks sisserännet seaduslikke ja läbipaistvaid kanaleid pidi, nii kõrge kvalifikatsiooniga töötajate kui ka madalamat kvalifikatsiooni nõudvatel töökohtadel töötajate jaoks.

Vaja on ühtset ja sidusat sisserände, varjupaigaküsimuste ja piiride haldamise poliitikat ning õigusaktide ühtlustamist, millesse kaasataks aktiivselt liikmesriike, Euroopa Komisjoni administratsiooni, Euroopa välisteenistust ja asjaomaseid ELi organeid.

4.1.2 Komitee ja komisjon teevad **integratsioonipoliitika** valdkonnas tihedat koostööd. EL töötab ühiste aluspõhimõtete raames välja integratsiooni tegevuskava, millega kaasnevad ka rahalised vahendid. Komitee ja komisjon jätkavad koostööd Euroopa integratsioonifoorumi tegevuses.

#### 4.2 Ühine varjupaigasüsteem

4.2.1 EL valmistab ette **ühist varjupaigasüsteemi** ja ühtlustavat õigusakti, kuid olukord ei ole veel kaugeltki rahuldav, sest liikmesriikidel on erinevad poliitikameetmed ja õigusaktid. <sup>(4)</sup>

<sup>(2)</sup> Vt SOC/373.

<sup>(3)</sup> ELT C 191, 29.6.2012, lk 134-141.

<sup>(4)</sup> ELil on varjupaigapoliitika alased kohustused vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule, põhiõiguste hartale ja rahvusvahelistele konventsioonidele.



4.2.2 Komitee on kritiseerinud asjaolu, et ELis on varjupaiga küsimustes vähe solidaarsust, sest 90 % taotlustest menetleti ainult kümnes liikmesriigis. Suhteliselt võttes langeb suurim surve väiksematele riikidele, nagu Malta ja Küpros, samuti Kreeka.

4.2.3 **Dublini konventsiooniga** määratletakse, milline liikmesriik vastutab konkreetse varjupaigataotluse läbivaatamise eest, kuid komitee leiab, et see süsteem ei ole ELi liikmesriikide vahel solidaarne. Varjupaigataotlejal peaks olema võimalus esitada taotlus mis tahes liikmesriigis. Keskpikas perspektiivis tuleks ELile anda uued volitused tagamaks, et taotlusi vaatab läbi EL ja mitte riiklikud asutused. Sel moel saaks taotlusi läbi vaadata kiiremini ning paraneksid ka varjupaiga andmise tingimused. Lühidalt öeldes tuleks Dublini konventsioon asendada ELis suurema solidaarsuse süsteemiga, milles võetakse arvesse varjupaigataotlejate soove ja millega tagatakse kohustuste proportsionaalsem jaotumine liikmesriikide vahel.

4.2.4 Liikmesriikide abistamiseks varjupaigasüsteemi väljaarendamises on tööd alustanud Euroopa **Varjupaigaküsimuste Tugiamet** (EASO), mis osutab ka tehnilist ja operatiivabi. EASO-l peaks olema volitus hinnata riikide varjupaigasüsteeme ning nende vastavust Euroopa ja rahvusvahelises õiguses sätestatud kohustustele ja põhiõigustele.

4.2.5 Komitee teeb ettepaneku laiendada **ümberasustamisprogramme** pagulaste väljastpoolt ELi ületoomiseks ja liitu paigutamiseks koostöös kolmandate riikidega ja ÜRO pagulaste ülemvolinikuga.

4.2.6 Samuti teeb komitee ettepaneku laiendada **ümberpaigutamisprogramme** ELi piires, andes rahalisi stiimuleid liikmesriikidele, kes programmis kohustusi võtavad. Komitee on seisukohal, et praegu on liikmesriikide vahel kaitse saajate ja varjupaigataotlejate ümberasustamise ja ümberpaigutamise osas väga vähe solidaarsust.

4.2.7 Ümberpaigutamist tuleks teostada alalise ja kindla mehhanismi abil. Sellega seoses peaks komisjon esitama õigusakti ettepaneku alalise ja tõhusa ümberpaigutamismehhanismi kohta, toetudes varjupaigataotlejate ümberpaigutamise jaotusalusele, mida on kirjeldatud Euroopa Parlamendi raportis ELi-sisese tõhustatud solidaarsuse kohta varjupaigavaldkonnas (2012/2032 INI). Et tagada selle mehhanismi maksimaalne tõhusus, tuleks selle õigusakti ettepaneku juures arvesse võtta ka katseprojekti ELi-siseseks ümberpaigutamiseks Maltalt (EUREMA) saadud praktilisi kogemusi<sup>(5)</sup>.

### 4.3 Reguleerimata sisserände ärahoidmine

Komitee usub, et ELis on vaja suuremat solidaarsust. Mõnel Euroopa piirkonnal on oma geograafilise asendi tõttu eriomased probleemid, sest nad asuvad reguleerimata sisserände vahepunktis ja sageli saabub sinna rohkem sisserändajaid, kui nad vastu võtta suudavad. EL peaks kehtestama finants-, tegevus- ja vastuvõtuabi andmise menetlused, võttes muu hulgas arvesse konkreetse liikmesriigi majanduslikku ja sotsiaalset olukorda.

4.3.1 Mõne poliitiku sõnavõttus väljatoodud seos sisserände ja kuritegevuse vahel ei peegelda tegelikkust ja õhutab ksenofoobilisi hoiakuid. Enamik sisserändajaid, kelle olukord ELis on reguleerimata, on sisenenud seaduslikult lühiajalise viisaga ja jäänud kohapeale kauemaks või on neil ajutine sisserändeluba, mille aegudes nad ei pöördu tagasi.

4.3.2 Paljud neist töötavad ebaõiglastes töötingimustes või jäävad isegi täielikult tööõiguse reguleerimisalast välja või töötavad varimajanduses ning tunnevad end sotsiaalselt tõrjutuna. Kodanikuühiskonna organisatsioonid ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetavad konkreetsete sedalaadi olukordade puhul menetlusi elamisloata sisserändajate olukorra reguleerimiseks ja kutsuvad ELi üldisemalt üles võtma vastu ettepanekuid, soovitusi ja meetmeid, et ennetada selliste olukordade tekkimist.

4.3.3 Elamisloata sisserändajate õigusi tuleb austada igas olukorras, alates nende päästmise või kinnipidamise hetkest kuni neile kaitse seisundi andmiseni või päritoluriiki tagasisaatmiseni. Meritsi toimuva reguleerimata sisserändega kaasnevad sageli inimohvrid. Sellega seoses rõhutab komitee peamiste inimõiguste austamise tähtsust igas olukorras.

<sup>(5)</sup> EUREMA on ELi katseprojekt rahvusvahelise kaitse saajate ümberpaigutamiseks Maltalt mujale ELi, mis kinnitati Euroopa Ülemkogu 18.–19. juuni 2009. aasta järeldustega (dokument nr 11225/2/09 CONCL 2).

#### 4.4 Välispiirid ja sissesõiduvõimalused

4.4.1 Euroopa Liidul on vaja usaldusväärset, tõhusat, õiguspärast ja demokraatlikule kontrollile alluvat **välispiiride poliitikat**. Schengeni alasse kuuluvad liikmesriigid ei teosta kontrolle oma ühispiiridel. Seega peavad nad tegema koostööd ja jagama vastutust välispiiride haldamisel. **Schengeni piirieskirjad** reguleerivad piiriületamist ja kontrolle, võttes arvesse nõudeid, mida kolmandate riikide kodanikud peavad täitma selleks, et Schengeni alasse siseneda ja seal kuni kolm kuud viibida. EL koostab nimekirja riikidest, kelle kodanikud vajavad **sissesõiduvõimalusi**.

4.4.2 Komitee on seisukohal, et Frontexi rolli tuleb tugevdada, et sellest saaks keskpikas perspektiivis Euroopa piirivalveametnikest koosnev Euroopa piirivalveamet. Selle põhiülesanne oleks rakendada piirieskirjades sätestatud ühiseid eeskirju. Komitee on veendunud, et **ELi solidaarsust** liikmesriikidega **tuleb tugevdada**, võttes arvesse nende geograafilist asukohta.

4.4.3 Inimkaubanduse ja inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu tuleb võidelda, tagades samal ajal ohvrite kaitse rahvusvaheliste humanitaarõigusaktide ning Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel. Vastavalt Schengeni piirieskirjade artikli 6 lõikele 2 ei tohi piirivalveametnikud diskrimineerida isikuid soo, rassi või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuse, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel ja vastavalt artiklile 13 on sisenemiskeelu saanud kolmandate riikide kodanikel õigus otsus edasi kaevata.

4.4.4 Komitee toetab komisjoni ettepanekuid muuta viisaseadusi. Koostöö kolmandate riikidega on viisapoliitikas olulise tähtsusega ja paljudel juhtudel hõlmab see vastastikkust.

#### 4.5 Tagasipöördumine

4.5.1 Liikvõrgu partnerlused peaksid tagama tagasisaatmismenetlused, mis põhinevad peamiselt vabatahtlikul tagasipöördumisel ja tugisüsteemide loomisel<sup>(6)</sup>. Ent juhul kui rakendatakse sunniviisilise tagasisaatmise menetlust, tuleb ülima austusega suhtuda repatrieeritavate inimõigustesse, võttes arvesse Euroopa Nõukogu soovitusi<sup>(7)</sup>.

4.5.2 Iga kolmanda riigiga sõlmitud lepingu aluseks peab olema positiivse tingimuslikkuse põhimõte, võimaldades finantsabi ja luues arenguprogramme, et vältida reguleerimata sissetulekut.

4.5.3 ELi reguleerimata viisil saabunud sissetulekute repatrieerimist tuleb käsitleda kehtivate eeskirjade alusel. Tagasisaatmise kohta kolmandate riikidega sõlmitud kokkulepped on äärmiselt tähtsad, et tagada tagasipöörduvate migrantide õiguste täielik austamine.

4.5.4 Põhiõiguste harta keelab sõnaselgelt kollektiivsed väljasaatmised ja tagab, et kedagi ei tohi tagasi saata, 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. Mõned vabatahtlused on mõistnud hukka kollektiivsed väljasaatmised ja elamisloata sissetulekute ja varjupaigataotlejate väljasaatmise riiki, kus rikutakse inimõigusi. Komitee tuleb meelde, et Euroopa inimõiguste konventsioon ja põhiõiguste harta sisaldavad sätteid, mida tuleb Euroopa reguleerimata sissetulekute poliitikas alati kohaldada: erilist tähelepanu osutatakse kaitsele tagasisaatmise, väljasaatmise või väljaandmise korral.

4.5.5 Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 3 tähendab Euroopa Inimõiguste Kohtu tõlgenduses seda, et raskesti haigeid inimesi ei tohi kinni pidada ega välja saata, sest need isikud vajavad tervishoiuteenuseid, sama kehtib rasedate kohta. Erilist tähelepanu ja kaitset vajab ka alaealiste olukord, eriti kui nad on saatjata.

<sup>(6)</sup> Koostöö Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooniga.

<sup>(7)</sup> „Kakskümmend suunist sunniviisilise tagasisaatmise kohta”, CM(2005)40.

4.5.6 Komitee kinnitab veelkord oma vastuseisu varjupaigataotlejate ja elamisloata sisserändajate endastmõistetavale hoidmisele **kinnipidamiskeskustes**, sest see peab jääma erandlikuks abinõuks<sup>(8)</sup>. Komitee nõuab suuremat läbipaistvust seoses ELis ja mujal asuvate kinnipidamiskeskustega ning seda, et ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametit hoitaks keskustes kinnipeetavate isikute olukorraga kursis.

## 5. Sisserände- ja varjupaigapoliitika välismõõde

### 5.1 Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis

5.1.1 Esimese sammu selle suunas tegi Euroopa Ülemkogu, kes kinnitas 2005. aasta lõpus **rände suhtes võetud üldise lähenemisviisi**. Euroopa rändepoliitika välismõõtmel arendamiseks on komisjon käivitanud mitmeid algatusi.

5.1.2 **Liikuvuspartnerlused** on kõige tähtsam poliitiline vahend rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi rakendamisel. Katsetapp on nüüdseks lõppenud ja komisjon viis 2009. aastal läbi selle rakendamise poliitilise hindamise<sup>(9)</sup>.

5.1.3 Komisjon soovitas oma teatistes „Dialog Vahemere lõunapiirkonna riikidega rännet, liikuvust ja turvalisust käsitlevates küsimustes” (COM(2011) 292) käsitleda sisserände- ja varjupaigapoliitika ees seisvaid uusi sõlmprobleeme (näiteks sõjad ja rahvaliikumised Vahemere piirkonnas) rände-, liikuvus- ja julgeolekudialoogi kaudu ELis. EL alustas seejärel dialoogi mitme riigiga.

5.1.4 Sõlmitud on kuus liikuvuspartnerlust järgmiste riikidega: Cabo Verde Vabariik (mai 2008)<sup>(10)</sup>, Moldova (mai 2008)<sup>(11)</sup>, Gruusia (november 2009)<sup>(12)</sup>, Armeenia (oktoober 2011)<sup>(13)</sup>, Aserbaidžaan (detsember 2013)<sup>(14)</sup> ja Maroko (juuni 2013)<sup>(15)</sup>. Liikuvuspartnerluse läbirääkimised Tuneesiaga on lõpule viidud ja ühisdeklaratsioonile kirjutati alla selle aasta 3. märtsil. Alustatud on läbirääkimisi liikuvuspartnerluse üle Jordaaniaga ja need peaksid lõpule jõudma enne Kreeka eesistumise aja lõppu. Samas on kavas alustada rände-, liikuvus- ja julgeolekudialooge teiste Vahemere lõunapiirkonna riikidega, näiteks Egiptus, Liibüa, Alžeeria ja Liibanon. ELi ja Aafrika tippkohtumise deklaratsioonis rände ja liikuvuse kohta<sup>(16)</sup> on võetud üldine lähenemisviis, mida komitee toetab.

5.1.5 Komisjon viis rände üldise lähenemisviisi<sup>(17)</sup> hindamise lõpule 2011. aastal, tehes ELile ettepaneku tugevdada välisrändepoliitikat, ja esitas uue rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi, mis tugineb neljale sambale: 1) seadusliku rände ja liikuvuse korraldamine ja hõlbustamine; 2) reguleerimata rände ja inimkaubanduse ennetamine ja vähendamine; 3) rahvusvahelise kaitse edendamine ning varjupaigapoliitika välismõõtmel tugevdamine; 4) rände ja liikuvuse arengueeliste maksimeerimine.

<sup>(8)</sup> Vt komitee 2009. aasta 16. juuli arvamust, milles käsitleti varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõudeid, raportöör: An Le Nouail-Marlière, vastu võetud täiskogu istungjärgul 15. ja 16. juulil 2009.

<sup>(9)</sup> Euroopa Komisjon (2009), „Mobility partnerships as a tool of the global approach to migration” (Liikuvuspartnerlus kui rännet hõlmava üldise lähenemisviisi vahend), komisjoni talituste töödokument, SEC (2009) 1240, Brüssel, 18. september.

<sup>(10)</sup> Euroopa Liidu Nõukogu (2008), „Ühisavaldus Euroopa Liidu ja Cabo Verde Vabariigi vahelise liikuvuspartnerluse kohta”, 9460/08, ADD2, Brüssel, 21. mai.

<sup>(11)</sup> Euroopa Liidu Nõukogu (2008), „Ühisavaldus Euroopa Liidu ja Moldova Vabariigi vahelise liikuvuspartnerluse kohta”, 9460/08, ADD1, 21. mai.

<sup>(12)</sup> Euroopa Liidu Nõukogu (2009), „Ühisdeklaratsioon Euroopa Liidu ja Gruusia vahelise mobiilsuspartnerluse kohta”, 16396/09, Brüssel, 20. november.

<sup>(13)</sup> Euroopa Liidu Nõukogu (2011), „Ühisdeklaratsioon Euroopa Liidu ja Armeenia vahelise liikuvuspartnerluse kohta”, 14963/1/11, teisipäev, 11. oktoober 2011.

<sup>(14)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1215\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1215_en.htm) 5.12.2013.

<sup>(15)</sup> Euroopa Liidu Nõukogu (2013), „Ühisdeklaratsioon Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise liikuvuspartnerluse kohta”, 6139/13, 3. juuni 2013.

<sup>(16)</sup> ELi ja Aafria tippkohtumine, 2.–3. aprill 2014, Brüssel.

<sup>(17)</sup> Komisjoni teatis „Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis”, COM(2011) 743 final, 18. november 2011.

5.1.6 Liikvuspartnerlused on mõneti piiratud, kuid komitee loodab, et sellest saadakse lähiaastail jagu. Õiguslikust vaatevinklist on tegu nn pehme õigusega. Need on ELi, huvitatud liikmesriikide rühma ja kolmanda riigi vahelised ühisdeklaratsioonid, kuid ei ole osaliste jaoks siduvad. Nende paindlik olemus aitab jõuda poliitilisele kokkuleppele, kuid nendega ei kaasne õiguslikku vastutust. Nagu komitee on varem märkinud<sup>(18)</sup>, peaksid liikvuspartnerlused olema lepinguosaliste jaoks siduvad rahvusvahelised lepingud.

5.1.7 Liikvuspartnerlused peaksid terviklikumal ja tasakaalustatumal viisil arendama liikuvuse ja rändega seotud aspekte, mis peaksid partnerlustes olema prioriteetsed. Seni on prioriteetidid olnud suunatud elamisloata sisserändajate turvalisusele, tagasisaatmisele, tagasivõtmisele ja piirivalvele. Komisjoni teatises dialoogi kohta märgitakse, et suurema liikuvuse eeltingimuseks peavad kolmandad riigid täitma teatavaid eritingimusi. Komitee on veendunud, et EL peaks pakkuma nendele riikidele võimalusi sisserändeks seaduslike ja läbipaistvate menetluste alusel<sup>(19)</sup>.

5.1.8 Komitee arvates võiks EL pakkuda partnerriikidele liikuvuse kanaleid, lihtsustada ja liberaliseerida viisasüsteemi ning uute sisserändajate vastuvõtmist. Komitee<sup>(20)</sup> toetab seisukohta, et uutesse lepingutesse lisatakse veel järgmised teemad:

- suutlikkuse suurendamine, et viia tööjõu nõudlus pakkumisega vastavusse;
- akadeemiliste ja kutseoskuste ja -kvalifikatsioonide tunnustamine;
- pensioniõiguste ülekandmise parandamist võimaldavate õigusraamistike arendamine ja rakendamine;
- paremini kättesaadav teave vabade töökohtade kohta ELis;
- meetmed koostöö tugevdamiseks oskuste ning tööjõu pakkumise ja nõudluse parema tasakaalustamise alal, tuginedes Euroopa Koolitusfondi juba tehtud tööle.

5.1.9 Kui EL loob vastuvõtukeskusi päritoluriikides, parandab see ELi kohalolu neis riikides, aidates samas tõrjuda inimkaubitsejate levitatavat valeinformatsiooni ning innustades taotlema sisserännet seaduslikul teel. Eritähelepanu tuleb pöörata kohaliku kodanikuühiskonna tugevdamisele või kui see veel puudub, siis selle loomisele.

5.1.10 Massilistest ümberasustamistest tingitud humanitaarkriisi olukorras transiidiriikides võiks vastuvõtukeskuste ja ajutiste majutuskeskuste loomist rahastada EL, pidades seejuures silmas positiivse tingimuslikkuse põhimõtet. Koostöös ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti ja Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsiooniga tagatakse neis keskustes rahvusvahelise varjupaigasüsteemi kaudu kaitse seda vajavatele inimestele.

5.1.11 EL peab sõlmima lepingud transiidiriikidega ja pöörama erilist tähelepanu inimõiguste põhimõtetele ja repatrieerimisega seotud nõuetele.

5.1.12 Lepingute sõlmimine võiks laieneda ka koostööle **Frontexi** ja **Europoliga**. Organiseerunud inimkaubitsejate vastu võitlemine on reguleerimata sisserände ärahoidmise ja vähendamise võti. Inimkaubitsejate ärakasutamise ohvriks langenud isikuid tuleks käsitleda süütute ohvritena.

5.1.13 Pärast Lampedusa katastroofi asutas 2013. aasta 7. ja 8. oktoobril kogunenud justiits- ja siseküsimuste nõukogu Vahemere rakkerühma. Rühma töö lõpptulemusena avaldati teatis „Vahemere rakkerühma tegevusest“ (COM(2013) 869), milles on esitatud lühikeses, keskpikas ja pikas perspektiivis võetavate meetmete pakett viies peamises tegevusvaldkonnas: meetmed, mis võetakse koostöös kolmandate riikidega; piirkondlik kaitse, ümberasustamine ja seaduslik pääs Euroopasse; võitlus ebaseadusliku üle piiri toimetamise, inimkaubanduse ja organiseeritud kuritegevusega; piirivalve tugevdamine; suuremate rändevoogude sihtpunktiks olevatele liikmesriikidele toetuse ja solidaarsuse pakkumine.

<sup>(18)</sup> Vt REX/351.

<sup>(19)</sup> Vt REX/351.

<sup>(20)</sup> Vt SOC/268 ja REX/236.

5.1.14 Komitee peab väga oluliseks, et lühiajalisi meetmeid täiendataks pikaajaliste meetmetega, selleks et tegeleda sundrände tekkepõhjustega.

5.1.15 2013. aasta detsembri Euroopa Ülemkogul toetati kavandatud meetmeid ja kinnitati veel kord, et vaja on kindlameelselt tegutseda, et ära hoida inimohvraid ja vältida edasisi tragöödiaid. Kinnitati, et koostöö kolmandate riikidega selliste juhtumite vältimiseks on prioriteet.

Brüssel, 9. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ARVAMUS teemal „Majandus- ja rahaliidu väljakujundamine – Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepanekud ELi järgmiseks õigusloomeperioodiks”**

**(omaalgatuslik arvamus)**

(2014/C 451/02)

Raportöörid: **JOOST VAN IERSEL** ja **CARMELO CEDRONE**

19. septembril 2013. aastal otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

*„Majandus- ja rahaliidu väljakujundamine – Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettepanekud ELi järgmiseks õigusloomeperioodiks”*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 19. mail 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9 juuli 2014. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 195, vastu hääletas 8, erapooletuks jäi 9.

### **1. Tegevuskava ELi järgmiseks õigusloomeperioodiks**

Võttes arvesse Euroopa Liidu majandus- ja rahaliidu ees seisvaid tohutuid väljakutseid, on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee seisukohal, et

- ELi edasise arengu nurgakivina on majandus- ja rahaliidu eesmärk edendada Euroopa kodanike elukvaliteeti, heolu ja stabiilsust. Usalduse loomine ja soodsad tingimused reaalmajanduse jaoks on majanduskasvu, tööhõive, konkurentsi- võime ja investeringute eeldused. Need aspektid toovad esile majandus- ja rahaliidu tähtsuse ühtemoodi euroala liikmete kui ka selle väliste liikmete jaoks;
- arengu ettearvamus nõuab, et euroala looks viivitamata õiged tingimused, sest praeguses globaliseerunud keskkonnas ei suuda ükski Euroopa riik üksi tagada oma tegevusvabadust. Sellel on suured tagajärjed majandus- ja rahaliidu juhtimisele ja poliitikale;
- majandus- ja rahaliit ei saa omaette püsima jääda. Algselt loodi see Euroopa sisemise avatud ruumi ja ühtse turu väljakujundamiseks. Lisaks eelarvedistsipliinile peavad EL ja liikmesriigid samal ajal välja töötama toetava majandus- ja sotsiaalpoliitika, mille abil edendada majanduskasvu ja tööhõivet kui õnnestunud konsolideerimise põhitugeid<sup>(1)</sup>;
- majandus- ja struktuuripoliitikas, mida veel hiljuti peeti üldiselt riikide ainupädevuse valdkonnaks, on vaja teha põhjalikke muutusi, et tagada liikmesriikide vastastikune lähenemine paljudes valdkondades. Usaldamatuse ja pinge õhkkond tuleb asendada vastastikuse usalduse suurendamisega. Tugevam liit mõjutab kogu ühiskonda. Kõigil tasanditel tuleks tagada sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonnaga peetav dialoog.

Eelkirjeldatud põhjustel kutsub komitee üles koostama Euroopa järgmisel õigusloomeperioodil viivitamatult tegevuskava pakiliste probleemide lahendamiseks.

Selleks esitab komitee järgmised ettepanekud.

- I. Euroala tugeva valitsemis- ja juhtimisstruktuuri abil tuleb **lõplikult välja kujundada majandus- ja rahaliit**, mis tugineks järgmistele sammastele:
  - i. **rahandus- ja finantssamm**, sh ELi juhitud täieõiguslik pangandusliit, et luua üleeuroopaline kapitaliturg, kaitstes samas maksumaksjaid liigse riskimise ja kontrollimatu maksejõuetuste eest;

<sup>(1)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ECO/336 „Euroalasse kuuluvate liikmesriikide majanduspoliitika”, raportöör: Thomas Delapina, punkt 1.6 (ELT C 133, 9.5.2013).

ii. **majandussammas**, mille raames võetakse arvesse liikmesriikide üha suurenevat omavahelist sõltuvust nii makro- kui ka mikrotasandil, et tugevdada otsustusprotsessi majanduspoliitikas, edendades nii majanduskasvu, tööhõivet, konkurentsivõimet, lähenemist ja Euroopa solidaarsust;

iii. **sotsiaalsammas**, et võtta asjakohaselt arvesse majanduslike kohanduste sotsiaalseid tagajärgi;

iv. **poliitiline sammas**, sh suurem vastutus ja demokraatlik õiguspärasus, et parandada usaldusväärset ja usaldust.

II. Viivitamata tuleb alustada tugeval investeerimisprogrammil põhineva tõelise **Euroopa majanduskasvu ja tööhõive kavaga**, mis tugineb fiskaalimpulssi andvatele avaliku ja erasektori investeeringutele. Tuleks tagada **olemasolevate vahendite** – eelkõige esimese ja teise majanduse juhtimise paketi ja Euroopa poolaasta – tasakaalustamine ja **nõuetekohane rakendamine**;

III. **Poliitilise Euroopa käivitamiseks** tervikuna tuleb koostada ajakava ja korraldus, tehes seda ka institutsioonilise struktuuri analüüsi kaudu uue Euroopa konvendi kontekstis.

IV. Käivitada tuleb majandus- ja rahaliidu **teabevahetus- ja lihtsustamisstrateegia**, mis oleks Euroopa Komisjoni, Euroopa Parlamendi, liikmesriikide ja kodanikuühiskonna ühine ettevõtmine.

## 2. Euroopa majandus- ja rahaliit – nurgakivi

2.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab, et täieliku ja eduka majandus- ja rahaliidu mõju ulatub eelarve-, rahandus- ja panganduskokkulepetest kaugemale. Sihipärane juhtimine peaks inspireerima kodanikke ja ettevõtjaid uskuma ühisesse missiooni ja Euroopasse kuulumise tundes.

2.2 Järgmised viis aastat on otsustavad, et töötada välja majandus- ja rahaliidu veel habras struktuur. See nõuab eelkõige vastutuse võtmist, avatust ja läbipaistvust. Selleks on vaja tõhusaid poliitikameetmeid ning üheselt mõistetavat selget sõnumit – ilma mingi kahetise jututa! – euroala liikmesriikide valitsustelt, nõukogult ja kõigilt teistelt ELi institutsioonidelt.

2.3 Nõustudes väljapaistvate Euroopa poliitikute üleskutsega, näeb komitee silmapiiril orientiirina poliitilist liitu<sup>(2)</sup>. Kooskõlas nende väitega peab komitee poliitilist liitu mitte üksnes majandus- ja rahaliidu lõplikuks saavutuseks iseenesest, vaid ka saavutuseks tänapäeva globaliseerunud maailma laiemas rahvusvahelises kontekstis, mis paneb põhimõtteliselt proovile Westfaleni korra ja individuaalsete riikide regulatiivse pädevuse.

2.4 Tänapäeva globaliseerunud maailmas ei suuda ükski Euroopa riik üksi püsima jääda. Seetõttu saab riigi suveräänsuse tagada paremini ühises poliitilises ja majanduslikus raamistikus.

2.5 President Herman Van Rompuy aruandes „Tõelise majandus- ja rahaliidu suunas” ning komisjoni 2012. aasta novembri ja detsembri vastavas teatises esitati tegevuskava projekt konkreetsete meetmetega samas suunas. Komitee väljendas selle üle heameelt<sup>(3)</sup>. Põhiprobleem on see, et hoolimata märkimisväärsest edasiminekest tekitab ühisraha juhtimise ja valitsustevahelise majandusjuhtimise eraldamine ületamatuid pingeid. Komitee nõuab, et Herman Van Rompuy aruanne jääks järgmiste seadusandlike algatuste poliitiliseks aluseks.

2.6 Majandus- ja finantskriis on mõjutanud eelkõige euroala ning on toonud välja majandus- ja rahaliidu praegused piirangud. Nii näevad paljud eurot, Euroopa integratsiooni alust, eralduselemendina riikide ja kodanikuühiskonna vahel, mis seab ohtu liidu tulevikule. See ekslik seisukoht ei võta arvesse seda, et kriis – mis sai alguse üldiselt väljaspool euroala – oleks olnud tõsisem ilma ühtse rahata.

<sup>(2)</sup> Vt eelkõige Wolfgang Schäuble pöördumine Paulskirches 3. oktoobril 2011 ja Karlspreisis 2012. aasta mais ning Giorgio Napolitano kõne Euroopa Parlamendis 3. veebruaril 2014.

<sup>(3)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ECO/340 „Tihed ja toimiv majandus- ja rahaliit”, raportöör: Carmelo Cedrone (ELT C 271, 19.9.2013).

2.7 Riikide rühmade majanduslikud erinevused ja ebavõrdsus, mida on olnud näha 1991. aastast ja millega ei ole kunagi tegeldud, pidurdavad praegu integratsiooniprotsessi. Esile on kerkimas isegi ohtlikud lahkkelid ja taasnatsionaliseerumise suundumused.

2.8 Nii muutub tulevik ettearvamatuks. Märgid taastumisest annavad alust optimismiks ja hajutavad kriisi õhkkonna. Osaliselt seetõttu, et majandus- ja rahaliit ei ole veel lõplikult valmis ja Euroopa finantsturg on killustatud, on veel mõnda aega siiski oodata aeglast või mõõdukat majanduskasvu. Arvestades majanduse volatiilsust ja võimalikke tagasilangusi eelolevail aastail, hoiatab komitee muretu suhtumise eest neis küsimustes.

2.9 Nendes oludes olid hiljutised otsused – sealhulgas esimese ja teise majanduse juhtimise paketi ja pangandusliidu kohta – hoolimata piirusest äärmiselt vajalikud ja kiireloomulised. Kahjuks tuginevad need uued juhtimismehhanismid suurel määral rohkem eelarve- ja stabiilsusaspektile kui murele inimeste pärast, mistõttu majanduskasvu- ja sotsiaalmeetmed jäeti välja. Lisaks toob pikk otsustusprotsess ja süsteemi keerukus liikmesriikides ja nõukogus kaasa vaikiva või avameelse vastuseisu, mille põhjuseks on poliitiline usaldamatus ja rõhuasetus riikide suveräänsusele. Selline olukord on ELile juba tekitanud majandus- ja sotsiaalkuluisid ja halvendanud liidu rahvusvahelist positsiooni, mistõttu on raskuste ületamiseks ülitähtis suurendada usaldust.

2.10 Seepärast nõuab komitee tungivalt ELi järgmiseks õigusloomeperioodiks veenvat tegevuskava, kus esitatakse täpsete tähtaegadega edasised sammud, mis peavad keskenduma majandus- ja rahaliidu väljakujundamisele selges kooskõlas strateegia „Euroopa 2020” ja selle juhtalgatuste eesmärkidega. Käesolevas arvamuses pakutakse välja mõned sellise tegevuskava põhielemendid.

2.11 ELi diferentseeritud integratsioon, mida on eri poliitikavaldkondades juba edukalt rakendatud, peaks olema jätkuvalt keskne põhimõte. Paljud majandus- ja rahaliidu lõpuleviimiseks vajalikest otsustest saab teha kehtivat õigust muutmata ja/või tõhustatud koostööga, samas kui teiste jaoks on vaja uut lepingut ja/või muuta olemasolevaid lepinguid. Sellised otsused võimaldaksid majandus- ja rahaliidu väljakujundamisel mahajäämusest üle saada ja rakendada rida kiireid meetmeid, jätmata hooletusse pikaajalisi perspektiive ja arvestades asjaolu, et ka euroalal on institutsioonilisel tasandil vaja tõelisi struktuurireforme paralleelselt eri riikides rakendatavate reformidega.

### 3. Esimesed sammud: tõeline majanduskasvu ja töökohtade loomise kava kehtivate õigusaktide raames

3.1 Esimene ja kohene samm Euroopa järgmise õigusloomeperioodi tegevuskavas oleks allkirjastada ja rakendada tõeline majanduskasvu, tööhõive ja stabiilsuse pakt, et edendada majanduse taastumist ja luua tingimused võla tagasimaksmiseks (Euroopa *New Deal*). See kava peaks sisaldama vähemalt järgmiseid punkte:

- Euroopa Investeeringupanga ja Euroopa Investeeringufondi emiteeritavad eurovõlakirjad (osaliselt juba käivitatud projektivõlakirjadega), suurendamata riikide võlakoorumust, et rahastada väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid ja projekte taristu-, tervishoiu-, haridus-, linnauuendus- ja keskkonnasektorites ning üleeuroopaliste võrkude valdkonnas. Sellised Euroopa Investeeringupanga ja Euroopa Investeeringufondi sihipärased meetmed on signaal, et EL on aktiivselt võtnud endale kohustuse parandada erainvesteeringute finantskeskkonda<sup>(4)</sup>;
- liikmesriikide avaliku sektori investeeringud, sh sotsiaalsesse sektorisse<sup>(5)</sup>, et täiendada ELi avaliku sektori investeeringuid ühiste kokkulepitud parameetrite süsteemi kaudu, mis peaks koos õigete struktuurireformidega edendama ka erainvesteeringuid (*golden rule*);
- kokkuhoiupoliitika leevendamine või ajutine peatamine kriisi ajal, sest kokkuhoiupoliitika on majanduslanguse, nõudluse vähenemise ja töötuse suurenemise üks peamine põhjus ning on majanduse taastumist edasi lükanud. Teisisõnu tuleb tagada üleminek üksnes kokkuhoiult ühistele reformidele, mis võimaldavad jätkusuutlikku majanduskasvu, töökohtade loomist ja suuremat tootlikkust<sup>(6)</sup>;

<sup>(4)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ECO/307 „Majanduskasvu elavdamine” (ELT C 143, 22.5.2012), arvamus ECO/334 „Kuhu suundub euro?” (ELT C 271, 19.9.2013) ja arvamus ECO/340 „Tihe ja toimiv majandus- ja rahaliit” (ELT C 271, 19.9.2013), raportöör: Carmelo Cedrone.

<sup>(5)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus SOC/496 „Sotsiaalsete investeeringute mõju”, raportöör: Wolfgang Greif (Euroopa Liidu Teatajas veel avaldamata).

<sup>(6)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ECO/336 „Euroalasse kuuluvate liikmesriikide majanduspoliitika”, raportöör: Thomas Delapina (ELT C 133, 9.5.2013).



- *majanduskasvu, tööhõive ja sotsiaalvaldkonnas kokkulepitud lisameetmed*, mis kaasatakse esimese ja teise majanduse juhtimise paketi ja fiskaalkokkuleppe rakendamisse;
- *Euroopa poolaasta parem rakendamine*: teel majandusliidu poole on nelja aasta eest algatatud Euroopa poolaastal asendamatu roll liikmesriikide majanduse lähenemises ja kohandamises. Kuigi see on pehme koordineerimismeetodi vili, võib see anda häid tulemusi. Samas tuleb seda õigesti rakendada ning see peaks olema läbipaistvam ja nõuetekohaselt teatavaks tehtud. Sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasatus ja osalus tuleb tagada nii Euroopa kui ka liikmesriikide tasandil;
- *nõuetekohane vastavus riiklikele reformikavadele*: juhtimine on äärmiselt tähtis. Seejuures on otsustava tähtsusega see, kuidas riiklikud ametiasutused selles suunas töötavad, ning selgelt tuleks esile tõsta seda, milliseid muudatusi vajaduse korral nõutakse. Kõik sidusrühmad peaksid läbi vaatama riiklike reformikavade elluviimise, sh riiklike ametiasutuste kvaliteedi aspektist, ja komisjon peaks nende elluviimist hoolikalt jälgima;
- *liikmesriikide täielik vastutus*: poolaasta protsess on praeguses vormis ikka veel liiga tehnokraatlik, mis pärsib selle elluviimist. Protsessi tuleks kaasata riikide parlamendid, kes poolaastat põhjalikult arutaksid, samuti sotsiaalpartnerid ja muud kodanikuühiskonna organisatsioonid <sup>(7)</sup>.

#### 4. Majandus- ja rahaliidu süvendamine ja väljakujundamine ELi järgmisel õigusloomeperioodil

##### 4.1 Rahandus- ja finantssammas

4.1.1 Kooskõlas euroala tugevama makromajandusliku juhtimisega tuleb rahanduspoliitikas täiendada Euroopa Keskpannga pädevust, et viia see võrdsele tasemele teiste keskpankade – mis asuvad väljaspool Euroopat ning Euroopa riikides väljaspool ELi ja euroala – pädevusega. See võimaldaks Euroopa Keskpangal muu hulgas toimida viimase instantsi laenuandjana ja võrdse osalisena rahvusvahelistes foorumites, arvestades samas ka panga täielikku autonoomiat. Euroopa Keskpangale tuleb tagada täielik suutlikkus hoida ära likviidsuskriis, et soodustada investeeringuid (VKEd).

4.1.2 Samas ei saa Euroopa Keskpanka üksi teha vastutavaks. Teel fiskaal- ja majandusliiduni on äärmiselt oluline täielik pangandusliit <sup>(8)</sup>. Valitsuste ja pankade järjekindlate sidemete tõttu tõrguvad liikmesriigid jätkuvalt loomast vajalikke poliitilisi ja majandustingimusi, mistõttu lükatakse kõige sobivamate ja tõhusamate otsuste langetamist edasi <sup>(9)</sup>. See takistab ka Euroopa Keskpannga tõhusat järelevalvet kõikide pankade üle. Selline järelevalve peaks võitlema finantskillustatuse vastu, lõikama ära soovimatud sidemed riikide poliitika ja pankade vahel ning looma soodsaid võimalusi pankade piiriüleseks liitumiseks.

4.1.3 Läbirääkimistel nõukoguga pangandusliidu üle jõudis Euroopa Parlament edukalt kokkuleppeni edasiminekus ühtse kriisilahendusmehhanismi ja ühtse kriisilahendusfondi suhtes <sup>(10)</sup>. Komitee toetab täielikult Euroopa Parlamendi seisukohta. Edaspidi langetatavad otsused peaksid aitama luua Euroopa ühendatud kapitaliturgu, mis oleks võrreldav USA kapitalituruga.

4.1.4 Samuti nõuab täielik pangandusliit hea struktuuriga ühtset kriisilahendusmehhanismi, ühtlustatud hoiuste tagamise skeme liikmesriikides ja Euroopa stabiilsusmehhanismi, mis võimaldab otsest pankade rekapiitaliseerimist <sup>(11)</sup>. Sellega seotud otsustusüsteem peaks olema tõhus ja tagama kiire tegutsemise. Nende komponentide loomist ja elluviimist tuleb kiirendada.

4.1.5 Majanduse ja investeeringute stimuleerimiseks ainult pangandusliidust ei piisa. Vastupidavama Euroopa finantssektori saavutamiseks tuleb eelolevate aastate tegevuskavas keskenduda ka Basel III raamistiku täielikule rakendamisele, finantsstabiilsuse nõukogule ja lahenduste leidmisele läbikukkumiseks liiga suurte pankade jaoks kooskõlas rahvusvaheliste kokkulepetega (G-20).

<sup>(7)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus EUR/006 „2014. aasta majanduskasvu analüüs“, raportöör: Evelyne Pichenot (Euroopa Liidu Teatajas veel avaldamata).

<sup>(8)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ECO/339 „Pangandusliidu pakett“, raportöör: Carlos Trias Pintó (ELT C 11, 15.1.2013).

<sup>(9)</sup> Vt Euroopa Ülemkogu 19.–20. detsembri 2013. aasta järeldused.

<sup>(10)</sup> Vt nõukogu ja Euroopa Parlamendi 20. märtsi 2014. aasta kokkulepe ühtse kriisilahendusmehhanismi kohta.

<sup>(11)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ECO/333 „Krediitiasutuste maksevõime taastamine ja kriisilahendus“, raportöör: Lena Roussanova (ELT C 44, 15.2.2013) ja ECO/350 „Ühtne solveerimismehhanism“, raportöör: Daniel Mareels (ELT C 67, 6.3.2014).

4.1.6 Volinik Michel Barnier' hiljuti avaldatud mahukas pankade ja finantsturgude seadusandlik pakett võib anda suure panuse finantsturgude nõuetekohasesse toimimisse Euroopas ja luua stabiilse ja usaldusväärse pangandussektori. See on reaalmajanduse jaoks tohutult oluline. Nõukogu viimased otsused selles vallas on vaid osaliselt liikunud soovitud suunas.

4.1.7 Piisav krediit on majanduse taastumise ja majanduskasvu ning arengu jaoks ülimaldset prioriteet. See tähendab, et ELi õigusaktidega tuleb leida tasakaal panganduse jaoks rangete raamtingimuste tagamise ja operatiivse pangandustegevuse jaoks piisavate võimaluste edendamise vahel. See on vajalik eelkõige investeringute soodustamise nimel, mis on majanduskasvu poliitikas asendamatu. On ilmselge, et väga tähtis on tagada piisavalt head tingimused idufirmadele ja VKEdele<sup>(12)</sup>.

## 4.2 Makromajanduslik ja eelarvesammas

4.2.1 Selles valdkonnas on vaevarikas arutelu Euroopa Ülemkodus siduvate majandusreformi lepingute teemal ühtlasi tähendusriikas kui ka pettumust valmistav<sup>(13)</sup>. Komitee nõuab tungivald, et komisjon arendaks edasi oma ettepanekut lepinguliste kokkulepete kohta, mis eeldavad põhjalikumalt arutelu vormi, rahastamise ja demokraatliku õiguspärasuse aspektist<sup>(14)</sup>.

4.2.2 Vastastikku heakskiidetud lepingute süsteemil põhinevad partnerlussuhted ja seonduvad solidaarsusmehhanismid aitaksid hõlbustada ja toetada kindlaid kohandamismeetmeid. Sellised kokkulepped edendaksid nii liikmesriikide vastutust ühises raamistikus kui ka reforme kõigis valdkondades, mis on seotud majanduskasvu, konkurentsivõime ja tööhõivega. Kõik need kolm valdkonda toetavad ELi kui terviku sujuvat toimimist<sup>(15)</sup>. Selline raamistik peaks aitama tagada ELi vastuse riigispetsiifilistele asümmeetrilistele šokkidele, mis oleks ELi solidaarsuse üks vorm.

4.2.3 Sedalaadi partnerlussuhted edendaksid elanike hulgas ühtekuuluvust ja usaldust, mis on otsustava tähtsusega, et ületada riikide suveräänsusega seotud probleemid. See aitab omakorda kaasa Euroopa ühtsusele, mis on hädavajalik alus selliste ELi vahendite väljatöötamise jaoks nagu euroala eelarve, Euroopa solidaarsusfond ja eurovõlakirjad.

4.2.4 Majandussüsteemide, sh maksusüsteemide lähenemine<sup>(16)</sup>, millega kaasneb solidaarsusvahend, on võtmetegur riikide makro- ja mikromajanduslike erinevuste järkjärguliseks kaotamiseks. Isegi kui see nõuab aluslepingu muutmist, saab sellest vahendist ilmselt keskpikas perspektiivis majandusliku hüvitamise mehhanism, et tasakaalustada euroala riikide majanduslikke erinevusi ja nad majanduslikult integreerida. See võiks lõpuks saada euroala ühiseelarve osaks. Sel eesmärgil võiks kasutada ka struktuurifonde ja Ühtekuuluvusfondi.

4.2.5 Komisjon kui protsessi peamine osaline peab uues koosseisus võtma endale vastutuse teha seadusandlikke ettepanekuid kooskõlas meetodiga, mida järgis volinik Michel Barnier finantssüsteemi reguleerimiseks, valdkondades, kus arutelu on domineerinud seni liikmesriigid, et soodustada tulemuslikke diskussioone nõukogus konkreetsete ettepanekute põhjal.

4.2.6 Siiani on komisjon seda meetodit kasutanud liiga harva. Näited juhtudest, kus seda võiks kasutada, on suuremate majanduspoliitika reformide kavade eelnev koordineerimine, majandusreformi lepingud koos solidaarsusmehhanismiga, Euroopa võlalnastamisfondi ja euroala ühiste lühiajaliste riigivõlakirjade loomine. Kui need ettepanekud eeldavad aluslepingu muutmist, peaks komisjon seda euroala liikmetele selgelt väljendama.

<sup>(12)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused ECO/347 „Pikaajaline rahastamine – finantsteenuste sektor”, raportöör: Michael Smyth (ELT C 327, 12.11.2013) ja arvamused ECO/365 „Pikaajaline rahastamine – järelemeetmed”, raportöör: Michael Smyth, kaasraportöör: Vincent Farrugia (Euroopa Liidu Teatajas veel avaldamata).

<sup>(13)</sup> Vt Euroopa Ülemkogu 19.–20. detsembri 2013. aasta järeldused.

<sup>(14)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused ECO/348 „Lähenemise ja konkurentsivõime rahastamisvahend/olulised majanduspoliitika reformikavad”, raportöör: David Croughan (ELT C 271, 19.9.2013) ja EUR/006 „2014. aasta majanduskasvu analüüs”, raportöör Evelyne Pichenot (Euroopa Liidu Teatajas veel avaldamata).

<sup>(15)</sup> Vt ka eurorühma esimehe Jeroen Dijsselbloemi kõne samas toonis 17. veebruaril 2014 OECD seminaril Brüsselis „The Euro Area at the crossroads”.

<sup>(16)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused ECO/336 „Euroalasse kuuluvate liikmesriikide majanduspoliitika”, raportöör: Thomas Delapina (ELT C 133, 9.5.2013). Järkjärgult tuleks arvesse võtta ka muid asjaomaseid maksuaspekte.

4.2.7 Selline lähenemisviis sunnib nõukogu võtma nende ettepanekute suhtes seisukoha. See rõhutab läbipaistvust ja selgust erinevate poliitiliste seisukohtade osas ning sellest saab ainus meetod, kuidas üle saada valitsustevahelisest patiseisust praeguses struktuuris. Komisjon peab sellest nõuetekohaselt teavitama ka eri sidusrühmi, sealhulgas laiemat üldsust.

4.2.8 Seega on keskpikas perspektiivis makro- ja mikromajanduslikus poliitikas vaja euroala jaoks *majandusjuhtimist* (mida on olnud vaja alates Maastrichti lepingu aegadest), mis läheks praeguselt koordineerimismeetodilt, mis on siiani andnud kasinaid tulemusi, üle ühiselt otsustamise meetodile poliitilistes põhiküsimustes. Euroala ei saa endale lubada ühise rahaga jätkamist, säilitades samal ajal liikmesriikide eraldiseisvad majanduspoliitikad. Seetõttu tuleb need integreerida, muu hulgas ka Euroopa Keskpanga töö hõlbustamise nimel.

4.2.9 *Ümberjaotusmehhanism* asümmeetriliste šokkide korral: nimelt ei tohi (mitte ainult riikide, vaid ka kodanike) vastutuse põhimõtet lahutada solidaarsuse põhimõttest. Seetõttu tuleks piiratud ajaks võtta kõige haavatavamate elanikerühmade heaks konkreetsed meetmed. See vastutus hõlmab kõiki kodanikke ja kõiki riike.

4.2.10 Samamoodi tuleb hakata liikuma *euroala asjakohase oma eelarve* suunas, mis oleks kõigile ühiste eeskirjadega. See on ainuke viis minna üle ühisele fiskaalpoliitikale ja leevendada edaspidi ette tulevaid šokke. Selle rahastamise võib ette näha näiteks sihipärase maksuga, finantstehingumaksuga (tingimusel, et see laieneks kogu euroalale), süsinikumaksuga või ajutiselt maksebilansi ülejäägist, mis ületab 6 %, ning lõpuks ühiste võlakirjade emissiooniga.

4.2.11 *Riigivõlg*: tuleks luua mehhanism, mis, võtmata ära riikide vastutust võlakohustuste eest, ei jätaks seda finantsspekulatsioonide meelevalla. Riigivõlga võiks hoida järk-järgult konverteerituna maksimaalselt kuni 60 % osani (nagu tegi ettepaneku komitee<sup>(17)</sup>) või 60 % ületavas osas (vastavalt komisjoni ettepanekule võlalunastamisfondi kohta<sup>(18)</sup>) konsolideeritud võla kontol ja seda teenindaksid proportsionaalselt eri liikmesriigid. Teise võimalusena võiks valitsustevahelise lepingu abil luua euroala ajutise ühise lühiajalise riigivõlakirja fondi, mis võimaldaks emiteerida euroala lühiajalisi võlainstrumente ja kaotaks seega euroala valitsuste likviidsuskriisi riski. Et analüüsida ühise võlakirjade emiteerimise eri valikute eeliseid ja ohte, loodi spetsiifiliste volitustega eksperdirühm, kelle järelduste alusel peaks komisjon nüüd esitama konkreetse ettepaneku, milliseid instrumente kasutada ja millise aja jooksul.

### 4.3 Mikromajanduslik samm

4.3.1 Suurt tähelepanu vajavad ka mikromajanduse poliitikameetmed, eriti tööstuspoliitika ja valdkondlik poliitika, mis on määrava tähtsusega Euroopa majanduskasvu jaoks, kus ei saa jätkata tegutsemist hajutatult. Seega tuleb teha ühiseks mõned poliitikavaldkonnad (ja vastavad otsustusprotsessid), mis mõjutavad kaudselt riikide eelarvet, et välja jõuda komisjoni ja liikmesriikide jagatud arusaamani ja ühiste ettevõtmisteni eelkõige järgnevas:

— ühtse turu lõpuleviimine;

— soodsa tingimuste loomine, et ettevõtjad jääksid või tuleksid Euroopasse, eelkõige turu killustatuse kaotamise kaudu;

— ühine tööstuspoliitika<sup>(19)</sup>, mis tugevdab olemasolevate, innovatiivsete ning jätkusuutlike majandusliku tulemuslikkuse saavutuste aluseid kogu Euroopas;

<sup>(17)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ECO/307 „Majanduskasvu elavdamine”, raportöör: Carmelo Cedrone (ELT C 143, 22.5.2012).

<sup>(18)</sup> Vt COM(2012) 777 final/2.

<sup>(19)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus CCMI/108 „Tööstuspoliitika (läbivaatamine)”, raportöör: Joost van Iersel, kaasraportöör: Enrico Gibellieri (ELT C 327, 12.11.2013).

- ühine energiapoliitika, mis kahjuks puudub, kuid mis on ülitähtis võrdsete ja stabiilsete majandustingimuste jaoks ELis;
- laiaulatuslikud ühised taristuprojektid ja transpordipoliitika, et parandada ühenduvust;
- ettevõtjate maksustamise lähendamine;
- teenused, sh äriteenused;
- tööturg ja töötajate liikuvus;
- teaduspoliitika.

#### 4.4 Sotsiaalne samm

4.4.1 Komitee nõuab tungivalt konkreetseid majandus- ja rahaliidu sotsiaalse mõõtme meetmeid<sup>(20)</sup>. Noorte tööhõive määr on jäänud ohtlikult madalaks. Komisjoni uus koosseis peaks koos liikmesriikidega võtma endale vastutuse parandada elu- ja töötingimusi:

- toetades töökohtade loomist ja idufirmasid;
- tehes ettepanekuid kohandusteks hariduspoliitikas kõikidel tasanditel kogu Euroopas, samuti vajaduse korral tervishoiupoliitikas;
- luues õiged tingimused piiriüleseks tööalaseks liikuvuseks;
- esitades maksuettepanekuid töökohtade loomise hõlbustamiseks;
- esitades ettepanekuid tarbijaõiguste tagamiseks;
- tagades soolise võrdõiguslikkuse;
- tehes sotsiaalseid investeeringuid<sup>(21)</sup>.

4.4.2 Vaja on asjakohast sotsiaalset dialoogi kõikidel tasanditel. See tähendab, et tuleb ületada takistused, mis segavad tõhusaid konsultatsioone liikmesriikides ja liikmesriikide vahel. EL peaks olema suureks abiks eri riikide sidusrühmade kokkutoomisel, et arutada edukaid tavasid ja koostada kavad, kuidas luua paremad tingimused töökohtade loomiseks.

4.4.3 Kui Euroopa Liit, eelkõige euroala, tahetakse lõpule viia, siis ei tohi see eirata rakendatud majanduspoliitika sotsiaalseid tagajärgi, jättes need täielikult riikide kanda. Nii majanduslike kui ka sotsiaalsete meetmete puhul tuleb arvesse võtta mitte ainult stabiilsuspakti parameetreid, vaid ka ulatuslikumalt muid makromajanduslikke parameetreid (nt tööpuuduse määr, majanduskasvu määr, maksebilanss, tööhõivemäär, vaesusmäär, sissetulekute ja jõukuse jaotus jne). On võimatu tagada majandus- ja rahaliidu stabiilsust ilma euroala sotsiaalmehhanismideta, mis võimaldaksid toime tulla tõsise majanduslanguse ja/või tasakaalustamatuse tagajärgedega. Mõned neist võivad eeldada aluslepingu muutmist. Keskpikas perspektiivis võiksid need hõlmata järgmist:

- riiklike süsteemide täienduseks ühise töötuskindlustussüsteemi loomine, mis oleks võib-olla seotud euroala tööturu ja tööjõu liikuvuse jaoks ühiste eeskirjade loomisega;
- miinimumsissetuleku andmine teatud elanikerühmadele, kes elavad allpool vaesuspiiri, ning ühiste eeskirjade koostamine hoolekande ja toetuste valdkonnas.

<sup>(20)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee omaalgatuslik arvamus SOC/494 „Majandus- ja rahaliidu sotsiaalse mõõtme tugevdamine”, pearaportöör: Georgios Dassis (ELT C 67, 6.0.2014).

<sup>(21)</sup> See hõlmab ka inimeste vaesusest välja aitamist. Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus SOC/496 „Sotsiaalsete investeeringute mõju”, raportöör: Wolfgang Greif (Euroopa Liidu Teatajas veel avaldamata).

4.4.4 Ühtlasi tuleks kodanike huvides ühiselt võtta veel muid poliitikameetmeid, mis soosiksid kodanike ühtekuuluvustunnet ja hõlbustaksid nende liikuvust. Need hõlmavad järgmisi meetmeid:

- kvalifikatsioonide ja diplomite vastastikune tunnustamine;
- euroalal ühiste avalike hüvede ja teenuste kvaliteet ja pakkumine, et tagada nende järjepidevus eelkõige kriisi ajal jne.

#### 4.5 Poliitiline samm

4.5.1 Sellist ulatuslikku programmi saab ellu viia üksnes otsustusprotsessi vajaliku demokraatliku õiguspärasuse tingimustes. Respekterides täielikult viimastel aastatel tehtud märkimisväärseid edusamme, on komitee arvamusel, et hüppeline edasimineк järgmisel perioodil on võimalik üksnes siis, kui pööratakse erilist tähelepanu aruandluskohustusele, õiguspärasusele, demokraatialle, läbipaistvusele ja teabevahetusele.

4.5.2 Euroopas toimub üha teravam poliitiline debatt integratsiooniprotsessi üle. ELi tasandil peavad parteid selgelt piiritlema oma valikud, mis peavad arendama eri fraktsioonide seisukohti Euroopa Parlamendis ja aitama muuta Euroopa parteisid nähtavamaks. Üleeuroopalised valimised, mis hõlmavad piiriüleseid poliitilisi rühmitusi, tugevdaksid ja soodustaksid Euroopa arutelu vägagi.

4.5.3 Kaasvastutuse ja avaliku toetuse jaoks on vaja liikmesriikide parlamentide palju suuremat pühendumist Euroopa arutelule. ELi seadusandlike ettepanekuid ja riiklike reformikavasid tuleks parlamentides nõuetekohaselt arutada. Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide vahel tuleks strateegilistes küsimustes kavandada interaktiivseid konsultatsioone, mis suurendaksid ka dünaamikat riikide parlamentide vahel.

4.5.4 Komisjon peaks kohaldama seadusandlike ettepanekute ja meetmete esitamisel võimalikult tõhusalt ühenduse meetodit, ka juhtudel, kus tal on liikmesriikidega jagatud pädevus. Nagu minevikuski, tasuvad ettenägelikkus ja julge pealehakkamine end ära.

4.5.5 Parlamentide ja/või kodanikuühiskonna palvel tuleks komisjon kutsuda liikmesriikide aruteludesse Euroopa küsimustes.

4.5.6 Euroopa Ülemkogu ja nõukogu koosseisud, eelkõige majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu, on kesksed otsustajad ning aruandekohustuse ja õiguspärasuse jaoks peamised. Seepärast on vaja rohkem läbipaistvust, sest see vastab demokraatlikele nõuetele.

4.5.7 Nõukogu liikmed, kes esindavad riikide huve, nagu ka kaasotsustajad Euroopa tasandil, räägivad sageli kodus ja Brüsselis eri keelt, mis tekitab tavaliselt märkimisväärset segadust ja pärsib kokkuleppeid. Selline kahetine jutt ei ole vastuvõetav. Liikmesriigid peaksid kokku leppima ühistes poliitilistes sõnumites ja toetama neid kõigi otsustustasanditel.

4.5.8 Liikmesriigid on majandus- ja rahaliidu struktuuris nii subjektiks kui ka objektiks. On võimalik läheneda Euroopa meetodikale, säilitades samas riikide haldusmenetlused ja tavad, kuid see nõuab paljudes riikides suuri kohandusi. Usaldusväärsed poliitilised ja haldustavad osutuvad usalduse võitmisel määravaks.

4.5.9 Komitee rõhutab, et kodanikuühiskonnal on täita tema sageli alahinnatud roll ELi ja integreerituma euroala edasises struktuuris. On palju valdkondi, kus areng sõltub osaliselt või täielikult valitsusvälistest osalistest. Kodanikuühiskond peaks olema täiel määral kaasatud. Liiga paljudes riikides on kodanikuühiskond ikka veel kõrvale jäetud, samas kui kodanikuühiskonnale tuleb anda vajalikud vahendid, et võtta ühendust institutsionaalsete otsustajatega. Kodanikuühiskond peab võtma vastutuse ja peab osalema ELi otsustusprotsessis, et laiendada demokraatlikku alust. Ilma kodanikuühiskonna aktiivse pühendumiseta ei saa majandus- ja rahaliit kunagi edukalt valmis.

4.5.10 Eelkõige sotsiaalpartnerite küsimuses oleks üsna kasulik uurida konsensusmudeli – mida komitee tugevalt toetab – tulemusi liikmesriikides. Edendada tuleks tavade tutvustamist.

4.5.11 Komitee hinnangul on ilmnenu, et praegused eeskirjad ei ole piisavad ega ole toimunud oodatud viisil ning et valitsustevaheline tegevus ei ole olnud ega ole praegugi nende väljakutsete tasemel, millega on vaja majandus- ja rahaliidus toime tulla. Ei saa ka luua illusiooni, et kriisi vaibudes oleksid tormirajus rutakalt paika pandud stabiilsusmehhanismid piisavad selleks, et saaksime edasi minna ja teisi kriise vältida.

4.5.12 Ainus viis, kuidas vältida samasuguse olukorra kordumist, on muuta euroala toimimise eeskirju ja otsustusprotsessi, kujundades seda läbipaistvamaks ja demokraatlikumaks:

- eurorühm tuleks teha euro eest vastutavaks eurorühma institutsionaliseerimise kaudu, et see saaks rääkida ühel häälel. Selleks, et euroala paremini valitseda, peaks eurorühmal olema õigus võtta kriisi korral vastu kiireid otsuseid ja sekkuda. See muudaks otsustusprotsessi demokraatlikumaks ja läbipaistvamaks, alustades vetoõiguse kaotamisest;
- nagu on märgitud punktides 4.2.9 ja 4.2.10, tuleks järkjärgulise üleminekuprotsessi kaudu luua ümberjaotamismehhanism ja/või tõeline euroala eelarve, et tagada avalikud hüved, ressursside õiglasem jaotamine selleks, et toetada reformiprotsesse ja vähendada tasakaalustamatust riikide vahel, võimalus kehtestada ühine maksupoliitika jne;
- tagada tuleks ühtne esindus rahvusvahelistes organites;
- euroalasse kuuluvad Euroopa Parlamendi liikmed (europarlament) peaksid toetama selle valitseva organi tegevust ja selle üle hääletama; see oleks avatud ka teistele liikmetele, aga ilma hääleõigusega.

## 5. Pikas perspektiivis: poliitiliselt ühtne Euroopa

5.1 Peale majandus- ja rahaliidu väljakujundamise, nagu on üldjoontes kirjeldatud, oleks järgmisel õigusloomeperioodil asjakohane alustada põhjalikku arutelu, kuidas muuta kogu ELi ja selle institutsiooniliste organite toimimine põhjalikumaks ning valida välja poliitikavaldkonnad, mis tuleks ühiseks muuta. Komitee arvates peaks see analüüs hõlmama allpool nimetatud aspekte.

5.2 Komisjoni töö allutatakse Euroopa Parlamendi heakskiidule ja parlamendil võiks olla ka algatusõigus. Euroopa Parlamendi valimine võiks toimuda Euroopa parteide Euroopa nimekirjade alusel.

5.3 Et edendada nähtavust, demokraatlikku õiguspärasust ja võimude lahusust, kaotatakse kahevalitsus Euroopa Ülemkogu eesistuja ja komisjoni presidendi vahel, keda valiks Euroopa Parlament või rahvas otse, tingimusel, et muudetakse ka tema rolli. Praegune nõukogu võiks saada nn riikide senatiks, millel oleksid uued toimimiseeskirjad.

5.4 Mis puutub poliitikavaldkondadesse, kus ELil peaks olema pädevus ja/või kaaspädevus ja otsuste tegemise volitused, siis võiks nende hulka lugeda välispoliitika ja liidu rahvusvahelise rolli, sh ühtse esinduse rahvusvahelistes organites, kaitsepoliitika (neile, kes seda soovivad), energiapoliitika, teaduspoliitika, varjupaiga- ja siserändepoliitika, standardite ja õiguste täitmise, sekkumisvõimu rikkumisi toime panevate riikide suhtes, nagu see on juba majandusküsimustes ja eelarveeskirjade puhul.

5.5 Uue institutsioonilise süsteemi, mida ei saa teoks teha ainuüksi tõhustatud koostöös, ning Euroopa Parlamendi, nõukogu, Euroopa Komisjoni, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee rolli saaks kindlaks määrata uue konvendi kaudu, kelle töö peaks valmis saama enne 2019. aastat, kui toimuvad järgmised Euroopa Parlamendi valimised pärast 2014. aasta valimisi.

## 6. Teabevahetus ja lihtsustamine

6.1 Usalduse taastamisel on hea teabevahetus asendamatu. Komitee on veendunud, et parima teabevahetuse tagavad head poliitikameetmed ja tavad, mis kajastavad kogu Euroopa ühiskonna jaoks pikaajalist perspektiivi.

6.2 Vaja on arendada ja muuta paremaks avalikkusega suhtlemist. Suhtlus äratab huvi, mis tekitab mõistmist. Seda õppetundi ei ole piisavalt arvesse võetud, milles tuleb süüdistada komisjoni ja liikmesriike. Kasutada tuleks kogu sotsiaalmeediaspektrit.

6.3 Majandus- ja rahaliitu ja selle valdkondi on sageli esitletud tehniliste struktuuridena. Tegemist ei ole tehniliste, vaid põhimõtteliselt poliitiliste valdkondadega, mis mõjutavad oluliselt iga kodaniku elu. Seda perspektiivi on siiski harva arutatud, rääkimata laiemalt tutvustamisest, mis seletab ka suuresti tohutut lõhet ELi ja tavakodaniku vahel.

6.4 Erinevad traditsioonid ja olukorrad näitavad päev-päevalt valusalt ühise majandus- ja rahaliidu keele puudumist, mis on vahel väga segadust tekitav ja kahjustab üldsuse toetust. Komitee on seisukohal, et komisjon on ainus võimuorgan, kes on tänu oma algatusõigusele ELi seadusandlusprotsessis võimeline pakkuma lahendust. Seda tuleb näha senisest poliitilisema komisjoni ja Euroopa Parlamendi vaatenurgast.

6.5 Kaasvastutavate osalistena on kodanikuühiskonnal ja sotsiaalpartneritel täita oma osa suhtluses, mida on seni sageli liiga vähe arendatud. Kodanikuühiskond ja sotsiaalpartnerid peaksid edastama kodanike ja ettevõtjate mured ametiasutustele ning peaksid tegema koostööd nende lahendamisel. Seisukohtade tutvustamine peaks toimuma mõlemas suunas.

6.6 Euroopa Liit ei tohiks enam jätta eluvõõra süsteemi muljet, millena näeb teda suur osa üldsust. Euroopa integratsiooni teeneid, konkreetseid samme ja kasu, mida see toob eelkõige investeeringute, töökohtade loomise ja tarbijate jaoks, tuleb kodanikele arusaadavalt selgitada. Nn uus Euroopa lugu peaks algama ühise teabevahetus- ja lihtsustamisstrateegiaga komisjoni ja liikmesriikide poolt, kes on parteide ja kodanikuühiskonna kõrval põhiosalised.

Brüssel, 9. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Arvamus teemal „Ettevõtluse rahastamine: alternatiivsete rahastamismehhanismide analüüs”

(omaalgatuslik arvamus)

(2014/C 451/03)

Raportöör: MICHAEL SMYTH

22. jaanuaril 2014. aastal otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Ettevõtluse rahastamine: alternatiivsete rahastamismehhanismide analüüs”

(omaalgatuslik arvamus).

Komitee asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 17. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 141, erapooletuks jäi 4.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Enam kui kuus aastat pärast finants- ja majandusvaldkonna murrangulist pööret on tavapärased rahastamiskanalid ettevõtjate, eeskätt väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks jätkuvalt osaliselt suletud. Enamiku VKEde peamine rahastamisallikas on pangad, kelle valmidus laenu anda on vähenenud mitmete tegurite tõttu, nagu nt käimasolev finantsvõimenduse vähendamine, suuremad kapitali- ja likviidsuskordaja nõuded, võlgade laekumise ebatõenäosus ja soovimatus riske võtta. See finantsturgude ja rahastamiskanalite killustatus on olnud üks finantskriisi püsivamaid jooni Euroopas.

1.2 VKEdele käibekapitali laenamise vähenemine on üks korduvaid turutõrke vorme, mis nõuab ELi poliitikakujundajate asjakohast tegutsemist. Senine tegutsemine ei ole olnud probleemiga proportsionaalne.

1.3 Euroopa Keskpanga pikaajalise refinantseerimisoperatsiooni algatus<sup>(1)</sup> suutis küll takistada pangandussüsteemi kokkuvarisemist, ent suurem osa selle vahendeid ei ole reaalmajandusse jõudnud. Selle asemel on seda kasutatud pankade bilansi tugevdamiseks ning tegemist on kasutamata võimalusega, kuna ettevõtjad vaevlevad jätkuvalt käibekapitali puuduses.

1.4 Euroopa Investeerimispanka, mis on väga aktiivselt toetanud kogu Euroopa VKEsid, on suures ulatuses rekapiitalseeritud ja ta on suurendanud laenuandmist VKEdele. VKEde toetamine on Euroopa Investeerimispanka grupi suurim poliitiline prioriteet, mis hõlmab 20 % Euroopa Investeerimispanka aastasest laenuandmise mahust ja 100 % Euroopa Investeerimisfondi tegevusest. Kuigi Euroopa Investeerimispank on väga oluline VKEdele arenguks mõeldud rahastamise pakkuja, on tema osakaal euroalal ettevõtjatele antavate laenude kogumahu jätkuvalt väike.

1.5 Komitee toetas eelmise aasta rohelist raamatut majanduse pikaajalise rahastamise kohta<sup>(2)</sup>. Selle jätkuna avaldati hiljuti meetmete pakett<sup>(3)</sup>, mille eesmärk on soodustada üldiselt pikaajalist rahastamist ja suunata rahastamine eeskätt VKEdele. Pakett sisaldab meetmeid, millega hoogustada VKEde laenude väärtpaberistamise kasutamist. Komisjon pakub välja uued eeskirjad, mille eesmärk on ergutada pensionifonde investeerima finantsvarasse ja toetama sellega pikemaajalise majanduskasvu rahastamist reaalmajanduses<sup>(4)</sup>. Samuti on tehtud ettepanekuid ettevõtte ja muud tüüpi võlakirjadele likviidse ja läbipaistva järelturu loomise kohta. Komitee tervitab neid ettepanekuid ja usub, et need saavad õigel ajal aidata kaasa uuendatud ja tõhusama VKEde rahastamise turu saavutamisele.

<sup>(1)</sup> Pikaajaline refinantseerimisoperatsioon, mille kaudu antakse euroala pankadele madala intressiga laene.

<sup>(2)</sup> ELT C 327, 12.11.2013, lk 11.

<sup>(3)</sup> COM(2014) 168 final.

<sup>(4)</sup> COM(2014) 167 final.



1.6 Töös on mitmeid teisi algatusi, mille eesmärk on kõrvaldada takistused, et laenuandjad saaksid täpsemini hinnata krediivõimet ja -riski. Need hõlmavad digitaalandmekogude suuremat kasutamist ning teabe rutiinset esitamist ettevõtlusregistritele, statistikaametitele, pangakrediiti hindavatele asutustele ja teistele laenuandjatele ning lõpuks keskse Euroopa krediidiregistri loomist. Täpsem, aktuaalsem teave VKEde finantstulemuste kohta peaks võimaldama laenuandjatel riski paremini hinnata ja seda asjakohasemalt hinnastada.

1.7 Praegu on väljatöötamisel või kaalumisel mitmed teised ettepanekud VKEde rahastamise parandamiseks. Komitee toetab neid poliitikakujundajate proaktiivsemaid vastuseid, ent nende rakendamine võtab aega. Jätkuv väljakutse on see, mida teha praegu ja lühikeses perspektiivis, et parandada VKEde juurdepääsu rahastamisele.

1.8 Üks universaalne lahendus ei pruugi kõigile liikmesriikidele sobida. Mõned liikmesriigid on töötanud välja enda riiklike struktuuride ja eeskirjade järgi kohandatud lähenemisviisid. Üks huvitavamaid algatusi on Ühendkuningriigi laenurahastamisskeem<sup>(5)</sup>. Viimasel kahel aastal oli see äärmiselt edukas hüpoteeklaenude ja kodumajapidamistele antavate laenude hoogustamisel Ühendkuningriigis ning praegu on see suunatud üksnes VKEdele laenamise hoogustamisele. Skeemiga stimuleeritakse osalevaid panku suurendama oma netolaenuandmist VKEdele, vähendades rahastamiskulusid. Skeemi toetajad on seisukohal, et ilma selle skeemita oleks VKEdele laenamine palju väiksema mahuga.

1.9 Komitee arvates on laenurahastamisskeem hea tava näide ja ta soovib Euroopa Keskpangal tõsiselt kaaluda sarnase algatuse tegemist euroalal. 5. juunil 2014 kuulutas Euroopa Keskpank välja rea likviidsusmeetmeid, et hoogustada pankade laenuandmist VKEdele<sup>(6)</sup>. Komitee märgib rahuloluga, et Euroopa Keskpanga peamine ettepanek, nn sihtotstarbeline pikemaajaline refinantseerimisoperatsioon, sarnaneb käesolevas arvamuses käsitletava laenurahastamisskeemiga. Samuti on heameel näha, et komitee käesolevas arvamuses tehtud tööga on ennetatud poliitikakujundajate mõttesuuna kujunemist.

## 2. Ettevõtjatele laenu andmise kriis Euroopas

2.1 Ettevõtjatele laenu andmise ja ettevõtluse rahastamise üle peetavate arutelude keskmes on kaldunud olema arengu või investeerimiskapitaliga seotud pakkumine ja nõudlus, eriti VKEde puhul. Laenuandjad juhivad tähelepanu sellele, et puudu on uutest projektidest ja seega nõudlusest arengu rahastamise järele. VKEde ja keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjate esindajad kurdavad sageli arengu rahastamise pakkumise ja sellise krediidi kulukuse üle, väites, et pangad hinnastavad rahastamise riski liiga kõrgelt. Ilmselt on mõlemal poolel teataval määral õigus. Igal juhul on nii suurtele kui ka väikestele ettevõtjatele laenu andmine olnud ELi liikmesriikides parimal juhul muutumatu ja halvimal juhul järsult vähenenud.

2.2 Komitee käesoleva arvamuse keskmes ei ole arengukapital ega uute ettevõtete, idufirmade või uuenduste rahastamine. Pigem käsitletakse käibekapitalile juurdepääsu küsimust – võimalusi saada arveldus- või käibekrediiti, mis on enamiku ettevõtjate eksistentsiks hädavajalik. Andmete puudumise tõttu on käibekapitalilaenude andmise suundumusi raske täpselt määratleda, kuid üldist suundumust võib näha Euroopa Keskpanga andmetest mittefinantsettevõtetele laenamise kohta. Need näitajad on viimase 4–5 aasta jooksul langenud ja alles mõnel viimasel kuul on näha teatavaid märke taastumisest.

2.3 Viimase kuue aasta finants- ja majanduskriisi üks püsivamaid mõõtmeid on olnud ettevõtluse rahastamise tõsine langus. Kuna Euroopa pangad on teinud jõupingutusi selle nimel, et vähendada oma riskipositsioone seoses halbade laenude ja väärtusetute võlgadega, siis on käibekapitali tavapärase kättesaadavus ettevõtjate, eeskätt just väiksemate ja mikroettevõtjate jaoks nii nominaalselt kui ka realselt vähenenud. Ettevõtjatele laenude andmise vähenemist võib pidada korduvaks turutõrke vormiks. Lisaks on Euroopa finantsturgude killustatus toonud kaasa kahetasemelise struktuuriga laenuintressimäärad. Näiteks seisavad Itaalia ja Hispaania väikesed ettevõtjad silmitsi palju kõrgemate intressimääradega kui sarnased ettevõtjad Saksamaal ja Ühendkuningriigis. Seni ei ole ELi poliitikakujundajate tegutsemine olnud probleemiga proportsionaalne ja on teatavaid tõendeid selle kohta, et ELi ja rahvusvahelise panganduse karmistatud eeskirjade mõju on ettevõtjatele laenuandmise probleemi süvendanud, sest see on muutunud pangad riskikartlikumaks.

<sup>(5)</sup> <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

<sup>(6)</sup> [http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605\\_2.et.html](http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.et.html)

### 3. Poliitikakujundajate tegutsemine

3.1 ELi poliitikakujundajad on teinud jõupingutusi selle nimel, et tulla toime finantskriisi tagajärgede ja selle mõjuga reaalmajandusele. ELi pangandussüsteemi haavatavus on muutunud majanduse taastumise peamiseks takistuseks. Selle haavatavuse leevendamiseks käivitas Euroopa Keskpank aastatel 2012–2013 pretsedenditu algatuse, et teha ELi pankadele kättesaadavaks üle 1 triljoni euro üsna madala kuluga raha. Algatus nimetati pikaajaliseks refinantseerimisoperatsiooniks. Sellega reageeriti panganduse tardumise või panganduskrahhhi ohule, kuna pangad tegid jõupingutusi selleks, et saada oma bilansid tasakaalu ja täita omavahendite suhtarvu karmistatud nõudeid. Pikaajalise refinantseerimisoperatsiooni algatus suutis küll takistada kokkuvarisemist, ent suurem osa selle vahendeid ei jõudnud reaalmajandusse. Selle asemel on neid vahendeid kasutatud pankade bilansi tugevdamiseks. Ühest küljest oli selline tulemus prognoositav ja mõistetav. Enamiku Euroopa pankade prioriteet oli ja on ellujäämine. Teisest küljest tähendab see kasutamata jäänud võimalust, kuna ettevõtjad vaevlevad jätkuvalt käibekapitali puuduses.

3.2 Märtsis 2013 rekapitalizeeriti Euroopa Investeeringuspank suures ulatuses. Selle sissemakstud kapitali suurendati aktsionäride 10 miljardi euro suuruse kapitalisüstiga. Investeeringuspank loodab, et saab järgmise 3–4 aasta jooksul suurendada oma juba praegu märkimisväärseid laene VKEdele 40 miljardi euro võrra. Rekapitalizeerimine on aidanud investeeringuspangal suurendada oma laenuandmist VKEdele. VKEde toetamine on Euroopa Investeeringuspanka grupi suurim poliitiline prioriteet, mis hõlmab 20 % Euroopa Investeeringuspanka aastases laenuandmise mahust ja 100 % Euroopa Investeeringusfondi tegevusest. Ent investeeringuspanka laene VKEdele kasutatakse peamiselt arengukapitaliks, innovatsiooniks ja uuteks projektideks. Kuuldavasti on käibekapitali laenu andmine investeeringuspankas arutamisel ja oleks huvitav teada nende arutluste tulemust. Kuigi Euroopa Investeeringuspank on oluline VKEdele arenguks mõeldud rahastamise pakkuja, on tema osakaal euroala ettevõtjatele antavate laenude kogumahus jätkuvalt väike.

3.3 Ühendkuningriigi ja USA rahandusametused on võtnud abinõuna teatavaid tavatuud meetmeid, nagu rahapoliitika kvantitatiivne lõdvendamine, et võimaldada pangandussüsteemi likviidsust. See poliitika hõlmab väga suure hulga riigi- ja ettevõtte võlakirjade ostmist keskpankade poolt ja pangandussüsteemi uue raha toomist. See on aidanud nii USAs kui ka Ühendkuningriigis ära hoida rahaturgude ja rahapoliitika ülekandemehhanismide külmumise. On teatavaid tõendeid selle kohta, et rahapoliitika kvantitatiivse lõdvendamise programm on USAs aidanud suurendada krediiti ja rahastamist reaalmajanduses. USA rahandusametused kaaluvad praegu selle kokku tõmbamist, kuna majanduse elavdamine on kindlustumas. Inglise Panga prognoosis leitakse, et kui Ühendkuningriigi majanduse elavdamine kindlustub, siis lõpetatakse ka kvantitatiivse lõdvendamise poliitika.

3.4 Märtsis 2013 avaldas komisjon roheline raamatu majanduse pikaajalise rahastamise kohta<sup>(7)</sup> ja selle järelmeetmena meetmete paketi, mille eesmärk on soodustada üldiselt pikaajalist rahastamist ja suunata rahastamine eeskätt VKEdele<sup>(8)</sup>. Selle paketi keskmes on meetmed, millega hoogustada varaga tagatud väärtpaberite kasutamist VKEde laenude puhul. Varaga tagatud väärtpaberite laialdasem kasutamine annaks pankadele ja teistele finantsasutustel suurema vabaduse anda ettevõtjatele suuremas mahus laene. Komisjon teeb ettepaneku uute eeskirjade kohta, mille eesmärk on ergutada pensionifonde investeerima finantsvarasse, nt varaga tagatud väärtpaberitesse, ja toetama sellega pikemaajalise majanduskasvu rahastamist reaalmajanduses<sup>(9)</sup>. Samuti on tehtud ettepanekud luua ettevõtte võlakirjadele likviidne ja läbipaistev järelturg ning suurendada pandikirjade ja väärtpaberite suunatud pakkumise atraktiivsust. Ühisrahastamist käsitleva teatise<sup>(10)</sup> eesmärk on edendada parimaid tavasid, kontrollida ühisrahastamise turgude arengut ja hõlbustada ühisrahastamise kvaliteedimärgi teket.

3.5 Siinkohal on olulised mitmed teised algatused. Laenuandjate jaoks krediivõimelisuse ja -riski täpsemat hindamist takistavad tegurid hõlmavad tavaliselt kulusid ja asjaomase finantsteabe puudumist. Rahvusvaheline Finantsinstituut soovib selliste takistuste vähendamiseks mitmeid meetmeid. Need hõlmavad digitaalandmekogude suuremat kasutamist ning teabe rutiinset esitamist ettevõtlusregistritele, statistikaametitele, pangakrediiti hindavatele asutustele ja teistele laenuandjatele. Need riiklikud krediidiriski andmekogud tuleks ühendada Euroopa andmebaasiga, et luua lõpuks keskne Euroopa krediidiregister. Finantsinstituut kutsub üles seadma üleeuroopalised standardid teabe kogumiseks ja edastamiseks, et võimaldada äriühingute- ja riikideüleseid analüüse. Parem, aktuaalsem teave VKEde finantstulemuste kohta peaks võimaldama laenuandjatel riski paremini hinnata ja seda asjakohaselt hinnastada.

<sup>(7)</sup> COM(2013) 150/2 final.

<sup>(8)</sup> COM(2014) 168 final.

<sup>(9)</sup> COM(2014) 167 final.

<sup>(10)</sup> COM(2014) 172 final.

3.6 Teised ettepanekud VKEde raha juurdevoolu parandamiseks on mh järgmised:

- võtta meetmeid, millega võimaldada vastastikustel, ühistu- ja kollektiivsetel institutsioonidel anda VKEdele laenu, toetades neid otse avaliku sektori vahenditest;
- eemaldumine laenurahastuse eelistamisest, arvates uue omakapitali kaudu rahastamise maksustatavast tulust maha;
- anda regionaalarengu asutustele ametlik roll riskihindamistes, et teha asjakohaseid kohandusi optimistlikumas suunas;
- soodustada krediidikiindlustuse suuremat usaldamist, kui see on kulutõhus, et tagada VKEde tagatiseta laenude portfelle, mida pangad saaksid müüa pangandusvälise sektori investoritele;
- luua era- ja riskikapitali investoritele stiimulid VKEdesse tehtavate investeringute laiendamiseks ja tegeleda rahastamise puudujääkidega;
- maksusoodustuste kasutamine investorite baasi laiendamiseks VKEde ja VKEde fondides;
- tõsta VKEde teadlikkust alternatiivsetest rahastamisvõimalustest ja alternatiivsete rahastatismehhanismide suhtelisest kasust;
- tugevdada krediiditagatisskeeme ning jagada teadmisi ja tutvustada parimaid tavasid, et aidata parandada olemasolevaid riiklikke tagatisskeeme;
- kasutada rohkem kaubanduse rahastamist, ettevõtjalt ettevõtjale laenamist, faktooringut ja liisinguvahendeid.

Paljude eespool välja toodud ettepanekute rakendamisel tehakse edusamme, ent sõlmküsimus on jätkuvalt see, mida saab teha praegu ja lühikeses perspektiivis, et parandada VKEde juurdepääsu rahastamisele.

#### 4. Alternatiivne ettevõtluse rahastamise kanal

4.1 Ülesanne töötada välja skeem, millega edendada paremat juurdepääsu rahastamisele üle kogu ELi, ei ole lihtne. Mõned liikmesriigid on töötanud välja enda riiklike struktuuride ja eeskirjade järgi kohandatud lahendused. Üks universaalne lähenemisviis ei pruugi kõigile liikmesriikidele sobida. Üks huvitavamaid algatusi on Ühendkuningriigi laenurahastamisskeem, mida tasub lähemalt vaadelda.

4.2 Juulis 2012 käivitasid Ühendkuningriigi rahandusministeerium ja Inglise Pank laenurahastamisskeemi eesmärgiga hoogustada laenude andmist reaalmajandusele<sup>(11)</sup>. Laenurahastamisskeemi toimimist kontrollivad rahandusministeerium ja Inglise Panga aktsionärid. Laenurahastamisskeem pakub osalevatele pankadele odavat rahastamisallikat ning need madalamad rahastamiskulud peaksid võimaldama pankadel suurendada krediidi kättesaadavust sellega, et nad langetavad enda nõutava intressi määra. See skeem stimuleerib pankasid andma rohkem laene ja võimaldab neil saada skeemist täiendavaid vahendeid. Käivitamisest alates on laenurahastamisskeem aidanud kaasa pankade rahastamiskulude märkimisväärsele langusele ja see on andnud panuse paremate krediiditingimuste kujunemisse. Tuleb öelda, et suurem osa laenurahastamisskeemi senisest edust seisnes eeskätt kodumajapidamistele antavate laenude ja hüpoteeklaenude andmise stimuleerimises. Ettevõtjatele laenude andmise hoogustamisel oli skeem vähem edukas, mistõttu kohandasid ametiasutused seda novembris 2013, suunates selle üksnes VKEdele laenude andmise stimuleerimisele.

4.3 Laenurahastamisskeem loodi selleks, et tekitada osalevates pankades ärihuvi oma netolaenuandmise suurendamiseks (st kogulaenu miinus tagasimaksud). Skeem pakub alandatud hinnaga rahastamist kõigile pankadele, isegi finantsvõimendust vähendavatele pankadele. Skeemis ei ole seatud ülemist piiri pankade kasutada olevatele rahastamissummadele. Näiteks kui osaleva panga ettevõtluslaenude maht skeemiga alustades on 100 miljardit eurot, siis võib ta saada vähemalt 5 miljardi euro ulatuses vahendeid. Kui sama pank suurendaks netolaenuandmist VKEdele 1 miljardi euro võrra, siis oleks tal õigus saada laenurahastamisskeemist veel 5 miljardit eurot. See kasutada olevate vahendite ja VKEdele netolaenuandmise suhe – viis ühele – koos rahastamise madalamate kuludega annab pankadele tugeva stiimuli laenuandmise laiendamiseks<sup>(12)</sup>.

<sup>(11)</sup> <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

<sup>(12)</sup> Laenurahastamisskeemi toimimise ulatusliku kirjelduse kohta vt R. Churm ja A. Radia „The Funding for Lending Scheme” BoE Quarterly Bulletin, 2012, Q4 <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/quarterlybulletin/qb120401.pdf>

4.4 Muudetud laenurahastamisskeemi kontrollib Inglise Pank. Laenurahastamisskeemis osaleb enamik Ühendkuningriigi finantsasutusi. Läbivaadatud skeem, mille eesmärk on hoogustada laenude andmist üksnes ettevõtjatele, on toiminud alates novembrist 2013. Seepärast on praegu ilmselt veel liiga vara teha põhjalikke järeldusi selle tõhususe kohta. Mõned Ühendkuningriigi ja euroala suuremad pangad jätkasid üsna kiiret finantsvõimenduse vähendamist ja tõenäoliselt on see ettevõtjatele antavate laenude vähenemise peamisi põhjuseid. Laenurahastamisskeemi toetajad väidavad, et ilma laenurahastamisskeemi vahendite kättesaadavuseta oleks Ühendkuningriigi krediidiolukord palju halvem.

4.5 Komitee on seisukohal, et laenurahastamisskeemiga sarnane skeem tuleks käivitada kogu euroalal. Laenurahastamisskeemi tüüpi skeem euroalal võiks piiratud ajaga – kahe kuni kolme aasta jooksul – aidata viia ettevõtluse rahastamise tagasi normaalsemale tasemele, lihtsustades samas käimasolevat finantsvõimenduse vähendamise protsessi.

4.6 5. juunil 2014 kuulutas Euroopa Keskpank välja rea likviidsusmeetmeid, et hoogustada pankade laenuandmist VKEdele<sup>(13)</sup>. Komitee märgib rahuloluga, et Euroopa Keskpanga peamine ettepanek, nn sihtotstarbeline pikemaajaline refinantseerimisoperatsioon, sarnaneb käesolevas arvamuses käsitletava laenurahastamisskeemiga. Käesoleva teksti kirjutamise ajal selgus, et Euroopa Keskpank kavandab tööpoolest konkreetset rahastamisskeemi VKEde jaoks. Usutakse, et Euroopa Keskpank viib läbi pikaajalise refinantseerimisoperatsiooni uue vooru, mille eesmärk on hoogustada just VKEdele laenamist. Ei ole selge, kas uus pikaajaline refinantseerimisoperatsioon hõlmab osalevate pankade jaoks stiimulit selle kasutamiseks eesmärgiga alandada väiksemate ettevõtjate laenuvõtmise kulusid. Igal juhul on algatus tervitatav.

4.7 Komitee on tervitanud suuremat osa komisjoni ettepanekuid, mille eesmärk on parandada VKEde juurdepääsu rahastamisele, ent enamasti on need keskmise või pikema perspektiiviga ja võivad nõuda uusi õigusakte ja/või institutsioone. Kuid ettevõtjate käibekrediidi kriis on kiireloomuline, tungiv ja väidetavalt süvenev. Komitee usub, et ELi poliitikakujundajad peaksid tegema rohkem, et pakkuda lahendusi lühemas perspektiivis, nagu nt eespool kirjeldatud stiimuleid pakkuvad skeemid (laenurahastamisskeem või sihtotstarbeline pikemaajaline refinantseerimisoperatsioon). Iga kõrgemat finants- või mainega seotud riski tuleb kaaluda ELi 26 miljoni töötu inimese taustal (5,6 miljonit neist on alla 25aastaseid).

Brüssel, 9. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(13)</sup> [http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605\\_2.et.html](http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.et.html)

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Digitaalühiskond: juurdepääs, haridus, koolitus, tööhõive ja võrdsete võimaluste edendamise vahendid”**

**(omaalgatuslik arvamus)**

(2014/C 451/04)

Raportöör: **Isabel Caño Aguilar**

22. jaanuaril 2014 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

*„Digitaalühiskond: juurdepääs, haridus, koolitus, tööhõive ja võrdsete võimaluste edendamise vahendid”.*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon võttis arvamuse vastu 18. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 128 liiget.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Liit peab lisaks digitaalvahendite kasutamisele saama ka nende loojaks ja tootjaks ning arendama selle nimel inimeste andeid. Seepärast on olulised ülesanded teavitamine, koolitamine ja hariduse andmine.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et juurdepääs digitaalühiskonnale peab olema kogu Euroopa ühiskonna esmatähtis eesmärk. Selles valdkonnas võetud poliitikameetmed ei ole piisavad üha laieneva digitaalse lõhe ületamiseks.

1.3 Komitee meenutab, et tuleb võtta asjakohaseid meetmeid, et tagada puudega inimeste juurdepääs digitaalühiskonnale ja võrdsed võimalused uute tehnoloogiate kasutamisel.

1.4 Digitaalühiskond ei tohi olla veel üks tõrjutuse tegur. Komitee toob eriti esile vajaduse võtta vastu asjakohased poliitikameetmed, et eakad inimesed ei oleks sellest välja jäetud, vaid vastupidi, saaksid täiel määral kasutada tehnoloogiat, mis on nüüd inimeste igapäevaelu osa.

1.5 ELi ja liikmesriikide ametiasutused peavad ühiselt tegutsema selle nimel, et mitmekeelsust tagavat riist- ja tarkvara oleks võimalik saada taskukohasemate hindadega.

1.6 Euroopa hariduspoliitika peab kodanikke eluks ette valmistama. Komitee rõhutab, et tuleb konsulteerida haridusvaldkonna kutseorganisatsioonidega.

1.7 Liikmesriikide rahaliste võimalustega arvestades on komitee arvates võrdsete võimaluste saavutamiseks kõige olulisem toetada riiklikku haridust.

1.8 Komitee rõhutab seda, kui olulised on avalikud raamatukogud digitaalses ühiskonnas koolitamisel ja harimisel.

1.9 Komitee soovib edendada avatud innovatsiooni ja avatud standardite mudeleid. Tuleb vältida põhjendamatuid intellektuaalomandi kaitse meetmeid, mis võivad piirata digitaalmajanduses innovatsiooni.

1.10 Komitee soovib jätta kehtima Euroopa e-õppe kvaliteedi sihtasutuse (EFQUEL) haridusalased soovitused.

1.11 Komitee juhib taas tähelepanu kutsekoolituse ja hariduse tähtsusele võitluses majanduskriisiga ja majanduse elavdamise eest, rõhutades selles valdkonnas Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse (CEDEFOP) rolli. Seepärast esitab komitee järgmised ettepanekud:

— pöörata suuremat tähelepanu õpetajate põhi- ja täiendusõppele;

— edendada keeleõpet;

— suunata avatud õppematerjalid kutseharidusse.

1.12 Algatus „Horisont 2020” peab aitama tugevdada Euroopa positsiooni digitaalse tehnoloogia valdkonnas, kus ettevõtted registreerivad vähem investeeringuid kui nende Aasia ja USA konkurendid.

1.13 Komitee peab väga oluliseks edendada Euroopa väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKEde) tegevust info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) sektoris, sest nad võivad viia ellu uuenduslikke projekte, mis on pidevas muutumises oleva majandusharu jaoks hädavajalikud. Sellest tulenevad meetmed ja võimalus VKEsid lihtsamini rahastada annab ka suure panuse võitlusesse majanduskriisi vastu.

1.14 Idufirmade toetamine digitaaltehnoloogia valdkonnas võib anda hoogu Euroopa riist- ja tarkvara tööstusele. Komitee hindab kõrgelt algatust toetada digitaalarengu tegevuskava raames suure riskitasemega programme, kuid nõuab suuremat toetust finantssüsteemi poolt.

1.15 Komitee pakub välja meetmete komplekti, et edendada naiste osalust digitaalühiskonnas.

## 2. Taust

2.1 Mitmed ELi poliitilised otsused, programmid ja algatused puudutavad IKT lisamist haridusprogrammidesse, sealhulgas järgmised:

- e-õppe programm (2004–2006);
- elukestva õppe programm (2007–2013), kus IKT edendamist hariduses peetakse valdkondadeüleseks prioriteediks ning mille allprogrammid on Comenius, Erasmus, Grundtvig ja Leonardo;
- programm Erasmus+ (2014–2020), mis kuulub strateegiate „Euroopa 2020”, „Haridus ja koolitus 2020” ja „Hariduse ümbermõtestamine” raamistikku;
- teatis uue tehnoloogia ja avatud õppematerjalide kohta („Avatud haridusruum: innovaatilised õpetamis- ja õppemeetodid kõigi jaoks uue tehnoloogia ja avatud õppematerjalide kaudu”, COM(2013) 654 final).

2.2 Euroopa digitaalarengu tegevuskavas (2010), mis on ELi põhistrateegia algatuse „Horisont 2020” eesmärkide täitmiseks, nähakse ette mitmeid meetmeid, muu hulgas järgmistes valdkondades:

- koostalitlusvõime ja standardid;
- ülikiire internetiühendus;
- e-õpe;
- puudega inimeste takistusteta juurdepääs;
- digitaaloskused, nende omandamine ja e-kaasatus.

2.3 Komitee on käsitlenud neid teemasid mitmes arvamuses<sup>(1)</sup>.

2.4 Käesolevas omaalgatuslikus arvamuses käsitletakse teatud aspekte, mis seonduvad juurdepääsuga digitaalühiskonnale, õppe, võrdsete võimaluste ja tööhõivega.

## 3. Üldised märkused

### 3.1 Juurdepääs digitaalühiskonnale

3.1.1 Inimesed kasutavad oma igapäevaelus üha enam IKT pakutavaid vahendeid. Juurdepääs digitaalühiskonnale on õigus ja võimaluste allikas, mida peab täielikult ära kasutama.

<sup>(1)</sup> ELT C 271, 19.9.2013, lk 127; ELT C 318, 29.10.2011, lk 9; ELT C 214, 8.7.2014, lk 31.

3.1.2 Komitee on korduvalt märkinud, kui oluline on lairibaühendus Euroopa ühiskonna ja majanduse jaoks<sup>(2)</sup>, ja seepärast tervitab komitee selle üldist levikut satelliidi kaudu 28 liikmesriigis. Kuid paljud digitaalse lõhe põhjused on jäänud alles ning muutunud vaesuse suurenemise tõttu teravamaks. Vaesust omakorda on aga teravdanud majandus- ja sotsiaalkriis.

3.1.3 Digitaalne lõhe ei vähene, muu hulgas järgmistel põhjustel: haridustase (kõrge haridustasemega inimesed kasutavad interneti kolm korda tõenäolisemalt kui see 33 % rahvastikut, kelle haridustase on kõige madalam), vanus (noorte seas on internetikasutus üldlevinud ja üliõpilaste seas peaaegu absoluutne, kuid eakate seas on kasutusmäär väga madal), teabevahetus, mis toimub peamiselt inglise keeles, erinevused linna-, maa- ja saarepiirkondade vahel jne.

3.1.4 Riigiasutustel on koolides IKT vahendite kasutamist sageli väga raske rahastada praeguses eelarvepiirangute olukorras, mida stabiilsuse ja kasvu pakt näib olevat veelgi halvendanud. Üks võimalik rahastamisvahend – kasutustasu kehtestamine – võib vähendada juurdepääsetavust ja võrdseid võimalusi hariduses.

3.1.5 Juurdepääsetavus on inimõigus<sup>(3)</sup>. Lissaboni lepingu juurde lahutamatu osana kuuluva Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 20, 21 ja 26 on sätestatud keeld igasuguse diskrimineerimise vastu, mis toimub puude alusel, ning puuetega inimeste õigused erimeetmetele. Tuleb meeles pidada ka seda, et ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga kohustatakse liikmesriike võtma asjakohaseid meetmeid, millega puudega inimestele tagatakse teistega võrdsel alusel juurdepääs teabele ja kommunikatsioonitehnoloogiatele, sealhulgas internetile<sup>(4)</sup>.

3.1.6 Puudega inimestel on kaks korda suurem tõenäosus töötuks jääda ning uued tehnoloogiad (sh veeb) pakuvad värava vaba aja, haridus-, kultuuri- ja paljude muude avalik- ja eraõiguslike teenuste juurde ning lisaks suurendavad nad osalust demokraatlikus protsessis. Seepärast on juurdepääsetavad IKT vahendid hädavajalikud, et puudega inimesed saaksid võrdsel tingimustel konkureerida üha suuremal digitaalsel turul ja osaleda nn digitaalühiskonnas.

3.1.7 Digitaalühiskond ei tohi olla veel üks tõrjutuse tegur. Vastupidi, haavatavad inimesed peavad selles leidma vahendi, mis aitab neil tõrjutusest väljuda.

## 3.2 Haridus digitaalühiskonnas

3.2.1 Digitaalühiskonna jaoks on vaja, et ametiasutustes oldaks avatud muutustele. EL peab edendama kõigile juurdepääsetavaid haridus- ja koolitussüsteeme, mis aitaksid arendada kõigi inimeste teadmisi, oskusi ja võimeid laias teemades valikus, sotsiaalseid, kultuurilisi ja kodanikuoskusi, oskust õppida ning samuti loovust, innovatsiooni ja meeskonnatöö oskust.

3.2.2 Kõik haridusvaldkonna eest vastutajad peavad edendama koolis sellist pedagoogilist õhkkonda, mis soodustaks positiivset hoiakut innovatsiooni, kvaliteedi ja koostöö suhtes õppetöös, kõigi õpilaste aktiivset osalemist õppeprotsessis, heade tavade levitamist, kodanikuaktiivsust ja kogemusi koolis ning samuti hindamiskultuuri.

3.2.3 ELi hariduspoliitika ei ole suutnud piisavalt innustada haridusvaldkonna riigiasutusi tagama IKT pedagoogilist kasutust õpetajate seas alates nende põhikoolitusest ega haridusasutustes, eelkõige alg-, kesk- ja kutsehariduses. Täpsemalt ei ole see piisavalt innustanud liikmesriike, et nad teeksid investeeringuid, mis on vajalikud tänapäevase, innovaatilise ja kvaliteetse IKT-põhise hariduse jaoks.

3.2.4 Haridusministeeriumid peavad kavandama õpetajate jaoks erikoolitusi ja andma tõuke õppimisviiside ümbermõtestamiseks.

3.2.5 Komitee rõhutab seda, kui olulised on avalikud raamatukogud digitaalses ühiskonnas koolitamisel ja harimisel.

<sup>(2)</sup> ELT C 67, 6.3.2014, lk 137.

<sup>(3)</sup> ELT C 177, 11.6.2014, lk 15.

<sup>(4)</sup> ELT C 271, 19.9.2013, lk 116.

3.2.6 Lastele võiks kõige nooremast kooliastmest alates hakata mängulisel viisil tutvustama arvutite kasutamist ja vahest ka programmeerimist, et eurooplased hakkaksid nii kiiresti kui võimalik lisaks IKT kasutamisele ka selle loojateks ja tootjateks. ELis viiakse küll ellu tipptaseme teadusuuringuid (näiteks uuringud elektrooniliste nanokomponentide kohta), kuid selles valdkonnas tuleb minna veelgi enam sügavuti.

3.2.7 Euroopa haridussüsteemide seast leiab näiteid väga kvaliteetsest alg-, kutse- ja kõrgharidusest. Siiski on vaja muuta õppekavasid, et nad sisaldaksid IKT pedagoogilist kasutust ja selle hindamist.

3.2.8 Komitee soovib edendada avatud innovatsiooni ja avatud standardite mudeleid ning vältida seda, et põhjendamatud intellektuaalomandi kaitse meetmed piiraksid digitaalmajanduses innovatsiooni.

3.2.9 Euroopa Standardikomitee välja töötatud SPI protokoll (Simple Publishing Interface) eesmärk on lihtsustada teabevahetust teabesisu tootvate vahendite ja andmebaaside vahel, mis haldavad pidevalt õpperessursse ja metaandmeid.

3.2.10 Koostalitlusvõime võib lihtsustada ka puudega inimestele IKT kasutamiseks vajaliku abitehnoloogia kasutust.

### 3.3 Koolitus – majanduskriisile vastu astumise vahend

3.3.1 Haridus ja kutseõpe rikastavad inimeste elu ja annavad neile demokraatlikus ühiskonnas vajalikud oskused. Sotsiaalne ja majandusareng sõltub suuresti kutseharidusest, sest see annab inimestele oskused ja avab uksi tööturule. Ebasoodsamas olukorras olevatele ja eelkõige tõrjutud elanikerühmadele võib see tagada parema elu. Kutseõpe ei ole aga ainuüksi sild hariduse ja tööhõive vahel, vaid see on ka iseenesest tähtis. UNESCO statistikaamet on märkinud, et majandusarengu ja kutsehariduse vahel on korrelatsioon.

3.3.2 ELi põhistrateegia selles valdkonnas on Erasmus+ ning nagu komitee on märkinud, peaks see programm olema põhivahend hariduse ja koolituse toetamise suurendamiseks, et parandada kodanike oskusi ja aidata toime tulla noorte töötuse kõrge määraga paljudes liikmesriikides. Siiski peavad liikmesriigid (kellel on selles valdkonnas pädevus) tegema jõupingutusi, et anda kutseõppele vajalikud ressursid ja maine, mis peab tal olema haridussüsteemi ühe osana.

3.3.3 Komitee meenutab, et CEDEFOPi töös elukestva õppe ja kutseõppe valdkonnas käsitletakse selliseid küsimusi, mis on väga olulised nende jaoks, kellel on raskem tööturule pääseda. Need küsimused on näiteks täiskasvanuharidus, kvalifikatsioonid ja oskused, akrediteerimine ja kvaliteedi tagamise protsessid. CEDEFOPile on vaja anda rohkem vahendeid.

3.3.4 Komitee teeb järgmised ettepanekud:

- väärtustada kutseõpet;
- pöörata suurt tähelepanu õpetajate põhi- ja täiendusõppele;
- edendada keeleõpet, mis on töötajate liikuvuse seisukohalt väga oluline;
- suunata avatud õppematerjalid kutseharidusse.

### 3.4 Digitaalmajandus ja tööhõive

3.4.1 ELis on kõrge tööpuuduse määr, kuid samal ajal on komisjoni andmetel lühikeses perspektiivis IKT valdkonna töökohtade täitmiseks puudu 900 000 kvalifitseeritud inimest.

3.4.2 IKT avaldab suurt mõju tööhõivele ning digitaalarengu tegevuskava edu on seotud kõrgtehnoloogia ettevõtete olemasoluga: 2008. aastal töid IKT ettevõtted ELile 574 miljardit eurot lisandväärtust ja andsid tööd 8,3 miljonile inimesele. Euroopa ettevõtted (kes peavad tegelema selliste probleemidega nagu killustunud turud või ebapiisav rahastamine) peavad tugevdama oma positsiooni maailmaturul valitsevate hiidude ees, kellest enamik on USA päritoluga.



3.4.3 Nagu igasugused tehnoloogilised uuendused, põhjustab ka IKT suuri muutusi tööhõives. Seda nähtust tuleks uurida selle valguses, et luua ametikohti, kvalifikatsioone, oskusi ja tunnistusi nii nendele inimestele, kes IKT tõttu tööturul välja jäävad, kui ka neile, keda IKT aitab tööturule hõlmata.

3.4.4 Digitaalvaldkonna töökohtade edendamise suur koalitsioon, mille komisjon lõi 2013. aasta märtsis, käsitleb põhiküsimusi (koolitamine ja kursuste kohandamine digitaalvaldkonna töökohtadele, liikuvus, sertifitseerimine, teadlikkuse suurendamine, uuenduslikud õppe- ja õpetamismeetodid), kuid sellele ei eraldata eelarvevahendeid. Lisaks on digitaalarengu tegevuskava raames käivitatud teisi algatusi: e-oskuste strateegia, tööhõivepakett, algatus „Avatud haridusruum”, strateegia „Hariduse ümbermõtestamine”, noortele pakutavate võimaluste algatus ja ELi oskuste ülevaade.

3.4.5 Sellesse koalitsiooni tuleb kaasata nii tööstus kui ka haridussektor, nii et ettevõtetes praktika elluviimisega loodaks tihedamad sidemed IKT sektoriga.

3.4.6 Tuleb märkida, et neis programmides ei arvestata piisavalt puude tõttu tõrjutud inimeste erivajadustega, eelkõige e-oskuste ja digitaalse kirjaoskuse omandamise ja digitaalsele tööturule hõlmamise valdkonnas.

3.4.7 Kuigi Euroopa suured kõrgtehnoloogia ettevõtted investeerivad teadus- ja arendustegevusse, teevad nad seda vähem kui Aasia ja USA ettevõtted. Komitee loodab, et algatus „Horisont 2020”, millele on eraldatud 78 600 miljardit eurot, aitab tugevdada Euroopa positsiooni maailmaturgudel.

3.4.8 Komitee peab väga oluliseks edendada Euroopa VKEde tegevust IKT sektoris, sest nad võivad viia ellu uuenduslikke projekte, mis on pidevas muutumises oleva majandusharu jaoks hädavajalikud. Ühe kriisist väljatulemise abinõuna on vaja leida lahendusi tehnoloogilisele innovatsioonile pühendunud väikeettevõtete ja uuenduslike projektide (idufirmad) rahastamisprobleemidele.

### 3.5 Digitaalajastu ühiskond peab olema kaasav

3.5.1 Praegu on ligikaudu seitsmest miljonist IKT sektoris töötavast inimesest vaid 30 % naised, kes on alaesindatud kõigil tasanditel ning eelkõige juhtivatel ametikohtadel. Naiste seas on rohkem kolmanda taseme haridusega inimesi kui meeste seas, kuid siiski on naised piisavalt halvemas olukorras tööhõive, töötasu, töötingimuste ja suure vastutusega töökohtadele pääsemise osas.

3.5.2 Suunamuutus poliitikas on eriti oluline seepärast, et vähenenud on IKT eriala lõpetanud naiste arv. Praegu on 1 000-st teaduskraadiga naisest vaid 29 saanud selle IKT valdkonnas ja vaid neli neist asub otseselt selles sektoris tööle.

3.5.3 Kuigi naiste ulatuslikum hõlmamine IKT sektorisse võiks tõsta euroala SKP-d 9 miljardi euro võrra, on naiste ebapiisaval osalusel selles sektoris mitmeid põhjuseid (muu hulgas traditsioonid ja kultuurilised stereotüübid). Seega ei ole tegemist mitte ainult Euroopa, vaid palju üldisema probleemiga.

3.5.4 Seepärast soovitab komitee järgmist:

- uurida põhjalikumalt, millised tegurid põhjustavad naiste vähesust IKT sektoris üldiselt ning miks valivad naised harvemini teadus-, matemaatika- ja tehnoloogiaõpingud;
- kaaluda soolise võrdõiguse rahaliselt toetatud kavade ja konkreetsete meetmete väljatöötamist;
- arvestada puudega naiste ja tüdrukute olukorraga, sest sageli diskrimineeritakse neid haridusele ja tööturule juurdepääsul puudega võrreldes rohkem ning neil on rohkem raskusi töökoha leidmisel, mistõttu on neil keeruline iseseisvat elu elada;
- leida tööalaseid eeskujusid ja karjäärivõimalusi, millega naisi ja tüdrukuid inspireerida;
- vaadata läbi IKT valdkonnas tegutsevate naiste heade tavade Euroopa tegevusjuhise hetkeseis;

- korraldada sotsiaalmeedias edukaid kampaaniaid;
- õpetada arvutikasutust ja programmeerimist juba väga varases eas (alates algkoolist), et soodustada tüdrukute kaasamist IKT valdkonda.

#### 4. Konkreetsete märkused

4.1 Juurdepääs peab olema mitte ainult ametiasutuste, vaid kogu ühiskonna esmatähtis ülesanne, mis puudutab kõiki majandus- ja sotsiaalvaldkonnas osalejaid. Nii ELi kui ka üldiselt paljude liikmesriikide poliitika on aga seni olnud selles osas puudulik.

4.2 Komitee soovib ELil ja riigiasutustel edendada ühismeetmeid, saavutamaks riist- ja tarkvara kulude märkimisväärse vähendamise, sh vabavara ja avatud koodi (nt Linux) üldise kasutuselevõtu abil, ning andmaks teabele ja teadmistele Euroopa sisu.

4.3 21. sajandiks sobiv ELi poliitika vajab muutustele avatud mõttemalli. Euroopa haridus- ja koolitussüsteemide põhieesmärk ei pea olema mitte ainult konkreetsete tööturu vajaduste rahuldamine (Euroopa Komisjon on oma hariduspoliitikas keskendunud pigem just sellele aspektile), vaid ka inimeste eluks ettevalmistamine. Erinevalt praegusest peavad ELi hariduspoliitika väljatöötamisse olema kaasatud Euroopa õpetajate ja haridusasutuste liidud.

4.4 Arvestades sellega, et liikmesriigid peavad hakkama saama eelarvepiirangutega ning et nad võtavad demokraatlike institutsioonidena vastu otsuseid, mida peavad oma kodanike jaoks parimateks, tuleb siiski rõhutada möödapääsmatut vajadust investeerida riiklikku haridusse, et anda juurdepääsul haridusele kõigile võrdsed võimalused, sõltumata õpilaste sotsiaalsest päritolust ja nende rahalistest võimalustest.

4.5 Komisjon peab tagama, et haridusvaldkonna metaandmed oleksid vabalt kättesaadavad ja üldhuviteenuste alla kuuluvad ega oleks piiratud eraettevõtete patentidega. Lisaks ELi standardimisalasele programmile SPI tuleb rõhutada komisjoni metaandmete programmi e-Contentplus tähtsust.

4.6 Tagamaks antava hariduse ja koolituse kvaliteedi ja kohasuse, peab kontroll hariduse sisu üle jääma õpetajatele ja haridusasutustele. Komitee leiab, et tuleb pöörata tähelepanu Euroopa e-õppe kvaliteedi sihtasutuse (EFQUEL) soovitudele õigusnormide, ühtlustamise, intellektuaalomandi õiguste jms kohta.

4.7 Komitee on juba väljendanud oma pettumust digitaalarengu tegevuskava 2014.–2020. aasta eelarve suuremahulise kärpimise pärast algselt kavandatud 9,2 miljardilt eurolt lõpuks heakskiidetud 1,14 miljardile eurole.

4.8 Komitee hindab positiivselt algatuse „Horisont 2020” raames sätestatud rahalist toetust VKEde suure riskitasemega uuenduslikele algatustele. Väga olulised on meetmed, mis on suunatud VKEde ja idufirmade ulatuslikuma rahastamise tagamisele mitte ainult riigiasutuste, vaid ka turgude ja finantssüsteemi poolt.

4.9 Komitee soovib hõlmata juurdepääsu mõõtme kõigisse digitaalvaldkonna algatustesse, tagades puudega inimeste ja kõigi teiste haavatavate isikute juurdepääsu e-õppe programmidele, IKT-le, materjalidele ja vahenditele (veebis ja väljaspool veebi). Lisaks tuleb pöörata eritähelepanu puudega inimeste hõlmamisele uutele IKT valdkonna töökohtadele, mida EL kavatseb täita.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Küberrünnakud ELis”****(omalgatuslik aramus)**

(2014/C 451/05)

Raportöör: **Thomas McDonogh**

27. veebruaril 2014. aastal otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Küberrünnakud ELis”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infotühiskonna seksioon võttis arvamuse vastu 18. Juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 135, vastu hääletas 1.

**1. Järeldused ja soovitused**

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee sooviks näha, et analoogselt lennundustööstuse kesksele ametile, Euroopa Lennundusohutusametile (EASA), loodaks Euroopa Liidu tasandil küberjulgeoleku eest vastutav asutus, mis tagaks vajaliku tugeva juhtimise ELi tasandil, et tegeleda tõhusa üleeuroopalise küberjulgeolekupoliitika rakendamise probleemkohtadega.

1.2 Euroopas tugeva küberjulgeoleku tagamiseks on äärmiselt vajalik kodanikke teavitada ja neile anda oskus end kaitsta. Kodanike harimine isikliku küberjulgeoleku ja andmekaitse valdkonnas peaks olema koolide õppekavade ja töökohtade koolitusprogrammide lahutamatu osa. Lisaks peaks EL juhtima selletemalisi avalikke teavitusprogramme ja -algatusi kogu ELis.

1.3 Ettevõtjaid tuleks seadusega kohustada järgima enda kaitsmisel küberrünnakute eest ennetavat strateegiat, sh tagades turvalise ja vastupanuvõimelise info- ja kommunikatsioonitehnoloogia ning koolitades töötajaid küberjulgeoleku teemal, just nagu tehakse tervishoiu ja ohutuse valdkonnas.

1.4 Igal liikmesriigil peaks olema organisatsioon, kelle ülesanne on pakkuda väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele teavet, koolitust ning toetust küberjulgeoleku parimate tavade küsimustes. Suurtel ettevõtjatel on kergem saada vajalikke teadmisi, aga VKEd vajavad toetamist.

1.5 Euroopa Liidu Võrgu- ja Infoturbeameti (ENISA) volitusi tuleks laiendada ja ametile tuleks tagada rahalised vahendid, et ENISA saaks võtta suurema otsese vastutuse küberjulgeolekualase koolituse ja teadlikkuse suurendamise programmide eest, mis oleksid suunatud just kodanikele ja VKEdele.

1.6 Ettevõtjad ja organisatsioonid peavad oma juhtorganites suurendama teadlikkust vastutusest küberjulgeoleku eest. Kõigi organisatsioonide juhte tuleks selgelt teavitada ettevõtja võimalikust vastutusest, mis tuleneb ebapiisavast küberjulgeolekustrateegiast ja -meetmetest.

1.7 Kõigil internetiteenuse osutajatel (ISP) peaks nende otsustava rolli tõttu veebiteenuste pakkumisel olema ELis eraldi vastutus oma klientide kaitsmise eest küberrünnakute vastu. See vastutus tuleks piiritleda ja sätestada ELi tasandi õigusaktides.

1.8 Selleks et tagada pilvandmetöötlaste dünaamilisest laienemisest tuleneva majanduskasvu suure potentsiaali kasutus<sup>(1)</sup>, tuleks ka ELi tasandil kehtestada pilvteenuse pakkujatele eraldi turvanõuded ja -kohustused.

1.9 Komitee leiab, et vabatahtlikud meetmed on ebapiisavad ja liikmesriikidele on vaja panna ranged õigusnormidega sätestatud kohustused, et tagada Euroopa küberjulgeoleku ühtlustamine, haldamine ja jõustamine. Samuti on vaja õigusakte, mis muudaksid suurematest küberturvarikkumistest teatamise kohustuslikuks kõigile ettevõtjatele ja organisatsioonidele, mitte ainult elutähtsa infrastruktuuri pakkujatele. See aitaks parandada Euroopa võimet reageerida ohtudele ning suurendada teadmisi ja arusaamist küberrünnakutest, et välja töötada paremad kaitsemeetmed.

<sup>(1)</sup> ELT C 24, 28.1.2012, lk 40, ELT C 76, 14.3.2013, lk 59

1.10 Komitee soovib tungivalt, et EL järgiks küberrünnakute ohtudega tegelemisel projekteerimispõhist lähenemisviisi, tagamaks, et kõik teenused ja tehnoloogia, mida kasutatakse Euroopas internetiühenduse ja veebiteenuste pakkumiseks, on projekteeritud viisil, mis tagab võimalikult suure kaitstuse küberrünnakute eest. Projekteerimisel tuleks keskenduda eelkõige masina ja inimese vahelisele liidesele.

1.11 Komitee soovib näha, et Euroopa standardimisorganisatsioonid töötaksid välja põhjalikud küberjulgeoleku standardid mis tahes info- ja kommunikatsiooni teenustele ja -tehnooloogiale ning teeksid need tuntuks. Standardid peaksid hõlmama kohustuslikku tegevusjuhust, et oleks tagatud kõigi Euroopa kodanikele müüdavate info- ja kommunikatsioonitehnoloogia seadmete ja veebiteenuste vastavus kõige rangematele standarditele.

1.12 EL peab tegutsema viivitamatult, kindlustamaks, et igas liikmesriigis oleks täielikult toimiv infoturbeentsidentidega tegelev rühm (CERT), mis kaitseks riiki ennast ja Euroopat küberrünnakute eest.

1.13 Komitee nõuab, et Europoli küberkuritegevuse vastase võitluse Euroopa keskus (EC3) saaks lisaraha, mida keskusel on vaja küberkuritegevuse vastu võitlemiseks ning politseikoostöö tugevdamiseks Euroopas ja väljaspool, et suurendada Euroopa suutlikkust küberkurjategijaid tabada ja nad kohtu ette viia.

1.14 Kokkuvõttes peab ELi küberjulgeolekupoliitika komitee arvates saavutama tulemusi ennekõike järgmistes aspektides: ELi tugev juhtroll; küberjulgeolekupoliitika, mis suurendab turvalisust, säilitades samas eraelu puutumatus ja muud põhiõigused; kodanike teadlikkuse suurendamine ja ennetavale kaitsele suunatud lähenemisviiside julgustamine; terviklik valitsemine liikmesriikides; ettevõtjate tegutsemine teavitatult ja vastutustundlikult; tihe partnerlus valitsuste, erasektori ja kodanike vahel; piisav investeeringute tase; head tehnilised standardid ja piisavad investeeringud teadus- ja arendustegevusse ja innovatsiooni; tegutsemine rahvusvahelisel tasandil. Seepärast kordab komitee oma soovitusi küberjulgeolekupoliitika kohta, mida ta on väljendanud paljudes varasemates arvamustes<sup>(2)</sup>, ning kutsub komisjoni üles tegutsema nende üleskutsete alusel.

## 2. Arvamuse ulatus

2.1 Internetimajandus loob ELis rohkem kui ühe viiendiku SKP kasvust ning igal aastal teeb 200 miljonit eurooplast oste veebis. Me oleme sõltuvad internetist ja seotud digitaaltehnoloogiast, mis toetavad eluliselt olulisi energeetika-, tervishoiu-, valitsus- ja finantsteenuseid. Ent elutähtsad digitaalteenused ja -infrastruktuur, millel on keskne roll meie majanduslikus ja ühiskondlikus elus, on üha rohkem haavatavad küberrünnakute suhtes, mis ohustavad meie heaolu ja elukvaliteeti.

2.2 Arvestades ELi üha kasvavat sõltuvust internetist ja digitaaltehnoloogiast, ei piisa komitee arvates praegustest tavadest ja poliitikast, et tagada Euroopas praegu ja tulevikus piisav küberjulgeoleku tase. Arvamuse eesmärk on tuua esile puudujäägid, mida komitee näeb ELi küberjulgeolekupoliitikas, ja esitada soovitusi, kuidas küberrünnakute riske paremini maandada.

2.3 Küberrünnakute põhjused võivad ulatuda väga isiklikest – näiteks kättemaks teatud isikule või ettevõttele – rahvusriikide küberspionaažini ja riikidevahelise kübersõjani. Arvamuse koostamisel otsustati piirata selle ulatust ainult kuritegelikel põhjustel sooritatavatele küberrünnakutele, et soovitud keskenduksid probleemidele, mis on suurema osa komitee jaoks esmatähtsad. Keeruline poliitiline arutelu kodanike ja teiste riikide vastu suunatud liikmesriikide toimepandavate küberrünnakute üle võib olla mõne tulevase arvamuse teema.

<sup>(2)</sup> ELT C 97, 28.4.2007, lk 21;  
ELT C 175, 28.7.2009, lk. 92;  
ELT C 255, 22.9.2010, lk. 98;  
ELT C 54, 19.2.2011, lk. 58;  
ELT C 107, 6.4.2011, lk 58;  
ELT C 229, 31.7.2012, lk 90;  
ELT C 218, 23.7.2011, lk 130;  
ELT C 24, 28.1.2012, lk. 40;  
ELT C 229, 31.7.2012, lk. 1;  
ELT C 351, 15.11.2012, lk 73;  
ELT C 76, 14.3.2013, lk 59;  
ELT C 271, 19.9.2013, lk 127;  
ELT C 271, 19.9.2013, lk 133.

2.4 Käesolevas arvamuses käsitletakse ainult raha saamise eesmärgil küberkurjategijate sooritatavaid küberrünnakuid, mis moodustavad suure enamiku rünnakutest. Kui viia sisse küberjulgeolekupoliitika ja tavad, mis tuleksid tõhusalt toime kuritegelikult ajendatud küberrünnakutega, väheneksid ka poliitiliste või isiklikumate motiividega küberrünnakute riskid.

2.5 Kuigi EL on teinud häid edusamme, rakendades digitaalse tegevuskava raames usalduse ja turvalisuse meetmeid, ning on välja töötanud ulatusliku küberstrateegia, mis tegeleb enamiku eelnimetatud eesmärkidega, on vaja rohkemat.

### 3. Küberrünnakud ja küberjulgeolek

3.1 Küberrünnak on igasugune ründav tegevus arvuti infosüsteemide, infrastruktuuride, arvutivõrkude ja/või isiklike digitaalseadmete vastu erisuguste kuritahtlike tegude kaudu, et vastavat sihtmärki varastada, muuta või see hävitada. Sihtmärk võib olla raha, andmed või infotehnoloogia.

3.2 Küberkurjategijad teevad küberrünnakuid raha või andmete varastamise, pettuste, kuritegeliku spionaaži või väljapressimise eesmärgil. Kuritegelikud küberrünnakud võivad kahjustada elutähtsaid võrke ja teenuseid, millest me sõltume tervishoiu, ohutuse ja majandusliku heaolu valdkonnas, sh riigihaldus-, transpordi- ja energiavõrgud.

3.3 Küberrünnakute oht kasvab vastavalt meie suurenevale sõltuvusele internetist ja digitaaltehnoloogiast. Symanteci hiljutise aruande kohaselt suurenes andmetega seotud rikkumiste koguarv 2013. aastal 62 %, ulatudes üle 552 miljoni andmeavaldamise juhuni. Nende rikkumistega avaldatakse sageli tegelikud nimed, sünnikuupäevad või ID-numbrid, meditsiinilised andmed või finantsteave. Lisaks on 38 % mobiilikasutajatest langenud viimase 12 kuu jooksul mobiiliseadmete küberkuritegevuse ohvriks.

3.4 Küberrünnakutel võib olla suur mõju konkreetsetele ettevõtjatele ja laiemalt Euroopa majandusele.

— Ühe 2011. aasta tööstusaruande kohaselt kannavad küberrünnakute ohvrid üle maailma igal aastal kahju 290 miljardi euro ulatuses, mis tähendab, et küberrünnakud on tasuvamad kui ülemaailmne marihuana-, kokaiini- ja herooinikaubandus kokku.

— Küberrünnakute kaudu ähvardab inimesi pidev identiteedivarguse oht. 2014. aasta mais varastati ühe küberrünnakuga andmebaas, mis sisaldas 145 miljoni eBay konto omaniku isikuandmeid. Ühe 2013. aastal Kenti Ülikoolis läbi viidud küberjulgeoleku alase uuringu kohaselt häkiti Suurbritannias vaid ühe aasta jooksul (2012/2013) sisse 9 miljoni täiskasvanu veebikontole, 8 % elanikkonnast kaotas küberkuritegevuse tõttu raha ja 2,3 % Ühendkuningriigi elanikest kaotas küberkuritegevuse tõttu üle 10 000 Inglise naela.

— Ühendkuningriigi valitsuse 2011. aasta aruande hinnangul läks küberkuritegevus riigi majandusele maksma kokku 27 miljardit naela:

— veebipettused: 1,4 miljardit naela;

— identiteedivargus: 1,7 miljardit naela;

— intellektuaalomandi vargus 9,2 miljardit naela;

— spionaaž: 7,6 miljardit naela;

— kliendiandmete kadu: 1 miljardit naela;

— veebivargus (otse) ettevõtjalt: 1,43 miljardit naela;

— väljapressimine: 2,2 miljardit naela;

— maksupettus: 2,3 miljardit naela.

- Küberrünnakud tekitavad igal aastal Euroopas tohutut majanduskahju. Kahju puhul tuleb arvesse võtta järgmisi aspekte:
  - intellektuaalomandi ja tundlike andmete kaotus;
  - alternatiivkulud, sh häired teenuste osutamisel ja töötamisel;
  - kahju kaubamärgi kuvandile ja ettevõtja mainele;
  - kahjutasud ja hüvitismaksud klientidele (ebamugavuse või kaudse kahju eest) või lepingust tulenevad hüvitismaksud (viivituste jms eest);
  - vastumeetmete ja kindlustuse kulud;
  - riskide maandamise strateegiate ja küberrünnakutest taastumise kulud;
  - äritegevuse ja konkurentsivõime kaotus;
  - moonutused kaubanduses;
  - töökohtade kadu.
- Vastavalt Ühendkuningriigi valitsuse 2014. aasta publikatsioonile *Information Security Breaches Survey* kannatas 2013. aastal 81 % suurettevõtetest ja 60 % VKEdest turvarikkumiste all.
- Valitsuse sama aruande hinnangul võib suure organisatsiooni puhul ulatuda kõige rängema küberturvarikkumise keskmine kulu 1 400 000 euroni ja VKE puhul 140 000 euroni.
- Isegi kui rünnakud ei ole edukad, on vastava riski maandamise kulu kiirel tõusuteel. 2014. aastal kiireneb ülemaailmse infoturbereturu kasv 8,6 %ni ja selle maht ületab 73 miljardit USA dollarit.

### 3.5 Küberrünnaku tehnika muutub pidevalt.

- Tavaliselt kasutatakse küberrünnakus ründevektorit, mille abil saab küberkurjategija ligipääsu veebiidentiteedi andmetele, arvutile või võrguserverile, et jõuda oma kuritegeliku eesmärgini. Sagedased ründevektorid on USB-seadmed, e-posti manused, veebilehed, hüpikaknad, kiirsõnumid, jututoad ja pettused, näiteks andmepüük.
- Kõige sagedasem rünnakuvorm hõlmab pahavara kasutust. Pahavara on tarkvara, mille kaudu võetakse kuritegelikul eesmärgil kontroll digitaalseadme üle, näiteks et varastada kasutaja andmed või raha või levitada seda pahavara teistesse seadmetesse. Pahavara hõlmab arvutiviiruseid (sh ussid ja Trooja hobused), lunavara, nuhkvara, reklaamvara, paanikatarkvara ja muid pahavaraprogramme. Näiteks lunavara on teatud liiki pahavara, mis halvab juurdepääsu nakatunud arvutisüsteemile ja nõuab juurdepääsu taastamiseks lunaraha.
- Pahavara võib muuta arvuti ka robotiks, mis on ühendatud küberkurjategija robotvõrgu või zombivõrguga, mille üle kurjategijal on kontroll ja mida ta kasutab ohvrite ründamiseks.
- Rämpspostirünnakuga saadab kurjategija massiliselt mittetellitud e-kirju, mille eesmärk on sageli panna ohver raha kulutama võltsitud kaupadele. Suurema osa rämpsposti saatmiseks kasutatakse robotvõrke.
- Andmepüügiga tahetakse varastada isiku kasutajanimed, salasõnu ja krediitkaardiandmeid, teeseldes usaldusväärset asutust, nii et kurjategija saaks kontrolli ohvri e-posti kontode, sotsiaalvõrgustike ja pangakontode üle. Andmepüük on kurjategija jaoks eriti tulus, sest 70 % internetikasutajatest valivad sama salasõna peaaegu iga veebiteenuse jaoks, mida nad kasutavad.

- Mõnikord kasutavad küberkurjategija teenusetõkestusrünnakut (DoS), et ettevõtjalt või organisatsioonidelt raha välja pressida. Teenusetõkestusrünnak on püüde muuta arvuti või võrguressursi sihtrühmale kättesaadamatuks, ujutades sihtmärgi üle väljastpoolt tulevate teabenõuetega, nii et see ei saa reageerida ehtsatele andmevoogudele või reageerib nii aeglaselt, et on põhimõtteliselt kättesaadamatu. Ka teenusetõkestusrünnakutes kasutavad kurjategijad sageli robotvõrke.

3.6 Küberjulgeoleku organisatsioonid on ühisel seisukohal prioriteetsetes meetmetes, mida kodanikud ja ettevõtjad peaksid võtma, et end küberrünnakute eest kaitsta. Kõik küberjulgeolekualase teadlikkuse suurendamise ja koolituse programmid peaksid hõlmama neid tavaid.

a. Kodanikud:

- kasutada tugevaid ja meeldejäävaid salasõnu;
- installeerida uutesse seadmetesse viirusetõrje;
- kontrollida sotsiaalmeedias privaatsuse seadistusi;
- osta veebipoodidest turvaliselt, kontrollides alati veebipoe ohutust;
- kui pakutakse, laadida alla tarkvara- ja rakenduste parandused.

b. Ettevõtjad:

- luua usaldusväärsete rakenduste nimekiri;
- kasutada turvalisi standardseid süsteemi konfiguratsioone;
- paigaldada rakenduste parandused 48 tunni jooksul;
- paigaldada süsteemi parandused 48 tunni jooksul;
- vähendada administraatoriõigusega kasutajate arvu.

3.7 Sageli ei ole väikestel ettevõtjatel piisavalt IT-tuge, et olla kursis võimalike küberohtudega. Seetõttu vajavad nemad eriti abi enda kaitsmisel küberrünnakute eest.

3.8 Küberrünnakute ja süsteemi haavatavate kohtade avastamine on küberrünnakute vastu võitlemisel äärmiselt oluline, eelkõige kui tegeletakse nn nullpäeva rünnakuga, st rünnakute uute liikidega, millest küberjulgeoleku kogukond veel teadlik ei ole. Ent sageli ei avalda ettevõtjad maine ja vastutusega seotud hirmude tõttu teavet küberrünnakute kohta. See infosulg kahjustab Euroopa võimet reageerida küberohtudele kiiresti ja efektiivselt ning parandada jagatud teadmiste kaudu üldist küberjulgeolekut.

3.9 Kodanikud ja ettevõtjad ostavad ligipääsuõigust internetile ja selle teenustele internetiteenuse osutajatelt. Nende otsustava rolli tõttu veebiteenuste pakkumisel on oluline, et internetiteenuse osutajad pakuksid oma klientidele võimalikult suurt kaitset küberrünnakute vastu. Lisaks selle tagamisele, et nende enda teenused ja infrastruktuur oleksid kujundatud ja neid hooldatakse kõige suuremat küberjulgeolekut pakkival viisil, peaksid internetiteenuse osutajad pakkuma oma klientidele professionaalset nõu küberjulgeoleku vallas ja neil peaksid olema eraldi protokollid küberrünnakute tuvastamiseks ja nende vastu võitlemiseks, kui rünnakud toimuvad nende klientide vastu. See vastutus tuleks piiritleda ja sätestada ELi tasandi õigusaktides.

3.10 Pilvandmetöötluse kasutuselevõtu kiirendamine Euroopa kodanike ja ettevõtjate seas on ELi majanduse jaoks väga tähtis<sup>(3)</sup>. Kuna isiklikes ja ettevõtlusrakendustes sõltutakse üha enam pilvandmetöötlusest, peab Euroopa seda enam tagama pilvteenuse pakkujate küberjulgeoleku. Ebakindlus pilvteenuste turvalisuse suhtes aeglustab selle dünaamilise tehnoloogia kasutuselevõttu. Komitee sooviks näha, et EL kehtestab pilvteenuse pakkujatele eraldi turvanõuded ja -kohustused, et toetada pilvandmetöötluse kasvu Euroopas.

<sup>(3)</sup> ELT C 24, 28.1.2012, lk 40, ELT C 76, 14.3.2013, lk 59.

3.11 Erilisi jõupingutusi tuleb teha selleks, et värvata töötajaid Euroopa küberjulgeolekusektoris. Prognooside kohaselt kasvab nõudlus kõrgetasemeliste infoturbspetsialistide järele üldise arvutitööstuse kasvust rohkem kui kaks korda kiiremini. Komitee juhib selles kontekstis komisjoni tähelepanu ka konkursside korraldamisele USAs ja mõnes liikmesriigis, sest need on edukalt suurendanud teadlikkust küberjulgeolekust ja kasvatanud järgmist küberjulgeoleku spetsialistide põlvkonda.

3.12 Üks parimaid strateegiaid küberrünnakute eest kaitsmiseks on järgida projekteerimispõhist lähenemisviisi, tagamaks, et kõik teenused ja tehnoloogia, mida kasutatakse Euroopa internetiühenduse ja veebiteenuste pakkumiseks, on projekteeritud viisil, mis tagab võimalikult suure kaitsuse küberrünnakute eest. Projekteerimisel tuleks keskenduda eelkõige masina ja inimese vahelisele liidesele. See hõlmaks koostööd tehnoloogiatootjate, internetiteenuse osutajate, küberjulgeolekusektori, küberkuritegevuse vastase võitluse Euroopa keskuse (EC3), Euroopa Liidu Võrgu- ja Infoturbeameti (ENISA), liikmesriikide julgeoleku- ja kaitseametite ning kodanike vahel. Sellise projekteerimispõhise lähenemisviisi korraldamine võiks toimuda ELi tasandil komisjoni poolt ja võimaluse korral võiks seda koordineerida ENISA.

#### 4. ELi küberjulgeolekupoliitika

4.1 EL töötab välja põhjalikku strateegiat<sup>(4)</sup> Euroopa kodanike küberjulgeoleku suurendamiseks.

— Digitaalse tegevuskava usalduse ja turvalisuse sammas hõlmab 14 meetet küberturvalisuse ja andmekaitse suurendamiseks.

— Küberrünnakute direktiivis<sup>(5)</sup>, mis tuleb liikmesriikide õigusse üle võtta 4. septembriks 2015, sätestatakse juhised kuritegude määratlemiseks selles valdkonnas ja karistused neis süüdimõistetutele.

— Et suurendada küberjulgeolekualaseid teadmisi ja lihtsustada liikmesriikide piiriülest koostööd, on EL suurendanud Euroopa Liidu Võrgu- ja Infoturbeameti (ENISA) volitusi.

— Europoli raames on loodud küberkuritegevuse vastase võitluse Euroopa keskus (EC3), et tegeleda küberkuritegevusega.

— Elutähtsa infoinfrastruktuuri kaitsmise poliitikaalgatus keskendub Euroopa kaitsmisele küberhäirete, sh rünnakute eest, suurendades küberjulgeolekut ja vastupanuvõimet kogu ELis.

— Lastele parema interneti loomise strateegia eesmärk on luua lastele turvaline internetikeskkond ning võidelda laste seksuaalse kuritarvitamise materjalide levitamise vastu veebis ja laste seksuaalse ärakasutamise vastu.

— Kavandatud võrgu- ja infoturbe direktiiv nõuab, et liikmesriigid paneksid aluse võrgu- ja infoturbealasele suutlikkusele, näiteks luues hästi toimiva infoturbeintsidentidega tegeleva rühma (CERT). Samuti kehtestatakse selles elutähtsa infrastruktuuri pakkujatele võrguturbe ja aruandluse nõuded.

4.2 Komitee reageeris tugevalt komisjoni võrgu- ja infoturbe direktiivi ettepanekule<sup>(6)</sup>, sest pidas esitatud meetmeid liiga leebeks, mis ei sunniks liikmesriike piisavalt kaitsma oma kodanikke ja ettevõtjaid küberrünnakute eest. Ent kavandatud direktiivi vastuvõtmisel vähendas parlament selle kasulikkust veelgi, piirates direktiivi kohaldamisala rangelt elutähtsa infoinfrastruktuuri pakkujatele, jättes seega kohaldamisalast välja otsingumootorid, sotsiaalmeedia platvormid, internetimaksete lüüsid ja pilvandmetöötluse teenuste pakkujad.

4.3 Kavandatud võrgu- ja infoturbe direktiiv ei ole sellisel kujul piisav, et töötataks välja õigusaktid, mis oleksid vajalikud ohuteadlikkuse ja reageerimisvalmiduse suurendamiseks ELis toimuvate küberrünnakute korral. Komitee sooviks näha selliste uute õigusaktide jõustamist, mis muudaksid kõigist suurematest küberturvarikkumistest teatamise kohustuslikuks ja seda mitte ainult elutähtsa infrastruktuuri pakkujate jaoks. Kohustusliku aruandluse puudumine aitab küberkurjategijatel haavatavate sihtmärkide teadmatuse tõttu jõudsalt edasi areneda.

<sup>(4)</sup> JOIN/2013/01 final.

<sup>(5)</sup> ELT L 218, 14.8.2013, lk 8–14.

<sup>(6)</sup> ELT C 271, 19.9.2013, lk 133.



4.4 EL peaks kaaluma ENISA volituste laiendamist, et tugevdada teadlikkust küberrünnakuohust ja reageerimisvõimet kogu ELis. Võib-olla võiks ENISA rolli laiendada nii, et ENISA võtaks suurema otsese vastutuse küberjulgeolekualase koolituse ja teadlikkuse suurendamise programmide eest, mis oleksid suunatud just kodanikele ja VKEdele.

4.5 2013. aastal loodi Europolis küberkuritegevuse vastase võitluse Euroopa keskus (EC3), et parandada Euroopa suutlikkust võidelda küberkuritegevuse vastu. Keskus toimib Euroopas keskse teljena kriminaalteabe valdkonnas ja toetab liikmesriikide tegutsemist ja uurimist seoses küberrünnakutega. Ent oma esimeses aastaaruandes hoiatab keskus, et keskusele eraldatud praeguste vahendite vähesuse tõttu on uurimiste edu juba piiratud ja keskus ei suuda hakkama saada talle laekuvate suuremahuliste uurimistega.

4.6 EL peaks nõudma Euroopa standardimisorganisatsioonidelt (CEN, CENELEC ja ETSI), et nad töötaksid välja küberjulgeoleku standardid igasugusele ELis müüdavale tarkvarale, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia riistvarale või veebipõhiste teenustele. Standardeid tuleks pidevalt ajakohastada, et suuta reageerida uutele ohtudele.

4.7 Vaja on õigusakte, mis muudaksid suurematest küberturvarikkumistest teatamise kohustuslikuks kõigile ettevõtjatele ja organisatsioonidele, mitte ainult elutähtsa infrastruktuuri pakkujatele. See aitaks parandada reaalses maailmas riskide maandamist ning suurendada teadmisi ja arusaamist sooritatavatest küberrünnakutest, mis aitaks ametiasutustel, küberjulgeolekusektoril, ettevõtjatel ja kodanikel parandada küberjulgeolekut ja võidelda ohtude vastu. Et julgustada jagama teavet küberrünnakute kohta, tuleks vastavate õigusaktidega tagada nõuetekohane anonüümsus ettevõtjatele ja organisatsioonidele, kes rünnakust teatavad. Samuti tuleks kaaluda vastutuskaitse pakkumist, kus see asjakohane oleks.

4.8 Vaatamata senistele ELi algatustele on suutlikkuse ja valmisoleku tase liikmesriigiti väga erinev, mistõttu reageeritakse ELi lõikes küberrünnakutele killustatult. Arvestades võrkude ja süsteemide omavahelist seotust, nõrgendavad väga algelise küberjulgeoleku strateegiaga liikmesriigid ELi üldist küberrünnakute reageerimise suutlikkust. Tuleb võtta meetmeid, et kõigis liikmesriikides oleks küberjulgeolek vastuvõetaval tasemel. Eritähelepanu tuleks pöörata selle tagamisele, et igas liikmesriigis oleks täielikult toimiv infoturbeentsidentidega tegelev rühm.

4.9 Nagu varasemates arvamustes märgitud<sup>(7)</sup>, leiab komitee, et ELi kaitsmiseks küberrünnakute eest ei piisa tagasihoidlikest vabatahtlikest meetmetest ja liikmesriikidele on vaja panna ranged õigusnormidega sätestatud kohustused, et tagada Euroopa küberjulgeoleku ühtlustamine, haldamine ja jõustamine.

4.10 Selleks et kodanikele ja ettevõtjatele suudetaks pakkuda tõelist ja ajakohast kaitset küberrünnakute eest, peaks ELi küberjulgeolekupoliitika keskenduma kokkuvõttes järgmistele meetmetele:

- ELi tugev juhtroll, mille raames kujundatakse poliitikameetmed, õigusaktid ja institutsioonid, mis toetavad küberjulgeoleku kõrget taset kogu ELis;
- küberjulgeolekupoliitika, mis suurendab üksikisikute ja üldist turvalisust, säilitades samas kodanike eraelu puutumatuset ning muud põhiväärtused ja -vabadused;
- kodanike head teadmised internetikasutuse ohtudest ning ennetava strateegia edendamine, et kaitsta nende digitaalseadmeid, identiteete, eraelu ja veebitehinguid;
- terviklik valitsemine kõigis liikmesriikides, et tagada elutähtsa infoinfrastruktuuri turvalisus ja vastupanuvõime;
- kõigi ettevõtjate teavitatud ja vastutustundlik tegevus, et tagada oma info- ja kommunikatsioonitehnoloogia süsteemide turvalisus ja vastupanuvõime, kaitsmaks oma tehinguid ja klientide huve;
- internetiteenuse osutajate ennetav strateegia klientide kaitsmiseks küberrünnakute eest;
- küberjulgeoleku käsitlus, mis põhineb kogu ELi hõlmaval tihedal partnerlusel valitsuste, erasektori ja kodanike vahel strateegilistel ja tegevuslikel tasanditel;
- projekteerimispõhine lähenemisviis, et kavandada küberjulgeolek sisse juba veebitehnoloogia ja -teenuste arendamisel;

<sup>(7)</sup> ELT C 255, 22.9.2010, lk 98, ELT C 218, 23.7.2011, lk 130, ELT C 271, 19.9.2013, lk 133.

- 
- piisavad investeeringud küberjulgeolekualaste teadmiste ja oskuste arendamisse, et luua küberjulgeoleku valdkonnas tugevad inimressursid;
  - head tehnilised küberjulgeoleku standardid ja piisavad investeeringud teadus- ja arendustegevusse ja innovatsiooni, et toetada tugeva küberjulgeolekusektori ja maailmatasemel lahenduste arendamist;
  - aktiivne tegutsemine rahvusvahelisel tasandil, et arendada küberjulgeoleku ohtude valdkonnas välja kooskõlastatud ülemaailmne poliitika ja strateegia.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

## Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi ühinemisprotsessi läbipaistvuse ja kaasavuse suurendamine”

(omalgatuslik arvamus)

(2014/C 451/06)

Raportöör: **Marina ŠKRABALO**

2014. aasta 22. jaanuari täiskogu istungjärgul otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

*„ELi ühinemisprotsessi läbipaistvuse ja kaasavuse suurendamine”.*

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 12. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli 2014 istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 132, erapooletuks jäi 2.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Kuigi ELi laienemispoliitika ei ole ehk kõige populaarsem ELi poliitikavaldkond, kuulub see ELi edukaimate poliitiliste projektide hulka. Viimastel aastatel on ühinemisprotsessi läbipaistvus ja kaasavus mitmes mõttes paranenud, nagu on näha Serbias ja Montenegros praegu toimuvate protsesside puhul. ELi institutsioonide strateegiline nihe aluspõhimõtete – õigusriigi ja majanduse juhtimise – poole loob võimaluse osalusdemokraatia edendamiseks pigem tervikliku laienemispoliitika raames kui sellega paralleelselt.

1.2 Sellegipoolest seisavad meie ees mitmed väljakutsed. On tarvis suuremat kooskõla tagamiseks, et nii ELi institutsioonid kui ka asjaomaste riikide valitsused rakendaksid kogu ühinemisprotsessi vältel kõigis poliitikavaldkondades ning kõigis kandidaatriikides ja potentsiaalsetes kandidaatriikides läbipaistvat ja kaasavat lähenemisviisi. On tarvis tihedamat poliitika integreerimist seoses 1) tegelike läbirääkimistega, 2) kodanikuühiskonna arengu ja sotsiaalse dialoogi soodustamisega ning 3) institutsioonilise suutlikkuse loomisega. Kõik see peaks ühinemiseelse abi rahastamises asjakohasemalt kajastuma.

1.3 Komitee soovib Euroopa Komisjonil, Euroopa Liidu Nõukogul ja Euroopa Parlamendil:

- Suurendada märkimisväärselt oma finantstoetust institutsioonide suutlikkuse parandamisele ja kodanike kaasamisele liitumisprotsessi, samuti meedia professionaalsuse ja sõltumatuse tugevdamisele.
- Edendada tugevamalt nii kodanikuühiskonna kui ka sotsiaaldialoogi kandidaatriikides ja siduda need tihedamalt liitumisprotsessiga.
- Suurendada teabevahetuse alaseid jõupingutusi, et koostöös kodanikuühiskonna organisatsioonidega selgitada ELi kodanikele laienemispoliitika hüvesid ja probleeme.
- Avalikustada kõik ühinemisläbirääkimisteks olulised dokumendid, st sõelumisaranded, ELi õigustiku tõlked, avamis- ja sulgemiskriteeriumid, ning avaldada need dokumendid ELi delegatsioonide veebilehtedel.
- Teha kandidaatriikidele kohustuslikuks vastu võtta ja rakendada avalikkuse juurdepääsu teabele ja avalikke konsultatsioone käsitlevad õigusaktid ning tagada, et see oleks edusammude järelevalveprotsessi lahutamatu osa.
- Kohaldada laienemise peadirektoraadi dokumenti „Suunised ELi toetuse osutamiseks kodanikuühiskondadele kandidaatriikides aastatel 2014–2020”<sup>(1)</sup> võrdväärselt kõigis riikides ja vaadata need suunised läbi, et käsitleda üksikasjalikumalt sotsiaalpartnerite konkreetseid probleeme sotsiaaldialoogi kontekstis.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil\\_society/doc\\_guidelines\\_cs\\_support.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf)

- Seada eesmärgiks laienemise peadirektoraadi dokumendi „Suunised ELi toetuse osutamiseks meediavabadusele ja meedia integreerimisele kandidaatriikides aastatel 2014–2020”<sup>(2)</sup> täielik rakendamine.

#### 1.4 Komitee soovib läbirääkimisi pidavate riikide valitsustel

- Võtta vastu ja avaldada kirjalikult strateegia läbirääkimistega seotud teabe kättesaadavuse ja avalikustamise kohta, tagades, et:
  - läbirääkimiste struktuurid, menetlused ja ajakavad on läbipaistvad ja kättesaadavad üldsusele;
  - riikide läbirääkimispositsioonid on kättesaadavad parlamendiliikmetele ning vähemalt nende kokkuvõtted on kättesaadavad üldsusele.
- Kutsuda kodanikuühiskonna esindajaid, sealhulgas sotsiaalpartnereid, osalema kõigis eksperdirühmades, peatükkide töörühmades ja läbirääkimiste põhirühma koosolekutel, kui need puudutavad laienemisprobleeme.
- Määratleda oma riiklikud prioriteedid enne läbirääkimisprotsessi algust, et aidata läbirääkimiste põhirühmal prioriteetseid valdkondi tõhusamalt kaitsta ja seega paremaid läbirääkimistulemusi saavutada.
- Koostada riiklike läbirääkimispositsioonide ettevalmistamise ja õigusaktide ühtlustamise ajal õigusaktide mõju hinnanguid, et kindlaks määrata kohandamise riske; kaasata õigusaktide mõju hinnangute koostamisse valitsusväliseid osalejaid, sealhulgas äriühingute, ametiühingute ja mõjutatud sotsiaalsete rühmade esindajaid.
- Kaasata sotsiaalpartnerid ja ettevõtjate ühendused tihedamalt majanduse juhtimise ja tööturu reformidesse ning ühtlustamise sotsiaalsete ja majanduslike kulude kalkulatsiooni, tagades, et arvesse võetud oleksid ka sotsiaalse ühtekuuluvuse ja konkurentsivõime probleemid.
- Kaasata majandus- ja sotsiaalnõukogud sotsiaalpartnerite vajadustega tegelemisele suunatud ühinemiseelse abi kavandamise.
- Hõlmata sotsiaalpartnerid ja muud asjakohased sidusrühmad, näiteks ettevõtjate ühendused, tehnilise abi ja kodanikuühiskonnale kättesaadavate rahastamiskavadega.
- Tagada, et riikide parlamentidel oleks ühinemisprotsessis proaktiivne, nõuandev ja järelevalveroll õigeaegsel ja strateegilisel moel.
- Hoiduda otsenääraristest ühistesse nõuandekomiteedesse, ning kasutada selle asemel kandidaatide valimisel kaasavaid ja läbipaistvaid menetlusi, mis hõlmavad majandus- ja sotsiaalnõukogusid ning kodanikuühiskonna riiklikke nõuandeorganeid.

#### 1.5 Soovitused Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele:

- ühised nõuandekomiteed peaksid püüdma täita tühja kohta, mille on jätnud läbirääkimisprotsessi teised organid, ning keskenduma mõnele valitud valdkonnale, eelkõige praeguse laienemisstrateegia neljale üldisele teemale – õigusriigile, majanduse juhtimisele, demokraatlike institutsioonide ja põhiõiguste tugevdamisele ning nii kodanikuühiskonna kui ka sotsiaalse dialoogi edendamisele.
- Ühised nõuandekomiteed peaksid maksimeerima oma suunatust riikliku ja muude tasemete sidusrühmadele avalike arutelude, veebipõhiste konsultatsioonide ning koostöö kaudu riiklike TACSO<sup>(3)</sup> nõuandjate ja peamiste poliitikavaldkondade järelevalvekavadega.
- Tuleks parandada teabevahetust ühiste nõuandekomiteede ning komisjoni, nõukogu ja Euroopa Parlamendi asjaomaste organite vahel, et lihtsustada ELi institutsioonide suhtlemist kodanikuühiskonna sidusrühmadega kandidaatriikides.
- Tuleb võtta kiireloomulised meetmed parema soolise tasakaalu tagamise innustamiseks ja lihtsustamiseks ühistes nõuandekomiteedes töötavate Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee liikmete seas.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press\\_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity\\_210214.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity_210214.pdf)

<sup>(3)</sup> TACSO on ELi asutatud tehnilise abi projekt kandidaatriikide kodanikuühiskonna arendamiseks, <http://www.tacso.org/>

## 2. ELi laienemispoliitika põhijooned ja muutused viimase viie aasta jooksul

2.1 Kuigi ELi laienemispoliitika mõned pikaajalised sotsiaalsed ja poliitilised mõjud on veel lahtised, on see poliitika selgelt olnud vahend, mis kiirendas muutusi riikide juhtimisstruktuurides turumajanduse ja demokraatia poole ning edendas piirkondlikku koostööd sõjajärgsetes Lääne-Balkani riikides. ELi ühinemisläbirääkimiste raames on äärmiselt oluline teema üleminekuperioodid ELi õiguse rakendamiseks, samuti nendega kaasnevad kulud nii ELile kui ka kandidaatriikidele. Kuna läbirääkimiste iga peatüki avamine ja sulgemine oleneb nõukogu ühehäälselt otsusest, võib läbirääkimiste kulg ja kestus olla ülimalt ettearvamatu, arvestades riiklike poliitikate võimalikku mõju ühele või mitmele liikmesriigile.

2.2 EL on poliitilise olukorra muutumisel olnud avatud läbirääkimisprotsessi vastavalt parandamisele ja kohandamisele. Tähtis on tähele panna, et kogemustest õppimise lähenemisviisile toetudes on läbirääkimiste metoodika aastate jooksul praeguseks suuresti edasi arenenud.

2.3 Komisjoni teatise „Laiemisstrateegia ja peamised ülesanded aastatel 2013–2014“<sup>(4)</sup> on kirjas, et „varasemate kogemuste põhjal võib öelda, et kõige olulisem on leida kõigepealt lahendus põhiõiguste täitmisega seonduvale“, alustades õigusriigi põhimõttest, mis „praegu on laienemisprotsessi keskmes“. See näitab märkimisväärset strateegilist nihet konkreetsetelt kohandustelt poliitikas demokraatliku juhtimise laiemale teemale, mida lõpuks nähakse eeldusena poliitika mõttekaks ja jätkusuutlikuks ühtlustamiseks ELi õigustikuga. Sellest lähtuvalt kavatseb komisjon käimasolevate ühinemisläbirääkimiste ajal (Montenegro, Serbia ja Türgiga) hoida peatükid 23 (Kohtusüsteem ja põhiõigused) ning 24 (Õigus, vabadus ja turvalisus) avatuna kogu läbirääkimiste aja, mille kulg võib väga hästi sõltuda nende kahe kriitilise tähtsusega peatüki osas tehtud edusammudest.

2.4 Ühest küljest annavad ühinemisprotsessil kasutatud läbirääkimiste metoodika muudatused tunnistust ELi paindlikkusest ja tema tõelisest murest läbirääkimiste tõhususe tagamise pärast. „Tõenditel põhinevale“ laienemisele pööratud suurem tähelepanu on tugevdanud valitsusväliste osalejate positsiooni, kelle sõltumatu teave on väärtuslik korrapäraseks hindamiseks, mida komisjon teeb oma eduaruannetes. Teisest küljest võib tehtud muudatusi eelkõige vaadelda kui peegeldust ELi valikulisest vajadusest tõendite järele, kusjuures arvesse võtmata jääb halduskoormus, mis kaasneb liikmesriikide jaoks juhul, kui neil andmete kogumise ja sidusrühmade kaasamise selged menetlused puuduvad.

2.5 Serbia läbirääkimisraamistik<sup>(5)</sup> on esimene läbirääkimiste raamistik, milles kaasavuse ja läbipaistvuse põhimõtetele selgesõnaliselt viidatakse: „Selleks et tugevdada üldsuse usaldust laienemisprotsessi suhtes, tuleb otsuseid teha nii avalikult kui võimalik, et tagada suurem läbipaistvus. Sisenõupidamisi ja arutelusid kaitstakse vajalikus ulatuses, et tagada osustamisprotsessi turvalisus, järgides dokumentidele üldsuse juurdepääsu käsitlevaid ELi õigusakte kõigis liidu tegevusvaldkondades.“ Horvaatia kogemustest õpitu – kus ELi referendumini valimisaktiivsus oli kõigi aegade madalaim (43 %) – on väga oluline ning kujutab endast positiivset sammu mitmete paranenud tavade ametlikuks muutmise poole Montenegro puhul.

2.6 ELi tugevama keskendumisega majanduse juhtimisele visandatakse riiklike majandusreformide strateegiate ja avaliku sektori finantsjuhtimise tegevuskavade kehtestamine lootuses, et õigeaegsem teave ja makromajanduslik järelevalve võiksid aidata vältida pikaleveninud majanduslangust ja ülemäärast eelarvepuudujääki, mis ilmsesid Horvaatias kohe pärast ühinemist. Seepärast on kavas viia kandidaatriikides läbi samasugune uuring, nagu tehti ELi liikmesriikides Euroopa poolaasta raames. Oluline on tagada ettevõtlussektori õigeaegne ettevalmistus, et aidata ettevõtetel konkurentsivõimelisemaks saada ja vastata väljakutsetele ELi ühtsel turul, samas kui sotsiaalpartnerite kaasamine on majandusreformide sotsiaalse mõõtmise hindamiseks ja heakskiitmiseks otsustava tähtsusega.

2.7 Nagu märgitakse laienemise peadirektoraadi dokumendis „Suunised ELi toetuse osutamiseks meediavabadusele ja meedia integreerimisele kandidaatriikides aastatel 2014–2020“,<sup>(6)</sup> on aktiivne kodanikuühiskond äärmiselt oluline pluralismi ja osalusdemokraatia stimuleerimiseks. Seepärast peaks ELi toetus kodanikuühiskonnale keskenduma 1) kodanikuühiskonna tegevust soodustava keskkonna loomisele ja 2) kodanikuühiskonna organisatsioonide suutlikkuse suurendamisele, et need saaksid toimida tõhusate ja arvestatavate sõltumatute osalistena. Need suunised võivad osutada kasulikuks vahendiks kodanikuühiskonna integreerimisel, kui neid rakendada kooskõlas nende ambitsioonikuse tasemega.

<sup>(4)</sup> COM(2013) 700 final.

<sup>(5)</sup> <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=ET&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT>

<sup>(6)</sup> Vt joonealune märkus 2.

2.8 Siiani pole laienemispoliitika puhul leitud veel täielikku lahendust probleemile, kuidas teavitada ELi kodanikke selle ülimast tähtsusest kogu Euroopa turvalisusele ja heaolule. See võiks aidata hajutada kartust edasise laienemise ees, mis koos ksenofoobia muude vormidega võib esile kerkida just majanduskriisi ajal. Kuigi mälestused Balkani sõjast on tuhmumas, tuleb praegune Ukraina kriis meelde, et rahu ja demokraatia puudumine võib mõjutada meid kõiki.

### 3. Avalikkuse juurdepääs läbirääkimisdokumentidele

3.1 Kuigi ühinemisprotsess ei näe ette tingimusi läbipaistvuse ja kaasavuse valdkonnas, on avalikkuse ootused ELiga ühinemisläbirääkimisi pidavates riikides selles osas kasvanud. Horvaatia puudus teave läbirääkimiste tehniliste menetluste kohta: kuigi protokoll sisepoliitika kooskõlastamise kohta ELi läbirääkimispositsiooniga võeti vastu, ei avaldatud seda tegelikult kunagi riigiteatajas. Kõik muud Horvaatia valitsuse koostatud dokumendid läbirääkimiste kohta ELiga, peale ametlike versioonide, arutati läbi ja võeti vastu valitsuse kinnistel istungitel. See tähendas, et avalikkus ei saanud juurdepääsu salastamata dokumentidele isegi nõuda, kuna puudus ametlik teave nende olemasolu kohta. Kodanikuühiskond pidi mitu aastat survet kasutama, enne kui valitsus hakkas avaldama põhiteavet istungitel arutatud dokumentide kohta.

3.2 Parlamentaarse järelevalve osas oli pretsedenditu Sloveenia hea tava – riigi parlamendil oli vetoõigus läbirääkimispositsiooni puhul,<sup>(7)</sup> mis oli teatavaks tehtud ka avalikkusele. Kuigi Horvaatia parlament kuus aastat kestnud vaevaliste ELiga läbirääkimiste jooksul tegutses pädevalt poliitilise üksmeele eestkostjana, jäi sellest väheks parlamendiliikmete, ekspertide ja üldsuse laiemaks kaasamiseks poliitika kujundamisse. Läbirääkimispositsioonid ja raportid olid kättesaadavad üksnes valitsusametnikele ja ühinemisläbirääkimiste riikliku järelevalvekomitee liikmete valitud rühmadele, mille tagajärjel niisama hästi kui tõrjuti suuremat osa parlamendiliikmetest, rääkimata siis veel üldsusest. Eelolevates läbirääkimisvoorudes ei tohiks samasugust stsenaariumi korrata.

3.3 Valitsusväliste osalejate ja meedia õigeaegset teavitamist ning läbirääkimisprotsessi sõltumatut järelevalvet takistas ka asjaolu, et Euroopa Komisjoni ja nõukogu koostatud dokumendid, näiteks ELi ühised seisukohad, ei olnud Horvaatia Vabariigi omandus. Seetõttu teatas Horvaatia valitsus, et tal ei ole õigust neid avalikustada. Sellega kaasnes ka ELi institutsioonide poolse eelneva avalikustamise puudumine<sup>(8)</sup>.

3.4 Montenegro puhul võib läbirääkimistega seotud dokumentide avalikustamises näha juba selget paranemist. Komisjon on oma veebilehel avaldanud kõik hindamisaruanded, mida kõik sidusrühmad võivad kasutada väärtusliku diagnostikavahendina, et hinnata, kas riiklik seadusandlus on ELi õigusega vastavuses. Lisaks on nõukogu proaktiivselt avaldanud ELi ühised seisukohad peatükkide 23 ja 24 kohta, pidades silmas kaasnevate reformide tähtsust ja avalikkuse huvi nende vastu. Jääb üle ära oodata, kas see hea tava tuleb kasutusele Serbia ja Türgi puhul järgitavas poliitikas või ka juba avatud peatükkide puhul. Pealegi puudub ametlik põhjus, miks nõukogu ei saaks täielikult avalikustada avamise kriteeriume, kui need on juba ühehäälselt heaks kiidetud. Nende läbirääkimisdokumentide õigeaegne kättesaadavus on ülioluline kodanikuühiskonna panusele, teadlikule meediakajastusele ja sõltumatule järelevalvele valitsuse tegevuse üle oma ülesannete täitmisel.

3.5 Eelmistest laienemisvoorudest saadud kogemuste põhjal on komisjon muutunud tundlikumaks sõltumatu ja professionaalse ajakirjanduse rolli suhtes, nagu võib järeldada kahe konverentsi „Speak up!” korraldamisest 2011. ja 2013. aastal ja dokumendi „Suunised ELi toetuse osutamiseks meediavabadusele ja meedia integreerimisele kandidaatriikides aastatel 2014–2020” vastuvõtmisest, mida võiks kasutada ka rahastamisvahendite eraldamise alusena. Siiski on üks allesjäänv väljakutse see, kuidas tagada meediakajastuse jõudmine ELis asuva publikuni, kes samuti vajab kohest teavet laienemispoliitika tähenduse ja dünaamika kohta.

<sup>(7)</sup> <http://www.ijf.hr/eng/EU4/marsic.pdf>

<sup>(8)</sup> Tegelikuses on nõukogu ühinemisega seotud dokumente välja andnud vastavalt nõudmisele, olles kõigepealt eemaldanud tundliku info, mis oli peamiselt seotud liikmesriikide positsioonide ja nende kasutuses olevate dokumentidega, põhjendusega, et vastavalt 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 artiklile 4 vajavad need valitsustevahelist konsulteerimist ja on seotud rahvusvaheliste suhetega. Nõukogu salastamispoliitika keelab ühinemisega seotud teabele juurdepääsu ka Euroopa Parlamendis, kus on sisse seatud spetsiaalsed ruumid salastatud dokumentide hoidmiseks ja uurimiseks.

#### 4. Kodanikuühiskonna roll ühinemisprotsessis

4.1 Kodanikuühiskonna kaasamine ühinemisprotsessi hõlmab järgmisi tegureid: 1) otsene osavõtt tegelikest läbirääkimistest (st hindamine, riiklike positsioonide ettevalmistamine, ülevaade edusammudest) 2) sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonnaga peetav dialoog seoses poliitika kujundamisega ja õigusnormide ühtlustamisega ELi õigusega 3) osavõtt ühinemisele rahastamise kavandamisest 4) reformiprotsesside edusammude ja sotsiaalsete mõjude sõltumatu järelevalve. Nende ülesannete täitmine nõuab asjakohast rahalist toetust riikide valitsuste ja ELi ühinemisele rahastamisvahendi kaudu.

4.2 Horvaatia ja Montenegro läbirääkimispositsioonide ettevalmistamisega tegelevatesse tööühmadesse kuulus palju kodanikuühiskonna eksperte (üle kolmandiku liikmetest). Mõlemas riigis korraldati taotluste esitamise avatud üleskutsed ja avaldati kõigi tööühmade liikmete nimed. Siiski sõltus Horvaatias kaasatuse ulatus suuresti iga rühma juhtimise stiilist: mõnel juhul ei saanud kodanikuühiskonna liikmed võimalust läbirääkimispositsioonide eelnõudega piisavalt tutvuda. Sellest tulenevalt puudutas kodanikuühiskonna panus eelkõige algset hindamisetappi ja mõjutas vähe läbirääkimisstrateegia väljatöötamist ning sotsiaalsete ja majanduslike kulude ja tulude varajast hindamist.

4.3 ELi institutsioonid on pakkunud kodanikuühiskonnaga konsulteerimiseks mitu kanalit, mille kaudu koguda tõendeid ühinemisega seotud reformide edenemisest. Nende hulka kuuluvad interneti-kirjavahetus, kodanikuühiskonna iga-aastased konsultatsioonid Brüsselis, ELi ametnike külastuste ajal riigis toimuvad koosolekud, infotunnid ja avalikud üritused. Komisjon on avatult suhtunud ka kodanikuühiskonna organisatsioonide poolt ettevalmistatud sõltumatutesse järelevalvearuannetesse. Tuleb siiski mõnuda, et komisjon on valitsusväliste organisatsioonide suhtes tegutsenud märksa proaktiivsemalt kui ametiühingute ja ettevõtjate ühenduste suhtes. See on ilmne nii kokkupuute taseme kui ka ühinemisele suutlikkuse suurendamise ja poliitika järelevalve rahastamiskavade ulatuse ja otstarbe puhul.

4.4 Kui vaatame tagasi Horvaatia ühinemisprotsessile, siis esindab see luhtunud võimalust tugevdada riigis seoses ELiga ühinemisega sotsiaalset dialoogi, mis oleks võinud aidata tagada tõhusamad ja jätkusuutlikumad tingimused Horvaatia liikmelisusele, nii nagu toimus Bulgaarias. Riigi majandus- ja sotsiaalnõukogusid ei kasutatud piisavalt aruteludeks sotsiaalsete ja majanduslike muutuste kulude ja toetusmeetmete üle ega ka ühinemisele abi kavandamisel. Väga väike osa ühinemisele rahastamisest oli suunatud sotsiaaldialoogi struktuuride tugevdamisele ja sotsiaalpartnerite organisatsiooniliste võimete suurendamisele. Ettevõtjate ühenduste ja ametiühingute kapillaarset struktuuri tuleks täielikumalt kasutada peamiste platvormidena ühinemiskulude ja -tulude kaalumiseks ning majanduse õigeaegseks ettevalmistamiseks.

4.5 Poliitika kujundamisel toimiti Horvaatia puhul vastavalt eelmiste ühinemisvoorude negatiivsetele suundumustele, kasutades rohkem kui 80% ühenduse õigustikuga seotud õigusaktide kiirendatud menetlust, jättes seejuures kõrvale avalikud konsultatsioonid ja minimaalselt rakendades reguleerivaid mõjuhinnanguid, mis kahjustas õigusloomeprotsessi kvaliteeti ja läbipaistvust<sup>(9)</sup>. Positiivne on aga see, et ühinemisele abi rahastamisvahendi kavandamine oli kaasav, eelkõige kodanikuühiskonna osas, ning seda juhtis kodanikuühiskonna arengu nõukogu, mis sai tehnilist toetust kodanikuühiskonnaga tegevalt valitsusasutuselt. Selle tulemusel töötati välja ülimalt asjatundlikud toetuskavad sõltumatu poliitilise järelevalve toetamiseks mitmes kriitilises reformivaldkonnas ning sai võimalikuks sotsiaalpartnerite oluline sekkumine sotsiaaldialoogi pädevuste tugevdamiseks mõeldud vahendite eraldamise. Tuleks vältida ebakõlasid kahe eelpoolnimetatud protsessi vahel ning eelseisvatel ühinemisprotsessidel peaks poliitikakujundamises alati valitsema kaasav lähenemisviis.

#### 5. Komitee roll kodanikuühiskonna ühinemisprotsessi kaasamise hõlbustamisel

5.1 Laienemispoliitika tugeva toetajana on komitee moodustanud ühiseid nõuandekomiteesid, mis toovad kokku kodanikuühiskonna organisatsioone, et koostada soovitusi mõlema osapoole poliitilistele organitele ja hoogustada kandidaatriikides avalikku arutelu ELi integreerumise üle. Need struktuurid on andnud võimaluse pidada läbirääkimiste üle vaatenurkade mitmekesisusel põhinevad asjatundlikke arutelusid ning selgitada välja ELi õigustiku ülevõtmise tagajärjed ühiskonna eri rühmades, toetades kodanikuühiskonna kaasamist sellesse protsessi. Lisaks ühiste nõuandekomiteedele tegutseb ka Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonna foorum poliitiliste organitega suhtlemise piirkondliku platvormina ning pakub Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonna organisatsioonidele võimalusi võrgustumiseks selle piirkonna peamiste kodanikuühiskonna probleemide analüüsimisel.

<sup>(9)</sup> SIGMA hinnang Horvaatiale, 2011 mai.

5.2 Järgmises loetelus on esitatud ühiste nõuandekomiteede tegevuses tuvastatud probleemid:

- valitsused kipuvad ühiste nõuandekomiteede liikmete nimetamise protsesse liiga palju mõjutama;
- kuna olulisel määral muutusid konkreetsetes ühistes nõuandekomiteedes osalevad Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee liikmed, on nõuandekomiteede töö ja suhted olnud häiritud; siiski võib liiga vähene partnerriikide liikmete vahetumine uute organisatsioonideni jõudmist samamoodi takistada;
- ühistel nõuandekomiteedel on piiratud organisatoorsed võimed, et jõuda kohalike kodanikuühiskonna organisatsioonide laiema ringini väljaspool pealinna ja suuremaid linnu;
- ühistes nõuandekomiteedes on tendents kaasata rohkem meessoost Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee liikmeid, nende praegune keskmine osakaal on 78%. See kujutab endast ränka soolist tasakaalustamatust ning komiteed kutsutakse üles otsima ja rakendama meetmeid sellise ebarahuldava olukorra parandamiseks.

5.3 Kasvav teadlikkus kodanikuühiskonna rollist ja sotsiaalpartnerite kaasamisest ühinemisprotsessi on olnud Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jaoks nii ülesanne kui ka väljakutse. Mõnes riigis on valitsus säilitanud negatiivse suhtumise kodanikuühiskonda ja selle tagajärjel on ühise nõuandekomitee soovitusel vähe kõlapinda leidnud. Sellest hoolimata on ühised nõuandekomiteed loonud võimalusi otseseks arvamustevahetuseks kodanikuühiskonna, ELi ja riikide poliitikute ja ametnike vahel, isegi kui see valitsuse poliitikat vähe mõjutas. Seda meeles pidades võiks ühistel nõuandekomiteedel komisjoni, nõukogu ja Euroopa Parlamendi tugevamast toetusest ja tihedamast koostööst nendega palju kasu olla; see tagaks, et kõigil asjaomastel poliitikakujundamise areenidel saaksid kuuldavaks ühinemise kohalike probleemidega seotud peamised mureküsimused, mis on tõstatatud riikides kodanikuühiskonna ja sotsiaalpartneritega peetavas dialoogis.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---



## III

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

KOMITEE TÄISKOGU 500. ISTUNGJÄRK 9.–10. JUULIL 2014

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ELi krediitiasutuste vastupanuvõimet parandavate struktuurimeetmete kohta”**

COM(2014) 43 final – 2014/0020 (COD)

(2014/C 451/07)

Raportöör: **Edgardo MARIA IOZIA**

25. veebruaril 2014 otsustas Euroopa Parlament ja 27. märtsil 2014 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ELi krediitiasutuste vastupanuvõimet parandavate struktuurimeetmete kohta”*

COM(2014) 43 final – 2014/0020 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektioon võttis arvamuse vastu 23. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 970, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 3.

### 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (edaspidi „komitee”) väljendab tugevat toetust pangandussüsteemi struktuurireformile, pidades seda üheks kõige olulisemaks seadusandlikuks algatuseks nende paljude seas, mis on esitatud finantskriisi tagajärjel. Komitee rõhutab asjaolu, et see on esimene reform, mille käigus viiakse läbi pangandussüsteemi aluste põhjalik reguleerimine ja kujundatakse välja pangandusliit. Lisaks võib see oluliselt kaasa aidata ettevõtete ja avalikkuse usalduse taastamisele ning – majanduse asjakohase rahastamise huvides – ka Euroopa pangandussüsteemi tugevdamisele ning ülekandumise ohu piiramisele.

1.2 Komitee on täielikult veendunud selle määruse vajalikkuses, millega määratletakse uuesti mitmesuguste keerukate panga- ja finantsteenuste haldamine. Komitee mõistab, et kavandatud määrus ei ole uue kriisi ärahoidmiseks piisav. Vaja on finantskultuuri ulatuslikku muutmist ja eetiliste põhimõtete heakskiitmist finantssektori igapäevases tegevuses. Selleks et luua jätkusuutlik ja vastupidav finantssektor, tuleb uue finants- ja majandussüsteemi ülesehitamisse kaasata kõik sidusrühmad, tasakaalustades võimalikult hästi kõigi asjaomaste poolte huvid. Sel eesmärgil toetab ja innustab komitee ulatuslikku lepet, et majanduskasvu taas hoogustada ja usaldust finantsasutuste vastu taastada, kutsudes komisjoni üles edendama Euroopa finantsalase jätkusuutlikkuse sotsiaalpakti. Töötajad, juhtkond, sidusrühmad, investorid, perekonnad, VKEd, tööstusharud ja ärikliendid peaksid jõudma kindlale ja õiglasele kokkuleppele, et luua selline finantsteenuste sektor, mis aitab kaasa heaolu edenemisele, toetab reaalmajandust, majanduskasvu ja töökohtade loomist ning suhtub austusega keskkonda ja hoidub soovimatutest negatiivsetest sotsiaalsetest tagajärgedest.

1.3 Komitee juhib tähelepanu vajadusele tagada, et riiklikud ametiasutused kasutavad ühtseid kriteeriume, ja soovib ELi tasandil selle õigusakti rakendamisel ühetaolist käsitlust, mis oleks võimaluse korral kooskõlastatud kolmandate riikide ametiasutustega.

1.4 Komitee väljendab kahtlusi otsuse osas lubada erinevate riiklike õigusnormide ja ELi määruse samaaegset koosseisteerimist. Komitee on veendunud, et niisugune raamistik ei pruugi tagada uute sätete ühetaolist rakendamist. Komitee tunneb heameelt selle üle, et kõnealune erand on kohandatav üksnes õigusaktidele, mis kehtisid enne määruse ettepanekut, tingimusel, et tagatakse täielik kooskõla kavandatud määrusega.

1.5 Komitee arvates on komisjoni määruse ettepanek mõistlik ja tõhus vastus, mille eesmärk on lahutada äripangandustegevused investeerimistegevustest. Tööpolest rajaneb valitud lahendus – vastandina mõnes riigis langetatud valikule – dialoogil ja hindamisel, mis võimaldab vältida vastuolusid universaalpanganduse mudeliga, hoides selle alles ja tegutsedes üksnes selle mudeliga seotud ülemääraste riskide puhul.

1.6 Komitee rõhutab, et kavandatud õigusakti mõju töökohtadele ei ole asjakohaselt arvesse võetud. Finantsteenuseid käsitlevate määruste kogumi vastuvõtmisel võivad kaduda sajad tuhanded töökohad ja on vastuvõetamatu, et kavandatud ei ole ühtegi meetet, millega vähendada märkimisväärset otsesest ja kaudset sotsiaalset mõju. Käesoleva määruse otsene mõju võib osutada piiratuks, kuid selle võimalik mõju ettevõtete tegevustele peegelduks kogu finantssüsteemis. Teisest küljest tuleb tunnistada, et pankadega seonduvate riskide vähenemine tuleks kasuks kogu reaalmajandusele, mõjutades positiivselt tööhõivesektorit tervikuna.

1.7 On väljendatud tõsist muret, et kulud lükatakse töötajate õlule. Ehkki komisjon on seda aspekti mõju hindamises arvesse võtnud, tundub, et ta ei ole sellele probleemile reformis eriti tähelepanu pööranud. Kuigi on tõsi, et reformist mõjutatud tegevused on kõige vähem tööjõumahukad, viivad reformi kaudsed mõjud kokkuhoiupoliitikani, mille tulemusena võib kaduda veelgi töökohti, nagu on väitnud olulise tähtsusega pangad.

1.8 Mängus on paljud jõud (rahandusvaldkonna huvirühmad, suured liikmesriigid, tarbijad ja investorid, leibkonnad, suured ja väikesed ettevõtjad, ühendused jne) ja väga erinevad huvid. Õppetunnid ajast, mil põhirõhk oli finantssüsteemi eeskirjadel, peaksid olema selged: põhirõhk peaks olema üldsuse huvidel. Seepärast pooldab komitee suunamuutust, millega ühishuvid seatakse keskele kohale viisil, mis tasakaalustab kõigi sidusrühmade huvid, kuna komitee on veendunud, et vaid sel moel saab reform tõhusalt toimida.

1.9 Komitee on veendunud, et jätkusuutliku finantssüsteemi tagamiseks on meil vaja „kannatlikku” rahandust, mis loobub iga hinna eest lühiajalise kasu otsimisest ja seab esikohale tõhususe ja pikaajalise stabiilsuse. Määruses tehakse ettepanek muuta ärimudelit.

1.10 Komitee leiab, et komisjon peaks rohkem tähelepanu pöörama investoritele ja töötajatele, kellele on reformis siiani vähe tähelepanu osaks saanud. Pikas perspektiivis tagatakse süsteemi jätkusuutlikkus uuenenud usaldusega, mida pakutakse turvalisema keskkonna abil nii investoritele kui ka töötajatele, kellel on riskijuhtimise käigus aktiivne roll.

1.11 Komitee on arvamusel, et paindlikkus määruse rakendamisel on põhjendatud ja sobiv põhimõte. Pangandusettevõtjate mitmekesisus<sup>(1)</sup> on tegelikult süsteemi stabiilsuse ja tõhususe garantiiks. Sellegipoolest soovib komitee osutada asjaolule, et seda ei tohi segi ajada eeskirjade meelevaldse kohaldamisega.

1.12 Komitee soovib komisjonil lisada mõju hindamisse praeguse määruse peamiste ettepanekute ja muude hiljuti käivitatud algatuste (näiteks kapitalinõuete direktiivi IV pakett, pankade maksevõime taastamise ja kriisilahenduse direktiiv, ühtne kriisilahendusmehhanism jne) vastastikuse mõju üksikasjalik hindamine, samuti varipankadesse liikumise ohu hindamine.

<sup>(1)</sup> ELT C 100, 30.4.2009, lk 84.

1.13 Komitee soovib Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) ja riiklike ametiasutuste omavahelist tihedat ja kooskõlastatud koostööd jälgimismeetmete võtmisel. Just need asutused tunnevad hästi turge ja neil on esmatähtis roll Euroopa uue reformitud finantssektori juhtimisel.

## 2. Määruse ettepanek

2.1 Komisjoni hinnangul on tema ettepanek oluline osa liidu vastusest pankrotti minemiseks liiga suurte pankade dilemmale. Selle eesmärk on vältida liidu pangandussüsteemi kontrollimatuid ja juhitamatuid riske. Sellega piiratakse puhtalt spekulatiivsete tegevuste kasvu.

2.2 Kavandatud määruse eesmärk on hoida ära süsteemset riski, stressiolukordi või finantsüsteemi suurte, keeruliste ja omavahel seotud üksuste, eelkõige krediidasutuste maksejõuetust ning saavutada järgmised eesmärgid:

- (a) piirata krediidasutuses ülemääraste riskide võtmist;
- (b) kõrvaldada olulised huvide konfliktid krediidasutuse eri osade vahel;
- (c) hoida ära vahendite väärpaigutamist ja soodustada laenuandmist reaalmajandusele;
- (d) aidata tagada siseturul kõigile krediidasutustele moonutamata konkurentsitingimused;
- (e) vähendada finantssektoris omavahelist seotust, millega kaasneb süsteemne risk;
- (f) hõlbustada krediidasutuse tõhusat juhtimist, seiret ja järelevalvet;
- (g) hõlbustada konsolideerimisgrupi nõuetekohast solveerimist ja maksevõime taastamist.

Määrusega kehtestatakse eeskirjad, mis käsitlevad järgmist:

- (h) oma arvel kauplemise keelustamine;
- (i) teatavate kauplemistegevuste eraldamine.

2.3 See tähendab, et jätkuvalt tuleks lubada muud liiki täiendavaid finantsteenuseid/tooteid (väärtpaberistamine, ettevõtte võlakirjad, tuletisinstrumentid jne).

## 3. Esialgsed kaalutlused

3.1 Komisjoni prognooside kohaselt läks finantskriis ELi valitsustele maksma umbes 1,6 triljonit eurot (13 % ELi SKPst) riigiabi näol, mis eraldati finantssektori päästepakettideks.

3.2 ELi pangandussektor on äärmiselt kontsentreeritud: 14 Euroopa pangagrupi on noteeritud ülemaailmsete süsteemselt oluliste krediidasutuste või investeerimisühingutena ja varade suuruse poolest kuulub 43 % turust 15-le Euroopa pangagrupile, kelle arvel on 150 % ELi 27 liikmesriigi SKPst, kusjuures 65 % on esimese 30 grupi käes!

3.3 Ameerika Ühendriikidest alguse saanud ja tsunamina Euroopa süsteemile mõjunud finantskriisil oli mitmeid põhjuseid, kuid peamiseks võib lugeda ülemääraste riskide võtmist, ülemäärast finantsvõimendust, ebapiisavaid kapitali- ja likviidsusnõudeid ning pangandussüsteemi üldist keerukust.

3.3.1 2012. aasta oktoobris esitas Liikaneni rühm avalduse, milles väitis, et pangagrupis on vaja hoiuseid kaasavate pankade teatavate eriti riskantsete finantstegevuste õiguslikku eraldamist. Eraldatavate tegevuste hulka kuuluks väärtpaberite või tuletisinstrumentidega oma arvel kauplemine ja veel mõned väärtpaberite ja tuletisinstrumentide turuga tihedalt seotud tegevused <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/docs/high-level\\_expert\\_group/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_en.pdf)

3.4 Komisjoni praeguse ettepanekuga püütakse vähendada pangandussüsteemi riskimarginaale ja võtta võimalikud spekulatiivsed tegevused kontrolli alla. Seda tuleks kaaluda koos seonduva määrusega, milles käsitletakse väärtpaberite kaudu finantseerimise tehinguid<sup>(3)</sup> ning millega püütakse varipangandust läbipaistvamaks muuta. 2012. aasta lõpu seisuga moodustasid varipanganduse varad maailmas kokku 53 triljonit eurot, mis võrdub umbes poolega rahvusvahelise pangandussüsteemi varadest, olles peamiselt koondunud Europasse (umbes 23 triljonit eurot) ja Ameerika Ühendriikidesse (umbes 19,3 triljonit eurot). Võrreldes ELi kõigi 28 liikmesriigi SKPga, mis Eurostati andmetel ei ületanud 2013. aastal 13 071 triljonit eurot, on need arvud muljetavaldavad.

3.5 Euroopa Parlamendi resolutsioonis<sup>(4)</sup> tõstab Arlene McCarthy esile mitu olulist põhimõtet ja märgib muu hulgas, et „pangandusreformi keskne põhimõte peaks olema turvalise, stabiilse ja tõhusa pangandussüsteemi tagamine, mis teeniks reaalmajanduse, klientide ja tarbijate vajadusi; /–/struktuurireform peab ergutama majanduskasvu, toetades majandusele, eriti VKEdele ja idufirmadele laenude andmist, suurendama vastupidavust võimalike finantskriiside suhtes, taastama usalduse pankade vastu ning kaotama riigi rahandusele tulenevad riskid; /–/mõjus pangandussüsteem peab tagama panganduskultuuri muutumise, selleks et vähendada keerukust, edendada konkurentsi, piirata riskantsete tegevuste ja kommertstegevuse omavahelist seotust, parandada äriühingute üldjuhtimist, luua vastutustundlik tasustamissüsteem, võimaldada tulemuslikku pankade maksevõime taastamist ja kriisilahendust, tugevdada pangakapitali ja anda laenu reaalmajandusele”.

Uus rahvusvahelise turu järelevalve on osutunud varasemast tugevamaks, kaugemaleulatuvaks ja eelkõige suuremat mõjujõudu omavaks, sest kaalutusõigus on väiksem ning turule ja lõppkasutajatele pakutakse paremaid garantiisid.

#### 4. Arutelu peamised punktid

4.1 Komitee leiab, et komisjon on õigel teel, kuid arvab, et komisjonil oleks kasulik teada mõningaid seisukohti, mis ilmnesid eri sidusrühmadega toimunud arutelude käigus ja millele ei ole seni ehk piisavalt tähelepanu pööratud. Seepärast soovib komitee osutada teatud olulistele sidusrühmade tõstatatud küsimustele. Need ei lange täielikult kokku komitee seisukohtadega, kuid tuleks siiski ausalt edastada.

4.2 Kavandatud reformi suhtutakse üldiselt hästi. Tegelikult pidas enamik oma arvel kauplemise keelustamist ja tavapärase tegevuste kauplemisest eraldamist õigeks vahendiks, et ohjeldada finantstoodetega spekulierimist ja innustada pangalaenude andmist, mis on VKEde jaoks peamine rahastamisallikas ja mille hulk on spekulatiivset kauplemist käsitlevate poliitikameetmete tõttu viimastel aastatel järsult langenud.

4.3 Reformi rakendamisel on tähtis võtta arvesse mitmesuguseid ärimudeleid, tagamaks, et kohalikud pangad saavad jätkata kohaliku majanduse teenimist.

4.4 Vastastikuste seltside ja ühistupankade ärimudel väärrib eraldi tähelepanu. Tõenäoliselt ei ole reform neile eriti kohane või nende eriomase võrgustikuga kohandatav. Enim muret väljendati asjaolu pärast, et reform võib halvendada nende töö korraldust ja suutlikkust reaalmajanduse toetamiseks igapäevaselt kohal olla. Seepärast soovitatakse säilitada nende eripära ja teistsugused äritegemise viisid.

4.5 Reform kõrvuti paljude meetmetega, mida komisjon on viimastel aastatel võtnud, suurendab nii üksiktehingute kui ka pangandussüsteemi läbipaistvust üldiselt, kuid suurendab samuti nende üldisi kulusid eri tasanditel. Selles osas osutasid arutelud selgelt vajadusele finantssektori reguleerimise reformide üldise mõju hindamise järele, ehkki ollakse teadlikud sellise hindamise keerukusest.

4.6 Muret väljendati selle pärast, et kaasnevad kulud lükatakse – nagu sageli juhtub – finantsteenuste lõppkasutaja õlule. Väideldi ka selle üle, kas kahjulikud mõjud võivad üles kaaluda uute meetmetega loodetavasti kaasneva positiivse mõju näiteks pangandussüsteemi stabiilsusele.

4.7 Seoses rikkumisest teataja kaitsega kiidavad komitee ja need sotsiaalpartnerid, kes seda küsimust käsitlesid, komisjoni kavandatud eeskirjade kogumi eest. Esitati ettepanekuid määratleda täpsemalt „asjakohase kaitse” mõiste (artikkel 30) ja selgitada kavandatud eeskirjade laiendamist kõigile töötajatele, innustades ja motiveerides neid igast rikkumisest teatama.

<sup>(3)</sup> COM(2014) 40 final.

<sup>(4)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-506.244+01+DOC+PDF+V0//ET&language=ET> (2013/2021(INI)).

4.8 Artiklites 28 ja 29 viidatud karistuste puhul pooldatakse seisukohta, et vastutus iga rikkumise eest peaks eelkõige lasuma institutsiooni tasandil (juhtkonnal), mitte üksikisiku tasandil.

4.9 Samas pooldatakse tasustamissüsteemi osas otsest viidet kapitalinõuete direktiivi IV paketi artikli 69 sätetele.

## 5. Komitee märkused

5.1 Komitee väljendab heameelt komisjoni ettepanekus esitatud meetmete üle ja on nõus, et määrus on asjakohane õigusakt, kuna see on kooskõlas eesmärgiga ühtlustada ühtne turg, et vältida õiguslikku arbitraazi ning pöörduda tagasi tõhusa ja jõudsa pangandussüsteemi juurde, mis teenib üldsust ja kogukonda, toetab reaalmajandust, kodumajapidamisi, samuti tasakaalustatud ja jätkusuutlikku sotsiaalset arengut, ning mis on tulevikule orienteeritud ja teab, kuidas kombineerida uuendusi turvalisusega.

5.2 Komitee on kindlalt toetanud järgnenud reforme, mis on hakanud kandma esimesi vilju. Arutlusel olevas määruses käsitletakse kogu süsteemi üht keerukat ja tundlikumat aspekti: selliste finantsettevõtjate vastupanuvõimet ja õiguslikku struktuuri, millest mõne varad on suuremad kui paljude liikmesriikide SKP. Euroopa kümne suurima panga koguvarad ületavad ELi 28 liikmesriigi SKP<sup>(5)</sup> (üle 15 triljoni euro).

5.3 Kavandatud määruse abil loodetakse läbi raiuda Gordioni sõlm, mis on tekkinud mõne nn süsteemselt olulise asutuse – st sellise, mis võib vallandada süsteemse kriisi – suuruse, omavaheliste seoste ja keerukuse tõttu. Fraas „pankrotti minemiseks liiga suur” on muutunud mantraks, millega varjata tegusid, mis on vastuolus mitte ainult kõige elementaarsemate eetiliste põhimõtetega, vaid mille puhul on tegu ka pettuse ja seaduserikkumisega. Sellele osutavad kahjuks jätkuvalt hiljutised finantsskandaalid. Neile juhtumeile viidatakse sageli eufemismiga „moraalne risk”!

5.4 Komisjoni volinik Michel Barnier teatas ettepaneku avaldamisel, et eesmärk on vältida selliste pankade olemasolu, mis on pankrotti minemiseks ja päästmiseks liiga suured ning solveerimiseks liiga kompleksed.

5.5 Komitee arvates on kavandatud meetmetega võetud suund õige, vähendades riski, et maksumaksjad peavad jälle pankrotti minevate pankade päästmiseks sekkuma. Pärast korduvaid päästepakette hoiatas komitee nende võimalike katastroofiliste mõjude eest valitsemissektori võlale ja sellest tuleneva ilmselgelt vältimatu majanduslanguse kahjulikule mõjule. Kahjuks said need ennustused tegelikkuseks isegi hullemate tagajärgedega, kui arvati. Põhjuseks olid usumatud vead, mida tehti selle mõju hindamisel, mida avaldasid üha arvukamad eelarve konsolideerimise poliitikameetmed kas riiklike nõuete või lühinägeliku ja mõtlematu ELi poliitika tõttu, mis oli pime paindlikkuse ja kompenseerivate majanduslangusevastaste meetmete vajaduse suhtes.

5.5.1 Alles praegu saame täielikult aimu sellise poliitika põhjustatud kahjustest ja tuleb tunnista, et vaid Euroopa Keskpanga arukas euroala haldamine hoidis ära halvima, päästes euro ja lõppkokkuvõttes ka Euroopa Liidu. Kui komitee nõu oleks kuulda võetud, oleks saanud ennetada paljusid kahjusid!

5.6 Komisjon on õigusega andnud määruses Euroopa Pangandusjärelevalvele (EBA) otsustava rolli. EBAga konsulteeritakse juhul, kui mõni ettepanekus kavandatud otsus on vaja vastu võtta. Lisaks sellele on EBA ülesanne valmistada ette regulatiivsete ja rakenduslike tehniliste standardite eelnõud ja esitada komisjonile aruandeid, et hoida viimast kursis määruse rakendamisega. Komitee on korduvalt juhtinud tähelepanu asjaolule, et vaatamata vaieldamatute eriteadmiste olemasolule ei pakkunud komisjon sellele olulisele asutusele piisavat vastutust ega piisavaid ressursse.

5.7 Ameerika Ühendriigid võtsid 1999. aastal vastu seaduse, millega tunnistati kehtetuks Glass-Steagalli seadus, eelkõige äri- ja investeerimispankunduse lahutamine. Kahjuks järgis USA valituse hukatuslikku otsust ka EL. Komitee märgib, et praegused sätted tegelikult ennistavad nende kahe tegevusala lahutamise ja lähevad isegi kaugemale, sest kui kõrvale jätta mõni erand, keelavad need hoiuseid kaasavate krediidasutuste puhul tegevuse investeringutega osapoolena ja kaubeldavate varade hoidmise.

5.7.1 ELi tihe koostöö kolmandate riikidega, eriti USAga, on äärmiselt tähtis, et liikuda reguleerimise ühise põhimõttelise käsitluse poole. Komitee innustab komisjoni tugevdama rahvusvahelist koostööd.

(5) <http://www.relbanks.com/top-european-banks/assets>

5.8 Määruse ettepanekus jäetakse asjaomastele ametiasutustele märkimisväärne kaalutusõigus. Nende jaoks on oluline võtta meetmeid ja lähtuda hindamisel selgetest, ühtlustatud ja ootuspärastest kriteeriumidest, mis aitavad kindlaks määrata, millal pank ei suuda enam hallata oma suure riskiga kauplemistegevusi. Ilma ühise võrdlusraamistikuta võidakse subjektiivse tõlgendamise riski tõttu saavutada soovitud vastupidine tulemus, mis ei ole kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 114 sätetega.

5.9 Komitee avaldab heameelt komisjoni lõpliku otsuse üle rakendada turgude ja muu oma arvel kauplemise lahutamisel pigem tagantjärele kui eelnevat lähenemisviisi: seetõttu on EBA-le õigusega usaldatud tehnilised standardid äärmiselt tähtsad. Seoses solveerimiseeskirjade rakendamise ja eelkõige solveerimisasutuse loomisega, mille majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu kinnitas detsembris 2013, pooldab komitee, et viivitamatult töötatakse välja asjaomaste vastutavate riiklike ja Euroopa asutuste vastutusalade kooskõlastamise ja määratlemise kord, välistamaks ohtu, et asjaomased asutused langetaksid dubleerivaid otsuseid või, mis veelgi halvem, esitaksid vastakaid tõlgendusi ja hinnanguid. Kohe pärast ühte solveerimisasutuse loomist peaks see osalema mehhanismi edasiarendamisel ja tegelema koos EBAga tehniliste standardite määratlemisega.

5.10 Komitee ei nõustu komisjonile suunatud kriitikaga seoses lahutamisele kuuluda võivate tegevuste suhtelise tähtsusega. Mõnes krediitiasutuses oli nende osakaal äärmiselt suur ja konkreetsete eeskirjade puudumise tõttu sattusid nad väga suurde ohtu, mis oleks võinud tuua kaasa palju hullemat süsteemset kriisi kui tegelikult aset leidis, koos eeldatavalt katastroofiliste tagajärgedega arveldussüsteemidele ja majandusele üldiselt. Hukatus juhiti kõrvale maksumaksjate värske rahastuste ja Euroopa Keskpanga reaktsioonivõime abil.

5.11 Komitee tervitab ja toetab asjaolu, et komisjon lisab selgesõnalised sätted, et kaitsta finantssektori töötajaid, keda ohustavad tõsised tagajärjed, kui nad üldsuse huvides teatavad eeskirjade eiramisest, sattudes seejärel silmitsi tagakiusamise või isegi vallandamisega. Niisugust sisejärelevalvet, millele viidatakse mõistega vilepühumine, tuleb innustada ja toetada. Eeskirjade järgimise suhtutakse sageli loiult, neist hiilitakse mööda või neid isegi rikutakse, seades pangandusasutused ja nende personali ettearvatusse ohtu. Nii mitmegi tuntud ja väga tähtsa ettevõtte hiljuti päevavalgele tulnud tegevus, mis rikub kõiki standardeid ja seadusi, sai võimalikuks vaid tänu nende heaks töötavate isikute aktiivsele koostööle!

5.11.1 Komitee kutsub komisjoni üles töötama välja erijärelevalve liikmesriikide kohustuse üle võtta vastu õigusaktid, mis pakuvad piisavat kaitset, ja esitada aruanne kahe aasta jooksul pärast määruse jõustumist.

5.12 Komitee teab väga hästi, millised küsimused esinevad suhetes kolmandate riikidega, eriti seoses vastastikkuse ja eeskirjade järgimisega kõigi ELis tegutsevate üksuste poolt. Komitee peab komisjoni lähenemist tasakaalustatuks ja toetab selles valdkonnas kavandatud tegevusi. Samuti toetab komitee koostöö innustamist ja tihendamist Ameerika Ühendriikidega, eriti finantsreguleerimise valdkonnas, et töötada välja süsteemid, mis on võimalikult ühetaolised ja käsitlevad samu probleeme ühesuguselt.

5.13 Komitee tervitab asjaolu, et komisjoni määrused on hakanud pakkuma kohast vastust ühele küsimusele, mida komitee on varem korduvalt rõhutanud, st halduskaristuste temaatikale, kuna kriminaalkaristused jäävad komisjoni tegevusuladusest välja. Komisjoni ettepanekud näivad olevat proportsionaalsed, kohased ja hoiatavad.

5.14 Komitee on varem mitmel korral väljendanud kahtlusi delegeeritud õigusaktide kasutamise osas. Ehkki võib tunnistada, kui võrd tähtis on õigusakte aastate jooksul kohandada, märgib komitee, et delegeeritud õigusaktide kasutamine toob kaasa teatava ebakindluse, mis ei ole selles valdkonnas soovitatav.

Brüssel, 23 juuni 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis „Tegevuskava postipakkide kättetoimetamise ühtse turu lõpuleviimiseks – usalduse kujundamine kättetoimetamisteenuste vastu ja internetimüügi ergutamine””**

COM(2013) 886 final

(2014/C 451/08)

Raportöör: **Daniela Rondinelli**

Euroopa Komisjon otsustas 16. detsembril 2013 vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Komisjoni teatis „Tegevuskava postipakkide kättetoimetamise ühtse turu lõpuleviimiseks – usalduse kujundamine kättetoimetamisteenuste vastu ja internetimüügi ergutamine””*

COM(2013) 886 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 23. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 107, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 6.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab tegevuskava e-ostude kättetoimetamise ühtse turu lõpuleviimiseks, mis pakub märkimisväärseid võimalusi majandusarengu ja tööhõiveks. Tõhusatel ja usaldusväärsetel kättetoimetamisteenustel on oluline osatähtsus e-kaubanduse edendamisel ning müüjate ja ostjate vahelise usalduse tugevdamisel.

1.2 Komitee jaoks eeldab postipakkide kättetoimetamise ühtse turu lõpuleviimine ja praeguse olulise löhe ületamine ootuste, tõhusa kaitse ja kättesaadavuse vahel järgmist: solidaarvastutus, jälgitavus, leitavus ja koostalitlusvõime; juurdepääs suuremale valikule kogu ELi territooriumil, sh saared; sidusrühmade – eelkõige VKEde ja tarbijate – õiguste ja kohustuste kindel tagamine iseäranis kaebuste ja tagastamise osas; selge ja võrreldav andmekogumine; tugev sotsiaalne ja hariv mõõde.

1.3 Komitee kinnitab veelkord<sup>(1)</sup>, et see eesmärk peaks lisaks soovitavalt vabatahtlikele kokkulepetele ja koodidele põhinema ka minimaalsel ELi õigusraamistikul, mis suudab tõhusalt ja paindlikult reageerida kõrvaldamata turutõketele, mis takistavad tarbijaid ja VKEsid e-kaubanduse teel oste sooritamast, ning suudab lahendada probleemid, mis seonduvad järgmiste aspektidega:

- kõigi e-kaubanduse väärtusahelas osalejate kaasvastutus;
- pakkide kättetoimetamise täielik jälgitavus;
- Euroopa andmekaitse alaste eeskirjade ühemõtteline järgimine;
- läbipaistev valik rohkemate kättetoimetamisvõimaluste vahel;
- mõistete ühised määratlused ja täielik koostalitlusvõime;
- teenuse juurdepääsetavus, universaalsus ja taskukohasus;
- andmebaasid võrreldavate ja selgete statistiliste andmetega, mis on lihtsustatud väiksemate ettevõtjate jaoks;
- käibemaksukäsitluse ühtse kohaldamise kohustus;

<sup>(1)</sup> ELT C 161, 6.6.2013, lk 60.

- probleemide lahendamise riiklike keskuste võrgustike süsteemide ning tarbijavaidluste kohtuvälise ja internetipõhise lahendamise süsteemide <sup>(2)</sup> vastastikune piiriülene tunnustamine;
- kohustus tagada võrdsed töötingimused;
- teenuse tingimuste ja hindade läbipaistvus;
- personali pidev ametialane koolitus;
- karistused kiirhoiatussüsteemist RAPEX-IMI <sup>(3)</sup> tulenevate kohustuste mittetäitmise korral;
- Euroopa usaldusmärgi loomine tehnilis-regulatiivsete standardite alusel Euroopa Standardikomitee CEN <sup>(4)</sup> poolt, kes kehtestab kvaliteedinäitajad;
- meetmed VKEde toetamiseks seoses lihtsustamise ning turule ja veebiportaalidele võrdsetel alustel juurdepääsu tagamisega.

1.4 Komitee soovib, et tegevuskavas esitataks konkreetsed tähtjad ja määratletaks rakendamise ajakava nii eeskirjade kui eneseregulatsiooni osas, et suurendada maksimaalselt usaldust kõigi asjaomaste osaliste ja eelkõige Euroopa kodanike vahel, seejuures täielikult austades ja kaitses vastastikuseid õigusi.

1.5 Komitee soovib, et tegevuskavas esitataks veel kaks meetet: üks seoses teenuse juurdepääsetavusega taskukohase hinna eest ja teine seoses turu sotsiaalse mõõtmega.

1.6 Komitee soovitab Euroopa Komisjonile, Euroopa Parlamendile ja nõukogule järgmist:

- kindlustada, et Euroopa õigusraamistik tagaks kõigile sektori ettevõtjatele juurdepääsu postipakkide kättetoimetamise ühtsele turule, ning et erilist tähelepanu pööratakse teenuse universaalsusele ja taskukohasusele, eelkõige äärepoolseimates piirkondades, mäestikualadel, saartel ja ebasoodsata tingimustega aladel;
- selleks et korvata puuduvat üksikasjalikku ja võrreldavat statistilist raamistikku e-kaubanduse väärtusahela kohta alates veebis tellimisest kuni toodete piiriülese kättetoimetamiseni, kohaldada lihtsustatud menetlusi vastavalt põhimõttele üks lahendus kõigile;
- luua ühiste määratluste alusel ja kõikide asjaomaste osapoolte, eelkõige VKEde osalusel ühine ja avatud struktuur kasutajasõbralike interaktiivsete veebiportaalide koostalitlusvõimeliseks juhtimiseks Euroopa Komisjoni kontrolli all;
- anda selged suunised ELi rahaliste vahendite eraldamiseks järgmistes valdkondades: teadusuuringud ja tehnoloogiline innovatsioon; keskkond ja kliima, energia ja transport; uued kutsealad ja koolitused; ühtekuuluvus, piirkonnad ja väiksemad ettevõtted;
- anda VKEdele asjakohast toetust tegevuskava rakendamisel, nähes ette konkreetsed meetmed ja asjakohased vahendid nende e-kaubanduses võrdsetel alustel osalemise edendamiseks;
- kehtestada väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act” vaimus eeskirjad, milles käsitletakse kogu transpordi- ja logistikasektori VKEde probleeme, toetudes nende esindusorganisatsioonidele;
- teha Euroopa Standardikomiteele CEN võimalikult kiiresti ülesandeks töötada pakkide kättetoimetamisteenuse jaoks välja Euroopa ohutus- ja kvaliteedimärgi standardid ja kvaliteedinäitajad, et tagada kvaliteet ja usaldusväarsus, jätkusuutlikkus ning sotsiaal- ja turvatagatised;
- tagada tugev ja sidus sotsiaalne mõõde eesmärgiga kindlustada laiapõhjaline valdkondlik sotsiaaldialoog Euroopas; juurdepääs asjakohastele ametiõppe- ja ümberõppevõimalustele; võrdsed ja inimväärased töötingimused ja töötasu; kaotada ebakindlad töösuhted ja deklareerimata töö, mida esineb eelkõige kaupade viimasel etapil allhankena kättetoimetamisel.

<sup>(2)</sup> ODR: tarbijavaidluste internetipõhine lahendamine, ADR: tarbijavaidluste kohtuvälisest lahendamist käsitlev direktiiv.

<sup>(3)</sup> IMI: siseturu infosüsteem.

<sup>(4)</sup> Euroopa Standardikomitee.



1.7 Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles koostama Eurofoundi toetusel igal teisel aastal aruande kõnealuse sektori tööhõivetingimuste ja töö, kogu väärtusahelas tarbijatele ja ettevõtjatele valitsevate tingimuste ja nende arenguväljavaadete kohta, et esitada see Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Euroopa Parlamendile, nõukogule ja sotsiaalpartneritele.

## 2. Rohelisest raamatust tegevuskavani

2.1 E-kaubandus on Euroopa majanduskasvu ja tööhõive potentsiaalne liikumapanev jõud, tagades hinnanguliselt 10 %-lise kasvu aastas ajavahemikus 2013–2016<sup>(5)</sup>. 45 % ELi kodanikest on 12 viimase kuu jooksul sooritanud e-oste ja kinnitavad, et suurem osa probleeme tuleneb pakki kättetoimetamisest või kättetoimetamisel esinenud viivitustest<sup>(6)</sup>.

2.2 Euroopa Komisjon on määranud<sup>(7)</sup> „digitaalse ühtse turu viis peamist takistust ning tegevuskava nende kõrvaldamiseks”, kuid „10 % isikutest ei soorita praegu oste internetis<sup>(8)</sup>, kuna neile teeb muret kättetoimetamisteenuse kulu, eriti piiriülese teenuse puhul, ning selle kvaliteet”.

2.3 Komitee soovis oma arvamuses rohelse raamatu<sup>(9)</sup> kohta direktiivi, et määratleda osalevate ettevõtjate solidaarvastutus, pakki kättetoimetamise jälgitavus ja leitavus, kohustus pakki tarbijatele valik mitme kättetoimetamisvariandi vahel, probleemide lahendamise riiklike keskuste Euroopa võrgustik, kohustus tagada võrdsed töötingimused, tagada tingimuste ja hindade läbipaistvus.

2.4 Rohelise raamatu teemalisele arutelule järgnes 2013. aasta detsembris teatis „Tegevuskava postipakkide kättetoimetamise ühtse turu lõpuleviimiseks”<sup>(10)</sup>.

2.5 Vastavalt rahvusvahelisel tasandil äsja kogutud andmetele<sup>(11)</sup> on kõige probleemsemad tegurid ettevõtjalt ja tarbijale (B2C) e-kaubanduse arengu jaoks järgmised:

- puudub võimaluse saada viivitamatult teavet eri kättetoimetamisvõimaluste ja e-jaemüüjalt sooritatud ostude kogukulude kohta;
- puudub võimalus saada ajakohastatud teavet saadetiste teekonna ja jälgitavuse kohta;
- pikk kättetoimetamise aeg ja/või andmete/paindlikkuse puudumine seoses kättetoimetamisajaga;
- ostude tagastamise ja vahetamise keerukus ja kulukus;
- reaajas klienditeeninduse puudumine.

2.6 Euroopa Komisjon märgib, et ikka veel puuduvad „riigisiseseid ja piiriüleseid pakivooge käsitlevad turuandmed, mis on saadud kõigilt postiteenuste osutajatelt, kes tegutsevad ettevõtjatevahelise e-kaubanduse ning ettevõtja ja tarbija vahelise e-kaubanduse turgudel, sealhulgas vahendajatelt, koondajatelt ja muudelt postiettevõtjatelt<sup>(12)</sup>”.

2.7 Eri uuringud näitavad, et konkurentsivastase käitumise võimalus näib olevat palju suurem neis postiteenuse segmentides, kus regulatiivne järelevalve näib olevat asjakohasem, nt B2C turg võrreldes B2B teenustega; piiriüleseid teenuseid võrreldes kodumaiste postiteenustega<sup>(13)</sup>.

2.8 Komitee tunneb heameelt selle üle, et oluline osa rohelse raamatu teemalise arvamuse järeldustest on leidnud kajastamist. Nii nõukogu<sup>(14)</sup> kui Euroopa Parlament<sup>(15)</sup> on kutsunud Euroopa Komisjoni üles selgitama välja piiriülese kättetoimetamisteenuse praegused takistused ning võtma asjakohaseid meetmeid nende kõrvaldamiseks; Euroopa Parlament on samuti väljendanud soovi<sup>(16)</sup> kättetoimetamisteenuste järele, mis on kättesaadavad, taskukohased, tõhusad ja kvaliteetsed, kättetoimetamisteenuseid osutavate ettevõtete vahelise koostöö- ja teabevahetusplatvormide järele, samuti kiire menetlemise ning kaebuste ja vaidluste minimaalsete kuludega lahendamise järele.

<sup>(5)</sup> MEMO-13-1151, Euroopa Komisjon.

<sup>(6)</sup> Andmed: Eurobaromeetri eriuuring 398 (2013) – oktoober 2013.

<sup>(7)</sup> COM(2011) 942 final, 11.1.2012.

<sup>(8)</sup> EUROSTAT, 2009. aasta uuring perekondade kohta.

<sup>(9)</sup> ELT C 161, 6.6.2013, lk 60.

<sup>(10)</sup> COM(2013) 886 final.

<sup>(11)</sup> UPSi koostatud ettevõtte üldanalüüs – Pulse of the Online Shopper, 2013.

<sup>(12)</sup> COM(2013) 886 final.

<sup>(13)</sup> WIK Consult Final Report 8/2013.

<sup>(14)</sup> Nõukogu (konkurentsivõime) järeldused ühtse turu ja digitaalse ühtse turu juhtimise kohta, 30. mai 2012.

<sup>(15)</sup> Euroopa Parlamendi resolutsioonid 4.2.2014 2013/2043(INI), 11.12.2012 ja 4.7.2013.

<sup>(16)</sup> Euroopa Parlamendi resolutsioon 4.2.2014.

### 3. Üldised märkused

3.1 Komitee arvates on oluline võita tagasi VKEde ja e-teenuste tarbijate usaldus koostalitlusvõimeliste võrkude ja süsteemidega, mis tagavad kiire menetlemise ja madalad kulud asjakohases reguleerivas ja eneseregulatsiooni raamistikus, mida aktsepteeriksid kõik väärtusahela ettevõtted, et kindlustada vaba ja avatud siseturg, vältides ebavajalikku ülereguleerimist. Seepärast kutsub komitee üles rakendama tegevuskava konkreetsete tähtaegade raames vastavalt kehtestatud 18kuulisele rakendamise ajakavale.

3.2 Komitee leiab, et EL peaks postipakkide kättetoimetamise ühtse turu lõpule viima, tagades kiired, kvaliteetsed ja usaldusväärsed teenused taskukohase hinna eest, eesmärgiga kaitsta tarbijaid, töötajaid ja kõiki osalisi, sh e-kaubanduse, transpordi ja logistikasektoris tegutsevaid VKEsid, kõrvaldades ühtse turu toimimist takistavad tõkked ja häired.

3.3 Komitee loomis siiski, et teatistes viidatakse konkreetsetelt ka selliste geograafiliste eripäradega piirkondade olukorrale nagu saared, äärepoolseimad ja mägi piirkonnad, sest komitee arvates kujutavad need piirkonnad endast erilist väljakutset, millega on raske toime tulla eelkõige majanduslikust seisukohast: postipakkide kättetoimetamise tõelist ühtset turgu on võimalik saavutada üksnes siis, kui neile piirkondadele osutatakse asjakohast tähelepanu ja tagatakse vajalikud meetmed.

3.4 Komitee arvates põhineb esitatud meetmete raamistik peamiselt vabatahtlikul eneseregulatsioonil, riiklike postiteenuste eeskirjadel ja Euroopa postiteenuseid reguleerivate asutuste tööühma tegevusel ning olemasolevate ELi õigusaktide korrekse rakendamise põhimõtetel, määramata ühtset raamistikku kõigi osaliste jaoks ja konkreetseid tähtaegu ülalpool nimetatud 18-kuulise ajavahemiku jaoks.

3.5 Komitee märgib, et tegevuskavas ei ole lisaks eneseregulatsiooni menetlusele ette nähtud *direktiivi*, mida komitee on juba nõudnud<sup>(17)</sup>, ning mis võiks vastata **terviklikult, sidusalt ja konsolideeritult** postipakkide piiriülese kättetoimetamise ühtse turu lõpuleviimise vajadusele kõigi asjaomase sektori osaliste jaoks.

3.6 Komitee arvates peaks EL ette nägema Euroopa tasandi lahenduse, mis seisneks eneseregulatsiooni edendamises ja eeskirjade kehtestamises, et käsitleda turul lahendamata probleeme ning kaitsta tarbijaid ja VKEsid (ettevõtetevaheline e-kaubandus) seoses järgmisega:

- **kõigi e-kaubanduse väärtusahelas osalejate kaasvastutus** ostjate ees;
- kohustus tagada **pakkide kättetoimetamise täielik jälgitavus**;
- ohutuseeskirjade ja **andmekaitse alaste eeskirjade** ühemõtteline järgimine kooskõlas direktiiviga 95/46/EÜ;
- kohustus pakkuda tarbijatele läbipaistev valik **mitme kättetoimetamisvariandi** vahel;
- kohustus tagada mõistete ühised määratlused ja täielik **koostalitlusvõime**;
- kohustus tagada **universaalne** teenus **taskukohase hinna eest kõigile vaba turu ettevõtjatele**, arvestades kõnealuses valdkonnas kehtivaid ELi eeskirju, sealhulgas postidirektiive ja teisi asjakohaseid ELi eeskirju;
- võrreldavate ja üksikasjalike **statistiliste andmete** kogumine;
- käibemaksukäsitluse ühtse kohaldamise kohustus;

<sup>(17)</sup> Vt joonealune märkus 1.

- probleemide lahendamise riiklike keskuste võrgustike ning tarbijavaidluste kohtuvälise ja internetipõhise lahendamise süsteemide **vastastikune piiriülene tunnustamine**;
- kohustus tagada **võrdsed töötingimused**;
- kohustus tagada **teenuse tingimuste ja hindade läbipaistvus**;
- kohustus tagada personali jätkuv **ametialane koolitus**, et kindlustada **professionaalsus** seoses uute tehnoloogiate kasutuselevõtuga kõnealuses sektoris;
- **karistused** kiirhoiatussüsteemiga RAPEX-IMI seonduvate kohustuste täitmatajätmise korral ja kvaliteedinäitajate põhjal määratavad karistused;
- **meetmed VKEde toetamiseks** seoses bürokraatia ja halduslihtsustustega, turulepääsuga ning osalusega uute veebiportaali ja uute tehnoloogiate jaoks ühiste rakenduste kujundamisel.

3.7 Isegi kui ettepanekutes viidatakse kokkulangevusele ELi finantsraamistikuga 2014–2020, leiab komitee, et tegevuskavas ei saa jätta käsitlemata **selgesõnalisi suuniseid ELi asjakohaste finantsinstrumentide kohta** järgmistes valdkondades:

- teadus- ja tehnoloogiline uuendustegevus (Horisont 2020, programmid Galileo, ISA ja digitaalne tegevuskava) seoses koostalitlusvõime, jälgitavuse ja turvalisusega;
- keskkond ja kliima, energia ja transport (seitsmes keskkonnaalane tegevusprogramm, ELi 2030. aasta kliima- ja energiaraamistik ja meede transpordist tulenevate kasvuhoonegaaside heidete vähendamiseks („EU Transport GHG: Routes to 2050 II”)) seoses kaupade viimase etapil kättetoimetamise keskkonnamõjuga;
- VKEd: seoses Euroopa Investeerimispannga sekkumisega uuenduslike ettevõtete toetamiseks, COSME programmiga ja kõigi olemasolevate Euroopa vahenditega konkurentsi edendamiseks võrdsetel tingimustel teiste turuosalistega;
- territoriaalne ühtekuuluvus (struktuurifondide kavandamisel uue programmiperioodi jaoks 2014–2030 ja sekkumis-meetmete kavandamisel saarte, maapiirkondade ja äärepoolseimate piirkondade jaoks);
- tööhõive ja koolitus („Uute oskuste ja töökohtade tegevuskava”, „Euroopa tarbijakaitse tegevuskava – suurem usaldus ja kiirem kasv”, Erasmus Plus 2014 – 2020, haridus ja koolitus).

3.8 Komitee soovib Euroopa Komisjonil anda Euroopa Standardikomiteele (CEN) volitused Euroopa tehnilis-regulatiivsete standardite väljatöötamiseks kõigi sidusrühmade, eelkõige VKEde ja tarbijate täielikul osalusel ning peab vajalikuks luua pakkide kättetoimetamise **Euroopa ohutus- ja kvaliteedimärgi näitajad**, et tagada kvaliteet ja usaldusväärsus, jätkusuutlikkus ning sotsiaal- ja ohutustagatised.

#### 4. Konkreetsed märkused

4.1 Komitee peab vajalikuks veel kahte meetet turulepääsu ja turu sotsiaalse mõõtme tagamiseks.

4.1.1 Meede – turulepääs ja kasutatavus taskukohase hinna eest

4.1.1.1 Komitee soovib, et kvaliteedimärgi saamise raames kehtestataks kohustus tagada turulepääs ja kasutatavus taskukohase hinna eest kogu ELi territooriumil. Komitee väljendab pettumust selle üle, et äärealadele ja saartele ei ole pööratud piisavalt tähelepanu, ning loodab seetõttu, et uues määruses võetakse asjakohaselt arvesse geograafiliselt ebasoodsaid tingimusi seoses e-kaubanduse ühtse turuga, kuna suur osa Euroopa kodanikest elab kõnealustes piirkondades.

4.1.1.2 Komitee arvates tuleb **kõigile osalistele** tagada täielik juurdepääs neile andmestruktuuridele ja vahenditele, mida kasutatakse kättetoimetamisteenuse raames, et kaitsta kasutajate huvisid ja/või edendada tõhusat konkurentsi.

4.1.1.3 Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles vaatama läbi 1998. aasta teatist konkurentsieeskirjade rakendamise kohta kõnealuses sektoris nende õiguslaste ja turuga seonduvate arengute seisukohast, mis mõjutavad piiriüleseid teenuseid ja standardkulusid, pidades silmas liberaalsemaid ja kulupõhiseid poliitikameetmeid<sup>(18)</sup>, pidades kinni Lissaboni lepingule lisatud protokoll nr 26 sätetest iseäranis seoses üldise juurdepääsuga üldist majandushuvi pakkuvatele teenustele ja nende taskukohase hinnaga.

<sup>(18)</sup> ELi ja USA ühiseisukoht Doha voorus – WTO, 2006.

#### 4.1.2 Meede – turu sotsiaalne mõõde

4.1.2.1 Komitee soovib, et tagataks tugev ja sidus sotsiaalne mõõde, mis koos uuendusmeetmetega, mida edendavad asjaomaste sektorite ettevõtted, võiks tagada kvaliteetsed ja professionaalsed töökohad, sh tänu võrdsetele võimalustele juurdepääsul ametialasele koolitusele ja ümberõppele.

4.1.2.2 Komitee kordab nõuet tagada õiglased ja inimväärased töö- ja palgatingimused, et kõrvaldada deklareerimata ja ebakindl töö, mida esineb sageli kauba nn viimasel etapil allhankena kättetoimetamise puhul, rõhutades tingimusi, mis on sätestatud määruses (EL) nr 1071/2009 juurdepääsu kohta asjaomastele elukutsetele, otsuses 2009/992/EL ja määruses (EL) nr 1213/2010, milles määratletakse töösuhete mõiste, et võimaldada meetmeid näiliste füüsilisest isikust ettevõtjate vastu, kooskõlas komitee äsjases arvamuses öelduga<sup>(19)</sup>.

4.1.2.3 Komitee kutsub üles algatama laiapõhjalist Euroopa sotsiaaldialoogi, kaasates sotsiaalpartnerid e-kaubanduse ja pakkide kättetoimetamise väärtusahela kõigist sektoritest (sh kaubandus-, posti-, transpordi- ja logistikasektor), kes käsitleksid küsimusi, mis seonduvad töölevõtmis- ja töötingimustega, arenguväljavaadetega, uuendustegevuse ja inimressursside väärtustamisega.

4.1.2.4 Euroopa Komisjon peab – koos Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fondiga – igal teisel aastal koostama aruande kõnealuse sektori töölevõtmis- ja töötingimuste ning arenguväljavaadete kohta, et esitada see komiteele, Euroopa Parlamendile, nõukogule ja sotsiaalpartneritele.

#### 4.2 Meede 1: tarbijate teavitamine kättetoimetamis- ja tagastamisteenuste tingimustest ja kuludest

4.2.1 Komitee leiab, et vabatahtlikud toimejuhendid ja heade tavade vahetamine kujutavad endast täiendavaid võimalusi ELi tasandil, mida on võimalik kasutada üksnes siis, kui need on välja töötatud ja aktsepteeritud kõigi e-kaubanduse turu asjaomaste osaliste poolt ning vastavad ELi õigusraamistikule, mis reguleerib e-ostude piiriülese kättetoimetamise kõiki aspekte, eesmärgiga kaitsta tarbijaid, väikeettevõtjaid ja VKEsid võrdsetel tingimustel ja koormamata neid liigsete kuludega.

#### 4.3 Meede 2: e-jaemüüjate teavitamine kättetoimetamisteenustest

4.3.1 Asjaomase teenuse põhimõistete ühiste määratluste väljatöötamine veoettevõtjate ja e-jaemüüjate poolt, kaasamata seejuures tarbijate esindajaid ja VKEsid, võib kaasa tuua olukorra, kus tarbijate valiku jaoks olulisi aspekte ei võeta arvesse ning piiratakse nende valikuvõimalusi.

4.3.2 Komitee kutsub üles koos kõigi asjaomaste osapooltega määratlema e-kaubaveo algatuse eeskujul ühise avatud interaktiivse struktuuri projekti<sup>(20)</sup>.

4.3.3 Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles tagama kontrolli veebiplatvormide korrektse haldamise üle eelnevalt määratletud objektiivsete ja kasutajasõbralike kriteeriumide alusel, vastavalt õigusraamistikule, mida komitee on taotlenud.

#### 4.4 Meede 3: postipakkide kättetoimetamise turgude läbipaistvus, integreeritud teenused ja kvaliteedistandardid

4.4.1 Üksikasjalike ja võrreldavate statistiliste andmete puudumist väärtusahela kohta, mis hõlmab tehinguid ja asjaomaseid osalejaid veebi kaudu tellimisest kuni toodete piiriülese kättetoimetamiseni, on võimalik korvata, kui tolli-, posti- ja maksuamet ning kaubandussektor koguvad asjakohaseid, sidusaid ja võrreldavaid andmeid kõigilt turul osalevatelt teenuseosutajatelt piiriüleste pakivoogude, universaalteenuse tarneraadiuse, tagastamise ja kaebuste käsitlemise kohta.

4.4.2 Andmete kogumine peab toimuma vastavalt põhimõttele üks lahendus kõigile, suurendamata halduskoormust ja vältides kattumisi. Euroopa Komisjon peaks uurima postipakkide piiriülese kättetoimetamise jaoks sellise soodsa kindlasummalise kindlustuse loomise võimalusi ja kulusid, mis võiks olla Euroopa kvaliteedimärgi saamise eeltingimus.

#### 4.5 Meede 4: koostalitlusvõime postipakkide kättetoimetamisel

4.5.1 Oleks asjakohane, kui veoettevõtjad ja e-jaemüüjad arendaksid vabatahtlikkuse alusel lahendusi, et ühendada infosüsteemid ja avatud liidesed tõhusate ja taskukohaste kättetoimetamis- ja tagastamissüsteemidega nn viimase etapi jaoks.

4.5.2 Komitee leiab siiski, et sellised arengud peaksid toimuma ühises õigusraamistikus määratletud koostalitluskriteeriumide alusel.

<sup>(19)</sup> ELT C 161, 6.6.2013, lk 14.

<sup>(20)</sup> Teadusuuringute 7. raamprogrammi projekti e-kaubavedu 2010–2014 raames osaleb 31 partnerit 14 riigist ja selle eesmärk on ühendada kõik logistikasektori ettevõtjad interaktiivse veebiplatvormi kaudu kasutajasõbralikku internetivõrku. Üks soovitus on järgmine: „Euroopa Komisjon peaks võimalikult kiiresti esitama direktiivi või sarnase dokumendi, mis tagaks, et riiklikud ühtsed liidesed, mis nüüdsest kasutusele võetakse, kasutaksid lähtealusena e-kaubavedude valdkonnas arendatud ühtset aruandlust (Common Reporting Schema – CRS)”.

#### 4.6 Meede 5: tarbijakaitse tugevdamine

4.6.1 Komitee toetab algatust anda Euroopa Standardikomiteele (CEN) standardimisvolitused ning algatust anda liikmesriikidele suuniseid direktiivi 2011/83/EL täielikuks ja ühtseks rakendamiseks ning innustada kasutama alternatiivseid vaidluste lahendamise mehhanisme tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi 2013/11/EL raames.

4.6.2 Komitee arvates ei piisa sellest, et kaebuste probleemi lahendus peab piirduma üksnes asjaoluga, et „pakiveoettevõtjad, e-jaemüüjad ja tarbijaorganisatsioonid tagavad parema koostöö kaebuste käsitlemise ja tarbijakaitse süsteemide valdkonnas”. Komitee hindab sellist koostööd positiivselt tingimusel, et see toimub ühise õigusraamistiku alusel.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

LISA

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ARVAMUSE**

Arutelu käigus lükati tagasi järgmine muudatusettepanek, mis kogus hääletamisel enam kui veerandi antud häälest (kodukorra artikli 39 lõige 2).

**Punkt 1.6**

Muuta järgmiselt:

„Komitee soovib Euroopa Komisjonile, Euroopa Parlamendile ja nõukogule järgmist:

- ~~kindlustada, et tagada~~ Euroopa õigusraamistikuga, ~~postidirektiivid kaasa arvatud, tagaks kõigile sektori ettevõtjatele juurdepääsu~~ postipakkide kättoimetamise ühtsele turule, ning ~~et erilist~~ tähelepanu pööratakse teenuse universaalsusele ja taskukohasusele, eelkõige äärepoolseimates piirkondades, mäestikualadel, saartel ja ebasoodsata tingimustega aladel; (...).”

**Hääletamine:**

Poolt: 35

Vastu: 67

Erapooletuid: 10

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutest teatamise ja nende läbipaistvuse kohta”**

COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD)

(2014/C 451/09)

Raportöör: **Edgardo Maria IOZIA**

25. veebruaril 2014 otsustas Euroopa Parlament ja 27. märtsil 2014 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutest teatamise ja nende läbipaistvuse kohta”

COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 23. Juuni 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014. (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 183, erapooletuks jäi 3.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee **kiidab heaks** komisjoni määruse ettepaneku, mis koos sellega tihedalt seotud pangandussektori reformi käsitleva määruse ettepanekuga sisaldab meetmepaketti, mille eesmärk on muuta Euroopa finantssüsteemi läbipaistvamaks ja vastupanuvõimelisemaks väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingute valdkonnas.

1.2 Nii turu kui majanduse jaoks tervikuna on väga oluline parandada turu teabesümmeetriat, jälgida käimasolevate tehingutega seonduvaid riske ning piirata läbipaistmatute ja reguleerimata pangatehingute osakaalu.

1.3 Sellest seisukohast leiab komitee, et varipanganduse mõiste on eksitav ning tekitab avalikkuse jaoks põhjendamatu arusaamatusi. **Varjus toimub teatud pangandustegevus**, mida teostavad pangad ja mittepangad, varjus ei tegutses pangad või finantsasutused kui sellised, kuna selle spetsiifilise turu osalised ei ole tegelikult pangad, vaid riskifondid, riiklikud investeerimisfondid ja rahaturufondide turule või keeruka struktuuriga tuletisinstrumentide turule spetsialiseerunud finantsettevõtted. Kõik turuosalised on teada, kuid riik ei ole teadlik nende osaliste mõnedest reguleerimata tehinguist.

1.4 Komitee rõhutab kõnealuse määruse tähtsust, mis võimaldab **selgelt märgata turuliikumisi ja ülemäärase riskiga valdkondi**, mis võib aidata ELi järelevalveasutustel jälgida pidevalt olukorda ja võtta ennetusmeetmeid, et piirata tegevusi, mida võib üldiselt hinnata liiga riskantsetena. Määruse ettepanekuga saab turg ühest küljest juurdepääsu teabele, mis praegu ei ole kättesaadav, ning teisest küljest saavad asjaomased ametiasutused täiendava analüüsi- ja teabekogumisvahendi.

1.5 Sama oluline on **edasitagamise reguleerimine**, st osalisele usaldatud väärtpaberite ajutine kasutamine. Kohustus saada väärtpabereid omava investori selgesõnaline nõusolek tähendab, et ettenägematu riski, mida lepingus ei ole nimetatud või millel on üldine iseloom, on võimalik vältida. Vastaspoole riskist saab hinnangu loomulik koostisosa, mis võib takistada või oluliselt piirata mitte eriti usaldusväärsete turuosaliste tegevust. Kõik see aitab üldiselt suurendada süsteemi kui terviku ja enamiku turul tegutsevate ettevõtete vastupanuvõimet.

1.6 Kõigi nende komisjoni algatuste taustal, mille eesmärk on anda finantssüsteemile tagasi tema loomulik funktsioon majanduse hoogustajana ning majapidamiste ja ettevõtete jõukuse suurendajana, leiab komitee, et Euroopas tuleks käivitada suur **finantsalase jätkusuutlikkuse sotsiaalpakt**, mille raames osalevad kõik asjaomased sidusrühmad, et sõnastada ümber eesmärgid ja vahendid. Pankade maine oluline langus, mis kajastub arvukates viimastel aastatel läbiviidud arvamusküsitlustes ja uuringutes, peaks innustama kõiki turuosalisi kõnealust olukorda muutma ja olema avatud ühiskonnaga peetavale dialoogile. Perekonnad, ettevõtjad, kodanikud, töötajad ja ühiskond üldiselt nõuavad tõhusat ja usaldusväärset finantssüsteemi, mis aitab kaasa arengule ja tööhõivele, keskendudes investeringute sotsiaalsele ja keskkonnavalisele mõjule.

1.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnistab komisjoni olulisi jõupingutusi, et täita oma lubadus esitada 48 õigusmeedet, mis sisalduvad uue määrusega seonduvas töökavas. Siseturu ja teenuste peadirektoraat on kahtlemata ära teinud väga suure ja kvaliteetse töö väga rasketes tingimustes. Töö tegemisel lähtuti tasakaalust ja tõhususest. Komitee tunnistab, et komisjoni töö kõnealuses valdkonnas on olnud väga edukas ning hindab komisjoni tunnistust, mille kohaselt „eksisteerisid olulised regulatiivsed puudused, järelevalve ebatõhusus, turgude läbipaistmatus ja toodete ülemäärane keerukus”.

1.8 Komitee leiab, et õigusliku arbitraaži risk väheneb oluliselt määruse vastuvõtmisega ning innustab komisjoni jätkama pingutusi, et saavutada eesmärki **piirata reguleerimata finantstehingud** Euroopa finantssüsteemis **miinimumini ja väga marginaalsetele valdkondadele**.

## 2. Komisjoni ettepanek

2.1 Ettepaneku eesmärk on parandada väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingute <sup>(1)</sup> läbipaistvust peamiselt kolmel viisil:

- väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutega seotud süsteemsete riskide jälgimine: kavandatud määrusega nõutakse, et kõigist väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutest antaks teada kesksesse andmebaasi. See võimaldaks järelevalveasutustel paremini tuvastada sidemed pankade ja varipanganduse üksuste vahel ning heidaks valgust viimaste teatavatele rahakogumistehingutele;
- teabe avalikustamine investoritele, kelle varasid kasutatakse väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutes: ettepaneku kohaselt tuleb väärtpaberite kaudu finantseerimise tehinguid, mida teevad investeerimisfondid või muud samaväärsed finantseerimisstruktuurid, kirjeldada üksikasjalikes aruannetes. See võimaldaks parandada läbipaistvust investorite jaoks, kes saaksid nii langetada teadlikumaid otsuseid;
- edasitagamise tegevus: määrusega tahetakse parandada finantsinstrumentide edasitagamise läbipaistvust (tagatise igasugune kasutamine lepinguliste kohustuste täitmatajätmise eelses olukorras tagatise saaja poolt oma eesmärkidel), sätestades miinimumnõuded, mida peavad täitma kõik huvitatud isikud, sh kirjalik leping ja eelnev nõusolek. Sellega tagatakse, et kliendid või vastaspoolel annavad oma nõusoleku, enne kui edasitagamine saab toimuda. Lisaks langetavad nad selle otsuse selge teabe alusel riskide kohta, mis võivad kaasneda selle tehinguga <sup>(2)</sup>.

## 3. Sissejuhatus

3.1 ELi pangandussektori struktuurireformi ettepaneku kõrval on komisjon esitanud ka täiendavad meetmed, mille abil suurendada väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingute läbipaistvust ja ennetada seda, et pangad väldivad teatud nõudeid, viies selle tegevuse üle varipangandussektoris. See on komisjoni üks peamisi muresid.

3.2 Väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingud hõlmavad eri liiki tehinguid, millel on sarnane majanduslik mõju. Peamised väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingud on väärtpaberite laenuks andmine ja repotehingud.

3.3 Väärtpaberite laenuks andmine on tehing, mida suunab peamiselt turu nõudlus konkreetsete väärtpaberite järele ja mida kasutatakse näiteks lühikeseks müügiks või lühiajalisteks makseteks. Repo- ja pöördrepotehingud on üldiselt põhjustatud vajadusest võtta laenu või anda laenu turvalisel viisil. See tava seisneb finantsinstrumentide ostmisest või müümisest sularaha vahendusel, nõustudes eelnevalt ostma või müüma need finantsinstrumentid uuesti eelnevalt kindlaks määratud kuupäeval ja hinnaga.

3.4 Väärtpaberite kaudu finantseerimise tehinguid kasutavad fondivalitsejad, et suurendada tootlust või saada lisainvesteeringuid. Näiteks kasutatakse repotehinguid sageli uute investeeringute jaoks raha kogumiseks. Samal ajal luuakse nende tehingutega aga uusi riske: vastaspoole ja likviidsusriske. Üldiselt läheb vaid osa lisatuludest fondile, aga kogu vastaspoole risk jääb fondi investorite kanda. Seega võib selliste tehingute kasutus märkimisväärselt muuta riski ja tootluse profiili.

3.5 Seos Euroopa pangandussektori struktuurireformi ettepaneku ja käesoleva meetmepaketi vahel on selge. Komisjoni ettepanekuga viia Euroopa pangandussektoris läbi struktuurireform tahetakse keelata pankade teatud tegevused või allutada need piirangutele. Ometigi võib loodetud mõju väheneda, kui need tegevused viiakse reguleeritud pangandusest üle varipangandusse, kus järelevalveasutustel on vähem kontrollivõimalusi.

<sup>(1)</sup> Väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingud.

<sup>(2)</sup> ELT C 170, 5.6.2014, lk 55.



3.6 Finantsstabiilsuse nõukogu on rõhutanud, et varipanganduse üksuste kontrollimatu pankrott võib viia süsteemse riskini nii otseselt kui ka nende seotuse tõttu reguleeritud pangandussüsteemiga.

3.7 Finantsstabiilsuse nõukogu on ka märkinud, et panganduse liiga tugev reguleerimine või viia teatud pangandustegevuse varipangandusse.

#### 4. Üldised märkused

4.1 Komitee tervitab kavandatud määrust väärtpaperite kaudu finantseerimise tehingutest teatamise ja nende läbipaistvuse kohta, mis koos pangandussüsteemi struktuurireformide määrusega püüab parandada pangandussüsteemi vastupidavust, tehingute läbipaistvust ja võimalike kriiside lahendamist, lisamata kodanikele täiendavat koormat.

4.2 Seega on käesolev arvamuse tihedalt seotud komitee arvamusega struktuurireformi määruse kohta.

4.3 Komiteel on hea meel, et komisjon tunnustab, et enne finantskriisi puhkemist eksisteerisid olulised regulatiivsed puudused, järelevalve ebatõhusus, turgude läbipaistmatus ja toodete ülemäärane keerukus. Need on argumendid, mida komitee hakkas kasutama finantskriisi algusest peale, kutsudes üles võtma kiiresti sekkumismeetmeid. Kahjuks komisjon ei kuulunud piisavalt hoolikalt neid hoiatusi ja soovitusi, mis oleksid võinud vältida edasisi probleeme.

4.4 Komitee on teadlik sellest, et majandusjõud, agressiivsed lobirühmad ja tohutult suured mängus olevad huvid on püüdnud ära hoida või aeglustada vajalikke kiireloomulisi meetmeid pärast kriisi puhkemist. Hoolimata kõigest ja kui välja arvata mõned otsused, millega komitee ei nõustu, on komisjon võtnud terve rea meetmeid, millest teatati pärast Larosièrè'i töörühma ja Liikaineni kõrgetasemelise eksperdirühma aruannete avaldamist.

4.5 Komitee väljendab tunnustust volinik Michel Barnier'le, kes pidas kinni lubadustest, ja kogu siseturu peadirektoraadile, kes vastutas finantsvaldkonna reguleerimise ettepanekute eest, üldiselt suurepärase töö eest ning sidusate ja tihedalt seotud meetmete väljatöötamise eest, et luua märkimisväärse kvaliteediga ja vaieldamatult tõhusate õigusaktide kogu. Seadusandlike algatuste koosmõju viib viimaste aastate finantskriisi taga olnud põhjuste järkjärgulise kõrvaldamiseni.

4.6 Komitee on alati toetanud vajadust hästi toimiva finantsüsteemi järele, mis on suunatud reaalmajanduse toetamisele, pöörates erilist tähelepanu VKEdele, sotsiaalmajanduse tugevdamisele ja töökohtade loomisele. Laenuotõstuse keskne roll on tagada ühiskonnale asjaomane teenus reaalmajanduse tõukejõu ja suunajuhina, olles täiel määral teadlik sotsiaalsest vastutusest, mille peab enda kanda võtma.

4.7 Komitee arvates ei saa enam edasi lükata otsustavat muutust finantsasutuste ja kodanike vahelises suhtes. Pankade ja muude osalejate suhtes üles näidatava usalduse tohutu vähenemine tuleb peatada, sest see võib põhjustada parandamatut kahju majanduslikule ja sotsiaalsele arengule.

4.8 Toetudes oma paljudele kodanikuühiskonna kaasamist käsitlevatele seisukohtadele, loodab komitee, et Euroopas luuakse **finantsalase jätkusuutlikkuse sotsiaalpakt**, kus kõik huvitatud osalejad on kaasatud tõhusa, vastupidava, läbipaistva ning oma tegevuse keskkonna- ja sotsiaalmõju arvestava finantssüsteemi kujundamisse.

4.9 Komitee toetab veendunult komisjoni algatusi, millega tahetakse ühelt poolt ära hoida õigusliku arbitraaži risk ja teiselt poolt tegevuse üleviimine vähem reguleeritud valdkonda, nagu varipangandusse, kus välditakse üha rangemaks muutuvaid nõudeid.

4.10 Selleteemalistes arvamustes<sup>(3)</sup> on komitee selgelt väljendanud oma seisukohta, mille kohaselt tuleks finantssektoris vähendada reguleerimata valdkondi miinimumini.

<sup>(3)</sup> ELT C 177, 11.6.2014, lk 42, ELT C 170, 5.6.2014, lk 55 ja arvamuse teemal „Pankade struktuurireform”.(koostamisel).

4.11 Komisjon on määruse ettepaneku koostamisel võtnud arvesse vajadust vähendada finantssüsteemi lisakulusid võimalikult suurel määral. Komisjon näeb võimalikke lahendusi infrastruktuuris, nagu teabehoidlad, ja olemasolevates, määruses 648/2012 ette nähtud menetlustes, et saavutada tuletisinstrumentide tehingute läbipaistvus. Komitee pooldab seda lähenemisviisi, mis näitab, millist tähelepanu pöörab komisjon turuosalistele ja lõppklientidele, kelle kanda võiks suure tõenäosusega jääda kõnealusest määrusest tulenevad lisakulud.

4.12 Komitee leiab, et finantsstabiilsus – mis tuleneb määrusega hõlmatud tegevuste, nagu väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingute, samaväärsete finantseerimisstruktuuride ja edasitagamise suuremast läbipaistvusest – tõesti suureneb, mis omakorda suurendab süsteemi ja üksikute osaliste vastupidavust üldiselt. Kõigi finantsturgudel tegutsevate vastaspoolte kaasamine tagab põhjaliku teabe selle kohta, milline on tehingute ja üksikute osalejate riskiprofiilide tegelik sisu.

4.13 Seepärast on kõnealune määrus hädavajalik, et muuta pangandussüsteemi struktuurireformi määrus võimalikult tõhusaks. Määruses käsitletakse sellise suurusega pangandusettevõtteid, et neid võib pidada võimalikeks süsteemse riski kandjateks. Samuti vähendab see võimalust, et tehingud otsustatakse viia üle finantssüsteemi reguleerimata valdkonda.

## 5. Konkreetsed märkused

5.1 Ettepaneku eesmärk on parandada väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingute läbipaistvust peamiselt kolmel viisil:

5.1.1 väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutega seotud süsteemsete riskide jälgimine: kavandatud määrusega nõutakse, et kõigist väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutest antaks teada kesksesse andmebaasi. See võimaldaks järelevalveasutustel paremini tuvastada sidemed pankade ja nende üksuste vahel, mida tavaliselt nimetatakse varipanganduseks, ning heidaks valgust viimaste rahakogumistehingutele.

5.1.1.1 Komitee arvates aitab see lähenemisviis järelevalveasutustel tõhusamalt jälgida riskipositsiooni ja riske, mis seonduvad väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutega, kohandades vajadusel sihipäraseid ja kiireid meetmeid.

5.1.1.2 Komitee kahtleb, kas ettepanek säilitada andmeid kauplemisteabehoidlates vähemalt kümme aastat on tegelikult asjakohane. Euroopa turu infrastruktuuri määruses (EMIR) on näiteks sätestatud kohustus säilitada andmeid viis aastat.

5.1.2 Teabe avalikustamine investoritele, kelle varasid kasutatakse väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingutes: ettepaneku kohaselt on võimalik suurendada läbipaistvust investorite jaoks tavade puhul, mida kasutavad väärtpaberite kaudu finantseerimise tehinguisse kaasatud investeerimisfondid ning muud samaväärsed finantseerimisstruktuurid, nõudes üksikasjalikke aruandeid nende tehingute kohta. Selle tulemusel võiksid investorid teha teadlikumaid investeerimisotsuseid.

5.1.3 Sellega tagatakse, et kliendid või vastaspoolel annavad oma nõusoleku, enne kui edasitagamine saab toimuda. Lisaks langetavad nad selle otsuse selge teabe alusel riskide kohta, mis võivad kaasnedas selle tehinguga.

5.1.3.1 Pärast Lehman Brothersi maksevõimetuks muutumist 2008. aastal on avatusel ja „andmekultuuri” edendamisel kindel koht finantsturgude päevakorras. Komitee toetab täielikult kõnealust arengut ja kavandatud süsteemi avatust ning investorite kaasamist tänu selgesõnalisele nõusolekule anda teavet iga tehingu kohta.

5.2 Finantsturud on globaalsed ja nende süsteemsete riskidega, mille on põhjustanud varipangandusüksused ja nende tegevus, tuleb tegeleda kooskõlastatult rahvusvahelisel tasandil. Komitee arvates tuleb kindlasti tugevdada koostööd asjaomaste kolmandate riikide ametiasutustega ning koos nendega esitada ühine strateegia ning sidusad ja võimalusel samaväärsed meetmed.

5.3 Komitee leiab, et ettepanek on kooskõlas finantsstabiilsuse nõukogu soovitustega. 2013. aasta augustis esitas finantsstabiilsuse nõukogu 11 soovitus, et toime tulla riskidega, mis seonduvad väärtpaberite laenuks andmise ja repotehingutega. Määruse ettepanek on kooskõlas nelja soovitusena 11-st (sh nr 1, 2, 5 ja 7), milles käsitletakse väärtpaberite kaudu finantseerimise tehingute turu avatust, teabe avaldamist investoritele ja edasitagamist.

5.4 Komitee leiab, et vaadeldava määrusega finantsüsteemi jaoks kaasnevad halduskulud ei ole ülemäära suured, kuid lisanduvad teistele eeskirjadega kaasnevatele haldus- ja juhtimiskuludele. Komitee rõhutab riski, et kõnealused halduskulud jäävad vähemalt osaliselt majapidamiste ja ettevõtete kanda. See tähendab ühest küljest finantsüsteemi kallinemist kasutajate jaoks ja teisest küljest pankade kasumi vähenemist, mis ei ole soovitatav Euroopa krediidisüsteemi juba niigi raskes olukorras.

5.5 Komitee rõhutab, et aruandluskohustus peab kehtima ka vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjatele ja alternatiivsete investeerimisfondide valitsejatele, nagu see on ette nähtud direktiivis 2009/65/EÜ kehtivate eeskirjade muutmise kohta ja direktiivis 2011/61/EÜ.

5.6 Veel üks väga oluline aspekt seonduv karistuste kohaldamise korraga, mis lisaks sellele, et olla tõhus, proportsionaalne ja hoiatav, peab sisaldama ka mitmeid miinimumnõudeid. Liikmesriikidel on võimalus karmistada halduskaristusi ja kehtestada kriminaalkaristused eriti raskete rikkumiste puhuks. Sellisel juhul peavad liikmesriigid tagama teabevahetuse riiklike ametiasutuste, Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) ja Euroopa Komisjoni vahel.

5.7 Nagu Euroopa turu infrastruktuuri määruse puhul märgib komitee, et artikkel 24 halduskaristuse kohaldamise otsuse avalikustamise kohta jätab liiga suure kaalutusõiguse pädevatele asutustele, kes võivad sama juhtumit erinevalt hinnata. Erinevused hinnangutes võivad olla veelgi suuremad, kui tegemist on eri riikide ametiasutustega. Millist konkreetset hinnangut on võimalik anda finantsturgude stabiilsust ohustavatele riskidele?

5.8 Komitee arvates on oluline ettepanekusse kaasata võrdväarsuse põhimõtte vastavalt Euroopa turu infrastruktuuri määruse artiklis 23 sätestatule ning kutsub komisjoni üles seda tegema.

5.9 Hinnates siin vaadeldavas määruses esitatud delegeeritud aktide piiratud ulatust ja asjakohasust, väljendab komitee siiski hämmastust selle üle, et delegeeritud volituste rakendamiseks ei ole kehtestatud ajakava. Komitee meenutab, et ta on juba korduvalt väljendanud kahtlusi kõnealuses küsimuses.

5.10 Komitee toetab artiklit 15 tervikuna, kuid märgib, et tuleks nimetada vähemalt mõni näide samaväärsete alternatiivsete mehhanismide kohta, rõhutades vastaspoolte võimalike vaidluste esilekerkimise riski seoses muu meetodi kui kirjaliku kokkuleppe, nt telefonisuhtluse registreerimine ja elektrooniline kinnitamine, tõhususe ja samaväärsusega.

Brüssel, 9. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa ranniku- ja mereturismi majanduskasvu ja töökohtade strateegia””**

COM(2014) 86 final

(2014/C 451/10)

Raportöör: **Paulo BARROS VALE**

7. märtsil 2014 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 ranniku- ja mereturismi majanduskasvu ja töökohtade strateegia””*

COM(2014) 86 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 23. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014. aastal (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 189, erapooletuks jäi 6.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab kõnealust teatist, nagu ta tegi ka varasemate 2010. ja 2012. aasta teatiste puhul, sest peab neid olulisteks algatusteks, mis võivad anda panuse mere- ja rannikuturismi arengusse.

1.2 Olles teadlik ELi toimimise lepinguga seatud piirangutest, toetab komitee komisjoni teatises esitatud meetmeid. Siiski soovib komitee lisada mõned soovitused ja paar hoiatust, et anda panus ranniku- ja mereturismi arukasse, jätkusuutlikku ja kaasavasse majanduskasvu, nagu on toonitatud strateegias „Euroopa 2020”.

1.3 Euroopa peab oma loodusvarasid paremini kasutama ning edendama tippasukohti, kus ranniku- ja merepiirkondade looduskeskkond ja ruumiline planeerimine on üksteisega harmoonilises kooskõlas. Kuna rannikupiirkondadel on eriline strateegiline keskkonnavalade, majanduslik ja sotsiaalne tähtsus, peavad kõnealuste piirkondade probleemide lahendamiseks tehtud sammud kuuluma integreeritud säästva arengu poliitikasse, milles on kesksel kohal ruumiline planeerimine, taastuvenergia kasutamise ja teiste rannikutegevuste vaheline tasakaal ning linnaplaneerimise eeskirjad. Kliimamuutuste praegust ja tulevast (mõnikord hävitavat) mõju taanduva rannajoonega rannikupiirkondadele ei tohiks alahinnata, sest see tähendab pikaajalisi ja ulatuslikke kohandamisemeetmeid.

1.4 Nagu varem rõhutatud, kordab komitee ideed luua Euroopa turismiagentuur, milles osaleksid kõik huvitatud osapooled, nt turismiliidud, turismipiirkonnad, turismiasutused ja kõnealuse valdkonna ametiühingud. Sellise organi loomine võib saada tõukejõuks Euroopa reklaamimisel maailmas.

1.5 Nüüd on võibolla saabunud aeg kaaluda võimalust töötada välja sobiv ühine turismipoliitika, mis riikide autonoomiat kaitstes annaks ülevaate kõnealusest sektorist, luues sünergiaid ja kooskõlastades kõigi liikmesriikide poliitikat. Igal aastal tuuakse välja katkendlikud ideed, mis ei ulatu algstaadiumist kaugemale, sest koordineerimine on puudulik ja puudub ühine turismistrateegia, mis aitaks edendada traditsiooniliste ja ebatraditsiooniliste turismisihtkohtade, ajaloopärandi ja gastronoomia Euroopa kaubamärki, neutraliseerides samas ka negatiivset reklaami, mida võib aegajalt esineda.

1.6 Massiturismi kasvu, mida peamiselt innustab odavlennufirmade esilekerkimine, tuleb ära kasutada, rajades või toetades transpordivõrgustikke, mis ühendavad lennujaamade teenindatavaid piirkondi teiste, äärepoolsemate aladega, tagades äärepoolsemate alade jätkusuutlikkuse, ühendades need turismimarssruutidega ja muutes turistidele jaoks atraktiivseks, nii et linna- ja rannikupiirkondade külastused saaks kombineerida ühe reisi alla. Liikuvuse edendamiseks on oluline, et teave olemasolevate ühenduste kohta oleks kättesaadav ühes kohas. Komitee rõhutab tungivat vajadust läbi vaadata viisade andmist käsitlevad õigusaktid, et lihtsustada reisimist väljastpoolt Euroopat, eelkõige Hiinast ja teistest tärnanud turumajandusega riikidest pärit turistidele.

1.7 Suurepäraste keskkonnaningimustega äärepoolsetele piirkondadele, eelkõige Põhja-Euroopas, tuleb pöörata erilist tähelepanu, lihtsustades transporti ja pakkudes infrastruktuuri, side- ja Wi-Fi võrke, mis meelitavad turiste ja aitavad kaasa elanikkonna püsijäämisele nendes piirkondades.

1.8 Tingimata on tarvis turismisadamate asjakohast juhtimist, sest puudub teave jahisadamate ja selle kohta, kuidas sadamad on üksteisega ühenduses, mistõttu jahtidel ja kruisilaevadel on raske neisse pääseda. Tõsiasi, et sadamaid ei juhita õigesti, takistab turismi arengut ning isikute ja kaupade liikumist. Komisjon võiks kõnealusele teemale läheneda ühtse turu ja vaba liikumise poliitika vaatenurgast ning tegeleda praeguste kitsaskohtade kõrvaldamisega.

1.9 Puhkusekruiside plahvatuslik kasv on tekitanud uue olukorra, mille mõju ei ole veel põhjalikult uuritud. Kuigi rannikualade arengu jaoks on oluline asjaolu, et rohkem turiste külastab teatud sadamaid, on tarvis vähendada kahjulikku mõju, mida sellised külastajate massid võivad külastatud aladele tekitada. Vajalik on asjakohane ettevalmistus, et tegeleda suurte kruisilaevade kasutatavast kütusest tulenevate vee- ja õhureostuse riskidega ning keskkonnariskidega, mida põhjustavad tuhandete inimeste külastused turismisihtkohtadesse. Samuti tuleb püüda koordineerida teavet nende laevade sadamasviibimise kohta kohaliku turismimajandusega, et vältida kruisilaevadelt tulevate turistide ülejutust samaaegselt teiste turistidega, kes saaksid korraldada oma külastuse teisel ajal.

1.10 Ettepanek viia läbi koolitusvajaduse uuring ja luua EURESe portaalis eraldi osa merepiirkonna töökohtade jaoks on oluline, kuid komisjonile on tähtis ka uuringu ulatuslik tutvustamine ning liikmesriikide innustamine selle tulemuste kasutamisele oma siseriiklikes koolitusmeetmetes. Toetatavad koolitusalgatused, mida peaks suunama peale turismivaldkonna ettevõtete ja institutsioonide personali ka kõnealuse sektori tööandjatele, peaksid lisaks turismiteenuste kvaliteedi parandamise küsimustele sisaldama ka teemasid, mis aitaksid edendada Euroopat puhkuste sihtkohana. Tuleb rõhutada, et teadlikkuse tõstmine turismi, Euroopa pärandi ja keskkonna tähtsusest peab algama kohustusliku üldhariduse raames, et noored oleksid sellest teadlikud juba varases nooruses.

1.11 Lisaks sellele tuleb Euroopas puhkusekruiside küsimuses hoolikalt jälgida kruisiettevõtete tööhõivemeetmeid. Euroopa noorte tööhõivet saab ja tuleb kaitsta selles kasvavas majandusharus, millel on suur tööhõivepotentsiaal.

1.12 Komitee kordab veel teatud meetmete olulisust, mis võivad aidata toime tulla väljakutsetega turismisektoris, eriti ranniku- ja mereturismi valdkonnas, nt:

- edendada Euroopa platvormi, lisades integreeritud teavet maantee-, raudtee-, mere- ja õhuühenduste kohta. Turistide voogude liikumisel esinevad raskused takistavad äärepoolsemate suure turismipotentsiaaliga piirkondade arengut, eriti Põhja-Euroopas, kuna puudub teave kättesaadavast transpordist ning tekivad raskused transpordi koordineerimisel või hoopis transpordi puudumisel;
- edendada loodusturismi ja säästvat turismi, sotsiaalturismi, mereturismi, kultuuriturismi ja sporditurismi, ärireise, heaolu- ja raviturismi, ajalooturismi, usuturismi ja toiduturismi;
- pakkuda stiimuleid vanemaealiste ja puuetega inimeste, piiratud liikumisvõimega või erivajadustega isikute turismiks;
- tunnustada Euroopa kultuuripärandit ja selle unikaalset päritolu, mis eristab meid teistest piirkondadest, kaitsta seda pärandit ja edendada suurepärase turismisihtkohana;
- propageerida turvalisust, mida Euroopa oma külalistele pakub seoses siin reisimise ja peatumisega ning veekvaliteedi ja toiduohutuse, arstiabi, farmatseutilise hoole ja haiglaraviga, aga ka isikliku turvalisuse ning inimeste ja nende põhiõiguste austamisega.

1.13 Komitee pooldab uuringut Euroopat külastanud või seda teha kavatsenate turistide eelistuste kohta, et selgitada välja, mis neile meeldib ja mis mitte, põhjused, miks nad tuleksid tagasi või jätaksid tulemata, ning miks nad sel juhul eelistaksid väljaspool Euroopat asuvaid sihtkohti. Uuringut tuleks levitada erinevatele turismikorraldajate, sadamate ja jahisadamate, turismiliitude ja -organisatsioonidele, liikmesriikide ja Euroopa ametiasutuste kaudu ning see annaks meile teavet turistide käitumise ja eelistuste kohta, et toetada otsustusprotsessi ja visandada ühised strateegiad kõnealuse sektori arenguks.

1.14 Samuti kutsub komitee üles turismi ja vajalikke meetmeid käsitleva arutelu raames looma seost mere- ja rannikuturismi ning jõeturismi vahel, kasutades ära eeliseid, mida jõed ja suudmelahed pakuvad täienduseks rannikualade tegevustele. Jõgede pakutavate võimaluste kasutamine võimaldab välja arendada uusi tooteid, nt gastronoomilised kruisid, maaturism ja ökoturism, sest suudmelahed on suur maastikuline ja hariduslik väärtus ning need pakuvad võimaluse vaadelda linde ja neile aladele iseloomulikke bioloogilist mitmekesisust.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Kõnealune teatis on järg 2010. aasta teatisele<sup>(1)</sup>, milles teavitati säästva ranniku- ja mereturismi strateegiast, ning 2012. aasta teatisele „Meremajanduse kasv: jätkusuutliku majanduskasvu võimalused mere- ja merendusvaldkonnas“<sup>(2)</sup>. Kõnealuses teatises käsitletakse ranniku- ja mereturismi, mis on üks viiest meremajanduse sekkumist vajavast valdkonnast.

2.2 See valdkond kujutab endast olulist väärtusahela osa, millel on suur kasvu- ja tööhõivepotentsiaal. Ranniku- ja mereturism on kõige olulisem merega seotud tegevusala Euroopas ning selles sektoris töötab ligikaudu 3,2 miljonit inimest, kellest peaaegu pooled on noored töötajad. Kõnealuse sektori kogulisaväärtus on 18 miljardit eurot, selles tegutsevad enamasti väikese ja keskmise suurusega ettevõtjad ja mikroettevõtjad ning need moodustavad üle kolmandiku turismiga seotud ettevõtetest kogu Euroopas.

2.3 Teatise eesmärk on määratleda järgmised sektori ees seisvad väljakutsed: tulemuste ja konkurentsivõime edendamine teadmiste täiendamise, nõudluse ebastabiilsusega tegelemise ja sektori killustatuse vähendamise kaudu; oskuste ja innovatsiooni edendamine; jätkusuutlikkuse parandamine keskkonnakoormuse probleemide lahendamise, innovatiivse, jätkusuutliku ja kvaliteetse pakkumise edendamise ning võimaluste nägemise kaudu geograafilises piiratud (nt eraldatus ja kõrvalised asukohad).

2.4 Samuti käsitletakse selles ELi rahastamisvahendite kasutamise ning ranniku- ja mereturismi puudutavate ELi meetmete integreerimisega seonduvaid küsimusi.

## 3. Üldised märkused

3.1 Meremajanduse kasv, mis hõlmab traditsioonilisi sektoreid ning arenevaid ja tärkavaid sektoreid, on keerukas ja ambitsioonikas väljakutse, mida tuleb integreeritult käsitleda. Rannikualade arendamisel tuleks arvesse võtta erinevate asjaomaste sektorite huve, unustamata samas keskkonnaküsimusi ja pöörates eritählepanu neile ruumilise ja mereala planeerimise aspektidele, mis on turismitoodete pakkumisel määravad. Ära tuleb märkida selles küsimuses vajalik valdkondadevaheline lähenemine, kuna maakasutust ja keskkonnakaitset tagamata ei saa arendada ei ranniku- ega muud liiki turismi. Taastuvenergia kasutamise tähtsus on ilmne ja seda tuleks hoogsalt edendada. Eritählepanu tuleb siiski pöörata taristu asukohale, et mitte välistada mereturismi teenuste arengut. Hoiduda tuleks tuumaelektrijaamade rajamisest turismipiirkondadesse.

Rannikualadel tuleb saavutada dünaamiline tasakaal, sest nii ilm kui ka inimtegevus on pidevas muutumises. Loodusvarad on majanduse vundamendiks ja koos innovatsiooniga tuleks neid käsitleda aruka, sotsiaalselt kaasava majanduskasvu sammastena.

3.2 Turismi peamised probleemid on püsinud juba aastaid: vajadus leida lahendus hooajalise kõikumise probleemile, ebakindlad töökohad ja madala kvalifikatsiooniga tööjõud (eriti noorte puhul), uute ja uuenduslike toodete puudus ning raskused rahastamisel, esmajoones mikroettevõtete ja VKEde jaoks. Seepärast on väga oluline luua turismi arendamiseks Euroopa poliitiline raamistik, tõeline Euroopa turismipoliitika, mis suunab ühist arengustrateegiat, austades samas liikmesriikide vabadust töötada ise välja riigisisene poliitika.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 352 final – EMSK arvamus: ELT C 376, 22.12.2011, lk 44.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 494 final – EMSK arvamus: ELT C 161, 6.6.2013, lk 87.

3.3 Ranniku- ja mereturismi hooajalise kõikumise probleemi lahendamisel tuleb uute tarbijate ligimeelitamiseks pakkuda uusi tooteid peamiselt just madalhooajal. Selleks et suurendada puhkajate arvu madalhooajal – millega aidatakse kaasa elanikkonna püüasustusele turismist sõltuvas piirkonnas –, võiks töötada välja uusi turismitooteid eakatele või puudega inimestele, kasutada ära selliste mereturismialade potentsiaali nagu lõbusõidulaevandus (purjekad, mootorpaadid), meresportialad (väikepaadid, purjelauasõit, lohelauiasõit, lainelauiasõit, *bodyboarding*, sõudmine ja aerutamine, veesuusatamine, kiirkaatriasõit, sportlik kalapüük, veealune jaht ja sukeldumine, sh laevavrakkide juurde sukeldumine), laevareisid ja kruisid ning arendada spaa-, golfi- või loodusturismi. Uute, rannikualadelt pärit tooteid kasutavate turismikesksete teenuste väljatöötamise toetamine eelkõige äärealadel ja üldine juurdepääs lairibavõrkudele võiks aidata lahendada hooajalisusega seotud probleeme ja meelitada noori nendesse piirkondadesse.

3.4 Mõnda neist vähem traditsioonilistest merendusega seotud tegevustest arendatakse laialdaselt kohalikes spordiklubides, kelle teadmistest võib kasu olla. Mereturismi toetamine peab leidma konkreetse väljundi ja seda tuleb reguleerida, luues uusi ja ajakohastades juba olemasolevaid taristuid, samuti pakkudes uusi võimalusi nende tegevuste kättesaadavaks muutmisel, sest neil on märkimisväärne ligiõmme tavapärasest erinevale publikule.

Mere- ja rannikuturism on paljudes kohtades seotud jõeturismiga. Nende kahe tihedat seotust ei tohi tähelepanuta jätta ja on soovitatav välja töötada ühised arengustrateegiad. Sellest vaatevinklist nähtuna on lõbusõidulaevandus tegevus, mida tuleks edendada selliste uute toodete arendamise teel, mis ühendavad endas merel ja jõel harrastatavate tegevuste võimalusi.

3.5 Turismi ei saa vaadelda eraldiseisvana, vaid kui sektorit, mida mõjutavad mitmed ELi poliitikameetmed, eriti transpordi, tööhõive, hariduse, keskkonna, innovatsiooni, ohutuse, tarbijakaitse jne vallas. Probleeme tuleb lahendada integreeritud lähenemisviisi alusel, sest eri poliitikavaldkondade meetmed mõjutavad otseselt selle sektori toimimist.

3.6 Kuna komisjon ei saa turismi otse sekkuda, saab ta leevendada osasid probleeme selliste meetmete abil, mis jäävad tema pädevusvaldkonda ühtse turu edendamise raames, näiteks seoses inimeste ja kaupade vaba liikumisega, ühtse turu loomisega seotud eesmärgid, tegelemine küsimustega, mis ulatuvad turismist kaugemale ja mõjutavad muid valdkondi, kus on mitte ainult võimalik, vaid ka soovitatav meetmeid võtta.

#### 4. Konkreetsed märkused

4.1 Teave turismisektori kohta on üsna killustatud, mis raskendab uuringuid ja hindamist, kuna andmed kas puuduvad või on vajaka teatud näitajatest, mis võimaldaksid võrrelda. Komitee tervitab kavatsust see puudujääk kõrvaldada, kuid viitab samas, et pärast 2010. aasta teatist, milles see probleem määratleti, on sel alal väga vähe edu saavutatud.

4.2 Komisjoni jõupingutused Euroopas pakutava kvaliteetse turismi toetamiseks võivad leevendada hooajalisi kõikumisi ning seonduvaid sotsiaalseid ja majanduslikke probleeme. Euroopa peab konkureerima uute sihtkohtadega tärkava turumajandusega riikides, kus hinnad on meelitatavalt madalad, kuid ohutuse või kultuurilise rikkuse tase ei ole sama. Euroopa kui turismisihtkoha edendamisel tuleb toetada teda esiletõstvate kvaliteedile ja Euroopa suurimatele eelistele: ainuomane kultuuripärand, ohutus, lai teenustevalik, kodanike õiguste austamine, juurdepääsuvõimaluse tagamine ka puudega või erivajadustega inimestele ning telekommunikatsiooni- ja Wi-Fi võrkude kättesaadavus. Euroopa kultuuripärandi tähtsust tuleb tunnustada ja selle säilitamine on säästva ja kaasava turismi arendamise võti.

4.3 Lisaks tuleb teravdatud tähelepanu alla võtta eakate turism. Ajal mil elanikkond kogu maailmas üha vananeb tuleks turismisektori strateegiate koostamisel pöörata erilist tähelepanu tervisega ning kultuuri- ja looduspärandiga seotud turismile. Pealegi kulutavad just üle 50aastased turistid kõige rohkem, neil on rohkem aega reisida ja nad eelistavad madalhooaega.

4.4 Kruiisiturismi turg on märkimisväärselt kasvanud. Ent sadamakülastuste tegelik mõju rannikualade tegevusele on imeväike, kuna peatused on lühiajalised ja teave kohalike ettevõtete kohta ei ole eriti kättesaadav. Tähtis on edendada dialoogi kruiisiettevõtjate, sadamate ja rannikuturismi sidusrühmade vahel, nagu märgitakse teatises, ja see peab aset leidma rahvusvaheliste ja piirkondade vaheliste partnerluste, võrgustike, klastrite ja arukate spetsialiseerumisstrateegiate edendamise kaudu, korvates sektori praegust killustatust. Võrgustikes töötamine on tõepoolest tõhus ja turism peab seda võimalust kasutama. Niisugust toetust võiks edendada Euroopa turismiagentuuride eespool mainitud tegevuste raames, mis pakuksid platvormi laiaulatuslikeks väitlusteks sektori probleemide üle ja oleksid võrgustike ja koostöö aluseks.

4.5 Säästva ja kaasava majanduskasvu seisukohalt on kvalifitseeritud töötajate koolitamine hädavajalik. Turismisektoril on erilised raskused kvalifitseeritud töötajate leidmisel, kuna paljudele noortele pakutakse ebakindlate tingimustega hooajalist tööd, mis karjääritegemise võimalusi peaaegu ei paku. Komitee tervitab kavatsust luua EURESi portaali eraldi merepiirkonna töökohtade osa ja uurida turismindusega seotud koolitusvajadusi. Selles soovitatakse liikmesriikidelt nõuda uuringu tulemuste arvestamist, kui nad edendavad koolitusvõimalusi, mida rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondi ja muude, ka erasektori vahenditest. Samuti tuleks pakkuda stiimuleid praegustele koolidele, et nad teeksid koostööd võrgustikes ja turismiga seotud sektorites Erasmus+ programmi raames. Sektori ettevõtjatele suunatud koolitustel tuleks lisaks tutvustada häid haldustavasid, mida ettevõtjad seejärel võiksid rakendada, aidata neil olla kursis kehtiva seadusandluse ja infotehnoloogia kasutamisega ning suurendada nende teadlikkust keskkonnast ja turismisektorile iseloomulikest probleemidest.

4.6 Seoses probleemidega, mis on tingitud liikmesriikides lõbusõidulaevade kaptenitele esitatavatest erinevatest nõuetest, tundub komiteele, et komisjoni ettepanekud ei ole piisavalt ambitsioonikad. Ehkki puudub kahtlus, et komisjoni võimupädevus on turismivaldkonnas piiratud, ei vasta see tõele inimeste vaba liikumise ja ühtse turu loomise osas, mida see teema samuti puudutab.

4.7 *ICT and Tourism Business Initiative* (IKT ja turismiettevõtjate algatus) portaali kaudu tuleks stimuleerida innovaatiliste haldussüsteemide kasutamist. Tuleb märkida, et see komisjoni edendatav portaal, nagu paljud muud turismiga seotud veebisaidid, näiteks turismi virtuaalne vaatluskeskus, *Tourism Link Platform* ja *eCalypso Platform*, ei ole kõigisse keeltesse tõlgitud, mis võib mõnest riigist pärit kasutajate jaoks nende kasutamist takistada või pärssida.

4.8 Ranniku- ja mereturismi säästvus peab rajanema täielikul austusel keskkonna vastu, käsitledes maa- ja merepiirkondi omavahel seotutena. Säästvuse parandamine pakutud meetmete abil on kõige tähtsam uute toodete väljatöötamise seisukohalt, hõlmates Euroopa tohutu pärandirikkuse ja keskkonnast hoolimise. Samas on selge, et teistes valdkondades, näiteks keskkond, meri ja transport, võetavad meetmed on turismiga seotud. Seetõttu peaks komisjon nende algatuste puhul pöörama rohkem tähelepanu tagajärgedele turismisektoris.

4.9 Komitee tervitab turismi lisamist COSME 2014.–2020. aasta programmi erieesmärkide hulka ja peab seda suurepäraseks võimaluseks sektorit arendada, toetades rahvusvaheliste koostööprojektide edendamist ja Euroopa turismi tippsihtkohtade projekti raames propageeritava säästva turismi arengumudelite vastuvõtmist. Komitee suhtub toetavalt ka kavatsusse valmistada ette veebipõhine suunis, milles esitatakse peamised rahastamisvõimalused, pidades silmas turismialgatuste valdkondadele olemust. Tuleb veel kord märkida, et keelebarjäär võib takistada konsulteerimist ja veebipõhise suunise tõlgendamist.

Brüssel, 9. juuli 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Henri MALOSSE



**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ühisrahastamise potentsiaali kasutuselevõtt Euroopa Liidus””**

COM(2014) 172 final

(2014/C 451/11)

Raportöör: **Juan MENDOZA CASTRO**

14. märtsil 2014 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 „Ühisrahastamise potentsiaali kasutuselevõtt Euroopa Liidus””*

COM(2014) 172 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise seksioon võttis arvamuse vastu 23. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 195, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 5.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab heameelt komisjoni teatise üle ja rõhutab ühisrahastamise kasvupotentsiaali Euroopa Liidus alternatiivse rahastamisallikana.

1.2 Komitee märgib ära ühisrahastamise kasuliku panuse majandusse seoses investeringute, innovatsiooni ja tööhõivega. Samal ajal suurendab see laenuvõtjate valikuvõimalusi.

1.3 Ühisrahastamise üldkättesaadavuse tagamisega välditakse puudega inimeste väljajäämist selle rahastamisallika kasutusalaalt.

1.4 ELi ettevõtted sõltuvad võrreldes USA ettevõtetega rohkem pangalaenudest ning seetõttu on finantskriisi korral tekkiva majanduslanguse mõju neile ka suurem. Lisaks on paljud ELi riigid sageli liigselt piiranud VKEdele laenuandmist.

1.5 Komitee juhib tähelepanu VKEde sõltuvusele pangalaenudest. Selline olukord püsib sellest hoolimata, et on olemas alternatiivseid allikaid, mis ei ole aga alati kergelt kättesaadavad.

1.6 Ühisrahastamine tähendab sellist panust finantsökosüsteemi, millega üksinda ei saa siiski lahendada ettevõtete rahastamise probleemi.

1.7 Idufirmad, noored novaatorid ja sotsiaalmajanduse ettevõtted etendavad olulist rolli Euroopa 2020. aasta tegevuskavas ja digitaalarengu tegevuskavas.

1.8 Rahalise kasuta ühisrahastamine on ELis küllaltki levinud. Tuleb uurida liikmeriigiti erinevate maksusoodustuste mõju.

1.9 ELi õigusaktides tuleks käsitleda vaid teatud rahalise kasuga ühisrahastamise juhte, mitte annetusi ega teisi rahalise kasuta sponsorusviise.

1.10 Õigusaktid peavad olema tasakaalus, kaitstes investoreid ja vältides liigset reguleerimist. Siiski on reguleerija tegevus olulise tähtsusega, et tugevdada investorite usaldust.

1.11 Eeskirjade eesmärk on tagada haldustoimingute lihtsus, lühikesed menetlustähtajad ja võimalikult väikesed kulud. Samuti on eesmärk kindlustada neutraalsus ja läbipaistvus, vältida ebaausaid tavasid ning tagada juurdepääs kaebuse esitamise menetlustele. Kõik see toob kasu nii rahastajatele kui ka tarbijatele.

1.12 Potentsiaalsed investorid peavad saama ligipääsetavat, selget, kohast, tõest ja mitteeksitavat teavet.

1.13 Komitee soovib ELil täiendada liikmesriikide tegevust rahalise kasuta algatuste toetamisel, kui need edendavad selliseid väärtusi nagu tööhõive, solidaarsus, mitmekesisus, demokraatia ja vabadus.

1.14 Ühisrahastamist tuleb liikmesriikide seadustes konkreetsetl tunnustada kui uut sponsorluse vormi.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Viimastel aastatel on tekkinud suundumus, et teatud tootmisvahendid lähevad ettevõtete käest üksikisikute kätte, keda on hakatud nimetama tootvateks tarbijateks <sup>(1)</sup>.

2.2 See suundumus on veelgi süvenenud interneti levikuga – tekkinud on nn ühistarbimine, kus inimene otsustab enda omandis olevat kaupa ka teistega jagada, mõnikord ka tasu eest. Vt komitee arvamus „Ühis- ehk osalustarbimine: 21. sajandi säästev mudel” <sup>(2)</sup> ja Euroopa Parlamendi resolutsioon <sup>(3)</sup>.

2.3 Sellega seoses tärkab internetis palju idufirmasid, sest internet võimaldab paljudel juhtudel loobuda vahendajast, nii et üksikisikud saavad vahetada nii digitaalseid kui ka füüsilisi kaupu. Kahjuks tuleb usalduse vähenemise ärahoidmiseks pöörata tähelepanu ka selle internetivaldkonna väärkasutamisele avantüristide poolt.

2.4 Ka finantsvaldkonnas on ilmumas uusi meetodeid, nagu kõrge tootlusega võlakirjade emiteerimine Euroopa esmasturul või Hispaania kohalikul tasandil hiljuti loodud alternatiivse võlainstrumentide turu kaudu.

2.5 Otselaenuvõimaldavad ettevõtetel end rahastada spetsialiseerunud turuosalejatega peetavate kahepoolsete läbirääkimiste kaudu ilma panga vahendusega. Kõige alternatiivsem on ühisrahastamine, mille puhul väikeinvestorid koonduvad reeglina internetis, et suunata oma vahendeid laenuaotlejatele.

## 3. Teatise põhisisu

3.1 Rohelise raamatuga Euroopa majanduse pikaajalise rahastamise kohta <sup>(4)</sup> algatati ulatuslik arutelu eri tegurite üle, mis võimaldavad Euroopa majandusel suunata rahalisi vahendeid majanduskasvu tagamiseks vajalikesse investeringutesse <sup>(5)</sup>.

3.2 Komisjoni sõnul tähendab ühisrahastamine üldsusele suunatud avatud kutset (tavaliselt veebilehe kaudu) koguda vahendeid konkreetse projekti rahastamiseks või ettevõtte investeringuteks. Niimoodi loovad rahastamisplatvormid või -kampaaniad kontakte projekti omanike ja suure hulga väikeinvestorite vahel. Tuleb aga vältida platvormide ja kampaaniate väärkasutamist.

<sup>(1)</sup> Alvin Toffler, „The Third Wave”, lk 86 jj.

<sup>(2)</sup> ELT C 177, 11.6.2014, lk 1.

<sup>(3)</sup> Euroopa Parlamendi resolutsioon „Euroopa tarbijakaitse tegevuskava” – 2012/2133(INI).

<sup>(4)</sup> COM(2013) 150 final.

<sup>(5)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus ELT C 327, 12.11.2013, lk 11.

3.3 Kõige tavalisemad ühisrahastamise vormid on järgmised:

- annetused;
- sponsorlus (rahastamise eest saadakse reklaamivõimalusi);
- mitterahaline tasu (saadakse kaup või teenus, mille väärtus on väiksem kui investeeritud summa);
- eelmüük (rahalisi vahendeid kasutatakse uue toote turuletoomiseks);
- intressiga või intressita laenuandmine;
- ettevõtetesse investeerimine (võlakirjade või aktsiate ostmine).

3.4 Eelised: ühisrahastamine on alternatiivne rahastamisviis, mida iseloomustab paindlikkus, ühiskonna osalemine ja suur vormiline mitmekesisus. Ühisrahastamine jõuab pealegi otse tarbijani, lihtsustab turu-uuringuid ja võimaldab nende inimeste juurdepääsu laenuvõimalustele, kelle jaoks see seni oli väga raske.

3.5 Siiski kaasnevad ühisrahastamisega ka ohud ja probleemid: pettuse või rahapesu võimalus, järelturu puudumine jne.

3.6 Selle valdkonnaga seotud ELi õigusaktides käsitletakse muu hulgas järgmisi teemasid: väärtpaberite üldsusele pakkumisel avaldatav prospekt<sup>(6)</sup>, finantsinstrumentide turud<sup>(7)</sup>, Euroopa makseteenused<sup>(8)</sup>, tarbijakrediit<sup>(9)</sup> ja elamukinnisvaraga seotud krediit<sup>(10)</sup>.

3.7 Rohelises raamatus on kehtestatud järgmised prioriteedid: eri aspektide kohta nõu andva eksperdirühma moodustamine, teadmiste parandamine ja teabevahetuse soodustamine, liikmesriikides kehtivate eeskirjade hindamine, et kaaluda, kas on vaja ELi tasandil sekkumist.

3.8 Komisjon tunnistab, et ELis on ühisrahastamise kaudu rahastamine pangalaenudega võrreldes veel vähe levinud, kuid teiste allikatega võrreldes (nagu äriinglid ja riskikapital) on see siiski paljulubav.

3.9 Ühisrahastamise arendamisel tuleb ületada mitmeid probleeme, nagu kehtivate eeskirjade läbipaistmatus, ühisrahastamise roll siseturul ja integreerimine finantsökosüsteemi.

#### 4. Üldised märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab teatise teadmiseks ja nõustub, et on vaja parandada teadmisi eelnimetatud rahastamiskanalist, millel on Euroopas kasvupotentsiaal. Samuti on komitee nõus sellega, et alternatiivsed rahastamisvormid võivad aidata idufirmadel nn rahastamisredelit mööda ülespoole ronida.

4.2 Rohelises raamatus mainitud ühisrahastamise vähest levikut kinnitavad ka arvandmed: 2012. aastal oli selle maht 735 miljonit eurot<sup>(11)</sup>, võrreldes 6 000 miljardi euro suuruses summas tehtud pangalaenudega mittefinantsasutustele<sup>(12)</sup>.

4.3 Tuleb aga märkida, et see valdkond üha kasvab. Üleilmselt kasvas ühisrahastamise kaudu rahastamine järk-järgult 530 miljonilt USA dollarilt 2009. aastal hinnanguliselt 5,1 miljardile USA dollarile 2013. aastal, mis teeb keskmiseks kasvumääraks 76 % aastas. Geograafiliselt on suurim turg Põhja-Ameerika (eeskätt USA), mille käes on 60 %, järgneb Euroopa 36 %-ga<sup>(13)</sup>.

4.4 Ühisrahastamine toob majandusele kasu, sest see on traditsiooniliste rahastamisallikate kõrval alternatiivne allikas, mis soodustab investeringuid, innovatsiooni ja töökohtade loomist. Samuti tuleb rõhutada selle võimalikku mõju sotsiaalmajandusliku, käsitöötavate ja mikroettevõtjate tegevuse arendamisele<sup>(14)</sup>.

<sup>(6)</sup> Direktiiv 2003/71/EÜ (ELT L 345, lk 64), mida muudeti direktiiviga 2010/73/EL (ELT L 327, lk 1).

<sup>(7)</sup> Direktiiv 2004/39/EÜ (ELT L 145, lk 1).

<sup>(8)</sup> Direktiiv 2007/64/EÜ (ELT L 319, lk 1).

<sup>(9)</sup> Direktiiv 2008/48/EÜ (ELT L 133, lk 66).

<sup>(10)</sup> Direktiivi ettepanek COM(2011) 142 final.

<sup>(11)</sup> Massolution (2013), „Crowdfunding Industry Report 2012“, <http://www.crowdsourcing.org/research>

<sup>(12)</sup> Euroopa Pangandusföderatsiooni faktid ja arvud (2012): <http://www.ebf-fbe.eu/uploads/FF2012.pdf>

<sup>(13)</sup> <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/1330-the-crowdfunding-phenomenon>

<sup>(14)</sup> Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused teemal „Ettevõtluse rahastamine/alternatiivsed rahastamismehhanismid“ ja teemal „Euroopa majanduse pikaajaline rahastamine“ (seni Euroopa Liidu Teatajas avaldamata).

4.5 On vaja edendada ja soodustada üldkättesaadavust, et tagada puudega inimeste osalemine ühisrahastamise platvormidel ning vältida seeläbi nende kõrvalejäämist sellest uuest rahastamisvormist, mis kujutab endast kolmandale sektorile lisavõimalust.

4.6 Komitee hindab positiivselt otsust kaasata eksperdirühma ka VKEde esindajad. Selles rühmas peab olema esindatud nii pakkumise kui ka nõudluse pool.

## 5. Finantsstruktuur ja majanduskasv

5.1 Finantsstruktuur on tihedalt seotud majanduskasvuga ja kriisi tagajärgedega. USAs rahastatakse ettevõtteid kapitaliturgudel suuremas mahus kui ELis, kus nad sõltuvad suurelt jaolt pangalaenudest. Pankade suhteline tähtsus ulatub vähem kui 20 %-st USAs rohkem kui 60 %-ni mõnes ELi liikmesriigis.

5.2 Pangad on altimad laenu andma nn tavalise majanduslanguse ajal, leevendades sedaviisi mõju majandusele. Olukord aga muutub, kui majanduskriis on seotud finantskriisiga. Sel juhul on majanduslangus pangandussüsteemile suunatud riikides kolm korda rängem kui riikides, mille finantsstruktuur on suunatud turule<sup>(15)</sup>.

5.3 ELis on ettevõtete kõige suurema probleemi, st klientide leidmise, järel tähtsusetel teisel kohal piisava rahastamise puudumine<sup>(16)</sup>.

5.4 Euroopa Keskpanka rahasüst finantsüsteemi, et lihtsustada ettevõtetele laenuandmist, on Euroopa majanduse jaoks kahtlemata väga kasulik.

## 6. Rahalise kasuga ühisrahastamine

### 6.1 VKEde rahastamine

6.1.1 Komitee on käsitlenud rahastamisprobleeme mitmes arvamuses, rõhutades, kui olulised on väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad Euroopa majanduse jaoks<sup>(17)</sup>.

6.1.2 Laenuturu kriis kahjustab majandust ja ohustab eelkõige VKEde püsijäämist, sest nende jaoks on pangalaenu (mida sageli on raske saada) peamine rahastamisallikas. See on üks põhjus, miks töötuse määr on nii palju kasvanud, eriti mõnes ELi liikmesriigis.

6.1.3 Arvestades, et üldiselt on tegemist väikeste summade investeerimisega, ongi ühisrahastamine suunatud peamiselt VKEdele (nende seas ka mikroettevõtjatele), mis moodustavad ülekaaluka enamuse Euroopa ettevõtlusmaastikust (99,8 % EL 28 liikmesriigi kõigist mittefinantsettevõtetest) ja mille panus tööhõivesse on otsustava tähtsusega, moodustades 67,2 % tööjõust<sup>(18)</sup>.

6.1.4 Komitee märgib, et alternatiivsete rahastamisallikate osas on väljendatud ka skeptilisi seisukohti. Euroopa VKEde liit on pidanud komisjoni teatist Euroopa majanduse pikaajalise rahastamise kohta<sup>(19)</sup> küll sammuks edasi, kuid siiski ebapiisavaks. Nende sõnul kohaldatakse ühisrahastamist väheste ettevõtete jaoks; idufirmad moodustavad vaid 1 % VKEdest<sup>(20)</sup>.

### 6.2 Idufirmade rahastamine

6.2.1 Komitee rõhutab, et EL ja liikmesriigid peavad edendama ja toetama ühisrahastamist eelkõige innovaatiliste idufirmade puhul. Kõrgtehnoloogia projektide uurimisele ja arendamisele (mis on üks digitaalarengu tegevuskava eesmärk) pühendunud idufirmad on eriti olulised seepärast, et nad võivad soodustada majanduskasvu ja edendada tööhõivet. Seejuures ei tohi aga välja jätta nn traditsioonilisi sektoreid ega käsitööettevõtteid, mis võivad olla samuti väga uuenduslikud.

6.2.2 Samuti soovib komitee, et EL ja liikmesriigid edendaksid ja toetaksid ühisrahastamist sotsiaalse innovatsiooni, noorte novaatorite ja sotsiaalmajanduse arendamiseks ja edendamiseks. Sotsiaalmajanduse ettevõtetel on võtmeroll strateegia „Euroopa 2020” raames, sest nad aitavad töökohtade loomise kaudu saavutada sotsiaalset kaasatust ja haavatavate inimrühmade kaasatust, ühendades nii sotsiaalsed ja majanduslikud väärtused.

<sup>(15)</sup> „Financial structure and growth”, BIS Quarterly Review, märts 2014.

<sup>(16)</sup> Euroopa Keskpank, „Survey on the access to finance of SMEs in the euro area”, 2013.

<sup>(17)</sup> ELT C 77, 31.3.2009, lk 23; ELT C 27, 3.2.2009, lk 7; ELT C 351, 15.11.2012, lk 45; ELT C 48, 15.2.2011, lk 33.

<sup>(18)</sup> Eurostat, „Structural business statistics overview”, detsember 2013.

<sup>(19)</sup> COM(2014) 168 final.

<sup>(20)</sup> UEAPME, 27. märtsi 2014. aasta teatis.

6.2.3 Ühisrahastamine, mis ei sobi ettevõtte igapäevategevuse rahastamiseks, on eriti hea just selliste algatuste rahastamiseks, mida paljudel juhtudel arendavad noored ettevõtjad, kes soovivad ellu viia konkreetset ettevõtlusprojekti.

## 7. Ühisrahastamine ELi finantsökosüsteemis

7.1 Komitee märgib, et ühisrahastamine võib etendada teatud rolli rahastamisallikana teiste mittetraditsiooniliste vormide kõrval, nagu äriinglid ja riskikapital, mõlemale poolele kasu toovad laenud <sup>(21)</sup> jne. Kuid tegelikult on kõige suurem probleem, millega majandus- ja rahandusasutused peavad lisaks laenuturu kriisile tegelema, nõutud ranged garantiid.

7.2 ELis võib pangaväliste rahastamiskanalite edendamine aidata süvendada ettevõtete suundumust (mis sai alguse juba kaks aastakümnet tagasi) pöörduda üha enam kapitaliturgude poole. Tuleb mõelda solventsusnõuete peale, et tagada investeeritud kapitali tagasimaksed ja anda kõnealusele rahastamisvahendile rohkem õiguskindlust.

## 8. Rahalise kasuta ühisrahastamine

8.1 Annetused, intressivabad laenud või oma õigustest tasuta loobumine võivad olla seotud kaubandusliku olemusega projektidega, kuid enamasti kujutavad need endast solidaarset panust sotsiaalsesse algatusesse, mida arendavad mittetulundusühingud. Sponsorlus võib soodustada teatud kultuuri- või sporditegevuse algatamist või säilitamist.

8.2 Ühisrahastamine on sotsiaalsete ettevõtete seas tavaline rahastamisvahend. Selle rahastamisviisi potentsiaali, eelkõige kaasava ettevõtluse jaoks, tuleb hinnata kõige laiemas sotsiaalse ettevõtluse algatuse raamistikus.

8.3 Arvestades sellega, et annetusi ja teatud investeerimisvorme käsitletakse maksude osas liikmesriigiti erinevalt, peab komitee asjakohaseks komisjoni ettepanekut uurida maksusoodustuste mõju.

## 9. Konkreetsed märkused

### 9.1 Vajadus ELi õigusaktide järele

9.1.1 Ühisrahastamist saab edendada elujõuliseks rahastamise alternatiiviks vaid siis, kui suurendatakse investorite usaldust. Selles valdkonnas peab põhirolli etendama reguleeriv asutus.

9.1.2 Komisjon mainib võimalikke tulevasi meetmeid, mille ta võtab vastu pärast eksperdirühma arvamuse teadaaamist. Komitee leiab, et piiriülese ühisrahastamise edendamiseks on kindlasti vaja õigusakte, millega ühtlustatakse liikmesriikide juba vastuvõetud (või vastuvõtmisel olevad) kriteeriumid. Neil nn uutel turgudel tuleb pöörata erilist tähelepanu tarbijate huvidele ja kaitsele.

9.1.3 Ühtlustamine võiks toimuda määruse vastuvõtmisega rahalise kasuga ühisrahastamise platvormide kohta ning sisaldaks vähemalt järgmist:

- korraldus;
- osutatavad teenused;
- summade piirmäärad;
- teavitamiskohustus (sh võimalikud huvide konfliktid);
- kohaldamisala erandid;
- keelud (eelkõige seoses keeluga osta ja avaldada omavahel seotud projekte);
- võrdsete konkurentsitingimuste nõue;
- finantsnõuded;
- avalikku registrisse kandmise kohustus (avalikkus ja läbipaistvus).

<sup>(21)</sup> <http://www.bofigi.be/en/nieuws-3/recent-posts/148-winwinloananinterestingalternativemethodoffinancing>

9.1.4 Sponsorlus ja muu rahalise kasuta tegevus peaks jääma võimalikust ELi õigusaktist välja, sest nendega ei seostu selliseid ohte, mis kaasnevad rahalise kasuga tegevusega. Võimalikud rikkumised, mida võidakse toime panna, on juba reguleeritud liikmesriikide haldus- ja karistusseadustikus.

9.1.5 Komitee soovib kaaluda ühisrahastamise reguleerimist peamiselt järgmistes valdkondades:

- aktsiaseltside väärtpaberite emiteerimine või märkimine (võlakirjade või aktsiate ostmine);
- osaihingute väärtpaberite emiteerimine või märkimine;
- intressidega laenud (eraisikutele või ettevõtjatele).

9.1.6 Võimalikud ELi õigusaktid peavad olema paindlikud ja tasakaalus, vältides nii liigset reguleerimist (mis võib ühisrahastamise levikut takistada) kui ka investorite kaitseta jätmist. See tähendab, et õigusaktid peavad olema objektiivsed, läbipaistvad, oma eesmärkidele proportsionaalselt vastavad ja investoritele kõrget kaitsetaset tagavad.

9.1.7 Investorid peavad aga olema teadlikud sellest, et teatud risk siiski jääb ja seda ei saa kunagi välistada.

9.1.8 Haldustoimingute lihtsus ja bürokraatia vähendamine miinimumini on olulised põhimõtted. Lisaks on vaja

- võrdseid konkurentsitingimusi,
- väiksemaid halduskulusid,
- lühikesi menetlustähtaegu.

9.1.9 Eeskirjad peavad tagama selle, et ühisrahastamise platvormid tegutseksid järgmiste põhimõtete alusel:

- erapooletus,
- hoolsus,
- tegutsemine klientide parimates huvides ning neid nõuetekohaselt teavitades,
- ebaausate kaubandustavade puudumine platvormi turustamisel,
- juurdepääs kaebuse esitamise menetlustele.

9.1.10 Potentsiaalsetele investoritele antav teave peab olema

- selge ja asjakohane,
- õigeaegne ja täielik,
- objektiivne ja tõene,
- ega tohi olla mõne tegevuse või tegevusetuse tõttu eksitav.

9.1.11 Veebis projekte avaldavate isikute intellektuaalomandi õigused on kaitstud, kui jõustub ELi ühtse patendi loomise määrus.

## 9.2 Alternatiivsete rahastamisallikate edendamine

9.2.1 Komitee leiab, et ametiasutused peaksid korraldama ühisrahastamist tutvustavaid kampaaniaid, et soodustada ettevõtjate ulatuslikumat suundumist kapitaliturgudele. Eelkõige tuleb VKEdele edastada asjaomast teavet koostöös VKEde organisatsioonidega.

9.2.2 Ühisrahastamise integreerimisel Euroopa majandusse etendab samuti olulist osa nii ettevõtjate (eelkõige ebasoodsamas olukorras olevate ettevõtjate) kui ka investorite koolitamine. Selleks tuleb suunata vajalikke vahendeid asjakohaste teadmiste edasiandmiseks nii platvormide haldamise kui ka toimingutega seonduvate riskide tõhusa hindamise tarbeks.

### 9.2.3 Rahalise kasuta ühisrahastamine

Komitee märgib, et

- ühisrahastamine võib edendada Euroopa ühiseid väärtusi, nagu solidaarsus, mitmekesisus, demokraatia ja vabadus. Seepärast on oluline, et EL võtaks ka selles valdkonnas meetmeid, mis täiendavad liikmesriikide võetavaid meetmeid, toetamaks selliste üleeuroopalist huvi pakkuvate platvormide loomist, mis on suunatud majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamisele ning milles võivad etendada aktiivset osa tööandjate organisatsioonid, ametiühingud ja teised organiseeritud kodanikuühiskonna esindajad.
- Ühisrahastamist tuleb liikmesriikide seadustes konkreetselt tunnustada kui uut sponsorluse vormi – mitte ainult vormiliselt, vaid ka sisuliselt, sest siinkohal võib rääkida toodete ja toimingute innovatsioonist. Seda peavad liikmesriigid tunnustama ja toetama.

Brüssel, 9. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus isikukaitsevahendite kohta”**

COM(2014) 186 final – 2014/0108 (COD)

(2014/C 451/12)

Raportöör: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

2. aprillil 2014 otsustas Euroopa Parlament ja 24. aprillil 2014 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus isikukaitsevahendite kohta”

COM(2014) 186 final – 2014/0108 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise seksioon võttis arvamuse vastu 23. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 191 ja erapooletuks jäi 2.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee peab asjakohaseks Euroopa Komisjoni ettepanekut asendada 1989. aasta direktiiv (mis käsitleb isikukaitsevahendeid ehk inimesele kandmiseks või hoidmiseks mõeldud vahendeid, mida kasutatakse tema tervist või turvalisust ohustava ühe või mitme ohu eest kaitsmiseks) määrusega, et tagada kõigis liikmesriikides kohustuslik ja ühtlane rakendamine.

1.2 Komitee leiab, et enamik muudatusettepanekuid on positiivsed:

- toodetele kohaldatava seadusandluse kooskõlastamine ühise raamistikuga;
- kõigi era- ja avaliku sektori osaliste – kes aitavad kontrollida, et isikukaitsevahendid vastavad määruse ettepaneku ja selle lisade nõuetele –vastutusosalade selgitamine;
- kahe uue isikukaitsevahendi kategooria lisamine: mõõtmete järgi valmistatud isikukaitsevahendid ja individuaalselt kohandatud isikukaitsevahendid;
- vastavussertifikaatide uus viieaastane kehtivusaeg.

1.3 Komitee kahtleb siiski mõnede muudatusettepanekute vajalikkuses:

- kuumuse, niiskuse ja vee eest kaitsmiseks kasutatavate isiklikuks kasutamiseks toodetud isikukaitsevahendite hõlmamine;
- keelerežiimide mitmekesisus mitmesuguse teabe edastamiseks.

1.4 Pealegi leiab komitee, et isikukaitsevahendite kasutamine peaks olema osa tööl esinevate ohtude ärahoidmise üldise poliitika raamistikust, mis hõlmab nt järgmist:

- ohufaktorite täpne kindlaks tegemine;
- töökohtade kohandamine, et vähendada ohuga kokkupuutumist;
- töö korralduse muutmine;
- töötajate koolitamine ohtude ennetamise, ergonoomika ning isikukaitsevahendite kandmise ja kasutamise teemal.

1.5 Kõik need eesmärgid on pealegi oluline osa 6. juunil 2014 vastu võetud Euroopa uuest tööohutuse ja tervishoiu strateegiast aastateks 2014–2020 ning sellele oleks soovitatav määruse ettepanekus COM(2014) 186 final viidata. Tuletagem meelde, et 2013. aastal juhtus kolme miljoni töötajaga töökohal tõsine õnnetus.



1.6 Samuti võib avaldada kahetsust, et sõnagi ei ole öeldud isikukaitsevahendite Euroopa turu majanduslike aspektide kohta. Selle turu väärtuseks oli 2010. aastal hinnanguliselt u 10 miljardit eurot, kusjuures tehnoloogilisest innovatsioonist (uued kiud, nutitekstiilid, nanomaterjalid jne) ajendatuna see kasvab ning on suunatud sellele, et vastata kaitsevajadustele, kuid ka ühiskonna nõudlusele mugavuse, heaolu, kerguse ja esteetika järele.

1.7 Komitee kahetseb ka seda, et nende isikukaitsevahendite puhul, mida kasutavad mitu inimest, ja kasutatud isikukaitsevahendite puhul ei ole piisavalt arvesse võetud isikukaitsevahendite hooldamis-, kontrollimis- ja korrastamismetlust.

## 2. Määruse ettepaneku sisu

### 2.1 1989. aasta direktiivi tugevad küljed ja piirangud

2.1.1 Aluslepingu artiklil 114 põhineva Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepaneku eesmärk on kõrvaldada isikukaitsevahendite ühtse turu toimimisel täheldatud puudused.

2.1.2 Isikukaitsevahendeid käsitlev direktiiv 89/686/EMÜ võeti vastu 21. detsembril 1989. Seda hakati täies ulatuses kohaldama alates 1. juulist 1995.

2.1.3 Selles tähendab isikukaitsevahend „mis tahes seadet või vahendit, mis on konstrueeritud selleks, et inimene kannaks või hoiaks seda kaitseks ühe või mitme tema tervist ja ohutust ohustava mõjuri eest”.

2.1.4 Selles on sätestatud peamised ohutusnõuded, millele isikukaitsevahendid peavad vastama, et neid võiks turule lasta ja et nad võiksid ühtsel turul vabalt ringluses olla. Isikukaitsevahendid peavad olema projekteeritud ja toodetud kooskõlas direktiivi nõuetega. Tootjad peavad lisama CE-märgise ja esitama kasutajatele isikukaitsevahendite ladustamise, kasutamise, puhastamise, hooldamise, korrastamise ja desinfitseerimise juhendid.

2.1.5 Alates 1995. aastast on direktiivi rakendamisel ilmnenud mitmeid raskusi:

- tõlgenduserinevused direktiivi riigi õigusaktidesse ülevõtmisel, mis on viinud ühtse turu killustumiseni;
- tootjad ja teavitatud ametiasutused on mõningatest sätetest valesti aru saanud;
- teatud isikukaitsevahendi kategooriate väljaarvamine, mis ei näi olevat alati õigustatud (üht ja sama kaitsevahendit käsitleti isikukaitsevahendina vaid siis, kui seda kasutati tööl (nt nõudepesukindad restoranis), kuid mitte siis, kui seda kasutas eraisik.

2.1.6 Lisaks on Euroopa Komisjon võtnud eesmärgiks lihtsustamise ja ta peab viima 1989. aasta direktiivi vastavusse uue õigusraamistikuga, millega määratletakse tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide ühine raamistik.

### 2.2 Määruse ettepaneku sisu

#### 2.2.1 Muudetud reguleerimisala

2.2.1.1 Nüüdsest on hõlmatud kuumuse, niiskuse ja vee eest kaitseks ette nähtud isiklikuks kasutamiseks projekteeritud ja toodetud isikukaitsevahendid (näiteks nõudepesukindad, ahjulapid, kummikud), samas kui kiivrid, mis on mõeldud kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite kasutajate kaitseks, on ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni vastava eeskirja tõttu nüüdsest reguleerimisalast välja jäetud.

2.2.2 Tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide tüüpiliste sätetega kooskõlastamine.

2.2.2.1 Kõigi asjaomaste ettevõtjate (tootjate, volitatud esindajate, importijate ja levitajate) kohustused on määratletud kooskõlas tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide sätetega. Nimelt on uus õigusraamistik alates 2008. aastast olnud siseturu horisontaalne vahend, mille eesmärk on muuta ELi seadusandlus toodete ohutuse alal tõhusamaks (määrus (EÜ) nr 765/2008, millega sätestatakse akrediteerimise ja turujärelevalve nõuded ja otsus nr 768/2008 toodete turustamise ühise raamistiku kohta).

## 2.2.3 Uus vastavushindamismenetluse riskikategooriate jaotus

2.2.3.1 Isikukaitsevahendid jaotatakse kolme riskikategooriasse ja igäihe puhul kehtib oma sertifitseerimismenetlus.

Riskikategooriad	Sertifitseerimismenetlus	Näited
I kategooria <b>Minimaalsed riskid</b> , mis on seotud kergete mehhaaniliste vigastustega ning kokkupuutega vee, kuuma pinna (alla 50°), päikesevalguse ja mitteäärmuslike ilmastikutingimustega	Isesertifitseerimine Tootmise sisekontroll (moodul A – IV lisa)	Nõudepesukindad, ahjulapid, päikeseprillid jne
II kategooria Isikukaitsevahendid, mis kaitsevad muude kui minimaalsete (I) ja väga tõsiste riskide (III) eest  Mõõtmete järgi valmistatud isikukaitsevahendeid, välja arvatud juhul kui sellised isikukaitsevahendid on mõeldud minimaalsete riskide eest kaitsmiseks	ELi tüübihindamine (moodul B – V lisa) Tootmise sisekontrollil põhinev tüübi-vastavus (moodul C – VI lisa)	Kaitsekiivrid, hea nähtavusega riietus jne
III kategooria <b>Väga tõsised riskid</b> : ohtlikud ained, tugevatoimelised kemikaalid, ioniseeriv kiirgus, kõrge temperatuuriga keskkond (üle 100°), madala temperatuuriga keskkond (alla 50°), allakukkumine, elektrilöögid ja pinge all detailidega töötamine, uppumine, mootorsaagide põhjustatud löiked, kõrgsurvelõikamine, kuulahaavad või noatorked, kahjulik müra jne.	ELi tüübihindamine (moodul B – V lisa) + lisamenetlus teavitatud asutuse sekumise — tüübi-vastavus/tootetõendus (moodul F – VII lisa) või — tüübi-vastavus, mis põhineb tootmisprotsessi kvaliteedi tagamisel (moodul D – VIII lisa). — Sertifitseeritud asutuse number	Hingamiselundkonda ja kukkumise eest kaitsvad isikukaitsevahendid

2.2.3.2 NB! III kategooriasse on lisatud mõned uued riskid: näiteks noahaavad ja kahjulik müra.

2.2.3.3 Artiklis 3 määratletud individuaalselt kohandatud isikukaitsevahendite seisund ei ole selge: millisesse riskikategooriasse ja seega sertifitseerimismenetlusse need kuuluvad?

2.2.4 Vastavussertifikaatide kehtivusaeg on piiratud viiele aastale.

2.2.4.1 See oluline muudatus tehti mõnede liikmesriikide kontrolliasutuste taotlusel, kes täheldasid, et nende turul on isikukaitsevahendeid, mille sertifikaat on veel kehtiv, kuigi standardid olid vahepeal märkimisväärselt muutunud (nt päästevestide puhul).

2.2.5 Oluliste tervisekaitse- ja ohutusnõuete selgitamine

2.2.5.1 Määruses on kõrvaldatud osad, mis sisaldavad kolme riskirühma ebapraktiliseks osutunud või segadust tekitavaid nõudeid:

— kaitse mehhaanilise vibratsiooni eest (punkt 3.1.3);

— mürakaitse (punkt 3.5);

— kaitse mitteioniseeriva kiirguse eest (punkt 3.9.1);

## 2.2.6 Suurem kontroll teavitatud asutuste üle

2.2.6.1 Liikmesriikidel on teavitatud asutuste üle suuremad kontrollivolitused. Nad võivad esitada vastuväiteid asutuse vastu, kui viimane ei ole aastaid aktiivselt tegutsenud, kui tal ei ole tõenäoliselt inim- ja tehnilisi ressursse sertifikaatide väljastamiseks või kui ta väljastas varem vastavussertifikaate isikukaitsevahenditele, mis ei vastanud nõuetele.

## 2.2.7 Ülemineku periood pärast jõustumist

2.2.7.1 Pärast määruse jõustumist on kavandatud kaheaastane ülemineku periood, et jätta tootjatele, teavitatud asutustele ja liikmesriikidele aega uute nõuetega kohanemiseks.

## 3. Üldised märkused

3.1 Kas selliste väikeste riskide nagu vee ja niiskuse eest kaitsvate isiklikuks kasutamiseks mõeldud isikukaitsevahendite hõlmamine on teostatav? Kuidas tarbijad sellest teadlikuks saavad? Võib-olla tuleks täpsustada CE-vastavusmärgise nõudeid (näiteks loetavus ja vorming), võttes eeskujuks näiteks kõigi müügis olevate või laenuks antavate isiklikuks kasutamiseks mõeldud isikukaitsevahendite tekstiilide märgistusele, materjalidele ja hooldusjuhiste juba kehtivad täpsustused. Kas need uued kohustused ei too kaasa müügihindade tõusu?

3.2 On kahetsusväärne, et komisjon ei viita tehnoloogilisele arengule, mis on selles sektoris ometigi eriti kiire sellistes valdkondades nagu kiud ja tekstiilmaterjalid (teflon, lateks, neopreen, nitriil jne), induktiooni- ja filtreerimistehnoloogia, selliste andurite ja mikroelektrooniliste sensorite kasutamine, mis suudavad riskikaitse suurendamiseks edastada teavet või energiat (nn arukad tekstiilid).

3.3 Samuti ei ole kordagi mainitud selle turu potentsiaali isikukaitsevahendite Euroopa tööstusele (tekstiil, rõivad, jalatsid, manuste tootjad), mida Euroopa Komisjon pidas ometigi 2007. aastal üheks tööstuse juhtivaks turuks.

3.4 Samuti ei käsitleta määruse ettepanekus piisavalt inimlikke aspekte: isikukaitsevahendite optimaalseks kandmiseks tuleb töötajatele korraldada teabeseansse ja koolitust, et nad mõistaksid ohte, isikukaitsevahendite kasutustingimusi ning et saaks anda hädavajalikke juhiseid ja nõu. Samuti tuleb ette näha isikukaitsevahendite katseperioodid, tagamaks, et nad oleksid kohandatud kasutajate kehaehitusele ja töökohtadele (II lisa artikli 1 lõige 3, mida tuleks täiendada eelkõige riikides saadud kogemuste põhjal).

3.5 Kõik need aspektid on küll seotud 12. juuni 1989. aasta direktiivi ettepanekuga (89/391/EMÜ) ohutuse ja tervishoiu kohta, mille eesmärk on parandada tööohutust ja -tervishoidu ning milles on kirjeldatud tööandjate kohustusi nagu ka töötajate õigusi ja kohustusi.

3.6 Isikukaitsevahendite poliitika on osa ettevõtte või tööstusharu üldisemast ohtudega kokkupuutumise vähendamise poliitikast. See poliitika toetub ohufaktorite täpsel kindlakstegemisel ja nimekirja koostamisel rakendatavatest meetmetest, millega neid ohte vähendada või kõrvaldada: näiteks kaaluda enne hingamiselundkonda kaitsvate seadmete kasutamist kohandatud õhufiltreerimissüsteemi lahendust. Enne isikukaitsevahendite kasutamist tuleks alati eelistada ohu ärahoidmise kollektiivset lahendust.

3.7 Ohte hinnatakse koostööpartneritega ettevõtte sees (personali esindusorganid, töötajate esindajad, hügieeni ja tööohutuse komiteed jt) või väljaspool (töömeditsiin, konsultatsioonibürood, töötingimuste parandamise riigiasutused jt).

3.8 Erilist tähelepanu tuleks pöörata isikukaitsevahendite hooldamis-, kontrollimis- ja korrastamismenetlustele, et tagada maksimaalne kaitse ohtude eest, mille eest nad on projekteeritud kaitsma. Hooldus hõlmab eelkõige kontrolli, korrashoidu, puhastust, parandust ja asjakohast hoiustamist.

3.9 Määruse ettepanekus on vaid osaliselt käsitletud olukordi, kus puututakse kokku mitme ohuga.

3.10 Määruse ettepanekus ei käsitleta üldse neid isikukaitsevahendeid, mida kasutavad mitu inimest (nt kaitsekiivrid ehitusplatsil). Tuleks kehtestada hügieenireeglid, millest tuleb kinni pidada.

3.11 Samuti ei käsitleta määruse ettepanekus nende isikute küsimust, kelle isikukaitsevahendite kasutamise võime on piiratud. Nimelt ei saa mõned töötajad meditsiinilistel põhjustel isikukaitsevahendeid kanda. Kuidas peaks tööandja nendel harvadel, kuid esinevatel juhtudel olukorda lahendama, arvestades et talle kehtib üldise ohutuse kohustus? Töötaja teisele ametikohale suunama? Töökohta kohandama?

3.12 Määruse ettepanekus ei ole käsitletud kasutatud isikukaitsevahendite küsimust, kuigi mõne riigi allikate kohaselt on eelkõige I kategooria riski turul järjest rohkem kasutatud isikukaitsevahendeid, kuna majanduskriis on tabanud paljusid tegevusvaldkondi, kus kasutatakse kõige rohkem isikukaitsevahendeid (ehitus, riiklikud ehitustööd, transport jne).

#### 4. Konkreetsed märkused

4.1 Määruse ettepaneku põhjendus 24: isikukaitsevahendite vastavussertifikaatide viieaastane kehtivusaeg võimaldab teostada asjaomaseid uuringuid viimaste olemasolevate teaduslike andmete põhjal; see aspekt on igati kooskõlas eesmärkidega ennetada ja parandada töötervishoidu ja -ohutust vastavalt 12. juuni 1989. aasta raamdirektiivile 89/391/EMÜ. Juhuks, kui standardid ei ole märkimisväärselt muutunud, on ette nähtud lihtsustatud menetlus.

4.2 Artiklisse 3 oleks kasulik lisada mitu mõistet: näiteks „kasutatud isikukaitsevahendid”, artiklites 11 ja 13 mainitud „turujärelevalveasutused” ning „teavitavad asutused”, kes vastutavad riigi tasandil nende asutuste teavitamise eest, kes ise viivad läbi isikukaitsevahendite vastavuskontrolle.

4.3 Artikli 8 punkt 3: tehnilise dokumentatsiooni säilitamiseks kehtestatud kümneaastane tähtaeg võib tunduda liiga pikk, seda enam, et vastavussertifikaadi kehtivusaeg on vaid viis aastat. Miks ei võiks mõlema kehtivusaega olla ühtlaselt viis aastat?

4.4 Artikli 8 punktid 3, 7 ja 10, artikli 9 punkti 2 lõige a, artikli 10 punktid 3, 4 ja 7, artikli 11 punkt 2, artikkel 13, artikli 15 punktid 2 ja 3 ja II lisa punkti 2 lõige 12: kõigis neis artiklites on isikukaitsevahendeid puudutavatele eri dokumentidele ette nähtud erinevad keelerežiimid ja neile kehtivatele menetlustele vastamise nõuded:

- mainitakse Euroopa Kohtu praktikas kasutatud väljendit „lõppkasutajate jaoks kergesti arusaadavas keeles”, mis võib aga tunduda küllaltki subjektiivne;
- samuti mainitakse keeleküsimust II lisa punkti 2 lõikes 12: „tunnusmärgid ... peavad [...] olema selle liikmesriigi ametlikus (ametlikes) keel(t)es, kus isikukaitsevahendit kavatakse kasutada”;
- lõpuks leiab artikli 15 punktides 2 ja 3 järgmise väljendi, mis tundub juriidiliselt kõige täpsem: „keelde või keeltesse, mida nõuab liikmesriik, kelle [turul] isikukaitsevahend kättesaadavaks tehakse”

Komitee mõistab põhjuseid, mis viisid kolme erineva keelerežiimi kehtestamiseni, kuid teeb ettepaneku lihtsustamise huvides jätta alles ainult viimase sõnastuse.

4.5 Artikli 15 punkt 3: väljendit „ajakohastatakse pidevalt” võidakse liikmesriikides erinevalt tõlgendada. Miks mitte kehtestada kindel regulaarne tähtaeg, näiteks igal aastal?

4.6 Artikkel 42: kavandatud kaheaastane periood pärast määruse jõustumist esitab kindlasti suuri nõudmisi, kui arvestada vajalike muudatusettepanekute arvu eelkõige nõrga haldusstruktuuriga liikmesriikides (kõigi teavitatud asutuste uuesti teavitamine 28 liikmesriigis, vastavussertifikaatide kehtivusaja muutmine), kuid on vajalik ennetusmeetmete võtmise ja töötingimuste parandamise eesmärgi ja eelkõige tööõnnetuste vähendamise seisukohast.

Brüssel, 9. juuli 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Henri MALOSSE

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kõisteede kohta”**

COM(2014) 187 final – 2014/0107 (COD)

(2014/C 451/13)

Raportöör: Jan SIMONS

24. aprillil 2014 otsustas nõukogu ja 2. aprillil 2014 otsustas Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kõisteede kohta”

COM(2014) 187 final – 2014/0107 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 23. juunil 2014.

Komitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 184, erapooletuks jäi 6.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Arvestades kehtiva direktiivi mõne punkti erinevat tõlgendamist, toetab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (komitee) määruse valimist õiguslikuks aluseks vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114.

1.2 Komitee tervitab asjaolu, et määruse ettepanek järgib direktiivi 2000/9/EÜ liini, mis viiakse vastavusse 2008. aastal vastu võetud nn kaupade paketiga ja eeskätt uue õigusraamistiku otsusega EÜ nr 768/2008, mille kohta komitee on juba esitanud positiivse arvamuse.

1.3 Komitee kutsub üles vaatama väga täpselt läbi iseäranis saksakeelse versiooni terminoloogia, samuti mõisted ja kehtivast direktiivist üle võetud kahtlemata head elemendid või siis kõnealusel direktiivist tulenevad elemendid.

1.4 Komitee on tuvastanud liiga palju ebatäpsusi selleks, et need kõik oleks võimalik siin järelduste hulgas ära tuua; komitee viitab seoses sellega rõhutatult punktile 4.2 jj, samuti 5. peatükile, kus on esitatud ka lahendused.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Juba 1994. aastal esitas komitee arvamuse<sup>(1)</sup> Euroopa Komisjoni esitatud direktiivi ettepaneku kohta, milles käsitleti reisijateveoks ettenähtud kõisteid. Selles toetas komitee iseäranis komisjoni eesmärki tagada liikmesriikide kooskõlastatud tegutsemine ja range järelevalve sisseseadmise Euroopa Liidus, et saavutada kõrge ohutustase ja seda hoida ning vähendada sellega tulevaste õnnetuste ohtu.

2.2 Tulemuseks pidi olema ka laiemapõhjaline, konkurentsivõimeline tööstusharu, mis suudab end maailmaturul paremini kehtestada. Kuna enamik maailmaturul tegutsevaid tootjaid on Euroopast, peab iga müügiväljavaadete parandamisele suunatud meede lähtuma mõistlikkusest ja teostatavusest.

2.3 Kõisteid kasutatakse peamiselt mäestikupiirkondades eelkõige seoses turismiga, millel on asjaomaste piirkondade majanduses tähtis koht ja mis muutub liikmesriikide kaubandusbilansis järjest tähtsamaks teguriks<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> EÜT C 388, 31.12.1994, lk 26.

<sup>(2)</sup> See ja kolm järgmist lõiku pärinevad direktiivi 2000/9/EÜ põhjendustest.

2.4 Liikmesriigid vastutavad kõisteede ohutuse tagamise eest nende tootmise, kasutuselevõtmise ja käitamise ajal. Lisaks sellele vastutavad need koos pädevate asutustega niisuguste küsimuste eest nagu maakasutus, regionaalplaneering ja keskkonnakaitse. Siseriiklikud õigusaktid erinevad märkimisväärselt iga riigi tööstusele omaste tehniliste lahenduste ning kohalike tavade ja oskusteabe tõttu. Nendes sätestatakse spetsiifilised mõõtmed, seadmed ja eriomadused. See olukord sunnib tootjaid oma tooteid iga tellimuse puhul uuesti määratlema ja on vastupidine standardlahenduste pakkumisele.

2.5 Kõisteede ohutuse tagamiseks tuleb järgida olulisi tervisekaitse- ja ohutusnõudeid. Neid nõudeid tuleb kohaldada arukalt, võttes arvesse tehnika taset konstrueerimise ja kasutuselevõtu ajal ning kasutamise kestel, samuti tehnilisi ja majanduslikke nõudeid.

2.6 Lisaks võivad kõisteed olla piiriülesed ja neil juhtudel võivad vastuolulised riiklikud eeskirjad nende ehitustöid raskendada.

2.7 Ent sellealane seadusandlik tegevus algas alles 2000. aastal. 2000. aastal võeti vastu direktiiv 2000/9/EÜ reisijateveoks ettenähtud kõisteede kohta<sup>(3)</sup> ja see jõustus 3. mail 2002. aastal. Direktiiviga 2000/9/EÜ hõlmatud kõisteede peamised tüübid on funikulöörid, gondlid, eemaldatavad isteliftid, fikseeritud kinnitusega isteliftid, õhutrammiteed, suusaliftid, kombineeritud kõisteed (mis koosnevad mitmest kõisteede tüübist, näiteks gondlid ja isteliftid) ning vedamisliftid.

2.8 Praegu, üle kümme aastat hiljem, vajavad kõisteid käsitlevad seadusandlikud aktid eri põhjustel läbivaatamist.

### 3. Kavandatava ettepaneku kokkuvõte

3.1 Ettepaneku eesmärk on asendada direktiiv 2000/9/EÜ määrusega ning viia kõnealune direktiiv vastavusse 2008. aastal vastu võetud niinimetatud kaupade paketiga ja eelkõige uue õigusraamistiku otsusega EÜ nr 768/2008.

3.1.1 Uue õigusraamistiku otsuses on sätestatud tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide ühine raamistik. Raamistik sisaldab sätteid, mida tooteid käsitlevates ELi õigusaktides ühiselt kasutatakse (nt mõisted, ettevõtjate kohustused, teavitatud asutused, kaitsemehhanismid jne). Kõnealuseid üldsätteid on karmistatud, et tagada direktiivide tõhusam rakendamine ja jõustamine. On lisatud ka uusi sätteid (nt importijate kohustused), mis on olulise tähtsusega, et parandada turul olevate toodete ohutust.

3.1.2 Ettepaneku eesmärk on lahendada ka mõningad probleemid, mis on direktiivi 2000/9/EÜ rakendamisel tekkinud. Täpsemalt on ametiasutustel, teavitatud asutustel ja tootjatel olnud erinevad arusaamad selle kohta, kas teatud kõisteede tüübid kuuluvad direktiivi 2000/9/EÜ reguleerimisalasse ja neid tuleb seega kooskõlas direktiivi nõuetega toota ja selles sätestatud menetlustele sertifitseerida.

3.1.3 Samuti erinesid arusaamad selle kohta, kas teatavaid seadmed tuleks liigitada alamsüsteemi, infrastruktuuri või ohutusseadiste alla.

3.1.4 Lisaks sellele ei täpsustata direktiivis, millist vastavushindamismenetlust tuleks alamsüsteemide puhul kohaldada.

3.2 Kõnealused erinevad arusaamad põhjustasid turumoonutusi ja ettevõtjate erinevat kohtlemist. Kõnealuste seadmete tootjad ja käitajad pidid seadmeid muutma või läbima täiendava sertifitseerimise, mis põhjustas lisakulusid ning viivitusi kõnealuste seadmete jaoks loa saamisel ja nende kasutusele võtmisel.

3.3 Seepärast on kavandatava määruse eesmärk suurendada õigusselgust seoses direktiivi 2000/9/EÜ reguleerimisalaga ja seega võimaldada asjaomaste õigussätete paremat rakendamist.

<sup>(3)</sup> ELT L 106, 3.5.2000, lk 21.

3.4 Direktiiv 2000/9/EÜ sisaldab samuti sätteid alamsüsteemide vastavushindamise kohta. Ent selles ei ole kindlaks määratud tootja ja teavitatud asutuse järgitavat konkreetset menetlust, samuti ei paku see tootjatele samasugust valikut vastavushindamismenetlusi, kui on olemas ohutusseadiste puhul. Seega ühtlustatakse kavandatud määrusega alamsüsteemide jaoks võimalikud vastavushindamismenetlused menetlustega, mis on ohutusseadiste puhul juba võimalikud, tuginedes otsuses 768/2008/EÜ toodete turustamise ühise raamistiku kohta (uue õigusraamistiku otsus) sätestatud vastavushindamismoodulitele. Samuti sätestatakse sellega ka määruse sätetele vastavuse tõendamiseks CE-märgise lisamine kooskõlas ohutusseadiste puhul kehtiva süsteemiga.

3.5 Ettepanekus võetakse arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrust (EL) nr 1025/2012, mis käsitleb Euroopa standardimist<sup>(4)</sup>. Ettepanek sisaldab järgmist:

- nii reisijateveo kui ka meelelahutuslikul otstarbel kasutamiseks projekteeritud köisteede reguleerimisala selgitamine;
- alamsüsteemide mitmesuguste vastavushindamismenetluste kasutuselevõtmine, tuginedes ohutusseadiste vastavushindamismoodulitele, mis on uue õigusraamistiku otsusega kooskõlastatud;
- kooskõlastamine uue õigusraamistiku otsusega.

Välja on arvatud

- meelelahutuslikul otstarbel laadaplatsidel või lõbustusparkides kasutatavad köisteed;
- põllumajandus- või tööstusotstarbel kasutatavad köisteed;
- väljaarvamine hakkab hõlmama kõiki trossi abil töötavaid seadmeid, mille puhul kasutajad või veoseadmed asuvad vees.

3.6 Ettepanekus säilitatakse ohutusseadiste vastavushindamismenetlused. Ent vastavaid mooduleid ajakohastatakse kooskõlas uue õigusraamistiku otsusega.

3.7 Säilitatakse nõue, et teavitatud asutus sekkuks kõigi alamsüsteemide ning ohutusseadiste projekteerimis- ja tootmisetapis.

3.8 Ettepanekuga kehtestatakse mitmesugused alamsüsteemide vastavushindamismenetlused, tuginedes uue õigusraamistiku otsuse vastavushindamismoodulitele. Lisaks kehtestatakse CE-märgistus alamsüsteemide puhul, sest ei ole põhjust kohelda neid ohutusseadistest erinevalt.

3.9 Ettepanekus täpsustatakse teavitatud asutustest teavitamise kriteeriume ja lisatakse konkreetsed nõuded teavitavate asutuste kohta. Uute tehnoloogiatega kohandamine on vajalik, et luua elektroonilise teavitamise võimalus. Oluline on ette näha ajavahemik, mille jooksul saaks selgitada kõik võimalikud vastavushindamisasutuste pädevusega seotud kahtlused või probleemid, enne kui nad alustavad tegevust teavitatud asutustena.

#### 4. Üldised märkused

4.1 Kuna nüüdseks on siiski selgunud, et direktiivi sätete ühtne tõlgendamine ei ole alati tagatud, juhib komitee tähelepanu asjaolule, et seda laadi ühtlustamispuüete<sup>(5)</sup> puhul, millega soovitakse edendada kaupade vaba liikumist siseturul, on ühtse tõlgendamise tagamiseks määrused. Seepärast toetab komitee ka määruse ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 114 valimist õiguslikuks aluseks.

4.1.1 Kuivõrd määruse rakendamise kontrollimine on liikmesriikide pädevuses, peaks komisjon jälgima, et rakendamine toimuks ühtselt.

4.2 Ent sel juhul tuleb äärmise täpsusega üle võtta ka kehtiva direktiivi kahtlusteta head elemendid ning sellest tulenevad eeskirjad ja head tavad<sup>(6)</sup> ning muud, uued elemendid määruses keeleliselt täpselt sõnastada.

<sup>(4)</sup> ELT L 316, 14.11.2012.

<sup>(5)</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114.

<sup>(6)</sup> Silma torkab, et otsusest nr 768/2008/EÜ üle võetud lisades ja artiklites (artikkel R2 jj) on mitme pistelise kontrolli käigus tuvastatud ebatäpsusi.

4.2.1 Ei ole mõistetav, miks jäeti määruse pealkirjast välja täiendus „reisijateveoks ettenähtud”, kui põhjenduses 8 on selgelt öeldud, et reguleerimisala on sama, mis direktiivil.

4.2.2 Osaliselt on mõisted kõisteede valdkonna harmoneeritud standardites kasutatavatest mõistetest väga erinevad ja need tuleks omavahel kooskõlla viia.

4.2.3 Praeguse määruse ettepaneku sõnastus (artikli 2 lõike 2 punkt a) ei võimalda teha selget vahet liftidel (iseäranis kaldliftidel) direktiivi 95/16/EÜ tähenduses ja funikulööridel. Selle kohta põhjenduses 11 antud teave ei ole piisav ega sobi praktikas selgeks klassifitseerimiseks. Oluline on, et ka edaspidi saaks rajada lifte käsitleva direktiivi tähenduses kaldlifte välitingimustes kasutamiseks (ühendused orus asuva parkla ja ülal asuva linnuse või vanalinna vahel, ühendused suusaradade vahel jne).

4.2.4 Artikli 2 lõike 2 punktis f arvatakse määruse kohaldamisalast välja vees asuvad seadmed. Vääritlemist ja erinevate tõlgenduste vältimiseks lisati ka põhjendus 12, mis aga paremale mõistmisele kaasa ei aita. Seega tuleks artikli 2 lõike 2 punktis f täpsustada, et punkt jagatakse omakorda kaheks: „kõisparvlaevad” ja – nagu on määratletud direktiivis 2000/9/EÜ – „veesusaseadmed”.

4.2.5 Reisijateveoks ettenähtud kõisteede suhtes kehtivad – erinevalt teistest direktiividest (nt masinate direktiiv) – reglementeeritud loa andmise menetlused, mille määratlevad liikmesriigid. Seega puudub vajadus märkida kaubamärk ja postiaadress ohutusseadistele või alamsüsteemidele, sest neid andmeid sisaldav ELi vastavusdeklaratsioon<sup>(7)</sup> peab olema toodud nii seadmel kui ka esitatud vastutavale ametiasutusele. Kõnealuse artikli majandusliku mõju ulatusest ettekujutuse loomiseks olgu siinkohal näitlikult ära toodud, et fikseeritud kinnitusega isteliftide puhul oleks tarvis 500 märgist. Seepärast tuleb muuta artiklit 11 (II peatükk), jättes esimesest lausest välja järgmise osa: „alamsüsteemile või ohutusseadisele või kui see ei ole võimalik, ohutusseadise pakendile ja sellega kaasasolevasse”.

4.2.6 Artikli 2 lõike 2 punktis d jäetakse määruse kohaldamisalast välja mobiilsed kõisteed lõbustuspargis, kui need on ette nähtud ainult meelelahutuslikul eesmärgil kasutamiseks. Tekib küsimus, miks vahet on ohutuseeskirjade või oluliste nõuete seisukohalt, kas kõisteel viibiv isik kasutab seda üksnes meelelahutuslikul eesmärgil või transpordiks? Seega soovib komisioon säilitada vaid järgmise teksti: „püsivalt paigaldatud või mobiilsed kõisteed laadaplatsil”.

4.2.7 Üleminekusätteid määratletakse põhjendustes 57 ja 58 ning artiklis 41. Puudub aga üldine selgitus, et määruse ettepanek ei hõlma juba turule viidud seadmeid. Artiklisse 9 tuleb uue lõikena 3 lisada järgmine tekst, mis leidub kõisteid käsitlevas direktiivis (põhjendus 28): „Kõiki olemasolevaid kõisteid ei ole vaja viia vastavusse uute seadmete suhtes kohaldatavate sätetega.” Lisaks sellele tuleks lisada artiklisse 9 praeguse lõike 3 järele sätteid, mis võimaldaksid kõisteede uuesti ülesseadmist. „Kõisteede uuesti ülesseadmine on võimalik järgmistel tingimustel:

— peab olema võimalik installeerida ohutusseadiseid ja alamsüsteeme, mis on läbinud vastavushindamise ja toodud turule vastavalt direktiivile 2000/9/EÜ või praegusele määrusele;

— ümberpaigutatavad seadmed peavad olema sellises tehnilises seisukorras, et pärast uuesti ülesseadmist on võimalik tagada uute seadmetega igati võrreldav ohutustase.”

4.2.8 Artikli 36 lõikes 2 nõutakse, et teavitatud asutused esitaksid teistele teavitatud asutustele taotluse korral teabe ka positiivsete vastavushindamistulemuste kohta. Teavitatud asutused on sõltumatud institutsioonid, mis peavad toimima majanduslikult. Siinkohal teadmussirde toimumise takistamiseks tuleb välja jätta lauseosa „ja taotluse korral ka positiivsete”.

4.3 Komisioon soovib asjaolu, et määruse ettepanek järgib direktiivi 2000/9/EÜ liini ning on kooskõlas 2008. aastal vastu võetud nn kaupade paketiga, samuti iseäranis uue õigusraamistiku otsusega EÜ nr 768/2008, mille kohta komisioon on juba esitanud positiivse arvamuse<sup>(8)</sup>.

<sup>(7)</sup> Lähtutakse eeldusest, et EÜ vastavussertifikaadid ei kaota kehtivust.

<sup>(8)</sup> ELT C 120, 16.05.2008, lk 1.



## 5. Konkreetsete märkused

Märkused määruse ettepaneku teiste põhjenduste ja artiklite kohta.

5.1 Määruse ettepaneku saksakeelses versioonis kasutatakse sageli sõna „konstruiert” või „Konstruktion” sõna „geplant” või „Planung” asemel, mida on kasutatud direktiivis 2000/9/EÜ [Tõlkija märkus: eestikeelses versioonis on kasutatud sõnu „projekteeritud” ja „projekteerimine”]. See kasutus on läbiv kogu saksakeelses tekstis, vt nt põhjendus 1, artikkel 1, artikli 2 lõige 1, artikli 3 lõiked 1 ja 3 ning artikli 8 lõige 1.

5.2 Artikli 3 lõikes 4 antud „ohutusseadise” määratlust tuleb kohandada selliselt, et välja jäetaks sõnad „või köistee”. Väljajätmise põhjuseks on asjaolu, et infrastruktuuris, mille jaoks liikmesriigid menetluse kindlaks määravad, ei saa leiduda „ohutusseadiseid” määruse tähenduses, neid määratletakse kui „ohutuse seisukohast olulisi komponente”.

5.3 Artikli 11 lõikes 9 märgitakse, et liikmesriigi põhjendatud nõudmisel peavad tootjad talle esitama määrusele vastavust tõendava kogu teabe ja dokumentatsiooni. Tagamaks, et kõnealust artiklit ei saa kohaldada harmoneeritud standardite kohaselt ehitatud komponentidele (mille suhtes kehtib vastavuseeldus), soovitab komitee järgmisi täpsustusi: alustada lõiget 9 järgmiselt: „Harmoneeritud standardite sätete kohaselt turule lastud komponentide puhul esitavad tootjad jne”.

5.4 Saksakeelse versiooni põhjenduses 8 kasutatud sõna „Drahtseilbahn” (eesti keeles „trossiga ripptee”) ei ole tuntud ega lange kokku hollandi- ja inglisekeelsete versioonidega.

5.5 Määruse ettepanekus – nt põhjenduses 17 – on juttu hooldamisest (saksa keeles „Wartung”). Ent mõiste „Wartung” tähistab vaid üht osa kogu korrashoiuprotsessis, mis hõlmab nii kontrollimist, hooldamist kui ennistamist. Seepärast tuleb kogu saksakeelses tekstis asendada mõiste „Wartung” mõistega „Instandhaltung”. Inglisekeelses versioonis kasutatud mõiste „maintained” on korrektne.

5.6 Köisteid käsitlevas ELi direktiivis kasutatud mõiste „grundlegende Anforderungen” (eesti keeles „olulised nõuded”) on määruse ettepanekus asendatud mõistega „wesentliche Anforderungen” (nt artikkel 6) (eesti keeles „olulised nõuded”). Inglisekeelses versioonis kasutatakse jätkuvalt mõistet „Essential requirements”, nagu juba direktiivis 2000/9/EÜ. Kogu määruse eelnõu saksakeelses versioonis tuleks see mõiste asendada mõistega „Grundlegende Anforderungen”.

5.7 Põhjendus 19 ei ole seotud ühegi muu teksti osaga ja tuleks seepärast välja jätta.

5.8 Põhjendus 23 on segadusse ajav, kuna selles seostatakse kaupade vaba liikumine ohutusanalüüsiga, ja tuleb seepärast välja jätta.

5.9 Artiklis 1 määratletakse määruse reguleerimise. Võrreldes direktiiviga 2000/9/EÜ on jäetud üle võtmata valdkonnad „projekteerimine” [Tõlkija märkus: ei puuduta eestikeelset versiooni], „koostamine” ja „kasutuselevõtmine”. Need tuleb kas hõlmata või siis üle võtta direktiivi tekst.

5.10 Artikli 3 lõikes 1 esitatud „köistee” määratlus on raskesti mõistetav. Tuleks üle võtta direktiivis 2000/9/EÜ antud määratlus.

5.11 Artikli 3 lõikes 8 esitatud mõiste „Schleppaufzug” („vedamislift”) tuleb asendada mõistega „Schleplift”. Sama parandus tehti ka asjaomaste harmoneeritud standardite läbivaatamisel.

5.12 Kuna „kasutuselevõtmine” artikli 3 lõikes 12 ei pruugi alati hõlmata kogu seadet, tuleks tekstile lisada sõnad „... või selle komponentide ...”.

5.13 Artikli 8 lõikes 1 muudeti ohutusanalüüsi nõudeid selle võrra, et pädevused ei ole enam reglementeeritud. Kuna aga ohutusanalüüs on peamine dokument peatöövõtja jaoks, tuleks artiklisse lisada sõnad „... peatöövõtja või tema volitatud esindaja ülesandel”.

5.14 Artikli 8 lõikes 2 märgitakse, et ohutusanalüüs lisatakse ohutusaruandesse. Ent direktiivis 2000/9/EÜ märgitakse, et ohutusanalüüsi alusel koostatakse ohutusaruanne, mis kujutab endast olulist erinevust. Komitee soovib direktiivi artikli 4 lõike 2 teksti üle võtta.

5.15 Artikli 9 lõige 4 on raskesti mõistetav ja tuleks asendada direktiivi 2000/9/EÜ artikli 12 sõnastusega.

5.16 Artikli 10 lõikes 1 viidatakse asjaolule, et kõisteed võib kasutada ainult niikaua, kuni see vastab ohutusaruandes ettenähtud tingimustele. Üks just seadme ohutu käitamise seisukohalt oluline dokument on kasutus- ja hooldusjuhend. Seepärast soovib komitee teksti muuta, asendades sõna „weiterbetreiben” (jätkatakse kasutamist) sõnaga „betreiben” (kasutatakse) [Tõlkija märkus: ei puuduta eestikeelset versiooni] ja „ohutusaruandes” väljendiga „artikli 9 lõikes 2 nimetatud dokumentides”.

5.17 Lisas määratletud moodulite põhjal saab tootja vastavushindamismenetluse läbi viia vaid koos teavitatud asutusega. Seega tuleb artikli 11 lõike 2 teksti kohandada, asendades „ja teostavad või lasevad teostada” sõnastusega „ja lasevad teostada”.

5.18 Artikli 11 lõikes 7 kasutatud mõiste „Sicherheitsinformation” („ohutusalane teave”) on ebaselge ja vajab täpsustamist.

5.19 Artiklis 16 viidatakse esimesele lõigule, kuigi seda ei eksisteeri.

5.20 Otsuse nr 768 sätted, mis käsitlevad formaalseid vastuväiteid harmoneeritud standarditele (artikkel R9 või R19) tuleks üle võtta ka artiklisse 17.

5.21 Artikli 18 lõikes 4 peitub oht, et seda võidakse kohaldada ka katserajatiste puhul. Selle vältimiseks tuleks lisada „välja arvatud katserajatised”.

5.22 Artikli 19 lõiget 2 võib mõista selliselt, nagu peaksid ka juba turule lastud ohutusseadiste või alamsüsteemide vastavusdeklaratsioonid olema ajakohastatud. Seepärast tuleb esimese lause lõpposa „seda ajakohastatakse pidevalt” asendada järgmisega: „olema ohutusseadise või alamsüsteemi turulelaskmise hetkel ajakohastatud”.

5.23 Artikli 21 lõikes 2 nõutakse, et ka alamsüsteemid varustataks CE-märgisega. Kuna aga turul pole ühtki alamsüsteemi, mis ei sisaldaks vähemalt üht ohutusseadist ega oleks seega selle ohutusseadise CE-märgisega varustatud, tuleb sellest nõudest loobuda. Seega soovib komitee sõna „alamsüsteemile” välja jätta.

5.24 Ka II lisa tuleb läbi vaadata. Ent seda tuleks teha põhjalikult ja kindlalt kõiki osapooli kaasates.

Brüssel, 9. juulil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Henri MALOSSE

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2007/36/EÜ seoses aktsionäride pikaajalise kaasamise soodustamisega ja direktiivi 2013/34/EL seoses ühingujuhtimise aruande teatavate elementidega”**

COM(2014) 213 final – 2014/0121 (COD)

(2014/C 451/14)

Raportöör: **Michael SMYTH**

Euroopa Parlament otsustas 16. aprillil 2014. aastal ja nõukogu 6. mail 2014. aastal vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 50 ja 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2007/36/EÜ seoses aktsionäride pikaajalise kaasamise soodustamisega ja direktiivi 2013/34/EL seoses ühingujuhtimise aruande teatavate elementidega”*

COM(2014) 213 final – 2014/0121 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 23. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 188, erapooletuks jäi 5.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komisjoni ettepanekuid muuta aktsionäride õiguste direktiivi tuleks näha osana ulatuslikumast püüdlusest liikuda Euroopas stabiilsema ja jätkusuutlikuma äriühingu üldjuhtimise ja investeerimiskeskonna suunas. Kõnealuste ettepanekute keskmes on seisukoht, et aktsionäride pikemaajalise perspektiivi soodustamine tagab börsil noteeritud äriühingute toimimiseks paremad tingimused.

1.2 Komitee toetab aktsionäride õiguste direktiivi sätteid, eelkõige neid, mille eesmärk on tugevdada seost juhtide töötasu ja ettevõtte pikaajaliste tulemuste vahel.

1.3 Komitee täheldab, et oma mõjuhinnangus väidab komisjon, et direktiivis esitatud ettepanekud toovad börsil noteeritud äriühingutele kaasa vaid marginaalse halduskulude kasvu. Direktiivi järelehindamisel on oluline seda tasakaalu lähemalt käsitleda.

1.4 Komitee nõustub seisukohaga, et investeerimismeetmete mõju suurema läbipaistvuse korral langetavad investord teadlikumaid otsuseid ja pühenduvad tõenäoliselt enam investeerimisobjektiks olevatele äriühingutele. See peaks parandama börsil noteeritud äriühingute pikaajalist tootlust.

1.5 Finantskriisi puhkemisest alates on poliitikakujundajad tegelenud väljakutsega muuta Euroopa ettevõtlus- ja finantssektori kultuuri, keskendudes lühiajalise tootluse asemel jätkusuutlikumale pikaajalisele investeerimisperspektiivile. Niivõrd kui sellist kultuuri muutust on võimalik saavutada reguleerimisega, liigub komisjon õiges suunas.

## 2. Direktiivi taust

2.1 Kõnealust komisjoni direktiivi ettepanekut tuleks käsitleda teiste algatuste kontekstis, mille eesmärk on parandada Euroopa majanduse pikaajalist rahastamist. Direktiivi keskmes on veendumus, et aktsionäride pikaajalise perspektiivi soodustamine tagab börsil noteeritud äriühingute toimimiseks paremad tingimused. Kõnealused ettepanekud on osa sidusrühmadega toimunud äriühingu üldjuhtimise teemalise ulatusliku konsulteerimise protsessist. 2010. aastal avaldas komisjon roheline raamatu „Äriühingu üldjuhtimine finantsasutustes ja tasustamispoliitika”<sup>(1)</sup>. Sellele järgnes 2011. aastal teine roheline raamat „Äriühingu üldjuhtimise ELi raamistik”<sup>(2)</sup>. Kõnealuste konsultatsioonide tulemusel avaldati 2012. aastal „Tegevuskava: Euroopa äriühinguõigus ja äriühingu üldjuhtimine – ajakohane õigusraamistik kaasatunute aktsionäride ja jätkusuutlike äriühingute jaoks”<sup>(3)</sup>.

2.2 Direktiiv tugineb mõjuhinnangule, milles käsitletakse puudusi äriühingu üldjuhtimise kesksete osalejate ehk nn volitaja-vahendaja suhetes. Selle all mõeldakse suhteid vahendajate (äriühingute juhid) ja volitajate (aktsionärid, nt institutsionaalsed investorid, varahaldurid ja volitatud nõustajad) vahel. Dokumendis määratletakse viis järgmist puudust: (i) institutsionaalsete investorite ja varahaldurite ebapiisav kaasamine; (ii) ebapiisav seos juhtide tasu ja tulemuste vahel; (iii) aktsionäride järelevalve puudumine seotud isikute tehingute üle; (iv) volitatud nõustajate ebapiisav läbipaistvus; (v) aktsiatest tulenevate investori õiguste kasutamise keerukus ja kulukus.

2.3 Igalet nimetatud probleemile esitab komisjon poliitikavalikud ja valib järgmised viis meetmekogumit:

- 1) institutsionaalsete investorite ja varahaldurite kohustuslik läbipaistvus seoses hääletamise ja kaasamisega ning varahalduse kokkulepete teatavate aspektidega;
- 2) tasustamispoliitika ja konkreetsete tasude avalikustamine, kombineerituna aktsionäride hääletusega;
- 3) seotud isikute oluliste tehingute täiendav läbipaistvus ja sõltumatu arvamus nende kohta ning kõige olulisemate tehingute esitamine aktsionäridele heakskiitmiseks;
- 4) siduvad avalikustamisnõuded volitatud nõustajate kasutatava meetodika ja huvide konfliktide kohta;
- 5) sellise raamistiku loomine, mis võimaldab börsil noteeritud äriühingutel teha kindaks oma aktsionärid, ja selle ettenägemine, et vahendajad peavad kiiresti edastama aktsionäridega seotud teabe ja hõlbustama aktsionäride õiguste kasutamist.

## 3. Direktiivi meetmed

3.1 Aktsionäride läbipaistvuse osas nõuab komisjon, et institutsionaalsed investorid avalikustaksid, kuidas nende omakapitaliinvesteeringute strateegia on kooskõlas nende kohustustega ning kuidas see edendab nende varade pikemaajalist tootlust. Lisaks peab institutsionaalne investor varahalduri teenuse kasutamise korral avalikustama temaga sõlmitud kokkuleppe põhielemendid, nagu varahaldurite ja institutsionaalsete investorite tegevuse kooskõla, investeerimisstrateegiad, strateegia kestus, varahalduri tulemuste hindamine, portfelli käibe sihttase jne. Varahaldurid peavad samamoodi avalikustama kord poolaastas institutsionaalsele investorile teabe selle kohta, kuidas nende investeerimisstrateegia ja selle rakendamine on kooskõlas asjaomase kokkuleppega.

3.2 Juhtide tasu ja tulemuste vahelise seose osas on komisjon mures, et juhtide tasude üle tõhusa järelevalve puudumine võib kahjustada äriühingu pikemaajalist tootlust. Tasustamispoliitika töötavad välja juhatus ja nõukogu. Börsil noteeritud äriühingud peavad avalikustama üksikasjaliku teabe tasustamispoliitika ja juhtide individuaalse tasustamise kohta. Aktsionäridel on õigus kiita heaks tasustamispoliitika ja selle rakendamine eelmise aasta jooksul. Direktiivi ettepanekuga jäetakse tasu suurus ning maksmise tingimused äriühingute ja nende aktsionäride otsustada.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 284 final.

<sup>(2)</sup> COM(2011) 164 final.

<sup>(3)</sup> COM(2012) 740 final.

3.3 Seotud isikute tehingute küsimuse puhul lähtutakse seisukohast, et tavaliselt puudub aktsionäridel juurdepääs piisavale teabele selliste kavandatud tehingute kohta ning neil ei ole asjakohaseid vahendeid (kuritarvituslikele) tehingutele vastuseismiseks. Börsil noteeritud äriühingud peavad seetõttu esitama aktsionäridele heakskiitmiseks seotud isikute tehingud, mis moodustavad rohkem kui 5 % äriühingu varadest. Samuti peavad nad avaldama teadaande selliste tehingute kohta, kui need moodustavad rohkem kui 1 % äriühingu varadest, ning neid peab kontrollima sõltumatu kolmas isik. Erandiks on tehingud, mis tehakse äriühingu ja selle konsolideerimisgrupi liikmete vahel, kes kuuluvad täielikult börsil noteeritud äriühingule.

3.4 Volitatud nõustajad annavad investoritele soovitusi hääletamise kohta börsil noteeritud ettevõtete üldkoosolekutel. Volitatud nõustajate kasutamise vajadus tuleneb peaauglikult keerukatest küsimustest, mis seonduvad investorite eelkõige piiriüleste aktsiaosalustega. Volitatud nõustajad annavad soovitusi äärmiselt globaliseerunud ja mitmekesiste portfelliiduga investoritele ning mõjutavad oluliselt nende hääletuskäitumist ja seega äriühingu üldjuhtimist. Mõjuhinnangu koostamise käigus leidis komisjon tõendeid, mis seavad kahtluse alla volitatud nõustajate nõuannete kvaliteedi ja täpsuse, samuti huvide konfliktiga seotud küsimuste käsitlemise. Volitatud nõustajate tegevus ei ole ELi tasandil reguleeritud, kuigi mõningates riikides kehtivad neile mittesiduvad käitumisjuhendid. Volitatud nõustajad peavad võtma meetmeid, millega on tagatud, et nende hääletussoovitused on täpsed ja usaldusväärsed ning tuginevad kogu neile kättesaadava teabe põhjalikule analüüsile ning et neid ei mõjuta mis tahes olemasolevad või võimalikud huvide konfliktid. Kuuldavasti taotlevad volitatud nõustajad hetkel Euroopa Väärtpaberiturujärevalvelv (EMSA) vabatahtliku käitumisjuhendi heakskiitmist ja komitee tervitab seda.

3.5 Investoritel on raskusi oma väärtpaberitest tulenevate õiguste kasutamisel, eelkõige piiriüleste aktsiaosaluste puhul. Probleemid tulenevad peaauglikult äriühingute suutmatusest investorite isikuid tuvastada, asjaolust, et äriühingud ei edasta õigeaegselt teavet aktsionäridele, ning hinnadiskrimineerimisest piiriüleste osaluste puhul. Liikmesriigid kohustuvad tagama, et vahendajad pakuvad börsil noteeritud äriühingutele võimaluse aktsionäride isikud tuvastada. Juhul kui börsil noteeritud äriühing otsustab oma aktsionäridega otse mitte suhelda, peab ta esitama ja edastama vahendajale teabe seoses aktsiastest tulenevate õiguste kasutamisega ühtsel viisil ja õigeaegselt. Vahendajad peavad omakorda hõlbustama aktsionäride õiguste, sh hääletusõiguse kasutamist aktsionäride poolt või nende nimel, ning aktsionäre vastavalt teavitama.

#### 4. Märkused direktiivi kohta

4.1 Komisjon väidab, et direktiivi ettepanekus esitatud meetmed toovad börsil noteeritud äriühingutele tõenäoliselt kaasa vaid marginaalse halduskulude kasvu. Kuivõrd meetmetega kehtestatakse äriühingutele nõue edastada aktsionäridele õigeaegselt olulist teavet, kujutavad need endast head tava ja neid tuleks ka selles valguses käsitleda. Börsil noteeritud väiksemate äriühingute puhul tunneb komitee muret täiendava halduskoormuse võimaluse pärast. Kuigi komisjon kohustub hindama direktiivi viis aastat pärast selle kehtima hakkamist, on komitee seisukohal, et kuna ettepanekute jõustumiseks kulub suure tõenäosusega veel vähemalt 18 kuud, peaks hindamine aset leidma varem.

4.2 Tasustamispoliitika ning juhtide tasu ja tulemuste seose osas toetab komitee komisjoni ettepanekuid parandada aktsionäride järevalvet juhtide tasu üle<sup>(4)</sup>. Kuigi väljamakstava tasu suurus jääb endiselt juhatuse otsustada, peaks aktsionäride hääletuse nõue suurendama juhatuse ja tema aktsionäride vahelist kaasatust.

4.3 Väide, et investeerimismeetmete mõju suurema läbipaistvuse korral langetavad investorid teadlikumaid otsuseid ja pühenduvad tõenäoliselt enam investeerimisobjektiks olevatele äriühingutele, on loogiline. Kui nende abil suudetakse saavutada aktsionäride pikaajalisem kaasatus, peaksid need aitama parandada äriühingute tõhusust ja tootlust.

<sup>(4)</sup> ELT C 271, 19.9.2013, lk 70.

4.4 Kõnealused ettepanekud on kooskõlas kapitalinõuete direktiivi<sup>(5)</sup> ja määruse (kapitalinõuete direktiivi IV pakett, CRD IV)<sup>(6)</sup> nende elementidega, mis käsitlevad tasustamist ja täiendavad samuti institutsionaalsetele investoritele ja varahalduritele kehtivaid sätteid eurofondide direktiivi, alternatiivsete investeerimisfondide valitsejaid käsitleva direktiivi ja finantsinstrumentide turgude direktiivi raames. Direktiivi tuleks hinnata selle märksa ulatuslikumalt uuendatud õiguskeskkonna kontekstis.

4.5 Lisaks sobivad kõnealused ettepanekud väga hästi ELi äriühingu üldjuhtimise raamistikku, mis võimaldab liikmesriikidel tegutseda keskkonnas, mis on paremini kooskõlas nende kommete ja tavadega. Direktiivi mõningate ettepanekute keskendamine eranditult piiriülestele juhtudele rõhutab vajadust läbipaistvust ja kaasamist käsitlevate ELi eeskirjade kogumi järele.

4.6 Kuigi komitee nõustub sellega, et suures osas on aktsionäride õiguste direktiivi läbivaatamisel esitatud muudatuste eesmärk aktsionäride pikaajalise kaasatuse edendamine, on komitee seisukohal, et selline pikaajaline kaasatus peaks hõlmama kõiki sidusrühmi, sh töötajaid, ning soovib komisjonil kaaluda, kuidas kaasata töötajaid paremini pikaajalise väärtuse loomisse<sup>(7)</sup>.

4.7 Direktiivi ettepanekus sedastab komisjon, et „käesoleva aktsionäride õigusi käsitleva direktiivi läbivaatamise ettepaneku üldine eesmärk [on] tugevdada ELi äriühingute pikaajalist jätkusuutlikkust, luua aktsionäridele soodne keskkond ja edendada piiriülest hääletamist, parandades omakapitaalinvesteeringute ahela tõhusust, et edendada majanduskasvu, töökohtade loomist ja ELi konkurentsivõimet”. Seda tuleb käsitleda koos finantssektori käimasoleva reformiga. Toimumas on radikaalne pööre, mille eesmärk on muuta Euroopa ettevõtlus- ja finantssektori kultuuri, keskendudes lühiajalise tootluse asemel jätkusuutlikumale pikaajalisele investeerimisperspektiivile. See ei ole lihtne ülesanne. Niivõrd kui sellist kultuuri muutust on võimalik saavutada reguleerimisega, liigub komisjon õiges suunas.

Brüssel, 9. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(5)</sup> ELT L 176, 27.6.2013, lk 338.

<sup>(6)</sup> ELT L 176, 27.6.2013, lk 1.

<sup>(7)</sup> ELT C 161, 6.6.2013, lk 35.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile Euroopa majanduse pikaajalise rahastamise kohta”**

COM(2014) 168 final

(2014/C 451/15)

Raportöör: **Michael SMYTH**

Kaasraportöör: **Vincent FARRUGIA**

14. märtsil 2014 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile Euroopa majanduse pikaajalise rahastamise kohta”*

COM(2014) 168 final.

Komitee asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 17. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 139, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 3.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab täielikult kõnealust komisjoni teatist, mis on järg rohelinele raamatule Euroopa majanduse pikaajalise rahastamise kohta <sup>(1)</sup>. Teatis on positiivne samm poliitilises arutelus selle üle, kuidas kõige paremini vastata Euroopa pikaajalistele investeringuvajadustele.

1.2 Komitee tunnistab, et komisjon peab tegutsema oma pädevusvaldkonnas, innustades samas asjakohaseid institutsioonilisi ja poliitilisi muutusi ülemaailmselt ja liikmesriigi tasandil. See on eriti oluline riikliku ja rahvusvahelise õigusraamistiku puhul, mis mõjutab pikemas perspektiivis tehtavaid investeringuotsuseid. Näiteks pooldatakse paljudes liikmesriikides äriühingute rahastamist laenurahastuse kaudu, mis innustab ettevõtjaid kasutama rahastamisallikana pigem laenu kui omakapitali. Ettevõtte mitmekesisemaks ja stabiilsemaks pikaajaliseks rahastamiseks tuleb innustada liikmesriike stimuleerima omakapitaliinvesteeringute suuremat kasutamist. Komisjon peaks seda jätkuvalt nõudma.

1.3 Enamik komisjoni teatistes esitatud ettepanekuid on mõistlikud ja sobivad pikemaajaliste investeringute edendamiseks, kuid nende rakendamine võtab aega. Pikaajalisteks investeringuteks on uusi vahendeid (nagu strateegia „Euroopa 2020” projektivõlakirjad) vaja praegu ning komitee innustab komisjoni kiiresti rakendamisega algust tegema.

1.4 Majanduse suurema pikaajalise rahastamise edendamise kontekstis on pangandusliidu väljakujundamisel otsustav tähtsus. Rahapoliitika peaks toetama pikaajalisi investeringuid nii investorite kui ka säästjate jaoks sobivate intressimäärade näol. Komitee tervitab komisjoni võetud kohustust uurida killustatud piiriüleseid säästuvooogusid ja ka hinnata ELi ülese säästutoote loomise teostatavust.

1.5 Komitee leiab, et praegu on ainulaadne võimalus sõnastada, välja arendada ja rakendada ELi pikaajaliste investeringute raamistik, mille aluseks on muu hulgas komisjoni, Rahvusvahelise Finantsinstituudi ja organisatsiooni Group of Thirty tehtud usaldusväärne analüüs. Jätksuutliku pikaajalise rahastamise ees seisvad takistused on hästi teada ja need tuleb ületada. Ees ootab viis peamist väljakutset:

— innustada investoreid arvestama investeringuotsuste tegemisel pikemaajalise perspektiiviga;

— luua uusi vahendajaid ja pikaajalistele investeringutele suunatud uusi vahendeid;

<sup>(1)</sup> COM(2013) 150 final/1 ja COM(2013) 150 final/2.

- arendada laenu- ja omakapitaliinvesteeringute turge, et laiendada rahastamisvahendite valikut;
- tagada, et piiriülene kapitalivoog oleks korrapärane ning toetaks pikemaajalisi investeeringuid;
- arendada tulevase õigusliku reguleerimise kujundamisel paremat süsteemset analüüsi.

Komitee leiab, et kõnealuses teatises liigutakse nende eesmärkide suunas, ning kutsub komisjoni üles edu säilitama ja kiirendama järgmistes ettepanekutes pikaajalise rahastamise kohta.

## 2. Pikaajalist rahastamist käsitleva rohelise raamatu järelmeetmed

2.1 Kõnealune teatis on Euroopa Komisjoni läbimõeldud vastus edukale konsulteerimisprotsessile, mis toimus pärast seda, kui komisjon avaldas märtsis 2013 rohelise raamatu Euroopa majanduse pikaajalise rahastamise kohta <sup>(2)</sup>. Teatises esitatakse mitmeid ettepanekuid ja meetmeid, et tegeleda takistustega, mis ei võimalda era- ja avaliku sektori allikate suuremat kaasamist pikaajaliseks rahastamiseks. Komisjon on seisukohal, et kuigi pankadel on jätkuvalt oluline roll pikemaajalise rahastamise pakkumisel, tuleb innustada sellist rahastamist pakkuma ka alternatiivseid pangaväliseid allikaid, nagu avaliku sektori rahastamisvahendid, institutsionaalsed investorid (kindlustusandjad ja pensionifondid), traditsioonilised või alternatiivsed investeerimisfondid, riiklikud investeerimisfondid jne.

2.2 Kõnealuses teatises kavandatud meetmed keskenduvad

- i) erasektori vahendite kaasamisele pikaajalisse rahastamisse,
- ii) riigi rahanduse paremale ärakasutamisele,
- iii) kapitaliturgude arendamisele,
- iv) rahastamise VKEdele kättesaadavamaks muutmisele,
- v) erasektori vahendite meelitamisele taristu rahastamisse ning
- vi) jätkusuutliku rahastamise üldise keskkonna parandamisele.

Lisaks avaldas komisjon ettepaneku vaadata läbi tööandjapensioni kogumisasutuste direktiiv <sup>(3)</sup>, et toetada tööandjapensionide edasist arengut, sest need on pikaajaliste institutsionaalsete investorite oluline liik ELis, ning teatis ühisrahastamise kohta <sup>(4)</sup>, mis on kasvav VKEde rahastamise allikas.

## 3. Kavandatud meetmed

### 3.1 Erasektori vahendite kaasamine pikaajalisse rahastamisse

3.1.1 Siinkohal tekitavad vältimatut pinget ühelt poolt vajadus rohkema kapitali järele ja pankade likviidsusnõuded, et suurendada nende vastupanuvõimet, ning teiselt poolt soov vältida pankadele ülemääraste piirangute seadmist, mis võib vähendada pankade soovi pakkuda reaalmajanduse pikaajalist rahastamist. Nimetatud kahe olulise avaliku sektori poliitika eesmärgi vahel õige tasakaalu saavutamine ei ole lihtne ülesanne. Komisjon uurib kapitalinõuete määruse asjakohasust seoses pikaajalise rahastamisega ning vaatab läbi, mil määral võivad likviidsuskattekindajad ja stabiilse netorahastamise kindajad ettepanekud kahjustada pangandussektori poolset pikaajalist rahastamist.

3.1.2 Komisjon on seisukohal, et kui pangandusreformid ja pangandusliit on lõpule viidud, peaks see taastama usalduse finantssektori vastu ja oluliselt vähendama finantsilist killustatust. Eelkõige peaks hiljutine pankade struktuurireformi ettepanekute kogum võimaldama pankadel taastada oma traditsioonilise rolli, eraldades reaalmajanduse põhilise finantstegevuse riskantsemast kauplemisest <sup>(5)</sup>. Komitee toetab ümberkorraldamispaketti käsitlevas arvamuses komisjoni ettepanekuid.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 150 final/1 ja COM(2013) 150 final/2.

<sup>(3)</sup> COM(2014) 167 final.

<sup>(4)</sup> COM(2014) 172 final.

<sup>(5)</sup> Nimetatud ettepanekuid käsitletakse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuses „Pankade struktuurireform” (Euroopa Liidu Teatajas avaldamata).



3.1.3 Teatise kõige huvitavamad osad puudutavad ehk eeskirju kindlustusandjate ja pensionifondide pikaajalises rahastamises osalemise kohta. Uuendatud direktiiv Solvensus II jõustub 2016. aasta alguses ning see peaks võimaldama kindlustusandjatel investeerida mõistlikkuse põhimõtet kohaldades mis tahes liiki varasse. See võib kaasa aidata jätkusuutlike väärtpaberistamisturgude edendamisele. Pensionifondide osas on tehtud ettepanekuid kujundada koostöös Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvega (EIOPA) raamistik eesmärgiga luua Euroopas personaalpensionide ühtne turg ja kaasata seeläbi rohkem personaalpensionide sääste pikaajalisse rahastamisse.

3.1.4 Mis puutub erasektori vahendite kaasamise pikaajalisse rahastamisse, siis soovib komitee komisjonil viia läbi teostatavusuuring riiklike investeerimisfondide kasutamise kohta kõrvuti rohkem levinud pikaajaliste rahastamisallikatega, nagu pensionifondid ja suured kindlustusandjad.

3.1.5 Rohelise raamatu kohta koostatud vastuses <sup>(6)</sup> soovitas komitee komisjonil uurida ELi tasandi säästukonto loomist pikaajaliste säästude kaasamiseks. Komisjon viib nüüd läbi uuringu sellise piiriülese ELi säästukonto kasutuselevõtmist takistavate probleemide kohta.

### 3.2 Avaliku sektori vahendite parem kasutamine

3.2.1 Selle kohta, kuidas saavutada avaliku sektori vahendite parem kasutamine pikaajalisteks investeeringuteks, esitab komisjon meetmed, mis peaksid innustama tihedamat koostööd riiklike ja piirkondlike tugipankade, Euroopa Investeerimispanka/Euroopa Investeerimisfondi ja teiste mitmepoolsete arengupankade vahel, nagu Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupank. Sellise lähenemiseviisi hea näide on hiljuti loodud Strategic Banking Corporation of Ireland (Iirimaa strateegiline panganduskorporatsioon), mis on Iirimaa valitsuse, Euroopa Investeerimispanka ja KfW <sup>(7)</sup> panga ühissettevõtte ja mis saab Iirimaa VKEdele laenamiseks ligikaudu 800 miljonit eurot. Sarnase ettepaneku esitab komisjon ka riiklike ekspordikrediidi agentuuride parema kooskõlastamise ja koostöö kohta. Need ettepanekud on teretulnud.

### 3.3 Kapitaliturgude arendamine

3.3.1 Paljudes komisjoni ettepanekutes käsitletakse Euroopa vähearenenud kapitaliturgude küsimust. Teatistes märgitakse, et kuigi ettevõtete võlakirjaturg on viimastel aastatel kasvanud, on see jätkuvalt killustatud (kõrvuti Euroopa kapitalituruga) ega ole VKEdele ja keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtetele pikaajalisteks investeeringuteks atraktiivne. Killustatusega tegelemiseks kavatseb komisjon uurida, kas lisaks 2. finantsinstrumentide turgude direktiivile <sup>(8)</sup> on vaja täiendavaid meetmeid, et luua kindel ja likviidne ettevõtete võlakirjade järelturg. Samuti võetakse kohustus uurida, kas vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtjaid (eurofondid) <sup>(9)</sup> võiks laiendada VKEde kasvuturgudel noteeritud väärtpaberitele.

3.3.2 Finantskriisi algusest saadik on väärtpaberistamise mõistet vaikumisi seostatud USA kõrge riskiastmega hüpoteeklaenudega ja neist tulenenud kollateraliseeritud võlakohustuste ja krediidiriski vahetustehingutega. Tuletisinstrumentide turu katastroofilist läbikukkumist ei põhjastanud mitte varade väärtpaberistamine ise, vaid ebapiisav reguleerimine ning nii ostjate kui ka müüjate puudulik arusaam ja ahnus. Väärtpaberistamise kasutamine on nüüd poliitikaloo me tegevuskavas kindlalt tagasi. Riski säilitamise nõuded on kehtinud kogu ELis alates 2011. aastast. Samuti on tugevdatud avalikustamiskohustusi, et investorid mõistaksid paremini finantsinstrumente, millesse nad investeerivad. Komisjoni arvates on nüüd võimalus panna alus jätkusuutlikele väärtpaberistamisturgudele, eristades asjakohaselt kaubeldavaid varaga tagatud eri väärtpabereid usaldatavusnõuete seisukohast. Kuigi komitee toetab põhimõtteliselt väärtpaberistamise järkjärgulist kasutamist, kutsus ta ettevaatusele tagamaks, et seda kasutatakse hästi reguleeritud viisil.

3.3.3 Komisjon lubab teha koostööd Baseli komitee ja Rahvusvahelise Väärtpaberijärelevalve Organisatsiooniga (IOSCO) ülemaailmsete standardite väljatöötamiseks ja rakendamiseks riski säilitamise, läbipaistvuse ja ühtsuse tagamiseks väärtpaberistamisturgudel. Samuti võtab komisjon kohustuse vaadata käesoleva aasta lõpuks läbi tagatud võlakirjade kohtlemine kapitalinõuete määruuses, et panna alus ühtsele Euroopa tagatud võlakirjade turule. Nimetatud läbivaatamine peaks omakorda kiirendama ELi tagatud võlakirjade raamistikku käsitlevat uuringut.

<sup>(6)</sup> ELT C 327, 12.11.2013, lk 14.

<sup>(7)</sup> Saksamaa valitsuse omandis olev arengupank.

<sup>(8)</sup> Finantsinstrumentide turgude direktiiv.

<sup>(9)</sup> Vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeerimiseks loodud ettevõtja, direktiiv 2001/107/EÜ ja direktiiv 2001/108/EÜ.

3.3.4 Teatistes käsitletakse suunatud pakkumise küsimust ning kuna suunatud pakkumisi nähakse realistliku alternatiivina pangalaenudele ja avaliku sektori ettevõtete võlakirjade emiteerimisele, siis kavatakse komisjon koostada analüüsi suunatud pakkumise turgude heade tavade kohta Euroopas ja mujal, et töötada välja soovitused selle kohta, kuidas saaks laiendada selliste pakkumiste kasutamist ELis.

#### 3.4 Rahastamise VKEdele kättesaadavamaks tegemine

3.4.1 Teatistes puudutatakse ka seda keerulist küsimust, kuidas pikaajaline rahastamine VKEdele kättesaadavaks teha. See teema oli osa 2011. aastal avaldatud VKEde rahastamise tegevuskavast ning sellest ajast alates on tehtud ka mõningaid edusamme. Leitakse, et kapitaliturgudele juurdepääsu parandamise peamine takistus on piisava, võrreldava, usaldusväärse ja kergesti kättesaadava krediitideabe puudumine VKEde kohta. Üks selliste puudujääkide põhjuseid on sellise riikliku teabe allikate killustatus.

3.4.2 Rahvusvahelise Finantsinstituudi hiljutises uuringus<sup>(10)</sup> nimetati teabe asümmeetriat peamise takistusena VKEde rahastamisele nii lühikeses kui ka pikas perspektiivis. Finantsinstituut soovib mitmeid meetmeid selliste takistuste vähendamiseks. Need hõlmavad digitaalandmekogude suuremat kasutamist ning teabe rutiinset esitamist ettevõtlusregistritele, statistikaametitele, pangakrediiti hindavatele asutustele ja teistele laenuandjatele. Need riiklikud krediidiriski andmekogud tuleks ühendada Euroopa andmebaasiga, et luua lõpuks keskne Euroopa krediidiregister. Finantsinstituut kutsus üles seadma üleeuroopalised standardid teabe kogumiseks ja edastamiseks, et võimaldada äriühingute- ja riikideüleseid analüüse. Mis veelgi parem, aktuaalsem teave VKEde finantstulemuste kohta peaks võimaldama laenuandjatel riski paremini hinnata ja seda asjakohasemalt hinnastada. Rahvusvahelise Finantsinstituudi ettepanekud lähevad komisjoni omadest palju kaugemale ning komitee kutsus komisjoni üles need riiklikud teabe/konfidentsiaalsusega seotud küsimused viivitamatult lahendama.

3.4.3 Komitee peab kiiduväärseks, et VKEde riskitaseme hindamisel on oma roll piirkondlikel arenguagentuuridel. Enamikus ELi piirkondades on sellised arenguagentuurid olemas ning mõned neist juba pakuvad VKEdest klientidele omakapitali- ja laenurahastamist. Need arenguagentuurid tunnevad VKEsid ja nende omanikust ettevõtjaid ja juhtkonda paremini kui pangad ning komitee soovib komisjonil uurida nende võimalikku rolli kohalike riskihindajatena.

3.4.4 Komisjon kavatakse ka alustada uuesti dialoogi pankade ja VKEde vahel eesmärgiga parandada VKEde finantsteadmisi, eelkõige seoses pankade tagasisidega laenuaotlustele. Finantsinstituudi uuringus minnakse kaugemale ja soovitatakse koolitada VKEsid olemasolevate alternatiivsete rahastamisvõimaluste ja alternatiivsetes rahastamisprogrammides osalemise eeliste osas. Komitee toetab seda seisukohta.

#### 3.5 Erasektori meelitamine taristu rahastamisse

3.5.1 Taristuinvesteeringute osas märgib komisjon, et taristulaenude tulemuste kohta kättesaadav üleeuroopaline teave ei ole järjepidev ning see takistab erasektori suuremat osalemist taristuinvesteeringutes. Kuna pangad ja omakapitali rahastajad käsitlevad andmeid tundliku äriteabena ja konfidentsiaalsena, takistab see sageli asjaomase teabe laiemat ringlemist. Komisjon kavatakse hinnata võimalust, et kohalikud, piirkondlikud ja riiklikud ametiasutused teeksid vabatahtlikult ühtse portaali kaudu kättesaadavaks olemasoleva teabe taristuinvesteeringute kavade ja projektide kohta. Samuti tehakse ettepanek teha kättesaadavaks taristulaenude terviklik standarditud krediidistatistika. Komitee toetab nimetatud meetmeid.

#### 3.6 Jätkusuutliku rahastamise üldise keskkonna parandamine

3.6.1 Lisaks eespool käsitletud konkreetsetele meetmetele analüüsib komisjon ka jätkusuutliku rahastamise laiemat raamistikku, sealhulgas äriühingute üldjuhtimise, raamatupidamisarvestuse ning maksu- ja õiguskeskkonna aspekte. Komisjon kaalub aktsionäri õiguste direktiivi muutmise ettepanekut, et viia institutsionaalsete investorite, varahaldajate ja äriühingute pikaajalised huvid omavahel paremini vastavusse. Komitee toetab aktsionäri õiguste direktiivi muutmist, et innustada aktsionäride pikemaajalist kaasamist.

<sup>(10)</sup> Restoring Financing and Growth to Europe's SMEs (2013).

3.6.2 Samuti hinnatakse töötajate finantsosaluse ja töötajate kapitaliosaluse kavasad kogu ELis, et määrata kindlaks selliste kavade piiriülese rakendamisega seotud probleemid ja töötada välja meetmed nende lahendamiseks. Komisjon kavatseb ka kaaluda, kas õiglase väärtuse kasutamine muudetud IFRS 9 standardis on asjakohane seoses pikaajalise investeerimise ärimudelitega. Lisaks käivitab komisjon käesoleva aasta lõpupoole arutelu, et uurida börsil noteeritud VKEde finantsaruandeid käsitlevate raamatupidamisstandardite lihtsustamist ja börsil noteerimata VKEde tervikliku iseseisva raamatupidamisstandardi kasulikkust.

3.6.3 Teatistes tunnistatakse, et enamikus ELi liikmesriikides kaldutakse eelistama äriühingute rahastamist laenurahastuse kaudu. See innustab äriühinguid võtma rohkem laenu, mitte kasutama omakapitali. Komisjonil selles valdkonnas pädevus puudub ja teatistes vaid nenditakse, et komisjon kavatseb jätkata omakapitaliinvesteeringute stimuleerimist Euroopa poolaasta raames koostatavate riigipõhiste soovitude kaudu. Lõpetuseks kavatseb komisjon vaadata läbi hiljutise soovitude elujõuliste ettevõtete ennetava ümberkorraldamise ja pankrotis ettevõtjatele teise võimaluse andmise kohta ning nõuete üleandmise nende aspektide suhtes kohaldatava õiguse, mis on seotud kolmandate isikutega. Neile ettepanekutele ei ole midagi ette heita.

Brüssel, 17. juuni 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Avatud ja turvalise Euroopa muutmise tõelisuseks””**

COM(2014) 154 final

(2014/C 451/16)

Raportöör: José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO

Euroopa Komisjon otsustas 14. märtsil 2014 vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Avatud ja turvalise Euroopa muutmise tõelisuseks””*

COM(2014) 154 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 20. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 85, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 7.

## 1. Järeldused

1.1 Kooskõlas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee pikaajalise seisukohaga, mida on väljendatud Haagi programmi <sup>(1)</sup> ja hiljem Stockholmi programmi <sup>(2)</sup> teemaliste komisjoni teatiste kohta koostatud arvamustes, leiab komitee, et vabaduse, turvalisuse ja õigusküsimuste poliitika aluseks ja lähtekohaks peab olema Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni ning Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga tagatud põhiliste inimõiguste kaitse. Komitee leiab, et ELi institutsioonide edendavates poliitikameetmetes tuleb tagada tasakaal põhiõiguste ja julgeoleku vahel. Euroopa Kohtu otsusega direktiivi nr 2006/24/EÜ kohta, mis käsitleb kodanike elektrooniliste sõnumite ja telefonikõnedega seonduvate andmete säilitamist vähemalt kuue kuu jooksul, tunnistati kõnealune direktiiv proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt kehtetuks. Samas leiab kohus, et andmete säilitamine on legitiimne eesmärk, mis täidab üldhuvet.

1.2 Komitee täheldab murelikult, et Euroopas kasvab sallimatus, rassism ja ksenofoobia sisserändajate vastu, ning sedastab samuti, et mõnes liikmesriigis võidakse õõnestada põhiõiguste kaitset. Võrdne kohtlemine ja diskrimineerimisvastased meetmed on integratsioonipoliitika alustalad. Komitee teeb komisjonile ettepaneku luua üks uus voliniku koht, et kavandada, tugevdada ja rakendada meetmeid põhiõiguste kaitseks.

1.3 Samuti leiab komitee, et Euroopa Liidul tuleks rõhutada sellise rahvusvahelise süsteemi tugevdamist, mis lihtsustab ja reguleerib sisserännet ja liikuvust, tuginedes ÜRO inimõiguste konventsioonidele, lapse õiguste konventsioonile, võõrtöötajate õiguste kaitse konventsioonile ja Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) konventsioonidele.

1.4 Komitee kui organiseeritud kodanikuühiskonna esindaja on partner, kellega tuleb arvestada ja kes peab olema kaasatud kogu aruteluprotsessi, mida komisjonis, Euroopa Parlamendis ja nõukogus peetakse avatud ja turvalise Euroopa üle.

<sup>(1)</sup> ELT C 65, 17.3.2006, lk 120–130.

<sup>(2)</sup> ELT C 128, 18.5.2010, lk 80–88.

1.5 Komitee arvates pidanuks komisjoni teatise sisu olema konkreetsem. Tegemist on ideede kogumiga, mis vajab rohkem täpsustamist ja struktureerimist. Samuti leiab komitee, et teatises pidanuks keskenduma iseäranis selle väljaselgitamisele, millised on need peamised probleemid, mis takistavad praegu Euroopal muutumast avatumaks ja turvalisemaks.

1.6 Sisserändajad aitavad positiivselt kaasa majanduslikule ja sotsiaalsele arengule Euroopas, kus seistakse silmitsi suurte elanikkonna vananemisest tulenevate demograafiliste probleemidega. EL kannatab tõsise majanduskriisi all, millega kaasneb kõrge tööpuuduse määr, ent isegi sellises olukorras on mitme liikmesriigi tööturul nõudlus uute sisserändajate järele. Ilma tõhusa rändepoliitikata võivad demograafilisest olukorrast tulenenud struktuurilised probleemid kriisist väljudes ja majandustsükli muutudes teravneda, kui ei võeta meetmeid.

1.7 Euroopa Liit peab looma ühtlustatud seadustel põhineva ühise varjupaigasüsteemi, mis tugineb aluslepinguga kõnealuse valdkonna ühise poliitika jaoks kehtestatud alustele. Dublini konventsioon tuleb asendada senisest suurema ELi sisese solidaarsuse süsteemiga, milles võetakse arvesse ka varjupaigataotlejate soove.

1.8 Komitee arvates on selleks, et luua usaldusväärne lähenemisviis ebaseaduslikule rände ja sellega seonduvale, vaja tegutseda jõuliselt inimkaubanduse ja isikute ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevate organiseeritud kuritegelike võrgustike vastu, kasutades kõiki olemasolevaid vahendeid. Komitee on kindlalt veendunud selles, et on vajalik ja kasulik senisest suurem kooskõlastus liikmesriikide vahel, et suuta ära kasutada olemasolevaid vahendeid ja mehhanisme nende vastu võitlemiseks, kes soodustavad ja lihtsustavad kuritegelikul viisil ebaseaduslikku sisserännet.

1.9 EL peab võtma endale vastutuse oma välispiiride kontrollimisel, sest need on Schengeni alal kogu ELi piirid. Pidades esmatahtsaks ohtu sattunud isikute elu kaitsmist ja kehtivate õigusaktide järgimist, peab Frontex muutuma Euroopa piirivalveametiks.

1.10 Komitee teeb ettepaneku muuta Europol Euroopa mõnele poliitilisele või õigusasutusele alluvaks agentuuriks, mille volitused oleksid suuremad kui praeguse koordineeriva rolli puhul ja mis saavutaks võimalikult lühikese ajaga tegevusvõime viia koostöös liikmesriikide politseijõududega läbi juurdlusi kogu Euroopa Liidu piires.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Kuigi „kodanike teenistuses oleval ja neid kaitsval avatud ja turvalisel Euroopal“ põhineva Stockholmi programmi käivitamisest on möödunud alles mõni aasta, on mitme programmis kavandatud meetme elluviimine võimaldanud Euroopa Liidul arendada poliitikameetmeid, millega taotletakse avatuma ja turvalisema ühiskonna loomist kõigi meie jaoks, kes me elame sellel Euroopa Liidu moodustatud suurel vabaduse ja vastastikuse mõistmise alal. Selles Euroopa Liidus ei ole väikseimatki ruumi diskrimineerimisele, rassismile ega ksenofoobiale, mida me ei saa mitte mingilgi määral lubada ega sallida.

2.2 Schengeni ala tugevdamine, Euroopa ühise varjupaigasüsteemi kokkulepe, ühise viisapoliitika tõhustamine, Euroopa koostöö suurendamine inimestele kõige ohtlikumate organiseeritud kuritegevuse vormide (terrorism, inimkaubandus, küberkuritegevus jne) vastases võitluses ning kolmandate riikidega rände vallas tehtava koostöö tõhustamine on tervikuna olulised, ent ikka veel ebapiisavad saavutused.

2.3 Järjest enam võrgustunud ja vastastikku sõltuvas maailmas, kus teabevoog on katkematu ja lahendust ootavad probleemid tekivad mõnel juhul veel enne, kui neid oleks üldse saanud ennustada, tuleb teha suuremaid ja põhjalikumaid edusamme vabaduse ja turvalisuse suurendamisel nii liidu kodanike kui ka teiste, kolmandatest riikidest pärit inimeste heaks, kes soovivad muutuda meie ühiskonna osaks ja sinna integreeruda, et anda oma panus, rikastades meie väärtusi ja parandades omaenda elutingimusi.

2.4 Ajal, mil Stockholmi programmi<sup>(3)</sup> – mille kohta komitee koostas kohustusliku arvamuse<sup>(4)</sup> – kehtivusperiood hakkab lõppema, tuleb anda vastus komisjoni teatises esitatud küsimusele, mille kohta komiteel tuleb seisukoht võtta: kuidas muuta avatud ja turvaline Euroopa tõelisuseks?

<sup>(3)</sup> ELT C 115, 4.5.2010.

<sup>(4)</sup> ELT C 128, 18.5.2010, lk 80–88.

2.5 Euroopa Kohus<sup>(5)</sup> tunnistas 8. aprillil 2014 kehtetuks direktiivi nr 2006/24/EÜ<sup>(6)</sup>, millega kohustati liikmesriike tegema võrguteenuste osutajatele ja kommunikatsiooniteenuste pakkujatele kohustuslikuks säilitada vähemalt kuueks kuuks kodanike elektrooniliste sõnumite ja telefonikõnedega seonduvad andmed. Euroopa Kohus leidis, et niisuguste andmete säilitamist nõudes ning pädevatele siseriiklikele asutustele niisugustele andmetele juurdepääsu lubades riivab direktiiv põhiõigust eraelu austamisele ja põhiõigust isikuandmete kaitsele eriti raskelt. Lisaks võib asjaolu, et andmete säilitamine ja hilisem kasutamine toimub abonenti või registreeritud kasutajat sellest teavitamata, tekitada asjassepuutuvates isikutes tunde, et nende eraelu pidevalt jälgitakse. Kohus täpsustas, et liiklusandmete säilitamine (ja seega ka direktiiv) riivab raskelt Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 7 kohast põhiõigust eraelu austamisele. Euroopa Kohtu 8. aprilli 2014. aasta otsusega kinnitatakse kodanike õiguste ja vabaduste austamise olulisust Euroopa ülesehitamise jaoks. Kuigi kohus kuulutas direktiivi proportsionaalsuse põhimõtte alusel kehtetuks, leiab ta, et andmete säilitamine on legitiimne eesmärk, mis täidab üldhuve.

### 3. Komisjoni teatis

3.1 Teatis sündis arutelu tulemusel, milles osalesid kõik ELi kõnealusel poliitikavaldkonnast huvitatud institutsioonid ja asutused, kes andsid oma panuse 2014. aasta jaanuaris Brüsselis toimunud konverentsi „Avatud ja turvaline Euroopa: mis järgmisena?” kaudu, millel osales ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, ning väga palju mõtteavaldusi esile kutsunud avaliku konsultatsiooni kaudu.

3.2 Teatis koosneb sissejuhatusel, milles antakse kokkuvõtlik ülevaade Stockholmi programmis seatud ambitsioonikate eesmärkide täitmise kulust ja tehtud edusammudest, mis võetakse aluseks dokumendi teisele osale, milles esitatakse rida poliitilisi prioriteete.

3.3 Esitatud prioriteetidid jagunevad järgmiselt:

- tõhus rände- ja liikuvuspoliitika;
- Schengen, viisad ja välispiir;
- Euroopa ühine varjupaigasüsteem praktikas;
- rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi tugevdamine;
- kaitsevalmis Euroopa.

### 4. Märkused

#### 4.1 Tõhus rände- ja liikuvuspoliitika

4.1.1 Komitee on aastate jooksul korduvalt väljendanud oma seisukohta rände-, liikuvus- ja integratsioonipoliitika küsimustes. Seetõttu soovib komitee esile tõsta kõik kõnealused arvamused ja eriti need neis sisalduvad ettepanekud, mis on seni jäänud arvesse võtmata. Selles kontekstis nõustub komitee täielikult rändest ja integratsioonist saadava kasu maksimeerimisega, kuna selle abil saab kahtlemata edendada arukat, jätkusuutlikku ja kaasavat majanduskasvu, nagu on öeldud komisjoni dokumendis. Sellegipoolest ei tohi unustada, et Euroopas, kus on kasvamas rassismilised ja ksenofoobsed ideoloogiad, tuleb kohaldada nulltolerantsi kõnealuste liikumiste vastu. Kõigis avatuma ja turvalisema Euroopa saavutamiseks kavandatavates meetmetes peab diskrimineerimise, rassismi ja ksenofoobia vastane võitlus olema tugevdamise keskmeks.

4.1.2 Andekate ja kõrge kvalifikatsiooniga töötajate ligimeelitamine, kolmandatest riikidest pärit üliõpilaste ligimeelitamine ja siin hoidmine, et nad pärast õpingute lõpetamist jääksid Euroopa Liitu tööle, kvalifikatsioonide tunnustamise lihtsustamine kõnealustes riikides, võimalike väljarändajate abistamine nende päritoluriikides, et lihtsustada nende sisenemist ELi – need on kõik olulised ja väga väärtuslikud meetmed ELi liikmesriikide intellektuaalseks ja majanduslikuks rikastamiseks, mistõttu nad väärivad komitee toetust. Ent kõigepealt tuleb endale aru anda, et ei ole üks ja sama asi, kas meelitada Euroopasse andekaid ja hea kvalifikatsiooniga inimesi kolmandatest riikidest, millel on suur intellektuaalne väärtuse ja rikkuse loomise võime, või meelitada neid Euroopasse kolmandatest riikidest, mis võitlevad selle nimel, et arendada oma majandust ning suurendada oma rikkust ja heaolu. Viimase puhul on ELi liikmesriikide jaoks küll tegemist suurepärase strateegiaga, ent kolmandate riikide jaoks võib see tähendada olulise inimkapitali kadu. ELil ja kolmandatel riikidel tuleb teha koostööd liikuvuspartnerluste raames.

<sup>(5)</sup> <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140054et.pdf>

<sup>(6)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta direktiiv 2006/24/EÜ, mis käsitleb üldkasutatavate elektrooniliste sideteenuste või üldkasutatavate sidevõrkude pakkujate tegevusega kaasnevate või nende töödeldud andmete säilitamist ja millega muudetakse direktiivi 2002/58/EÜ (ELT L 105, 13.4.2006, lk 54).

4.1.3 Komitee väljendab muret tagajärgede pärast, mis võivad kõnealuse strateegiaga kaasneda arenguriikides, mis peavad säilitama oma koolitatud ja kvalifitseeritud inimkapitali, et väljuda oma praegusest vaesusest. Poliitikameetmete kujundamisel andekate inimeste kolmandatest riikidest Euroopasse meelitamiseks peab olema esikohal kõnealuse inimkapitali ärameelitamine nii, et samal ajal rakendatakse päritoluriikides tasakaalustavaid meetmeid, selleks et nende riikide majanduskasv ei kannataks. Ei maksa unustada, et pikaajaline lahendus vähearenenud riikidest pärit kodanikele parema tuleviku tagamiseks ei seisne nende meelitamises ja integreerimises Euroopa Liitu, et leida töökohta ja parandada elutingimusi, vaid selle nimel töötamises, et nende koduriigid saavutaksid sellise arengutaseme, mis enam ei jäta kodanikele ainsa toimetulekuvõimalusena koduriigist lahkumist.

4.1.4 Vastastikku täiendavat ja lahutamatu seost integratsiooni ja sisserände vahel tunnistati juba justiits- ja siseküsimuste nõukogus 2007. aasta juunis. Aastate jooksul on komitee koostanud mitu vastavateemalist arvamust ja korduvalt väljendanud oma seisukohta kõnealustes küsimustes. Eriti praegusel majanduslike raskuste ajal on veelgi rohkem vaja tõdeda ja kinnitada, et „[v]õrdne kohtlemine ja diskrimineerimisvastased meetmed on integratsioonipoliitika alustalad”. Kõnealune soovitus sisaldub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitees 2010. aastal koostatud ettevalmistavas arvamuses „Sisserännanud töötajate integreerimine”<sup>(7)</sup>. Kõnealuses arvamuses öeldu kehtib täies ulatuses praegugi, mistõttu viidatakse sellele sisule ka käesolevas arvamuses.

4.1.5 Euroopa integratsioonifoorum on suurepärase kodanikuühiskonna ja sisserändajate organisatsioonide platvorm. Komitee kordab endale võetud kohustust teha komisjoniga ka edaspidi koostööd foorumi tegevuses ja Euroopa integratsiooni tegevuskava arendamisel.

4.1.6 Komitee arvates on selleks, et luua usaldusväärne lähenemisviis ebaseaduslikule rände ja sellega seonduvale, vaja kõiki olemasolevaid vahendeid kasutades tegutseda jõuliselt organiseeritud kuritegelike võrgustike vastu, mis kasutavad inimesi kasumit toova kaubana, toimetades nad ebaseaduslikult üle piiri Euroopa Liitu, inimkaubitsejate vastu, kes kasutavad naisi ja alaealisi seksuaalselt ära, ning äritejate vastu, kes kasutavad ebaseaduslikku ja peaaegu orjadena peetavat tööjõudu. Tuleb tagada ohvrite kaitse kooskõlas rahvusvahelise humanitaarõiguse ja Euroopa inimõiguste konventsioonidega, kuna tegemist on haavatavate rühmadega, kes vajavad erikaitset. Komitee on kindlalt veendunud selles, et on vajalik ja kasulik senisest suurem kooskõlastus liikmesriikide vahel, et suuta ära kasutada olemasolevaid vahendeid ja mehhanisme nende vastu võitlemiseks, kes soodustavad ja lihtsustavad kuritegelikul viisil ebaseaduslikku sisserännet.

4.1.7 Komitee toetab koostöö tegemist kolmandate riikidega ülimalt olulise tegurina, mille abil võib jõuda inimlikule ja reguleeritud lahendusele nende inimeste koduriikidesse tagasisaatmiseks, kes saabusid ELi liikmesriikide territooriumile ebaseaduslikult. Komitee toetab Rahvusvahelise Migratsioonorganisatsiooni soovitusi toetatud vabatahtliku tagasipöördumise edendamiseks.

4.1.8 Selleks on vaja sellist Sahara-taguse Aafrika, Vahemere lõunakaldal asuvate ja Lähis-Ida riikidega koostöö tegemise poliitikat, mis vastaks vähemalt ELi mittekuuluvate Euroopa riikide või Aasia riikidega tehtava koostöö poliitikale. Hispaaniale, Kreekale, Itaaliale, Küprosele ja Maltale avaldab tugevat survet maailma kõnealusest piirkonnast pärit ebaseaduslik ränne, mis oma teel Vahemere või Balkani poolsaare kaudu põhjustab dramaatilisi olukordi, nagu need, mis toimuvad Lampedusa rannikul ning mida tuleb ilmtingimata vältida. Komitee kutsub komisjoni ja nõukogu üles suurendama ELi osalust selle probleemiga tegelemisel – mis puudutab ELi ennast ja seega kõiki liikmesriike, mitte ainult välispiiridel asuvaid liikmesriike –, pakkudes rohkem lahendusi ja tehes liikmesriikidele vähem etteheiteid.

4.1.9 Pärast 2013. aasta oktoobris Lampedusal toimunud suurõnnetust moodustati Vahemere rakkerühm. Rakkerühm avaldas oma töö lõpetuseks teatise<sup>(8)</sup>, milles sisaldub viies põhivaldkonnas lühikeses, keskpikas ja pikas perspektiivis võetavate meetmete pakett, mis vastab käesolevas arvamuses vaadeldavas komisjoni teatises seatud prioriteetidele. Komitee peab esmatähtsaks täiendada lühikeses perspektiivis võetavaid meetmeid pikas perspektiivis võetavate meetmetega, mis on suunatud mittevabatahtliku rände algpõhjusega (vaesus, inimõiguste rikkumine, konfliktid, majanduslike võimaluste puudumine, kehvad töötingimused, tööpuudus jne) tegelemisele.

4.1.10 On põhjendatud arvata, et ebaseadusliku rände vastu, mis on äärmiselt eluohtlik Sahara-tagustest riikidest saabuvate inimeste jaoks, võib võidelda tõhusamini päritoluriikides kui transiit- ja/või sihtriikides. Komitee toetab mis tahes meetmeid, mis võimaldavad tegutseda päritoluriikides, tegutsedes otsustavamalt humanitaarkriiside puhul, parandades elutingimusi päritoluriikides ning iseäranis tehes ära selle, mida on nii palju kordi öeldud, et tuleb ära teha, ent mis on seni tegemata jäänud, seistes silmitsi sadade tuhandete või miljonite meelheitel olevate inimeste rändega.

<sup>(7)</sup> ELT C 354, 28.12.2010, lk 16–22.

<sup>(8)</sup> COM(2013) 869

## 4.2 Schengen, viisad ja välispiir

4.2.1 Nimi Schengen seostub neil, kes seda tunnevad, isikute vaba liikumisega lepingu allkirjastanud riikide territooriumil. ELi kodanike õigus vabalt liikuda ja elukohta valida on aluslepingutega kaitstud ja reguleeritud. Ühise viisapoliitika täiendamine ja paindlikumaks muutmine, iga taotluse eraldi läbivaatamine ilma teatavate kodakondsustega seonduvate eelarvamusteta, Schengeni viisakeskuste loomine, viisat vajavate riikide nimekirja läbivaatamine – kõik need on olulised aspektid, mis vääriavad ühist tegutsemist, et tagada nende parem heakskiitmine ja elluviimine.

4.2.2 Teatavate liikmesriikide teatavaid meetmeid arvestades kardab komitee, et ei ole oodata, et liikmesriigid hakkavad lihtsustama kolmandate riikide kodanike sissepääsu Euroopa Liitu, kui samal ajal on juba liikmesriike, kes ähvardavad isegi ELi kodanike tagasisaatmisega nende päritoluriikidesse, kuna nad on töötud, või lihtsalt keelatakse neil riiki siseneda. Komitee märgib sügava kahetsusega, et kuna puudub ELi kodanike täielikult vaba liikumine, ei ole usutav, et seda hakatakse kohaldama kolmandate riikide kodanike suhtes.

4.2.3 ELi välispiiride osas sooviks komitee teada, kas EL osaleb piisaval määral liidu lõuna- ja idapiiri kaitses, kui arvestada seal praegu valitsevat olukorda. Kuigi Frontexi rolli tugevdati nõukogu määruse (EÜ) nr 2007/2004 muutmise, on kohane küsida, kas välispiiride integreeritud haldamine on ELis praegu võimalik? Komitee tuletab meelde ja kordab kõnealuse määruse muutmise ettepaneku kohta koostatud arvamuses<sup>(9)</sup> esitatud soovitusi ning leiab, et Frontex peab muutuma Euroopa piirivalveametiks, mis koosneb Euroopa piirivalvurite väest.

4.2.4 Arukate piiride pakett, mille kohta komitee koostas asjaomase arvamuse<sup>(10)</sup>, põhineb registreeritud reisijate programmil (PRV), mis võimaldab kolmandatest riikidest pärit korduvreisijatel siseneda ELi, kasutades pärast eelkontrolli läbimist lihtsustatud piirikontrolli, ning ELi sisenemise ja EList lahkumise süsteemil (EES), milles registreeritakse Euroopa Liitu reisivate kolmandate riikide kodanike ELi sisenemise ja EList lahkumise aeg ja koht. Paketi kohaldamine kiirendab, lihtsustab ja tugevdab piirikontrolli menetlusi ja piiri ületamist ELi reisivate kolmandate riikide kodanike jaoks. Komitee toetab kõnealuse paketi kohaldamist, olles veendunud, et uute tehnoloogiate kasutuselevõtt lihtsustab ELi piiride tänapäevasemat haldamist. Selleks kutsub komitee ELi institutsioone üles võtma kiiresti vastu õigusvahendid, mis lihtsustavad kõnealuste tehnoloogiate kiiret rakendamist.

## 4.3 Euroopa ühine varjupaigasüsteem

4.3.1 Komitee arvates on tehtud olulisi edusamme ELile sellise õigusraamistiku loomisel, millega tagatakse kaitset vajavatele isikutele parem juurdepääs varjupaigamenetlusele ning kiiremad ja usaldusväärsemad otsused varjupaiga andmise kohta. Sellest hoolimata ning seoses Euroopa õigusakti ülevõtmisega riiklikesse õigusaktidesse ja selle rakendamisega tuletab komitee meelde ja kordab oma tähelepanekut arvamuses<sup>(11)</sup> komisjoni teatise kohta „Varjupaigapoliitika kava – Ühtne lähenemisviis kaitse andmisele Euroopa Liidus”<sup>(12)</sup>. Tähelepanekus soovitas komitee seoses varjupaika käsitlevate õigusnormide kohaldamisega liikmesriikides, et „ELis tuleks välja töötada ühised õigusaktid ohustamata seejuures kuidagi kaitse andmisel kohaldatavaid nõudeid ning seetõttu peavad mittepiisaval tasemel kaitset andvad liikmesriigid oma õigusakte muutma. Liikmesriikidel on ELi varjupaigalaaste õigusaktide elluviimisel alati teatud määral otsustusvabadust, kuid Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab üksnes niisuguseid ELi õigusakte, mis pakuvad kõrgel tasemel kaitset ja vähendavad tõlgendusruumi, mis – nagu praegu – takistab asjaomaste õigusaktide õiget rakendamist.”

4.3.2 Euroopa ühise varjupaigasüsteemi konsolideerimine on vajalik tagamaks, et liikmesriigid kohaldaksid kindlasti ühesuguseid kriteeriume ning et oleks tagatud varjupaigataotlejate õiguskindlus. Komitee mõistab, et solidaarsus liikmesriikide vahel võib olla üks kõige rohkem jõupingutusi nõudvatest aspektidest. Nii võibki juhtuda, et mõnele riigile avaldub mitmesugustest asjaoludest tulenevalt suurem surve. Selles kontekstis ja sarnaselt olukorraga välispiiride kaitsmisel on vaja rohkem Euroopa Liidu osalust.

<sup>(9)</sup> ELT C 44, 11.2.2011, lk 162–166.

<sup>(10)</sup> ELT C 271, 19.9.2013, lk 97.

<sup>(11)</sup> ELT C 218, 11.9.2009, lk 78.

<sup>(12)</sup> COM(2008) 360 final.



4.3.3 Sellegipoolest ning arvestades olemasolevaid kogemusi ja tõendeid ebaseadusliku rände vallast tuleb küsida, kas praegustes asjaoludes on üldse võimalik saavutada rohkem solidaarsust ja ühist vastutust kõnealuses valdkonnas. Seetõttu on komitee liikmesriikide vahelise solidaarsuse ja vastutuse edendamise küsimuses sama meelt kui komisjon, et tuleks soodustada isikute ümberpaigutamist teistesse, väiksema pinge all olevatesse riikidesse ja ühiste vastuvõtukeskuste rajamist. Nagu väljendas komitee oma omaalgatuslikus arvamuses Euroopa – Vahemere piirkonnas meritsi toimuva ebaseadusliku sisserände kohta <sup>(13)</sup>, „ei ole [see] mitte ainult solidaarsuse küsimus, vaid tegemist on liikmesriikide kohustusega kanda vastutust ebaseaduslikust sisserändest tuleneva koormuse jagamise mehhanismide abil”.

4.3.4 Seoses suurte inimrühmade juhtimisega kriisiolukordades, nagu Süüria puhul, ja varjupaigataotluste valdkonnas (paindlikumate vahendite kasutamise tõttu), nagu seda kirjeldab komisjon oma teatistes, tasub meelde tuletada, et Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendas juba kohe algusest oma toetust ühisele varjupaigamenetlusele, mis ei võimalda teineteisest erinevate nõuete kehtestamist liikmesriikides <sup>(14)</sup>. Komisjoni ülesnäidatud paindlikkust tuleks kohaldada üksnes ajutisele kaitsel: ametiasutused peavad tegema rohkem jõupingutusi, et hinnata nende inimeste taotlusi, kes tõepoolest vajavad varjupaika, ja eristada nad nendest, kes esitavad pettusel põhinevaid taotlusi.

#### 4.4 Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi tugevdamine

4.4.1 Inimeste liikuvust ja rännet ei määra mitte ainult nende püüdlus parema tuleviku poole. Ebaseabiilsus, poliitilised vapustused, kliimamuutused ja arvukad teised tegurid põhjustavad ja on sajandite jooksul põhjustanud inimeste suuri liikumisi. Need liikumised erinevad praegu toimuvatest liikumistest kõigile inimestele kuuluvate põhiõiguste tagamise ja austamise poolest. Seepärast peab EL, mis moodustab maailma kõige suurema vabaduse ja turvalisuse ala, tegema koostööd päritoluriikidega, et lihtsustada korrastatud liikuvust, mis tagab kõnealuste riikide kodanike õigused ja hoiab nad eemal inimkaubandusega tegelevatest kuritegelikest võrgustikest.

4.4.2 Komitee väljendas oma arvamuses <sup>(15)</sup> rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi <sup>(16)</sup> kohta sõnaselgelt, et ta „jagab rände ja liikuvuse suhtes võetud üldist lähenemisviisi, mis seob ELi sisserände- ja varjupaigapoliitika tihedalt liidu välispoliitikaga”. Komitee on aastate jooksul mitmelgi korral kinnitanud oma seisukohta ning toetab jätkuvalt järjest tugevama seose arendamist rände- ja liikuvuspoliitika sisemise ja välismõõtme vahel ning sidususe suurendamist ELi sisserände- ja varjupaigapoliitika ja arengukoostööpoliitika vahel.

#### 4.5 Kaitsevalmis Euroopa

4.5.1 Kehtivas, 2010. aastal vastu võetud sisejulgeoleku strateegias on määratud kindlaks ELi ühistegevus, mille kaudu tegeleda peamiste julgeolekuohtudega. Strateegia põhineb viiel strateegilisel eesmärgil, mis peaksid küll kehtima jääma, ent mis tuleks läbi vaadata, et pakkuda nende ajakohastatud versioon järgmise viieaastase ajavahemiku väljakutsetega tegelemiseks, soodustades koostöötavate teiste oluliste valdkondadega, milles julgeolek on esmatähtis saavutuste konsolideerimiseks ja edusammude tegemiseks.

4.5.2 Komitee nõustub komisjoniga selles, et ELi territooriumil tegutsevate rahvusvaheliste kuritegelike võrgustike tegevuse tõkestamine peab olema kõigi liikmesriikide üks prioriteet ning et ELi eesmärk peab olema jõupingutuste kooskõlastamine selle saavutamiseks. Organiseeritud kuritegevus on aga alati üks samm kavandatavatest õigus- ja politseivahenditest ees. Organiseeritud kuritegevuse üleilmastumine nõuab liikmesriikidelt olulisi jõupingutusi omavahelise koostöö tegemisel, mida peab jõuliselt kooskõlastama Euroopa Liit.

4.5.3 Ei tohi lubada, et kuritegelikel võrgustikel õnnestub vältida või viivitada enda lammutamist üksteisest erinevate õigusnormide, politsei võimkondade, korduvate kohtumenetluste või mitmesuguste juriidiliste trikkide tõttu. Kui on olemas piirideta kuritegevus, siis tuleb teha ELis ka kiiremaid samme piirideta õigusemõistmise poole.

<sup>(13)</sup> ELT C 67, 6.3.2014, lk 32.

<sup>(14)</sup> ELT C 218, 11.9.2009, lk 78.

<sup>(15)</sup> ELT C 191, 29.6.2012, lk 134.

<sup>(16)</sup> COM(2011) 743 final.

4.5.4 Komitee on seisukohal, et koolitusest ja teavitamisest üksi ei piisa kuritegelike võrgustike tegevuse tõkestamiseks, ning kutsub seetõttu üles – ilma et katkestataks õiguskaitsesega tegelevate ametnike Euroopa koolituskava – kaaluma võimalust muuta Europol operatiivseks uurimisega tegelevaks politseiasutuseks, millel on kogu ELi hõlmav pädevus jälitada piiriülest organiseeritud kuritegevust, iseäranis seoses inimkaubandusega, laiendades Europoli ametiülesandeid kooskõlastamisaspektidelt täielikule operatiivtegevusele. Sellega seoses esitatakse siinkohal soovitus ettevalmistavast arvamusest „Kodanikuühiskonna osalus võitluses organiseeritud kuritegevuse ja terrorismiga”<sup>(17)</sup>, mis kõlab järgmiselt: „Komitee teeb ettepaneku muuta Europol tegevusalase pädevusega, Euroopa poliitilisele või õigusasutusele alluvaks organiks, mille volitused oleks suuremad kui praeguse nõuandva rolli puhul ja mis suudaks koostöös liikmesriikide politseijõududega viia läbi juurdlusi kogu Euroopa Liidu piires”.

4.5.5 Pidev pikaajaliste perspektiivide, eesmärkide ja sihtaastate arendamine ja seadmine võib lõppkokkuvõttes viia selleni, et inimesed väsivad ära, sest nemad ootavad ju lahendusi. Ka kõnealustes, inimeste igapäevaelu seisukohast niivõrd olulistes valdkondades tuleb suurendada paindlikkust ja vähendada bürokraatiat, muidu täituvad euroskeptikute read veelgi.

4.5.6 Komisjoni viimases aruandes nõukogule ja Euroopa Parlamendile korruptsioonivastase võitluse kohta Euroopa Liidus tuuakse esile, et korruptsioon on endiselt Euroopas probleemiks. Võimu kuritarvitamist isikliku kasu saamise eesmärgil tuleb avastada ja karistada, eriti siis, kui sellega on seotud organiseeritud kuritegevus. Komitee toetab täiel määral institutsioonidevahelist ja liikmesriikidega tehtavat koostööd, et võidelda selle pahe vastu, mis õhustab meie poliitilise süsteemi usaldusväärust.

4.5.7 Komitee väljendab oma toetust ja poolehoidu seaduslikele ja demokraatlikele algatustele, mida rakendatakse terrorismi ennetamisel ning võitluses radikaliseerumise ja värbamise vastu. Kahtlemata tuleb toetada kogu ELi tasandil ja ka väljaspool liidu piire mis tahes seaduslikku ja demokraatlikku tegevust, mis tõkestab noorte langemist äärmuslike liikumiste või parteide mõju alla, mis juhivad või innustavad neid otseselt terroristlikele tegudele. Ohtude väljaselgitamine ja äärmuslike ideede levitamise kollete tuvastamine on esmatähtis meie isikliku ja kollektiivse turvalisuse tagamiseks. Selles valdkonnas peab teave liikuma kiiresti, et juba esimese märgi esinemisel radikaliseerumisest ja värbamistegevusest saaks võtta rangeid meetmeid, et taolised nähtused juba eos summutada. Sellega seoses tuleb komitee meelde ja kinnitab taas komisjoni teatise „ELi terrorismivastase võitluse poliitika: peamised saavutused ja edasised ülesanded” kohta koostatud arvamuses esitatud soovitusi.

4.5.8 Ei tohi unustada, et terrorism võib saabuda väljastpoolt ELi piire, ent võib samuti tekkida ELi sees, nagu selgub Euroopa hiljutisest ajaloost. Seepärast tuleb ära hoida see, et radikaliseerumine ja äärmusliku vägivalla kasutamine Euroopa linnade tänavatel toimuvates rahutustes looks aluse inimeste värbamisele terrorismirühmadesse tulevaseks tegevuseks. Tänavavägivald ei tunne piire ja sageli võivad vägivallatsejad liikuda ühest riigist teise ja kasutada ära erinevaid seal toimuvaid sündmusi. Seetõttu tuleks komitee arvates suurendada kooskõlastamist eri liikmesriikide politseiasutuste vahel, et teha kindlaks kõnealused vägivaldsed jõugud, mis võivad hiljem liituda terrorismirühmadega, ning ennetada ja tõkestada nende tegevust.

4.5.9 Komitee väljendab toetust meetmetele, mida võetakse selleks, et tõsta küberruumis kodanike ja ettevõtjate jaoks turvalisuse taset. Arvestades internetikuritegevuse prognoositavat kasvu, väärivad Euroopa Liidu võetavad küberkuritegevuse vastased meetmed täiel võimalikul määral toetamist. Samamoodi peab koostöö tegemine kolmandate riikidega võimaldama tegeleda üleilmselt kõiki piire ületava maailmalaiuse mõõtmega kuritegevuse probleemiga. Selles valdkonnas kujuneb ennetamine uuesti esmatähtsaks, vältimaks seda, et küberkurjategijad oleksid samm ees uute tehnoloogiate kasutamisel. Küberkuritegevuse vastase võitluse Euroopa keskust tuleb vaatamata selle noorusele ja alles lühiajalisele tegutsemisele tugevdada nii tehniliselt kui ka rahaliselt.

4.5.10 Komiteele kui ELi organiseeritud kodanikuühiskonna esindajale on arusaamatu, kuidas on võimalik, et on ikka veel liikmesriike, kellel on siiaaani ratifitseerimata Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse vastane konventsioon.

4.5.11 Muude vabaduste hulgas inimeste ja kaupade vabal liikumisel põhinevas Euroopas peab julgeoleku tugevdamisest piiride haldamise kaudu saama poliitiline ühistgevus, millega tagatakse ELi kõigi kodanike julgeolek. Kaupade sisenemine ELi territooriumile mis tahes tolliasutuse kaudu ja nende vaba liikumine liidus vajab kindlaid ühiseid mehhanisme välispiiride tõhusaks haldamiseks. Ei ole lubatav, et mõnel piiril kehtib range, mõnel teisel aga leebe kontroll.

<sup>(17)</sup> ELT C 318, 23.12.2006, lk 147.

4.5.12 Rasketele olukordadele reageerivad üldjuhul – ka ilma vajaduseta vastava reguleerimise järele – spontaanselt tegutsedes kodanikud ise, kes osutavad abi, ilma et ametiasutused oleksid seda küsinud. Kriisiolukordades ja suurõnnetuste puhul toob kooskõlastatult ja ühiselt tegutsemine siiski lisaväärtust, suurendades kõnealustele olukordadele reageerimise tõhusust ja tulemuslikkust.

4.5.13 Komitee nõustub komisjoni esitatud seisukohaga, et sisejulgeoleku ülesehitamiseks on vaja tegutseda ka väljaspool ELi piire, st ülemaailmses kontekstis. Kõigis vabaduse ja turvalisusega seotud valdkondades on vältimatu teha koostööd liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel, selleks et jätkata püüdlusi parema ja õiglasema maailma poole, milles organiseeritud kuritegevus ja terrorism ei sea ohtu vabadusi ja õigusi, mis on saavutatud tänu suurtele jõupingutustele.

Brüssel, 9. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi õiguslane tegevuskava aastaks 2020 – usalduse, liikuvuse ja majanduskasvu suurendamine liidus””**

COM(2014) 144 final

(2014/C 451/17)

Raportöör: **Xavier VERBOVEN**

Euroopa Komisjon otsustas 14. märtsil 2014 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 õiguslane tegevuskava aastaks 2020 – usalduse, liikuvuse ja majanduskasvu suurendamine liidus””*

COM(2014) 144 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 20. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 72 ja vastu hääletas 1.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee võttis komisjoni teatise teadmiseks ja pidas kasulikuks esitada märkused komisjoni sõnastatud poliitiliste eesmärkide kohta ning anda ka mõned spetsiifilised soovitused.

1.2 Poliitilise eesmärgi „vastastikuse usalduse suurendamine” osas on komitee seisukohal, et selle seadmine poliitiliseks prioriteediks on õigustatud ning vastab Euroopa Liidu toimimise lepingus õigusvaldkonna osas sätestatud. Algatuste osas, mida võiks järgmise viie aasta jooksul selle vastastikuse usalduse suurendamiseks ellu viia, on komisjon siiski pigem ebamäärane ja jääb pealiskaudseks. Komitee on seisukohal, et varasematel aastatel koostöölepingute alusel tehtud koostööd tuleb jätkuvalt innustada järgnevatel õiguslike vahendite välja töötamise teel.

1.3 Poliitilise eesmärgi „majanduskasvu toetamine” osas märgib komitee, et pürgimist majanduskasvu suunas tunnustatakse olulise prioriteedina, ent ainult tingimusel, et seejuures püüeldakse jätkusuutliku kasvu poole. Majanduskasvu iseenesest ei saa aga vaadelda õiguspoliitika eesmärgina, mis vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule peab olema suunatud turvalisuse kõrge taseme tagamisele ja õiguskaitse kättesaadavuse lihtsustamisele ning mida ei saa pidada majanduskasvust vähem oluliseks. See aga ei muuda olematuks tõsiasi, et hästitoimival õigusvaldkonnal Euroopa Liidu liikmesriikides võib olla positiivne mõju jätkusuutlikule majanduskasvule liidus, eelkõige seeläbi, et tsiviilõiguse vallas on võimalik lahendada vaidlusi kiiremini ja eesmärgipärasemalt ning et suureneb õiguskindlus, kriminaalõiguse vallas tegeletakse aga eesmärgipärasemalt selliste tavamajandust kahjustavate nähtustega nagu rahapesu ja organiseeritud kuritegevus.

1.4 Poliitilise eesmärgi „liikuvuse edendamine” osas märgib komitee, et liikuvuse edendamist ELis, eelkõige tagades, et liidu kodanikud saaksid kõikjal oma õigusi teostada, võib seostada Euroopa Liidu toimimise lepingus sätestatud õiguskaitse kättesaadavuse hõlbustamise eesmärgiga. Küll tuleb aga rõhutada, et V jaotises ei ole määratletud sihina mitte üksnes vabadus, vaid ka turvalisus ja õigused, millega võib kaasneda vabaduse piiramine. Liikuvuse edendamise asemel peab eesmärk olema pigem kaitsta tõhusa õigusemõistmise kättesaadavust nende kodanike jaoks, kes kasutavad oma vaba liikumise õigust.

1.5 Lisaks märgib komitee, et komisjoni teatisest on jäänud välja mõned teemad, mis annavad samas panuse vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisesse.

- Esmajoones võiks kaaluda liikmesriikides Euroopa õigusele spetsialiseerunud kohtuametnike kategooria loomisele, et pakkuda kodanikele suuremat õiguskindlust Euroopa õigusega seotud vaidlustes.
- Teiseks võiks mõelda Euroopa operatiivpolitsei ja uurimisteenistuste loomisele, mille siht oleks sihipärane tegelemine piiriüleseid aspekte hõlmavate kuritegude ja pettustega.
- Kolmandaks tuleks uurida, mil määral on vaja kehtestada kriminaalõiguse valdkonnas miinimumeeskirju kuritegude ja karistuste määramisel eriti ohtlike piiriülese mõõtmega kuriteoliikide puhul, nagu terrorism, inimkaubandus, seksuaalne ärakasutamine, ebaseaduslik uimastikaubandus, ebaseaduslik relvaäri, rahapesu, korrupsioon, maksevahendite võltsimine, arvutikuriteod ja organiseeritud kuritegevus.
- Neljandaks võiks mõelda kollektiivhagi (*class action*) kohustuslikule kehtestamisele, mis peaks parandama õigusabi kättesaadavust ELi kodanike jaoks.
- Viiendaks oleks soovitatav pidada tulemustabelit õigusvaldkonna saavutuste ja eelkõige tegevuskavade rakendamise kohta.
- Kuuendaks oleks ülimalt soovitatav nimetada komisjoni uues koosseisus ametisse inimõiguste volinik.

## 2. Ülevaade komisjoni teatisest <sup>(1)</sup>

### 2.1 Teatise kontekst

2.1.1 Euroopa Komisjon on juba vastu võtnud erinevaid seadusandlikke algatusi nii kriminaalõiguse kui ka tsiviilõiguse valdkonnas, millelega on juba astunud päris palju samme vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomise suunas.

2.1.2 Poliitilised suunised kehtestati viie aasta programmides, nagu näiteks Tampere, Haagi ja Stockholmi programm. Viimane neist lõppeb 2014. aasta lõpus. Võttes arvesse Stockholmi programmi lõppemist ja Lissaboni lepinguga toimunud liidu pädevuste laienemist õigusvaldkonnas, on komisjoni kõnealuse teatise eesmärk määrata kindlaks poliitilised prioriteedid, mille suunas pürgida, et liikuda veelgi edasi usaldusele, liikuvusele ja majanduskasvule suunatud hästi toimiva Euroopa vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala saavutamise suunas 2020. aastaks.

2.1.3 Kõnealuse teatise eesmärk on edendada strateegilisi suuniseid ja tegevusprogramme, mille Euroopa Ülemkogu määrab kindlaks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 68 alusel, eesmärgiga rajada vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala ning toetada Euroopa Parlamendi selles osas välja pakutavaid strateegilisi valikuid <sup>(2)</sup>.

### 2.2 Teatise põhisisu

#### 2.2.1 Tulevased väljakutsed/poliitilised eesmärgid

Komisjon määratleb teatise tulevikuks kolm eesmärki, need on järgmised.

##### a) Vastastikune usaldus

Kodanike ning õigusvaldkonna töötajate ja kohtunike usalduse suurendamine kohtuotsuste vastu, olenemata sellest, millises Euroopa Liidu liikmesriigis need on langetatud.

<sup>(1)</sup> COM(2014) 144 final.

<sup>(2)</sup> COM(2014) 144 final, punkt 1 „Sissejuhatus”

b) *Liikuvus*

Tuleb kõrvaldada takistused, mida Euroopa Liidu kodanikud vaba liikumise õigust kasutades ikka veel kogevad.

c) *Majanduskasv*

Õiguspoliitika peaks jätkuvalt toetama majanduse elavdamist, muu hulgas lepingute jõustatavuse tugevdamisega piiriüleste kaubandussuhete puhul ja digitaalrajanduse toetamisega.

2.2.2 Komisjon soovib eelnimetatud eesmärkide saavutamiseks kasutada järgmisi vahendeid – kindlustamist, kodifitseerimist ja täiendamist. Seejuures viitab komisjon sellele, et olemasolevate poliitiliste vahendite täiendamise eesmärgiks peab alati olema vastastikuse usalduse suurendamine ja majanduskasvu toetamine ning kodanike elu lihtsustamine.

### 3. Märkused

*Märkused komisjoni määratletud poliitiliste eesmärkide kohta*

#### 3.1 Liidu pädevus õigusvaldkonnas

3.1.1 Liidu pädevus õigusvaldkonnas on üheselt sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu 3. osa V jaotises, mis kannab pealkirja „Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala”.

3.1.2 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 67 sätestatakse, et liit moodustab vabadusel, turvalisusel ja õiglusel rajaneva ala, kus austatakse põhiõigusi ning liikmesriikide erinevaid õigussüsteeme ja -traditsioone.

3.1.3 Selle raames on Euroopa Liidu institutsioonide ülesanne<sup>(3)</sup>:

- tagada isikutele piirikontrolli puudumine sisepiiridel ning kujundada varjupaiga, sisserände ja välispiiril teostatava kontrolli valdkonnas ühine poliitika;
- püüelda kõrge turvalisuse taseme tagamise poole;
- hõlbustada õiguskaitse kättesaadavust.

3.1.4 Nende ülesannete täitmiseks on liidul pädevused õigus- ja politseivaldkonnas ning rände- ja varjupaigapoliitika osas.

3.1.5 Õigusvaldkonnas on liidul pädevused nii tsiviil- kui ka kriminaalõiguse vallas.

3.1.6 Pädevused **kriminaalõiguse valdkonnas** hõlmavad esmajoonel pädevust, mis on suunatud meetmete võtmisele kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise põhimõtte elluviimiseks ning kriminaalmenetlustes miinimumeeskirjade kehtestamiseks. See pädevus tähendab näiteks õigust kehtestada miinimumeeskirjad kriminaalmenetluste kaasatud isikute või kuriteoohvrite õigustele, ent ka õigust võtta meetmeid kohtualluvuse konfliktide ennetamiseks ja lahendamiseks. Teiseks hõlmavad pädevused kriminaalõiguse valdkonnas õigust kehtestada miinimumeeskirjad kuritegude ja karistuste määratlemiseks eriti ohtlike piiriülese mõõtmega kuriteoliikide puhul, nagu terrorism, inimkaubandus, seksuaalne ärakasutamine, ebaseaduslik uimastikaubandus, ebaseaduslik relvaäri, rahapesu, korrupsioon, maksevahendite võltsimine, arvutikuriteod ja organiseeritud kuritegevus. Kolmandaks võib võtta meetmeid kuritegevuse ennetamise toetamiseks. Neljandaks hõlmab pädevus kriminaalõiguse valdkonnas uurimise ja süüdistuste ettevalmistamise eest vastutavate riiklike asutuste toetamist ning koordineerimise ja koostöö tõhustamist. Viiendaks hõlmab pädevus kriminaalõiguse valdkonnas õigust asutada Euroopa Prokuratuur, mille eesmärk on võidelda liidu finantshuve kahjustavate kuritegudega.

3.1.7 **Tsiviilõiguse valdkonnas** hõlmavad liidu pädevused õigust võtta meetmeid, mille eesmärk on (1) edendada liikmesriikide vahelist vastastikust kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist, (2) lihtsustada kohtu- ja kohtuväliste dokumentide piiriülest kättemõtetamist, (3) kehtestada eeskirjad volitatud kohtuniku ja asjakohase õiguse (rahvusvaheline eraõigus) määramiseks, (4) teha koostööd tõendite kogumisel, (5) tagada õiguskaitse tõeline kättesaadavus ning (6) kõrvaldada takistused tsiviilkohtumenetluste nõuetekohase toimimise teelt, (7) suurendada kohaldatavate õigusnormide konflikte ja kohtualluvust reguleerivate normide kokkusobivust ning (8) töötada välja alternatiivsed meetodid vaidluste lahendamisele.

<sup>(3)</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 67.

## 3.2 Komisjoni sõnastatud poliitiliste eesmärkide vastavus Euroopa Liidu toimimise lepingus sätestatud liidu pädevustele õigusvaldkonnas

### 3.2.1 Poliitiline eesmärk „vastastikuse usalduse suurendamine”

3.2.1.1 Tõsiasi, et komisjon kehtestab õigusvaldkonnas poliitilise eesmärgina liikmesriikide pädevate asutuste vastastikuse usalduse suurendamise teineteise otsuste vastu, on õigustatud ja väärrib toetust, isegi kui tegu on pigem õiguslase koostöö elluviimise vahendi kui eesmärgiga iseenesest.

3.2.1.2 Euroopa Liidu toimimise lepingus on sätestatud, et liit peab nii kriminaalõiguse kui ka tsiviilõiguse valdkonnas arendama poliitikat, mis on suunatud õiguslasele koostööle, lähtudes seejuures kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise põhimõttest, mis eeldab vastastikust usaldust teineteise otsuste vastu <sup>(4)</sup>.

3.2.1.3 Algatuste osas, mida võiks järgmise viie aasta jooksul selle vastastikuse usalduse suurendamiseks ellu viia, on komisjon pigem ebamäärane ja jääb pealiskaudseks. Komitee on seisukohal, et varasematel aastatel koostöölepingute alusel tehtud koostööd tuleks jätkuvalt innustada ja toetada, muu hulgas järgnevate õiguslike vahendite välja töötamise teel.

### 3.2.2 Poliitiline eesmärk „majanduskasvu toetamine”

3.2.2.1 Asjaolu, et komisjon kehtestab õigusvaldkonna poliitilise eesmärgina majanduskasvu suurendamise, ei ole iseenesestmõistetav. Euroopa Liidu toimimise lepinguga antakse liidule pädevused õigusvaldkonnas, et tagada kõrge turvalisuse tase kriminaalõiguse valdkonnas ning lihtsustada õigusabi kättesaadavust tsiviilõiguse valdkonnas. Need eesmärgid iseenesest ei ole vähem olulised kui näiteks majanduskasvu eesmärk.

3.2.2.2 Viimastel aastatel on eelkõige finantskriisi ja riigivõla kriisi mõjul ja strateegia „Euroopa 2020” kohaselt ELi õiguspoliitikast saanud ka vahend, mille eesmärk on toetada majanduse elavnemist, majanduskasvu ja struktuurireforme. Komitee rõhutab, et majanduskasvu iseenesest ei saa aga vaadelda õiguspoliitika eesmärgina. Tulevases ELi õiguspoliitikas tuleks vältida seda, et esiplaanile seatakse igal juhul algatused, mille eesmärk on üksnes lihtsustada kaubandust või mida saab käsitleda üksnes selle valguses. Seetõttu võib juhtuda, et ei käsitleta (enam) teisi aspekte, mis on sama palju või isegi rohkem vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisega seotud, nagu põhiõiguste kaitse.

3.2.2.3 Pürgimist majanduskasvu suunas tunnustatakse kui olulist prioriteeti, ent tingimusel, et seejuures püüeldakse jätkusuutliku kasvu suunas. Majanduskasvu iseenesest ei saa aga vaadelda õiguspoliitika eesmärgina, mis vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule peab olema suunatud turvalisuse kõrge taseme tagamisele ja õiguskaitse kättesaadavuse lihtsustamisele ning mida ei saa pidada majanduskasvust vähem oluliseks. Siiski võib hästitoimival õigusvaldkonnal Euroopa Liidu liikmesriikides olla positiivne mõju jätkusuutlikule majanduskasvule liidus, eelkõige seeläbi, et tsiviilõiguse vallas on võimalik lahendada vaidlusi kiiremini ja eesmärgipärasemalt ning et suureneb õiguskindlus, kriminaalõiguse vallas tegeletakse aga eesmärgipärasemalt selliste tavamajandust kahjustavate nähtustega nagu rahapesu ja organiseeritud kuritegevus.

### 3.2.3 Poliitiline eesmärk „liikuvuse edendamine”

3.2.3.1 Tõsiasi, et komisjon määratleb õigusvaldkonna poliitilise eesmärgina Euroopa Liidu sisese liikuvuse edendamise, eelkõige tagades, et liidu kodanikud saaksid kõikjal oma õigusi teostada, võib seostada Euroopa Liidu toimimise lepingus sätestatud õiguskaitse kättesaadavuse hõlbustamise eesmärgiga.

3.2.3.2 Küll tuleb aga rõhutada, et V jaotises ei ole määratletud sihina mitte üksnes vabadus, vaid ka turvalisus ja õigused, millega võib kaasneda vabaduse piiramine. Liikuvuse edendamise asemel peab eesmärk olema pigem kaitsta tõhusa õigusemõistmise kättesaadavust nende kodanike jaoks, kes kasutavad oma vaba liikumise õigust. Vastasel juhul ollakse taaskord silmitsi palju laiema valdkonnaga kui üksnes õigusvaldkond ning kõne alla võib tulla eriti laialatuslik eripalgeliste teemade ring, näiteks halduslaste tökete kõrvaldamine vaba liikumise õiguse kasutamisel, vaba liikumise õigust kasutavate kodanike abielulahutuste ja pärandiküsimuste korraldamine, asjaomast õigust kasutavate kodanike pensioniõiguste ülekandmine, Euroopa sõidukite tehnilise ülevaatuse korraldamine jne.

<sup>(4)</sup> ELi toimimise lepingu artiklid 81 ja 82.

### 3.3 Konkreetsed märkused

3.3.1 Komisjoni tegevuskavast on jäänud välja mõned teemad, mis sellele vaatamata annavad oma panuse vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisesse.

3.3.2 Esmajoones võiks kaaluda liikmesriikides Euroopa õigusele spetsialiseerunud kohtuametnike kategooria loomist, et pakkuda kodanikele suuremat õiguskindlust Euroopa õigusega seotud vaidlustes.

3.3.3 Komisjon rõhutab õigustatult vajadust tagada kõigile kohtunikele ja prokuröridele ELi õiguse alane koolitus. Komisjon kutsub samuti üles viima koolitust uuele tasemele, kutsudes kõiki õigusvaldkonna töötajaid osalema õigusprogrammi 2014-2020 raames toimuvates Euroopa koolitusprogrammides. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jaoks on see punkt esmase tähtsusega. Kooskõlas Stockholmi programmis sätestatud eesmärgiga kaitseõiguse tugevdamise kohta, peab komitee eriti oluliseks, et kõnealustes programmides osaleksid just advokaadid, kes toimivad esimese lülina õigusmenetluses.

3.3.4 Teiseks võiks mõelda Euroopa operatiivpolitsei ja uurimisteenistuste loomisele, mille siht oleks sihipärane tegelemine piiriüleseid aspekte hõlmavate kuritegude ja pettustega.

3.3.5 Kolmandaks tuleks uurida, mil määral on vaja kehtestada kriminaalõiguse valdkonnas miinimumeeskirju kuritegude ja karistuste määratlemisel eriti ohtlike piiriülese mõõtmega kuriteoliikide puhul, nagu terrorism, inimkaubandus, seksuaalne ärakasutamine, ebaseaduslik uimastikaubandus, ebaseaduslik relvaäri, rahapesu, korruptsioon, maksevahendite võltsimine, arvutikuriteod ja organiseeritud kuritegevus. Rikkumiste osas, mille puhul on liikmesriikidevahelised erinevused kriminaalõiguse valdkonnas nii suured, et seeläbi satuvad ohtu inimõigused ja õiguskindlus, oleks mõttekas uurida, mil määral oleks vaja kriminaalõiguse ühtlustamist<sup>(5)</sup>.

3.3.6 Neljandaks võiks mõelda kollektiivhagi (*class action*) kohustuslikule kehtestamisele, mis peaks parandama õigusabi kättesaadavust ELi kodanikele.

3.3.7 Viiendaks on soovitatav pidada tulemustabelit õigusvaldkonna saavutuste ja eelkõige tegevuskavade rakendamise kohta.

3.3.8 Kuuendaks on soovitatav uues ametisse nimetatavas komisjoni koosseisus näha ette inimõigustega tegeleva voliniku ametikoht.

Brüssel, 10. juuli 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Henri MALOSSE

---

<sup>(5)</sup> Vt arvamus CESE 1302/2012 „Euroopa uimastipoliitika”.



**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tööandjapensiooni kogumisasutuste tegevuse ja järelevalve kohta”**

COM(2014) 167 final – 2014/0091 (COD)

(2014/C 451/18)

Raportöör: **Krzysztof PATER**

Kaasraportöör: **Petru Sorin DANDEA**

14. aprillil 2014 otsustas Euroopa Parlament ja 12. juunil 2014 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tööandjapensiooni kogumisasutuste tegevuse ja järelevalve kohta (uuesti sõnastatud)”

COM(2014) 167 final – 2014/0091 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 20. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli istungil) ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Võttes arvesse vajadust tööandjapensioonide kiirema edasiarendamise järele ELi liikmesriikide pensionisüsteemide osana, toetab komitee suuremat osa ettepanekutest, mille Euroopa Komisjon on esitanud dokumentides tööandjapensiooni kogumisasutuste direktiivi (IORP II) eelnõu kohta.

1.2 Komitee on rahul, et enamikku tema arvamuses valge raamatu „Piisava, kindla ja jätkusuutliku pensiooni tagamise tegevuskava”<sup>(1)</sup> kohta esitatud soovitudest on komisjoni ettepanekus arvesse võetud<sup>(2)</sup>.

1.3 Arvestades vajadust pensiooni kogumise täiendavate – nii kollektiivsete kui ka individuaalsete – vormide järele ja eriti arvestades prognoositavalt madalamaid riiklikke pensione, rõhutab komitee, et tööandjapensiooni skeemidel, mis loodi sotsiaalpartnerite otsuste tulemusel, võib olla väga tähtis roll töötajatele täiendava pensiooni tagamisel.

1.4 Siiski on komiteel kahtlusi seoses kavandatava direktiivi mõnede sätetega.

1.4.1 Komitee ei ole nõus lähenemisviisiga, mille kohaselt käsitatakse tööandjapensiooni kogumisasutusi puhtalt finantsturu asutustena, kuna selles ei võeta arvesse ega tunnusta nende eriolukorda. Tööandjapensiooni kogumisasutused on asutused, mis täidavad olulist sotsiaalset ülesannet. Neil on suur vastutus tööandjapensiooni eest ja neist on saanud vältimatult vajalik täiendus riiklikele pensionisüsteemidele. Kavandatavas direktiivis tuleb arvesse võtta sotsiaalpartnerite esmatähtsat rolli programmide käivitamisel ja haldamisel ning tõsiasi, et nende tegevuse aluspõhimõtted peavad peegeldama riiklikku sotsiaalkindlustus- ja tööõigust.

1.4.2 Universaalne lähenemisviis ei sobi komisjoni eesmärkide saavutamiseks, kuna üksikute liikmesriikide pensioniskeemide ja tööandjapensiooni skeemide vahel esineb palju põhimõttelisi erinevusi, mis avaldab märkimisväärset mõju nende pensioniskeemidega hõlmatud isikute ja hüvitesaajate eri staatustele, õigustele ja ootustele. Näiteks suhtub komitee kriitiliselt ettepanekusse koostada ühtne teatise vorm, mis saadetak스 kõigile tööandjapensiooni skeemiga hõlmatud isikutele kogu Euroopa Liidus. Praegust suurt mitmekesisust arvestades ei ole komitee arvates võimalik luua ühtset vormi, mis pakuks kõigile hõlmatud isikutele ja hüvitesaajatele teavet, mis oleks just neile kõige tähtsam ja sobivam.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 55 final.

<sup>(2)</sup> Vt arvamus ELT C 299/21, 4.10.2012, lk 115-122. Komitee märkis muu hulgas, et „siin tuleks lisaks pensionifondide piiriülese tegevuse ning töötajate liikuvusega seotud aspektidele kaaluda ka pensioniameti järelevalve ja kontrolli ning halduskulude ja tarbijate teavitamise ja kaitse küsimusi”.

1.4.2.1 Komitee rõhutab, et töandjapensiooni skeemide kauguleulatav standardimine võib olla kulukas ja võib vastupidiselt komitee loodetavale edasisele arengule viia nende skeemide järkjärgulise kadumiseni.

1.4.3 Komitee toob esile, et pensioniskeemide, sealhulgas töandjapensiooni skeemide tähtsaim eesmärk on tagada vastavatele hüvitiesaajatele asjakohane ja stabiilne hüvitiste tase. Kapitaliturgude, sealhulgas pikaajaliste investeringute toetamist saab pidada vaid teisejärguliseks eesmärgiks tingimusel, et see ei kahjusta pensioniskeemiga hõlmatud isikute ja hüvitiesaajate huve. Ehkki komitee toetab töandjapensiooni kogumisasutustele pakutavat võimalust etendada suuremat rolli „pikaajalise majandusprofiiliga instrumentidesse” investeerimisel, on ta samas kindlalt vastu Euroopa Komisjoni ettepanekule, mille kohaselt „liikmesriigid ei tohi siiski takistada asutustel [...] investeerida [...] instrumentidesse, millega reguleeritud turgudel ei kaubelda, mitmepoolsetesse kauplemissüsteemidesse või organiseeritud kauplemissüsteemidesse”. Pensioniskeemiga hõlmatud isikute ja hüvitiesaajate rahalise turvalisuse tagamise peamine eeldus on juurdepääs skeemi varade objektiivsele jooksvale hindamisele ning usaldusväärne ja ajakohane teave selliste väärtpaberite emitentide rahalise seisuga kohta, millesse töandjapensiooni kogumisasutus investeerib. Siiski peaks liikmesriikidel olema vaba voli kehtestada või mitte kehtestada selles valdkonnas piiranguid pärast sotsiaalpartneritega konsulteerimist.

1.4.4 Käesoleva arvamuse järgnevatel osades on esitatud üksikasjalik ülevaade komitee ülaltoodud kahtlustest ja muudest märkustest direktiivi ettepaneku kohta.

## 2. Komisjoni ettepanek

2.1 Komisjoni ettepanek on 2005. aastast kehtiva direktiivi 2003/41/EÜ, milles käsitletakse töandjapensiooni kogumisasutuste tegevust ja järelevalvet<sup>(3)</sup>, läbivaadatud versioon. Sellega ühtlasi koodifitseeritakse kehtiva direktiivi muutmata säted ja muudetakse seda.

2.2 Nagu komisjon märgib, on ettepaneku üldine eesmärk lihtsustada pensiooni kogumist töandjapensiooni kujul. Komisjon seab ka neli konkreetset eesmärki:

- kõrvaldada allesjäänud usaldatavusnõuetega seotud tõkked, mis takistavad piiriüleste töandjapensiooni kogumisasutuste tööd;
- tagada hea juhtimistava ja riskijuhtimine;
- esitada selget ja asjakohast teavet pensioniskeemiga hõlmatud isikutele ja hüvitiesaajatele;
- tagada, et järelevalve tegijatel oleksid vajalikud vahendid, et teha tõhusat järelevalvet töandjapensiooni kogumisasutuste üle.

2.3 Komisjoni ettepanek avaldati 27. märtsil 2014 osana instrumentide paketist, millega tagatakse Euroopa majanduse pikaajaline rahastamine. Ettepaneku seletuskirjas rõhutatakse korduvalt vajadust tugevdada töandjapensiooni kogumisasutuste suutlikkust investeerida pikaajalise majandusprofiiliga varadesse.

2.4 Ettepaneku toetuseks kinnitab komisjon muu hulgas, et kui Euroopa Liit ei loo kohe ajakohastatud regulatiivraamistikku, tekib oht, et liikmesriigid töötavad välja üha erinevamaid õiguslikke lahendusi, mis viivad takistusteni töandjapensiooni kogumisasutuste piiriüleises tegevuses, suutmata pakkuda kogu ELi ulatuses kõrgemat tarbijakaitset ega saavutada mastaabisäästu. Komisjon on ka seisukohal, et töandjapensiooni kogumisasutuste kindel regulatiivraamistik saab toetada asjaomaste skeemide arengut neis liikmesriikides, kus neid praegu sama hästi kui pole.

2.5 Komisjoni hinnangul nõuab kõnealuse direktiivi rakendamine igalt pensioniskeemiga hõlmatud isikult keskmiselt täiendavalt 22 eurot ning lisaks iga-aastast kulu 0,27-0,80 eurot.

<sup>(3)</sup> Vt ELT L 235, 23.9.2003.

### 3. Üldised märkused

3.1 Pensionikulude avalikust sektorist katmise vähendamine liikmesriikides tähendab seda, et üha suurem roll inimväärse pensioni tagamisel on täiendavatel lahendustel, mida liikmesriigid toetavad sageli maksusoodustuste kaudu. Eriti olulised on tööandjapensioni skeemid, kuna neil on omadusi, mis individuaalsetel pensioni kogumise lahendustel puudu jäävad. Neid skeeme rahastavad täielikult või peamiselt tööandjad ning need on hõlpsasti kättesaadavad töötajatele, sh madalama palgaga töötajatele, ning tänu mastaabisäästule on ühikukulud väiksemad. Vahel tagatakse tänu sotsiaalpartnerite vastuvõetud skeemisestele eeskirjadele täiendav pension isegi nende ajavahemike eest, mil töötaja ei olnud võimeline töötama (nt haigus, emapuhkus). Investeeringupoliitika kujundamisel on sotsiaalpartnerid mõnede skeemide puhul võtnud arvesse mitte ainult majanduslikke kriteeriume, vaid näiteks ka eetilist laadi kriteeriume, edendades seega enda jaoks tähtsaid väärtusi ettevõtetes. Võttes arvesse asjaolu, et tööandjapensioni skeemid pakuvad täiendavat pensionit vaid väiksele osale ELi kodanikest (praegu on neil märkimisväärne osa vaid mõnes liikmesriigis, samas kui paljudes teistes ei tunta neid üldse), toetab komitee algatusi tööandjapensioni kogumisasutuste arendamiseks.

3.2 Tööandjapensioni skeemid on kasulikud nii töötajatele kui ka nende skeemide sponsorettevõtjatele ehk tööandjatele. Töötajate kogunenud pensioniõigused on iseenesest töötasu täiendav vorm. Tööandjate jaoks on pensioniskeemid vahend oma töötajatega pikaajalise suhte loomiseks. Üldiselt suurendavad sellised skeemid töötajate lojaalsust ettevõttele ja vähendavad kaadri voolavust. Sellest tulenevalt rõhutab komitee vajadust olla selles valdkonnas uute õigusaktide vastuvõtmisel väga ettevaatlik, et mitte vähendada tööandjapensioni kogumisasutuste atraktiivsust seeläbi, et tekitatakse täiendav rahaline koormus või lisatakse bürokraatiat.

3.3 Komitee on teadlik sellest, et Euroopa Komisjonil ei ole kavandatud lahenduste kulude kohta kõikehõlmava ja objektiivse teabe hankimiseks praegu vajalikke vahendeid ning ta peab aluseks võtma asjaomaste tööandjapensioni kogumisasutuste esitatud teabe. Samuti peab komitee kahetsusväärseks, et kavandatud sätete kulud on arvatud keskmiste väärtustena ja lisaks puudub piisav teave nende kogukulude üksikute osade kohta. Seetõttu ei ole võimalik öelda, millised on iga ettepanekuga tööandjatele või töötajatele kaasneda võivad kulud ja millised erinevused võivad tekkida eri riikide vahel.

3.4 Kuna kavandatav direktiiv kehtestaks tööandjapensioni kogumisasutustele uusi nõudeid, mis toovad kaasa lisakulusid, soovib komitee võimaldada tööandjapensioni kogumisasutustele direktiivi kohaldamisalast väljajätmist nende tegevuse algusetapis (kuni 12 kuud). See võimaldaks sponsorettevõtjal luua tööandjapensioni kogumisasutus, ilma et oleks vaja tema tegevuse esimesest päevast alates kanda suhteliselt kõrgeid halduskulusid ja hiljem saaks otsustada, kas ta soovib jätkata tegevust „oma” tööandjapensioni kogumisasutust rahastades või eelistab ta ühineda juba olemasoleva tööandjapensioni kogumisasutusega. Komitee leiab, et see on üks tegur tööandja otsuses luua tööandjapensioni kogumisasutus.

3.5 Komitee soovib esile tuua sotsiaalpartnerite kesksel rollil nii tööandjapensioni kogumisasutuste loomisel kui ka nende juhtimisel. Komitee on seisukohal, et vaja on säilitada sotsiaalpartnerite sõltumatus pensioniskeemi lahenduste määratlemisel. Õigusraamistikuga tuleks kehtestada vaid miinimumnormid, mida skeemide eest vastutavad partnerid järgima peavad. Komitee rõhutab ka asjaolu, et paljudes liikmesriikides on tööandjapensioni skeemid, tööõigus, sotsiaalkindlustusõigus ja sotsiaalpartnerite rolli reguleerivad eeskirjad omavahel väga tihedalt seotud. Komitee täheldab, et kõnealuses ettepanekus üritatakse kõrvale jätta sotsiaalpartnerid, kellel on tööandjapensioni skeemide arendamisel sageli aastatepikkuseid kogemusi, vaatamata sellele, et ettepaneku eelnõu artikli 21 lõikes 2 väidetakse, et „käesolev direktiiv ei piira sotsiaalpartnerite rolli asutuste juhtimises”. Tööandjapensioni kogumisasutusi ei saa näha pelgalt finantsasutustena, nagu seda tehakse kõnealuses ettepanekus. Nad on lisaks osa sotsiaalsest turvavõrgust, mida sotsiaalpartnerid aktiivselt arendavad ja haldavad. Komitee kordab seega seisukohta, mille ta esitas oma eelmises arvamuses valge raamatu kohta<sup>(4)</sup>.

<sup>(4)</sup> Selles arvamuses toetas komitee „tööandjapensioni skeeme, mille loojad ja haldajad on tööandjate ja töötajate esindajad” ning kutsus „komisjoni üles toetama sotsiaalpartnereid, et tugevdada nende haldussuutlikkust kõnealuses valdkonnas”.

3.6 Komitee rõhutab, et tööandjapensiooni kogumisasutuse ning pensioniskeemiga hõlmatud isikute ja hüvitiesaajate suhteid ei saa käsitleda samamoodi kui suhteid finantsasutuse ja selle klientide (tarbijate) vahel.

3.7 Komitee tervitab komisjoni otsust mitte võtta tööandjapensiooni skeemides kasutusele lahendusi, mille eesmärk on „luua võrdsed tingimused Solventsus II-ga”<sup>(5)</sup>, nagu komitee soovitas oma arvamuses valge raamatu kohta<sup>(6)</sup>. Komitee rõhutab, et kvantitatiivsete nõuete osas avaldaks direktiivi eelnõu sätete ühtlustamine direktiivi Solventsus II sätetega (varade hindamise meetodid ning kapitalisumma ja riskitasemete suurema vastavuse nõue) kahjulikku mõju tööandjapensiooni skeemidele, kuna kapitalinõuded ja tegevuskulud suureneksid ning kapitali eraldamine oleks häiritud.

#### 4. Konkreetsed märkused

##### 4.1 Piiriülene tegevus

4.1.1 Komitee toonitab, et tööandjapensiooni kogumisasutuste piiriülese tegevuse kõik aspektid, mis on määratletud direktiivi eelnõu artiklites 12 ja 13, peavad põhinema skeemi loonud tööandjate ja nende töötajate vajadustel ning teenima nende huve. Seepärast peaksid otsuse, kas sellist tegevust alustada, langetama skeemi loonud sotsiaalpartnerid.

4.1.2 Komitee suhtub positiivselt sellesse, et lisatakse võimalus pensioniskeemide ülekandmiseks teistesse asutustesse teistes liikmesriikides tingimusel, et pensioniskeemi vastuvõttev asutus on saanud loa pädevalt järelevalveasutuselt ja heakskiidu pensioniskeemiga hõlmatud isikutelt ja hüvitiesaajatelt.

4.1.3 Komitee pooldab meetmeid tööandjapensiooni kogumisasutuste piiriüleste aspektide toetamiseks ja rõhutab, kui oluline on edendada ja propageerida tööandjapensiooni kogumisasutusi riikides, kus sedalaadi pensioniskeeme ei ole või kus need alles hakkavad tekkima. See võimaldaks tööandjapensiooni sektoril teha märkimisväärsed edusamme.

4.1.4 Komitee peab positiivseks sammuks tööandjapensiooni kogumisasutustele pakutavat võimalust investeerida teistesse liikmesriikidesse vaid oma koduriigi eeskirjade alusel. See lihtsustab tööandjapensiooni kogumisasutuste tegevust ühtsel Euroopa turul.

##### 4.2 Juhtimine ja riskijuhtimine

4.2.1 Komitee toetab ettepanekut suurendada tööandjapensiooni kogumisasutuste juhtivatel ametikohtadel olevate isikute tasustamise läbipaistvust tingimusel, et arvesse võetakse tööandjapensiooni juhtimise eri liike.

4.2.2 Komitee leiab, et juhul kui varahaldus toimub allhangete kaudu, tuleks avalikustada tasustamise eeskirjad ja ka haldavale ettevõttele makstud summa, ent mitte selle ettevõtte valitud töötajate tasu. Komitee suhtub kriitiliselt kavasse laiendada läbipaistva tasustamise poliitika põhimõtet asjaomaseid skeeme allhangete kaudu haldavate ettevõtete töötajatele. See võiks tõsiselt takistada ettevõtte leidmist selle ülesande täitmiseks, eriti kui tegemist on väikesemahulise pensioniskeemi varahaldusega.

4.2.3 Komitee tervitab teisi ettepanekuid, mille eesmärk on reguleerida täiendavalt allhangete kasutamist pensioniskeemide haldamisel ja nende allhangete järelevalvet, ent soovib olla ettevaatlik haldavatele ettevõtetele seatavate kohustuste määratlemisel.

<sup>(5)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, 25. november 2009, kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solventsus II), (ELT L 335, 17.12.2009).

<sup>(6)</sup> Oma arvamuses valge raamatu kohta oli komitee „tõsiselt mures mõne ametipensionide kohta tehtud ettepaneku pärast. Kuna pensioniskeemid erinevad elukindlustuse teenustest suurel määral, ei toeta komitee ettepanekut vaadata üle tööandjapensiooni kogumisasutuse direktiiv eesmärgiga „luua võrdsed tingimused Solventsus II-ga”, kuid soovib eelneva sotsiaalpartnerite ja teiste sidusrühmadega konsulteerimise järel võtta kasutusele spetsiaalsed pensionifondi varade tagamise meetmed”.

4.2.4 Seoses ettepanekuga määrata kindlaks asutust juhtivate ja muid keskseid ülesandeid täitvate isikute sobivust ja usaldusväärsust puudutavad kriteeriumid leiab komitee, et nendes sätetes tuleks võtta arvesse tööandjapensiooni kogumisasutuste iseärasusi ja sotsiaalpartnerite pikaajalist rolli tööandjapensiooni kogumisasutuste juhtimisel (näiteks tänu õigusele nimetada oma esindajad tööandjapensiooni kogumisasutuste juht- või järelevalveorganite liikmeteks). Lõpuks ei ole tööandjapensiooni kogumisasutused tüüpilised finantsasutused, mis on suunatud kasumi teenimisele, vaid tööandjate ja töötajate järelevalve all olevad organisatsioonid. Ilmsetel põhjustel on nad huvitatud sellest, et hoida organisatoorsed kulud võimalikult madalal. Tööandjapensiooni kogumisasutuste juhtivtöötajate oskuste nõuetes tuleks seda arvesse võtta, kuna sätted ei või piirata sotsiaalpartnerite rolli pensioniskeemide juhtimisprotsessis senisest enam.

4.2.5 Komitee soovib kohaldada juhtide puhul läbiviidavat oskuste hindamist ka kogu juht- või järelevalveorganile, mitte ainult üksikisikutele. Selle ettepaneku elluviimiseks võiks artiklis 23 olla eraldi määratud asutust juhtivatele ja kesket ülesannet täitvatele isikutele esitatavate nõuete kohta. Selline lahendus võimaldaks jätta sotsiaalpartnerite esindajad tööandjapensiooni kogumisasutuste juhtorganitesse, muutes samas tööandjapensiooni kogumisasutuste põhikirjajärgses tegevuses otseselt osalevatele isikutele esitatavad nõuded rangemaks.

4.2.6 Komitee rõhutab, et tööandjapensiooni kogumisasutuste juhatusel seatud nõuetes tuleb arvesse võtta tööandjapensioonide konkreetseid iseärasusi. Sellistes skeemides on kolm omavahel seotud osalejat: tööandja/sponsorettvõtja, töötaja/pensioniskeemiga hõlmatud isik ja tööandjapensiooni kogumisasutus. Ühelt poolt tagab see tänu eri osalejate vastastikusele järelevalvele turvalisema süsteemi, ent teisalt muudab asjad keerulisemaks, kuna see tähendab, et finantsasutustele kohaldatavaid õigusakte tuleb kombineerida tööõiguse, sotsiaalkindlustusõiguse ning sotsiaalpartnerite vahelise koostöö eeskirjadega selles liikmesriigis.

4.2.7 Komitee märgib rahuloluga, et Euroopa Komisjon on teadlik tööandjapensiooni kogumisasutuste juhatusel esitatavate nõuete rangemaks muutmisega kaasneva võivatest probleemidest, ja toetab sätteid, millega nõutakse juhtimissüsteemide proportsionaalsust tööandjapensiooni kogumisasutuste tegevuse laadi, ulatuse ja keerukusega (artiklid 22, 24, 25, 26 ja 29).

4.2.8 Komitee leiab, et tööandjapensiooni kogumisasutuste prioriteet peaks olema pensioniskeemides kogunenud rahaliste vahendite kaitse ja väljamakstavate pensionide asjakohane tase, millele aitab kaasa sobivalt tasakaalustatud investeerimispoliitika. Pikaajaliste investeeringute toetamine ei tohiks hägustada tööandjapensiooni kogumisasutuste põhieesmärki pakkuda pensioniskeemiga hõlmatud isikutele vanas eas sisetulekut. Nende varade turvalise investeerimise eeldus on võimalus hinnata sagedasti ja objektiivselt pensioniskeemi varasid ning ligipääs ajakohastatud teabele selliste väärtpaperite emitentide rahalise seisuga, millesse tööandjapensiooni kogumisasutus investeerib.

4.2.8.1 Komitee suhtub positiivselt ettepanekusse võimaldada investeerida tööandjapensiooni skeemi varasid ilma ühegi riigipoolse takistusega pikaajalise majandusliku profiiliga instrumentidesse.

4.2.8.2 Küll aga on komitee kindlalt vastu Euroopa Komisjoni ettepanekule, mille kohaselt „liikmesriigid ei tohi siiski takistada asutustel [...] investeerida [...] instrumentidesse, millega reguleeritud turgudel ei kaubelda, mitmepoolsetesse kauplemissüsteemidesse või organiseeritud kauplemissüsteemidesse”. Komitee märgib, et kuna määratud sissemaksega pensioniskeemide puhul ei ole varade väärtust võimalik jooksvalt hinnata, oleksid sellised investeeringud pensioniskeemiga hõlmatud isikute jaoks väga riskantsed lahendused. Seda tüüpi investeerimispoliitikal põhinev mis tahes lähenemisviis kaotaks läbipaistvuse, kuna võimatu oleks pakkuda pensioniskeemiga hõlmatud isikutele täpset teavet kogutud vahendite väärtuse kohta ja oodatava tulu kohta pärast pensioniikka jõudmist – see on eriti oluline nende pensioniskeemiga hõlmatud isikute jaoks, kelle kanda on kogu investeeringu risk. Siiski peaks liikmesriikidel olema vaba voli kehtestada või mitte kehtestada selles valdkonnas piiranguid pärast sotsiaalpartneritega konsulteerimist.

4.2.8.3 Komitee pooldab tööandjapensiooni kogumisasutustele pakutavat võimalust investeerida pikaajalistesse taristuprojektidesse. Siiski on komitee seisukohal, et sellistesse projektidesse investeerimine ilma kvantitatiivsete piiranguteta peaks olema lubatud vaid juhul, kui kasutatakse noteeritud finantsinstrumente (aktsiad või võlakirjad) või vabalt finantsturul käibel olevaid finantsvahendeid (nt eri tüüpi investeerimisfondid, pikaajalistesse projektidesse otseselt investeerivate noteeritud äriühingute aktsiad).

4.2.9 Komitee soovib komisjonil kaaluda võimalust muuta direktiivi eelnõu artikli 20 lõike 1 punkti d, milles seatakse tuletisinstrumentidesse investeerimise eeskirjad. Komitee arvates õigustab kriisist saadud kogemus vajadust piirata praegust väga üldist põhimõtet, mille kohaselt võivad tööandjapensioni kogumisasutused investeerida tuletisinstrumentidesse eesmärgiga „hõlbustada portfelli tõhusat haldamist”.

4.2.10 Komitee toetab täielikult depositeerimise lisamist skeemidesse, milles pensioniskeemiga hõlmatud isikud ja hüvitisesaajad kannavad täiel määral investeerimisriski, ning leiab, et depositeerimised on tänapäeva maailmas kollektiivsete investeerimisasutuste varade kaitse esmased vahendid.

4.2.11 Komitee kiidab heaks töhüsa aktuaari funktsiooni nõude skeemides, milles pensioniskeemiga hõlmatud isikud ja hüvitisesaajad ei kannu igat tüüpi riske.

### 4.3 Teave pensioniskeemiga hõlmatud isikutele ja hüvitisesaajatele

4.3.1 Komitee on rahul, et kooskõlas tema varasemate soovutustega nõutakse ulatuslikuma teabe kättesaadavaks tegemist nii pensioniskeemiga hõlmatud isikutele kui ka hüvitisesaajatele. Samuti tervitab komitee seda, et tööandjapensioni kogumisasutused peavad nüüd vähemalt kord aastas esitama kõige olulisema teabe näiteks skeemi tagatiste, osamaksude summa, pensioniskeemiga hõlmatud isikute kulude, investeerimisprofiili, varasema tootlikkuse ja prognoositava pensionitaseme kohta.

4.3.2 Komiteel on tõsiseid kahtlusi selle osas, kas välja pakutud idee koostada kaheleheküljeline teatis, milles oleks selgelt esitatud standardteave, on teostatav. Eri tööandjapensioni skeemid sisaldavad eri tüüpi riske pensioniskeemiga hõlmatud isikute jaoks, kellel on ka tulevase pensioni osas erinevad ootused. Lisaks on tööandjapensioni skeemides kogunenud vahendite väljamaksmise eeskirjad tihti kindlaks määratud liikmesriigi õigusaktides. Pensioniskeemiga hõlmatud isikutele ja hüvitisesaajatele saadetakse teabeks neid tegureid arvesse võtta. Sellega seoses soovib komitee, et sätteid muudetakse selliselt, et pensioniskeemiga hõlmatud isikutele saadetakse teatise standardimise protsess oleks mitmeetapiline ja lõplik kujundus otsustatakse selle protsessi jooksul paindlikult. Esialgses etapis peaks töö algama mitmesugust teavet sisaldavate vormide väljatöötamisest (vähemalt kaks vormi määratud sissemaksega ja määratud hüvitisega skeemide jaoks). Seejärel tuleks neid katsetada valitud liikmesriikides või tööandjapensioni kogumisasutustes ja alles siis, kui on saadud asjakohane kogemus, oleks võimalik alustada tööd artiklis 54 mainitud delegeeritud õigusaktiga.

4.3.3 Komitee on seisukohal, et lõppkokkuvõttes peaks olema vähemalt kaks teatise vormi – üks määratud sissemaksega ja teine määratud hüvitisega skeemide jaoks. Lisaks peab igal liikmesriigil olema võimalik täiendada seda vormi mitmesuguse teabega, mis on tulenevalt riiklike eeskirjade konkreetsest olemusest pensioniskeemiga hõlmatud isikute või hüvitisesaajate jaoks esmatähtis.

4.3.4 Komitee peab mitmeid kavandatud sätteid liiga ebatäpseks ja leiab, et need võivad pensioniskeemiga hõlmatud isikuid või hüvitisesaajaid pigem eksitada kui neile täpset teavet pakkuda.

4.3.4.1 Juba selle dokumendi pealkiri (pensionihüvitise teatis) on segadusttekitav – parimal juhul on tegemist prognoositavate pensionihüvitistega. Dokument tuleks seega ümber nimetada, näiteks „Prognoositava pensionihüvitise hetkeseis”.

4.3.4.2 Artikli 48 lõike 1 punktis a sätestatakse võimalus pakkuda pensioniskeemiga hõlmatud isikule teavet „täieliku tagatise” kohta. See on eksitav mõiste, mis ei anna võimalikele pensioniskeemiga liitujatele mingit ettekujutust pessimistlikust väljajäämisest juhul, kui tööandja või tööandjapensioni kogumisasutuse sponsorettevõtja pankrotti läheb. Pankrot võib viia selleni, et pensioniskeem ei ole võimaline hüvitisesaajatele maksma. Samas viitab komisjon artikli 48 lõike 2 punktis d „hüvitise vähendamise mehhanismidele”, mis omakorda seab täieliku tagatise olemasolu küsimärgi alla.

4.3.5 Komitee ärgitab komisjoni olema artiklis 54 mainitud delegeeritud õigusakti koostamisel äärmiselt ettevaatlik, arvestades selle lahenduse võimalikke kulusid. Pensioniskeemiga hõlmatud isikute jaoks teabe kogumise kohustus või täiendavad teenuskulud, mis tulenevad vajadusest pakkuda lisaselgitusi juhul, kui ühtne Euroopa vorm ei ole teatud skeemi konkreetset olukorda arvestades sobiv, ei tohi märkimisväärselt suurendada tööandjapensioni kogumisasutuse kulusid. Seepärast teeb komitee ettepaneku, et pensioniskeemiga hõlmatud isikutele esitatava teabe nõuete koostamisel võtaks komisjon arvesse nende skeemide olemust.

#### 4.4 Tööandjapensioni kogumisasutuse tegevuse järelevalve

4.4.1 Võttes arvesse varasemaid tõlgendusprobleeme, mis tulenesid liikmesriikide erinevatest järelevalvetavadest, tervitab komitee jõupingutusi määratleda täpsemalt need finantstegevuse valdkonnad, mille suhtes kohaldatakse järelevalvet ja eristada need valdkondadest, mis kuuluvad sotsiaalkindlustus- ja tööõiguse kohaldamisalasse.

4.4.2 Komitee tervitab ka kavatsusi muuta karmimaks asutustevahelise teabevahetuse eeskirjad tööandjapensioni skeemide üle järelevalvet teostavate pädevate asutuste puhul.

4.4.3 Komitee leiab, et ettepanek suurendada tööandjapensioni kogumisasutuste järelevalve volitusi on mõistlik – see võiks hõlmata täiendava teabe esitamise nõudeid. Kavandatava direktiivi sätetes on säilitatud asjakohane paindlikkus, mis võimaldab kohandada konkreetseid järelevalvemeetmeid üksikolukordadega.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Muutusteks ja restruktureerimiseks valmisolekut käsitlev ELi kvaliteediraamistik”**

COM(2013) 882 final

(2014/C 451/19)

Raportöör: **Joost VAN IERSEL**

Kaasraportöör: **Thomas STUDENT**

2. jaanuaril 2014 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Muutusteks ja restruktureerimiseks valmisolekut käsitlev ELi kvaliteediraamistik”

COM(2013) 882 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööstuse muutuste nõuandekomisjoni arvamus võeti vastu 11. juunil 2014. Raportöör oli Joost van Iersel ja kaasraportöör oli Thomas Student.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 77, erapooletuks jäi 2.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Restruktureerimine on pidev protsess, mille kutsuvad esile mitmesugused ettevõtteid igapäevaselt mõjutavad tegurid. Maailmamajandus teeb taas kord läbi mitmeid sügavaid ja murrangulisi tehnoloogilisi muutusi, mille toimumine üha kiireneb.

1.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et restruktureerimise, kohandamise ja valmisoleku protsessi keskmes on ettevõtted ning see nõuab töötajate ja nende esindajate kaasamist tööõnukogude ja/või ametiühingute kaudu. Tegemist on ettevõtja sotsiaalse vastutuse aspektiga, mida komitee tugevalt toetab. Paljudel juhtudel ja kindlasti suuremate restruktureerimisprojektide puhul kaasatakse sageli laialdast hulka sidusrühmi, sh riigi- ja haridusasutusi.

1.3 Töötajate esindajate kokkulepitud konsulteerimist riigi ja Euroopa äriühingu tasandil tuleb asjakohaselt järgida ning keskenduma peab reaalsete tulemuste saavutamisele kiiresti muutuvates oludes. Kui restruktureerimise ja valmisolekuga tegeleda valdkondlikes sotsiaaldialoogi komiteedes, siis võivad need aidata leida globaalsete faktide ja arvude ning suundumuste alusel praktilisi lahendusi.

1.4 ELi tasandi tegevuse lähtepunkt peab olema väga mitmesuguste tingimuste ja lähenemisviiside, millega kokku puututakse, õige mõistmine. Komisjoni kavandatav muutusteks ja restruktureerimiseks valmisolekut käsitlev ELi raamistik saab siinkohal kindlasti abiks olla<sup>(1)</sup>.

1.5 Restruktureerimine ja valmisolek nõuavad ettevõtete ja piirkondade jaoks kohandatud lahendusi. Ent paljude valdkondlike aspektide tõttu on väga tervitatav ELi antav impulss laialdasemateks partnerlusteks teadusringkondade, teadusasutuste, kohaliku, piirkondliku ja riigi tasandi valitsusasutuste ja piirkondlike haridus- ja koolitusasutustega. Sama kehtib heade tavade levitamise kohta. Samamoodi võivad väga palju kasu tuua tööhõive ja ametioskuste valdkondlikud nõukogud.

1.6 Globaalsed tehnoloogia- ja väärtusahelad tähendavad seda, et muutuseks valmisolek on väga keeruline protsess. Praegune arukas ja kohandatud spetsialiseerumine tõstab veel kord esile vajaduse ettevõttepõhiste lähenemisviiside ja lahenduste järele.

1.7 Üldisemalt rääkides peaksid esiplaanil olema tulevikuteemad ja -suundumused, nagu keskkonnasäästlikumaks muutmine ja (ELi) võtmetehnoloogiad. Neid teemasid ja suundumusi tuleks arutada ka sotsiaalpartnerite hulgas ja lisada need riikide ja piirkondade haridus- ja koolitusprogrammidesse.

<sup>(1)</sup> Euroopa Komisjoni teatis ELi kvaliteediraamistiku kohta, lk 15 jj.



1.8 Riik, sotsiaalpartnerid ja ettevõtjad peavad võtma jagatud kaasvastutuse haavatavate rühmade, eeskätt eakamate põlvkonna ja madala kvalifikatsiooniga töötajate eest sotsiaalmeetmete kaudu, mis on paljudes liikmesriikides juba olemas.

Üldistest analüüsidesid ja ühistest järeldustest tuleneb iga sidusrühma konkreetne vastutus. Mitmes riigis on see juba levinud tava, ent teatud liikmesriikides praegu vähem välja arendatud.

1.9 Euroopa Komisjon saab toetada ühise meelsuse kujunemist kogu ELis, lihtsustades partnerlusi eri sidusrühmade vahel. Komisjon saab aidata luua õiged tingimused, kasutades konkreetsetel juhtudel asjakohaselt ELi vahendeid. ELi restruktureerimise ja valmisoleku tegevuskava raames peaks komisjon rõhutama riigi ja valdkondliku tasandi sotsiaaldialoogi puudutavaid kokkuleppeid.

1.10 Komitee on nõus komisjoni ettepanekuga kehtestada ELi kvaliteediraamistik vabatahtlikul alusel. Siiski märgib komitee, et tulevikus võib osutada soovitavaks töötajate osalemise konkreetsete raamtingimuste õiguslik alus, kahjustamata riiklikku pädevust.

1.11 Huvitatud pooled ja komisjon peaksid usaldusväärsetele ja ajakohastele analüüsidesid ja andmetele tuginemisel kasutama jätkuvalt täies ulatuses selliste ELi asutuste abi nagu Eurofound ja Cedefop. Ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võib vajadusel konkreetsetel juhtudel neis protsessides osaleda.

## 2. Restruktureerimine ja valmisolek: kontekst ja meetmed

2.1 Juulis 2012 võttis komitee vastu arvamuse, millega anti panus komisjoni avalikku konsultatsiooni ettevõtete restruktureerimise ja muutusteks valmisoleku kohta <sup>(2)</sup>. Paljud selle arvamuse tähelepanekud ja soovitused kehtivad ka hiljuti avaldatud teatise „Muutusteks ja restruktureerimiseks valmisolekut käsitlev ELi kvaliteediraamistik” kohta <sup>(3)</sup>.

2.2 Restruktureerimine on pidev protsess, mis sõltub mitmesugustest ettevõtete igapäevaselt mõjutavatest teguritest. Nn loova hävitamise dünaamika tekitab ootamatuid võimalusi, ent samas on selge, et kriis, madalad majanduskasvu määrad, riikide majandustulemuste üha suurenev sõltumine globaalsetest turgudest ning järjest keerukamad suhted ettevõtjate, nende tarnijate ja klientide vahel panevad paljud ettevõtjad ja nende töötajad suure surve alla. Igal juhul tuleb säilitada tööstuse kriitiline mass.

2.3 Kooskõlas ülemaailmsete arengutega kohandab Euroopa majandus end uute tehnoloogiliste ja innovaatiliste vooludega. See mõjutab tugevalt seda, kuidas majandus- ja sotsiaalvaldkonnas tegutsejad end organiseerivad, et suurendada vastupanuvõimet ja tagada järjepidevus.

2.4 Rahvusvahelistumine, tootmisahelate killustatus, sektoritevaheliste piiride hägustumine, (valdkonnaüleste) tehnoloogiate, automatiseerimise ja robotiseerimise, nüüd ka digiteerimise kasvav tähtsus, kohandatud lähenemisviiside ja lahenduste generatsioon ja ennekõike üldiselt tunnustatud seisukoht, et suur osa praegu kättesaadavatest toodetest ja teenustest asendatakse juba lähitulevikus rea uute toodete ja teenustega, ilmestavad kõik praegust tööstuse pideva muutumise olukorda <sup>(4)</sup>.

2.5 Uuendused ja kohandamine panevad kehtivad vaated ja tavad igapäevaselt proovile. Tegevusalast sõltumata on paljudel, kui mitte kõigil inimestel vaja üles näidata pidevat avatust tehnoloogiale ja ennekõike loominguks.

2.6 Komitee on praeguseid suundumusi analüüsinud mitmetes konkreetsetes sektorites ja protsessides kohta koostatud arvamustes. Vastusena komisjoni teatisele tööstuspoliitika kohta koostas komitee eelmisel aastal ülevaate soovitatavatest meetmetest ja kesketest küsimustest <sup>(5)</sup>. Selle ülevaate kohaselt on paljudes omavahel tihedalt seotud ja kahtlemata ka tööstuse elavdamise sihtmärgiks olevates valdkondades vaja jõulist tehnoloogiat ja innovatsiooni edendamist ja kõikide oskuste ajakohastamist, samuti tööstuse teadlikkuse suurendamist uute teenuste potentsiaalset.

<sup>(2)</sup> ELT C 299, 4.10.2012, lk 54, milles esitatakse märkused Euroopa Komisjoni rohelise raamatu kohta restruktureerimise ja valmisoleku teemal.

<sup>(3)</sup> Komisjoni 13. detsembri 2013. aasta teatis.

<sup>(4)</sup> Hea näide praeguste teedrajavate arengusuundade kohta on Saksamaal koostatud aruanne „Recommendations for implementing the strategic initiative INDUSTRIE 4.0”, mille andsid välja Forschungsunion ja Saksamaa Inseneriteaduste Akadeemia ja mida sponsis Saksamaa föderaalne haridus- ja teadusministeerium, aprill 2013 (4.0 on viide neljandale tööstusrevolutsioonile).

<sup>(5)</sup> ELT C 327, 12.11.2013, lk 82, milles esitatakse märkused Euroopa Komisjoni tööstuspoliitikat käsitleva teatise kohta.

2.7 Oma 2012. aasta arvamuses märkis komitee ka seda, et vastupidav ettevõtlussektor vajab nii juhtimist kui ka töötajate laialdast toetust ettevõtte kõikidel tasanditel, samuti kogu ühiskonna toetust. Paljudes ettevõtetes osalevad töötajad edukalt muutuste protsessis. Konsensusel põhinev lähenemisviis tasub ennast tavaliselt ära.

2.8 Restruktureerimise protsessid on mitmetahulised ja keerulised. Nagu selles arvamuses sedastatakse, on lisaks restruktureerimise ja valmisoleku erinevusele võimalik täheldada suuri erinevusi ka väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ja suurte ettevõtjate vahel, sektorite (mida muutuste ja tehnoloogia uued lained mõjutavad erinevalt), hõreda ja tiheda asustusega piirkondade ning riikide majandussüsteemide küpsusastme ja kultuuride vahel.

2.9 Olukorrale lisavad keerukust tööturgude suured muutused, mis on põhjustatud osaliselt finants- ja majanduskriisist ja osaliselt uuest tööstustsüklist. Olemasolevad kollektiivse ja sotsiaalse partnerluse süsteemid peavad säilima ja vajadusel tuleb neid tugevdada.

2.10 Seda tormilist olukorda ja Euroopa ulatuslikku mitmekesisest spektrit silmas pidades rõhutab komitee, et definitsiooni järgi on ettevõtte turgudel tegutsevate üksuste kohandamisstrateegiate keskne toimija ning seega restruktureerimisprotsesside keskmes<sup>(6)</sup>.

2.11 Loomulikult vajavad ettevõtted restruktureerimiseks, kohandamiseks ja tulevikuks valmisolekuks teatud keskkonda. See tähendab, et lisaks nende sisemenetlustele ja -tavadele on oma roll ka mitmetel teistel sidusrühmadel. Kuidas see täpselt toimub, sõltub ettevõtete ees seisva muutuse tüübist, mis võib tähendada sisemise ülesehituse kohandamist või reageerimist muutuvatele turutingimustele või mõlemat.

2.12 Esmane huvirühm on ettevõtte oma töötajad. Hästi korraldatud protsessid tagavad töötajate ja nende esindajate kaasamise tööõnukogude ja/või ametiühingute kaudu. Hea märk on see, et komisjoni küsimustikule<sup>(7)</sup> antud vastuste põhjal on vastajad selles osas valdavalt ühel meelel. Komitee toetab usalduslikke dialooge (mitmetes riikides on need seaduslikult reguleeritud) juhtkonna ja töötajate esindajate vahel, kes abistavad juhtkonda muutuste juhtimisel ja eduka valmisoleku tagamisel<sup>(8)</sup>.

2.13 Kuna ettevõtted sõltuvad oma töötajate laialdastest oskustest, siis tuleb järjest spetsiifilisemaks muutuvates väärtusahelates vajalikud erikvalifikatsioonid tagada elukestva õppe programmidega. See on nii ettevõtete kui ka nende töötajate huvides.

2.14 Komitee märgib, et valitseb laialdane üksmeel komitee seisukoha suhtes, et haridus- ja koolitusprogrammid peaksid kuuluma ettevõtete igapäevaellu, kuigi (väga) väikestel mittespetsialiseerunud ettevõtetel ja suurematel ettevõtetel on selleks erinevad lähenemisviisid.

2.15 Samas tuleb arvesse võtta tööturgude murranguliselt muutuvat olukorda. Järjest enam valdavalt nooremaid inimesi valmistuvad laiapõhjalisteks tehnilisteks või muudeks elukutseteks eesmärgiga olla piisavalt paindlik, et vahetada omal algatusel töökohti kas sama (suure) ettevõtte sees või erinevates ettevõtetes ja sektorites. See sõltub kahest tegurist: tööturu nõudlus ja pakkumine ja inimese oskused. Kui hea hariduse ja kvalifikatsiooniga töötajad saavad restruktureerimist kasutada võimalusena, siis madalama kvalifikatsiooniga ja eakamad töötajad vajavad riigi ja ettevõtete toetust.

2.16 Kriisi ajal ja suurte restruktureerimisprojektide puhul, nt seoses teatud piirkonna iganenud tootmissuutlikkusega, peavad kõik sidusrühmad kandma oma osa vastusest ja keskendumisele esmalt tulevikus elujõulise majanduse kavandamisele, parandades samal ajal tööjõu jaoks nii palju kui võimalik uue keskkonna tingimusi.

<sup>(6)</sup> ELT C 299, 4.10.2012, lk 54.

<sup>(7)</sup> Rohelise raamatu alusel toimunud konsultatsiooni vastuste kokkuvõte (vt joonealune märkus 1).

<sup>(8)</sup> Vt ELT C 161, 6.6.2013, lk 35 ning arvamuse ingliskeelne pealkiri.

2.17 Ettevõtete ja ametiühingute kõrval on sotsiaalsete tagajärgedega toimetulemisel kõige olulisemad sidusrühmad kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused. Suurtes restruktureerimisprotsessides peaksid osalema ka riikide valitsused. Praktilised kogemused näitavad siiski, et enamikul juhtudel on kõige olulisem piirkondlik kontekst ja kogukond, nagu märkis ka komitee oma vastuses rohelisele raamatule. Paljud piirkonnad on põhjalikud ümberkorraldused edukalt läbi teinud. Nii piirkonnad kui ka ettevõtted, kes vältimatult restruktureerimist edasi lükkavad, kannatavad tõsiste probleemide all. Esile tuleks tõsta riikide ja Euroopa edukaid näiteid.

2.18 Oma 2012. aasta arvamuses määratles komitee mitmeid viise ja vahendeid valmisoleku saavutamiseks, tunnistades, et tuleviku arengusuundi on raske ette ennustada. Üldiselt on eksponentsiaalsed prognoosid valeks osutunud. Siiski saavad teadlaste ja valdkondlike organisatsioonide ühised jõupingutused anda otsustava panuse. Töötlevas tööstuses levib see tava järjest enam. Teenustesektoris on seda tava keerulisem rakendada ja see ei ole (veel) küps. Ettevõtjate ühenduste ja teiste avaliku ja erasektori huvitatud poolte proaktiivne tegutsemine on vajalik selleks, et teavitada VKESid tõenäolistest arengusuundadest.

2.19 Paradoks seisneb selles, et turudünaamika nõuab valmisolekut, ent sellist valmisolekut takistab suures osas prognoosimatu tulevik. Komitee arvates on nimetatud paradoksi tõttu vaja optimaalseid tingimusi, mis teeksid tõenäoliste muutustega kohanemise ühiskondlikult vastuvõetavaks. Tulevikuplaanide tegemisel on põhivastutus kõige otsesemalt mõjutatud pooltel, st juhatusel ja töötajatel, keda esindavad tööõukogud ja/või ametiühingud. Laiemas kontekstis vaadelduna on tegemist küsimusega, mis puudutab eri tasandite sotsiaalpartnereid, valitsusi ja toetavaid asutusi, nagu kõrgkoolid, konsultatsioonifirmad, valitsusasutused ja ELi ametid, valitsusvälised organisatsioonid, samuti Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, mh oma tööstuse muutuste nõuandekomisjoni kaudu.

2.20 Tööturule sisenemise ja naasmisega seoses vajavad eritählepanu eeskätt kaks rühma: noored ja eakam põlvkond, kellel on kohanemisel märkimisväärseid raskusi. Nõudluse ja pakkumise ühitamisega on seotud sügavalt juurdunud probleemid, millele ei ole kiireid lahendusi. Majanduste kohandumisvõime on tihedalt seotud majandusstruktuuride mudelite, tulemuslikkuse ja mitmekesisuse ning riikide ja piirkondade erinevate kultuuridega. Üldtunnustatud ja ka komitee poolt korduvalt väljendatud seisukoht on see, et kõigi tuleviku jaoks sobivate lahenduste alus on ajakohane haridus. See peaks olema alus piisavalt paindlikele oskustele, mis võimaldaksid noortel omandada rohkem kui ühe elukutse. Viimastel aastatel on õppekavades tõusnud prioriteetsemale kohale ettevõtlikkuse arendamine. Ka ettevõtjad peavad täitma oma rolli hariduse kohandamisel ja investeerima elukestvasse õppesse. Paljudes riikides osalevad ettevõtlusega tegelevad inimesed aktiivselt haridusprogrammides.

2.21 Nagu komitee on varem korduvalt rõhutanud, saab EL, sh Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, nendele protsessidele kindlalt kaasa aidata. Komitee juhib tähelepanu järgmisele:

- Euroopa asutuste, nagu Cedefop, Eurofound jne, abi andmete ja analüüside levitamisel;
- komisjoni ja eeskätt tööhõive peadirektoraadi tugi kogu Euroopa heade tavade arutamisele väljaannete ja sihipäraste konverentside kaudu, seda eeskätt sotsiaaldialoogi raames, samuti heade tavade analüüside ja ettepanekute levitamise kaudu, mille valmistavad ette Euroopa teadlased ja eksperdid;
- Euroopa fondide – Ühtekuuluvusfond, Euroopa Regionaalarengu Fond, Euroopa Sotsiaalfond – sihipärased projektid.

2.22 Restruktureerimise ja valmisoleku Euroopa kontekstis oleks väga soovitatav edendada kogu Euroopas ühise meelsuse ja jagatud vastutuse kujunemise alusena edukate lähenemisviiside tasandite ühtlustumist, mis praegu on riigiti väga erinevad, nagu ka tulemused. Ühised ja jagatud kogemused võivad aidata kaasa paremate tulemuse saavutamisele ettevõtjate, töötajate ja piirkondade jaoks.

2.23 Tööjõu liikuvus Euroopas võib osutada muret tekitavaks erijuhtumiks, ent samavõrra saab see anda positiivse panuse tööstuse vabade kohtade täitmisse ning kvalifitseerimata ja kvalifitseeritud tööjõu puuduse tasakaalustamisse<sup>(9)</sup>. Arvesse tuleb võtta rände pikaajalisi negatiivseid mõjusid riikide, piirkondade ja töötajate jaoks. Ajude äravool või kvalifitseeritud inimeste ränne võib kahjustada arengut tulevikus. Progressiivne tööjõu liikuvus nõuab järjepidevat Euroopa regionaal- ja sotsiaalpoliitikat, et vähendada soovimatuid riske.

2.24 ELi tööhõive ja ametioskuste valdkondlikud nõukogud, Euroopa restruktureerimise foorum ja vaatlusrühmad, samuti Eurofoundi uuringud võivad aidata suurel määral kaasa heade tavade levitamisele kogu Euroopas.

### 3. ELi kvaliteediraamistiku ettepanek

3.1 Komitee arvates peab Euroopa Komisjoni teatise<sup>(10)</sup> ettepanekute lähtepunkt olema arusaam väga erisugustest tingimustest ja lähenemisviisidest, samuti eespool käsitletud tingimustest. Tegemist on kasuliku suunisega kõigile sidusrühmadele nende kõigil vastutustasanditel ja seda tuleks kasutada juhtumipõhiselt. Seesuguste skeemide arutamine ELi tasandil on väga kasulik, et hõlbustada seisukohtade jagamise protsessi kogu ELis.

3.2 Komitee nõustub ettepanekutega, milles rõhutatakse tööturu nõudlust ja pakkumist puudutavate (sageli tähelepanemata) muutuste ja üleminekute järjepidevat analüüsimist, samuti vajalikke oskusi. See on paljudes ettevõtetes juba levinud tava ning aspekt, millele juhtkond ja töötajad pööravad pidevat tähelepanu. Piiriülestes ettevõtetes ja korporatsioonides tuleb seda teemat juhtkonna ja Euroopa tööõukogude vahel ühiselt arutada<sup>(11)</sup>. Praegune tava ei ole siiski rahuldav. Piiriülese restruktureerimise korral tuleb asjakohaselt tagada töötajate esindajate õigeaegne konsulteerimine. Tagatud peab olema VKEd teavitamine ja konsulteerimine.

3.3 Võttes arvesse praegust dünaamikat ja eelseisvaid muutusi tootmissüsteemides, nt robootika, digiteerimine, nanotehnoloogia ja 3D-printimine, tuleb praeguseid tavasid veelgi viimistleda ja süvendada, mis on nii ettevõtete kui ka nende töötajate huvides. Sama võib öelda töötajatele suunatud personaalseid meetmeid käsitlevate konkreetsete ettepanekute kohta.

3.4 Enamikul ettevõtetel on oma kohandatud lähenemisviisid, ent siiski iseloomustavad praegust töösturevolutsiooni mitmed valdkonnaüleised aspektid. Seepärast on – nagu eespool mainitud – väga tervitatavad ulatuslikumad partnerlused teadlaste, teadusasutuste, poliitiliste ametkondade ja piirkondlike haridus- ja koolitusasutustega. Vaatamata ettevõtjate ühenduste ja VKEd võrgustike edukatele restruktureerimise tavadele ei ole VKEd tavaliselt võimelised keerukaid lähenemisviise ja koolitusvõimalusi välja arendama. Neile tuleb anda võimalus kasutada sihipäraseid riiklikke ja piirkondlikke lahendusi ja väljaspoolset tuge.

3.5 Komitee peab väga oluliseks heade tavade levitamist. Mitmetel Euroopa piirkondadel on õnnestunud üllatavalt hästi tulevikuks valmistuda, mis toob kasu nende elanikkonnale ja suurendab majanduse vastupidavust. EL, sh Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, saab selles valdkonnas rohkem tuge pakkuda.

3.6 Samamoodi saavad suureks abiks olla Euroopa tööhõive ja ametioskuste valdkondlikud nõukogud. Nad saavad pakkuda ka platvormi otseselt kaasatud sidusrühmade vahelisteks kohtumisteks. Komitee arvates on neil nõukogudel vähemalt kolm ülesannet: teave haridusalaste vajaduste kohta, tulevaste suundumuste ja väljakutsete prognooside tutvustamine ja teave põhjuste kohta, mis on tekitanud restruktureerimise vajaduse. Kõik see soodustaks pidevat arvamuste vahetust ja aitaks kaasa tipptulemustele lähenemisele. Ka Euroopa asutused peaksid saama kasutada nende nõukogude rakenduslikke ja praktilisi järeldusi.

<sup>(9)</sup> Vt ELT C 318, 29.10.2011, lk 43.

<sup>(10)</sup> Euroopa Komisjoni teatis ELi kvaliteediraamistiku kohta, lk 15 jj.

<sup>(11)</sup> (Direktiiv 2001/23/EÜ).

3.7 Nagu peatükis 2 põhjalikult kirjeldatud, tuleneb eri tasandite iga sidusrühma konkreetne vastutus üldistest analüüsist ja ühistest järeldustest. Tegemist on pideva protsessiga, mis on mitmes liikmesriigis juba levinud tava, ent mõnes liikmesriigis siiski vähem väljakujunenud. Majandused, kus kõnealuseid tavasid põhjalikult rakendatakse, on üldiselt tulemuslikumad nendest, kellel on selles valdkonnas mahajäämus. Nagu märgitud, tasuvad konsensuslikud süsteemid end ära.

3.8 EL saab restruktureerimise valdkonnas edendada asjaomaste sidusrühmade vahel piisavat koordineerimist, soodustades ettevõtetes ja piirkondades tõhusaid menetlusi ja protsesse vajadusel ELi vahenditest antava finantstoetuse abil.

3.9 Lisas rõhutatakse õigustatult iga üksiku töötaja rolli. Kui on loodud õiged tingimused ja võimalused, siis peab iga töötaja ise valima enda jaoks kõige sobivama lähenemisviisi. Ka siinkohal on võimalik määratleda mitmesuguseid individuaalseid valikuvõimalusi kohapealsest oskuste parandamisest kutseoskuste laiendamise või ka uue kutseala valimiseni. Kogu elu ühel töökohal töötamise tava on järk-järgult asendumas paindliku teenistuskäiguga kas (suure) ettevõtte sees või laiemas kontekstis.

3.10 Kõik sidusrühmad peaksid selliseid põhimõttelisi muutusi asjakohaselt arvesse võtma, pöörates eraldi tähelepanu haavatavatele rühmadele. Mitmetes liikmesriikides on sotsiaalpartnerid ja riik aastate jooksul välja töötanud sihipäraselt suunatud programmid. Komitee tõstab teiste hulgas esile järgmisi:

- Taani turvalise paindlikkuse tööturumudel. Esialgsete probleemide ja vastava kriitika järel on saavutatud mudeli kulude ja tulemuste vahel mõistlik tasakaal. Selles mudelis on ühendatud paindlik tööturg ja sotsiaalne heaoluriik<sup>(12)</sup> ning muu hulgas hõlmab see tööturu tõhusamat järelevalvet, kokkuleppeid osalise tööajaga töötamise ja töökohtade rotatsiooni kohta, innovatsiooniinkubaatoreid ja kutseharidussüsteemi;
- Saksamaa duaalne kutseharidussüsteem, millesse on kaasatud ettevõtjad ja mis ühendab proaktiivselt väljaõppe ja praktika;
- Rootsi programm „Knowledge Lift”, mille algne eesmärk oli tõsta madala kvalifikatsiooniga täiskasvanud töötajate (suunatud 25–55aastastele inimestele) kvalifikatsioon keskmisele tasemele.

3.11 Neid näiteid on veelgi. Mõned neist süsteemidest ei ole enam ajakohased, mõned toimivad veel hästi ja näitavad, kuidas riigi osalemine ja sotsiaalpartnerite kaasamine annavad ühised vahendid praeguse dünaamikaga toimetulemiseks. Mõned süsteemid on siiski mõne aja eest katkestatud. Komisjon peaks heade tavade süstemaatilise levitamise abil innustama kõikide liikmesriikide sotsiaalpartnereid ja ametiasutusi määratlema praktilisi ja kasulikke vahendeid.

3.12 Komitee toetab tugevalt asjaolu, et kooskõlas komitee seisukohtadega, mida ta on väljendanud mitmetes arvamustes ja ka vastuses rohelisele raamatule<sup>(13)</sup>, on komisjon näinud riikide ja piirkondade valitusasutustele valmisoleku ja restruktureerimise protsessides ette aktiivse rolli võrdsel tasemel ettevõtjate, töötajate ja sotsiaalpartneritega. Nende koostöö ja kaasvastutus on väga vajalikud, ent sageli alahinnatud. Esitatud loetelupunktides rõhutab komisjon nende kaasamise tähtsust<sup>(14)</sup>.

3.13 Eri valitsustasanditel on eri kohustused. Enamikus riikides vastutavad riigiasutused (õiguslike) raamtingimuste eest, kuid arvukate konkreetsete juhtumite põhjal võib järeldada, et piirkondlikud omavalitsused saavad anda suure panuse võimaluste loomisse ja ühise meelsuse kujunemisse. See tähendab, et sageli on riigi ja piirkondlike ametiasutuste töö kvaliteet seesuguste protsesside õnnestumisel või ebaõnnestumisel otsustav tegur. Nad tuleks kaasata valmisoleku ja restruktureerimise edukate tavade juhtumiuuringutesse.

<sup>(12)</sup> Vt „Anticipating and Managing restructuring – Denmark”, Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni koolituskeskus, detsember 2009.

<sup>(13)</sup> Vt joonealune märkus 1.

<sup>(14)</sup> Vt lk 19.

3.14 Euroopa Komisjon võtab juhtiva rolli ELi tasandi arutelude korraldamisel ja tavade levitamisel. Komisjon saab toetada ühise meelsuse kujunemist kogu ELis. Samuti saab ta aidata kehtestada tingimused Euroopa vahendite heaks kasutamiseks ning tal on oma roll valmisoleku ja restruktureerimise üle peetava sotsiaaldialogi edendamisel valdkondlikul tasandil.

3.15 Restruktureerimistoimingute, k.a nende majandusliku ja sotsiaalse mõju kohta teabe kogumine tuleks muuta lihtsamaks ning andmete kogumisele peaksid järgnema analüüsid. Tuleb pidevalt tagada tõhus koordineerimine asutuste, nagu Eurofound ja Cedefop, komisjoni ja huvitatud poolte vahel.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ühenduse lennujaamade rahastamist ja piirkondlikest lennujaamadest opereerivate lennuettevõtjate riiklikku stardiabi käsitlevate suuniste läbivaatamine”**

C(2014) 963 final

(2014/C 451/20)

Raportöör: **Jacek KRAWCZYK**

Kaasraportöör: **Nico WENNMACHER**

8. mail 2014 otsustas komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Lennujaamadele ja -ettevõtjatele antav riigiabi” (uus konsulteerimistaotlus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööstuse muutuste nõuandekomisjon võttis arvamuse vastu 11. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 183, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 2.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee tervitab Euroopa Komisjoni uut eeskirja, mis käsitleb suuniste lennujaamadele ja -ettevõtjatele antava riigiabi kohta. Selles eeskirjas, mida on kaua oodanud nii lennujaamad kui ka -ettevõtjad, sätestatakse raamistik, mis sisaldab mh iseäranis üleminekuperioodi, et käsitleda mõningaid olulisi probleeme sügavaid muutusi läbivas ELi transpordisektoris.

1.2. Komitee kahetseb, et piirkondlike surverühmade ja kohalikul tasandil valitud poliitikute põhjendamatu surve tõttu ei paku Euroopa Komisjoni vastu võetud lõplik eeskiri piisavalt vahendeid läbipaistvuse märkimisväärseks suurendamiseks Euroopa lennundusturul/-sektoris. Lennunduse maapealse taristu arendamist tuleb eri tasanditel (ELi, liikmesriigi, piirkondade tasand) paremini koordineerida. Maksimumajade raha, sh ELi eelarvevahendite kasutamine peab olema hästi ettevalmistatud. Seejuures tuleb lähtuda teostatavusuuringust, mida ei ole moonutatud paljalt kohalikest poliitilistest huvidest lähtuvalt, vaid mille aluseks on asjaomane majanduslik ja sotsiaalne nõudlus. See uuring peaks hindama ka projekti jätkusuutlikkust, hõlmates maakasutuse kriteeriume, mõju tööhõivele, töötajate ja keskkonnamõju. Arvesse tuleb võtta ka kooskõla ELi strateegiliste projektide, nt ühtse Euroopa taeva ja Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemiga (SESAR).

1.3. Komitee on mures komisjoni konkurentsivaldkonna kohtuasjade kasvava hulga ja liikmesriikide ebaasjakohase suhtumise pärast võrdsete võimaluste puudumise ELi lennunduses. Lennujaamadele kasumisse jõudmiseks äärmiselt pika üleminekuperioodi võimaldamine ei paku piisavat stiimulit mõtteka muutuse saavutamiseks.

1.4. Komitee on sügavalt pettunud, et teostamata jäi uuring, mis oleks näidanud praegust olukorda riigiabi ja sarnaste meetmete alal lennundussuuniste rakendamise raames – ja mida taotleti komitee eelmises arvamuses. Liiga palju ruumi jäeti sellele poliitilisele udutamisele ega esitatud piisaval hulgal kindlaid andmeid usaldusväärsete lahenduste esitamiseks. Komitee kordab oma taotlust koostada uuring, mis on tema silmis endiselt asjakohane ja põhjendatud. Uuring peaks andma teavet abi suuruse ja liigi kohta, selle tegeliku mõju kohta majanduse arengule ja tõhususele ning selle mõju kohta tööhõivele nii kvantitatiivsest kui kvalitatiivsest vaatenurgast.

1.5. Komitee arvates on oluline stimuleerida sotsiaalset dialoogi ja vältida sotsiaalset dumpingut selles valdkonnas. Samuti on oluline kehtestada kord, mille abi tagada lennundussektori tööturu arengut iseloomustavate ajakohastatud andmete pidev kättesaadavus.

1.6. Üks eelmiste suuniste rakendamisest tulenev oluline probleem oli ebapiisav jõustamine. Komitee on mures selle pärast, et lisaks äärmiselt pikale üleminekuperioodile sisaldab praegune eeskiri suurt hulka erandeid, mis võimaldab jätkata nõrka jõustamist ka tulevikus, õõnestades seega selle eeskirja põhieesmärki: võrdsete võimaluste loomist.

1.7. Lennundussuuniste tagasiulatav kohaldamine tegevusabile peaks võimaldama täita uusi eeskirju ka sellistel lennujaamadel ja -ettevõtjatel, kes aastaid ületasid 2005. aasta suunistes kehtestatud norme. Lennundussuuniste tagasiulatav kohaldamine peaks hoolitsema ka selle eest, et ei karistata turuosalisi, kes täitsid tollal kehtivaid komisjoni 2005. aasta suuniseid.

1.8. Selleks et Euroopa lennundussektor muutuks taas jätkusuutlikuks, on tarvis võrdseid võimalusi. 2014. aastal komitees korraldatud avalik arutelu näitas selgelt, et praegune võidujooks toetuste pärast ohustab Euroopa lennunduse olukorda ja õõnestab tõsiselt selle jätkusuutlikkust.

1.9. Komitee tunnustab lennundussuuniste lähenemisviisi lennuettevõtjatele antava stardiabi reguleerimisel, ehkki ainult uute reeglite rakendamine ja jõustamine määrab lõplikult ära, kas selguse ja lihtsuse eesmärgid on saavutatud.

1.10. Seoses uute lennuettevõtjate loomise kavadega, mis nõuavad märkimisväärseid avaliku sektori rahastamisvahendeid, leiab komitee, et tuleks korraldada teadlikkuse tõstmise programme ja toetavaid meetmeid piirkondlike lennujaamade omanikele ja juhtidele, kes on selliste küsimustega tegelemiseks halvasti ettevalmistatud.

1.11. Riigiabi eeskirjade rakendamist siseturul tuleb jälgida ka kolmandates riikides. ELi ametiasutused peavad olema järjekindlad ja kohandama oma poliitikat seoses ELi turule pääsemisega iseäranis käitajate puhul, kes võivad oma koduriikide soodsatest tingimustest, mis võivad tekitada ebavõrdse konkurentsi. Oluline on luua võrdsed võimalused kõigile.

1.12. Selleks et ELi lennundussektor suudaks kasvava nõudlusega jätkusuutlikul viisil toime tulla, peab see pakkuma kvaliteetseid töökohti ja häid töötingimusi, mis vastavad nii reisijate huvidele kui turvanõuetele. Nagu juba märgitud, on oluline ergutada sotsiaalset dialoogi ja vältida sotsiaalset dumpingut selles valdkonnas. ELi lennundussektoris on juba mitu rühma asjaomaste sotsiaalpartneritega arutelude pidamiseks, ja suurema tõhususe saavutamiseks tuleb neid veelgi tugevdada ja täiendada nende liikmeskonda lennujaamade esindajatega. Samuti tuleb jätkata käitajate teadlikkuse tõstmist ja peatada riigiabi andmine oluliste eeskirjade täitmata jätmise korral, iseäranis juhul, kui rikutakse kohaldatavat tööõigust.

1.13. Seepärast on äärmiselt oluline jälgida tähelepanelikult ka praeguste „uute“ lennundussuuniste rakendamist. Euroopa Komisjon peaks läbi vaatama, millises ulatuses on eesmärgid saavutatud, ja selle kohta hiljemalt 12 kuu jooksul tagasisidet andma.

## 2. Sissejuhatus

2.1. Euroopa lennundussektor on kujundatud nagu turg, kus nõudlus määrab piletihinnad ja kasutajad tasuvad lennunduskulud tasude ja lõivude kaudu, eesmärgiga luua „konkurentsivõimeline ja ressursitõhus transpordisüsteem“ (transpordipoliitika valge raamat, 2011). Siiski on lennujaamadele ja -ettevõtjatele antav riigiabi Euroopa lennundusturul loonud otsustava tähtsusega struktuurilisi puudujääke, mis vajavad korrigeerimist.

2.2. Euroopa Komisjon kavatses pikka aega läbi vaadata 1994. aasta suunised EÜ asutamislepingu artiklites 92 ja 93 sätestatud riigiabi kohta lennundussektoris ja 2005. aasta ühenduse suunised lennujaamade rahastamise ja piirkondlikest lennujaamadest opereerivate lennuettevõtjate riikliku stardiabi kohta (edaspidi „lennunduse suunised“). Juba pikka aega oli tarvis selgemaid eeskirju, et lennujaamad saaksid toetusi siis, kui nad seda tõepoolest vajavad, iseäranis seetõttu, et laialdaselt tunnistati, et eelnevaid lennundussuuniseid ei olnud tõhusalt jõustatud.



2.3. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis oma 482. täiskogu istungjärgul 11. juulil 2012 vastu täiendava arvamuse teemal „ELi lennunduse ja lennujaamade 1994. ja 2005. aasta suuniste läbivaatamine” (CCMI/95). Arvamuses esitles komitee selgelt Euroopa lennundusturu arengut ja olemasolevate lennundussuuniste rakendamist tõsiselt takistavaid asjaolusid. Samuti esitati rida järeldusi ja soovitusi.

2.4. Komitee toetas arvamuses vajadust standarditud ELi õigusraamistiku järele kogu lennundussektori jaoks, mis hoiaks ära kontrollimatud toetustavad ja tagaks võrdsed tingimused kõigile turuosalistele ka kohalikul tasandil.

2.5. Komitee juhtis tähelepanu vajadusele luua lennundussuunistel selge ja lihtsa eeskirjadekogumi kaudu, et saavutada Euroopa lennundussektori õiguskindlus. Komitee rõhutas lennundussuuniste nõuetekohase elluviimise olulisust, omistades äärmise tähtsuse jõustamisele.

2.6. Komitee varasema arvamuse (CCMI/95) kohaselt pidanuks komisjoni esitatavate uute suuniste eesmärk olema kaitsta kõiki lennuettevõtjaid piirkondlike omavalitsuste või lennujaamade diskrimineeriva, ebaseelge või konkurentsi moonutava finantsabi eest. Avaliku sektori vahenditest rahastamine ei tohi moonutada konkurentsi lennujaamade ega lennuettevõtjate vahel.

2.7. Komitee avaldas veendumust, et riigiabi andmine investeringuteks lennujaamade infrastruktuuri ja stardiabi lennuettevõtjatele peaks olema võimalik ainuüksi rangelt määratletud juhtudel ning nende kestus ja ulatus peavad olema piiratud. Pealegi tuleks riigiabi anda vaid erandjuhtudel ning võttes asjakohaselt arvesse läbipaistvuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtet.

2.8. Läbipaistvuse osas jõudis komitee järeldusele, et tuleks avaldada abi saamise tingimused. Täielikult tuleks avalikustada lennujaamadele ja -ettevõtjatele kättesaadav abi, samuti see, mis tingimustel abi välja makstakse.

2.9. Üldise põhimõttena leidis komitee, et erainvesteeringuid ei saa käsitada riigiabina. Samal ajal võib riigiettevõtte tegutseda erainvestorina, kui investeering on äriiselt õigustatud.

2.10. Komitee pidas vajalikuks valmistada ette uuring, milles toodaks välja riigiabi ja samalaadsete tavade praegune olukord selles osas, mis puudutab lennunduse suuniste rakendamist. Eelkõige selleks, et hinnata, millises ulatuses praegu kasutusel olev tava moonutab või ei moonuta lennujaamade ja -ettevõtjate võrdseid tingimusi, peaks uurimus pakkuma andmeid antud abi suuruse ja liigi kohta, selle mõju kohta reaalmajanduse arengule/tõhususele ning selle kvantitatiivse ja kvalitatiivse mõju kohta tööhõivele.

2.11. Komitee tõi välja, et kõigis uutes suunistes tuleb arvesse võtta töötajate ja reisijate huve. Kuna inimressursid on lennutranspordi kvaliteedi ülioluline element, peab jätkusuutlik tsiviillennundus suutma pakkuda kvaliteetseid töökohti ja häid töötingimusi. Seda silmas pidades on oluline edendada sektoris sotsiaaldialoogi ja vältida sotsiaalset dumpingut.

2.12. Komitee kutsus üles rakendama piirkondlike lennujaamade arendamise valdkonnas pikaajalist poliitikat. Lennundussuunistel on võimalik edukalt jõustada vaid juhul, kui lepitakse kokku piirkondlike lennujaamade arendamise selgetes poliitilistes prioriteetides. Komisjoni ülesanne pidanuks olema töötada viivitamatult välja selline poliitiline päevakord.

2.13. Komitee kutsus liikmesriike üles toetama kindlalt ja pühendunult uute suuniste ettevalmistamist ja rakendamist. See oli eriti oluline ELi vahendite jaotamisel uue mitmeaastase finantsraamistiku raames. „Väiksema eelarvega enama tegemine nõuab selgeid prioriteete. Regionaalareng on väga oluline, ent see ei peaks õigustama selliste lennujaamade edasist arendamist, kui puudub võimalus piisava nõudluse loomiseks.”

### 3. Lennundussuunised – praegune olukord

3.1. 20. veebruaril 2014 võttis Euroopa Komisjon vastu suunised lennujaamadele ja -ettevõtjatele antava riigiabi kohta, millega asendati juba peaaegu kümme aastat kasutusel olnud suunised (aastast 1994 ja 2005).

3.2. Uus eeskiri võimaldab anda väikestele mittekasumlikele lennujaamadele tegevusabi kuni 10 aasta pikkuse üleminekuperioodi jooksul. Pärast seda peab lennujaam suutma ise oma kulud katta. Lubatav suurim abisumma on

- 50 % esialgsest tegevuse rahastamisvajakust lennujaamade puhul, mille reisijatemaht on väiksem kui 3 miljonit reisijat aastas;
- 80 % lennujaamade puhul, mille reisijatemaht on kuni 700 000 reisijat aastas.

3.2.1. Siiski on ka edaspidi võimalik hüvitada üldist majandushuvi pakkuvate teenustega seotud katmata tegevuskulusid. See kehtib ainult lennujaamade suhtes, millel on tähtis roll isoleeritud, kaugete ja äärepoolsete alade piirkondliku teenindamise seisukohast.

3.3. Paremini suunitletud investeerimisabi on lubatud vaid tegeliku transpordivajaduse puhul ja kui sellel on selge positiivne mõju. Läbilaskevõimet tuleks suurendada vaid seal, kus selle järele on nõudlus. Investeerimisabi ei tohiks anda juhul, kui investeering kahjustaks samas teeninduspiirkonnas juba olemasolevat lennujaama, ega piirkonnas, mis on teiste transpordiliikide abil juba niigi hästi ühendatud.

3.3.1. Maksimaalselt lubatud investeerimisabi:

- kuni 25 % lennujaamade puhul, mille reisijatemaht on 3–5 miljonit reisijat aastas;
- kuni 50 % lennujaamade puhul, mille reisijatemaht on 1–3 miljonit reisijat aastas;
- kuni 75 % lennujaamade puhul, mille reisijatemaht on väiksem kui 1 miljon reisijat aastas;
- abi ei anta lennujaamadele mille reisijatemaht on suurem kui 5 miljonit reisijat aastas (väikeste eranditega, nt ümberpaigutamise korral).

Kui lennujaam asub kauges piirkonnas, võib lennujaamataristu rahastamiseks antava investeerimisabi piirmäära suurendada kuni 20 %.

3.4. Lennuettevõtjad võivad maksimaalselt kolme aasta jooksul saada abi, mis võib hõlmata kuni 50 % uue sihtkoha lennujaamatasudest. Kaugetes piirkondades asuvate lennujaamade puhul võib olla põhjendatud paindlikum korraldus.

3.5. Lennuettevõtjate ja lennujaamade vahelist korraldust ei käsitata abina, kui tavalistes turumajanduse tingimustes tegutsev erainvestor oleks nõustunud samade tingimustega. Kui korraldus ei ole kasumlik, käsitatakse lennujaama/lennuettevõtja kokkulepet lennuettevõtjale riikliku toetuse osutamisenä.

Brüssel, 11. juuni 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Uus ELi metsastrateegia metsade ja metsandussektori jaoks””**

COM(2013) 659 final

(2014/C 451/21)

Raportöör: **Seppo KALLIO**

Kaasraportöör: **Brendan BURNS**

Euroopa Komisjon otsustas 20. septembril 2013 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 „Uus ELi metsastrateegia metsade ja metsandussektori jaoks””*

COM(2013) 659 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 19. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 111, erapooletuks jäi 5 liiget.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Liidu uut metsastrateegiat ning kahte sellega kaasnevat komisjoni talituste töödokumenti. Metsadega seotud vajaduste ja metsi ähvardavate ohtude suurenemise ning ka ELi paljude valdkondlike poliitikameetmete ja nendest lähtuvate metsandust ja metsi puudutavate eeskirjade taustal on uut strateegiat tingimata tarvis. Seetõttu kutsub komitee komisjoni ja liikmesriike üles strateegiat tõhusalt ja tulemuslikult rakendama.

1.2 Kõnealuses kontekstis tuleb komitee komisjonile meelde, et ELi toimimise lepingus ei viidata ELi ühisele metsapoliitikale ning metsanduspoliitika meetmed peaksid jääma liikmesriikide vastutusalasse.

1.3 Komitee toetab terviklikku ja jätkusuutlikkuse kolme samba vahel (majanduslik, keskkonnavalne ja sotsiaalne) tasakaalustatud lähenemisviisi, milles rõhutatakse ELi metsastrateegia kolme peateemat, mis on jaotatud kokku kaheksaks valdkonnaks. Komitee leiab, et iga valdkonna strateegilisi suundi tuleks kasutada strateegia kiireks elluviimiseks.

1.4 Arvestades metsade suurt tähtsust maapiirkondade arengus ning pidades silmas strateegias seatud eesmärkide saavutamist, kutsub komitee üles lisama maaelu arengu programmidesse metsandusega seotud meetmeid ja neid toetama, et tagada olemasolevate rahastamisvahendite ulatuslikum kasutamine.

1.5 Vastusena tööjõu suurenevale vajadusele seoses kasvava mehhaniseerimisega metsanduse väärtusahelas ning vastusena kliimamuutuste ja keskkonnaga seonduvatele väljakutsetele rõhutab komitee vajadust edendada haridust, koolitust ja teadmussiiret metsandussektori kõigil tasanditel. Sellega seoses kutsub komitee ka komisjoni ja liikmesriike üles algatama uuringuid metsandussektori tööhõivevõimaluste suurendamise ja töötingimuste parandamise kohta.

1.6 Komitee usub, et arutelu metsade säästva majandamise uute kriteeriumide üle (olenemata puidu lõppkasutusest) peaks tuginema protsessi FOREST EUROPE <sup>(1)</sup> raames sõnastatud üldiselt tunnustatud ja aktsepteeritud kriteeriumidele ja näitajatele ning neis tuleks arvestada liikmesriikide eripära ja metsanduse valdkonda puudutavaid kehtivaid õigusakte.

1.7 Mis puudutab puidu eri kasutuste prioriseerimise põhimõtteid, ei poolda komitee õiguslikult siduvaid eeskirju ning toetab avatud turupõhist lähenemisviisi ja turuosalistele vabade käte jätmist.

1.8 Kliimamuutustega kaasnevate probleemidega tegelemiseks julgustab komitee liikmesriike tegema piiriülest koostööd ning toetab üleskutset parandada Euroopa metsade kohanemis- ja vastupanuvõimet, sh metsatulekahjude ennetamine ja muud kohanemismeetmed loodusohutude eest kaitsmiseks. Asjakohased jõupingutused peaksid keskenduma metsade vastupanuvõimele ja mitmekülsusele.

1.9 Komitee toetab metsamajandamiskavade kasutamist, kuid rõhutab, et see peaks jätkuma vabatahtlikkuse alusel ning need tuleks hoida kindlalt lahus Natura 2000 juhtimiskavadest, vältimaks tarbetuid kulusid ja bürokraatiat.

1.10 Paremad alusteadmised on võtmetähtsusega metsandussektori ees seisvate lugematute väljakutsete mõistmisel. Seetõttu peab komitee vajalikuks töötada andmete ühtlustamise ning tõhusama teabevahetuse ja läbipaistvuse suunas, pidades samas kinni omandiõigustest.

1.11 Komitee toetab puidu ja teiste metsamaterjalide (sh korgi) kui kodumaise, jätkusuutliku, taastuva, kliima- ja keskkonnasõbraliku tooraine tootmist ning on veendunud, et metsandussektor peab etendama kesket rolli tulevase biomajanduse õnnestumisel.

1.12 Selleks et suurendada metsandussektori konkurentsivõimet, rõhutab komitee praeguste ja tulevaste rahastamisvõimaluste parima võimaliku kasutamise olulisust, et toetada teadusuuringuid ja uuendustegevust, ning toonitab selliste algatuste rolli nagu Euroopa innovatsioonipartnerlus <sup>(2)</sup> või avaliku ja erasektori partnerlus biotoorainel põhinevas tööstuses <sup>(3)</sup>.

1.13 Arvestades puidupõhise biomassi kasutamise suurt potentsiaali ja mitmekülgseid eeliseid keskkonnasäästlikus majanduses, kutsus komitee komisjoni ja liikmesriike üles otsima innukalt vahendeid aktiivse metsamajandamise ja puidu parema kasutamise edendamiseks 2020. aasta eesmärkide <sup>(4)</sup> saavutamisel, tunnistades seejuures jätkusuutlikkuse piire.

1.14 Komitee kutsus komisjoni ja liikmesriike üles tegema suuremaid jõupingutusi, et hinnata ökosüsteemi teenuseid ja soodustada nende turgu. Liikmesriigid peaksid koordineeritult rakendama kompensatsiooniskeeme turu praeguste hälvete hüvitamiseks.

1.15 ELi metsastrateegia edukaks arendamiseks ja edasiviimiseks on tarvis aktiivset koordineerimist ja teabevahetust kõigi asjaomaste huvirühmadega. Seetõttu rõhutab komitee sidusrühmade osaluse tagamise ja suurendamise olulisust, mille jaoks on vaja tugevdada vastavate kodanikuühiskonna dialoogi rühmade (nt metsanduse nõuandekomitee) tegevust. Kaaluda tuleks ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee esindajaid kaasavate ajutiste töörühmade loomist.

1.16 Komitee kutsus komisjoni, ELi liikmesriike ja kõiki teisi asjaomaseid osapooli üles läbirääkimisi uuesti alustama, et saavutada viimaks konsensus õiguslikult siduva kokkuleppe osas Euroopa metsade kohta. Koos ELi metsastrateegiaga võiks õiguslikult siduv kokkulepe kujutada endast kesket vahendit metsasektori kui terviku tugevdamiseks. Selged määratlused ja eesmärgid metsa säästvaks majandamiseks üleeuroopalisel tasandil avaldaksid mõju ka kogu maailmas.

<sup>(1)</sup> FOREST EUROPE – valitsustevaheline läbirääkimiskomitee Euroopa metsi käsitleva õiguslikult siduva kokkuleppe saavutamiseks; vt ka <http://www.forestnegotiations.org/>

<sup>(2)</sup> Metsanduse ja metsade kontekstis on olulised järgmised Euroopa innovatsioonipartnerlused: Põllumajanduse tootlikkust ja jätkusuutlikkust käsitlev Euroopa innovatsioonipartnerlus: [http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm)  
Tooraineid käsitlev Euroopa innovatsioonipartnerlus: <https://ec.europa.eu/eip/raw-materials/en>;  
Vett käsitlev Euroopa innovatsioonipartnerlus: <http://ec.europa.eu/environment/water/innovationpartnership/>

<sup>(3)</sup> Vt <http://bridge2020.eu>

<sup>(4)</sup> <http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/>

1.17 Lõpetuseks jälgib komitee kõiki ELi metsastrateegiast või muudest asjaomastest dokumentidest (sh komisjoni talituste töödokumendid) lähtuvaid käimasolevaid ja tulevase algatusi ning osaleb nendes.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Metsad ja muu metsamaa katavad enam kui 40 % Euroopa maismaast ning on vaieldamatult väga tähtsad. Eri piirkondade vahel valitsevad suured erinevused metsade ressursides, struktuuris, haldamises ja kasutamises. Üldiselt toimub Euroopa metsade osas tõusutrend, metsade pindala on viimaste aastakümnete jooksul kasvanud ligikaudu 0,4 %. Samuti on olukord positiivne kasvava metsa osas, sest langetatav mets moodustab üksnes 60–70 % aastasest metsa juurdekasvust. Umbes 60 % metsamaast kuulub eraomanikele, ülejäänud on riigi valduses.

2.2 Kogu ELis ja eelkõige rohke metsaga kaetud piirkondades pannakse suurt rõhku mitmekülsusele, sest metsad teenivad sotsiaalseid, keskkonnavalaseid ja majanduslikke eesmärke. Nad on loomade ja taimede elupaigaks ning mängivad olulist rolli kliimamuutuste leevendamisel ja muude ökosüsteemi teenuste osutamisel, sh jahindus, metsamarjad, inimeste tervis, vaba aja veetmine ja turism. Metsadel on ka suur sotsiaal-majanduslik tähtsus, kuid seda alahinnatakse sageli. Metsandus ja sellega seotud tööstusharud pakuvad tööd enam kui kolmele miljonile inimesele ning nad on otsustava tähtsusega maapiirkondade heaolu ja tööhõive jaoks.

2.3 Säästev metsandus ei ole uus idee. Säästva majandamise kontseptsioon sai metsanduse sektoris alguse 300 aastat tagasi ja alates sellest ajast on sellist vastutustundliku majandamise lähenemisviisi pidevalt edasi arendatud ning see on järkjärgult laienenud kõigisse majandusharudesse. Metsa säästva majandamise põhimääratlus, mis töötati välja Euroopa metsade kaitset käsitleval ministrite konverentsil Helsingis 1993. aastal, on oluline verstapost kõnealuses protsessis ning asetab säästvuse põhimõtte globaalsesse konteksti.

2.4 Euroopa Liidul on juba 15 aastat olnud oma metsandusstrateegia. Toetudes Euroopa Parlamendi resolutsioonile <sup>(5)</sup>, avaldas Euroopa Komisjon 1998. aastal teatise <sup>(6)</sup> nimetatud poliitikasuuniste rakendamise kohta.

2.5 Nõukogu taotlusel <sup>(7)</sup> avaldas komisjon 2005. aasta kevadel aruande metsastrateegia rakendamise kohta <sup>(8)</sup>, mida täiendas viieaastast perioodi (2007–2011) katva Euroopa Liidu metsanduse tegevuskava väljatöötamine <sup>(9)</sup>.

2.6 2011. aastal, mis nimetati rahvusvaheliseks metsade aastaks, toimus tegevuskava (mida kasutati 1998. aasta metsastrateegia rakendamise vahendina) järeelhindamine.

2.7 Kuigi ELi toimimise lepingus ei viidata ELi ühisele metsapoliitikale, viivad valdkondlike poliitikameetmete hulk ja nendega seonduvad eeskirjad (nt energiavarustuse või keskkonna- ja kliimaküsimustes) tegelikult ELi ühise metsapoliitika väljakujunemiseni. Vastusena järjest suurenevatele ja mõnikord üksteisega põrkuvatele väljakutsetele, millega metsad ja metsandussektor silmitsi seisavad, ning vajadusele ühtsena ja sidusama poliitika järele, avaldas Euroopa Komisjon 20. septembril 2013. aastal teatise ELi uue metsastrateegia kohta.

<sup>(5)</sup> EÜT C 55, 24.2.1997, lk 22.

<sup>(6)</sup> COM(1998) 649 final, 18.11.1998.

<sup>(7)</sup> Nõukogu resolutsioon (EÜT C 56, 26.2.1995, lk 1) ja nõukogu järeldused ELi metsanduse tegevuskava kohta, põllumajandus- ja kalandusnõukogu 2662. kohtumine, 30.–31. mai 2005.

<sup>(8)</sup> COM(2005) 84 final, 10.3.2005.

<sup>(9)</sup> COM(2006) 302 final, 15.6.2006.

### 3. Uue metsastrateegia põhijooned

3.1 Komisjoni põhidokumendi juurde kuuluvad kaks täiendavat ja põhjalikumat komisjoni talituste töödokumenti, millest esimeses keskendutakse protsessile, analüüsile ja strateegias esitatud edasistele sammudele ning teises antakse üksikasjalik ülevaade ELi metsatööstusest, st puidutöötlemisest, mööblitootmisest, paberimassi ja paberi tootmisest ja töötlemisest ning trükindusest<sup>(10)</sup>. Arvestades nende üksteist täiendavat iseloomu ja tähtsust, tuleks lisatud dokumentidele pöörata põhjalikku tähelepanu. Komitee kavatses jälgida kõiki praeguseid ja tulevase algatusi, mis tuginevad ELi metsastrateegiale või teistele sellega seotud dokumentidele, ning osaleda nendes.

3.2 Komisjon jaotab strateegia tulevased tegevusvaldkonnad kolme peateema alla, mis on jagatud kaheksaks valdkonnaks.

3.3 Iga prioriteedi all pakutud strateegilised eesmärgid aitavad tagada, et strateegia vastaks põhimõttelisele nõudele esitada konkreetseid meetmeid ning mitte anda vaid üldsõnalisi lubadusi.

3.4 Uue metsastrateegia kiire rakendamise võimaldamiseks loobus komitee eraldiseisva uue tegevuskava koostamisest. Selle asemel sisaldab strateegia nimekirja konkreetsetest meetmetest, mis on koostatud strateegia eesmärkide saavutamiseks.

3.5 Uus metsastrateegia avaldati pärast eelmise strateegia lõplikku hindamist ning vähe aega enne ELi järgmise programmiperioodi ja mitmeaastase finantsraamistiku (2014–2020) algust.

3.6 ELi majanduslik ja poliitiline keskkond on võrreldes 1998. aastaga, mil avaldati eelmine strateegia, tohutult muutunud. Eelkõige mis puudutab rahvusvahelisi kohustusi, on uus strateegia hõlmatud täiesti uude õigusraamistikku.

3.7 Komisjon avaldas uue metsastrateegia samaaegselt valitsustevahelise läbirääkimiskomitee FOREST EUROPE läbirääkimistega, mille eesmärk on võtta vastu õiguslikult siduv kokkulepe Euroopa metsade kohta<sup>(11)</sup>. Kui kokkulepe vastu võetakse, astuks see praeguste soovitude asemele ning sisaldaks selgeid määratlusi ja eesmärke metsa säästvaks majandamiseks, mida allakirjutanud riigid peavad ellu viima.

3.8 Komitee on oma soovitustega toetanud mitmeid metsandussektoriga seotud protsesse (vt 1. lisa), sh uut metsastrateegiat selle algusfaasist alates<sup>(12)</sup>. Kui 2005. aastal avaldati komisjoni rakendusaruanne, kasutas komitee võimalust koostada ulatuslik arvamus metsade ja metsanduse rollist muutunud keskkonnas. Käesolev arvamus kujutab endast muu hulgas komitee eelmise arvamuse ajakohastamist tulevaste väljakutsete valguses.

### 4. Üldised märkused uue metsastrateegia kohta

4.1 Strateegia aluseks on asjaolu, et ELi toimimise lepingus ei viidata ELi ühisele metsapoliitikale ning seega jääb kontroll metsapoliitika meetmete üle liikmesriikide pädevusse. Lisaks sellele on strateegia terviklik ning selles võetakse arvesse säästva metsanduse majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnaalast mõõdet ning metsa ja metsandusaspektide kõrval ka puidutööstust.

4.2 Strateegias rõhutatakse metsa säästvat majandamist ja mitmekülgset rolli, mis läbi pakutakse tasakaalustatud moel arvukaid tooteid ja teenuseid ning tagatakse metsade kaitsmine. Praegu moodustab ELis langetatav mets veidi enam kui 60 % aastastest metsa juurdekasvust ning strateegia eesmärk on toetada metsandussektorist lähtuvat tööhõivet ja heaolu Euroopas, muutes metsandussektori konkurentsivõimelisemaks ja puidu kasutamise mitmekülgsemaks ühe osana jõupingutustest ehitada üles taastuvatel toorainetel rajanev biomajandus.

<sup>(10)</sup> SWD(2013) 342 ja 343 final, „A blueprint for the EU forest-based industries”, 20.9.2013.

<sup>(11)</sup> Praegu arutatav tekst on kättesaadav veebilehel <http://www.forestnegotiations.org/INC/ResINC4/documents>

<sup>(12)</sup> Arvamus 1998. aasta metsastrateegia kohta, EÜT C 51, 23.2.2000, lk 97–104; arvamus ELi metsastrateegia rakendamist käsitleva aruande kohta, ELT C 28, 3.2.2006, lk 57–65.

4.3 Uus strateegia pakub terviklikku lähenemisviisi ja püüdlust parandada metsandusajade koordineerimist ELis, toetades tõhusat ja tulemuslikku rakendamist ning püüdes vältida mõttetut bürokraatiat ja tugevdada metsade ja metsanduse tulemuslikkust ELis.

4.4 Metsandus ja sellel põhinev töötlev tööstus saavad anda suure panuse strateegia „Euroopa 2020“ õnnestumisse. Kuid selle saavutamiseks on tuleb metsastrateegia tihedalt siduda strateegia „Euroopa 2020“ eesmärkide saavutamise, edendades metsastrateegia tõhusat ja tulemuslikku rakendamist kõigis asjaomastes poliitikavaldkondades.

4.5 Liikmesriikide poolt maaelu arengu valdkonnas võetud metsandusmeetmete rakendamist käsitlevate viimaste andmete hindamisest selgus, et maaelu arengu poliitika vahendeid ei ole täielikult ära kasutatud. Metsastrateegia eesmärkide paremaks saavutamiseks kutsutakse strateegias liikmesriike üles omistama programmitöös ja rakendamisel metsandusega seotud meetmetele piisavat osakaalu. See on eriti oluline arvukate väikeste pere-ettevõtete ja erametsade suuremaks kaasamiseks ja aktiveerimiseks ning seda saab toetada menetluste lihtsustamise ja bürokraatia vähendamise abil.

4.6 Tulevikus soovitakse toetada strateegia eesmärke, kasutades maaelu arengu määruse metsapaketi meetmeid ja vahendeid <sup>(13)</sup>.

4.7 Strateegias innustatakse liikmesriike arendama koostöös sotsiaalpartneritega meetmeid, mille abil paremini kasutada kõnealuse sektori tööhõivepotentsiaali, parandada seal töötavate inimeste kvalifikatsiooni ning jätkuvalt parandada töötingimusi. Alustada tuleks uusi sihipäraseid uuringuid, et koguda teavet Euroopa metsades töötava tööjõu kohta, nt teehituse, metsa istutamise, metsahoolduse, raie, transpordi, teabe- ja keskkonnateenuste valdkonnas. Kokku peaksid liikmesriikide meetmed ja programmid aitama parandada metsanduse ja kogu metsandusel rajaneva sektori konkurentsivõimet, et luua majanduskasvu ja töökohti pikas perspektiivis.

4.8 Strateegias rõhutatakse metsade mitmekülgsel rolli kliima- ja energiaeesmärkide saavutamisel. Nimetatud eesmärkide saavutamist saab toetada metsade aktiivse majandamise ja kasutamisega, mille tulemusel metsad kasvavad paremini ja seovad rohkem süsinikdioksiidi. See võimaldaks ka fossiilsete energiaallikate ja materjalide asendamist taastuva puiduga.

4.9 Strateegias arvestatakse sellega, et metsad ja nende ökosüsteemid vajavad kliimamuutuste ja teiste väliste ohtude tõttu spetsiaalset kaitset.

4.10 Strateegias tunnistatakse, et oluline on parandada üldsuse teavitamist metsade, metsanduse ja puidu kui taastuva tooraine kohta. Seda tuleks toetada komisjoni ja liikmesriikide sihipärase kampaaniatega, mis on suunatud üldsuse teadlikkuse tõstmisele metsade mõjust meie ühiskonnale ja ühiskonna mõjust metsadele.

## 5. Konkreetsete märkused

5.1 Strateegias rõhutatakse asjaolu, et puit on jätkusuutlik, taastuv, kliima- ja keskkonnasõbralik tooraine, millel on väga palju erinevaid kasutusvõimalusi. Ressursi- ja energiatõhusad ning keskkonnateadlikud meetodid ja tooted aitavad suurendada metsandussektori konkurentsivõimet ning etendavad olulist rolli eelkõige ELi biomajanduses. Niimoodi suureneb nõudlus ja ka vajadus puidu suuremahulisema säästva tootmise järele. Peetakse vajalikuks uuesti hinnata potentsiaalseid puiduvarusid, nt koostada kaarte metsade omandistruktuuride kohta, ning küsimust puidu suuremahulisema säästva tootmise lihtsustamise kohta. Sobivad lahendused puidu tootmise suurendamiseks tuleks välja töötada dialoogis kogu metsanduse väärtusahelaga.

<sup>(13)</sup> Vt EAFRD määruse põhjendus 25, R 1305/2013.

5.2 Vastavalt strateegiale peab komisjon koostöös liikmesriikide ja sidusrühmadega sõnastama põhimõtted puidu eri kasutuste prioriseerimiseks. Metsa biomassi eri kasutuste hierarhiat puudutavad õiguslikult siduvad eeskirjad, milles määratakse kindlaks puidu eri kasutuste tähtsusjärjekord, oleksid siiski selgelt vastuolus avatud turumajanduse ja turuosaliste otsustusvabadusega.

5.3 Nagu strateegias märgitud, kavatseb komisjon 2014. aastal koostöös liikmesriikidega käivitada metsatööstuse väärtusahelaid mõjutavate ELi õigusaktidega seotud kumulatiivsete kulude hindamise. Kuna tegemist on kogu metsandussektori jaoks otsustava tähtsusega ettevõtmisega, tuleks hindamisse kaasata metsanduse väärtusahela kõik sidusrühmad, et sel moel saada ulatuslik ja täielik ülevaade olukorrast kõnealuses sektoris ning valida sidus lähenemisviis.

5.4 Metsad on bioloogiliselt väga mitmekesised ja annavad lisaks puidule teisigi metsatooteid ja tooraineid (nt kork) ning pakuvad tervet rida ökosüsteemi teenuseid, millest maa- ja linnakogukonnad sõltuvad. Muutunud tingimuste (kliimamuutused, invasiivsete võõrliikide levik, veepuudus, tulekahjud, tormid ja kahjurid) tulemusel suureneb surve metsadele ja looduslike ohtude risk. Metsade kaitseks tehtavad asjakohased jõupingutused peaksid keskenduma metsade vastupanuvõimele ja mitmekülgsusele.

5.5 Strateegias seatakse eesmärk saavutada ja tagada 2020. aastaks tasakaal metsade säästva majandamise ja metsade eri ülesannete vahel. Kõnealuses kontekstis peaks EL tegema enam jõupingutusi ökosüsteemi teenuste hindamiseks ja looma nende jaoks turu. Turu paremaks toimimiseks peaksid liikmesriigid koordineeritult rakendama kompensatsiooniskeeme turu praeguste hälvete hüvitamiseks, sh ökosüsteemsete teenuste kaitseks vajalike piirangute õiglaseks hüvitamiseks maaomanikele.

5.6 Lisaks puidutoodetele ja energia jaoks kasutatavale puidule pakuvad metsad ka palju muid tooteid ning neile on strateegias vähe tähelepanu pööratud. Näiteks Vahemere piirkonnas on väga oluline korgi tootmine ning sellel on mitmeid eelseid: tegemist on taastuvatest allikatest tehtud loodustootega, mida toodetakse keskkonناسõbraliku meetodiga ilma puid langetamata. Korgitööstuse olulisus ilmneb asjaolus, et see annab suure panuse töökohtade loomisse ning Vahemere piirkonna õrna ja ohustatud ökosüsteemi keskkonnaalase stabiilsuse tagamisse.

5.7 Metsamajandamiskavade koostamisel ja rakendamisel toetutakse jätkusuutlikkuse põhimõttele ja headele tavadele. Strateegias esitatakse ettepanek lisada metsamajandamiskavadesse bioloogilist mitmekesisust käsitlevad kaalutlused, nt Natura 2000 looduskaitse eesmärgid. Sidudes metsamajandamiskavad, mis kujutavad endast oma tegevuse kavandamise vahendeid maaomanikele, Natura 2000 juhtimiskavadega, mis on avalikud planeerimisvahendid kohaliku omavalitsuse tasemel, tekitatakse segadust planeerimistasandite ja vastutusosalade osas. Lisaks suurendaks see oluliselt bürokraatiat ja metsamajandamiskava koostamisega seonduvaid kulusid.

5.8 Äärmuslike ilmastikutingimuste kui kliimamuutuste kuulutajate sagenemine nõuab samuti aktiivset lähenemisviisi Euroopa metsadele. Komisjoni eesmärk on säilitada ja tugevdada Euroopa metsade vastupidavust ja kohanemisvõimet. Metsanduse jaoks oluliste puuliikide ja kunstlike hübriidide kultiveerimismaterjal peab seega geneetiliselt vastama mitte ainult asjaomastele kasvutingimustele ja kvaliteedinõuetele, vaid peab andma ka jätkusuutliku panuse bioloogilise mitmekesisuse hoidmisel.

5.9 Strateegias kutsub komisjon üles looma tegevusraamistikku, et vältida, vähendada ja leevendada invasiivsete võõrliikide kahjulikku mõju bioloogilisele mitmekesisusele ja ökosüsteemi teenustele. Sellised meetmed peaksid püüdma vähendada ka sotsiaalset ja majanduslikku kahju. Siiski tuleb invasiivsete võõrliikide tähtsuse järjekorda seadmisel valida terviklik ja teaduspõhine lähenemisviis, tehes seda väga rangete kriteeriumide alusel. Siinkohal tuleb tähelepanu alt välja jätta selliste võõrliikide kultiveerimismaterjal, mis ei paljune invasiivselt ja millel ei ole negatiivset mõju oma uuele asukohale, sest see võib eelkõige kliimamuutuste valguses anda positiivse panuse toorainete ja teiste ökosüsteemi teenuste praegusesse ja tulevasse pakkumisse.



5.10 Strateegia kohaselt peab komisjon koostöös liikmesriikide ja sidusrühmadega koostama nimekirja metsa säästva majandamise kriteeriumidest, mida oleks võimalik kohaldada puidu lõppkasutusest sõltumata. Kriteeriumide sõnastamisel tuleb metsa säästvat majandamist vaadelda terviklikult, puidu lõppkasutusest sõltumata. Kriteeriumid peaksid toetuma olemasolevatele metsa säästva majandamise kriteeriumidele, näitajatele ja põhimõtetele, nagu need, mis sõnastati protsessi FOREST EUROPE raames ning milles jätkusuutlikkust vaadeldakse riiklikust ja piirkondlikust seisukohast. Kriteeriumides tuleks arvestada ka liikmesriikide eripära ja nende kehtivaid õigusakte metsade kohta.

5.11 Strateegias tehakse ettepanek kaasata jätkuvalt ka asjaomaseid huvirühmi metsastrateegia arendamise ja rakendamise. Sellised end õigustanud asutused nagu metsanduse ja korgitootmise nõuandekomitee ning metsanduse ja metsatööstuse ühenduse poliitika komitee tuleks samuti kaasata tulevasse koostööplatvormi komisjoniga. Strateegia rakendamisel tuleks nimetatud rühmitustega reeglipäraselt arutada metsaga seonduvaid küsimusi ja metsastrateegia rakendamise edusamme. Vajadusel võib kaaluda ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee esindajaid kaasavate ajutiste tööühmade loomist.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa puhta õhu programm””**

COM(2013) 918 final,

**„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate õhusaasteainete riiklike heitkoguste vähendamise ning direktiivi 2003/35/EÜ muutmise kohta”**

COM(2013) 920 final – 2013/0443 (COD),

**„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate keskmise võimsusega põletusseadmetest õhku eralduvate saasteainete heite piiramise kohta”**

COM(2013) 919 final – 2013/0442 (COD),

**„Ettepanek: nõukogu otsus, millega kiidetakse heaks 1979. aasta piiriülese õhusaaste kauglevi konventsiooni 1999. aasta protokolli (hapestumise, eutrofeerumise ja troposfääriosooni vähendamise kohta) muutmine”**

COM(2013) 917 final

(2014/C 451/22)

Raportöör: **Antonello Pezzini**

13. jaanuaril 2014 otsustas Euroopa Parlament, 15. jaanuaril 2014 nõukogu ja 18. detsembril 2013 Euroopa Komisjon konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 192 ja 304 järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa puhta õhu programm””

COM(2013) 918 final,

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate õhusaasteainete riiklike heitkoguste vähendamise ning direktiivi 2003/35/EÜ muutmise kohta”

COM(2013) 920 final – 2013/0443 (COD),

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate keskmise võimsusega põletusseadmetest õhku eralduvate saasteainete heite piiramise kohta”

COM(2013) 919 final – 2013/0442 (COD),

„Ettepanek: nõukogu otsus, millega kiidetakse heaks 1979. aasta piiriülese õhusaaste kauglevi konventsiooni 1999. aasta protokolli (hapestumise, eutrofeerumise ja troposfääriosooni vähendamise kohta) muutmine”

COM(2013) 917 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 19. juunil.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.-10. juulil (10. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 82, vastu hääletas 1, erapooletuid ei olnud.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee rõhutab vajadust tagada tervislik keskkond ja suurepärase kvaliteediga puhas õhk, mis on põhitingimus kõigi Euroopa kodanike isikliku ja tööalase heaolu kindlustamisel, ning tunneb kahetsust selle üle, et Euroopa jaoks nii olulist küsimust ei ole enam piisavalt rõhutatud ELi ja liikmesriikide poliitilistes tegevuskavades.

1.2 Komitee kutsub uut parlamenti, uut komisjoni ja nõukogu üles seadma tervisliku ja puhta atmosfääri kaitse ELi institutsioonide tulevaste tähtsaimate poliitiliste prioriteetide hulka, kaasates täiel määral sotsiaalpartnerid ja organiseeritud kodanikuühiskonna.

1.3 Komitee leiab, et õhusaaste kujutab endast üht suurimat ohtu inimestevisele ja keskkonnale, tekitades tõsiseid probleeme, mis seonduvad hingamisteede, enneaegse surma, eutrofeerumise ja ökosüsteemide halvenemisega, ning tunneb heameelt komisjoni algatuse üle käivitada uus programm „Clean Air”, vähendamaks oodatava eluea lühenemise perspektiivi ELis 8,5 kuult 2005. aastal 4,1 kuule 2030. aastal, võites sellega 180 miljonit eluaastat ja 200 000 km<sup>2</sup> bioloogilise mitmekesisuse jaoks.

1.3.1 Komitee on veendunud, et säästvamale majandusele ülemineku innustamiseks Euroopas oleks 2030. aastaks vaja seada eesmärk, tagades ettevõtetele ja investoritele keskpikas perspektiivis neile vajaliku kindlama väljavaate.

1.4 Komitee arvates on vajalik kiirendada nende Euro 6 piirnormide rakendamist kergete diiselmootorite lämmastikoksiidi heitele, mis on mõõdetud tegelikkusele vastavates sõidutingimustes, ning kahetaktiliste mootorite asendamise üksikasju käsitlevate eeskirjade rakendamist, kuna komitee kahtleb selles, et selliste meetmete rakendamisel on võimalik saavutada soovitud tulemusi juba 2020. aastaks.

1.5 Komitee ühineb komisjoni lõppeesmärgiga, mida on väljendatud nii programmis „Puhas õhk Euroopale” kui ka kliima- ja energiapoliitika raamistikus ajavahemikuks 2020–2030 ning mille kohaselt tuleb 2030. aasta heidete künnisväärtus seada 70 %-le erinevuste vähendamise (*gap closure*) raames, mis ilmneb praegu kehtiva viitenormi ja heite maksimaalse vähendamise vahel.

1.6 Sellise tulemuse saavutamiseks, mida kõik asjaomased sidusrühmad peavad kohandama, peab komitee vajalikuks järgmiste sihipäraste meetmete rakendamist:

- 2020. aastaks metaaniheite ning 2020., 2025. ja 2030. aastaks elavhõbedaheite vähendamise kohustuste kaasamine;
- rangemad heite piirnormid keskmise võimsusega põletusseadmetele;
- tööstusheidete direktiivi valikulistest eranditest keeldumine, juhul kui need kujutavad endast konkreetset terviseohtu;
- erimeetmed lämmastikoksiidi ja metaani vähendamiseks põllumajandussektoris;
- rangemad meetmed transpordiheidete jaoks, sealhulgas tegelikkusel põhinevad mõõtmissüsteemid ja sellega seonduvate testide läbiviimine 2014. aastal Euro 6 piirnormide kehtestamisel;
- Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) standardite järjekindel rakendamine laevade NO<sub>x</sub> ja SO<sub>2</sub> heitele hiljemalt 2016. aastal vastavalt 2008. aasta kokkuleppele kõigi Euroopa merealade kohta heite kontrolli piirkondadena;
- meetmed rangemate piirnormide kehtestamiseks tahketele osakestele uute kodumasinade puhul;
- keskkonnahoidlike masinate ja ettevõtete kavandamine ja projekteerimine;
- toodete olelusringi täielik ärakasutamine – olelusringi hindamine (*life cycle assessment* – LCA);

- prognoositavus keskpikas ja pikas perspektiivis ning kattuvate sekkumismeetmete vältimine;
- tarbijate, töötajate ja noorte haridusele ja koolitusele tervisliku tootmis-, puhke- ja elukeskkonna arendamine;
- teadus- ja uuendustegevuse edendamine uuenduslike turulahenduste (parim võimalik tehnika (*best available techniques* – BAT) abil, säästva majanduskasvu ning tervisesõbralike ja kestvate töökohtade loomine;
- keskkonnasäästlikkuse poliitikameetmete rahvusvaheline mõõde;
- nende uute strateegiate ning teiste ELi poliitikate ja eesmärkide sidususe tagamine.

1.7 Komitee nõustub täielikult vajadusega kaasata ELi õigusaktidesse muudatused, mis on tehtud 1979. aasta piiriülese õhusaaste kauglevi konventsiooni protokollis.

1.8 Kuigi heite riiklike ülemmäärasid käsitleva direktiivi kvaliteedieesmärke pikas perspektiivis ei seata kahtluse alla, ei saa komitee nõustuda sellega, et 2025. aasta eesmärgid ei ole siduvad, mis tagaks nende täitmise täies ulatuses.

1.9 Komitee rõhutab vajadust kaasata piirkondlike poliitikameetmete hulka tervisliku ja puhta õhu säilitamine, kuna on selge, et kogunenud õhusaaste kõrge taseme ning piirkondade eriliste ilmastikutingimuste tõttu on õhukvaliteedi juhtimine võimalik üksnes siis, kui seda toetavad heite vähendamise ELi poliitikameetmed.

1.10 Vajalik on riikide valitsuste ja kohalike omavalitsuste jätkuv pühendumine selliste konkreetsete sekkumismeetmete kavandamisele, mille eesmärk on kahjulike heidete vähendamine tänu eelnevalt koostatud üksikasjalikele piirkondlikele õhukvaliteedi parandamise kavadele, pöörates seejuures erilist tähelepanu järgmistele sektoritele: tootmis-, põllumajandus-, teenindus- ja erasektor, elektri tootmine ja jaotamine. Komisjon peaks edastama selge sõnumi sekkumismeetmete tõhusa rakendamise kohta ning kohaldama kiirelt ja otsustavalt meetmeid liikmesriikidele, kes neid ei rakenda. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnustab siiski, et mitmed liikmesriigid on juba teinud samme õiges suunas.

1.11 Tuleks rakendada meetmeid kutseorganisatsioonide, organiseeritud kodanikuühiskonna, valitsusväliste organisatsioonide, teenindussektori, kõigi tasandite koolitus- ja teaduskeskuste kaasamiseks, et saavutada õhukvaliteedi parandamise eesmärk, mis on hädavajalik ökosüsteemi ja kodanike heaolu jaoks.

1.12 Komitee kordab veendunult vajadust taaskäivitada Euroopa majanduse jätkusuutlik areng, eelistades seejuures ELi kodanike töö, tervise ja elu kvaliteeti ning keskkonnakaitset tihedas seoses kõigi teiste strateegia „Euroopa 2020“ poliitiliste prioriteetide ja globaalse üleminekustrateegiaga üleilmse tasakaalu saavutamiseks, mis põhineb kvalitatiivsel majanduskasvul, mis aitab kõrvaldada vaesust ja sotsiaalset ebavõrdsust, säilitades samas loodusvarusid tulevastele põlvetele.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Õhusaaste kujutab endast suurt ohtu inimestevisele ja keskkonnale, tekitades lämmastiku ja happeliste ainete sadestumise tagajärjel tõsiseid probleeme, sh hingamisteede haigused, enneaegne surm, eutrofeerumine ja ökosüsteemide halvenemine, mis on vaid mõned selle kohaliku ja piiriülese tasandi probleemi tagajärjedest.

2.2 Viimastel aastakümnetel on ELi ja rahvusvahelise kogukonna rakendatud poliitikameetmed juba saavutanud edu, piirates õhusaastet, sh värveldioksiidi heidet, mis põhjustab happevihmasid ning mida on juba vähendatud enam kui 80 % võrra.

2.3 Vaatamata neile edusammudele on ELil veel palju teha, et saavutada õhukvaliteedi parandamise pikaajalist eesmärki, et vähendada kahjutegureid inimestevisele ja keskkonnale, peenosakesi ja troposfääriosooni, mis tekitavad jätkuvalt tõsiseid probleeme, põhjustades komisjoni <sup>(1)</sup> hinnangul 406 000 surmajuhtumit aastas.

<sup>(1)</sup> Vt COM(2013) 918 final.

2.4 Peenosakesed ja eelkõige osoon kujutavad endast tõsist ohtu tervisele: nende ainetega seonduvaid ohutusnorme tõhustatakse korrapäraselt.

2.5 Komisjoni hinnangul ulatub õhusaastest tulenevate tervishoiukulude kogusumma aastas 330–940 miljardi euroni, samal ajal kui 2030. aastaks seatud eesmärgid võiksid luua kasumit 44–140 miljardi euro ulatuses.

2.6 Komisjoni andmetel olevat õhusaaste põhjustanud 2010. aastal ELis sadu tuhandeid enneaegseid surmajuhtumeid, saastades kahte kolmandikku mullapinnast: selle põhjuseks on heited.

2.7 Euroopa kodanike tervise seisukohast tähendab see üle 4 miljardi euro ulatuses tervishoiukulusid ning 100 miljonit kaotatud tööpäeva.

2.8 Rahvusvahelisel tasandil otsustas USA 2012. aasta detsembris vaadata läbi õhukvaliteedi iga-aastased standardid, kehtestades peentolmu piirtasemeks 12 mikrogrammi kuupmeetri kohta, mis on palju madalam praegu ELis kehtivast piirtasemest, milleks on 25 mikrogrammi kuupmeetri kohta, samal ajal kui Hiinas otsustas valitsus investeerida õhukvaliteedi kontrolli üksnes Pekingi piirkonnas 160 miljardit eurot järgmise viie aasta jooksul. Seega ei pea EL sammu rahvusvahelisel tasandil võetud meetmetega.

### 3. Üldised märkused

3.1 Komitee kiidab heaks õhukvaliteedi olulise parandamise üldeesmärgi, minnes üle vähese CO<sub>2</sub>-heittega majandusele, pidades siinjuures silmas nii inimeste tervist ja keskkonnakaitset, mis on ära toodud õhusaastet käsitlevas temaatilises strateegias 2005. aastast ja mille komisjon üle vaatas programmis „Puhas õhk Euroopale”.

3.2 Juba algusest peale määrati liikmesriikide heitkoguste vähendamise eesmärgid eri keskkonnatingimustest tuleneva kulutõhususe alusel. Heite vähendamise nõue on liikmesriigiti erinev, vastavalt põhimõttele „diferentseeritud lähenemisviis ühtlustatud taseme asemel”.

3.2.1 Arvestades õhusaaste tekitatud kahju inimeste tervisele ja elukvaliteedile ning ökosüsteemile, väljendab komitee muret selle üle, et õhukvaliteet ei ole enam piisavalt tähtis küsimus Euroopa ja riikliku tasandi poliitilises tegevuskavas, ning peab säästvamale majandusele ülemineku innustamiseks Euroopas vajalikuks seada 2030. aastaks eesmärk koos keskpika perspektiiviga, mis on vajalik ettevõtetele ja investoritele.

3.3 **Õhusaastet käsitleva strateegia läbivaatamise** eesmärk on peatada praegune olemasolevate kvaliteedistandardite rikkumine ning tagada nende täielik järgimine hiljemalt 2020. aastast alates, vähendades nende Euro 6 piirmäärade rakendamise abil kergete diiselmootorite NO<sub>x</sub> heitkoguseid, mille mõõtmisel lähtutakse tegelikes sõidutingimustes tekkivast heitest. Komitee kahtleb, kas selliste meetmete rakendamisega on võimalik saavutada soovitud tulemusi juba 2020. aastal, arvestades seda, et kõnealune kohustus jõustub alles 2017. aastal ning olemasoleva sõidukipargi uuendamine võiks nõuda rohkem aega kui aastani 2020.

3.4 Lisaks sellele põhineb kõnealune strateegia kohaliku ja piirkondliku tasandi poliitikameetmetega tagatud panustel koos kõikide asjaomaste piirangutega: siiani on kõnealuste meetmete tõhusus piirkondlikul tasandil osutunud piiratuks, tulenedes eelkõige õhusaaste kõrgest tasemest ja piirkondade erinevatest ilmastikutingimustest. Komitee on veendunud, et õhukvaliteedi juhtimine neil tasanditel on võimalik üksnes siis, kui seda toetavad ELi poliitikameetmed heite vähendamiseks tekkekohas.

3.5 Komitee arvates peaks komisjon seega arvesse võtma arvukaid samaväärseid ja sama asjakohaseid tegureid:

- kavandatud meetmete kulutõhususe hindamine;
- konkurentsivõime ja jätkusuutlikud uuendused;
- keskkonnasäästlikkuse rahvusvaheline mõõde;
- halduskoormuse vähendamine ja protsesside kiirendamine;

- ELi asjaomaste poliitikameetmete sidusus ja kooskõlastatus;
- ELi ja riikliku tasandi toetus haridusele ja koolitusele kõnealuses valdkonnas;
- ELi ja riikliku tasandi jõupingutuste koondamine teaduse- ja uuendustegevuse valdkonnas, et rakendada parimaid turul olevaid tehnoloogiaid;
- uute kvaliteedistandardite järjepidev rakendamine kõigis asjaomastes sektorites.

3.5.1 Komitee leiab, et ELi ja liikmesriikide tasandil tuleb prioriseerida teadus- ja uuendustegevust ning koolitust ja haridust, mille eesmärk peab olema majanduskasvu ja jätkusuutlike töökohtade loomise hoogustamine ning Euroopa majanduse parem kvaliteedipõhine taasindustrialiseerimine, eelkõige VKEsid ja kasvavaid ettevõtteid silmas pidades, vaatamata ELi praeguste eelarvepiirangutega seonduvatele takistustele.

3.6 Lisaks sellele on komitee arvates oluline tagada **kooskõla kõnealuse uue läbivaadatud strateegia ja ELi teiste poliitikameetmete vahel**. Nii näiteks võib täheldada, et vaatamata sellele, et kodumaise puidu põletamisega kaasneb tahkeid peenosakesi (PM 2,5) sisaldav heide, innustatakse kodumaist puitu kasutama alternatiivse energiaallikana, kuigi see nõuaks seadmete klassifitseerimist heite mahu alusel ja nende tulemuslikkuse hindamist.

3.7 Igal juhul tuleks komitee arvates ülemaailmses kliimakokkuleppes enne 2015. aastat arvesse võtta tervet rida samaväärseid ja sama asjakohaseid tegureid.

3.8 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutab **avaliku ja erasektori partnerluste innustamise** tähtsust Euroopa tasandil, võttes eeskujuks ühissettevetega käivitatud **algatuse Clean Sky 2 2014–2020**, mille eesmärk on vähendada õhustranspordi heidet ja panustada määruses EÜ 71/2008 ja raamprogrammis „Horisont 2020” kavandatud teadustegevusse.

#### 4. Konkreetsed märkused (I)

##### 4.1 1979. aasta piiriülese õhusaaste kauglevi konventsioon

4.1.1 1979. aasta piiriülese õhusaaste kauglevi konventsioon, mis sõlmiti ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni egiidi all, on peamine rahvusvaheline õigusraamistik koostööks ja meetmete võtmiseks, et piirata ja järk-järgult vähendada õhusaastet kaheksa protokolliga kaudu, sh 1999. aasta protokoll.

4.1.2 Komitee kiidab heaks protokolliga tehtavate muudatuste ülevõtmise ELi õigustikku.

##### 4.2 Heitkoguste riiklike ülemäärade läbivaadatud direktiivi ettepanek

4.2.1 Direktiivi ettepanekus kehtestatakse riiklikud heitkoguste vähendamise ülesanded 2020., 2025. ja 2030. aastaks iga liikmesriigi jaoks, väljendades protsentides vääveldioksiidi (SO<sub>2</sub>), lämmastikoksiidide (NO<sub>x</sub>), ammoniaagi (NH<sub>3</sub>), muude lenduvate orgaaniliste ühendite (LOÜ) kui metaani, peente tahkete osakeste (PM 2,5) ja metaani (CH<sub>4</sub>) iga-aastaste heidete vähendamist, võrreldes nende saasteainete koguheitega igas liikmesriigis 2005. aastal.

4.2.2 Viimase 20 aasta jooksul on täheldatud olulisi edusamme ELi õhukvaliteedi ja inimtekkelise õhusaaste valdkonnas tänu ELis ja liikmesriikides rakendatavatele õhusaastet käsitlevatele poliitikameetmetele ja strateegiatele, et pikas perspektiivis saavutada õhukvaliteedi selline tase, mis ei mõjutaks negatiivselt ega ohustaks märkimisväärselt inimeste ja keskkonda, vastavalt seitsmenda keskkonnaalase tegevusprogrammi sätetele <sup>(2)</sup>.

4.2.3 Selles puudub igasugune kahtlus, isegi kui õhukvaliteedi parandamise protsess on aeglustunud, ning praegu seatud eesmärgid on tegelikult vähem ambitsioonikad kui need, mis liikmesriigid saavutaksid ELi eeskirjades ettenähtud kohustuste täielikul täitmisel.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 710 final,

4.2.4 Isegi kui tegelikult valitseb üksmeel esitatud pikaajaliste kvaliteediesmärkide osas, tunneb komitee kahetsust selle üle, et aastaks 2025 kavandatud eesmärgid ei ole siduvad, arvestades raskusi praeguste standardite kohandamisel.

4.2.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates on vajalik tugevdada platvorme asjaomaste ja interaktiivsete dialoogide läbiviimiseks, **et väärtustada direktiivi ettepanekus sisalduvaid sätteid.**

4.3 *Direktiivi ettepanek keskmise võimsusega põletusseadmetest õhku eralduvate saasteainete heite kohta*

4.3.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates tuleb nimisoojusvõimsusega 1–50 MW põletusseadmetest, mida kasutatakse arvukate rakenduste jaoks, õhku eralduvate saasteainete kontrolli **teostada vähekulukate lihtmenetluste abil**, et toetada ja innustada VKEde ja kasvavate ettevõtete ning arvukate piirkonnas esinevate väiksemõõtmeliste taristute arengut.

## 5. Konkreetsete märkused (II)

5.1 Õhusaaste võib olla pärit eri allikatest ning levida kaugele.

5.2 Programmi „Puhas õhk Euroopale” täielikuks rakendamiseks on vaja, et piirkonnad, olles konsulteerinud sotsiaalpartnerite ja organiseeritud kodanikuühiskonnaga, koostavad ja rakendavad **õhukvaliteedi parandamise kavasisid**, milles tuleks arvesse võtta eelkõige järgmisi elemente:

- maanteetransport, mere- ja õhutransport ning liikuvus;
- energia tootmine ja tarbimine;
- tootmissüsteem;
- teenindussektor;
- põllumajandus-, metsandus- ja loomakasvatusektor;
- erasektor.

5.3 Komisjoni puhta õhu paketi korralduse ja rõhutatakse seni arendatud poliitikameetmeid, jätkamaks võitlust õhusaaste vastu, minnes vastuollu poliitilise tegevuskavaga.

5.3.1 Komitee arvates on esmatähtis kaasata piirkondlik, kohalik ja üleriigiline tasand kõnealusesse protsessi koos sotsiaalpartnerite ja organiseeritud kodanikuühiskonnaga.

5.4 *Ettepanekud piirkondlike tegevuskavade jaoks puhta õhu paketi elluviimisel*

5.4.1 Piirkondlikul tasandil tuleks puhta õhu paketti ellu viia, tagades koosmõju teiste tegevuskavade:

- **jäätmed**, jäätmete energiakasutus, jäätmetootmise vähendamine elaniku kohta, materjalide taaskasutus;
- **transport ja liikuvus**, ühistranspordi areng, jalgrattateed, säästva liikluse edendamine ja madal CO<sub>2</sub>-heite tase, transpordiliikide integratsioon, mere- ja õhutransport;
- **territoorium ja linnaplaneerimine**, maakasutus, uute asustumusudelite areng, hoonete ennistamine;
- **põllumajandus ja loomakasvatus**, ahel mets-puit-energia (0 km), biomass ja biogaas, ammoniaagi heite vähendamine, CO<sub>2</sub> neeldajad;
- **tööstus**, vähese keskkonnamõjuga tehnoloogia areng, uuendustegevus ja kvaliteedi sertifitseerimine (ISO 14 000 ning keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteem (EMAS)), erilise tähelepanu pööramine ökodisainile, toodete ökomärgised, energiajuhtimissüsteemid ja kooskõla elektrimootorite energiatarbimise eeskirjadega;

5.4.2 **Tegevuskava rakendamisel piirkondlikul tasandil** tuleks arvestada kõige kiireloomulisemaid sekkumismeetmeid, mis seonduvad asjaomase piirkonna majanduse ja tootmistegevuse tegeliku olukorraga, kehtestades eeskirjad biomassi põletamiseks lisaks autopargi uuendamise kohustustele ja innustusmeetmetele.

5.5 **Sekkumismeetmed vääveldioksiidi (SO<sub>2</sub>) heite edasiseks piiramiseks** on vajalikud eelkõige piirkondades, kus tööstusliku põletamise osatähtsus on suur ja kus toimub energiatootmine ning kütuste muundamine.

#### 5.6 Põllumajandussektoris võetavad meetmed

5.6.1 **Kogu ELis tuleks sisse viia meetmed, et põhiliselt põllumajandusliku tähtsusega piirkondades** vähendada NH<sub>3</sub> (ammoniaaki), N<sub>2</sub>O (lämmastikdioksiidi), CH<sub>4</sub> (metaani) ja lenduvaid orgaanilisi ühendeid (COV) eri liikmesriikides kehtivate meetmete eeskujul. Lämmastikväetiste ja reovee ringlussevõtul saadud ainete kasutamine on NH<sub>3</sub> (ammoniaagi) heite esimene tekkepõhjus (98 %); NH<sub>3</sub> (ammoniaagi) reageerimisel vääveldioksiidi (SO<sub>2</sub>) ja lämmastikdioksiidiga (NO<sub>2</sub>) moodustuvad ammoniumsoolad, mis on tahkete osakeste põhikoostisosaks.

5.6.2 Tuleb tagada nitraadireostuse alase direktiivi (direktiiv 91/676/EMÜ) täielik järgimine, nõuda loomasõnnikumahutite katmist, luua anaeroobsel käärimisel põhinevad ringlussevõtu süsteemid selliste setete tootmiseks, mis vastavad oma omadustelt sünteetilistele väetistele, tagada sõnniku ja tervist kahjustava läga laotamise korrektne haldamine. Kuid meetmed peavad olema tasakaalus majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkonnahuviseid arvestades. Heidete vähendamine põllumajanduses on väga keerukas, seetõttu on teadus- ja arendustegevuse jaoks vaja rohkem rahalisi vahendeid.

5.6.3 Põllumajanduses tuleb rakendada vähese peenosakeste heitega meetodeid.

5.6.4 Komitee rõhutab, et kõnealuses sektoris rakendatakse juba tervet rida sätteid, mis peavad olema täielikult kohandatud ning kordab oma veendumust, et komisjon jättis kasutamata võimaluse kehtestada põllumajandusheidete reguleerimiseks konsolideeritud õigusraamistik. Veised jäävad kõnealuses teatises õigusraamistiku kohaldamisalast välja. Siiski on olemas teised eeskirjad, mis kehtivad veiste kohta, kes toodavad kõige enam ammoniaagiheidet.

#### 5.7 Linnades võetavad meetmed

5.7.1 **Linnades ja tiheda liiklusega piirkondades** tuleks erilist tähelepanu pöörata PM<sub>2,5</sub> ja PM<sub>10</sub> (peenosakesed, mille läbimõõt on väiksem kui 10 mikromeetrit) heidetele, CO ja CO<sub>2</sub> (süsinikoksiidi ja süsinikdioksiidi) heidetele ja NO<sub>x</sub> (lämmastikoksiidi) vähendamisele. Diiselmootorites võivad kübemefiltrid – ja spetsiaalfiltrid bensiinimootorites – vähendada heiteid enam kui 90 % võrra (kinnise tsükliga filtrid).

5.7.2 Tiheda liiklusega teede ääres asuvates kooli- ja büroohoonetes on väga oluline isoleerida matist materjalist ja läbipaistvad püstseinad, et piirata saastet, mida põhjustavad lenduvad orgaanilised ühendid ja peenosakesed (PM<sub>10</sub> ja PM<sub>2,5</sub>)<sup>(3)</sup>.

#### 5.8 Liikluses eri tasandil (kohalik, piirkondlik, riigi ja liidu tasand) võetavad meetmed

5.8.1 Kommertsveokite ja sõiduautode puhul tuleks ette näha liikluse piiramise ja innustusmeetmete abil ette näha Euro 3 standarditele vastavate sõidukite asendamine Euro 5 ja Euro 6 standarditele vastavate sõidukitega. Samuti tuleks välja vahetada Euro 1 standarditele vastavad kahetaktilise mootoriga mootorrattad, mopeedid, mootorsaed ja muruniidukid. Sellega seoses tuleks eri tasandil (kohalik, piirkondlik, riigi tasand)

5.8.1.1 rakendada liidu ja riikide tasandil võimalikult kiiresti – ootamata ära 2017. aastaks määratud tähtaega – asjakohaseid meetmeid kerge diiselautode NO<sub>x</sub> (lämmastikoksiidi) heite mõõtmiseks, arvestades nende väga kahjulikku mõju linnakeskkonna õhukvaliteedile;

5.8.1.2 innustada riigi ja piirkondlikul tasandil kasutama metaani ja veeldatud naftagaasi, vesinikku, veeldatud maagaasi, etanooli jt täiustatud biokütuseid; kiirendada elektriautode ja laadimise infrastruktuuri arendamist; tagada võimalus liikluses olevate sõidukite heitgaasiklassi määramiseks sisseehitatud elektroonilise seadme abil;

5.8.1.3 arendada metaangaasiga varustamise teenust ELi, riigi ja kohaliku tasandi finantstoetuse abil, mida antakse ettevõtetele ja kommuunidele, võrgustike loomiseks ja/või olemasolevate võrgustike arendamiseks.

<sup>(3)</sup> Vt standard UNI EN 15242:2008: Hoonete ventilatsioon. Hoonetes õhuhulkade, sh infiltratsiooni määramise meetodid.



5.8.1.4 ELi mitmeaastate projektide kaudu, mida kaasrahastatakse riigi ja kohalikul tasandil, tuleb rahalisi vahendeid investeerida kohalikku ühistransporti. Bussid peaksid olema

- ökoloogilised ja kasutama alternatiivseid kütuseid;
- hübriidajamitega varustatud (kahe erineva kütussüsteemiga);
- elektripõhised (täielikult elektripõhised, sisseehitatud veoakuga) ning pistikühenduse või induktioonisüsteemi (Faraday) abil laetavad.

5.8.1.5 Tuleb ära kasutada püsistruktuuride, infotehnoloogia ja transpordiliikide vahelised võimalikud vastastikmõjud. Iseäranis tuleb soodustada selliste fotokatalüütilisi aineid sisaldavate materjalide kasutamist, mis sisaldavad titaandioksiidi (TiO<sub>2</sub>) nanopigmenti, mis lõhustavad saasteainete molekule, muutes need tervisele kahjutuks (teed, liikluse kaitsebarjäärid, mört ja muud tsiviilehituse objektid). Sellest aspektist pakuvad huvi autoteede ristumiskohad, mis on kaetud vastavalt „i. active COAT – Italcementi”-patendile, kuna nad puhastavad õhku ja on suure valguspeegeldusega.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrusi (EL) nr 1308/2013 ning (EL) nr 1306/2013 haridusasutustes puu- ja köögivilja, banaanide ning piima jaotamise toetuskava osas”**

COM(2014) 32 final – 2014/0014 (COD)

(2014/C 451/23)

Raportöör: **Adalbert Kienle**

6. veebruaril 2014 otsustas Euroopa Parlament ja 19. veebruaril 2014 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 43 ja 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 1308/2013 ning määrust (EL) nr 1306/2013 haridusasutustes puu- ja köögivilja, banaanide ning piima jaotamise toetuskava osas”*

COM(2014) 32 final – 2014/0014 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 19. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (9. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 185, erapooletuks jäi 2.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee pooldab seni eraldi hallatud ja toetatud ELi koolipuuvilja ja koolipiima kavadele ühise õigus- ja finantsraamistiku loomist.

1.2 Komitee tunneb erilist heameelt selle üle, et selgelt suurendatakse tulevase kavaga kaasnevaid haridusmeetmeid. Kui kava võimalused täielikult ära kasutatakse, võib see kujuneda oluliseks panuseks võitlusse laste kasvava rasvumise ja toiduainete raiskamise vastu.

1.3 Komitee ootab, et märkimisväärselt väheneks haldus- ja korralduslik koormus; liikmesriikidele tuleb jätta piisavalt otsustamisvabadust nende prioriteetide ja eripärade puhul.

1.4 Komitee soovib selgelt eelistada säästvaid – võimalikult värskeid hooajalisi ja piirkondlikke/kohalikke – Euroopa tooteid.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Eri aegadel kutsuti ellu asjaomased eraldiseisvad Euroopa koolikavad. Kui esialgu oli eesmärk peamiselt müügiedendus, siis vahepeal on esiplaanile tõusnud laste tervislik toitumine. Koolipiima kava võeti kasutusele piimaturu ühise korralduse raames juba 1977. aastal, viimasel ajal osales selles umbes 20 miljonit last aastas. Koolipuuvilja kava sündis seevastu poliitilise kohustusena seoses puu- ja köögiviljaturu ühise korralduse reformiga 2007. aastal; sellest sai viimati osa 8,6 miljonit last. Sarnasest eesmärgipüstitusest ja sarnastest sihtrühmadest hoolimata kehtisid kavade suhtes erinevad õiguslikud ja rahalised raamtingimused, erinevusi oli ka nende kontseptsioonis ja rakendamises. Kumbagi kava ei kasutatud täiel määral, kusjuures nende kasutus oli liikmesriigiti väga erinev.

2.2 Euroopa Kontrollikoja selge kriitika tulemusel ning pärast mõlema koolikava põhjalikku hindamist ja avalikku konsulteerimist teeb Euroopa Komisjon nüüd ettepaneku ühtse õigus- ja finantsraamistiku kohta puu- ja köögivilja ning piima jagamiseks koolilastele. Kavatakse kõrvaldada ka teisi kitsaskohti ja puudusi. Eelkõige soovitakse tugevdada kavade pedagoogilisi aspekte.

2.3 Uut kava kavatakse rahastada koolikavadele ühise põllumajanduspoliitika 2020 raames ette nähtud suurendatud eelarvevahenditest, s.t aastas kuni 230 miljoni euroga (150 miljonit eurot koolipuuvilja kavale ja 80 miljonit eurot koolipiima kavale).

### 3. Üldised märkused

3.1 Komitee avaldab kindlat toetust ELi toetatavatele kavadele põllumajandustoodete jagamiseks lastele ja noortele mõeldud haridusasutustes. Ta tuletab meelde, et oli üheselt vastu komisjoni varasemale, 1999. aasta kavatsusele lõpetada koolipiima kava toetamine ELi vahenditest.

3.2 Komitee toonitab, kui tähtis on tasakaalustatud toitumine lapse- ja koolieas. Teisalt kujutab finants- ja majanduskriisi tõttu veelgi süvenenud vaesus endast just laste ja noorte puhul eriti suurt toitumisriski. Ehmatavalt paljud lapsed lähevad iga päev kooli täiesti ilma hommikusöögita. Nii kasvav rasvumine kui ka toiduainete raiskamise ulatus on esmatähtsad ühiskondlikud probleemid.

3.3 Komitee loodab, et isegi kui liikmesriikide osalus jääb ka edaspidi vabatahtlikuks, hakatakse kõigis liikmesriikides uusi koolikavu rakendama ja kasutatakse neid täies ulatuses. Komitee on veendunud, et sellega on võimalik kestvalt suurendada puu- ja köögivilja ning piimatoodete osakaalu laste tootumises.

3.4 Komitee tervitab iseäranis asjaolu, et EL annab suurema kaalu kaasnevatele koolitusmeetmetele ning on seisukohal, et sellega on kinnitust leidnud tema varasemad nõudmised. Riigi tasandil, samuti koolid, lapsevanemad, põllumajandus ja toidutööstus, kodanikuühiskond ja meedia peaksid iseäranis just lapse- ja koolieas tervislikumate toitumisharjumuste kujunemise toetamist ning arusaama parandamist põllumajandusest ja toiduahelatest käsitleda kohustuse ja ühise ülesandena, millesse igaüks saab anda oma panuse.

3.5 Nende koolikavade edukuse võti on õpetajad, kes rõõmustaval kombel tunnevad nende kavade vastu järjest suuremat huvi ja osalevad neis üha aktiivsemalt. Eriti motiveeriv võiks nende jaoks olla kavade täiendav toetamine riiklike lisatoetuste või sponsorite ja kodanikuühiskonna toetusühingute kaudu. Viimati nimetatut on soovitatav eelkõige sotsiaalsete probleemidega piirkondades. Seepärast pooldab komitee Euroopa Komisjoni algatatud katseprojekte, mis on mõeldud sotsiaalselt haavatavatele ja kaitset vajavatele rühmadele.

3.6 Seega toetab komitee kindlalt ka ette nähtud laiendatud võimalusi parandada arusaama kohalikust põllumajandusest ja toidutööstusest, s.t selle toodetest, tööst ja ühiskondlikest saavutustest, näiteks kooliaedade rajamise kaudu, kooliekskursioonide või taludes ja käsitöökodades toodete proovimise käigus või nn toitumissertifikaadi omandamise kaudu. Komitee toob eskujuks, et mõnes liikmesriigis varustavad põllumajandustootjad koole koolipiimaga otse ja on seega lastega pidevas kontaktis.

3.7 Samuti tervitab komitee asjaolu, et arutleda on võimalik ka põllumajandustoodete, nt oliiviõli või mee, samuti mahepõllumajandust puudutavate küsimuste teemal. Sama kehtib keskkonda või toiduainete raiskamist puudutavate küsimuste kohta. Komitee soovib hinnata toetusmeetmeid väga varases järgus.

3.8 ELi koolikava saab olla edukas vaid juhul, kui selles võetakse arvesse riiklike ja piirkondlike eripärasid, laste päevahoiukeskuste ja koolide olusid ning laste ja nende vanemate ootusi. Iseäranis konsulteerimised kinnitasid selgelt, et liiga suurt haldus- ja korralduslikku koormust peetakse sageli häirivaks asjaoluks või isegi põhjenduseks, miks loobutakse senistes koolikavades osalemisest. Seda olulisem on komitee jaoks, et uue koolikava konkretiseerimisel oleks võimalik saavutada silmnähtavat sünergia. Koolide, osalevate ettevõtete ja haldusasutuste haldus- ja korralduslik koormus peab olema märksa väiksem.

3.9 Ettenähtud võimalust laiendada toetust logistikale ja varustusele – nt värske toiduainete jahutamiseks – peab komitee õigeks ja oluliseks.

3.10 Komitee peab õigeks, et koolikavade raames kavatakse toetada puu- ja köögivilja, sh banaanide, samuti piima jagamist. Komitee peab küsitavaks kava piiramist vaid joogipiimaga ja soovib piima puhul jääda laiendatud tootevaliku juurde, pidades silmas toitumissühholoogilisi ja pedagoogilisi aspekte. Komitee soovib rõhutatult, et eelistatult kasutataks Euroopas jätkusuutlikult toodetud värskeid toiduaineid. Niivõrd kui kava raames võimalik, peaksid tooted ja koolikavade tegevused olema hooaja ja piirkonna põhised või kuuluma ELi kaitstud päritolunimetuste või kaitstud geograafiliste tähistega alla.

Brüssel, 9. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Internet – põhimõtted ja juhtimine. Euroopa roll interneti haldamise tuleviku kujundamisel””**

COM(2014) 72 final

(2014/C 451/24)

Raportöör: **Antonio Longo**

7. märtsil 2014 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Internet – põhimõtted ja juhtimine. Euroopa roll interneti haldamise tuleviku kujundamisel””

COM(2014) 72 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon võttis arvamuse vastu 18. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 180, vastu hääletas 8, erapooletuks jäi 13.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 **Komitee rõhutab eelkõige viimastel aastatel paljudes arvamustes kinnitatut, et internet on majandusarengu ja tööhõive, tehnoloogilise innovatsiooni ja sotsiaalse kaasatuse väga oluline eeltingimus.**

1.2 **Komitee jagab täielikult komisjoni soovi kinnitada jõuliselt põhiõiguste ja demokraatlike väärtuste kaitset ja edendamist** nagu ka sellise ühtse võrgu õiguslikku mõistet, mille suhtes kehtivad sarnaselt teistele sektoritele ühtsed, mitte erinevate ja potentsiaalselt üksteisega vastuolus olevate eeskirjade tõttu killustunud ühenduse standardid.

1.3 **Võrgu tulevase halduse keskmesse tuleb panna põhiväärtus, mis seisneb interneti avatuses, hajutatuses, erapooletuses ja kõigile võimalikult väikeste piirangutega kättesaadavuses.** Komitee märgib siiski, et teatistes **ei ole piisavalt määratletud koostööl põhinevat haldamist, millele EL peaks kaasa aitama vahendite ja meetmetega**, mis peaksid tagama, et internetiteemalised otsused tehakse paljude sidusrühmade osalusel. Eelkõige tuleks paremini selgitada, kes peab kontrollima võrkude haldamist.

1.4 Mis puutub **interneti nimede ja numbrite määramise korporatsiooni (ICANN) ja interneti numbrite määramise asutuse (IANA) senisesse rolli**, siis leiab komitee, et komisjon peaks otsustavalt tõstatama küsimuse, milline on Euroopa Liidu roll tulevases riikidevahelises organis.

1.5 Euroopa Parlamendi digitaalne *habeas corpus* ja Euroopa ühtsele telekommunikatsiooniturule telekommunikatsiooni paketi ette nähtud meetmete rakendamine suurendab kahtlemata usaldust interneti vastu.

1.6 **Tehniliste standardite valik** võib avaldada märkimisväärset mõju kodanike õigustele, sh sõnavabadusele, isikuandmete kaitsele, kasutajate turvalisusele ja infosivule juurdepääsule. Internet on algusest peale niimoodi loodud, et täiel määral toetada kodanike õigusi. Neid õigusi piiravad ohud tulenevad valitsuste meetmetest ja selliste veebilehtede operaatorite tegevusest, mille kontrollimine on võrgust sõltumatu. Sellegipoolest oleks ikkagi soovitav anda **soovitusi, millega tagatakse, et need tehnilised valikud on kooskõlas inimõigustega.**

1.7 **Interneti õiguslike aspektide osas** jagab komitee komisjoni soovi alustada **eri õigusaktide ja õigusruumide rahvusvaheliste konfliktide riski läbivaatamist**, sest tihti peale muudavad üksikute reguleerivate asutuste eeskirjad selle riski suuremaks.

1.8 Komitee märgib, et teasisest puuduvad viited hulga tehnilistele ja operatiivsetele küsimustele, mille pärast komitee muret tunneb. Peamised punktid on järgmised:

- interneti tulevane võimsus, arvestades andmeliikluse hüppelist kasvu ja võimsuse organiseeritud planeerimise puudumist;
- võrgu neutraalsus, mida digitaalarengu tegevuskava kohaselt peetakse keskseks teguriks;
- otsingumootori meetodika ja tulemuste esitlused, mis kujutavad endast olulist probleemi.

1.9 Komitee rõhutab **kaasatuse olulisust**. Euroopa Liidu panus interneti ülemaailmsesse haldusesse peab hõlmama IKTga seotud kaasamise poliitika edendamist, et luua eeltingimused tõeliselt kaasavaks ühiskonnaks (vt Riia deklaratsioon (2006), mis võeti vastu ministrite konverentsil teemal „Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osalusühiskonna saavutamiseks” ning milles nähakse ette mitmesugused kohustused, tagamaks, et ELis rakendatakse IKT-lahendusi eakate inimeste jaoks ja e-juurdepääsetavuse valdkonnas). Internet on oma olemuselt kaasav ja see on sätestatud ICANNi hartas. Juurdepääsu kontrollivad tegelikult sideteenuste pakkujad ja internetipakkujad, keda reguleerivad riiklikud haldusasutused. Kaasatuse eest vastutavad need reguleerivad asutused ja ELi tasandil Euroopa Komisjon.

1.10 Lõpuks loodab komitee, et Interneti Haldamise Foorum (IGF) kinnistub üha enam kõigi interneti sidusrühmade kohtumispaigana. **EL peaks** Istanbulis toimival järgmisel Interneti Haldamise Foorumil **võtma juhtrolli** ning komisjon, liikmesriigid ja kodanikuühiskond peaksid tegema koostööd.

## 2. Sissejuhatus

2.1 Internet on mitmetahuline nähtus, mille üle puudub üldine kontroll. Selle kõige olulisemad osad on järgmised.

- a) Internet on määratluse poolest võrkude võrgustik. Iga võrk on sõltumatu ja paljud on avalik-õiguslikud äriühingud. Kuna puudub üldine kava internetiliikluse hüppelise kasvuga kohanemiseks, on interneti kõige haavatavam koht tõenäoliselt füüsilised võrgud, mis mõjutab tugevalt globaalse ühiskonna arengut.
- b) Domeeninimede (.com) ja IP-aadresside haldamise ja registreerimisega tegeleb detsentraliseeritult Californias asuv interneti nimede ja numbrite määramise korporatsioon (ICANN). Kaasatus ICANNi haldamisega on komisjoni teatise keskne element.
- c) Veebistandardeid ja -protokolle arendab veebikonsortsium (W3C), samas kui Interneti-ehituse töökond (IETF) teeb sama Interneti puhul.
- d) Internetipakkujad registreerivad kasutajad ja annavad neile juurdepääsu internetile.
- e) Brauserid (nt Internet Explorer) ja otsingumootorid (nt Google) võimaldavad veebi kasutada. Mõned nimetatud teenustest on põhjustanud suuri vaidlusi.
- f) Sellistel sotsiaalvõrguteenustel nagu Facebook ja Twitter on paljudes riikides olnud silmapaistev roll rahvarahutustes ja kodanikuvabaduste eest võitlemisel.

- g) Pilvandmetöötluse teenused ja meedia voogedastus juhivad internetiliikluse kasvu. Netflix (tellitav videoteenus), mis vajab suurt allalaadimiskiirust, on põhjustanud USAs arutelu veebineutraalsuse üle.
- h) Interneti eeliste optimeerimiseks ja puuduste leevendamiseks vajalikud meetmed moodustavad aluse ELi digitaalarengu tegevuskavale. Lisaks Euroopa internetimajanduse edasiviimisele käsitletakse selles ka küberjulgeolekut, küberkuritegevust, andmekaitset, digitaalset lõhet, toetust puuetega ja ebasoodsas olukorras inimestele jne. Mitmes mõttes on ELi digitaalarengu tegevuskava näol tegemist pigem ELi kui interneti haldamisega, kuigi see sisaldab kõige olulisemaid meetmeid, mida Euroopa vajab interneti kasutamiseks parimal viisil.

### 3. Teatise sisu

3.1 Komisjon on koostanud terve rea suuniseid, mille põhjal kujundada **Euroopa ühine seisukoht interneti haldamise suhtes**, tugevdades Euroopa rolli interneti arengus, mis on digitaalse ühtse turu alustala ning mis soodustab innovatsiooni, majanduskasvu, kuid ka demokraatiat ja inimõigusi. Komisjon soovib kinnitada oma eelmises, 2009. aastal avaldatud teatises antud suuniseid<sup>(1)</sup> ja tugevdada paljusid sidusrühmi kaasavat mudelit.

3.2 Üldise kontrolli puudumise kompenseerimiseks loodi ÜRO egiidi all Interneti Haldamise Foorum. Nimetatud foorumi areng on komisjoni teatise teine teema. Arvestades Interneti Haldamise Foorumiga seonduvaid muresid ja püüdlust olla kaasatud interneti nimede ja numbrite määramise korporatsiooni (ICANN), on keeruline vältida kokkuvõtvat seisukohta, et kõnealune teatis käsitleb interneti poliitilist kontrolli. Komitee on arvamusel, et ka tehnilise ja tegevusliku haldamise küsimuste (nagu on välja toodud eelnimetatud alapunktides (a), (e) ja (g)) lahendamisele tuleb tähelepanu pöörata ja nendega tegeleda.

3.3 Euroopa seisukoht tugineb mitmetele Euroopa ühiste põhimõtetele, nagu põhiõiguste ja demokraatlike väärtuste kaitse (mis on sätestatud inimõiguste ülddeklaratsioonis, kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelises paktis, Euroopa inimõiguste kaitse konventsioonis ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas) ja killustamata ühtse võrgu edendamine, kus otsused tehakse mh läbipaistvuse, vastutuse ja asjakohaste sidusrühmade kaasatuse põhimõtete kohaselt. Nendest koostööpartneritest, kellega tuleks teha kõrgetasemelist koostööd, on teatises eraldi mainitud Interneti Haldamise Foorumit (**IGF**) (organ, mis loodi infoühiskonna alase maailma tippkohtumise (World Summit on the Information Society: WSIS) tulemusena ning mida edendati ÜRO (21. detsembri 2001. aasta) resolutsiooniga 56/183), interneti nimede ja numbrite määramise korporatsiooni (**ICANN**) ja interneti numbrite määramise asutust (**IANA**).

3.4 Komisjoni lähenemine interneti haldamisele on kokku võetud akronüümis **COMPACT**: internet kui kodaniku-vastutusele (**C**ivic responsibilities) rajatud ruum ja üks killustamata ressurs (One unfragmented resource), mille haldamisse on kaasatud paljud sidusrühmad (**M**ultistakeholder approach), et arendada demokraatiat ja inimõigusi (**P**romote democracy and Human Rights); sellel on kindel tehniline ülesehitus (technological **A**rchitecture) ja see äratub usaldust (**C**onfidence) ning soosib nii interneti aluseks oleva taristu kui ka sellel põhinevate teenuste läbipaistvat haldamist (**T**ransparent governance). Lähenemise aluseks on (18. novembri 2005. aasta) Tunise infoühiskonna tegevuskava, kuid kahjuks tundub, et selle põhimõtteid ei ole toetatud maailma tasandil, vaid üksnes mõnedes riikides ja üksnes piiratud geograafilistel kohaldamisaladel (näiteks OECD nõukogu soovitus internetipoliitika põhimõtete kohta (2011) ja G8 Deauville'i deklaratsioon (2011)).

3.5 Eelkõige teeb komisjon järgmised ettepanekud:

- luua kõigi sidusrühmade osalusel interneti halduse põhimõtete ühtne kogum;
- toetada IGFi ning määratleda selgelt ametiasutuste roll;
- muuta täpse ajakava alusel ICANNi ja IANA funktsioone üleilmsemaks, tagades samal ajal domeeninimede süsteemi jätkuva turvalisuse ja stabiilsuse;

<sup>(1)</sup> COM(2009) 277 final.

- alustada 2014. aastal ülemaailmse internetipoliitika observatooriumi (Global Internet Policy Observatory: GIPO) kui üleilmse kogukondliku ressursi tegevust;
- alustada laiapõhjalisi avalikke konsultatsioone paljude sidusrühmade osalemise üle tulevase Euroopa interneti haldamise poliitika väljatöötamises;
- luua struktureeritud mehhanismid, mis võimaldavad osaleda tehniliste otsuste tegemises, et need otsused oleksid kooskõlas inimõigustega;
- suurendada interneti usaldusväärsust, eriti seoses andmekaitse ning võrgu- ja infoturbeaga;
- vaadata läbi internetiga tekkivate õigusaktide ja õigusruumide konfliktide risk rahvusvahelisel tasandil.

#### 4. Hinnangud ja märkused

4.1 Komisjon teeb ettepaneku määratleda Euroopa ühine seisukoht interneti haldamises, mis võimaldaks ELil täita olulist rolli selles tuleviku jaoks nii majanduslikust kui ka poliitilisest ja sotsiaalsest vaatepunktist esmatahtsas valdkonnas. See valik on väga oluline selleks, et tagada tugev stiimul liikmesriikide majandusarengule ning tugevdada samas demokraatia ja inimõiguste põhimõtteid.

4.2 Säätsev haldamine peab tuginema paljude sidusrühmade süsteemil, mis on määratletud Tunise tegevuskavas: valitsused, erasektor, kodanikuühiskond, valitsustevahelised ja rahvusvahelised organisatsioonid ning teadus- ja tehnikaringkonnad.

#### 4.3 Põhimõtteline lähenemine

4.3.1 **Komitee rõhutab eelkõige viimastel aastatel paljudes arvamustes kinnitatut, et internet on majandusarengu ja tööhõive, tehnoloogilise innovatsiooni ja sotsiaalse kaasatuse väga oluline eeltingimus.** Komitee on alati täielikult ja veendunult toetanud infoühiskonda, strateegiat „Euroopa 2020” ja digitaalarengu tegevuskava ning teinud palju ettepanekuid ja vahel ka kriitilisi märkusi.

4.3.2 Eesmärk peab olema tagada ELi juhtroll digitaalse taristu arendamisel, eelkõige kõigile kodanikele tagatud kiire lairibaühenduse puhul; rikkaliku Euroopa infosuga ja kaasava vahendina toimiva digitaalse ühtse turu loomisel; digitaalse lõhe ületamisel digitaalkoste suurendamise abil; Euroopa pilvandmetöötlaste projekteerimisel<sup>(2)</sup>; küberkuritegevuse, eraellu tungimise, identiteedi ebaseadusliku kasutamise, alaealiste ohtude eest kaitsmist ja õigust olla unustatud käsitlevate asjakohaste eeskirjade määratlemisel.

4.3.3 **Komitee jagab täielikult komisjoni soovi kinnitada jõuliselt põhiõiguste ja demokraatlike väärtuste kaitset ja edendamist** nagu ka sellise ühtse võrgu õiguslikku mõistet, mille suhtes kehtivad sarnaselt teistele sektoritele ühtsed, mitte erinevate ja potentsiaalselt üksteisega vastuolus olevate eeskirjade tõttu killustunud ühenduse standardid. Selline valik on vajalik kohalikele omavalitsustele, kodanikele, ettevõtjatele ja mittetulundussektorile ühtse, kättesaadava, kiire ja jätkusuutliku Euroopa ruumi loomiseks<sup>(3)</sup>.

4.3.4 Sellega seoses jagab komitee komisjoni muret sõnavabaduse rikkumise pärast Türgis, kus info-, tehnoloogia- ja sideamet sulges suhtlusvõrgustikke, nagu ka hiljuti Vene parlamendis heaks kiidetud terrorismivastase seaduspaketi sõnavabadusega seotud meetmete pärast.

#### 4.4 Koostööl põhineva haldamise raamistik

4.4.1 Komitee märgib, et teatistes **ei ole piisavalt määratletud haldamise mõistet, millele EL peaks kaasa aitama vahenditega**, mis peaksid tagama, et internetti puudutavad otsused tehakse paljude sidusrühmade osalusel. See oli nii ka seoses teatise „Digitaalarengu tegevuskava” meetmetega<sup>(4)</sup>. Üldise jagatud haldamise raames saab tasemeid ja meetmeid täpsemalt määratleda.

<sup>(2)</sup> ELT C 107, 6.4.2011, lk 53-57; ELT C 318, 29.10.2011, lk 9; ELT C 229, 31.7.2012, lk 1; ELT C 161, 6.6.2013, lk 8; ELT C 76, 14.3.2013, lk 59-65.

<sup>(3)</sup> ELT C 67, 6.3.2014, lk 137.

<sup>(4)</sup> ELT C 54, 19.2.2011, lk 58.



4.4.2 Liikmesriikide ja kolmandate riikide positiivsete kogemuste mainimise kõrval esitab komisjon ainult **ühe algatuse arendada välja platvorm GIPO** (mis on küll oluline ja positiivne algatus), kavatsusega esitada pärast **järgmise avaliku konsultatsiooni** lõppu veel praktilisi soovitusi. Kuid just kõnealuse teatise kohta on juba korraldatud laiapõhjaline konsultatsioon. See aga ei ole muutnud teatise tehtud ettepanekuid konkreetsemaks. Eelkõige selgus sellest, et institutsioonid ja sidusrühmad ei ole sellele piisavalt tähelepanu pööranud.

4.4.2.1 Komisjon peab mh Euroopa digitaalarengu tegevuskava eesmärke arvesse võttes paremini selgitama, milline on ELi eriline roll ja lisaväärtus ning mida palutakse liikmesriikidelt. Samuti peab komisjon määratlema ainu- ja jagatud pädevuse, sh selleks, et vältida dubleerimist ja võimalikke konflikte.

4.4.3 Komitee on mures, et liikmesriigid ja kõik sidusrühmad ei pööra sellele ELi majandusliku ja sotsiaalse tuleviku jaoks nii olulisele teemale erilist tähelepanu ja alahindavad seda. Komitee kutsub komisjoni üles võtma tarvitusele otseseid stiimuleid valitsustele, ettevõtlusringkondadele, kodanike õigusi kaitsvatele valitsusväliste organisatsioonidele ja eelkõige tarbijaorganisatsioonidele, mida teatise ei mainita.

4.4.4 Komitee on viimastel aastatel koostanud interneti ja eelkõige digitaalarengu tegevuskava kohta arvukaid arvamusi ning ta tuleks kõnealustesse meetmetesse kaasata.

#### 4.5 Keskkete interneti puudutavate otsuste üleilmastumine

4.5.1 Teine oluline aspekt puudutab **rahvusvahelise tasandi meetmeid, mida EL peaks tervikuna ellu viima** ning mis on seotud kogu elektroonilise side haldamise ja kodanike õigustega. Teatise ei öelda konkreetselt, kuidas neid algatusi tuleks rahvusvahelisel tasandil rakendada.

4.5.2 See on seda olulisem, kui arvestada, et Snowdeni skandaalis tuli välja **ELi nõrkus**, sest ta ei suutnud 2013. aasta oktoobri tippkohtumisel anda tugevat ühtset vastust ning tegutses rahvusvahelisel areenil koordineerimatult.

#### 4.6 Paljusid sidusrühmi kaasav protsess: icanni üleilmsemaks muutmine

4.6.1 Komitee leiab, et vaja on strateegilist raamistikku. Kui võrgu haldamine ei saa enam jääda Ameerika valitsuse ülesandeks, siis on vaja ka täpselt määratleda paljusid sidusrühmi kaasav režiim, et see esindaks tõesti kõiki sidusrühmi. Tuleb leida õige tasakaal valitsusasutuste, aktsionäride huve järgivate suurettevõtete ning otseselt kodanikke esindavate valitsusväliste organisatsioonide vahel.

4.6.1.1 Komitee toetab selliste uuenduslike infotehnoloogiavahendite nagu GIPO loomist, kuna see on rahvusvahelise kogukonna käsutuses olev oluline ressurss, millega jälgida interneti ja uusi tehnoloogiaid reguleerivat poliitikat, ning see soodustab eri foorumite vahelist suhtlust. See on kasulik eriti neile kodanikuühiskonna osalistele, kelle ressurssid on piiratud.

4.6.2 **ICANNi ja IANA osas** teatas tehniline organ lõpuks talle 2015. aasta septembrist määratud tehniliste funktsioonide globaalse ja paljusid sidusrühmi kaasava haldusprotsessi käivitamisest. Nimelt lõppes 2015. aasta septembris riikide tippdomeenide haldamist käsitlev leping Ameerika Ühendriikide valitsusega. Komitee kutsub komisjoni üles selgelt määratlema, milline peaks olema Euroopa Liidu roll tulevases riikidevahelises organis, ning soovib uue ICANNi juhatuses tehnilise ja poliitilise esindaja kohta.

4.6.3 Samuti on oluline, et komisjon toetaks Interneti Haldamise Foorumi kinnistamist kõigi sidusrühmade kohtumispäigana. Komitee loodab, et ELil on käesoleva aasta septembris Istanbulis toimival järgmisel Interneti Haldamise Foorumil juhtroll ning et komisjon, liikmesriigid ja kodanikuühiskond teevad tihedat koostööd ning kordavad teatise öeldut.

#### 4.7 Usalduse suurendamine

4.7.1 Ühenduse piires on oluline, et komisjon rõhutaks teatises nõuetekohaselt vajadust **suurendada usaldust interneti vastu ohutust, turvalisust, stabiilsust ja töökindlust tugevdavate reguleerivate vahenditega**, nt isikuandmete kaitse raamistiku reformi ning võrgu- ja infoturbe direktiiviga.

4.7.2 Euroopa Parlament otsustas kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni Snowdeni juhtumit käsitleva raporti järel õigustatult luua järgmise ametiaja konkreetsete meetmete, nagu prioriteetse kava abil „Euroopa digitaalne *habeas corpus* – põhiõiguste kaitsmine digitaalajastul”.

4.7.3 Komitee jälgib väga tähelepanelikult nende meetmete osas tehtavaid edusamme ning telekommunikatsiooni paketi ette nähtud ühtse telekommunikatsioonituru rakendamise meetmete kohaldamist <sup>(5)</sup>.

#### 4.8 Internetti kujundavad tehnilised normid

4.8.1 **Üks esmatähtis aspekt on tehnilised normid.** Võrgu avatusest ja piiriülesusest tulenevalt määratletakse tehnilised normid sõltumata üksikutes liikmesriikides või piirkondlikes valitsustevahelistes struktuurides määratletud ühiskondlik-poliitilistest kaalutlustest ning selleks kasutatakse pigem tehnikaringkondade teatud liiki eneseregulatsiooni, mida kooskõlastatakse institutsioonidega vaid harvadel juhtudel. Kuna sellised valikud võivad avaldada mõju kodanike õigustele, sh sõnavabadusele, isikuandmete kaitsele (sh õigusele olla unustatud), kasutajate turvalisusele ja infosisule juurdepääsule, siis tuleb **teha täpsed valikud ja anda soovitusi, millega tagatakse, et need tehnilised valikud on kooskõlas inimõigustega.**

4.8.2 Komitee toetab komisjoni ettepanekut korraldada seminare, millel osaleksid õigus-, sotsiaal-, majandus- ja tehnikavaldkondade rahvusvahelised eksperdid ning mis aitaksid tagada järjepidevuse olemasolevate normatiivsete raamistike ja uute normide internetipõhise kehtestamise võimaluste vahel.

4.8.3 Konkurentsi ja vaba turu kontekstis tuleb tegeleda ka probleemiga, mis tuleneb olukorrast, kus isikuandmete, metaandmete ning reklaamist ja autoriõigusest saadava tulu üle on ainukontroll vähestel erasektori algoritmidel <sup>(6)</sup>.

#### 4.9 Õigusruumide ja õigusaktide vastuolud

4.9.1 **Interneti õiguslikes aspektides** on komisjon kindlalt korranud vajadust luua 2015. aastaks ühtne e-turg ning seda ei ole muidugi võimalik saavutada ilma, et ühtlustataks internetipõhiste tehingutele kehtivaid riiklikke ja rahvusvahelisi eeskirju. Komitee jagab komisjoni soovi alustada **eri õigusaktide ja õigusruumide rahvusvaheliste konfliktide riski läbivaatamist**, sest tihti peale muudavad üksikute reguleerivate asutuste eeskirjad selle riski suuremaks.

4.9.2 Komitee märgib, et teatisest puudub igasugune viide **võrgu neutraalsusele**, mida digitaalarengu tegevuskavas peeti ometiigi põhiliseks teguriks. Komitee kordab juba mitmes arvamuses öeldut, tunneb muret USAs arutlusel olevate reguleerivate algatuste pärast ning soovitab „tungivalt sätestada avatud interneti ja võrgu neutraalsuse põhimõtted võimalikult kiiiresti ametlikult ELi õigusaktides, pidades alati silmas tehnoloogia arengut (ajakohast tehnikat) selles valdkonnas” <sup>(7)</sup>.

<sup>(5)</sup> ELT C 177, 11.6.2014, lk 64.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 573

<sup>(7)</sup> ELT C 24, 28.1.2012, lk 139-145.

#### 4.10 *Kaasav internet*

4.10.1 Lõpuks rõhutab komitee järgmist esmatähtsat aspekti: kaasavus. Euroopa Liidu panuse puhul interneti ülemaailmsesse haldusesse tuleb arvestada IKTga seotud kaasamise poliitika edendamise, et luua eeltingimused tõeliselt kaasavaks ühiskonnaks (2006. aastal kirjutasid Euroopa Liidu liikmesriikide, kandidaatriikide, EFTA (Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni) liikmesriikide ja muude riikide e-kaasatuse poliitika eest vastutavad ministrid alla Riia deklaratsioonile, mis võeti vastu ministrite konverentsil „Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osalusühiskonna saavutamiseks” ning milles nähakse ette mitmesugused kohustused, tagamaks, et ELis rakendatakse IKT-lahendusi eakate inimeste jaoks ja e-juurdepääsetavuse valdkonnas). Komitee leiab, et teatisesse tuleks lisada põhimõte, et kättesaadavat ja lihtsasti kasutatavat IKTd tunnistatakse kui esmatähtsat vahendit, mille abil on puuetega inimestel võrdsetel alustel juurdepääs igasugustele võimalustele, mida nad saavad täiel määral ja tõhusalt kasutada.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „2015. aasta järgne Hyogo tegevusraamistik: riskide juhtimine vastupanuvõime tagamiseks”**

COM(2014) 216 final

(2014/C 451/25)

Raportöör: **Giuseppe IULIANO**

8. aprillil otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Euroopa Komisjoni teatis „2015. aasta järgne Hyogo tegevusraamistik: riskide juhtimine vastupanuvõime tagamiseks””

COM(2014) 216 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 12. juunil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 500. istungjärgul 9.–10. juulil 2014 (10. juuli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 103, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 1.

## 1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee peab väga asjakohaseks ja vajalikuks, et EL võtaks 2015. aastal Hyogo tegevusraamistiku läbivaatamise raames seisukoha katastroofiohu vähendamise kohta. See seisukoht on seda olulisem, et see langeb kokku teiste arengu ja kliimamuutuste teemaliste 2015. aasta järgsete algatustega.

1.2 Komitee kutsub liikmesriike üles esitama komisjonile andmed riigis esinevate ohtude ja katastroofide kohta võimalikult lahtikirjutatud kujul, et nende abil oleks võimalik olukorda selles valdkonnas põhjalikumalt ja täpsemalt analüüsida.

1.3 Komitee on veendunud, et rohkem tähelepanu tuleks pöörata algsetele ohuteguritele ja katastroofide algpõhjustele. Algtegurite seas on kavandamata linnaarendus, maapiirkondade elatusvahendite haavatavus ja nõrgenevad ökosüsteemid.

1.4 Suur osa katastroofidega kaasnevatest inim- ja majanduslikest kaotustest tulenevad väiksematest, väga sagedastest katastroofidest. Komitee leiab, et 2015. aasta järgses Hyogo tegevusraamistikus tuleks sellele nn hajusale riskile rohkem kaalu anda ning püüda suurendada ka nende katastroofide all kannatavate kogukondade vastupanuvõimet.

1.5 Komitee leiab, et tuleks analüüsida põhjalikumalt katastroofide majanduslikku ja sotsiaalset mõju ning pöörata rohkem tähelepanu sellistele aspektidele nagu tootmistaristud.

1.6 Komitee leiab, et 2015. aasta järgses tegevusraamistikus tuleks liikuda edasi mitme ohu põhise meetodiga, arvestades senisest rohkem inimtekkeliste ohtudega.

1.7 Riskijuhtimine peaks tuginema õigustele suunatud käsitlusel, keskendumata kõige haavatavamate rühmade ja inimeste vajadustele ja õigustele ning rõhutama ja arvestama soolise käsitlusega.

1.8 Komitee toetab ohu kohalikul tasandil juhtimise meetodite tugevdamist, võimaldades kohalikul tasandil osaleda kodanikuühiskonnal ja rühmadel, kes on tavaliselt kõrvale jäetud. Ohu kohalikul tasandil juhtimisega tuleks kindlamalt arvestada.

1.9 Samuti tuleks kohalikul ja rahvusvahelisel tasandil katastroofiohu vähendamisel tunnustada kodanikuühiskonna organisatsioonide rolli.

1.10 Ka ettevõtlus- ja erasektoril peaks olema märkimisväärne roll, mis seisneks selles, et nad arvestaksid katastroofiohu vähendamiseks terves tootmistsükli ja annaksid oma panuse innovatsioonisuutlikkusega.

1.11 Isegi kui uues 2015. aasta järgses tegevusraamistikus on säilinud vabatahtlikkus, tuleks selles mitmesuguste rahvusvaheliselt tunnustatud näitajate abil panna rõhku vastutus- ja läbipaistvussüsteemidele. Näitajad peaksid minema kaugemale puhtalt tehnilistest näitajatest ning hõlmama sotsiaalse olemusega mõõtmeid.

1.12 Komitee peab positiivseks, et mitmes liikmesriigis on kehtestatud vastastikused riskianalüüsi mehhanismid, kuid leiab, et keskpikas perioodis tuleks liikuda edasi nõudlikumate vastutussüsteemide suunas.

1.13 Rahastamise küsimuses leiab komitee, et tuleks mainida, milline on minimaalne protsent, mida tuleks soovitatavalt ELi arengu- ja humanitaarabi poliitikas katastroofiohu meetmete rahastamiseks eraldada.

## 2. Motivatsioon

2.1 Hyogo tegevusraamistiku „Maailma riikide ja kogukondade vastupidavuse suurendamine katastroofide suhtes“ vastuvõtmine 2005. aastal oli kahtlemata katastroofiohu vähendamisel pöördepunkt. See, et tegevusraamistiku võtsid vastu 168 riiki, näitab, et muutus rahvusvahelise kogukonna arusaam järjest murettekitavamast reaalsusest.

2.2 Tegevusraamistiku vastuvõtmise järel on EL lisanud katastroofiohu vähendamise ja katastroofiriski juhtimise elemente paljudesse ühenduse poliitikavaldkondadesse nii ELi sees kui ka arengukoostöös või humanitaarabis ning edusammud on olnud märkimisväärsed, kuigi ebaühtlased.

2.3 Tegevusraamistiku läbivaatamine 2015. aastal pakub ELile võimaluse vaadata oma sellealane poliitika üle ning kohandada seda uuele rahvusvahelisele olukorrale ning anda samal ajal panus rahvusvahelisse arutellu katastroofiohu ja selle üle, kuidas selle reaalsusega paremini tegeleda.

2.4 Komitee suhtub Euroopa Komisjoni teatisesse „2015. aasta järgne Hyogo tegevusraamistik: riskide juhtimine vastupanuvõime tagamiseks“ huviga ja leiab, et see on praegusel ajal väga asjakohane. Ta soovib anda sellesse arutellu oma panuse, esitades komitees esindatud kodanikuühiskonna sektorite ettepanekud.

2.5 Alates tegevusraamistiku heaks kiitmisest 2005. aastal on globaalsed katastroofide alased suundumused kinnistanud ohu suurenemise murettekitavat mustrit ning sundinud riike, rahvusvahelisi organisatsioone, kodanikuühiskonna organisatsioone ja ühiskonda üldiselt sõnastama oma seisukohad katastroofiohu vähendamises ümber.

2.6 Kõik praegused andmed näitavad, et katastroofid muutuvad üha tõsisemaks, eelkõige need, mis on seotud kliimamuutustest tulenevate hüdro-meteoroloogiliste ohtudega, kuid ka muud katastroofid, mis tulenevad linnastumise kiirenenud protsessidest, ebakohasest territoriaalsest planeerimisest, maa ja loodusvarade halvast kasutusest ning nende ohtudega kokkupuutumise suurenemisest.

2.7 Katastroofide mõju on muidugi piirkonniti ja riigiti erinev ning inimeste ja majanduslikud kaotused sõltuvad arengutasemest. Kuid ükski riik ega piirkond ei ole väljaspool neid ohte ning viimaste kümnendite andmed näitavad, et katastroofid avaldavad suurt mõju ka arenenud riikidele ja Euroopa Liidule endale.

2.8 Asjaolu, et 2015. aastal sõnastatakse ümber ka säästva arengu eesmärgid ning et kliimamuutuste teemalistel aruteludel on tehtud mõningaid edusamme, sunnivad tegema jõupingutusi, et saavutada suurem seisukohtade sidusus nendes küsimustes, mille kohta soovib komitee sõna sekka öelda.

### 3. Uus suhtumine katastroofide konteksti ja liikidesse

3.1 Komisjoni teatis ja eelkõige selle lisad<sup>(1)</sup> on globaalse ja eelkõige ELi tasandi ohtude analüüsis väga põhjalikud. Samuti on nendes väga täpselt kirjeldatud ELi poliitikat, milles on arvestatud katastroofiohu vähendamise elementidega. Komitee hindab kõrgelt komisjoni püüdlusi koguda usaldusväärseid ja tehniliselt tugevaid andmeid, et saada ELi territooriumil toimuvatest katastroofidest ja nendega tegelevast poliitikast üldine ülevaade.

3.2 Komitee avaldab siiski kahetsust, et üldises ülevaates ELi sisestest katastroofidest on ainult 16 liikmesriigi ja Norra otsesed andmed. Komitee kutsub ülejäänud liikmesriike – kes ei ole veel liigitatud andmeid esitanud – üles neid võimalikult kiiresti esitama, et ohtudest ja katastroofidest saaks ELis võimalikult selge ja täpse analüüsi koostada.

3.3 Maailma tasandil näitavad katastroofide vähendamise rahvusvahelise strateegia (inglisekeelne akronüüm UNISDR) uuringud, et meedias palju tähelepanu saavate suurkatastroofide asemel tekitavad kõige rohkem inimeste ja majanduslikke kaotusi ning avaldavad miljonite inimeste ja kogukondade igapäevaelule kogu maailmas rohkem mõju sagedasemad väikesed katastroofid. Komitee leiab, et 2015. aasta järgses tegevusraamistikus tuleks võrreldes varem levinud käsitlusega keskenduda nn intensiivsele ohule anda rohkem kaalu seda liiki sündmuste puhul esinevale hajusale riskile<sup>(2)</sup>. Seda liiki sagedastele, kuigi väikese ulatusega katastroofidele tähelepanu pööramine peaks võimaldama ka tugevdada katastroofi all kannatavate kogukondade vastupanuvõimet. Komitee leiab, et tuleks pöörata rohkem tähelepanu seda liiki katastroofide kohalikule mõjule.

3.4 Kuigi on olemas arvukaid uuringuid katastroofide majandusliku mõju kohta, on vähestel kordadel analüüsitud kulu seoses tööõive, töötingimuste ja inimväärse tööga ning mõjuga ettevõtjatele, tootmisstruktuurile jne. Komitee leiab, et neid aspekte tuleks põhjalikumalt analüüsida ning pöörata rohkem tähelepanu sellistele aspektidele nagu tootmistaristud<sup>(3)</sup>.

3.5 Teisalt näitavad olemasolevad andmed, et paljud katastroofid juhtuvad paljude ohtude kokkulangemise, mitte ühe põhjuse tõttu. See tõestab, et analüüsida tuleb mitmeid ohtusid ja kaaluda katastroofide terviklikumat käsitlust kogu selle keerukuses. „Keerulise hädaolukorra” mõiste, mida on humanitaarabi kontekstis kasutatud või mida ikka kasutatakse, võib aidata vältida lihtsustatud suhtumist katastroofide põhjustesse, mis võivad vahel viia ka lihtsustatud vastusteni. Kuigi tegevusraamistiku heakskiitmise järel pannakse domineerivates käsitlustes rõhku looduslikele või tahtmatutele inimtekkelistele ohtudele, näitavad tõendid, et inimtekkelistest teguritest teravdavad katastroofe sellised tegurid nagu vägivald vaestes linnajagudes, puudulik juhtimine ja mitmesugused konfliktisituatsioonid ning nende teguritega tuleks arvestada. Komitee leiab, et 2015. aasta järgses tegevusraamistikus tuleks senisest terviklikumalt käsitleda kõnealuseid konfliktide ja vägivaldaga seotud elemente. Samuti tuleks otsustavamalt käsitleda tehnoloogiliste ohtude problemaatikat või selliseid kolmekordseid katastroofe (maavärin, tsunami, tuumakatastroof), mis tabas Fukushima.

3.6 Samuti on komitee veendunud, et rohkem tähelepanu tuleks pöörata algsetele ohuteguritele ja katastroofide algpõhjustele. Kõik tegevusraamistiku analüüsid ja läbivaatamised näitavad, et kõige vähem edu on saavutatud neljanda tegevusprioriteediga „vähendada algseid ohutegureid”<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Komisjoni talituste töödokumendid „Ülevaade loodus- ja inimtekkelistest katastroofiohtudest” SWD (2014) 134 final. „Katastroofiohtu juhtida aitavad ELi poliitikavaldkonnad” SWD (2014) 133 final.

<sup>(2)</sup> UNISDRi uuringute kohaselt tulenevad 90 % katastroofide tekitatud kaotustest maailma tasandil nendest hajusatest katastroofidest. (ülemaailmse hindamise aruanne, UNISDR, 2013).

<sup>(3)</sup> Hiljuti on seda teemat hakatud sügavamalt uurima. „The Labour Market Impacts of Natural and Environmental Disasters”. ADAPT Italia ja The Japan Institute for Labour Policy and Training. <http://moodle.adaptland.it/mod/page/view.php?id=9533>

<sup>(4)</sup> Tegevusraamistikus on viis tegevusprioriteeti: 1) selle tagamine, et katastroofiohu vähendamine oleks riikliku ja kohaliku tasandi esmatähtis ülesanne, mille rakendamiseks on tugev institutsiooniline alus; 2) katastroofiohu tuvastamine, hindamine ja seire ning varajase hoiatamise tõhustamine; 3) teadmiste, uuenduste ning hariduse kasutamine kõigil tasandil turvalisuse ja vastupanuvõime suurendamiseks; 4) algsete ohutegurite vähendamine ning 5) kõigil tasandil tõhusaks reageerimiseks vajaliku katastroofideks valmisoleku tugevdamine.

#### **4. Katastroofiohu juhtimine, mis keskendub inimeste ning eelkõige kõige haavatavamate rühmade õigustele kohalikul tasandil**

4.1 Hoolimata tegevusraamistiku vastuvõtmisest alates tehtud edusammudest, ei ole õigustel tuginevas käsitluses võetud piisavalt arvesse katastroofiohu juhtimist. Mõnel juhul on viited mõnede rühmade haavatavusele ja erinevatele õigustele muutnud nad veelgi haavatavamaks, tunnistamata seejuures nende võimeid. See on juhtunud näiteks lihtsustatud suhtumisega sootundlikusse käsitlusse. Komitee leiab, et 2015. aasta järgses tegevusraamistikus peaks olema põhimõtete seas käsitlus, mis tugineb inimestele, nende õigustele, võrdsusele, õigusele kaitsele, kuid ka õigusele sellisele säästvale arengule, mis hõlmab keskkonna jätkusuutlikkust. 2015. aasta järgses tegevusraamistiku ja loodavate vastutusmehhanismide jälgimise näitajate hulgas peaksid olema soo, õigustele suunatud käsitluste ja haavatavate rühmadega seotud aspektid. Kodanikuühiskonna organisatsioonid, mis tegelevad õiguste edendamise ja kaitsega ning eelkõige need, mis on pühendunud naiste õigustele ja soolisele võrdõiguslikkusele nagu ka haavatavaid rühmi esindavad organisatsioonid tuleks sagedamini katastroofiohu vähendamise teemalistele aruteludele kutsuda.

4.2 Kogemus näitab, et haavatavatele rühmadele on kõige rohkem ja kõige paremini mõju avaldanud kohalikud või kohaliku käsitlusega algatused. Komitee toetab ohu kohalikul tasandil juhtimise meetodi tugevdamist, võimaldades kohalikul tasandil osaleda kodanikuühiskonnal ja rühmadel, kes on tavaliselt kõrvale jäetud. See tähendab, et liigutakse ohu kohalikul tasandil juhtimise süsteemide suunas, mis võimaldavad vajalikke institutsioonilisi meetmeid ja mehhanisme täpsustada. Ohu kohalikul tasandil juhtimise meetmete rahastamist tuleks riiklikes ja rahvusvaheliste organisatsioonide toetatavates algatustes esmatähtsaks pidada.

4.3 Komitee tunnistab, et need on liikmesriigid, kes peavad tegevusraamistiku vastu võtma ja seda rakendama ning et 2015. aasta järgse tegevusraamistiku edu või ebaedu sõltub riikide poliitilisest tahtest. Komitee soovib siiski rõhutada vajadust koondada katastroofiohu juhtimise kavade või sarnaste vahendite kujundamisse kokku kõik kohaliku tasandi asutused, linna- ja vallavalitsused, kodanikuühiskonna organisatsioonid, valitsusvälised organisatsioonid, akadeemilised ringkonnad, ettevõtlussektor ja ametiühingud. Praegune lõhe kohaliku ja teiste, kõrgemate haldustasandite vahel piirab otsesesse ohtu sattunud elanikkonna võimet viivitamatult tegutseda. See kehtib eelkõige arenguriikide puhul, mille institutsioonilised struktuurid on nõrgad.

4.4 Ettevõtetal ja erasektoril on katastroofiohu vähendamisel esmatähtis roll mitte ainult avaliku ja erasektori partnerluse või ettevõtete sotsiaalse vastutuse kaudu, vaid ka seetõttu, et nad pakuvad uuendusi ja kogemusi ning arvestavad terves tootmistsüklis vastupanu, leevendamise ja kohandamise mõistetega. Teatistes viidatakse katastroofide vastu kindlustamisele, kuid selle juurde tuleks lisada selgemad viited ilmsele vajadusele ohtu vähendada, et tootmist oleks võimalik edasi arendada.

4.5 Komitee leiab iga juhtumi eripärasid arvestades, et kodanikuühiskond peaks maailma tasandil katastroofiohu juhtimises ja ohu kohalikul tasandil juhtimises rohkem osalema nii ELi sise poliitikas kui ka välistegevuses.

4.6 Komitee soovib rõhutada nii formaalse kui ka mitteformaalse hariduse tähtsust, sest see pakub väga tõhusa viisi suurendada üldsuse teadlikkust ja muuta kodanike tegevus katastroofide korral tõhusamaks. Kodanikuühiskonna organisatsioonidel võib selles formaalse hariduse piire ületavas ülesandes olla oluline roll.

#### **5. 2015. aasta järgse tegevusraamistiku eesmärkide ja edunäitajate osas suund vastutuse ja läbipaistvuse raamistiku poole**

5.1 Komitee jagab üldiselt vastutuse ja näitajate osas komisjoni teatistes sisalduvaid uue raamistiku põhimõtteid. Praegune tegevusraamistiku järelevalvekord on väga puudulik ja see ei ole aidanud edusamme tõsiselt mõõta. Nimelt ei ole paljud ELi liikmesriigid esitanud andmeid nõuetekohaselt ja täpselt ning neil puuduvad selles valdkonnas tugevad ja usaldusväärsed andmebaasid. Kuna katastroofid on üldsuse jaoks ja poliitiliselt tundlik teema, siis on katastroofiohu vähendamisel eriti oluline luua usaldusväärsed läbipaistvus- ja vastutusmehhanismid.

5.2 Komitee peab positiivseks mitmes liikmesriigis loodud vastastikuste eksperdihindamiste algatusi ja leiab, et selliseid algatusi tuleks rakendada ulatuslikumalt. Komitee leiab, et keskpikas ja pikas perspektiivis peaks EL olema liikmesriikide andmete kogumise parandamisel ambitsioonikam, et need andmed oleksid võrreldavad ja taskukohased mitte ainult valitsusasutuste, vaid ka kodanikuühiskonna, meedia, akadeemilise ja teadusringkonna ning muude huvitatud rühmade jaoks.

5.3 Igal juhul tuleks 2015. aasta järgses tegevusraamistikus määratleda selliste ühiste näitajate süsteem, mis võimaldaksid mõõta edusamme ja seda, mil määral riigid ja muud osalised on edusamme teinud. Üksikasjadesse minemata võib öelda, et komitee toetab kodanikuühiskonna tehtud jõupingutusi näitajate osas ning soovib väljendada oma veendumust, et need näitajad ei tohi olla puhtalt tehnilised või isegi tehnokraatlikud, vaid hõlmama sotsiaalseid, vastupidavuse, osalemise jm elemente<sup>(5)</sup>.

5.4 Läbipaistvus ja vastutus ergutab muu hulgas dialoogi eri osaliste (ametiasutused, poliitilised institutsioonid, kodanikuühiskonna organisatsioonid, era- ja ettevõtlussektor, akadeemilised ringkonnad jne) dialoogi katastroofiohu vähendamise üle.

## 6. Arengu, kliimamuutuste ja katastroofiohu vähendamise tegevuskavade vaheline sidusus

6.1 Tänapäeva võrgustunud ja vastastikku sõltuvas maailmas on paradoksaalne, et rahvusvahelisi tegevuskavasid on raske omavahel ühendada teemadel, mis oma olemuselt on omavahel tihedalt seotud. EL peaks seda võimalust, et eri algatused kliimamuutuste, arengu ja katastroofiohu vähendamise valdkonnas langevad 2015. aastale kokku, ära kasutama, et saavutada suurem sidusus ka rahvusvahelisel tasandil. Sidususel on palju kontseptuaalseid, institutsionaalseid, prioriteetidega seotud jm tagajärgi, mida tuleks käsitleda katastroofide all kannatavate kogukondade kogemusest lähtuvalt ja võttes arvesse seda, et arengut, kliimamuutuseid ja katastroofe ei saa enam vaadelda eraldi. Komitee toetab rahvusvahelisi püüdlusi määratleda säästva arengu eesmärkide ja 2015. aasta järgse tegevusraamistiku ühised kriteeriumid ja näitajad.

6.2 Kui võtta arvesse kliimamuutuste mõju ohtude (eelkõige hüdro meteoroloogiliste ohtude) esinemissagedusele ja raskusastmele ning katastroofiohu vähendamise ja kliimamuutustega kohanemise ühiseid eesmärke, siis tuleks struktuure, mis edendavad nende valdkondade kujundamist ja rakendamist, märkimisväärselt rohkem kooskõlastada.

6.3 Tulevases 2015. aasta järgses tegevusraamistikus tuleks selgemalt öelda, millised on katastroofide seosed – mis võivad olla vägagi mitmesugused ja keerukad – arenguga. Hästi kujundatud areng võib ohtu vähendada, kuid paljudel juhtudel võib see seda ka teravdada. Samuti on keerulised ja omavahelises sõltuvuses kliimamuutuste ja katastroofide vahelised seosed. Komitee nõustub, et sellised mõisted ja käsitlused nagu vastupanuvõime võivad olla selle täiendatavuse käsitlemisel kasulikud.

6.4 Samal ajal soovib komitee rõhutada vajadust käsitleda katastroofiohu traditsioonilise vähendamise seoseid julgeoleku tegevuskavaga. Nagu eespool mainitud on senini tegevusraamistikus keskendunud looduskatastroofidele, kuid teised ohud ja vägivalda, konfliktide või ressursside üle toimivate vaidlustega seotud olukorrad viitavad vajadusele seda käsitlust muuta. Selle olukorraga arvestab inimeste julgeoleku mõiste, mille kasulikkust tuleks kõnealuse sektori puhul uurida.

## 7. Katastroofiohu vähendamise rahastamine ja ELi pühendumus

7.1 Ennetamiskultuuri puudumise tõttu ei ole katastroofiohu vähendamine, ohtude ennetamine ja leevendamine või katastroofideks ettevalmistamine olnud prioriteediks ELi sees ega liidu välistegevuses. Nagu komisjoni teatises öeldakse, on mõned programmid (nt DIPECHO<sup>(6)</sup>) olnud murrangulised, kuid nendeks ülesanneteks on eraldatud väike protsent rahalistest vahenditest. Komitee leiab, et sarnaselt teiste doonorriikidega tuleks mainida, milline on minimaalne protsent, mida tuleks soovitatavalt ELi arengu- ja humanitaarabi poliitikas katastroofiohu vähendamise meetmete rahastamiseks eraldada<sup>(7)</sup>. Selleks peaksid liikmesriigid looma katastroofiohu vähendamise meetmete finantsjärelevalve mehhanismid, mis võiksid jääda osaks arengu ja humanitaarabi poliitikast.

Brüssel, 10. juuli 2014.

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
president  
Henri MALOSSE

<sup>(5)</sup> *Joint Civil Society Position on Post 2015 Framework for Disaster Risk Reduction*, mis järgib dokumendis „Elements for Consideration in the Post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction” (UNISDR, detsember 2013) esitatud suuniseid.

<sup>(6)</sup> DIPECHO (Disaster Preparedness ECHO) on 1996. aastal Euroopa Komisjoni humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadis loodud katastroofiohu vähendamisele pühendatud programm.

<sup>(7)</sup> Katastroofiohu vähendamise rahastamisvõimalustest ja kogemustest on tehtud kokkuvõtte järgmises aruandes:  
<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8574.pdf>



**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu 25. veebruari 1993. aasta direktiiv 93/5/EMÜ liikmesriikidelt komisjonile antava abi ja liikmesriikide koostöö kohta toidualaste küsimuste teaduslikul uurimisel”**

COM(2014) 246 final – 2014/0132 (COD)

(2014/C 451/26)

22. mail 2014 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu 25. veebruari 1993. aasta direktiiv 93/5/EMÜ liikmesriikidelt komisjonile antava abi ja liikmesriikide koostöö kohta toidualaste küsimuste teaduslikul uurimisel”

COM(2014) 246 final – 2014/0132 COD.

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga, ning arvestades, et komitee on kõnealuses küsimuses oma seisukohta juba väljendanud 28. märtsil 2011 vastu võetud arvamuses CES 404/2001 – 2000/0286 COD (\*), otsustas komitee täiskogu 500. istungjärgul 9.-10. juulil 2014 (9. juuli istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse ning viidata eelnimetatud dokumendis väljendatud seisukohale. Poolt hääletas 185, vastu hääletas 1 ja erapooletuks jäi 2.

Brüssel, 9. juuli 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Henri MALOSSE

---

(\*) Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus NAT/099 teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused, EÜT 2001/C 155, 29.5.2001, lk 32–38.





ISSN 1977-0898 (elektroniline väljaanne)  
ISSN 1725-5171 (paberväljaanne)



**Euroopa Liidu Väljaannete Talitus**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**ET**