



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

59. aastakäik

20. juuli 2016

Sisukord

I Resolutsioonid, soovitusel ja arvamused

ARVAMUSED

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

komitee täiskogu 516. istungjärg 27.–28. aprillil 2016

2016/C 264/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi uus välis- ja julgeolekupoliitika strateegia” (omaalgatuslik arvamus)	1
2016/C 264/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Töötajate õiglasem liikuvus ELis” (ettevalmistav arvamus)	11
2016/C 264/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Pagulaste integratsioon ELis” (ettevalmistav arvamus)	19
2016/C 264/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa energiapoliitika välismõõde”	28

III Ettevalmistavad aktid

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

komitee täiskogu 516. istungjärg 27.–28. aprillil 2016

2016/C 264/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Roheline raamat jaefinantsteenuste kohta. Paremad tooted, suurem valik ja rohkem võimalusi tarbijatele ja ettevõtjatele” [COM(2015) 630 final]	35
2016/C 264/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Autoriõiguse euroopalikuma ja aja nõuetele vastava raamistiku suunas” [COM(2015) 626 final]	51

2016/C 264/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv digitaalse sisu üleandmise lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta” [COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)] ning teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kaupade internetimüügi ja muu kaugmüügi lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta” [COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]	57
2016/C 264/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule riigihanke-eeskirjade kohta seoses praeguse varjupaigakriisiga” [COM(2015) 454 final]	73
2016/C 264/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 91/477/EMÜ relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta” [COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)]	77
2016/C 264/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv äriühinguõiguse teatavate aspektide kohta (kodifitseeritud)” [COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)]	82
2016/C 264/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus veebisüsteemide piiriülese kaasaskantavuse tagamise kohta siseturul” [COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]	86
2016/C 264/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 575/2013 seoses kaubadiilerite suhtes kohaldatavate eranditega” [COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)]	91
2016/C 264/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL seoses kohustusliku automaatse teabevahetusega maksustamise valdkonnas” [COM(2016) 25 final – 2016/0010(CNS)] ning „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega nähakse ette otseselt siseturu toimimist mõjutava maksustamise vältimise vastased eeskirjad” [COM(2016) 26 final – 2016/0011 (CNS)]	93
2016/C 264/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemadel „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi ringmajanduse loomise tegevuskava”” [COM(2015) 614 final], „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta” [COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)], „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2008/98/EÜ jäätmete kohta” [COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)], „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/31/EÜ prügilate kohta” [COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)] ja „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2000/53/EÜ kasutuselt kõrvaldatud sõidukite kohta, 2006/66/EÜ, mis käsitleb patareisid ja akusid ning patarei- ja akujäätmeid, ning direktiivi 2012/19/EL elektri- ja elektroonika-seadmetest tekkinud jäätmete (elektroonikaromude) kohta” [COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]	98
2016/C 264/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Muudetud ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kolmandate riikide kaupade ja teenuste juurdepääsu kohta liidu riigihangete siseturile ning selliste menetluste kohta, millega toetatakse läbirääkimisi liidu kaupade ja teenuste juurdepääsu üle kolmandate riikide riigihanketurgudele” [COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)]	110
2016/C 264/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ja Euroopa Investeeringis-pangale „Energialiidu olukord aastal 2015”” [COM(2015) 572 final]	117

2016/C 264/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kaubandus kõigile: vastutustundlikuma kaubandus- ja investeerimispoliitika poole” [COM(2015) 497 final]	123
2016/C 264/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta” [COM(2016) 71 final – 2016/43 NLE]	134

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

KOMITEE TÄISKOGU 516. ISTUNGJÄRK 27.–28. APRILLIL 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi uus välis- ja julgeolekupoliitika strateegia”

(omaalgatuslik arvamus)

(2016/C 264/01)

Raportöör: José María ZUFIAUR NARVAIZA

21. jaanuaril 2016 otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse teemal

„ELi uus välis- ja julgeolekupoliitika strateegia”

(omaalgatuslik arvamus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 19. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27.-28. aprillil 2016 (28. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 190, vastu hääletas 10, erapooletuks jäi 50.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnistab vajadust vaadata läbi 2003. aastal vastu võetud kehtiv Euroopa julgeolekustrateegia, et reageerida oluliselt muutunud rahvusvahelisele kontekstile. ELi institutsioonide nõuandva organi ja organiseeritud kodanikuühiskonna esindajana peab komitee äärmiselt oluliseks, et temaga konsulteeritaks uue strateegia väljatöötamisel. Samuti on vältimatu kodanikuühiskonna struktureeritud kaasamine sellesse protsessi. Komitee hinnangul peaks üldise strateegia läbivaatamine toimuma lühemate ajavahemike järel. Näiteks võiks seda teha iga viie aasta tagant, mis langeb kokku parlamendi ja komisjoni koosseisude ametiaja pikkusega.

1.2. EL seisab vastamisi kriisiga, mille peamised tunnused on sotsiaalne lõhestatus, vastastikune sõltuvus, nõrk institutsiooniline keskkond ja ülemaailmne ebavõrdsus. Oleme jõudnud ajastusse, mida iseloomustavad peamiselt sotsiaalsel tõrjutusel põhinevad konfliktid, mille puhul on sõjaline sekkumine selgelt ebapiisav.

1.3. Geopoliitilise ja geomajandusliku konkurentsi hoogustuv dünaamika ning mõne suurvõimu jätkuv nõudmine jagada maailm mõjusfäärideks mõjutab Euroopa strateegilist mudelit, mis põhineb koostööl ja positiivsel tingimuslikkusel, mis nõuab vastavate kohanduste tegemist.

1.4. Komitee hinnangul suudavad eurooplased sellises keerulises rahvusvahelises õhkkonnas oma väärtusi ja huve kaitsta vaid tugevdades seatud eesmärkide, poliitikameetmete ja vahendite ühtsust. Euroopa välispoliitika saab alguse liidu seest, sest sise- ja välispoliitika on omavahel lahutamatud.

1.5. Euroopa kodanikud pöörduvad vaid siis ära hetkel levivast võõrandumisest ning tunnevad end eurooplastena ja osalevad ELi tegevuses, kui viimane muudab kurssi ning võtab endale turvalisuse, vabaduse ja jõukuse edendaja ning võrdsuse kaitsja rolli nii Euroopas kui ka ülejäänud maailmas.

1.6. Oluline on suurendada Euroopa poliitilist integratsiooni eesmärgiga pürgida globaliseerunud maailmas suveräänsuse poole, teha otsuseid, mis tekitaksid taas entusiasmi Euroopa projekti ja uuendatud ühiskondliku leppe suhtes, ning tegeleda demokraatia puudujäägiga.

1.7. Euroopa välispoliitika ning julgeoleku- ja kaitsepoliitika, kuhu tuleks suunata rohkem vahendeid, nõuab liikmesriikidelt ja ELi institutsioonidelt paindlikumaid ja ühtlasi koordineeritumaid töömeetodeid.

1.8. ELi kaitse nõuab tõhusamat kooskõlastamist ja ühist kavandamist, et liikuda Euroopa kaitseliidu suunas. Selleks tuleb eraldada rohkem rahalisi vahendeid ja arendada edasi Euroopa kaitsetööstust, vältides kulude dubleerimist panustamise ja jagamise (*pooling and sharing*) vahendite abil. Lisaks on ühisprojektide edendamise kõrval esmatähtis parem juhtimine ja järjepidev institutsiooniline struktuur. Mõistagi ei tohi see piirata Atlandi-ülesteid suhteid ja tihedat koostööd liitude ja organisatsioonidega, millesse enamik ELi liikmesriike kuulub, nt NATO.

1.9. Komitee arvates peaksid uue üldise strateegia prioriteetidid olema järgmised: a) kandidaatriikide, eriti Lääne-Balkani riikide ühinemisprotsessi tugevdamine, ida- ja lõunanaabruse stabiliseerimine muu hulgas rände- ja pagulasvoogudega tegelemise kaudu; b) suutlikuma, tõhusama ja nähtavama ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika edendamine, toetudes tugevale ja selgesti määratletud Euroopa kaitsektori tööstuslikule ja tehnoloogilisele baasile; c) tõhusa ja reformitud mitmepoolse julgeolekualase, sotsiaalmajandusliku ja arengujuhtimise süsteemi tugevdamine ning d) kaubanduse ja investeringute edendamine. Lisaks peaksid nimetatud prioriteetides olema esindatud kaks läbivat teemat: laialdane säästev areng ja kodanikuühiskonna organisatsioonide tugevdamine.

1.10. EL peaks oma traditsioonilise ennetava ja mitmepoolse diplomaatiaga olema seadusandlik ja konstruktiivne jõud, mis soodustab kaasavat valitsemist, panustades tärkava turumajandusega riikide osalusele mitmepoolsetes institutsioonides.

1.11. Euroopas rahu kindlustamiseks rajatud Euroopa Liit peab oma üldise strateegia raames põhieesmärgina taotlema rahu säilitamist ja edendamist. Selleks on esmatähtsad julgeoleku- ja kaitsepoliitika, diplomaatilised meetmed ja kodanikuühiskonna roll.

1.12. Seoses pagulaskriisiga peab komitee tähtsaks, et EL looks ühtse pagulas-, asüüli- ja sisserändepoliitika, mida teostaks üks Euroopa institutsioon ja mis tagaks, et liikmesriigid täidavad oma kohustusi üheskoos, proportsionaalselt ja solidaarselt.

1.13. Komitee arvates tuleks teha muudatusi Euroopa arengufondide vahendite jaotamise süsteemis, et muuta see paindlikumaks, mitmekülsemaks ja konkreetsetele olukordadele vastavaks.

1.14. Läbirääkimis- või ratifitseerimisjärgus olevad suurlepingud omandavad kogumina vaieldamatult geopoliitilise mõõtme, mis ulatub kaubandusküsimustest kaugemale. Seesuguste lepingute geopoliitilise mõjuga tegelemine, mitmepoolsete suhete kindlustamine ja kaubandusblokkide vaheliste pingete vältimine on ELi tulevases üldises strateegias kesksel kohal. Kuna eelmainitud tegurid mõjutavad inimeste elulaadi, on komitee hinnangul äärmiselt oluline arvestada kodanikuühiskonna ja üldisemas mõttes kodanike asjassepüütuva nõudmiste ja muredega.

1.15. Komitee arvates on kodanikuühiskonna, selle toimimise ja diplomaatilise tegevusega paralleelsete seoste tugevdamine ELi välis- ja julgeolekupoliitika elluviimisel hädavajalik. Seepärast seisab komitee kodanikuühiskonna komponendi sõnaselge lisamise eest ühisesse välis- ja julgeolekupoliitikasse.

1.16. Komitee arvates on komiteel kui Euroopa institutsioonide nõuandval organil ja liikmesriikide kõikide suurte organiseeritud kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajal parimad eeldused, et olla oluline partner ELi institutsioonidele, kes osalevad ELi ühises välis- ja julgeolekupoliitikas, eelkõige Euroopa välisteenistusele ja Euroopa Komisjonile.

1.17. Seepärast teeb komitee ettepaneku analüüsida üheskoos nimetatud prioriteete ning meetodit, kuidas korralda koostööd Euroopa välisteenistuse ja komitee vahel.

1.18. Komitee pakub Euroopa välisteenistusele abi hindamisaruande koostamisel kodanikuühiskonna praeguse osaluse kohta Euroopa välispoliitikas.

1.19. Komitee teeb ettepaneku korraldada komitees välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ning peamiste Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide osavõtul ühine iga-aastane arutelu välis- ja julgeolekupoliitika teemadel.

2. ELi välistegevuse uus kontekst

2.1. Komitee märgib, et vaja läheb strateegiat, mis hõlmaks ühtses ja ajakohases raamistikus kõiki ELi välistegevuse meetmeid, kaasa arvatud neid, mis seonduvad julgeoleku ja kaitsega. Seetõttu tuleb muuta Euroopa välistegevuse eesmärgid, prioriteete, huvisid ja vahendeid tervikliku lähenemisviisiga, mis tõrjuks kõrvale erapoolikud vaatenurgad ja riiklikud takistused ning tugevdaks koostööd ja paindlikkust ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

2.2. Hoolimata suurtest sotsiaalsetest edusammudest mitmetes aastatuhande arengueesmärkides käsitletud valdkondades, toovad teised nähtused – nt lääneriikide tähtsuse vähenemine, uute jõudude esilekerkimine, infotehnoloogia mõju kasv, demograafilised suundumused ja suurem ebavõrdsus – esile keerulisema ülemaailmse geopoliitilise olukorra, kus avatud ühiskondade normidel ja väärtustel põhineva mudeli edendamine on raskendatud. See tuleneb tõsiasiast, et mitmepoolsed institutsioonid ei ole kohanenud uue multipolaarse maailmaga. Selle tagajärjel on rahvusvahelised normid järk-järgult kadumas üheaegselt geopoliitika tähtsuse uue määratlemisega. Suurema asjaosaliste hulga (sh valitsusvälised organisatsioonid ja piiriüleised ettevõtjad) ja murranguliste tehnoloogiate arengu tõttu on strateegilise kava väljatöötamine ja keerukate keskkondade haldamine raskendatud.

2.3. ELi kiiremaloomulised väljakutsed on rändevoogude haldamine, maailmajao kindlustamine terrorismiohu vastu ja ELi liikmesriikide vastase sõjalise ja küberagressiooni ärahoidmine. Muud peamised väljakutsed ja ohud on hetkel olemuselt ülemaailmsed – kliimamuutused, finants- ja majanduskriisid, maksudest kõrvalehoidumine, korruptsioon, organiseeritud kuritegevus, pandeemiad, humanitaarkriisid jne. Euroopa Liit peab osalema kõigi nendega tegelemisel. Ühine välis- ja julgeolekupoliitika peab muutuma praegusest oluliselt tõhusamaks vahendiks ELi ja liikmesriikide huvide kaitsmisel, mis on omakorda hädavajalik viimaste märksa suuremaks kaasamiseks ELi välis- ja julgeolekupoliitikasse. Nagu liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja märkis: „Vajame oma huvide ennetavaks kaitsmiseks strateegiat, võttes arvesse seda, et meie väärtuste edendamine on meie huvide oluline osa”.

⁽¹⁾ EMSK arvamus „Uuendatud Lissaboni strateegia väline mõõde” (ELT C 128, 18.5.2010, lk 41).

⁽²⁾ EMSK arvamus „ELi uus välis- ja julgeolekupoliitika ning kodanikuühiskonna roll” (ELT C 24, 28.1.2012, lk 56)

2.4. Pärast 2003. aasta strateegia vastuvõtmist on toimunud kaks olulist struktuurset muudatust.

2.4.1. Esiteks seisame vastamisi kriisiga, mille peamised tunnused on sotsiaalne lõhestatus, vastastikune sõltuvus, nõrk institutsiooniline keskkond ja ülemaailmne ebavõrdsus. Praegu tähendab globaliseerumine lähedust, nähtavust ja rahvastikutihedust. Ebavõrdsus on muutunud ülemaailmseks parameetriks. Tugevad sotsiaalsed kontrastid on alus massilisele rändele. Säärane aina seotum ja äärmiselt ebavõrdne maailm põhjustab ebastabiilsust ja ebakindlust. Oleme jõudnud ajastusse, mida iseloomustavad sotsiaalsel tõrjutusel põhinevad konfliktid, mille puhul on sõjaline sekkumine selgelt ebapiisav. Oleme silmitsi ülemaailmse sotsiaalse küsimusega, mida tuleb analüüsida ja millele tuleb reageerida, nagu seda tehti 19. ja 20. sajandil Euroopa rahvusriikides. Rahvusvahelisel tasandil on olnud teerajaja 1944. aasta Philadelphia deklaratsioon. Selleks on vaja reguleerivat ning solidaarsus- ja koostööpoliitikat.

2.4.2. Teiseks muutub geopoliitiline konkurents üha kaalukamaks ja seda mitte üksnes Euroopa naabruses. Meie geograafiline asukoht määratleb meid. Näiteks mõjutavad Ukraina, Süüria, Iraagi, Liibüa ja Saheli piirkonna konfliktid meid otseselt nii majanduslikult kui ka džihaditerrorismi, energiavarustuse valdkonna või pagulaste ja immigrantide liikumise kaudu. See avaldab mõju Euroopa strateegilisele mudelile, mis põhineb koostööl ja positiivsete tingimuste rakendamisel.

2.4.3. Endiselt on tõene praegu kehtiva strateegia avaldus, et „meie julgeoleku parimaks kaitseks on maailm, mis koosneb hästi juhitud demokraatlikest riikidest”. Siiski on strateegias ilmnenu mitmeid puudusi: 1) välja arvatud mõned juhud, ei ole nimetatud kontseptsioon üldiselt andnud soovitud tulemusi, eriti seoses ELiga ühinemise protsessidega; 2) on muid kontseptsioone, mis põhinevad religiooni spetsiifilisel tõlgendamisel, nagu nn Islamiriik, või teatud laadi autoritaarsel rahvuslusel, nagu Venemaa või Hiina (suurvõimud, mis mõjutavad otseselt ELi laiemat naabruskonda), kelle jaoks on geopoliitika mõjutsoonidel baseeruv põhimõte; 3) sageli ei ole võetud arvesse riikide erinevusi, kellega EL on üritanud luua partnerlussuhteid; 4) tihtipeale on esinenud vastuolu ELi poolt väljaõeldu ja tegelikkuses elluviidu vahel; 5) piisavalt ei ole arvestatud asjaoluga, et demokraatiat ja õigusriiki ei saa importida väljastpoolt, vaid need peavad tärkama seespool.

2.5. Oma universaalsete väärtuste ja põhimõtete tõhusamaks kaitsmiseks peab EL kohandama strateegiat millegi abil, mida Euroopa välisteenistus on nimetanud pragmaatiliseks idealismiks.

3. Välispoliitika saab alguse liidusiselt

3.1. See, et välispoliitika on sisepoliitika käepikendus, on laialt levinud arusaam. Seetõttu peavad need tõhususe huvides järgima samu eesmärgi ning olema keskses ja ühistes aspektides integreeritud ja koordineeritud ja mitte killustatud. Komitee hinnangul püstitatakse ELi üldise välispoliitilise strateegia kaks määrava tähtsusega sammast liidusiselt.

3.1.1. Esimene neist on ELi ülemaailmse kõitvuse põhielement: elulaad, mis põhineb vabadusel, inimõigustel ja kogu rahvastiku sotsiaalsel ühtekuuluvusel. Ei ole realistlik mõelda paremini struktureeritud, ühisest ja tõhusast ELi välis- ja julgeolekupoliitikast, tegelemata enne probleemidega, nagu liikmesriikide majandusliku ja sotsiaalse ebavõrdsuse kasv, liidu ühiskonnamudeli nõrgenemine, märgid solidaarsuse puudumisest ja usaldamatusest, rahvusriikidesse tagasitõmbumine, raskused ühiste otsuste rakendamisel, kodanike kasvav rahulolematuse või populistlike, ksenofoobsete ja eurofoobsete liikumiste laienemine. Oluline on suurendada Euroopa poliitilist integratsiooni – tõenäoliselt asutamislepingutes ette nähtud tõhustatud koostöö abil – eesmärgiga pürgida globaliseerunud maailmas suveräänsuse poole, teha otsuseid, mis tekitaksid taas entusiasmi Euroopa projekti ja uuendatud ühiskondliku leppe suhtes, ning võrdsustada otsuste langetamine ja demokraatia.

3.1.2. Teine samm viitab laiaulatuslikumale Euroopa integratsioonile ning sellele, et luuakse poliitika ja instrumendid ühistele tegevuskavadele, mis on suunatud valdkondadele, nagu rändevood, energiavarustus, kliimamuutused, rahvusvaheline terrorism, toiduga kindlustatus, kaubanduspoliitika, organiseeritud kuritegevuse vastu suunatud võitlus, tõhus Euroopa investeringute ja töökohtade loomise plaan, ühtne sotsiaalne mõde ja siseturu väljakujundamine. Euroopa kodanikud pöörduvad vaid siis ära hetkel levivast võõrandumisest ning tunnevad end eurooplastena ja osalevad ELi tegevuses, kui viimane muudab kurssi ning haarab võrdsuse kaitsjana turvalisuse, vabaduse ja jõukuse edendaja rolli nii Euroopas kui ka ülejäänud maailmas.

3.2. Komitee hinnangul on tööstuspoliitika, finantssüsteemi, telekommunikatsiooni- ja transpordipoliitika, digitaal-tehnoloogiaid ning kaitsetööstust hõlmava ühtse turu täiustamine ELi üks prioriteete. Samuti peaks välispoliitika käsitlema üha suuremat arvu teemasid, mis on seotud ELi teiste poliitikavaldkondadega, sealhulgas sotsiaal-, keskkonna-, energia-, digitaal-, transpordi-, majandus- ja tööstuspoliitikaga. Seepärast on meil vaja määratleda ELi pikaajaline visioon, mille keskne samm on rahvusvaheline majanduspoliitika eesmärgiga edendada kaubandust ja investeringuid. Lisaks on ilmtingimata vajalik välja töötada ühine energiapoliitika ning ka ühine rände- ja varjupaigapoliitika.

3.3. Uut ülemaailmset geostrateegilist olukorda arvestades ei ole ELil muud valikut kui parandada oma suutlikkust julgeoleku ja kaitse valdkonnas. See nõuab vältimatult sidusamat välispoliitikat – liikmesriikidel on järjest väiksem osatähtsus rahvusvahelisel tasandil ja üheskoos tegutsemine on kõigile kasulik – ning tähendab suurema tähelepanu pööramist Euroopa kaitsepoliitikale. Kokkuvõttes eeldab see märksa laiapõhjalisemat arusaama julgeolekust ja kaitsest kui jõu kasutamine. Kuid see tähendab ka, et kaitsepoliitika saab kasutada nii ennetavalt, avaldades ka hoiatavat mõju, kui ka viimase abinõuna, kui elutähtsaid huve ja kaitse kohustust ei ole enam võimalik tagada mingil muul viisil. See nõuab rohkem ressursse ja paremat ressursikasutust. Kuigi ELil on 28 erinevat sõjalist struktuuri, kulutab ta riigikaitsele vaid 40 % vahenditest, mis selleks eraldatakse USAs. Sellele tuleks muu hulgas lisada märkimisväärsed kattumised ja kaitsetööstuse nõrk areng, mis nõuab suuremat rahastamist ning ühiseid kavandamis- ja järelevalvevahendeid. ELi valitsused ja kodanikud peaksid olema teadlikud sellest, et julgeolek, jõukus ja vabadus on lahutamatud. ELi suurem strateegiline iseseisvus kaitsekiisimustes ei tohi siiski olla kokkusobimatu või vastuolus Atlandi-üleste suhetega ning peaks olema suunatud koostöö tegemisele liitude ja organisatsioonidega, millesse kuulub enamik ELi riike, eriti NATOga, mis on jätkuvalt nende kollektiivse kaitse alus.

3.4. Euroopa kaitsepoliitika peaks keskenduma kahele põhivaldkonnale: 1) praeguse geopolitika kohaselt keskendub EL kui julgeoleku tagaja väljaspool ELi piire laiemale naabruskonnale kõrvuti inimõiguste toetamise ja naaberriikide arengule kaasa aitamisega; 2) panuse andmine ülemaailmse tähtsusega avalike hüvede vabasse kättesaadavusse ja eeskirjadel põhineva rahvusvahelise korra kehtestamisse.

3.5 ELi kaitsetööstus peab võtma olulise rolli Euroopa Liidu strateegilise autonoomia saavutamisel. Tööstuse konkurentsivõime on väärtus, mis ulatub erasektori huvidest märksa kaugemale. Kaitsetööstus peab üle saama killustatusest. Selle protsessi edu sõltub suuresti teatud võtmetähtsusega meetmete rakendamisest, näiteks koostööprojekti elluviimine, piisavate vahendite eraldamine järgmise ettevalmistava meetme⁽³⁾ tarbeks ja konkreetse eelarverea loomine järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ajal.

3.6. Idee, mille kohaselt on meie tegeliku naabruskonna – meie naabrite ja nende naabrite – stabiilsus hädavajalik meie enda stabiilsuse jaoks, kehtib otseselt terroriohu kohta, mida põhjustab end ise Islamiriigiks nimetav organisatsioon. Näiteks tähendab see, et ELil on osaliselt otsene vastutus Süüria sõjale poliitilise lahenduse leidmisel, kuna see eeldab tegelemist probleemi ühe põhjusega. Samuti eeldab see terrorismivastase võitluse ja luuretegevuse paremat kooskõlastamist. Keskkel kohal peaks olema liikmesriikidevahelise teabevahetuse tõhustamine, sealhulgas Euroopa luureteenistuse loomine. Lisaks on vaja koostada globaalne terrorismivastase võitluse strateegia, et analüüsida terrorismi põhjuseid, vältida usuliste vaadete vahelise vastasseisu tekkimist ja edendada selle asemel erinevate usuliste vaadetega kogukondade koostööd terroristliku fanatismi vastu võitlemisel. Eriti oluline on toetada araabia- ja islamimaailma (mis on vale nime kandva Islamiriigi rünnakutes kõige rohkem kannatada saanud), et see suudaks sellele ohule seestpoolt vastu astuda. Meetmed relvade müügi ja nendega kauplemise ning rahastamisallikate vastu peaksid samuti olema osa Euroopa terrorismivastase võitluse strateegiast. Kodanikuühiskonna suhetel meie laiema naabruskonnaga võib olla selles püüdluses positiivne roll.

⁽³⁾ Euroopa Komisjon koostab koostöös Euroopa Kaitseagentuuriga ettevalmistava meetme ühise välis- ja julgeolekupoliitika analüüsiks perioodil 2017–2019.

3.7. Suurendada tuleks välistegevuse paindlikkust. Suurem paindlikkus ei tohi viia killustatuseni, vaid tuleb saavutada Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepinguga ette nähtud vahendite täiel määral ärakasutamisega. Seetõttu on vaja suurendada nõukogus liikmesriikide konstruktiivset erapooletust ühise välis- ja julgeolekupoliitika ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika osas. Rahvusvahelise julgeoleku tagamise kontekstis viitab komisjon veel kord vajadusele säilitada teatud välispoliitilisi väärtusi, eriti Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja järgimisega seotut. Ent kui juba olemasolevate vahendite abil ei suudeta sobivat lahendust leida, on vaja luua ajutised tööühikud, kus osaleks ka kõrge esindaja või tema asemel teiste Euroopa institutsioonide organid, eesmärgiga tagada, et ühehäälsuse printsiip ei halvaks ELi välispoliitilisi võimalusi. Rohelise diplomaatia võrgustik, mis loodi algselt selleks, et edendada keskkonnaalaste eesmärkide integreerimist ELi välissuhetesse, ja millel oli oluline roll ELi diplomaatiliste meetmete mobiliseerimises ja koordineerimises enne COP 21, võiks olla eeskujuks muudele võrgustikele.

3.8. EL ei tohiks välispoliitika tarbeks rohkemate vahendite leidmisega järgmise kriisini oodata. Need vahendid peaksid olema eesmärkidega kooskõlas ega tohiks oluliselt valitsevast olukorrast erineda. Asjakohase planeerimisega tuleks kindlaks teha valdkonnad, kus Euroopa Liit on alarahastatud. Sel viisil oleks võimalik vältida reageerivat käitumist, mis on ELile viimastel aastatel mitmete kriiside puhul omane olnud. Vaja on suurendada ELi välistegevuse eelarvet eeskätt humanitaar-, rände-, arendus-, haridus-, terrorismivastases ja diplomaatilises valdkonnas ning samuti organiseeritud kodanikuühiskonna tugevdamiseks.

4. ELi ülemaailmse rolli ümbermõtestamine

4.1. Komitee arvates eeldab uus strateegia, et vaadatakse läbi ELi analüüs rahvusvahelise konteksti ning rolli kohta, mida EL selles tulevikus täita kavatseb. Väga oluline on leida uusi kontseptsioone, mis tuginevad kodanike aktiivsele ja võrdsele kaasamisele turvalisust, vabadust ja jõukust puudutavatesse tahkudesse, ning oluline on rõhutada ELi tugevusi. Nende hulka kuuluvad näiteks see, et EL on maailma suurim siseturg, samuti liidu aktiivne kaubanduspoliitika, koostööpoliitika ja maailma kõige suurema eelarvega humanitaarabipoliitika, õigusriigi ja demokraatlike põhimõtete austamisel põhinev elulaad, majanduslikul ja sotsiaalsel ühtekuuluvusel põhinev sotsiaalmudel ning säästva arengu mudeli kaitsmine, mis põhineb ebavõrdsuse vastu võitlemisel ja keskkonnakaitsel, sh kaugeleulatuvad kliimapoliitika eesmärgid.

4.2. ELi tähtsust maailmas on traditsiooniliselt piiranud sisemise ühtsuse ja poliitilise tahte puudumine. Euroopa Liit ei püüa saada üliriigiks, vaid püüab kasutada oma võimu kõige tõhusamal viisil. Niisiis tuleks keskenduda valdkondadele, milles ELi tegevus annaks lisaväärtust ja võiks omada kõige asjakohasemat mõju, seda eriti selle ümbruses ja rahvusvahelistes institutsioonides, nagu Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, Rahvusvaheline Valuutafond, Maailmapank või G20, kus liikmesriikidevaheline koordineerimine on puudulik, püües nii ELi mõjuvõimu. Selles valguses peab komitee positiivseks komisjoni 2015. aasta oktoobris tehtud ettepanekut, milles toetatakse euroala ühtset esindatust Rahvusvahelises Valuutafondis ja teistes rahvusvahelistes organisatsioonides.

4.3. EL peab jätkama oma traditsioonilise ennetava ja mitmepoolse diplomaatiaga, püüeldes normeeriva ja konstruktiivse võimu poole. Normidel põhineva ja avatud ülemaailmse korra kaitsmine on rahvusvahelises kontekstis üks Euroopa Liidu põhilistest tunnusjoontest. Suure majandusliku jõuna saab EL kasu ühendatud maailmast – seda nii energia-, rahandus-, küberruumi kui ka mereteede valdkonnas (ligikaudu 90 % ELi väliskaubandusest on merekaubandus). Tuumaohutus ja energiapoliitika peavad jääma tähelepanu keskmesse.

4.4. Samuti tuleks jätkata koostööd erinevate piirkondliku integratsiooni organisatsioonidega, nagu Lääne-Aafrika Riikide Majandusühendus, Kagu-Aasia Maade Assotsiatsioon või Mercosur.

4.5. EL peab pingete rahumeelseks leevendamiseks ning alternatiivsete ja olemasolevate suhtes vaenulike valitsemismehhanismide loomise takistamiseks tugevdama demokraatlikku ja kaasavat valitsemistava, suurendades tärkava turumajandusega riikide osalust mitmepoolsetes institutsioonides.

4.6. EL peab hoidma oma väärtuseid ja põhimõtteid, nagu inimõiguste universaalsus ja jagamatus, võitlemine surmanuhtluse ning naiste ja laste vastu suunatud vägivalda vastu, erineva seksuaalse identiteediga inimeste (LGBTI) õiguste kaitse. Seetõttu peaks Euroopa Liidu välis- ja kaitsepoliitika põhinema talle omasel ühiskondlikul mudelil, mis on liidu turvalisuse, vabaduse ja jõukuse alus.

5. Aktiivsem osalus laiemas naabruses

5.1. Üldise strateegia käimasolevas väljatöötamises tuleks selgelt kajastada Euroopa ida- ja lõunapartnerluse tähtsust Euroopa julgeolekule ja heaolule, samuti peaks see võimaldama Euroopal rohkem mõjutada põhilisi suundumusi selles piirkonnas, pidades silmas rände- ja pagulasvoogudega tegelemist. Lisaks peaksid nimetatud prioriteetides olema esindatud kaks läbivat teemat: säästev areng ja kodanikuühiskonna organisatsioonide tugevdamine ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

5.2. Laiendatud või strateegiline naabus (Sahelist Pärsia laheni ning Kesk-Aasiast Arktikani) on äärmiselt oluline piirkond mitte üksnes ELi välistegevuse, vaid ka liikmesriikide sisemõõtmelise jaoks. Neis piirkondades leiab hetkel aset ühiskondlik ja institutsionaalne killustumine, millel on mitmeid põhjuseid, näiteks sõjalised konfliktid, sunniviisiline ümberasustamine, rahvusvaheline terrorism, riiklike struktuuride kokkukukkumine, korruptsioon, organiseeritud kuritegevus, autoritaarsed tagasilöögid, nagu näiteks Türgi puhul, või Venemaalt lähtuv oma võimu kehtestamine ning hübriid- ja sõjaline agressioon. See toob pikas perspektiivis kaasa sügavaid struktuurseid probleeme ja mõjutab Euroopa Liitu tugevalt.

5.3. Selles kahetsusväärses olukorras peab EL võtma suurema vastutuse oma naabruskonna majandusliku, sotsiaalse ja julgeolekuolukorra parandamise eest. EL ei tohi loobuda demokraatia, õigusriigi ning inimõiguste ja sotsiaalsete põhiõiguste – sh ka ühinemisvabaduse ja kollektiivlääbirääkimiste õiguse – kaitsmisest oma naabruses, kuna kõik see on vajalik, et toetada kohalikku kodanikuühiskonda, sealhulgas sotsiaalpartnereid, ning säilitada nende sõltumatus.

5.4. Komitee kiidab heaks Euroopa naabruspoliitika läbivaatamise ja seose tunnistamise ebastabiilsuse, vaesuse, ebavõrdsuse ja võimaluste puudumise vahel, mis võivad suurendada valmisolekut radikaliseerumiseks. Seega võib välistegevus luua sünergiaid, ühendades turvalisuse, arengu ja kaubanduse. Selle eesmärgini jõudmiseks on oluline lõpetada kolmanda sektori ettevõtjate, töötajate ja organisatsioonide ühinemis- ja vaba organiseerumise õiguste rikkumine. Samuti on oluline tugevdada varajase hoiatamise vahendeid, et vältida tulevikus tekkida võivaid kriise.

5.5. Komitee kutsub üles säilitama ranget, kuid seejuures mittepiiravat lähenemisviisi viisade pikendamise ja viisanõuete kaotamise osas, mis peab olema alati kooskõlas tehtavate reformidega.

5.6. Naabrusega on tihedalt seotud Aafrika kontinent, mis peaks komitee arvates olema ELi välispoliitika teine geograafiliselt prioriteetne piirkond. Seda mitte ainult seetõttu, et selle piirkonnaga on seotud suurem osa väljakutsetest, vaid ka tulenevalt liitude loomise võimalustest, mis võivad aidata kaasa majandusarengule ja ülemaailmsele juhtimisele ⁽⁶⁾. Säästva arengu tegevuskava aastani 2030 ja Pariisi kliimakokkulepe pakuvad selgeid võimalusi luua ja tugevdada partnerlusi Aafrikaga.

⁽⁴⁾ REX/458 – EMSK arvamus „Euroopa naabruspoliitika ülevaade”, vastu võetud 25. mail 2016 (ELTs veel avaldamata).

⁽⁵⁾ EMSK arvamus „ELi laienemisstrateegia” (ELT C 133, 14.4.2016, lk 31).

⁽⁶⁾ REX/455 – EMSK arvamus „ELi edasised suhted AKV riikide rühmaga”, vastu võetud 25. mail 2016 (ELTs veel avaldamata).

5.7. Geopoliitilisest vaatenurgast tuleb meie laiema naabruskonna stabiilsuse jaoks tegeleda ka seda kõige enam mõjutavate suurte jõududega, eriti Venemaa ja Hiinaga. Venemaa uus enesekindlus ja Hiina „One Belt, One Road” poliitika (massilised investeeringud ühenduvuse taristusse) muudavad vajalikumaks kui kunagi varem, et EL tegutseks nende jõudude suhtes ühel, mitte 28 häälel.

5.8 Komitee peab seoses pagulaskriisiga tähtsaks, et EL looks ühtse varjupaiga- ja pagulaspoliitika, mida viiks ellu üks Euroopa institutsioon ja mis tagaks, et liikmesriigid täidaksid oma kohustusi üheskoos, proportsionaalselt ja solidaarselt. Seadusliku rände kanalite tugevdamine on omakorda äärmiselt oluline nii töö- ja varjupaigataotlejatele reageerimiseks, ELi rändavate inimeste vajaduste rahuldamiseks kui ka liidu rahvastiku vananemise seisukohast ning inimkaubanduse tõkestamiseks. Samuti on vajalik rahvusvahelise ja ELi õiguse austamine, ühine reageerimine juba ELi territooriumil olevaid inimesi mõjutavale humanitaarkriisile, ühispiiride kaitsmiseks ning merepäästetegevuseks ette nähtud vahendite suurendamine ning Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti loomine, nagu pakkus välja Euroopa Komisjon.

6. ELi arengupoliitika hoogustamine

6.1. EL peab oma sise- ja välispoliitika ühtlustama säästva arengu tegevuskava 2030 eesmärkidega. Oma arengupoliitikas peab EL pöörama erilist tähelepanu Addis Abeba tegevuskavale. Pariisi kliimakokkulepe näitas, et maailm liigub pidurdamatult rohelise majanduse suunas: tegemist on protsessiga, milles ELil on eestvedaja roll.

6.2. Komitee tervitab tegevusi, mille eesmärk on suunata ametlik arenguabi vähem arenenud riikidele, samuti ebakindlates riikides tegutsemise uue kokkuleppe rahastamist, soolise võrdõiguslikkuse edendamisele suunatud abi strateegilist hindamist, bioloogilise mitmekesisuse kaitse eelarve suurendamist ja Euroopa Investeeringispanga võetud kohustusi võitluses kliimamuutustega, samuti Pariisi kokkuleppega arenguriikidele aastaks 2020 lubatud iga-aastast 100 miljardi dollari suurust rahalist toetust.

6.3. Euroopa välis- ja julgeolekupoliitika majanduslikku mõõdet tuleks suurendada, piirdumata üksnes kaubandusvaldkonnaga. Võrdsest tuleb toetada haridust, innovatsiooni ja ettevõtlust, kuna meie naabrite olukorra stabiliseerumine sõltub nende majanduslikust ja ühiskondlikust arengust. Sellised riigid nagu Tuneesia, Liibanon ja Jordaania saaksid kasu arengukavast, mis võimaldaks nende majandust tugevdada. Kolmandate riikide abistamine üleminekul väheses CO₂-heitega majandusele – muu hulgas töhuga tehnosiirde ja koostöö kaudu – loob vastastikku kasulikke võimalusi.

6.4. Komitee märgib, et kliimamuutused soodustavad riigi nõrkusest, ebakindlusest ja ressursside nappusest tulenevat rännet. EL peab toetama arenguriike, eriti kõige haavatavaid riike, ning aitama neil minna otse üle väheses CO₂-heitega majandusele ning tugevdada nende vastupanuvõimet kliimamuutustele.

6.5. Komitee rõhutab, et hoolimata paljudes liikmesriikides kehtivatest eelarvepiirangutest peab prioriteetseks eesmärgiks olema eraldada vähemalt 0,7 % kogurahvatulust ametlikule arenguabile. Samuti on vaja tugevdada arengupoliitika sidusust ning tõhustada liikmesriikide ja ELi institutsioonide vahelist koordineerimist⁽⁷⁾.

6.6. Säästva arengu eesmärkide rahastamisel on äärmiselt oluline kaasata igat tüüpi osapooli, sh ka kodanikuühiskonda ja arengu rahastamise institutsioone. Samuti tuleks projektide juhtimisse kaasata rohkem sotsiaalpartnereid⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ EMSK arvamus „Ettepanek: Nõukogu, Euroopa Parlamendi ja komisjoni Euroopa Liidu arengupoliitika ühisavaldus „Euroopa konsensus” (ELT C 24, 31.1.2006, lk 79).

⁽⁸⁾ EMSK arvamus „Arengu rahastamine – kodanikuühiskonna seisukoht” (ELT C 383, 17.11.2015, lk 49).

6.7. Komitee arvates tuleks teha muudatusi Euroopa arengufondide vahendite jaotamise süsteemis, et muuta see paindlikumaks, mitmekülgsemaks ja konkreetsetele olukordadele vastavaks. Seetõttu tuleks kasutusele võtta meetodid, nagu raamlepingud, tegevustoetused, astmeliste toetuste andmine, mitmeastased lepingud, fondid kiireloomulisteks juhtudeks, või rakendada nn tööriistakasti, nagu on määratletud struktureeritud dialoogis⁽⁹⁾.

7. Kaubanduse ja investeringute uus kontekst

7.1. Komitee toetab vaba kaubandust, mis on üks Euroopa Liidu sammastest. Samas rõhutab ta vajadust võtta arvesse läbirääkivate osapoolte asümmeetriat ning järgida töötajate põhiõigusi ja keskkonnanäeskirju. Samas toetab komitee jätkuvalt WTO mitmepoolset lähenemist kaubanduseeskirjadele. Komitee arvates tuleb kodanikuühiskonna esindusorganisatsioonide nii nõuandvat kui ka tegelikku osalust lepingutes uuesti põhjalikult kaaluda⁽¹⁰⁾.

7.2. Hiigellepingutel, nagu Vaikse ookeani ülene partnerlus (TTP), laiaulatuslik majandus- ja kaubandusleping, Atlandi-ülene kaubandus- ja investeerimispartnerlus (TTIP), vabakaubanduslepingud Jaapani ja Indiaga või piirkondlik laiaulatuslik majanduspartnerlus (RCEP), on lisaks nende kaubanduslikele aspektidele ka vaieldamatu geopoliitiline mõõde. Lisaks äratavad need üha enam kodanikuühiskonna huvi, kuna mõjutavad eeskirju ja standardeid, millel on märkimisväärne mõju nende elulaadile. Eriti oluline on nende mõju demokraatlike otsuste langetamisele, investorite ja liikmesriikide vaidluste lahendamise korrale ning õigusloomega tegelevate komiteede koostööle.

7.3. EL seisab selles valdkonnas silmitsi katsumusega tagada, et samaaegselt majanduslike ja geostrateegiliste võimaluste avanemisega säiliks ka Euroopa normid ja standard, avalikud teenused ja poliitilise reguleerimise võtmesektorid, nagu näiteks terviseohutuse, töö- ja keskkonnakaitse normid⁽¹¹⁾. Nagu kodanikuühiskond, nii pooldab ka komitee, et investorite kaitse tagaksid tavakohtud või nende puudumisel Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni loodud sõltumatu rahvusvaheline kohus. Lisaks toetab komitee organiseeritud kodanikuühiskonna tõhusat kokkulepetesse kaasamist, millega kaasneks reaalselt teabe esitamine kodanikuühiskonda mõjutavate läbirääkimiste kohta⁽¹²⁾.

8. Kodanikuühiskonna tugevdamine ELi välis- ja julgeolekupoliitika keskse elemendina

8.1. Komitee on seisukohal, et organiseeritud kodanikuühiskond on üks demokraatia põhielemente. Kodanikuühiskond oma vabaduse ja õiguste, tugevate sotsiaalpartnerite, tõhusa kaasamisega otsuste langetamisesse ja institutsioonilise tunnustamisega on vajalik, et tagada demokraatia ja seda tugevdada, vältida autoritaarseid tagasilööke, edendada majanduslikku arengut, kindlustada rahu, suurendada sotsiaalset ühtekuuluvust, võidelda võrdsuse eest kõigis selle aspektides, edendada säästva arengu mudelit ja teha see võimalikuks ning parandada demokraatlikku institutsioonilist struktuuri. Paralleelselt diplomaatilise tegevusega on see ka võti sidemete edendamisel teiste riikide ja piirkondade kodanikuühiskondadega, mis on vajalik, et tuua maailma ajalood, kultuurid, uskumused ja eesmärgid üksteisele lähemale.

8.2. Komitee seisab seepärast kodanikuühiskonna komponendi sõnaselge lisamise eest ühisesse välis- ja julgeolekupoliitikasse. Selliseks tugevdamiseks saab kasutada eri vahendeid: koostöö- ja inimõiguste arendamise fondid, diplomaatiline tegevus ja surve, kodanikuühiskonna tegelik, tulemuslik ja nõuandev ja mitte ainult ärakuulav osalemine kaubandus- või assotsieerimislepingutes, olles nendesse lepingutesse kaasatud koos õigusega otsustada nende sisu üle, selle poliitika tugevdamine, mille eesmärk on tagada, et kolmandates riikides või piirkondades tegutsevad Euroopa ettevõtjad täidaksid Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni põhikonventsioone ning arendaksid ettevõtete sotsiaalse vastutuse poliitikat, mille eest EL seisab.

⁽⁹⁾ EMSK arvamus „Kodanikuühiskonna osalemine Euroopa Liidu arengupoliitikas ja arengukoostöös“ (ELT C 181, 21.6.2012, lk 28).

⁽¹⁰⁾ President Malosse'i 18. juuni 2015. aasta kiri volinik Cecilia Malmströmile, milles edastatakse hinnang ja soovitused nõuanderühmade kohta assotsieerimislepingutes.

⁽¹¹⁾ EMSK arvamus „Kaubandus kõigile: vastutustundlikuma kaubandus- ja investeerimispoliitika poole“ (vt käesoleva Euroopa Liidu Teataja lk 123).

⁽¹²⁾ EMSK arvamus „Investorikaitse ning investorite ja riigi vaheliste vaidluste lahendamine ELi kaubandus- ja investeerimislepingutes kolmandate riikidega“ (ELT C 332, 8.10.2015, lk 45).

8.3. Seetõttu peab komitee vajalikuks, et Euroopa kodanikuühiskond oleks kaasatud ühise välis- ja julgeolekupoliitika eesmärkide ja prioriteetide määramisse ja rakendamisse. Komitee soovib kodanikuühiskonna rolli parandamiseks teha järgmist:

- tugevdada kodanikuühiskonna rolli Euroopa naabruses eesmärgiga toetada stabiliseerumis- ja demokraatlikke protsesse;
- parandada vastaspoolte määramist Euroopa sotsiaalse mudeliga sobivate kriteeriumite põhjal, eelkõige tunnustades võrdsetel alustel sotsiaalpartnereid;
- edendada kodanikuühiskonna osalemise asutusi (näiteks majandus- ja sotsiaalnõukogud);
- leevendada kodanikuühiskonna ja sotsiaalse dialoogi puudujääki Euroopa naabruspoliitikaga hõlmatud riikides;
- toetada valdkondlike ja piirkondlike organisatsioonide (mis on juba olemas näiteks sotsiaalmajanduse valdkonnas), tööandjate ja ametiühingute organisatsioonide, põllumajandusorganisatsioonide arengut, naiste ettevõtlust, inimõigusi jne;
- allutada ELi välistegevus Euroopa kodanikuühiskonna suuremale kontrollile ja järelevalvele;
- muuta tõhusamaks kodanikuühiskonna osalemine kaubandus-, assotsieerimis- ja partnerluslepingutes;
- toetada kodanikuühiskonna ja kolmandate riikide organisatsioonide jaoks soodsate tingimuste loomist ELi arengupoliitikas osalemiseks;
- kaasata kodanikuühiskond varjupaiga-, pagulas- ja integratsioonipoliitikasse ning ksenofoobia vastuseisu vastu võitlemisel;
- määratleda erinevate kodanikuühiskonna osaliste (ettevõtjad, ametiühingud, kolmanda sektori sotsiaalmajanduslikud organisatsioonid, valitsusvälised organisatsioonid) osalus, tehes seda paremini struktureeritult ja vähem assambleedel põhineval viisil.

9. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee roll

9.1. Komitee arvates on komiteel kui Euroopa institutsioonide nõuandval organil ja liikmesriikide kõikide suurte organiseeritud kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajal parimad eeldused, et olla Euroopa välisteenistuse ja Euroopa Komisjoni oluline partner, et tugevdada ja arendada edasi tulemuslikku ELi ühist välis- ja julgeolekupoliitikat. Seda toetab komitee kolmepoolne koosseis, üldine visioon, laialdane kogemus ja suhted kodanikuühiskondadega mujal maailmas, mis põhinevad suures osas mandaatidel, mis on saadud erinevatest ELi allkirjastatud rahvusvahelistest lepingutest – assotsieerimislepingutest, strateegilistest partnerluslepingutest, vabakaubanduslepingutest, lepingutest Euroopa Liidu kandidaatriikidega⁽¹³⁾.

9.1.1. Komitee teeb ettepaneku korraldada komitees välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ning peamiste Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide osavõtul ühine iga-aastane arutelu välis- ja julgeolekupoliitika teemadel.

9.2. Komitee mõistab, et eelkõige konkreetsete prioriteetsete eesmärkide saavutamiseks oleks tervitatav strateegiline side Euroopa välisteenistusega, mis põhineks ühisel arusaamal kodanikuühiskonna tähtsusest Euroopa välispoliitika kontekstis. Seetõttu teeb komitee ettepaneku analüüsida üheskoos nimetatud prioriteete ning meetodit, kuidas korraldada koostöö Euroopa välisteenistuse ja komitee vahel.

9.3. Komitee võib aidata Euroopa välisteenistusel koostada hindamisaruande kodanikuühiskonna praeguse osaluse kohta Euroopa välispoliitikas.

9.4. Komitee tugevdab ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas oma koostööd Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni organisatsioonidega, nagu Rahvusvaheline Tööorganisatsioon või Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon.

Brüssel, 28. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽¹³⁾ Komiteel on hetkel 23 struktuuri ja organit rahvusvaheliste küsimuste käsitlemiseks.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Töötajate õiglasem liikuvus ELis”**(ettevalmistav arvamus)**

(2016/C 264/02)

Raportöör: Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ**Kaasraportöör: Dorte ANDERSEN**

Oma 16. detsembri 2015. aasta kirjas palus sotsiaal- ja tööhõiveministeerium Euroopa Liidu nõukogu eesistujariigi Madalmaade nimel vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistava arvamuse teemal

„Töötajate õiglasem liikuvus ELis”

(ettevalmistav arvamus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 4. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 516. täiskogu istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016. aastal (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 232, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee on seisukohal, et praeguses poliitilises kontekstis tuleb nii komisjonil kui ka liikmesriikidel teha erilisi jõupingutusi töötajate vaba liikumise tagamiseks ja edendamiseks ELis, lõpetades igasuguse kodakondsusest lähtuva diskrimineerimise, vältides põhjendamatute piirangute tekitamist nii töötajatele kui ka ettevõtjatele, kuna tegemist on Euroopa Liidu toimimise lepingus sätestatud põhivabaduse ning Euroopa ülesehitamise protsessi ühe olulisema saavutusega. Komitee toetab algatusi, mis võivad soodustada ja edendada tööjõu liikuvust ELis, nagu on märkinud ka eesistujariik Madalmaad ja komisjon oma eesmärgis liikuvuse edendamise kohta.

1.2. Töötajate liikuvus, kui see toimub õiglastel tingimustel ning on vastuseks positiivsele valikule, võib olla rikastav ja kasulik nii töötajatele, tööandjatele kui ka ühiskonnale tervikuna. Tööjõu liikuvus on siseturu nurgakivi ning see võib aidata luua tööhõivevõimalusi ja heaolu Euroopa kodanike ja ettevõtjate jaoks. See võib olla ELi tööhõive ja majanduskasvu eesmärkide saavutamiseks oluline element, mis aitab tasakaalustada liikmesriikide tööhõive erinevaid tasemeid, suunates tööjõu ja talendi sinna, kus sellest puudus on. Samuti võib see võimaldada paremat inimressursside jagamist ning edendada teadmiste ülekandmist, innovatsiooni ning oskuste arendamist, mis on tehnoloogiliste muutuste maailmas oluline. Samal ajal võib see aidata leevendada sihtriigis tööjõu vananemise mõjusid.

1.3. Lisaks võib tööjõu liikuvus mõnel juhul ning teatud sektorites põhjustada nn ajude äravoolu, kui eelkõige nooremad inimesed lahkuvad tööd või paremaid töövõimalusi otsides teatud kõrge töötuse tasemega riikidest. Samas ei tohi tööjõu vaba liikumise positiivset väärtust õõnestada nõrgendada või küsimuse alla seada mis tahes põhjendamatult hirmu tõttu kõikvõimaliku kuritarvitamise ees.

1.4. Selliste olukordade vältimiseks kutsub komitee komisjoni ja liikmesriike üles edendama majanduspoliitikat, mis on suunatud majanduskasvu ja tootlikkuse edendamisele ja kõigis liikmesriikides kvaliteetsete töökohtade loomisele, et parandada kõigi ELi kodanike elutingimusi.

1.5. Õiglase liikuvuse eeldus on tagada võrdse kohtlemise ja kodakondsuse alusel mittediskrimineerimise põhimõtete järgimine vastavalt Euroopa õigustikule Euroopa liikuvatele töötajatele, kes kasutavad oma vaba liikumise õigust ning kelle suhtes tuleb kohaldada vastuvõtva riigi töötingimusi ja palkade kujundamise eeskirju, austades samas täielikult riiklikke kollektiivlääbirääkimiste ja töösuhete süsteeme.

1.6. Komitee kutsub komisjoni üles tegelema sotsiaalpartneritega konsulteerides kõigi vajalike küsimustega seoses lähetatud töötajatega, et tegutseda ebaausate tavade vastu, mis viivad sotsiaalse dumpinguni. Lisaks peab mis tahes uus Euroopa tasandil võetav meede austama siseriiklikke kollektiivlääbirääkimiste pädevusi ning töösuhete erinevaid süsteeme.

1.7. Komitee on seisukohal, et oluline on jälgida piiriüleste ja piirialade töötajate olukorda ja koguda ELi tasandil andmeid eesmärgiga kõrvaldada kõnealuste töötajate ees seisvad takistused ja tagada nende õiglane liikuvus.

1.8. Komitee palub, et kooskõlas oma väljendatud kavatsusega kaotada sotsiaalne dumping ja kuritarvitamised, tagaks komisjon, et need ei saaks võimalikuks teiste siseturgu puudutavate algatuste kaudu (sh kavandatud teenistuspass).

1.9. Tööinspeksiooni kutsutakse üles võtma õiglase liikuvuse tagamisel keskne roll. Selleks kutsub komitee liikmesriike üles nõuetekohaselt looma riiklikke tööinspeksioone ja tööturu kontrolliameteid ning tagama neile piisavalt pädevust, töötajaid ja vahendeid. Samas toetab komitee Euroopa piiriüleste tööinspeksiooni vahendite parandamist, sh piirülest karistuste jõustamise parandamist.

1.10. Komitee toetab sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise eeskirjade lihtsustamist ning liikmesriikide vahelist koostööd nende rakendamiseks ning rõhutab vajadust, et kõik määruse (EÜ) nr 883/2004⁽¹⁾ läbivaatamised peaksid kinni liikuvate töötajate võrdse kohtlemise põhimõttest, et vältida olukorda, kus viimased kaotavad saadud õigused või jäävad teise liikmesriiki tööle asumise tõttu õigusteta.

2. Sissejuhatus

2.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee koostab kõnealuse arvamuse töötajate õiglasema liikuvuse kohta ELis välja eesistujariigi Madalmaade taotlusel, kelle prioriteetides on sätestatud, et töötajate liikuvus võib edendada majanduskasvu ja tööhõivet, kuid tegeleda tuleb selle varjukuljega, et suurendada üldsuse toetust töötajate vabale liikumisele.

2.2. Töötajate vaba liikumine on üks siseturu põhivabadustest ning Euroopa integratsiooniprotsessi alustaladest. Lisaks on see üks Euroopa kodanike poolt hinnatumaid saavutusi. Vabale liikumisele rajatud siseturg on aidanud luua kodanikele, töötajatele ja ettevõtjatele majanduskasvu, töökohti ja võimalusi. Õiglastel tingimustel toimuv töötajate liikuvus võib olla kasulik nii töötajatele, ettevõtjatele kui ka ühiskonnale tervikuna, mistõttu tuleks seda lihtsustada, kõrvaldades selle teelt võimalikult palju takistusi. Siseturul ei tohiks aktsepteerida kõlbatut konkurentsi ega töötajate diskrimineerimist.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT L 166, 30.4.2004, lk 1).

2.3. Samuti võib töötajate liikuvus tuua kaasa puudusi, millega tuleb tegeleda, et vähendada ohte ning võimaldada nii töötajatel kui ka ettevõtjatel täielikult ära kasutada töötajate liikuvuse pakutavad võimalused.

2.4. EL teeb tööd töötajate liikuvuse parandamiseks Euroopas, kõrvaldades liikuvust raskendavad takistused. Euroopa Komisjon kuulutas oma 2016. aasta tööprogrammis välja, et tehakse ettepanekud tööjõu liikuvuse kohta, mis hõlmavad meetmeid kuritarvitamise vastu võitlemiseks sotsiaalkindlustussüsteemide parema rakendamise ja koordineerimise kaudu ning töötajate lähetamist käsitleva direktiivi ⁽²⁾ sihipärast läbivaatamist, et võidelda sotsiaalset dumpingut ja ajude äravoolu põhjustava ebaausa tegevusega, tagades, et sama töö eest makstakse samas kohas samasugust palka, ning edendada töötajate liikuvust ELis.

2.5. Käesoleva arvamuse eesmärk on tegeleda töötajate liikuvusega seotud eri küsimustega, mis tekivad kontekstis, kus töötus on endiselt suur ning kus tööturud on üleilmastumise, sotsiaalsete muutuste ja tehnoloogiliste uuenduste tagajärjel oluliselt muutunud.

2.6. Pärast aastakümneid, mille jooksul liidusisene liikuvus on olnud tagasihoidlik, on ELi laienemine, 2008. aastal alanud kriis ning töötuse kasv töötajate liikuvust suurendanud. 2014. aastal oli ELis ligikaudu 15 miljonit liikuvat inimest, samas kui 2006. aastal oli see arv 12 miljonit ⁽³⁾. Samal aastal oli teises liikmesriigis töötavate ja elavate tööealiste liikuvate töötajate arv 8,3 miljonit, mis moodustas 3,4 % kogu tööjõust, ning lisaks elas 1,6 miljonit inimest ühes, kuid töötas teises riigis (piiriülesed töötajad) ⁽⁴⁾.

2.7. Ent kodanike ja töötajate vaba liikumist ELis ohustavad praegu mitmed tegurid. Komitee on selle suundumuse pärast mures. Euroopa ülesehitamise protsessi üht enim hinnatud saavutust võivad mõjutada nii piirangud, mida mõned liikmesriigid on Schengeni alale pagulaste liikumisest tulenevalt kehtestanud ⁽⁵⁾, kui ka võrdse kohtlemise põhimõtte erandite tegemine ELi-sisestele liikuvatele töötajatele, milles Ühendkuningriik ja Euroopa Ülemkogu leppisid kokku 18. ja 19. veebruaril 2016 ⁽⁶⁾.

2.8. Töötajate vaba liikumine ja kodakondsusest lähtuva mis tahes diskrimineerimise kaotamine on ELi toimimise lepingus sätestatud põhimõtted, mis tuleb tagada ja mida tuleb edendada. Samuti on Euroopa integratsiooniprotsessi ja majanduse õige toimimise üks põhielemente Schengeni ala. ELi ja liikmesriikide prioriteet ja kohustus peab olema tagada, et piirid oleksid lahti ning kõik kodanikud saaksid võrdsetel tingimustel liikuda, elada ja töötada kõigis liikmesriikides.

2.9. Kuna see puudutab eelkõige töötajaid ja ettevõtjaid, tuleb komisjonil konsulteerida nii valdkonnasiseste kui ka valdkondadevaheliste sotsiaalpartneritega iga sellel alal tehtava algatuse vajaduse ja nende võimaliku sisu üle. Lisaks peab mis tahes uus Euroopa tasandil võetav meede austama siseriiklikke kollektiivlääbirääkimiste pädevusi ning töösuhete erinevaid süsteeme.

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (EÜT L 18, 21.1.1997, lk 1).

⁽³⁾ Euroopa Komisjon „Employment and Social Developments in Europe 2015”, lk 33.

⁽⁴⁾ Euroopa Komisjon, volinik Marianne Tyssen'i kõne „Euroopa visioon tööjõu õiglasest liikuvusest”, Dublin, 13. november 2015.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm.

⁽⁶⁾ Euroopa Ülemkogu kokku tulnud riigipeade ja valitsusjuhtide otsus, mis käsitleb uut kokkulepet Ühendkuningriigi jaoks Euroopa Liidus, selle D jagu sotsiaalühvitiste ja vaba liikumise kohta.

3. Üldised märkused

3.1. Töötajate vaba liikumist reguleeritakse Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõikes 2 ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 4 lõike 2 alapunktis a ning artiklites 20, 26 ja 45–48. See tähendab, et kaotatakse liikmesriikide töötajate mis tahes diskrimineerimine kodakondsuse alusel nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul. See võimaldab juurdepääsu liikuvuse ja riigis viibimise või elamisega seotud õigustele ning majanduslikele ja sotsiaalsetele õigustele, mida reguleerivad põhiliselt direktiiv 2004/38/EÜ õiguse kohta ELis vabalt liikuda ⁽⁷⁾ ja elada ning direktiiv 2014/54/EL meetmete kohta, mis lihtsustavad teises liikmesriigis töötamise õiguse kasutamist ⁽⁸⁾.

3.2. Töötajate vaba liikumine näeb ette õiguse vabalt teise liikmesriiki liikuda ja seal viibida, et seal kooskõlas selle riigi kodanike töösuhteid reguleerivate õigus- ja haldusnormidega töötada. See hõlmab nii konkreetselt vaba liikumist kui ka õigust võrdsele kohtlemisele, muu hulgas seoses töö, sotsiaalteenuste, hariduse ja koolitusega.

3.3. Töötajate liikuvus, kui see toimub õiglastel tingimustel, võib olla kasulik nii töötajatele, ettevõtjatele kui ka ühiskonnale tervikuna. See võib olla hea võimalus kodanike ja töötajate isiklikuks, majanduslikuks ja sotsiaalseks arenguks ning seega tuleb seda soodustada.

3.4. Liikuvus on tööalase konkurentsivõime ja talentide arendamise üks peamisi tegureid ja võib olla vahend, mille abil tulla toime liikmesriikide tööühive erinevustega, korvates tööjõu puudust seal, kus seda esineb, ja kasutada töötajate oskusi paremini. See annab töötajatele rohkem töövõimalusi ning pakub tööandjatele talentide otsimisel rohkem valikut. Seda arvesse võttes võib liikuvusel olla strateegia „Euroopa 2020” tööühive ja majanduskasvu eesmärkide saavutamisel võtmetähtsus.

3.5. Töötajate liikuvus võib samuti edendada teadmiste ülekandmist, innovatsiooni ning inimkapitali arendamist, mis on kiirete tehnoloogiliste muutuste ja üleilmastumise kontekstis hädavajalik. Nõuetekohastes tingimustes peaks õiglane töötajate liikuvus soodustama Euroopa kodanike vahelist suhtlust ning edendama vastastikust mõistmist ja tunnustamist ning seega toetama tolerantsemat ja kaasavat ühiskonda.

3.6. Samas ei saa kõrvale vaadata asjaolust, et töötajate liikuvusel on mitmeid puuduseid. Teises liikmesriigis töötavaid Euroopa töötajaid diskrimineeritakse aeg-ajalt ning eri põhjustel ning nad on haavatavamad kuritarvitamise ja diskrimineerimise suhtes valdkondades, nagu sotsiaalkindlustus, töötingimused ja -tasu, juurdepääs sotsiaalhüvitistele ja haridusele, maksustamine jne. See võib samuti põhjustada ettevõtjate vahel konkurentsimoontonutusi, eelkõige tööjõumahukates sektorites nagu ehitus, kus on palju väikeettevõtjaid. Liikuvus võib lisaks tuua kaasa perekondade lahutamise ning raskusi teises riigis integreerumisel, mis tulenevad keele- ja kultuuribarjääridest jms. Komitee on koostanud mitmeid arvamusi liikuvuse toetamise olulisuse kohta ELis ning nende takistuste kõrvaldamise kohta ⁽⁹⁾.

3.7. Kehvade majanduslike väljavaadete, kõrge töötuse määra ning tööalaste väljavaadete puudumise püsimine teatud ELi riikides on põhjus, miks mõned töötajad, eelkõige noored, otsivad tööd või paremat palka ja töötingimusi teistes riikides. Sellel võib olla ka positiivne külg, kuna võimaldab noortel teistes riikides töötada, saada kogemusi ja arendada oma võimeid, selle asemel, et olla oma päritoluriigis töötu. Samuti on noorte tagasipöördumisel saadud kogemustest kasu ka nende riigil. Kuid samuti võib see tekitada nn ajude äravoolu probleemi ning suurendada elanikkonna vananemise tagajärgi päritoluriikides.

⁽⁷⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil (ELT L 158, 30.4.2004, lk 77).

⁽⁸⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2004. aasta direktiiv 2014/54/EL meetmete kohta, mis lihtsustavad töötajate vaba liikumise raames töötajatele antud õiguste kasutamist (ELT L 128, 30.4.2014, lk 8).

⁽⁹⁾ ELT C 424, 26.11.2014, lk 27; ELT C 18, 19.1.2011, lk 74 ja ELT C 228, 22.9.2009, lk 14.

3.8. Lisaks võib suur liikuvus tekitada sihtriikide tööturul olulisi probleeme ja põhjustada pingeid, eelkõige juhul, kui majanduslik olukord ei taga piisavat majanduskasvu ja töökohtade loomist, mis võimaldaksid vältida töötuse kasvu.

3.9. Selleks, et ELi-sisest töötajate liikuvust maksimaalselt ära kasutada, vähendades seejuures sellega seotud ohte ning võimaldades nii töötajatel kui ka ettevõtjatel selle pakutavatest võimalustest täielikku kasu saada, tuleb olulise eeltingimusena edendada majanduspoliitikat, mis on suunatud majanduskasvu, tootlikkuse ja töökohtade loomise edendamisele ning mis võimaldab parandada elutingimusi kõigis riikides.

3.10. Üldsuse seisukoht teatud riikides, et töötajate liikuvus toob kaasa sotsiaalse ja palgakonkurentsi, ning alusetu arvamus, et liikuvad töötajad kuritarvitavad avalikke ja sotsiaalseid teenuseid (nn sotsiaalne turism), suurendavad vaenulikku suhtumist töötajate liikuvusse. Vastupidiselt neile veendumustele on mitmed uuringud näidanud, et puuduvad tõendid selle kohta, et töötajate liikuvuse oluline põhjus oleks mõne liikmesriigi kõrgemad sotsiaaltoetused võrreldes päritoluriigiga. Seda kinnitab asjaolu, et ühendusesisesed liikuvad töötajad kasutavad neid toetusi sihtriigi elanikega võrreldes vähem. Kui teatud toetusi kasutatakse rohkem, tuleneb see liikuvate töötajate konkreetsetest sotsiaalmajanduslikest oludest⁽¹⁰⁾. Uuringud näitavad, et liikuvuse ja sotsiaaltoetuste vaheline seos on minimaalne ning et tunduvalt määramatavam on riigi töötuse määr või palgatase⁽¹¹⁾.

4. Konkreetsed märkused

4.1. Töötajate õiglasem liikuvus

Töötajate õiglane liikuvus tähendab, et liikuvaid töötajaid, kes kasutavad vastavalt ELi õigustikule oma vaba liikumise õigust, koheldakse vastavalt võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtetele. Selleks tuleb liikmesriikidel tagada, et liikuvatele töötajatele kohaldatakse täielikult sotsiaalseid õigusi ning töö- ja palgatingimusi käsitlevaid kehtivaid seadusi, et vältida sotsiaalse ja palgadumpingu ohtu ning kõrvaldada konkurentsi ettevõtjate vahel. Sellel on positiivne mõju ka siseturule.

4.1.1. Samuti on vaja ületada jätkuvalt töötajate liikuvust tõkestavad haldusalased, institutsioonilised ja keelelised takistused, võttes selleks kasutusele konkreetsed meetmed valdkondades, nagu teabe andmine ja liikuvate töötajate nõustamine koostöös EURESe võrgustikuga ning avalike tööturuarutuste võrgustikuga, keeleoskuse parandamise, kutsevalifikatsioonide tunnustamine jms meetmed kooskõlas eelmistes komitee arvamustes esitatud ettepanekutega⁽¹²⁾.

4.1.2. Lisaks on töötajate õiglaseks liikuvuseks vaja meetmeid, millega tagatakse majanduskasv ja töökohtade loomine kõigis ELi liikmesriikides, et vältida riikidevaheliste erinevuste süvenemist ning tagada, et kõik saavad liikuvusest kasu.

4.1.3. Ainult nendel tingimustel on võimalik tagada töötajate õiglane liikuvus, mis on töötajate jaoks positiivne valik ja mitte sundvalik.

⁽¹⁰⁾ Euroopa Komisjon „A fact finding analysis on the impact on the Member States social security systems of the entitlements of non active intra-EU migrants to special no contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence”.

⁽¹¹⁾ Giuletti Corrado, IZA-World of Labor, „The welfare magnet hypothesis and the welfare take-up of migrants”, lk 5–6.

⁽¹²⁾ ELT C 327, 12.11.2013, lk 65; ELT C 424, 26.11.2014, lk 27; ELT C 18, 19.1.2011, lk 74 ja ELT C 228, 22.9.2009, lk 14.

4.2. Töötajate lähetamine

4.2.1. Lähetatud töötajatele kehtib teistsugune õiguslik kord, kuna nemad ei kasuta mitte õigust vabalt liikuda, vaid nende tööandja tegevus, kui ta saadab oma töötajaid ajutiselt teise riiki, põhineb teenuste vabal osutamisel. Nii ettevõtja kui töötaja jaoks on kasulik, et puudub vajadus muuta lepingus märgitud töökohta ja nad võivad jätkata sotsiaalkindlustusmakseid päritoluriigis.

4.2.2. Lähetatud töötajatele kehtivat õiguskorda reguleeritakse direktiiviga 96/71/EÜ⁽¹³⁾ koostoimes 2014. aasta mais vastu võetud direktiiviga 2014/67/EL⁽¹⁴⁾ töötajate lähetamist käsitlevate õigusnormide rakendamise kohta.

4.2.3. Kuigi puudub ametlik statistika lähetatud töötajate töötasu kohta, märgitakse Euroopa Komisjoni tellitud aruandes⁽¹⁵⁾, et ehitus- ja transpordisektoris töötavad inimesed saavad kohalikest töötajatest kuni 50 % võrra väiksemat töötasu. Need erinevused võivad tuleneda miinimumpalkade vääramisest ja muudest põhjustest, nagu kalduvus klassifitseerida lähetatud töötajad traditsioonilisel skaalal madalale tasemele. Erinevused, ehkki väiksemad, on ka teistes tootmissektorites, ning need erinevad riigiti. Tasub märkida teabeallikate mitmekesisust: tööinspeksioon, ametiühingute ja tööandjate organisatsioonide aruanded, meediakanalid⁽¹⁶⁾.

4.2.4. Euroopa Kohus on lähetatud töötajate suhtes kohaldatava töötasu küsimust käsitlenud, aidates oma kohtupraktikaga vaidlustele kaasa. Kõnealuse olukorra tulemusel tegi komisjon ettepaneku võtta vastu direktiiv 2014/67/EL⁽¹⁷⁾ eesmärgiga aidata kaasa pettuste ja töötajate lähetamise kuritarvitamise vastasele võitlusele. Liikmesriigid peavad direktiivi üle võtma 18. juuniks 2016. Komitee on juba jõudnud seisukohale, et kõnealune direktiiv, ehkki tegemist on sammuga siseturu sotsiaalse mõõtmise tugevdamise suunas, ei ole piisav komitee soovide rahuldamiseks⁽¹⁸⁾.

4.2.5. Töötajate liikuvuse paketi raames teatas komisjon, et töötajate lähetamise direktiiv vaadatakse sihipäraselt läbi, et „võidelda sotsiaalset dumpingut ja ajude äravoolu põhjustava ebaõiglase tegevusega, tagades, et sama töö eest makstakse samas kohas samasugust palka”⁽¹⁹⁾. 8. märtsil avaldas komisjon oma seadusandliku ettepaneku direktiivi läbivaatamise kohta⁽²⁰⁾, mis leiab aset enne töötajate liikuvuse paketi esitamist ning rakendusdirektiivi ülevõtmise tähtaega. Komitee käsitleb kõiki sellega seotud küsimusi eraldi arvamuses komisjoni ettepaneku kohta.

4.2.6. Igal juhul võtab komitee huviga teadmiseks Euroopa Komisjoni kavatsuse kaotada sotsiaalne dumping. Komitee kordab arvamuses SOC/460 öeldut, et „tuleb tagada lähetatud töötajate kaitse, austada liikmesriikide erinevaid tööturumudeleid ja pidurdada sotsiaalset dumpingut ja ebaausat konkurentsi”. Oluline on – ka tulevikus – leida õige tasakaal vajaduse vahel edendada teenuste osutamise vabadust ja kaitsta lähetatud töötajate õigusi. Komitee tuleb selle teema juurde tagasi.

4.2.7. Komitee palub, et kooskõlas oma väljendatud kavatsusega kaotada sotsiaalne dumping ja kuritarvitamised, tagaks komisjon, et need ei saaks võimalikuks teiste siseturu puudutavate algatuste kaudu (sh kavandatud teenistuspäss).

⁽¹³⁾ Op. cit.

⁽¹⁴⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/67/EL, mis käsitleb direktiivi 96/71/EÜ (töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega) jõustamist ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd (IMI määrus) (ELT L 159, 28.5.2014, lk 11).

⁽¹⁵⁾ Euroopa Komisjon „Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors. Final Report.”

⁽¹⁶⁾ Sama, lk 18–20.

⁽¹⁷⁾ Op. cit.

⁽¹⁸⁾ ELT C 351, 15.11.2012, lk 61.

⁽¹⁹⁾ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Komisjoni 2016. aasta tööprogramm”, COM(2015) 610 final.

⁽²⁰⁾ Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega, COM/2016/0128 final.

4.3. Piiriülelised töötajad

Määruse (EÜ) nr 883/2004 kohaselt on piiriülelised töötajad kaetud selle riigi sotsiaalkindlustussüsteemiga, kus nad töötavad. Kuna kehtivaid eeskirju ei jõustata piisavalt, võivad nad teatud juhtudel siiski mõnes vormis diskrimineerimise all kannatada. Seepärast tuleb olukorda jälgida ja ELi tasandil andmeid koguda, et kõrvaldada piiriüleste töötajate vabalt liikumiselt võimalikud takistused ning tagada ELi ja siseriikliku õiguse asjakohane rakendamine kooskõlas mitte-diskrimineerimise ja võrdse kohtlemise põhimõtetega.

4.4. Tööinspektsiooni roll

4.4.1. Komitee arvates peab riiklikul tööinspektsioonil olema tähtis roll võitluses riulfirmade, alatasustamise ja deklareerimata tööga, nõudes liikuvate ja lähetatud töötajate õiguste austamist ja täitmist ning hoides ära kuritarvitamist. See võimaldab ühtlasi vältida ettevõtjatevahelisi konkurentsimoonutusi.

4.4.2. Toimiva kontrolli puudumine mõnedes riikides, olgu selle põhjus siis asjakohase tööinspektsiooni, piisava pädevuse, asjaomase oskusteabe või vajalike vahendite puudumine, soodustab kuritarvitamist Tööinspektsioon ja muud tööturu järelevalveasutused saavad tõhusalt tegutseda üksnes juhul, kui neil on piisavalt rahalisi vahendeid ja sobiva väljaõppega personali. Seda arvesse võttes on vajalik Euroopa tasandi eeskirjade olemasolu, sh karistuste piiriülese jõustamise parandamiseks, ning toetus liikmesriikidele, kellel on raskusi nimetatud taristute loomisega.

4.4.3. Täiendavalt aitaks Euroopa piiriülese tööinspektsiooni vahendite parandamine, nagu seda Euroopa Parlamendi 14. jaanuari 2014. aasta resolutsioonis ⁽²¹⁾ soovitatakse, sotsiaalse dumpingu juhtumeid tuvastada ja nende vastu võidelda, seda eriti riulfirmade tuvastamise kaudu.

4.4.4. See oleks täielikult kooskõlas hiljuti loodud deklareerimata töö vastu võitlemise Euroopa platvormiga.

4.5. Sotsiaalsete õiguste ülekantavus ning liikuvate töötajate kaitse

4.5.1. Komitee toetab sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise eeskirjade lihtsustamist ning liikmesriikide vahelist koostööd nende rakendamiseks ning rõhutab vajadust, et kõik määruse (EÜ) nr 883/2004 läbivaatamised peaksid kinni liikuvate töötajate võrdse kohtlemise põhimõttest, et vältida olukorda, kus viimased kaotavad saadud õigused või jäävad teise liikmesriiki tööle asumise tõttu õigusteta.

4.5.2. Õiglase liikuvuse üks oluline element on ka liikuvate töötajate sotsiaalsete õiguste ülekantavuse tagamine, seda nii teise riiki tööle siirduvate kui ka pärast teises riigis töötamist päritoluriiki tagasi pöörduvate töötajate puhul.

4.5.3. Selleks, et hõlbustada inimeste vaba liikumist ning edendada töötajate liikuvust, on ELis alustatud sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimist, mille eesmärk on reguleerida siseriiklike süsteemide vahelisi seoseid, muutmata seejuures nende eeskirjade sisu.

4.5.4. Lepingute väljatöötamisel edendati sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise standardeid. Muu hulgas võeti vastu määrus (EMÜ) nr 1408/71 (alusmäärus) ja määrus (EMÜ) nr 574/72 (rakendusmäärus), mis asendati määrustega (EÜ) nr 883/2004 (alusmäärus) ja (EÜ) nr 987/2009 ⁽²²⁾ (rakendusmäärus). Hetkel vaadatakse läbi määrust (EÜ) nr 883/2004.

⁽²¹⁾ Euroopa Parlamendi 14. jaanuari 2014. aasta resolutsioon tõhusa tööjärelevalve kui Euroopas töötingimuste parandamise strateegia kohta (P7_TA(2014)0012).

⁽²²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta) rakendamise kord (ELT L 284, 30.10.2009, lk 1).

4.5.5. Komitee koostab üksikasjaliku aruande niipea, kui komisjon esitab ettepaneku määruse (EÜ) nr 883/2004 läbivaatamiseks. Nagu varasemas arvamuses juba märgitud, tuleb õigusraamistikku kohandada töömaailma muutuva tegelikkuse, uute töövormide ning eriti liikuvuse uute vormidega ⁽²³⁾.

4.5.6. Komitee on seisukohal, et võrdse kohtlemise põhimõte, perioodide liitmine, hüvitiste ülekantavus ja kohalduvate õigusaktide määramine (ühtsuse põhimõte) on töötajate vaba liikumise jaoks keskse tähtsusega ning peaksid olema tagatud määruse (EÜ) nr 883/2004 mis tahes läbivaatamisel.

4.5.7. Seoses töötajate vaba liikumisega teise riiki toob komitee välja volinik Marianne Thysseni 13. novembri 2015. aasta sõnavõtu Dublinis, kus ta märkis, et „töötajate liikumise õigust tuleb meie arvates toetada, eriti pidades silmas väga suuri erinevusi liikmesriikide töötuse määrade vahel. Siiski on oluline, et see ei toimuks vastuvõtva riigi sotsiaalkindlustussüsteemi arvelt. Seda arvesse võttes tahame teha võimalikuks selle, et kui keegi kaotab töö, siis saaks ta oma töötushüvitisega liikuda teise riiki, kus tal võivad olla töö leidmiseks paremad võimalused. Praegu on see juba võimalik kolme kuu vältel.” Komisjon soovib selle perioodi kuuele kuule pikendada.

4.5.8. Määruse (EÜ) nr 883/2004 õiguslik keerukus nõuab tihedat koostööd liikmesriikide asutuste vahel, tagamaks, et riiklike eeskirjade mitmekesisus ei raskendaks vaba liikumist, ning kindlustamaks teabe võimalikult suurt selgust, et hüvitiste saajad ja ettevõtjad oleksid oma õigustest ja kohustustest teadlikud. Lisaks tuleks tugevdada elektrooniliste sidevahendite kasutamist ning liikmesriikide vahelist koostööd nii, et töötajate ja ettevõtjate teabe esitamise kohustus väheneks miinimumini.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽²³⁾ ELT C 228, 22.9.2009, lk 14.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Pagulaste integratsioon ELis”**(ettevalmistav aramus)**

(2016/C 264/03)

Raportöör: Christa SCHWENG**Kaasraportöör: Panagiotis GKOFAS**

16. detsembri 2015. aasta kirjas palus Madalmaade sotsiaalküsimuste ja tööhõive ministeerium nõukogu eesistujariigi Madalmaade nimel vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistava arvamuse teemal

„Pagulaste integratsioon ELis”

(ettevalmistav aramus).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 4. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27.–28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 232, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 3.

1. Sissejuhatus

Eesistujariik Madalmaad on oma palve kohta esitanud järgmised põhjendused:

ELil ja liikmesriikidel puudub suures osas ettevalmistus selleks, et toime tulla praeguse massilise pagulaste sissevooluga. Siiski moodustab saabuvate inimeste arv vaid murdosa üle maailma liikvel olevate inimeste arvust, ning see ei ole Euroopa lähiajaloos enneolematu olukord. Kõik valitsustasandid ja paljud kodanikuühiskonna organisatsioonid peavad tegema koostööd, et pagulasi vastu võtta ja tagada nende integratsioon, pärast seda, kui neile on antud kaitse all oleva isiku seisund. Käsitlusviis, toetused ja organisatsiooniliste meetmete tase erineb liikmesriigiti. Näiteid olemasolevate heade tavade kohta võib leida erinevatest andmebaasidest, mille alusel võib koostada põhjalikumaid analüüse.

Ettevalmistava arvamuse eesmärk on töötada välja soovitusel, tuginedes praegustele kogemustele ja otsides inspiratsiooni teistest geograafilistest piirkondadest ja perioodidest, mil pagulaste ja muude rändajate sissevool oli praegusega võrreldav või isegi palju suurem, keskendudes seejuures kodanikuühiskonna organisatsioonide rollile. Arvamuses tuleks käsitleda järgmisi küsimusi: Millised on parimad koostöömudelid riiklike, piirkondlike ja kohalike omavalitsuste ning kodanikuühiskonna organisatsioonide jaoks? Millised uuenduslikud käsitlusviisid on juba olemas? Kuidas on neid võimalik üle kanda teistesse tingimustesse?

2. Soovitused

2.1. Komitee on veendunud, et integratsioon on meie ühiskondade jaoks vajalik, kui me soovime säilitada sotsiaalset ühtekuuluvust.

2.2. Komitee hinnangul tuleks kohe võtta kasutusele ühine Euroopa varjupaigasüsteem ning põhjalikult reformida Dublini määrust ja viivitamatult kasutusele võtta Euroopa rände kava, et olla tõhus ja taastada usaldus meie ühiskonna väärtustesse.

2.3. Komitee märgib, et integratsioon on kahesuunaline protsess. Integratsioonipoliitika parimad tavad ei ole suunatud üksnes rändajatele, vaid ka kohalikele elanikele. Selline käsitlusviis on integratsioonimeetmete heakskiitmise jaoks äärmiselt oluline. Selles protsessis mängivad olulist rolli meedia, kohalikud omavalitsused, ametiühingud, tööandjate organisatsioonid ja valitsusvälised organisatsioonid. Et luua vastuvõtvides riikides pagulastesse positiivse suhtumise õhkkonda – eriti praegu, madala prognoositava majanduskasvuga aegadel ja pingelise olukorraga tööturul mõnes riigis –, tuleks võtta integratsioonimeetmeid ja kasutada sotsiaalseid investeeringuid nii kohalike elanike kui ka pagulaste jaoks, hõlmates iga sihtrühma erivajadusi.

2.4. Keeleõpet tuleks pakkuda kohe pärast registreerimist, kui on oodata positiivset otsust varjupaiga andmise kohta. See koolitus peaks samuti sisaldama teavet väärtuste, kultuuri ja menetluste kohta, samuti oskuste ja kvalifikatsiooni määratlemist. Cedefop võib aidata välja töötada meetodeid päritoluriigis omandatud oskuste määratlemiseks.

2.5. Komitee soovitab pöörata erilist tähelepanu alaealistele, eelkõige neile, kes on ilma saatjata, sest nad on tihti traumeeritud ja vajavad sotsiaalpedagoogilist tuge. Tuleks tagada kiire koolisüsteemi integreerimine või nõustamine kutsehariduse alaste võimaluste kohta.

2.6. Komitee rõhutab, et pagulastel peab olema juurdepääs teabele õiguste ja kohustuste kohta sihtriigis üldiselt ja eriti tööturuga seotud kohustuste ja õiguste kohta. Pagulasi tuleb tööturul kohalike elanikega võrdselt kohelda, et takistada ebaõiglast konkurentsi ning sotsiaalset ja palgadumpingut.

2.7. Komitee tunnustab taas vabatahtlikult varjupaigataotlejaid abistanud kodanikuühiskonna rühmade, ametiühingute, tööandjate organisatsioonide, eraisikute ja ettevõtjate – eriti mikro- ja käsitööstusala VKEd – solidaarsust. Komitee rõhutab, et selliseid individuaalseid tegusid oluline on kaitsta ja toetada sobilike stiimulite abil, eriti humanitaarhädalukordades, edendades kodanikuühiskonnas solidaarsust.

2.8. Komitee rõhutab ELi vajadust tugineda oma vahetul olukorrale reageerimisel ELi toimimise lepingu artiklis 80 sätestatud solidaarsuse ning vastutuse ja kulude õiglase jaotuse põhimõttele.

2.9. Liikmesriigid, ELi (sh nn transiidiriikide) pädevad ametiasutused peaksid tegema koostööd kodanikuühiskonna organisatsioonidega järelevalve, andmete ajakohastamise ja koordineerimistegevuse alal, et tagada tõhusam ELi ühine varjupaigapoliitika. Tuleb välja töötada ühised, ühtlustatud ja ajakohastatud statistikasüsteemid, et määratleda ELi ja liikmesriikide poliitikavalikud.

2.10. Pagulaste integratsiooni püsivaks õnnestumiseks Junckeri kava raames ja mujal on vaja suuremaid jõupingutusi majanduskasvu ja tööhõive edendamiseks tehtavate investeeringute nimel. Nii kohaliku elanikkonna kui ka pagulaste jaoks tuleks tagada integratsioonimeetmete täiendav rahastamine ja sotsiaalsed investeeringud, mis kataksid iga sihtrühma erivajadusi. Komitee märgib, et finantstehingute maksul võib riigi rahandusele olla positiivne mõju, sest sellega tagatakse õiglasem panus finantssektorilt. Erandlike asjaolude tõttu ning vastavalt stabiilsuse ja majanduskasvu paktile ei tohiks pagulaste vastuvõtmisega seonduvaid lisakulusid pärast põhjalikku kontrolli liikmesriikide eelarvepuudujääkides arvesse võtta. Integreerimismeetmetesse investeerimine on lühikeses ja keskpikas perspektiivis kulukas, kuid sellesse tuleks suhtuda kui investeerimisse inimestesse, mis end pikas perspektiivis ära tasub. Kui integratsioon on edukas, annab see tulemuseks sotsiaalse ühtekuuluvuse, majanduskasvu ja töökohtade loomise. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi (AMIF) ning Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) vahendeid tuleks seega piisaval määral suurendada, eelkõige neis liikmesriikides, kes on pagulaskvoodi ületanud, et võimaldada pagulaste integreerimise meetmete paremat kaasrahastamist.

3. Taust

3.1. Lähis-Ida konfliktid on tekitanud enneolematu pagulaste sissevoolu Euroopasse. Sõjast laastatud riikidest pärit inimesed on läbisegi nendega, kes tahavad oma riikidest lahkuda majanduslikel põhjustel. Kõik Euroopa riigid on allkirjastanud 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsiooni, millega tagatakse pagulastele põhiõigused, et seda haavatavat inimrühma kaitsta. Inimeste suurt hulka silmas pidades ning Genfi konventsioonist ja inimõiguste põhiprintsiipidest kinnipidamiseks on oluline teha selget vahet majandusmigrantidel ja pagulastel, kes vajavad kaitstud isiku seisundit (eelkõige varjupaika või täiendavat kaitset).

3.2. Kuigi üksikisiku seisukohalt on täiesti mõistetav, et inimene lahkub oma riigist välismaale paremate majanduslike võimaluste leidmiseks, nõuab praegune olukord ja ühiskondlik kliima enamikus liikmesriikides selget eristamist. Majandusmigrandid peavad tagasi pöörduma oma päritoluriikidesse, kui nad taotlevad kaitstud staatust põhjendamatutel alustel. Juhtudel, kui rahvusvahelise kaitse taotlus jäeti rahuldamata, tuleks liikmesriikides kohaldada ELi tagasisaatmisalast tegevuskava ja tagasisaatmise käsiraamatut.

3.3. Selleks on vaja ühist Euroopa varjupaigasüsteemi koos välispiiri tõhusa valvega, nõuetekohast registreerimist esmase vastuvõtu keskustes, varjupaigataotluste kiiret menetlemist ning juhul, kui seoses varjupaigataotluse tagasilükkamisega ei anta isikule rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatust, tagasisaatmist päritoluriikidesse või siis kolmandasse riiki, millega on sõlmitud tagasivõtuleping. Oluline ja tulemuslik võiks olla ka esmase vastuvõtu keskuste loomine ELiga ühist piiri omavates kolmandates riikides ning registreerimist ja varjupaigataotlust käsitleva rändepoliitika kokkulepete sõlmimine.

3.4. 2015. aasta teises pooles juhtunud sündmused on näidanud, et kolmandate riikide kodanikud saavad tihti Euroopasse välismaalaste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate loodud valede ootuste ja roosiliste ettekujutustega sellest, milline on elu ELis. Reaalsusega silmitsi seistes reageerivad kolmandate riikide kodanikud tihti pettumuse ja mõnel juhul vabatahtliku naasmisega. Vabatahtliku tagasipöördumise programmis osalejad võiksid aidata kaasa oma koduriigi elanike hulgas realistlikuma pildi loomisele Euroopa elust, mis võiks takistada teisi alustamast ohtlikku teekonda Euroopasse.

3.5. Lisaks vajadusele muuta ühine Euroopa varjupaigasüsteem täielikult toimivaks, jagada vastutust ja kohustusi jätkusuutlikult ja õiglaselt, et vähendada olemasoleva varjupaigasüsteemi koormust, on vaja kiiresti võtta vastu uus Euroopa käsitusviis rände kohta ning reformida põhjalikult Dublini määrust, et suuta lahendada nii lühi- kui pikaajalisi probleeme, nagu teatas president Juncker 2016. aasta esimeses kvartalis. Komitee väljendab oma seisukohti eraldi arvamuses.

3.6. Komitee rõhutab oma 2015. aasta detsembri resolutsioonis pagulaste kohta, et praeguses olukorras on „vaja, et EL looks sõjast mõjutatud riikidest pärit ja terrorismiohus olevatele pagulastele turvalised humanitaarkoridorid ning teeks seda koostöös kõige suurema pagulaste kontsentratsiooniga riikidega”. Komitee kinnitab taas, et registreerimine peaks toimuma juba enne ELi sisenemist.

3.7. Sõda, kliimamuutused ja kesised väljavaated kolmandates riikides võivad tekitada jätkuva ja isegi suureneva pagulaste ja rändajate sissevoolu. Üldiste rände tõuketegurite piiramine on ülemaailmne väljakutse. Käesolevas arvamuses käsitletakse siiski ainult kaitstud isiku seisundiga üksikisikute või seda seisundit taotlevate isikute integreerimist.

4. Võrreldavus varasemate pagulasvoogudega?

4.1. Eesistujariik Madalmaad palus võtta integratsiooni osas õppust eelmisest suurt pagulaste liikumist põhjustanud kriisist. Komitee on jõudnud järeldusele, et praegune pagulaskriis ei ole võrreldav eelmistega esiteks rändavate inimeste hulga tõttu – enam kui 900 000 rändajat ületas 2015. aastal Kreeka kaudu ELi piiri – ja teiseks protsessi kiiruse tõttu, mis on toonud kohaliku elanikkonna seas kaasa suurenenud ebakindluse. Näiteks Austria puhul tuli 1990. aastate alguses riiki umbes 90 000 pagulast, kes põgenesid endises Jugoslaavias toimunud sõja eest, kuid erinevused on üsna ilmsed: Bosniast pärit inimestel oli tihti Austrias sugulasi või nad olid seal varem juba töötanud. Päritoluriigis saadud kvalifikatsioonid oli Austria ettevõtjate jaoks otsese väärtusega ning naised olid harjunud täiel määral tööturul osalema. See suurendas pere sissetulekut ja muutis perekonnad liikuvamaks, mis takistas suletud alade tekkimist ning soodustas koolides ja tööturul paremat sotsiaalset segunemist.

4.2. 90ndate aastate olukorrast saadud kogemused ei ole täielikult võrreldavad praeguse olukorraga. Nüüd saabuvatel inimestel on mitmekesisem taust, mõnedel on kõrgharidus, mis on võrreldav Euroopa omaga, teistel aga haridus, mida Euroopas ei pruugi olla võimalik otseselt rakendada, ning on ka neid, kellel on väga piiratud haridus ning paljud naised ei ole kunagi tööturul osalenud. Lisaks sellele suhtuvad vastuvõtvate riikide elanikud, kes on ikka veel majanduskriisi järellainete mõju all, tööturul konkureerivatesse välismaalastesse tihti üsna jahedalt.

5. Mis on integratsioon?

5.1. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti sõnul puudub arenenud riikide kontekstis sisserändajate integreerimise kohta üksmeel ning seda ei ole rahvusvahelises pagulasõiguses ametlikult määratletud. Paljude valitsuse ja akadeemiliste ringkondade püüdlused määratleda, mis on integratsioon või milline on integreeritud ühiskond, toetuvad laiapõhjalisele arusaamale integratsioonist kui menetluslikust, individuaalsest ja kahe-suunalisest protsessist.

5.2. „ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti määratlus põhineb integratsiooni kui kahe-suunalise protsessi kontseptsioonil ning see eeldab ühe poole kohanemist ja teise poole vastuvõttu. Siiski ei nõua see pagulaselt oma kultuurilise identiteedi hülgamist ning seega erineb integratsioon assimilatsioonist.”⁽¹⁾ See määratlus vastab ka komitee seisukohale⁽²⁾.

5.3. Komitee on rõhutanud vajadust siduda integratsioon aluslepingutes, põhiõiguste hartas, Euroopa inimõiguste konventsioonis, strateegias „Euroopa 2020” ning tööhõivepoliitika ja sotsiaalmeetmete kavas määratletud väärtuste ja põhimõtetega. See viide on komitee jaoks väga oluline, sest selles arvestatakse mõnes Euroopa sotsiaal- ja poliitikavaldkonnas tekkinud väärtuste kriisiga. Integratsioon ning majanduslik ja sotsiaalne ühetekuuluvus on ühe mündi kaks külge⁽³⁾. Kõigile inimväärtete elutingimuste ja väljavaadete tagamine aitab kaasa integratsioonimeetmete tunnustamisele.

5.4. Sisserännanute Euroopa Liitu integreerimise poliitika ühised aluspõhimõtted (2004) ning ühine integratsioonikava (2005), mille abil seda rakendatakse, moodustavad ELi rändajate integreerimise põhimõtete aluse ning nende kohaselt koosneb integratsioon järgmisest elementidest:

— kahe-suunaline dünaamiline protsess;

— ELi väärtuste austamine;

— tööhõive on integratsiooni oluline osa ja selles osalemisel on keskne roll;

⁽¹⁾ A new beginning – Refugee integration in Europe (2013).

⁽²⁾ ELT C 181, 21.6.2012, lk 131. Vt ka ELT C 347, 18.12.2010, lk 19.

⁽³⁾ Teabearuanne „Integratsiooni uued väljakutsed” – Raportöör: Luis Miguel Pariza Castaños.

- eduka integratsiooni jaoks on vaja teadmisi vastuvõtva ühiskonna keele, ajaloo ja institutsioonide kohta;
- haridus, mis on aktiivseks osalemiseks hädavajalik;
- riigi kodanikega võrdne juurdepääs institutsioonidele, kaupadele ja teenustele on integratsiooni jaoks äärmiselt oluline;
- kontaktid rändajate ja kodanike vahel;
- erinevate kultuuri- ja usukommete järgimise kaitsmine;
- demokraatlikus protsessis osalemine;
- integratsioonipoliitika valdkonnaülene arvessevõtmine;
- selged eesmärgid, näitajad ja hindamismehhanismid integratsioonipoliitika kohandamiseks.

5.5. Kuigi nendes põhimõtetes ei tehta vahet rändajate ja pagulaste integreerimisel, peab komitee neid põhimõtteid ka pagulaste integreerimise aluseks. Euroopasse saabuvate inimeste suure hulga tõttu on vaja aga täiendavaid jõupingutusi, et tagada keeleõpe, majutus ja tööturule integreerimine.

5.6. Et luua vastuvõtvides riikides pagulastesse positiivse suhtumise õhkkonda – eriti väikese eeldatava majanduskasvuga aegadel ja mõne riigi tiheda konkurentsiga tööturgudel – tuleks võtta integratsioonimeetmeid ja kasutada sotsiaalseid investeeringuid nii kohalike elanike kui pagulaste jaoks, kattes iga sihtrühma konkreetseid vajadusi. Komitee on rõhutanud sotsiaalsete eesmärkide igakülgse arvessevõtmise tähtsust integratsiooni kontekstis ⁽⁴⁾.

5.7. Komitee on veendunud, et pagulaste integratsioon on meie ühiskonna jaoks hädavajalik, kui me soovime sotsiaalset ühtekuuluvust säilitada. Integratsiooni puudumine võib viia paralleelühiskondadeni, mis võivad vastuvõtvaid riike destabiliseerida. Seetõttu on meie enda huvides alustada integratsioonimeetmetega juba väga varases etapis. Meediat tuleks innustada tunnustama integratsiooni tähtsust ja seda, millist rolli see positiivse õhkkonna loomisel mängib.

5.8. Enamikus Euroopa riikidest näitavad demograafilised suundumused tööealise elanikkonna osakaalu vähenemist. Selleks, et meie sotsiaalsüsteemid oleksid ka järgmiste põlvkondade jaoks jätkusuutlikud, peab prioriteet olema kogu tööjõu integreerimine tööturule, olenemata näiteks soost, vanusest, füüsilisest võimekusest, usust, seksuaalsest sättumusest või (etnilisest) päritolust. Integreerimismeetmetesse investeerimine on lühikeses ja keskpikas perspektiivis kulukas, kuid sellesse tuleks suhtuda kui investeerimisse inimestesse, mis end pikas perspektiivis ära tasub. Kui integratsioon on edukas, annab see tulemuseks sotsiaalse ühtekuuluvuse, majanduskasvu ja töökohtade loomise.

5.9. Kohalikul tasandil on integratsioonis oluline roll, sest just kohalikul tasandil elavad inimesed koos ja seal muutub integratsiooni puudumine esimesena nähtavaks. Kogukondadele tuleks anda nõu ja juhiseid hästitoimivade integratsioonimeetmete kohta, nt pagulaste kutsumine kohalikesse vabatahtlikesse ühingutesse (nt ametiühingud, valitsusvälised organisatsioonid, tuletõrjemeeskonnad ja spordiklubid).

5.10. Integratsiooni käsitlev Euroopa Komisjoni veebisait ⁽⁵⁾ sisaldab hulgaliselt integratsiooninäiteid. Otsingufiltreid kasutades võib leida näiteid parimate tavade kohta vastavalt näiteks riigile, integratsioonivaldkonnale või sihtrühmale. Kõnealust veebisaiti tuleks rohkem propageerida, et innustada liikmesriike, kohalikke omavalitsusi, valitsusväliseid organisatsioone ja sotsiaalpartnereid integratsiooniga tegelema.

⁽⁴⁾ ELT C 347, 18.12.2010, lk 19.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/home>.

5.11. Komitee ettepaneku põhjal on Euroopa rändefoorumi kaudu juba loodud struktureeritud koostöö kodanikuühiskonna organisatsioonide, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Euroopa Komisjoni vahel, et käsitleda rände, varjupaiga ja integratsiooniga seotud küsimusi. Lisaks võiks olla kasulik laiendada isikute vaba liikumise nõuandekomitee mandaati ka pagulaste integratsioonile, sest see on organ, mille kaudu valitsused neid küsimusi arutavad ja sotsiaalpartneritega mõtteid vahetavad. See nõuandekomitee võiks pakkuda parimate tavade jagamiseks täiendavaid võimalusi.

6. Integratsioonimeetmed

6.1. Varjupaigataotlejad jõuavad (enamikul juhtudel) Euroopasse pärast kurnavat ja tihti ka traumeerivat teekonda ning vajavad kõigepealt eelkõige puhkamis- ja peatumiskohta. Seda aega peaksid ametiasutused kasutama nende nõuetekohaseks registreerimiseks ja selleks, et hinnata, kas neil on pagulasseisundi saamise võimalus. Sellisel juhul peaksid integratsioonimeetmed algama väga varajases etapis. Maailma Terviseorganisatsiooni viimaste uuringute kohaselt on traumajärgse stressihäire all kannatavate pagulaste jaoks vaja spetsiaalset ravi, kuna sageli on just see stress kõige suurem takistus integratsiooni teel.

6.2. Integratsioon ei ole võimalik ilma vähemalt algteadmisteta vastuvõtva riigi keele kohta. Seetõttu peaks keeleõpe algama võimalikult vara varjupaigamenetluse käigus. See eeldab uute struktuuride loomist ning vahetasandite paremat haldamist, et toime tulla varjupaigataotlejate suure arvuga. Keelekursusi tuleks kasutada ka selleks, et tutvustada varjupaigataotlejatele vastuvõtva riigi väärtusi (nt naiste ja meeste võrdne kohtlemine, sõnavabadus, koduvägivalla keeld) ja kultuuri. Kursustel tuleks samuti anda varjupaigataotlejatele põhilised juhised organisatsioonide ja asutuste kohta ja teavet selle kohta, kuhu probleemide tekkimise korral pöörduda. Varjupaigataotlejad tulevad tihti väga erinevatest kultuuriruumidest. Vastuvõtva riigi põhiväärtuste, õiguste ja kohustuste mitteteadmise tõttu tehtud teod võivad integratsiooni kahjustada.

6.3. Pagulaste lapsed peaksid võimalikult kiiresti hakkama kohalike lastega koos koolis käima ning neid tuleks riigikeele õppimisel toetada. Erilist tähelepanu tuleks pöörata ilma saatjata alaealistele, eelkõige neile, kes on ilma saatjata, sest nad on tihti traumeeritud. Kui nad ei saa oma vanuse tõttu enam kooli minna, tuleks esitada just selle rühma jaoks mõeldud asjakohased pakkumised, et ennetada frustratsiooni. Liikmesriigid peaksid olema teadlikud traumeeritud laste ja ilma saatjata alaealiste erivajadustest ning pakkuma sotsiaalpedagoogilist tuge (nt Viini linn püüab olemasolevate raamistike abil ilma saatjata lapsed suunata kasuperekondade juurde).

6.4. Tööturul kiire integreerimise tagamiseks on oluline varases etapis kindlaks määrata ja klassifitseerida olemasolevad sertifikaadid, oskused ja kvalifikatsioonid. Varjupaigataotleja kutsealased oskused ja kvalifikatsioonid tuleks tööturueksperthe kaasates kindlaks teha juba varjupaigamenetluse alguses. Need aspektid on äärmiselt vajalikud sihipärase keeleoskuse edendamiseks, koolituse alustamiseks, kutsealaste kvalifikatsioonide tunnustamiseks, vajalike teiste kvalifikatsioonide tagamiseks ja sobiliku töökoha leidmiseks. Oskuste kindlaksmääramine võib aga olla väga keeruline protsess. Paljudel pagulastel ei ole kaasas isegi isikut tõendavaid dokumente, rääkimata sertifikaatidest või tunnistustest, mis tõendaksid nende kvalifikatsioonide taset. Erinevad liikmesriigid (nt Saksamaa, Austria) töötavad oskuste ja pädevuste hindamiseks välja erinevaid meetodeid. Cedefop võiks tagada vastastikuse õppimise ja selle valdkonna parimate tavade tutvustamise platvormi.

6.5. Varjupaigamenetlus võtab tihti väga kaua aega ning jätab varjupaigataotleja ebakindlasse olukorda. Kui varjupaigataotleja ei saa pikka aega iseseisvat elu elada, võib see viia psühhosotsiaalse ebastabiilsuse, enesekindluse kaotuse ja sõltuvussündroomini, mis võib takistada töö leidmise võimalust isegi pärast pagulaseks tunnustamist. Lapsi mõjutab see isegi rohkem, sest nad vajavad stabiilset keskkonda. Seetõttu kutsub komitee liikmesriike üles varjupaigamenetlusi võimalikult kiiresti läbi viima. OECD⁽⁶⁾ hinnangus varjupaigataotlejate integratsiooni toetamise kohta leiti, et kõige kiiremini toimub varjupaigamenetlus Kreekas, Belgias ja Taanis ja hõlmab keeleõpet koos täiskasvanute koolituse ja tööalase koolitusega.

⁽⁶⁾ Making Integration Work, 28.1.2016, OECD.

6.6. Olenevalt prognoositavast majanduskasvust ja tööturul valitsevast olukorrast võivad riigid võtta meetmeid, millega vähendada tööturule pääsemise ooteaega. Kui Saksamaa ja Ungari on tööle juurdepääsu ooteaega juba vähendanud, siis Soome, Belgia ja Luksemburg on astunud selle vähendamiseks teatud samme. Õiglased, läbipaistvad ja mõistlikud regulatsioonid, millega anda varjupaigataotlejatele juurdepääs tööturule, takistavad ebaseaduslikku tööd ja parandavad kohalike elanike suhtumist. Samal ajal peaks kaitstud seisundiga isikutel olema väljavaade jääda vastuvõtvasse riiki, kui nad on integreeritud tööturule või vastuvõtva riigi ühiskonda. Varjupaigataotlejaid tuleb teavitada sellest, et nende juurdepääs tööturule sõltub riigist, kus nad taotlesid varjupaika. Teadmatusel reisivad mõned teistesse liikmesriikidesse, lootes seal tööd leida. Tegelikult satuvad nad nii ebaseaduslikku olukorda, kuid seda saaks õige teabe abil hõlpsasti vältida.

6.7. Elukoht on integratsiooni jaoks väga tähtis: vastuvõtukeskused rahuldavad esmase vajaduse majutuse järele (ning tihti pikema perioodi jooksul kui algselt plaanitud), kuid sinna kauaks jäämine muudab integreerimise keerulisemaks. Austrias loodi eramajutuse jaoks projekt „Kosmopolis”. Uute elamutega piirkonnas reserveeritakse teatav arv kortereid pagulaste jaoks, kellel on juba töökoht. Pagulaste ja muude elanike vahel arusaamatuste vältimiseks loodi lähedusse teabekeskus. Portugalis võimaldab Lissaboni omavalitsuse ja Portugali valitsusväliste organisatsioonide vaheline protokoll pagulastele eluruumide pakkumist ning juurdepääsu omavalitsuse koolituse, hariduse ja tööturule integreerimisega seotud teenustele ⁽⁷⁾.

6.8. Pärast pagulasseisundi taotluse kohta positiivse otsuse langetamist peab pagulane ise elukoha leidma. See periood on tihti väga raske, sest esialgu riigilt saadud toetus lõppeb ning pagulane peab leidma töökoha samal viisil kui vastuvõtva riigi elanikud.

6.9. Selles kontekstis on eriline roll avalikel tööhõivetalitusel. Eelkõige peavad nad täitma oma ülesandeid jätkusuutliku tööhõive korraldajana. Kuid lisaks peab talitus otsustama ka selle, milliseid täiendavaid kvalifikatsioone peab pagulane omandama edukaks osalemiseks tööturul. Tuleb tähele panna ja arvesse võtta, et isegi pärast 4 aastat vastuvõttas riigis elamist on ainult 25 % pagulastest töökoht ning ka pärast 10 aastat ei ületa see arv 50 % ⁽⁸⁾. Iga pagulasega võiks sõlmida individuaalse integratsioonilepingu, mis sisaldab asjaomaseid tegevusi, mida täiel määral tööturule integreerumiseks teha tuleb (nt täiendav koolitus, taotluste arv jne). Komitee rõhutab, et pagulasi tuleb tööturul kohalike elanikega võrdselt kohelda, et takistada ebaõiglast konkurentsi ning sotsiaalset ja palgadumpingut. Kui pagulasel ei ole võimalik mõistliku aja jooksul tööd leida, tuleks hea alternatiivse võimalusena pakkuda vabatahtliku töö tegemist. See võiks aidata kaasa keeleoskuse parandamisele ja pagulase ühiskonda integreerimisele.

6.10. Suurepärane näide sellest on Saksamaa, kus hiljuti hakati kaitstud isiku seisundit taotlevatele isikutele väljastama spetsiaalseid ID-kaarte. Pärast esmakordset registreerumist saab kaardist põhiline ja kohustuslik identifitseerimisvahend, mis on seotud keskse andmebaasiga, mis sisaldab andmeid näiteks isiku haridusliku tausta ja kutsealaste kogemuste kohta.

6.11. Pagulaste seas, nagu ka kohaliku elanikkonna hulgas, on inimesi, kellel on ettevõtlusealased huvid ja oskused. Neile tuleks anda teavet ja juhiseid ettevõtte loomise ja tööandjaks saamise kohta.

6.12. Saksamaal ja Slovakkias käivad praegu arutelud selle üle, kuidas tööjõupuudusega kutsealadel võiksid kõrgelt kvalifitseeritud pagulased kiirmenetluse kaudu tööturule siseneda.

6.13. Pagulased vajavad üldist teavet tööturu, kutsealase koolituse võimaluste ja vabade töökohtade kohta. Kuna suur hulk pagulasi on (üli)õpilaste vanuserühmas (16–25aastased), tuleks neile enne koolituse alustamist pakkuda põhilist teavet või ettevalmistavaid kursusi erinevate kutsealade kohta. Saksamaa Kaubandus- ja Tööstuskoda on loonud algatusi, osutada abi töö leidmisel, näiteks kiirkohtingute stiilis töövestlused. Saksa Kaubandus- ja Tööstuskoda toetab ettevõtjaid, et pakkuda pagulastele „Koolitusele pühendumise” projekti kaudu võimalusi kvalifikatsioonide ja koolituse jaoks. Nad püüavad leida ka vabatahtlikke käendajaid, kes kannaksid hoolt pagulaste ja ettevõtjate eest ning annaksid mõlemale poolele nõu. Kaubandus- ja tööstuskoda toetab ka pagulasi, kes soovivad ise oma ettevõtte luua.

⁽⁷⁾ Approaches towards the labour market integration of refugees in the EU, 7.1.2016, EurWORK.

⁽⁸⁾ Vt joonealune märkus 6.

6.14. Austrias alustati projektiga, mille eesmärk on suunata noored pagulased täitmata praktikakohtadele koos avaliku tööhõivetalituse ja juhendajate abiga. Ametliku praktikalepingu allkirjastamisele võib eelneeda prooviperiood. Lisaks käivitas Austria Föderaalne Raudtee (ÖBB) projekti „Mitmekesisus kui võimalus” ning pakkus 50-le saatjata pagulasele vanuses 15–17 aastat praktikakohti.

6.15. Kõrgelt kvalifitseeritud rändajate integreerimise hõlbustamiseks on Austria Föderaalne Majanduskoda välja töötanud programmi „Rändajate juhendamine”, mida on laiendatud kõrgelt kvalifitseeritud pagulastele. Juhendajad on Austria tööturul hästi integreeritud inimesed, kes toetavad rändajaid nende tööotsingute ajal, pakkudes teavet oma endi kutsealaste võrgustike kohta või isegi juurdepääsu neile. Selle programmi aidatakse vältida ka kultuurilisi vääritimõistmisi.

6.16. Mitmes liikmesriigis hoolitsevad pagulaste eest nn pagulaste sõbrad. Nad võtavad vabatahtlikult osa mitmesuguste organisatsioonide tegevusest ning kohtuvad regulaarselt ühe pagulasega, et luua isiklikke suhteid. Selle teeb eriti oluliseks asjaolu, et suur hulk pagulasi on ilma saatjata alaealised, kelle perekonnad maha jäid. Sõbrad võivad samuti aidata kaasa pagulaste maine parandamisele oma riigis.

6.17. Mõne liikmesriigi (nt Hispaania, Prantsusmaa, Saksamaa, Tšehhi Vabariik, Austria) sotsiaalpartnerite organisatsioonid on avaldanud oma valitsustele survet teha pagulaste integreerimiseks tõhusamat tööd. Hispaania iga-aastase tööhõivekava meetmetesse lisati täiendav meede, mis käsitleb pagulaste tööintegratsiooni.

6.18. Taanis kasutatakse pagulaste tööturule integreerimiseks nn trepimudelit: esimeses astmes (neli kuni kaheksa nädalat) määratakse kindlaks konkreetse pagulase pädevused ning antakse taani keele tunde. Teises astmes (26–52 nädalat) suunatakse praktikant ettevõttesse (ilma lisakuludeta ettevõtjale) ning antakse täiendavaid taani keele tunde. Pärast seda on pagulane valmis palgatoetusega tööle minema. Selliste mudelite tõhus rakendamine peaks edendama täiendavate töövõimaluste loomist ning ennetama kohalike väljatõrjumist (ilma nn pöördukse efektita).

6.19. Õiglase konkurentsi tagamiseks tuleb täiel määral tagada õiglased töötingimused, sh palgatingimused, olenemata töötaja rahvuslikust kuuluvusest või seisundist (*lex loci laboris*). Liikmesriigid peavad selle jõustamiseks tagama tõhusad meetmed, mehhanismid ja haldussuutlikkuse. Ametiühingud toetavad ilma dokumentideta pagulastest või rändajatest töötajaid nende õiguste teostamisel (*Ecole des solidarités* – Belgia, UNDOK – Austria).

7. Pagulaste integreerimise rahastamine

7.1. Komitee märgib, et mis tahes meetmed vajavad korralikku rahastamist, et need saaksid avaldada ühiskonnale püsivat positiivset mõju. Pagulaste integratsiooni püsivaks õnnestumiseks Junckeri kava raames ja mujal on vaja suuremaid jõupingutusi majanduskasvu ja tööhõive edendamiseks tehtavate investeeringute nimel. Nii kohaliku elanikkonna kui ka pagulaste jaoks tuleks tagada integratsioonimeetmete täiendav rahastamine ja sotsiaalsed investeeringud, kattes iga sihtrühma konkreetseid vajadusi. Komitee märgib, et finantstehingute maksul võib riigi rahandusele olla positiivne mõju, sest sellega tagatakse õiglasem panus finantssektorilt. Erandlike asjaolude tõttu ning stabiilsuse ja majanduskasvu pakti kohaselt ei tohiks pagulaste vastuvõtmisega seonduvaid lisakulusid pärast põhjalikku kontrolli liikmesriikide eelarvepuudujääkides arvesse võtta⁽⁹⁾.

7.2. Esmase vastuvõtu teostanud liikmesriigid nagu Itaalia, Malta, Hispaania ja Kreeka peaksid saama otsest majanduslikku abi iga pagulase või sisserändaja kohta, et nad saaksid täpselt ja kiiresti menetleda varjupaigataotlusi ja korraldada tagasisaatmisi juhul, kui varjupaiga andmise tingimused ei ole täidetud. Liikmesriigid, kes võtavad rohkem vastutust pagulaste ühiskonda integreerimise eest kui solidaarsuse põhimõtte nõuab, peaksid ka saama arvestada ELi rahalise toetusega.

⁽⁹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee deklaratsioon pagulaskriisi kohta.

7.3. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi (AMIF) rahalisi vahendeid tuleks suurendada, et liikmesriike pagulaste integreerimisel paremini toetada, eelkõige kohalike omavalitsuste ja valitsusväliste organisatsioonide elluviidavate programmide kaudu. Euroopa Sotsiaalfondi vahendeid tuleks piisaval määral suurendada, et soodustada pagulaste sotsiaalset integratsiooni, naiste võrdõiguslikkust, ettevõtete toetamist ning pagulaste kaasamist tööturul, mis nõuab dialoogi ja koostööd sotsiaalpartneritega. Lisaks peaks Euroopa Regionaalarengu Fondil olema eraldi vahendid linnapiirkondade jaoks, kes rakendavad projekte, mis on vajalikud pagulaste vastuvõtmiseks ja integreerimiseks.

7.4. Pagulaste integratsiooniga seotud rahvusvahelise koostöö võimalusi tuleks analüüsida erikoostöö kaudu ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti ja Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooniga.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Euroopa energiapoliitika välismõõde”

(2016/C 264/04)

Raportöör: Vitas MAČIULIS

16. detsembril 2015. aastal otsustas Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariik vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„ELi energiapoliitika välismõõde”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 19. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungiärgul 27.–28. aprillil 2016 (28. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 143, vastu hääletas 0, erapooletuks jäi 2 liiget.

1. Järeldused ja soovitused: ELi konsolideeritud ja vastupidava energiaalase välispoliitika suunas

1.1. Energia on rahvusvahelise poliitika lahutamatu osa ning on praegu ELi tegevuskavas esmatähtsal kohal. Kuivõrd mõned rahvusvahelised osalejad püüavad kasutada energiat vahendina poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, tuleb Euroopa Liidul oma kodanike huvides energiaküsimuste puhul valvsaks jääda.

1.1.1. Energiapoliitika välismõõdme puhul on olulisimad kolm tegurit: mitmekesistamine, ühel häälel kõnelemine ja nõuetekohaselt väljaarendatud sisemine energiasüsteem.

1.2. Energiaalase välispoliitika seisukohalt on esmatähtis ELi energiaallikate, -tarnijate ja tarnekanalite mitmekesistamine. Nagu rõhutatakse ELi energialiidu strateegias, on ELi jaoks keskne väljakutse see, et enam kui pool tarbitavast energiast imporditakse, mis tuleb tagada teatavate kaubanduspoliitiliste meetmete kaudu.

1.2.1 Energiainpordi partnerite ringi tuleb laiendada, otsides pidevalt uusi, usaldusväärseid ja etteaimatavaid energiatarnijaid ja luues nendega dialooge.

1.2.2. Uued suured taristuprojektid, mis toetavad mitmekesistamise eesmärke, peaksid täitma energialiidu strateegia eesmärke ja olema täielikult kooskõlas ELi õigustikuga. Samuti peaksid need olema täielikult kooskõlas eesmärgiga arendada välja detsentraliseeritud energiasüsteem, milles taastuvatel energiaallikatel on esmatähtis osa.

1.2.3. Energia välismõõdme arendamiseks sobivaimate viiside ja partnerite leidmiseks tuleks soodustada koostööd era- ja poliitilise sektori esindajate vahel. Alati on oluline silmas pidada energiajulgeoleku ja jätkusuutlikkuse eesmärke.

1.3. Vaatamata liikmesriikide erinevatele energiaallikate jaotustele, energiainpordi struktuuridele ja traditsioonilistele partneritele, tuleb järgida ühel häälel kõnelemise põhimõtet. Tugeva välismõõdme saavutamiseks on oluline ELi-sisene ühine seisukoht.

1.3.1. Komitee kutsub liikmesriike üles oma individuaalseid energiahuve koordineerima ning üksteise suhtes jätkuvalt solidaarsust ja läbipaistvust säilitama.

1.3.2. Komitee toetab komisjoni 16. veebruari 2016. aasta ettepanekut, millega tugevdatakse praegust teabevahetuse mehhanismi, mis puudutab valitsustevahelisi kokkuleppeid ja mittesiduvaid vahendeid.

1.3.3. Ühised keskkonna- ja tuumaohutusstandardid ELi naaberriikides rakendatavates energiaprojektides peaksid olema ELi energiaalases välispoliitikas olulisel kohal. Tuleks piirata energia ostmist riikidest, kes ei vasta nendele standarditele.

1.4. Tugev sisemine energiasüsteem on välismõju vähendamise nurgakivi: üks energialiidu keskne mõõde on täielikult toimiva ja läbipaistva ELi energia siseturu loomine. See tooks otseselt kaasa tõhusama ELi lähenemisviisi välistele energiaküsimustele.

1.4.1. Kindlaks tuleb määrata kõik energiataristu olulised elemendid, võimaldades sellega energiaressursside ELi importimist optimeerida ja ratsionaliseerida.

1.4.2. Komitee rõhutab vajadust integreerida kõigi liikmesriikide energiavõrgud ja -süsteemid täielikult ELi siseturule ning tagada nende täielik sünkroniseerimine.

1.4.3. ELi energiatootjate konkurentsivõime säilitamiseks tuleb Euroopa ja Euroopa-välistele energiatootjatele luua võrdsed võimalused.

1.4.4. Komitee palub tungivalt võtta ELi energiaalase välispoliitika kujundamisel ja rakendamisel arvesse, et ELi tööstuse, iseäranis energiamahuka tööstuse kästuses peab olema konkurentsivõimeline, stabiilne ja prognoositav energiavarustus, et oleks võimalik tegutseda võrdsetel tingimustel rahvusvaheliste konkurentidega.

1.5. Tulevikku suunatud energiapoliitika, mis aitaks saavutada ELi energiaalase välispoliitika eesmärgi, k.a Pariisi kliimakokkuleppe (COP21) kontekstis, peaks eelkõige tuginema ELi kliimapoliitika eesmärkide ja rahvusvahelise kogukonna poolt kliimamuutuste piiramiseks tehtavate üldiste jõupingutuste süstemaatilisele arvessevõtmisele iseäranis kolme võtmeteguri arendamise kaudu: taastuvad energiaallikad, energiatõhusus ning teadus- ja arendustegevus.

1.5.1. Taastuvad energiaallikad on energiapuuduse suurendamise ja impordisõltuvuse vähendamise oluline element.

1.5.2. Euroopa Liit peaks tegema kõik endast oleneva, et säilitada selles valdkonnas juhtroll.

1.5.3. Energiatõhusus on ELi energiatarbimise ja seeläbi energiaimpordi mahu vähendamise meetmete üks nurgakivi. Seetõttu on äärmiselt oluline vähendada era- ja äritarbijate energiakulusid.

1.6. Teadus- ja arendustegevusele tuleb eraldada piisavalt vahendeid, mis tooksid energia tootmisel kaasa suurema tõhususe ja väiksemad kulud. Selles kontekstis on ilmselt oluline ka rahvusvaheline koostöö.

1.7. Kuivõrd energia peaks olema tarbijatele kättesaadav taskukohase hinnaga ja toetama tööstuse konkurentsivõimet, palub komitee komisjonil ja liikmesriikide valitsustel anda kodanikuühiskonnale, sotsiaalpartneritele ja tarbijaorganisatsioonidele laiaulatuslik roll. Seetõttu palub komitee käivitada Euroopa energiadialoogi ja Euroopa energiafoorumi, mis hõlmaks kõiki sidusrühmi. See on aruka, tõhusa ja jätkusuutliku ELi energialase välispoliitika kujundamiseks hädavajalik.

1.7.1. Komitee peab kannustama oma rahvusvahelise suunitlusega organeid osalema aktiivselt tulemusliku ja vastupidava ELi energiaalase välispoliitika loomisel.

2. Taust

2.1. Energiaküsimused muutusid ELi poliitilistes aruteludes oluliseks alles hiljuti, olles nüüdseks komisjoni tegevuskava eesotsas. Ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee mängib energia välismõõtmel küsimuses aktiivset rolli ning on sel teemal juba vastu võtnud mitmeid arvamusi (¹).

2.2. Võttes arvesse ELi kasvavat sõltuvust energiainpordist, eelkõige naftast ja gaasist, muutub ELi energiapoliitika välismõõde energiavarustuse kindluse toetamisel ülioluliseks.

2.2.1. Enam kui pool (53,2 %) ELi energia sisemaisest kogutarbimisest pärineb impordist. EL impordib 44,2 % tahkekütustest (millest enam kui pool moodustab kivisüsi), 87,4 % naftast ja naftasaadustest ning 65,3 % maagaasist (Eurostat, 2013).

2.2.2. Need arvud näitavad selgelt seda, millises ulatuses sõltub ELi kaubandus kolmandatest riikidest pärit tarnijatest. Kui tarnijad peaksid osutama ebausaldusväärseks või ettearvamatuks või kui taristut ei hooldata nõuetekohaselt, võib see tõsiselt kahjustada kogu ELi energiajulgeolekut.

3. Energiaalaste välissuhete mitmekesistamise olulisus

3.1. EL peaks otsima uusi koostöövõimalusi ja tugevdama juba olemasolevaid energiapartnerlusi kolmandate riikidega allikate, tarnijate ja tarnekanalite mitmekesistamise osas.

3.2. On väga tõenäoline, et Venemaa jääb lähitulevikus ELi peamiseks energiainpordi partneriks. Eriti puudutab see torujuhtme gaasi.

3.2.1. Venemaa peamine prioriteet on vähemalt säilitada oma soodne positsioon ELi energiaturul, mis on nii tema suurim ekspordi sihtkoht kui ka väga usaldusväärne tarbija.

3.2.2. Torujuhtme projekt Nord Stream II on praegu Venemaa energia tegevuskava põhipunkt, mille eesmärk on suurendada maagaasi eksporti ELi. ELis on väljendatud muret selle üle, kas kõnealune projekt võib olla vastuolus ELi energialiidu strateegiaga gaasitarne mitmekesistamise osas. Komitee arvates on komisjoni kõige olulisem ülesanne anda põhjalik hinnang projektile Nord Stream II ning sellele, kas projekt on kooskõlas ELi õigustikuga, sh kolmanda energiapaketi, ning energialiidu strateegia eesmärkidega, eelkõige energiaallikate, -tarnijate ja tarnekanalite mitmekesistamise küsimuses.

3.2.3. Nord Stream II kohta ELi ühise seisukoha võtmisel tuleb arvestada kõigi liikmesriikide huve. Projekti kaubanduslikud aspektid ei tohiks otsuse langetamisel olla ainsaks teguriks, eriti võttes arvesse Venemaa kalduvust kasutada energiat geopoliitiliste eesmärkide saavutamise vahendina.

(¹) 1) EMSK arvamus teemal „ELi roll ja suhted Kesk-Aasiaga ning panus kodanikuühiskonna arendamisse”, ELT C 242, 23.7.2015, lk 1.

2) EMSK arvamus teemal „Energialiidu strateegiline raamistik”, ELT C 383, 17.11.2015, lk 84.

3) EMSK arvamus teemal „Energia – Lääne-Balkani riikide arengut ja ühinemisprotsessi süvendamist edendav tegur”, ELT C 32, 28.1.2016, lk 8.

4) EMSK arvamus teemal „Euroopa Liidu jaoks oluliste imporditavate tagamine ELi praeguse kaubanduspoliitika ja sellega seotud poliitikavaldkondade abil”, ELT C 67, 6.3.2014, lk 47.

5) EMSK arvamus teemal „Liikmesriikide ja kolmandate riikide valitsuste vahelised energiakokkulepped”, ELT C 68, 6.3.2012, lk 65.

6) EMSK arvamus teemal „Kodanikuühiskonna kaasamine tulevase Euroopa energiaühenduse loomisse”, ELT C 68, 6.3.2012, lk 15.

7) EMSK arvamus teemal „Euroopa energiapoliitika välismõõde”, ELT C 182, 4.8.2009, lk 8.

3.3. Norra on ELi väärtuslik partner rahvusvahelisel areenil, jagades muu hulgas energiasektoris ELi poliitilisi prioriteete. Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osapoolena moodustab Norra osa ELi siseturust.

3.3.1. Põhjamõõtmel olulisus tõenäoliselt kasvab, nagu ka Põhja-Jäämere nafta- ja gaasimaardlaid puudutav koostöö põhjapoolsetes piirkondades. Erilist tähelepanu tuleks aga pöörata tundlikule ökoloogilisele kontekstile, eriti kui ettevõtted hakkavad tõsiselt uurima antud piirkonnas paiknevaid võimalikke ressursse.

3.4. ELi energiakooostöö Vahemere lõuna- ja idapiirkonna partneritega sai uue hoo gaasi, elektrit, taastuvaid energiaallikaid ja energiatõhusust hõlmavate piirkondlike platvormide hiljutise loomisega. Kõnealused platvormid on kavandatud täitma olulist rolli energiakooostöö hõlbustamisel ja tõhustamisel.

3.5. Pidades Kesk-Aasiat strateegilise tähtsusega ja energiaressursside poolest rikkaks piirkonnaks, on Euroopa Liit kindlalt otsustanud luua selle piirkonnaga kestvad ja stabiilsed suhted. Nagu märgitakse 22. juuni 2015. aasta välisasjade nõukogu järeldustes ELi Kesk-Aasia strateegia kohta, nõuab EL energiaühenduste tugevdamist, mis toetaks vastastikust energiajulgeolekut.

3.6. Kaspia mere piirkonna ühendus ELi turuga lõunapoolse gaasikoridori kaudu avab maagaasiga kauplemiseks uusi võimalusi ning toetab ELi mitmekesistamise eesmärki. Trans-Anatoolia maagaasijuhe (TANAP) on koos Trans-Aadria torujuhtmega (TAP) kõnealuse energiaühenduse keskne osa.

3.7. Energiapoliitilised suhted USAg muutuvad ELi päevakorras üha olulisemaks, nagu kajastatakse ELi–USA energianõukogus. Ebatraditsioonilisest gaasitootmisest tulenevalt valitseb USAs praegu odava gaasi ajastu. EL peaks võimalust kasutama ning soodustama veeldatud maagaasi (LNG) Atlandi-ülese kaubanduse arengut, kuna see aitaks oluliselt kaasa energiavarustuse mitmekesistamisele.

3.7.1. Atlandi-ülesest kaubandus- ja investeerimispartnerlusest (TTIP) võiks kujuneda üks otsustav vahend Atlandi-ülese energiajulgeoleku edendamisel. Komitee kutsub osapooli üles suunama kõik jõupingutused kokkuleppes esitatud energiakiisimuste asjakohasele käsitlemisele.

3.8. ELi energiajulgeolek on tihedalt seotud naaberriikide energiakiisimustega, mis tähendab, et EL peaks jätkama tihedat koostööd oma naabritega ja laiendama vastastikku kasu toova koostöö ulatust.

3.8.1. Komitee palub komisjonil energiaühendust täiendavalt tugevdada, eriti mis puudutab ELi energiaalase õigustiku rakendamist lepinguosaliste ⁽²⁾ suhtes.

3.8.2. Energiaühenduse põhieesmärk on ELi energia siseturu laiendamine. EL peab jätkuvalt tugevdama koostööd naaberriikide ja nende kodanikuühiskondadega, et luua tõeline üleeuroopaline energiaturg. Komitee kiidab heaks komisjoni ettepaneku energiaühenduse riike vahetult hõlmava varustuskindluse määruse kohta.

3.9. Pärast rahvusvaheliste sanktsioonide tühistamist Iraani suhtes peab EL võimalust kasutama ning energiapoliitilised suhted taastama, võttes arvesse Iraani võimalikku rolli ELi energiatarneallikate mitmekesistamisel.

3.10. Samuti peaks EL kiirendama ja tugevdama jõupingutusi kindlustada püsivaid partnerlussuhteid nii erinevate, kuid siiski oluliste kolmandate riikidega nagu Kanada, Türgi ja Alžeeria. Komitee tervitab kõnealuste riikidega 2015. aastal alustatud kõrgetasemelisi energiadialooge.

⁽²⁾ Lepinguosalisel: Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Kosovo, endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik, Moldova, Montenegro, Serbia ja Ukraina.

3.11. Energiamõõdet tuleks kolmandate riikidega sõlmitud kaubanduskokkulepetes nõuetekohaselt kajastada. Lisaks peavad energiakokkulepped kolmandatest riikidest pärit tarnijatega olema täielikult kooskõlas ELi õigusnormide ja energiapoliitika põhimõtetega.

4. Ühel häälel kõnelemise ja energiaküsimustele suunatud ühtse lähenemisviisi olulisus

4.1. 20. juulil 2015. aastal kiitis välisasjade nõukogu heaks energiadiplomaatia tegevuskava, et toetada energialiidu strateegia välismõõdet. Tegevuskava eesmärk on tugevdada ühiseid seisukohti, et energiapoliitika taastriigistamise asemel tagada tähtsates energiaküsimustes ELi ühel häälel kõnelemine ning saavutada energiapoliitilised eesmärgid solidaarsuse ja ühise huvi vaimus.

4.1.1. Energiadiplomaatia tegevuskava peamised mõõttmed hõlmavad diplomaatilist toetust energiaallikate, -tarnijate ja tarnekanalite mitmekesistamisele, koostöö suurendamist transiidiriikidega (eriti Ukrainaga) ja kolmandatest riikidest pärit olulisimate energiapartneritega, energiaühenduse täiendavat tugevdamist ja ELi strateegilise osaluse säilitamist energiaga seotud mitmepoolsetes algatustes.

4.2. Valitsustevahelisi kokkuleppeid (IGA) käsitlev teabevahetusmehhanism loodi 25. oktoobril 2012. aastal vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusega, mille eesmärk on tagada kokkuleppe õiguslik selgus ja läbipaistvus ning selle täielik vastavus ELi õigusele. 2016. aasta veebruaris tegi komisjon ettepaneku olemasoleva mehhanismi tugevdamiseks.

4.2.1. Komitee kiidab heaks püüdlused saavutada ELi kokkulepetes kolmandate isikutega ⁽³⁾ õigusnormidele vastavus ja läbipaistvus ning toetab seetõttu praeguse teabevahetusmehhanismi tugevdamist.

4.3. EL peaks jätkuvalt pühenduma keskkonna- ja tuumaohutusstandardite edendamisele ja pidevale parandamisele kolmandates riikides.

4.3.1. Erilist tähelepanu tuleb pöörata kolmandate riikide poolt ELi piiride lähedale ehitatavatele tuumajaamadele (nt Astravetsi tuumajaam Valgevenes, mille puhul leiti, et see ei ole kooskõlas Espoo konventsiooni sätetega). EL peaks kolmandatele osapooltele rõhutama, kui oluline on tagada selliste projektide kõikehõlmav ohutus kooskõlas Rahvusvahelise Aatomenergiaagentuuri tuumaohutuse konventsiooniga ja muude asjakohaste rahvusvaheliste kokkulepetega. Komisjon peaks suurendama jõupingutusi tagamaks, et riigid, kes nõustuvad ELi eeskirjade kohase tuumajaamade riskide ja ohutuse igakülgse hindamisega (vastupidavushindamine), selle kohustuse võimalikult kiiresti täidaks. Lisaks tuleks piirata ebaturvalistes elektrijaamades toodetud energia juurdepääsu ELi turule.

5. Tugeva sisemise energiasüsteemi mõju

5.1. Tugev sisemine energiasüsteem kajastub vahetult vastupidavas välises energiapoliitilises positsioonis. EL peaks seetõttu püüdlema selle poole, et ratsionaliseerida oma sisemist lähenemist energiaküsimustele.

5.2. Energialiidu strateegia on prioriteetne algatus, mille eesmärk on konsolideerida ELi ühist vastust energiaprobleemidele. Kuna energiapoliitika on ELi majandusliku ja sotsiaalse heaolu alus, toimub selle tagamine liikmesriikide, energiatootjate, tarbijate, transiidiriikide ja rahvusvahelise kogukonna – kes kõik on seotud tänapäeva globaliseerunud energiaturgudega – kollektiivsel vastutusel.

5.2.1. Energialiidu tugisambaks on liikmesriikidevaheliste ühenduste parandamine ja energia siseturu õigustiku täielik rakendamine. ELi siseturu täielik integreerimine suurendab konkurentsi energiapakkujate vahel, mis omakorda tähendab paremaid hindu lõpptarbijatele.

⁽³⁾ Vt joonealune märkus 1, punkt 5.

5.2.2. Tänu veeldatud maagaasi laialdasemale ülemaailmsele kättesaadavusele tekivad ELil gaasitarne mitmekesistamiseks uued võimalused. Seega tuleks tugevdada ja arendada veeldatud maagaasi sisemist taristut. Seda konteksti arvestades kiidab komitee heaks veeldatud maagaasi ja gaasi hoiustamise strateegia, mille komisjon võttis vastu 2016. aasta veebruaris.

5.2.3. ELi täielik integreerimine tähendab nn energiasaarte kaotamist. Komitee rõhutab vajadust integreerida kõigi liikmesriikide energiavõrgud ja -süsteemid täielikult ELi siseturule, seda nii võrkude ühendamiseks mõeldud füüsilise taristu arendamise kui ka kolme Balti riigi sünkroniseerimisprobleemi lõpliku lahendamise kaudu⁽⁴⁾, kuivõrd viimaste elektrisüsteem sõltub praegu kolmanda riigi käitajast (Venemaa).

5.2.4. Säilitada tuleb ELi energiatootjate konkurentsivõime. Euroopa ja Euroopa-väliste energiatootjatele tuleb luua võrdsed võimalused tagamaks, et kõik energiaturu osalised järgivad ELi konkurentsieeskirju.

6. Tulevikku suunatud energiapoliitika kui välismõõdme oluline tegur

6.1. Taastuvad energiaallikad loovad ELile vahetu võimaluse mitte ainult vähendada sõltuvust imporditud fossiilkütustest, vaid ka muuta omamaine energiatootmine säästvamaks. Komitee peab taastuvate energiaallikate arendamist stabiilsema energiatuleviku kindlustamisel üheks olulisimaks meetmeks. Siiski ei tohiks EL jääda puhkama vaid mineviku loorberitel, vaid peaks tegema kõik endast oleneva, et säilitada selles valdkonnas juhtroll. Lisaks tuleks ELi ametnikel julgustada kolmandaid riike püstitama taastuvenergia valdkonnas ambitsioonikaid eesmärke.

6.1.1. EL vaatab juba 2020. aastast kaugemale ning on 2030. aastaks seadnud veelgi kõrgemad eesmärgid. Ühine eesmärk saada vähemalt 27 % energias taastuvatest energiaallikatest nõuaks, et liikmesriigid suurendaksid piirkondliku tasandi koostööd, konsolideerides veelgi ELi energiasektorit.

6.1.2. Kliimamuutuste mõju leevendamise kontekstis kiidab komitee heaks COP21 kliimakokkuleppe ja ELi plaani vähendada 2030. aastaks kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähemalt 40 % (1990. aasta tasemega võrreldes), nagu on märgitud kliima- ja energiaraamistikus. EL peaks mitte ainult julgustama oma partnereid selles valdkonnas aktiivselt tegutsema, vaid vajadusel ka praktilist abi pakkuma.

6.1.3. Detsentraliseeritud energiatootmine ning energiaühistud toetaksid ELi kliima- ja energiaeesmärkide täitmist. See võimaldab kaasata laiemat ühiskonda, et töötada nii oma riigis kui ka kogu ELis energiasõltumatus ja -julgeoleku saavutamise eesmärgil. Seetõttu tuleks kasutusele võtta kulutõhusa omatootmise ja -tarbimise parimad tavad.

6.2. Energiatõhusus on ka otsene viis ELi suure energiaimpordi probleemi käsitlemiseks. Seati eesmärgiks parandada 2030. aastaks energiatõhusust kogu ELis vähemalt 27 % (nagu taastuvate energiaallikate puhul) ning Euroopa Komisjon teeb tõsiselt jõupingutusi selleks, et rakendada põhimõtet „energy efficiency first” (energiatõhusus esmajärjekorras). Energialiit jätkab omakorda energiatõhususe rahastamisvahendite parema juurdepääsu edendamist, eriti transpordi- ja hoonesektoris, ning ergutab liikmesriike lähtuma oma poliitikas esmajärjekorras energiatõhususe kaalutlustest.

6.3. Teadus- ja arendustegevuse valdkonnale piisavate vahendite eraldamine on hädavajalik, et säilitada tehnoloogiline areng energiatootmises ja arukas jaotuses. See on eriti asjakohane taastuvenergia osas, mille puhul on eesmärk muuta selle tootmine kulutõhusaks ja usaldusväärseks. Lisaks tuleks jätkuvalt arendada tiptasemel tehnoloogiaid, nagu vesiniku, kütuseelementide ja termotuumasünteesi kasutamine energia tootmisel.

⁽⁴⁾ ELT C 228, 22.9.2009, lk 84.

6.4. Komitee kutsub ELi üles võtma arenguriikide energiaküsimuste jätkusuutlikul käsitlemisel juhtrolli poliitikameetmete ja algatuste kaudu, mille eesmärk on suurendada rahalist, tehnilist ja õigusabi. Hariduse ja koolituse toetamine asjaomastes valdkondades peaks olema arenguriikidega koostöö laiendamise peamine vahend.

7. Kodanikuühiskond kui aktiivne osaleja välistes energiaküsimustes

7.1. Kuna tarbijad eeldavad, et energia on kättesaadav ja toetab tööstuse konkurentsivõimet, palub komitee komisjonil ja liikmesriikide valitsustel kaasata energiaküsimustesse kodanikuühiskond, sotsiaalpartnerid ja tarbijaorganisatsioonid ning pidada avatud dialoogi. See aitaks oluliselt kaasa aktuaalsete energiaküsimuste paremale mõistmisele.

7.1.1. Kütteostuvõimetuse on ülemaailmne probleem, mida ei saa Euroopa Liidu sisese ega välise energiapoliitika kontekstis tähelepanuta jätta. Abikäsi tuleb ulatada neile, keda see kõige enam ohustab.

7.2. Kodanikuühiskond peaks energiapoliitika kujundamise protsessis näitama üles rohkem algatusvõimet. Komitee tervitab ELi ja Ukraina kodanikuühiskonna platvormi 11. veebruaril 2016. aastal allkirjastatud energiateemalist ühisdeklaratsiooni, mille eesmärk on tugevdada kodanikuühiskonna rolli ja koostada vastavatele ametiasutustele soovitusi õigusriigi põhimõtete järgimise kohta.

7.2.1. Energiaküsimused tuleb võtta komitee rahvusvaheliste kohtumiste töökavva ning sellest peab saama oluline teema aruteludes partnerriikide kodanikuühiskondadega.

Brüssel, 28. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

KOMITEE TÄISKOGU 516. ISTUNGJÄRK 27.–28. APRILLIL 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Roheline raamat jaefinantsteenuste kohta. Paremad tooted, suurem valik ja rohkem võimalusi tarbijatele ja ettevõtjatele”

[COM(2015) 630 final]

(2016/C 264/05)

Raportöör: Milena ANGELOVA

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

„Roheline raamat jaefinantsteenuste kohta. Paremad tooted, suurem valik ja rohkem võimalusi tarbijatele ja ettevõtjatele”

[COM(2015) 630 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektiioon võttis arvamuse vastu 13. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 191, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni roheline raamatu avaldamisel väljakuulutatud eesmärki ning asjaolu, et komisjon liigub õigel teel ja on koostanud kaugeleulatuva programmi kapitaliturgude liidu loomise tegevuskava rakendamiseks ⁽¹⁾.

1.2. Komitee toetab komisjoni mõtet püüda hõlbustada piiriülest jaefinantsteenuste osutamist ja tarbijate võimalusi teenuseosutajate vahetamiseks. Sellised meetmed peaksid aitama tagada konkurentsivõimelisema turustruktuuri ning muutma selle finantsteenuste tarbijatele mugavamaks, edendades sealhulgas liikmesriikides võrdset juurdepääsu kohtuvälistele õiguskaitsemehhanismidele ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ELT C 133, 14.4.2016, lk 17.

⁽²⁾ ELT C 181, 21.6.2012, lk 93 ja ELT C 181, 21.6.2012, lk 99. Olukord peaks nüüd parem olema, kuna liikmesriigid peaksid olema üle võtnud vaidluste kohtuväliste lahendamise direktiivi (ELT L 165, 18.6.2013, lk 63) ja (ELT L 165, 18.6.2013, lk 1).

1.3. Komitee tervitab rohelises raamatus esitatud komisjoni lähenemisviisi leida sobivaid meetmeid, et edendada jaefinantsteenuste turu mõlemat poolt – nii pakkumist kui ka nõudlust.

1.4. Komitee toetab mõtet, et võimaluse korral tuleks anda tarbijatele võimalus võrrelda eri tooteid, et nad saaksid teha teadliku valiku. Sellega seoses toetab komitee täielikult finantsinstrumentide turgude teist direktiivi (MiFID) – kuid koostab samal ajal veel oma arvamust hiljuti väljapakutud muudatuste kohta ⁽³⁾ – ja määrust, mis käsitleb kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiseid investeerimistooteid, milles nõutakse suuremat läbipaistvust ja teabe avaldamist ⁽⁴⁾.

1.5. Rohelise raamatu üks eesmärke on vähendada jaefinantsteenuste turu killustatust. Kõnealuses seoses soovib komitee märkida, et puuduvad usaldusväärsed tõendid selle kohta, et hinnavahe ainsaks põhjuseks on turutõrge ELis. Toodete ja teenuste hindu mõjutavad ka riigisisised ja kohalikud tegurid, mistõttu muutub hindade ühtlustamine liikmesriikide vahel keerulisemaks. Näiteks tarbija sõiduki kindlustuslepingu makse ühes liikmesriigis ja samaväärne kindlustusmaks teises liikmesriigis võivad olla täiesti erinevad – seda tingib kahjusuhe, mille aluseks on liiklusõnnetuste või kindlustuspettuste arv nendes riikides. Samamoodi võib tarbijakrediidi intressimäär ebatõenäoliselt laekuvate nõuete taseme tõttu eri liikmesriikides erineda. Sellistele kohalikele teguritele on rohelises raamatus õigesti osutatud, kuid need väärivad põhjalikumat analüüsi. Komitee ootab seetõttu huviga konsulteerimise tulemusi ning kutsub komisjoni üles otsima veel tõendeid ebapiisava konkurentsi kohta ja selgemaid põhjusi, mis selgitaksid tuvastatud hinnaerinevusi. Ta peaks püüdma uurida seda ka mõjuhinnangus, mis tehakse enne oodatavate õigusaktide ettepanekute esitamist.

1.6. Samal ajal soovib komitee rõhutada, et paljud probleemid, mis toodi esile 2007. aasta rohelises raamatus jaefinantsteenuste kohta ⁽⁵⁾, on praeguses rohelises raamatus, st kaheksa aastat hiljem, endiselt alles. Komitee toetas üldiselt seda varasemat rohelist raamatut ⁽⁶⁾ ja väljendas kiitust meetmete üle, mida võeti mõningate praktiliste lahenduste leidmiseks ⁽⁷⁾. Kuid vaatamata mõnele positiivsele tulemusele on edusamme olnud vähe ja jaefinantsteenuste ühtse turu toimimist takistavad probleemid on endiselt lahendamata. Komitee on seetõttu seisukohal, et kõnealuse rohelise raamatu teemalise konsulteerimise tulemuste kohta tuleb koostada põhjalikum programm, mis aitab lahendada pikaajalised probleemid.

1.7. Rohelises raamatus võetakse arvesse suurt hulka erinevaid finantstooteid ning nende kõigi puhul ei saa laiema valikuni ja rohkemate võimalusteni jõuda samal ajal. Ilmselt vajavad nad erinevat prioriseerimist ja ajakava. Komitee soovib konsulteerimise tulemusi rakendada esmajärjekorras lihtsamate toodete puhul, millele kohalikud tegurid avaldavad suhteliselt vähe mõju. Niimoodi saab finantstoodete ühtse turu loomise protsess hoo sisse ja muutub usaldusväärsemaks. Niisugused tooted võivad olla näiteks makseteenused, üleeuroopalised pensionitooted (PEPP), säästukontod ning liiklus- ja elukindlustus. Üks esimesi samme võiks olla kõigis liikmesriikides liikluskindlustuse valdkonnas *bonus-malus* süsteemi kohaldamine, sest see vähendab kohalike tegurite tähtsust ja seob kindlustusmaksed tihedalt kindlustusvõtja profiiliga. Kindla aja järel peaksid järgnema ka sellised tooted nagu hüpoteegid, tarbimislaenu, erialane vastutuskindlustus ja varade valitsemine.

1.8. Ehkki rohelises raamatus pannakse peamiselt rõhku digitehnoloogiale, on komitee seisukohal, et arvesse tuleb võtta veel kahte tegurit, mis on toodete piiriülese nõudluse seisukohast olulised:

— rahandusalane koolitus on ilmselt otsustava tähtsusega, et säilitada usaldus finantssüsteemi suhtes ja tagada finantstoodete vastutustundlik tarbimine. Komitee on selles küsimuses oma seisukoha juba avaldanud ⁽⁸⁾;

— finantsnõustamist tuleb ELi tasandil hästi reguleerida ning tuleb teha selgeks erinevus nõustamise ja turustamise vahel. Sellega seoses väärivad tähelepanu ka sõltumatute vahendajate pakutud teenused.

⁽³⁾ COM(2016) 56 final; COM(2016) 57 final; ELT L 173, 12.6.2014, lk 1; ELT L 257, 28.8.2014, lk 1.

⁽⁴⁾ ELT C 191, 29.6.2012, lk 80.

⁽⁵⁾ COM(2007) 226 final.

⁽⁶⁾ ELT C 151, 17.6.2008, lk 1.

⁽⁷⁾ ELT L 257, 28.8.2014, lk 214; ELT L 60, 28.2.2014, lk 34; ELT L 337, 23.12.2015, lk 35; ELT L 26, 2.2.2016, lk 19; ELT L 173, 12.6.2014, lk 349.

⁽⁸⁾ ELT C 318, 29.10.2011, lk 24.

1.9. Komitee on arvamisel, et vaja on teha kõik, mis võimalik, et vältida äsja vastuvõetud direktiivide (nt läbivaadatud makseteenuste direktiiv ja hüpoteekkrediidi direktiiv)⁽⁹⁾ uuesti läbivaatamist. Tuleb anda aega meetmete tõhusaks kohaldamiseks ning olla uute õigusmeetmete kehtestamisel ettevaatlik, et finantsturge mitte üle reguleerida.

2. Rohelise raamatu eesmärk. Komisjoni ja komitee varasem töö jaefinantsteenuste valdkonnas

2.1. Komisjon avaldas rohelise raamatu seoses kapitaliturgude liidu loomise tegevuskavaga⁽¹⁰⁾, et uurida, kuidas võiks Euroopa jaefinantsteenuste turgu – kindlustust, laene, makseid, arveldus- ja säästukontosid ning muid jaeinvesteeringusteenuste – rohkem avada, pakkudes seeläbi tarbijatele ja ettevõtjatele paremaid tulemusi ning säilitades samal ajal tarbijate ja investorite kaitse piisava taseme nii Euroopa kui ka riigisisel tasandil.

2.2. Roheline raamat käsitleb eelkõige reageerimist digiteerimisega seonduvatele väljakutsetele, mis võib aidata alandada hindu ja parandada toodete võrreldavust ning suurendada seega tarbijatele mõjuvõimu finantsvalikute tegemisel. Pikas plaanis peaks digiteerimine võimaldama ettevõtjatel tooted kõikjal liidus kättesaadavaks muuta, tuues seeläbi ühtse Euroopa turu tegelikkusele lähemale.

2.3. Teine rohelises raamatus tõstatatud oluline küsimus käsitleb seda, kuidas suurendada kindlustunnet ja usaldust, sest need on jaefinantsteenuste ühtse turu laiendamiseks üliolulised. Nende eesmärkide saavutamiseks keskendutakse dokumendis teenuste ja toodete arusaadavamaks muutmise viisidele.

2.4. Rohelises raamatus uuritakse ka seda, mida saaks teha, et finantsteenuste ühtne turg aitaks konkreetselt parandada inimeste elu ELis ja luua teenuseosutajatele turul uusi võimalusi, toetades seeläbi Euroopa majanduse kasvu ja töökohtade loomist.

3. Märkused jaefinantsteenuste turgude praeguse olukorra kohta

3.1. Komitee arvates on rohelises raamatus esile toodud jaefinantsteenuste turgude killustatuse põhjuseks riiklike ja kohalike tegurite koosmõju toodete ja teenuste hindadele (õiguslikud, regulatiivsed, kultuurilised ja avalike sotsiaalkaitse-süsteemidega seotud iseärasused) ning nii nõudluse kui ka pakkumise alased turuprobleemid, mis on tarvis tulevikus lahendada.

3.2. Peamised probleemid pakkumise poolel on:

- ülereguleerimisest ja riiklikest traditsioonidest, üksikasjadest ja muudest riikidevahelistest erinevustest tulenevad õigustamatud ja mittevajalikud erinevused riiklikes õigusaktides, mis mõjutavad äritegevuse kulusid;
- raskused klientide isiku piiriülese tuvastamisel ja nende vahendite päritolu kindlaksmääramisel;
- raskused klientide varade piiriülese hindamisel ja tagatisest tulenevate kohustuste täitmisele pööramisel;
- erinevad õigusmehhanismid liikmesriikides, eriti seoses tagatiste arestimisega (st vara arestimise menetluse pikkus, notari kasutamise vajalikkus, erinevad maa registreerimise eeskirjad).

3.3. Peamised probleemid nõudluse poolel on:

- tarbijad, kes on oma riigis asjaomase kaitsetasemega harjunud, ei saa teises liikmesriigis toetuda samasugusele kaitsetasemele;
- Euroopa õigusnõuete ebaühtlane jõustamine;

⁽⁹⁾ ELT L 337, 23.12.2015, lk 35; ELT L 60, 28.2.2014, lk 34.

⁽¹⁰⁾ COM(2015) 468 final.

- finantsteenuste tarbijate ebavõrdne juurdepääs kohtuvälistele õiguskaitsemehhanismidele eri liikmesriikides ⁽¹¹⁾;
- keelebarjäär;
- finantsnõustajate oskuste ja kvalifikatsioonide kohta nõuete kehtestamine on riikide reguleerivate asutuste eelisõigus, kuid need ei ole liikmesriikides ühesugused. On vähe pädevaid finantsnõustajaid, kes annaksid objektiivseid nõuandeid, eriti piiriüleste ostude puhul.

3.4. Komitee nõustub ka sellega, et digiteerimise arenemisel tekib uus keskkond ning suurenevad oluliselt uute teenuste pakkumise ja piiriülese tegevuse hoogustumise võimalused. Sellele vaatamata tuleb hoolitseda selle eest, et digitaliseerimisest tulenevaid eeliseid ei kasutataks tarbija eksitamiseks, esitades finantsteenuste kohta teavet, mis on liiga keeruline, ebaoluline või raskesti võrreldav.

3.5. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et inimeste finantsoskused on piirkonniti erinevad ning need on suhteliselt kesised, võrreldes muude arenenud riikidega, nagu Ameerika Ühendriigid, Austraalia ja Kanada ⁽¹²⁾. Müügieelne finantsnõustamine on halvasti reguleeritud ega taga, et kliendid valivad kõige sobivamad tooted, ning kutselised finantsnõustamisteenused ei ole piisavalt arenenud võrreldes mõne kolmanda riigiga.

3.6. Uued tehnoloogiad ja suurem pakkumine, sealhulgas piiriülene pakkumine, loovad uusi võimalusi, kuid hõlmavad endas ka võimalikke riske. Nad võivad põhjustada võlgade suurenemist, hüpoteegikohustuste täitmata jätmist ja maksejõuetuse juhtumite arvu suurenemist, kui tarbijatel puuduvad vajalikud rahandusalased teadmised. Tarbijad, kes ostavad kindlustus- ja pensionitooteid veebis, võivad olla ohustatud, sest tihti ei uuri nad neid tooteid piisavalt põhjalikult ja võivad sõlmida lepingu, ilma et nad seda teaksid ⁽¹³⁾. Riiklikud reguleerivad asutused peavad seetõttu tagama, et ettevõtjad, kes oma tooteid veebis müüvad, täidaksid tarbijate kaitsmiseks oma nõustamiskohustust. Põhjusi, miks näidata rahandusalase koolituse ja asjakohase nõustamise tähtsust, on küllaga.

3.7. Tarbijatel, kes ei mõista liitintressi põhimõtet, kasvavad võlad kiiremini ning neil on intress ja tehingu maksumus suuremad ⁽¹⁴⁾, samas kui need, kellel on rahandusalased teadmised, kavandavad paremini, säästavad pensioniks ⁽¹⁵⁾ ja hajutavad finantsriske ⁽¹⁶⁾. Sama kehtib ka makromajanduslikul tasandil, kus on näha, et finantsoskused avaldavad väga kasulikku mõju riiklikul tasandil säästmisele ja heaolu suurenemisele ⁽¹⁷⁾. Seda arvestades on tungivalt soovitatav eristada selgemalt toodete turustamise ja nende müümise tegevust, eriti kui antakse ka nõu. Nõustamist ei tohiks mingil juhul kasutada turustamisvahendina ja nõustajad peaksid olema tõepoolest sõltumatud. Tagada tuleks lepingueelne teave ning see tuleks esitada selgelt ja arusaadavalt. Komitee on veendunud, et selleks, et säilitada usaldus finantsteenuste turgude vastu, suurendada piiriülest tegevust ja parandada finantstoodete ülekantavust, on vaja sihipäraseid meetmeid investorite harimiseks ja finantsnõustamise parandamiseks.

⁽¹¹⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽¹²⁾ Finantsoskuste määra erinevused ELis on märkimisväärsed. Finantsoskused on olemas keskmiselt 52 %-l täiskasvanud elanikest, kõige kõrgem on see näitaja Taanis, Saksamaal, Madalmaades ja Rootsis (vähemalt 65 %). Lõuna-Euroopa riikide näitajad on tunduvalt madalamad: Kreekas 45 %, Hispaanias 49 %, Itaalias 37 % ja Portugalis 26 %. Samamoodi on näitajad madalamad riikides, mis ühinesid 2004. aastal ja hiljem: Bulgaarias 35 %, Küprosel 35 % ja Rumeenias 22 %. Üleilmsest seisukohast jääb Euroopa keskmiselt Ameerika Ühendriikidest (57 %), Kanadast (68 %) ja Austraaliast (64 %) maha. Allikas: Klapper, Leora, Annamaria Lusardi, Peter van Oudheusden, *Financial Literacy Around the World*, 2015.

⁽¹³⁾ Euroopa Kindlustus- ja Töandjapensionide Järelevalve (EIOPA) arvamuses tarbijakaitse ning kindlustus- ja pensionitoodete müügi kohta öeldakse, et tarbijad ei uuri tooteid piisavalt, enne kui ostavad neid veebis – EIOPA-BoS-14/198, 28. Jaanuar 2015, „EIOPA Opinion on sales via the Internet of insurance and pension products“.

⁽¹⁴⁾ Lusardi, Annamaria ja Peter Tufano (2015). „Debt Literacy, Financial Experiences, and Overindebtedness“, *Journal of Pension Economics and Finance*, Vol 14, eriväljaanne 4, lk 332–368, oktoober 2015.

⁽¹⁵⁾ Behrman Jere R., Olivia S. Mitchell, Cindy K. Soo ja David Bravo (2012). „The Effects of Financial Education and Financial Literacy: How Financial Literacy Affects Household Wealth Accumulation“, *American Economic Review: Papers & Proceedings*, Vol 102(3), lk 300–304.

⁽¹⁶⁾ Abreu, Margarida ja Victor Mendes (2010). „Financial Literacy and Portfolio Diversification“, *Quantitative Finance*, Vol 10(5), lk 515–528.

⁽¹⁷⁾ Jappelli, Tullio ja Mario Padula, *Investment in financial literacy and saving decisions*, Center for Financial Studies, tödokument nr 2011/07.

4. Vastused rohelistes raamatus esitatud küsimustele

4.1. Üldküsimused

1. Missuguste finantstoodete puhul võiks nende piiriülese pakkumise parandamine suurendada paremate valikuvõimaluste ja hindade näol konkurentsi siseriiklikel turgudel?

4.1.1. Roheline raamat hõlmab küsimusi mitmesuguste pangandus- ja pangandusväliste toodete ja teenuste kohta, kuid erinevused peamiste tehingutoodete (nt arvelduskontode või tähtajaliste hoiuste) ja lepinguliste toodete (nt hüpoteekide või säästu- ja investeerimistoodete) vahel on märkimisväärsed. Säästu- ja investeerimistoodete valdkonnas mõjutavad tulevikus turgu mõned ELi õigusaktid (nt MiFID või kapitaliturgude liidu loomise algatus), kui nad kehtima hakkavad.

4.1.2. Kõigi rohelistes raamatus arutatud toodete puhul võib nende piiriülene osutamine suurendada konkurentsi siseturul. Praeguses etapis on selleks parimad võimalused kahtlemata pensioni- ja investeerimistoodetel. Komisjoni tulemuskaardil põhineva süsteemi kohaselt on need tooted 31-l tarbijaturul kõige halvemas seisus⁽¹⁸⁾. Pakutavaid pensionitooted iseloomustavad kohalikkus ja kõrged tasud. Kui arvestada inflatsiooni, haldustasusid ja lisamakseid, on nende tegelik tootlus sageli negatiivne ja nende tulemused halvemad, kui näitavad asjaomased turuindeksid⁽¹⁹⁾. Seetõttu toetab komitee kindlalt mõtet luua ühtne turg pensionitoodetele ja konkreetsemalt töötada välja üleeuroopaline erapensionitoodet⁽²⁰⁾, mis aitab suurendada mastaabisääste, alandada hindu ja suurendada tarbijate valikut.

4.1.3. Kindlustustoodetest on mõned kergesti ülekantavad, nt elukindlustustooted, mille puhul on klient kaitstud ka juhul, kui ta liigub väljaspool oma riigi piire. Teiste puhul on aga elemente, mida reguleeritakse kohalikul tasandil, ja need nõuavad kohandusi, kui üksused soovivad neid eri riikides turustada. Kindlustustoodete turustamise uuesti sõnastatud direktiivi⁽²¹⁾ artiklis 11 on sätestatud, et liikmesriigid loovad ühtse kontaktpunkti, mis vastutab teabe andmise eest üldise huvi normide kohta vastavas liikmesriigis, ja EIOPA-le antakse ülesanne lisada oma veebilehele hüperlingid pädevate asutuste veebilehtedele, kus on avaldatud teave üldise huvi normide kohta. Teenuste täielik piiriülene osutamine ei ole endiselt võimalik – ega isegi soovitatav – kliendi tootega teenindatavate tegelike vajaduste tõttu ning tootetingimusi mõjutava käitumise ja riskitegurite erinevuste tõttu. Komitee väljendab heameelt lahenduste üle, mis aitavad parandada toodete ülekantavust, ja soovib otsida mõnel juhul vähemalt osalisi lahendusi, näiteks anda kindlustusvõtjatele võimalus maksta kinni vaid eri liikmesriikide kindlustuskatete erinevuste vahe.

2. Missugused tõkked ei lase ettevõtetel finantsteenuseid piiriüleselt otse pakkuda ega tarbijatel tooteid piiriüleselt otse osta?

4.1.4. Kõige märkimisväärsamad pakkumise poole tõkked on esitatud punktis 3.2. Nende ületamiseks on vaja järgmist:

- piiriüleste õigustoimingute lihtsustamine koos kohtuotsuste tõhusa täitmisega;
- ühised eeskirjad või standardid järgmistes valdkondades:
 - klientide isiku tuvastamine koos kliendi tundmise ja rahapesuvastaste nõuetega;
 - ettevõtjate tuvastamine nende äritegevuse viiside või (alternatiivselt) lõplike kasusaajate asjakohase kindlakstegemise põhjal;

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/10_edition/docs/cms_10_factsheet_en.pdf.

⁽¹⁹⁾ The European Federation of Investors and Financial Services Users, *Pension Savings: The Real Return*, 2015. aasta väljaanne, ekspertkeskuse Better Finance uuringuaruanne.

⁽²⁰⁾ Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve, *Consultation Paper on the creation of a standardised PanEuropean Personal Pension product (PEPP)*, 2015.

⁽²¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. jaanuari 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/97, mis käsitleb kindlustustoodete turustamist (ELT L 26, 2.2.2016, lk 19).

- finantstoodete veebipõhised lepingud (nt fondid, rahalised või aktsiatehingud jms);
- finantstoodete ja -teenuste turustamine ja reklaamimine (nt agressiivsete reklaamikampaaniate puhul);
- jaotusettevõtjad, kes pakuvad tooteid klientidele (nt kindlustustoodete puhul);
- standardse miinimumteabe esitamise nõuded varade päritolu kindlakstegemiseks;
- läbipaistvus/võrreldavus – standardne miinimumteave toodete ja teenuste kohta (teave lisaks kliendile kaasnevate kulutustega ka kliendile kaasneva tulu kohta);
- maksutõkete arvesse võtmine, eriti säästu- ja investeerimistoodete puhul, sest need võivad kasumlikkusele suurt mõju avaldada. Paljusid tooteid arendatakse näiteks selleks, et saada kasu võimalustest, mille on loonud makse reguleerivad asutused säästmise soodustamiseks konkreetsel viisil (nt üldiselt eelistatakse pikaajalist säästmist, kuid künnis või vahendid, mis sellist soodsat kohtlemist võimaldavad, on riigiti erinevad);
- peaks piisama sellest, kui vastuvõtva riigi reguleeriv asutus teavitab päritoluriigi reguleerivat asutust, et vältida lisanõuete või -koormuse tekitamist, säilitades samal ajal tarbijakaitse kindlaksmääratud taseme (nt kindlustustooted). Lisaks tuleks võtta meetmeid, et vältida olukordi, mil teenuseosutajatele tekivad lisakulud kohalike eeskirjade täitmise tõttu.

4.1.5. Nõudluse poole kõige märkimisväärsamad tõkked on esitatud punktis 3.3.

3. Kas digiteerimise ja finantstehnoloogia sektori innovatsiooni abil on võimalik kõrvaldada edaspidi mõnda neist tõketest?

4.1.6. Tänu uuele tehnoloogiale, eelkõige digiteerimisele, võib esmakordselt olla võimalik saavutada tõeline läbimurre finantstoodete piiriülese pakkumises. See võib täita märkimisväärset osa enama ja kvaliteetsema teabe pakkumisel ning aidata parandada toodete läbipaistvust ja võrreldavust ning klientide isiku tuvastamist. Lisaks sellele võib see pakkuda kulude säästmisest tulevat kasu, kõrvaldades vajaduse säilitada füüsilise asukohaga kontaktpunkte. Kuid selle tõttu ei saa jätta kõrvaldamata muid olulisi tõkkeid, nagu õigussüsteemide ja tarbijakaitse taseme ebavõrdne ühtlustamine.

4. Mida on võimalik ette võtta tagamaks, et finantsteenuste digiteerimine ei suurenda majanduslikku tõrjutust, eeskätt digikirjaoskuse taastamist inimeste jaoks?

4.1.7. Ei ole kahtlustki, et ka tulevikus leidub endiselt inimesi, kes mingil põhjusel ei saa kasutada digitehnoloogiat. See ei tohiks aga takistada niisuguse tehnoloogia kasutamise soodustamist finantstoodete pakkumisel. Põhjus seisneb selles, et esiteks jätkub veel pikka aega niisuguste toodete pakkumine traditsioonilisel viisil ja teiseks on niisugustele inimestele laiem valik tooteid kättesaadav hästi reguleeritud finantsnõustamisteenuste abil.

5. Missuguseid meetodeid peaksime rakendama, kui digitehnoloogia kasvust ja levikust tulenevad võimalused tekitavad uusi tarbijakaitseriske?

4.1.8. Digitehnoloogia ulatuslik kasutamine tekitab kahtlemata teatavaid probleeme infoturbe ning andme- ja tarbijakaitse valdkonnas. Seetõttu tuleks samaaegselt mitmesuguste eeskirjadega, millega reguleeritakse finantstoodete pakkumist ja nõudlust niisuguse tehnoloogia kaudu, esitada ka hinnang riskide kohta, mida need probleemid tekitavad, ja pakkuda välja viisid nende minimeerimiseks.

6. Kas klientidel on kogu Euroopa Liidus juurdepääs turvalistele, lihtsatele ja mõistetavatele finantstoodetele? Kui ei, siis mida saaks selle juurdepääsu võimaldamiseks ette võtta?

4.1.9. Puudub ühiselt vastuvõetud määratlus turvaliste, lihtsate ja mõistetavate finantstoodete kohta. Üldise arusaama kohaselt aga peaks sellistel toodetel olema läbipaistev hind, nad peaksid olema asjakohased ja teabe tõhusaks edastamiseks arusaadavad kasutaja keeles, neid peab olema võimalik võrrelda sarnaste toodetega, nad peaksid olema selged ja neil peaksid olema konkreetsed tulemused. Neid omadusi ei ole niisuguses keerulises keskkonnas nagu finantsturg lihtne saavutada.

4.1.10. Turgudel on harva tooteid, mis vastaksid nendele omadustele otseses mõttes, ja seetõttu ei ole need tarbijatele kergesti kättesaadavad. See kehtib nii hästi arenenud finantsturuga riikide kui ka vähem arenenud finantsturuga riikide kohta. Suur valik tooteid, mida mõnes liikmesriigis pakutakse, ei tee asja tarbijale ilmtingimata lihtsamaks, sest see võib ajada segadusse, teha otsustamise raskemaks ja lõppkokkuvõttes viia vale otsuse langetamiseni.

4.1.11. Selliste toodete kättesaadavuse tagamiseks Euroopa tasandil võib luua niisuguse finantstoodete põhiklassi⁽²²⁾, mille tooted vastavad konkreetsetele standardnõuetele, olenevalt vajadustest, mille täitmiseks need on ettenähtud. Need peaksid olema sertifitseeritud ja kandma konkreetset nimetust, et tarbijad need kergesti ära tunneksid. Sellesse klassi võivad kuuluda tavapärased tooted, nagu eri säästukontod ja pikaajalised elukindlustused. Eurofondide suhteliselt kõrge piiriülese turustamise määr annab põhjust loota, et üleeuroopalise erapensionitoote saab luua eurofondide edukuse teguritele toetudes ja see võiks kuuluda samasse klassi. Niisuguse klassi toodete olemasolu suurendaks usaldust finantsturgude vastu.

7. Kas ELi jaefinantsteenuseid käsitlevate õigusaktide jõustamise tõhusus kogu ELis valmistab tarbijate usalduse ja turu integratsiooni seisukohalt probleeme?

4.1.12. Paljudes riikides on täheldatud ülereguleerimist⁽²³⁾, ELi õigusaktide erinevat tõlgendamist, viivitusi ühtlustamisel ning erinevusi ELi õigusaktide ülevõtmisel siseriiklikku õigusesse ja nende konkreetsel kohaldamisel, mis põhjustab ülemääraseid haldusnõudeid ja tõkkeid. Kõik see takistab integreerimist ja vähendab tarbijate usaldust.

4.1.13. Tarbijakaitse eest vastutavad Euroopa järelevalveasutused. Komitee julgustab selle ülesande täitmisel järgima järgmisi põhimõtteid:

- tarbijate liikuvus erinevate teenusepakkujate vahel ei peaks olema peamine eesmärk, kuna see sõltub alati tarbija valikust, mille määravad erinevad tegurid, nagu pakutavate toodete ja teenuste kvaliteet ja mitmekesisus, pakkumiste võimalik täiendus, rahulolu määr ja nii edasi;
- kombineeritud finantstoodete seosmüüki tuleks rakendada ettevaatusega ning klientidele tuleks anda selget ja läbipaistvat teavet. Kui neid tooteid pakutakse, siis peavad need olema jälgitavad⁽²⁴⁾.

4.1.14. Lisaks peaksid Euroopa järelevalveasutused pooldama tarbijate jaoks paremaid tavasid. Esikohale tuleks seada:

- kehtiva õigusraamistiku keerulisuse vähendamine;

⁽²²⁾ Nagu kirjeldatud näiteks Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee omaalgatusliku arvamuse „Rahandusala koolitus ja vastutustundlik tarbimine” 1. lisas (ELT C 318, 29.10.2011, lk 24).

⁽²³⁾ Oma teatises „Parem õigusloome paremate tulemuste saavutamiseks – ELi tegevuskava” (COM(2015) 215 final, lk 7) määratleb komisjon „ülereguleerimise” järgmiselt: „Kui liikmesriigid rakendavad liidu õigusakte riiklikul tasandil, lähevad nad ELi õigusaktides rangelt nõutavast sageli kaugemale (ülereguleerimine)”. Komisjon lisab samas punktis, et „sellest võib olla küll rohkem kasu, aga samas võivad need tarbetult suurendada äriühingute ja ametiasutuste kulusid, mida sageli ekslikult seostatakse ELi õigusaktiga.” Ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon koostab praegu teabearuannet siseriiklikku õigusesse ülevõtmise tavade kohta, mis käsitleb just nimelt riiklike sätete lisamist ELi direktiividele. Euroopa Parlament korraldab ka uuringut teemal „Ülereguleerimine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondides”.

⁽²⁴⁾ ELT C 82, 3.3.2016, lk 1.

- Euroopa järelevalveasutuste tegevuse jaoks vajalike vahendite tagamine;
- tarbijate finantsoskuste parandamise soodustamine.

8. Kas on muid kaalumist vajavaid tõendeid või muid arengusuundumusi, mida tuleks jaefinantsteenuste piiriülese konkurentsi ja valikuvõimalustega seoses arvesse võtta?

4.1.15. Rohelises raamatus käsitletakse praegu valitsevaid suundumusi, nimelt jaefinantsteenuste nõrka piiriülest konkurentsi ja finantstoodete piiratud valikut tarbijatele.

4.2. Tarbijate abistamine finantstoodete ostmisel piiri tagant

4.2.1. Teadlikkus olemasolevatest võimalustest

4.2.1.1. Tarbijate parem teavitamine ja abistamine teenuseosutaja vahetamisel

9. Missugune oleks kõige asjakohasem kanal, mille kaudu suurendada tarbijate teadlikkust kogu liidus saadaolevatest mitmesugustest jaefinantsteenustest ja kindlustustoodetest?

4.2.1.1.1. Finantsoskuste ja finantsnõustamise kättesaadavuse parandamine on kahtlemata väga oluline. Teave ei peaks olema tarbijate jaoks mitte ainult kättesaadav, vaid nad peaksid suutma seda ka mõista või neil peaks olema juurdepääs kvaliteetsetele ja asjakohastele finantsnõustamisteenustele.

4.2.1.2. Vaatamata sellele, et tarbijad kasutavad teabe saamiseks järjest enam digitaalteenuseid, eelistab märkimisväärne osa neist endiselt isiklikku suhtlust, eriti toodete üle arutamisel. Kuid arvestades tarbijate teadmiste praegust taset ning nende käitumist ja eelistusi, võiks pangad mõelda sobivamatele kanalitele tarbijate teadlikkuse tõstmiseks finantsteenuste kohta – milleks võib olla näiteks üleeuroopaline tarbijate veebisait. Sellise veebisaidi rahastamise allikate üle tuleks põhjalikumalt arutleda, kuid need võiksid ühendada riiklike valitsuste, kohalike asutuste ja kolmandate poolte jõupingutusi. Sellise vahendi loomisest tuleb arvestada tõsiasjaga, et kindlustusteenuste võrdlemise vahendeid mõjutab suurel määral riigi kultuuriline kontekst. Seetõttu on üleeuroopalise kindlustusteenuste võrdlemise jaoks väga raske Euroopas rahuldada teenuse eripalgeliste kasutajate/klientide nõudmisi, eelkõige kui pidada silmas kaetavate riskide võrdlust, mida kujundavad tugevalt rahvuslik ja kohalik kultuuriline, õiguslik, maksualane, sotsiaalne jm kontekst.

10. Mida võib veel teha selleks, et hõlbustada finantstoodete piiriülest turustamist vahendajate kaudu?

4.2.1.2.1. Komitee toetab jõupingutusi turu tõhusamaks, paindlikumaks ja läbipaistvamaks muutmiseks ning selle nimel, et praegused õigusalsed algatused keskenduksid paremini tarbijakaitsele. Komitee on seisukohal, et finantsteenuste osutamise kvaliteeti saaks parandada ka digiteerimise eeliste ning eri vahendajate võimaluste parema kasutamise kaudu, kui hästi koolitatud ja kvalifitseeritud töötajad tagavad asjakohase meetodi abil täielikku, objektiivset ja võrreldavat teavet, et tarbija saaks teha valiku.

11. Kas on vaja võtta lisameetmeid, et soodustada jaefinantsteenuste võrreldavust ja/või hõlbustada nende vahetamist teenuste vastu, mida pakuvad kas samas või muus liikmesriigis asuvad teenuseosutajad? Kui vastus on jaatav, siis missuguseid meetmeid tuleks võtta ja missuguste tooterühmade suhtes?

4.2.1.2.2. Kasutajatele edastatav teave peaks olema täpne, võrreldav ja asjakohane. Vältida tuleks tarbijate ülekülvamist teabega, nagu ka tegelikkuse ülemäära lihtsustamist, et rõhutada suuremat tulu. Hea näide on siinjuures finantsteenuste osutajate vahetamise tava Ühendkuningriigis, kus saatva ja vastuvõtva panga vahetamise õigsuse tagab sõltumatu kolmas isik, mis tagab, et vahetamine toimub lihtsalt, läbipaistvalt ja seitsme tööpäeva jooksul. Teine näide parimatest tavadest on 2006. aastal Itaalias kehtestatud hüpoteeklaenu ülekantavus⁽²⁵⁾.

⁽²⁵⁾ See viidi sisse ilma mingite kuludeta tarbijatele ning igal aastal kasutavad seda võimalust sajad ja tuhanded leibkonnad ja VKEd, et oma hüpoteeklaenu uuesti läbi vaadata, säästes sellega tuhandeid eurosid. Selle tava põhjal võeti ka vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/17/EL elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediidilepingute kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2013/36/EL ja määrust (EL) nr 1093/2010 (ELT L 60, 28.2.2014, lk 34).

4.2.1.3. Válistehingute keerukate ja lubamatult kõrgete tasude probleemi lahendamine

12. Mida on veel võimalik ELi tasandil teha, et lahendada ELi eri vááringutes tehtavate válismaksete (nt krediidikorraldused) eest nõutavate liigsete tasude probleem?

4.2.1.4. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 924/2009⁽²⁶⁾ kõrvaldati juba piiriülestele eurodes tehtavatele maksetele ja vastavatele eurodes tehtavatele riikliku tasandi maksetele kohaldatavate tasude erinevused. Kontrollimaks, et selle sätte rakendamine kõigile ELi piires kasutatavatele vááringutele (st kindla vááringuga makse piiriüleste ja riigisiseste tasude ühtlustamine) oleks mõistlik ja tooks tarbijatele kasu, saaks läbi viia *ad hoc* hindamise. Seoses maksete kasutajatele antud teabega peavad makseteenuse pakkujad uue muudetud makseteenuste direktiivi⁽²⁷⁾ raames kliendile (makseteenuste kasutajale), enne kui ta on lepingu või pakkumisega seotud, andma teavet kõikide tasude kohta, mida ta makseteenuse pakkujale maksma peab, ning konverteerimise puhul ka tegeliku vahetuskursi või viitekursi kohta, mida maksetehingule kohaldatakse. Kui makse on sooritatud, on muudetud makseteenuste direktiivis sarnased sätted selle teabe kohta, mida makseteenuse pakkujad maksjale ja makse saajale esitama peavad. Komitee on seisukohal, et lisameetmed ei ole vajalikud, sest muudetud makseteenuste direktiiviga on makseteenuste pakkujatele juba selged läbipaistvuse nõuded kehtestatud. Lisaks sellele saaks määruse (EÜ) nr 924/2009 (piiriüleste maksete kohta) rakendamist ELis laiendada teistele vááringutele peale euro.

13. Kas lisaks kehtivatele teabe avalikustamise nõuetele⁽²⁸⁾ tuleks võtta lisameetmeid tagamaks, et tarbijad teavad, missuguseid vááringu konverteerimise tasusid nõutakse neilt piiriüleste tehingute sooritamisel?

4.2.1.5. Komitee on arvamusel, et muudetud makseteenuste direktiiviga kehtestatakse selged läbipaistvuse nõuded, mis võimaldavad nii maksjatel kui makse saajatel saada korrapäraselt teavitatud enne ja pärast piiriülese tehingu sooritamist kohaldatavast vahetustegurist. Kõnealune direktiiv tuleb riiklikku õigusesse üle võtta 13. jaanuariks 2018 ning seetõttu ei ole lisameetmeid vaja.

4.2.2. Finantsteenuste juurdepääsemine kõikjalt Euroopast

14. Mida on võimalik teha, et kaotada jaefinantssektoris, sealhulgas kindlustusvaldkonnas, põhjendamatu diskrimineerimine elukoha alusel?

Jaefinantsteenuste osutamine välismaal ei ole lihtne ja võib asjaomasele ettevõtjale osutada majanduslikult võimatuks. Kultuurilised erinevused seoses tarbijate riskivalmidusega, käitumine, kogemus ja finantsoskused võivad osutada liiga tähtsaks. Pangad teavad, et usaldus on rahandusvaldkonnas suhetes keskne aspekt. Seetõttu võivad nad eelistada võtta ühendust klientidega, kellel on ühesugused teadmised ja kelle ootusi nad mõistavad. Igal juhul aitab küsimusele nr 2 antud vastuses loetletud eeskirjade ühtlustamine sellele oluliselt kaasa.

4.2.2.1. Kindlustajate jaoks on elukoht oluline alljärgnevatel põhjustel.

Näiteks kodukindlustuse tingimuste ja hinna üle otsustamisel tuleb arvestada kohalikke tegureid, nagu kliimat ja seismograafiaga seonduvat. Ilma teatud kriitilise massita ei ole võimalik teenuseid sobivalt osutada. Aktuaaride mudelid hõlmavad kõrget veamäära, kui arvutamiseks kasutatavate sündmuste arv ei ole piisavalt suur. Riskide maandamisel edasikindlustuse kaudu hinnatakse edasikindlustamise mudelites riskide maandamist erinevalt, arvestades kohalikke olusid.

— Need elemendid muudavad kindlustusteenuste ja -toodete pakkumise välismaal keerulisemaks kui see on riikides, kus on tehingute arv piisav, ning seda ei tuleks lugeda klientide elukoha alusel diskrimineerimiseks.

⁽²⁶⁾ ELT L 266, 9.10.2009, lk 11.

⁽²⁷⁾ ELT L 319, 5.12.2007, lk 1.

⁽²⁸⁾ EÜT L 271, 9.10.2002, lk 16; ELT L 176, 27.6.2013, lk 338; ELT L 267, 10.10.2009, lk 7; ELT L 319, 5.12.2007, lk 1; (COM (2013) 547 final – C7-0230/2013 – 2013/0264 (COD)). Vt artikkel 59 ja artikli 60 lõige 3.

- Teatavate kindlustustoodete piiriülene pakkumine on väga keeruline, see on peaaegu võimatu juhtudel, kui kliendi tegelikud, nende toodetega rahuldatavad vajadused sõltuvad suurel määral kultuurilisest eripärast, käitumiserinevustest ning riskiteguritest, mis on rangelt riikliku iseloomuga.
- Arvesse tuleks võtta ka teenuste psühholoogilist aspekti. Kindlustusteenust osutatakse, kui klient kogeb tegelikult probleeme. Võib eeldada, et sel ajal vajab ta toetust ja mõistmist. Kui ta on sõlminud kindlustuslepingu interneti kaudu välismaal asuva ettevõtjaga ja võib-olla keeles, mis ei ole tema emakeel, võib ta tunda ennast ebakindlalt ajal, mil ta vajab toetust.
- Mõnes liikmesriigis eelistavad kliendid kahjustuste korral hüvitamist, kuid teistes liikmesriigis eelistavad nad kõige parandamist.

4.2.2.2. Toodete ülekantavuse parandamine

15. *Mida on võimalik teha ELi tasandil jaefinantstoodete – näiteks elukindlustuse ja eratervisekindlustuse – ülekantavuse hõlbustamiseks?*

4.2.2.2.1. Üldiselt on kindlustustooted, mis käsitlevad tasu või pelgalt väljamakset, lihtsamalt ülekantavad kui need, mis on seotud teenuse või nõude käsitlemisega.

4.2.2.2.2. Elukindlustustooted on juba mõningal määral ülekantavad selles mõttes, et klient on välismaale reisimise korral kaitstud, välja arvatud teatavatel juhtudel, kui ta läheb riskiriikidesse. Kohalik elukindlustus tagab talle samuti kaitse, olenemata sellest, kus ta asub. Kuid olukord on teine, kui kindlustusvõtja läheb teise riiki mitte reisijana, vaid alalise elanikuna. Sellisel juhul peaks ta saama oma kindlustuslepingut jätkata, muutes kindlustusmakset või lepingu katet. Need on kõik juhtumid, mil kindlustustoodetega antakse kindlaksmääratud summa.

4.2.2.2.3. Muud kindlustustooted ei ole iseenesest kergesti ülekantavad, sest nende tingimused on olemuslikult seotud riigi oludega. Näiteks tervisekindlustuse puhul sõltuvad toote omadused ja hind suurel määral kindlustuskattest, mida tagab riiklik tervishoiusüsteem konkreetses riigis.

4.2.2.2.4. Sellega seoses tekib ka mastaabi küsimus – toote kohandamine lähtuvalt kliendi konkreetsetest tegelikest tingimustest, mis tal välismaal elades võivad olla, on teoreetiliselt võimalik, kuid sellega võib kaasneda mastaabisäästuga saavutatud võimalustest loobumine. Toode oleks liialt kohandatud asjaomasele juhtumile ja toodet pakkuv üksus ei oleks enam tegelike kohalike tootepakkujatega konkurentsivõimeline. Parim võimalus oleks siinjuures edendada eri Euroopa riikides asuvate kindlustusettevõtjate vahelist koostööd.

4.2.2.3. Teine kindlustustoodete juhtum käsitleb kodu- ja sõidukikindlustust. Nende toodete puhul, mille raames pakutakse remonditeenust või käsitletakse liiklusõnnetusi, peavad kindlustusettevõtjal olema sõlmitud lepingud teenuseosutajatega kogu riigis, mis eeldab ettevõtte teatavat ulatust, et olla majanduslikult elujõuline. Teostatav võimalus oleks aga koostöö edendamine kohalike (kindlustus)ettevõtjatega selle teenuse osutamiseks muudes riikides.

4.2.2.4. Erialase vastutuskindlustuse piiriülese kättesaadavuse ja tunnustamise hõlbustamine

16. *Mida on võimalik teha ELi tasandil selleks, et hõlbustada teenuseosutajate jaoks erialase vastutuskindlustuse kättesaadavust ja selle piiriülest tunnustamist?*

4.2.3. Üks võimalus kohustusliku erialase vastutuskindlustuse kättesaadavuse võimaldamiseks piiriüleselt oleks kohustuslike erialase vastutuse summade ja tingimuste ühtlustamine.

4.2.3.1. Usalduse ja kindlustunde tagamine, et kasutada ära mujal Euroopas pakutavaid võimalusi

4.2.3.2. Erialase vastutuskindlustuse piiriülese kättesaadavuse ja tunnustamise hõlbustamine

17. Kas on vaja täiendavaid ELi tasandi meetmeid finantstoodete läbipaistvuse ja võrreldavuse parandamiseks (eelkõige digilahenduste abil), et suurendada tarbijate usaldust?

4.2.3.2.1. Komitee arvates oleks üks hea võimalus teadlikkuse suurendamiseks kasutada sõltumatuid veebisaite, mis annavad teavet ja võimaldavad võrdlusi konkreetsete toodete ja teenuste kohta, mida pakuvad erinevad teenusepakkujad eri liikmesriikides. Komitee toetab selleks otstarbeks loodud ametlikku veebisaiti, mida toetaks kas õiguslikul tasandil määratud administraator, nii et teenuseosutajad oleksid kohustatud ajakohastama teavet teatud aja järel, või võrgustik, mille on loonud liikmesriikide tarbijaorganisatsioonid. Eri veebisaitide võib siduda omavahel ühendatud detsentraliseeritud süsteemi abil.

Kui võrdlemiseks kasutatakse digilahendusi, peaksid platvormid andma selget teavet võrdväärtsete toodete kõrvutamiseks ja ka teavet riskide kohta, mis võivad kaasneda, kui tarbijad neid kasutavad. Kui erinevusi on rohkem kui platvorm võimaldab võrrelda (platvormide peamine raskuskese on tavaliselt hind), tuleks selgelt täpsustada omadused, mida ei võrrelda. Loetleda tuleks ka kõik olulised tingimused, mis on seotud toodete erinevustega. Tarbijaid tuleks selgelt hoiatada võrdlusplatvormide kasutamise seotud võimalike riskide eest (näiteks oma isikuandmete koondamisel).

4.2.3.2.2. Võrdlemine peaks hõlmama olulisi parameetreid ega tohiks olla eksitav. Isikuandmeid tuleks kasutada nii vähe, kui on vajalik tarbijatele kasuliku pakkumise esitamiseks, ning teave peaks olema esitatud selgelt ja kergesti mõistetaval viisil.

4.2.3.3. Õiguskaitsevahendite parandamine jaefinantsteenuste alal

18. Kas tuleks rakendada meetmeid tarbijate teadlikkuse suurendamiseks finantsteenuste sektori vaidluste kohtuvälise lahendamise Euroopa võrgustikust ja selle tulemuslikkusest seoses vaidluste kohtuvälist lahendamist käsitleva direktiivi rakendamisega?

4.2.3.3.1. Vaidluste kohtuvälise lahendamise on kohtumenetlusest oluliselt paindlikum – see on odavam, kiirem ja sisaldab palju vähem formaalsusi. Niisugune menetlus on iseäranis kasulik rahvusvaheliselt ning arvestades finantsteenuste piiriülese pakkumise – ja nõudluse – soovitatavat suurenemist, tuleks finantsteenuste sektori vaidluste kohtuvälise lahendamise Euroopa võrgustiku rolli edendada. Paraku on tarbijate teadlikkus kõnealuse võrgustiku pakutavate võimaluste kohta praegu suhteliselt väike ja selle suurendamiseks on vaja võtta meetmeid. Peale selle kuulub võrgustikku 28 ELi liikmesriigist vaid 22⁽²⁹⁾. Kui olukord ei muutu, ei saa finantsteenuste sektori vaidluste kohtuvälise lahendamise Euroopa võrgustikku ilmselt kasutada finantsteenuste ühtse turu väljakujundamist hõlbustava taristuna. Seetõttu tuleks hoolikalt kaaluda regulatiivsete nõuete võimalusi.

19. Kas tarbijail on piisav juurdepääs rahalisele hüvitisele ebasobivate finantstoodete ja kindlustuse müügi korral? Kui ei, siis mida oleks võimalik teha selle tagamiseks, et see nii oleks?

4.2.3.3.2. Enamikul juhtudest niisugune juurdepääs puudub. Ebasobivate toodete müügi põhimõtet ei mõisteta endiselt suurel määral ja seda ei kohaldata tegelikkuses selle ebaselge sõnastuse ja reguleerivate asutuste kogemuste puudumise tõttu⁽³⁰⁾. Paljudes kohtades on katsed määrata kindlaks finantstoodete sobilikkus kliendile vaid vormitäide ning nende tulemusel ei valita välja klientide jaoks kõige sobivamat toodet.

⁽²⁹⁾ Finantsteenuste sektori vaidluste kohtuvälise lahendamise Euroopa võrgustikku kuuluvad praegu 56 liiget 22 liikmesriigist ja uued organisatsioonid esitavad pidevalt liikmeks saamise taotlusi – protsess, mis eeldavasti pärast tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi vastuvõtmist kiireneb (suurettevõtete ja rahvusvaheline direktiiv, mis käsitleb teabedokumentide päringute jõustamise menetlust, 28. veebruar 2014).

⁽³⁰⁾ Täpsemalt on eksitavate pakkumiste tegemise mõistet selgitatud punktis 3.7. See probleem lahendatakse osaliselt finantsinstrumentide turgude direktiivi rakendamisega ja selles kindlat tüüpi toodetele ette nähtud stabiilsuskatsega. Vt joonealune märkus 3.

4.2.3.3.3. Juurdepääsu rahalisele hüvitisele on võimalik tagada, kui kasutusele võetakse mõiste „ebasobivate toodete müük” ühtne, täpne ja praktiline määratlus ning kehtestatakse üleeuroopaline reguleeriv tava niisuguse müügi eest karistamiseks⁽³¹⁾.

4.2.3.4. Ohvrite kaitse liikluskindlustusandjate maksejõuetuse korral

20. *Kas on vaja meetmeid selle tagamiseks, et liiklusõnnetuste ohvritele laienevad teiste liikmesriikide tagatisfondid, kui kindlustusandja muutub maksejõuetuks?*

4.2.3.5. Hispaanias on näide heast tavast. Hispaania üksus Consorcio de Compensación de Seguros tegutseb kindlustusandjana juhul, kui ükski kindlustusettevõtja ei võta omaks riski või kui kindlustusettevõtja puudub üldse – näiteks maksejõuetuse korral – ja ta täidab alati abifunktsiooni. Selle üksuse tagatis kehtib ainult Hispaania üksustele. Et tagada liiklusõnnetuste ohvritele ühesugune kaitse, peab komisjon nõudma samasugust tagatissüsteemi kõikides liikmesriikides. Ta võiks kavandada sarnase vahendi laiendamist Euroopa riikidesse, kus seda ei ole.

4.2.3.6. Lisakindlustuse läbipaistvuse ja võrreldavuse suurendamine

21. *Milliseid täiendavaid meetmeid saaks rakendada kindlustuse lisatoodetega seotud läbipaistvuse suurendamiseks ja selle tagamiseks, et tarbijatel oleks võimalik teha selliste toodete ostmiseks teadlikumaid otsuseid? Kas autorendisektori puhul on vaja lisatoodete suhtes konkreetseid meetmeid?*

4.2.3.6.1. Uue kindlustustoodete turustamise direktiiviga⁽³²⁾ on suurendatud teabe läbipaistvuse nõudeid kindlustustoodete turustajatele, sealhulgas lisakindlustuse vahendajatele – ehkki teatavate piirangute (künniste) alusel. Peale selle võttis 2015. aastal viis suurimat autorendiettevõtjat endale kohustuse parandada oma veebisaite, et teavitada tarbijaid paremini valikulistest nõudest loobumistest ja kindlustustoodetest. Need on head edusammud. Liikmesriikidel on kindlustustoodete turustamise direktiivi ülevõtmiseks siseriiklikku õigusesse aega kuni 23. veebruarini 2018 ja seetõttu on veel liiga vara öelda, kas täiendavaid meetmeid on vaja. Samal ajal on komisjonil soovitatav jälgida, kas autorendiettevõtjad on oma kohustusi täitnud, kuna tegemist ei ole pelgalt kindlustustootega, ning kaaluda täiendavaid meetmeid läbipaistvuse parandamiseks ja tarbijate kahju ärahoidmiseks.

4.2.3.6.2. Autorendisektori puhul on oluline arvesse võtta asjaolu, et lisakindlustustoodete nõuded sõltuvad sageli rentija riskiprofilist (mis on tavaliselt seotud krediitkaardi limiidiga), liikluskindlustusnõuete suhtarvust või muudest liikmesriigi turu omadustest. Igal juhul on lepingueelne teave ja pakkumiste võrreldavaks muutmise jõupingutused tarbijatele tähtsad ja seetõttu oleks soovitatav oodata, kuni direktiivis sätestatud nõuded on täielikult kehtestatud, et analüüsida vajadust täiendavate meetmete järele.

4.3. Uute turuvõimaluste loomine teenuseosutajatele

4.3.1. Digiteerimisest tulenevate raskuste ületamine ja võimaluste rakendamine

4.3.1.1. Ettevõtete abistamine digiteerimise paremal ärakasutamisel

22. *Mida on võimalik teha ELi tasandil ettevõtete toetamiseks uuenduslike digitaalsete finantsteenuste loomisel ja pakkumisel kogu Euroopas, tagades seejuures kohasel tasemel turbe ja tarbijakaitse?*

4.3.1.1.1. Komitee väljendab heameelt uuenduslike digitaalsete finantsteenuste edendamise üle kogu Euroopas. Kuid ta tunnistab, et pangad on suurimad finantsteenuste pakkujad ja ka neid tuleks julgustada võtma kasutusele digipöörde pakutavaid võimalusi. Selleks peavad neile kehtima samasugused eeskirjad nagu nende konkurentidele, kes pakuvad sarnaseid teenuseid, mistõttu oleks vaja läbi vaadata pankade reguleerimise peamised tasandid paljudes valdkondades, et tagada võrdväärsed konkurentsitingimused järgmistes küsimustes:

⁽³¹⁾ ELT C 271, 19.9.2013, lk 61 ja ELT C 18, 19.1.2011, lk 24.

⁽³²⁾ ELT L 26, 2.2.2016, lk 19.

- usaldatavusnõuded;
- makseteenuste osutamine;
- kliendi tundmise nõuete kohaldamine ja rahapesu tõkestamise eeskirjad;
- soovitusel maksete turvalisuse kohta;
- ülimoodne elektrooniline turvalisus.

4.3.1.2. Elektroonilise allkirja ja isiku tuvastamise võimaldamine

23. *Kas on vaja täiendavaid meetmeid rahapesuvastast võitlust käsitlevate õigusaktide kohaldamise täiustamiseks ELi tasandil, eelkõige selle tagamiseks, et teenuseosutajail oleks võimalik tuvastada klientide isikut eemalt, säilitades samas praeguse raamistiku nõuded?*

4.3.1.2.1. E-identimise eeskirjad ning kliendi tundmise ja rahapesuvastase võitlusega seotud nõuded on endiselt erinevad. Kehtivate eeskirjade kohaselt on isiku püsikliendiks võtmiseks vaja isik tuvastada ja isikut hinnata. Niisuguste nõuetega piiratakse täielikult digitaalsete finantsteenuste arendamist, tekitatakse olulisi takistusi uute klientide vastuvõtmisel ja suurendatakse kulusid.

4.3.1.2.2. Vaja on täiendavaid meetmeid, et kõrvaldada kitsaskohad, mis tekivad üleeuroopalise e-identimise ja elektroonilise allkirja mehhanismi puudumisest liikmesriikide tavade erinevuste tõttu. Ehkki eeskirjadega kehtestatakse liikmesriikidele ühised normid digitaalallkirjadele, takistab nende piiriülest tunnustamist see, kuidas kohalikud ettevõtjad neid eeskirju kohaldavad. Kohalikud digitaalsed ettevõtjad ei ole omavahel ühendatud ning see piirab nende suutlikkust pakkuda Euroopa tarbijatele täielikult digiteeritud finantsteenuseid.

24. *Kas on vaja täiendavaid meetmeid e-identimise ja e-allkirjade juurutamise ning kasutamise soodustamiseks jaefinantsteenuste valdkonnas, sh turbenõuete seisukohast?*

4.3.1.2.3. Jah, vaja on meetmeid, mis käsitlevad järgmist:

- sõltumatute sertifitseerimisasutuste loomise toetamist, et tuvastada digitaalsete klientide isikusamasus ja uurida klientide isiku tunnustamist;
- eeskirjade vastuoluliste aspektide selgitamist seoses isiku digitaalse tuvastamisega ning rahapesuvastast võitlust ja kliendi tundmist käsitleva korraga;
- koostöö loomist finantsettevõtjate ning Euroopa ja riiklike reguleerivate asutuste vahel, et arendada digitaalsete allkirjade identimise ühiseid norme, mida kohaldatakse ka avaliku sektori asutustele ja finantsettevõtjatele;
- võimaluse kaalumist võtta kasutusele ühtne Euroopa digitaalse identimise ja digitaalsete allkirjade süsteem, mille põhjal saavad lõppkokkuvõttes tuvastada tarbija isikut ka finantseerimisasutused.

4.3.1.3. Finantsandmete juurdepääsetavuse ja kasutatavuse parandamine

25. *Millised andmed on teie arvates krediitvõimelisuse hindamiseks vajalikud?*

4.3.1.3.1. Ehkki puudub üldine kokkulepe selle suhtes, milliseid kliendi rahandusliku olukorra asjaolusid tuleks kasutada krediitvõimelisuse hindamiseks, kasutavad võlausaldajad oma eksperdi hinnanguid ja sisemeetodeid, et hinnata ja hallata iga üksiku juhtumit. Seetõttu tuleks vältida algatusi, mille alusel kohustatakse pankasid ja muid krediitiasutusi jagama töödeldud andmeid, mille nad on saanud oma klientide krediitvõimelisuse kohta. Samal ajal võiks jagada töötlemata andmeid – asjaomase kliendi nõusolekul ja kooskõlas ELi andmekaitse normidega. See parandaks krediitvõimelisuse hinnangu te võrreldavust.

26. Kas isiklike finants- ja mittefinantsandmete suurenenud kasutus ettevõtetes (sh traditsiooniliselt finantssektorivälistes ettevõtetes) nõuab täiendavaid meetmeid teenuste osutamise hõlbustamiseks või tarbijakaitse tagamiseks?

4.3.1.3.2. Finantseerimisasutused püüavad õppida paremini tundma klientide käitumist, et nad saaksid edukamalt mitmekesistada ja isikustada oma tooteid ja teenuseid. Kuid puuduvad selged eeskirjad selle kohta, kuidas kogutud andmeid tuleks kasutada, ka juhul, kui tarbija on andnud oma nõusoleku. Komitee arvates oleks hea parandada eeskirjade kohaldamise selgust selles valdkonnas, et tagada tarbijate kaitse ja samal ajal võimaldada tarbijatel saada kasu finantsvaldkonna uuendustest.

27. Kas kindlustusnõuete väljavõtete vormi, sisu ja kättesaadavust puudutavaid nõudeid tuleks karmistada (nt seoses hõlmatud ajavahemiku või sisuga) selle tagamiseks, et ettevõttele oleks võimalik osutada teenuseid piiriülevalt?

4.3.1.3.3. Kindlustustehingute väljavõtte sisaldab kliendi tundlikke isikuandmeid. Kodukindlustusettevõtja ei tohi edastada seda teavet mitte ühelegi sidusrühmale, vaid ainult tegelikule kliendile. Nende andmete edastamine uuele kindlustusettevõtjale sõltub kliendi otusest. See ei kujuta endast takistuse loomist piiriülestele teenustele, kuna klient võib oma kindlustustehingute väljavõtte edastada riiki, kuhu ta soovib. Samal ajal peaks komisjon uurima Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve abil võimalusi, kuidas edendada kindlustusettevõtjate vahelise nõuete väljavõtete vahetamise standardimist ja *bonus-malus* süsteemide omaksvõtmist.

4.3.1.4. Müügijärgsete teenuste osutamise hõlbustamine

28. Kas on vaja täiendavaid meetmeid ettevõtete toetamiseks lepingujärgsete teenuste osutamisel teises liikmesriigis ilma tüürettevõtja või esinduseta?

4.3.1.4.1. Lepingujärgsed teenused teises liikmesriigis ei tohiks erineda teenustest, mida osutatakse riigis, kus asjaomaseid tooteid pakutakse. See tähendab seda, et kõnealust toodet ja seotud lepingujärgseid teenuseid tuleks lugeda finantstoodete piiriülese pakkumise seisukohast üheks üksuseks. Selle põhimõtte kohaldamine tuleb tagada, sest muidu asetatakse tarbijad ebavõrdsesse olukorda. Oluline on, et asjaomased reguleerivad asutused jälgiksid selle põhimõtte kohaldamist.

4.3.1.4.2. Platvormid, mis toetavad ettevõtjaid toodete pakkumisel piiriülevalt, peaksid hõlmama ka lepingujärgsete teenuste osa. Praktiline viis, kuidas ettevõtjad saaksid niisuguseid lepingujärgseid teenuseid pakkuda, oleks julgustada neid moodustama rühmi ja tegema koostööd, et saavutada piisav tegutsemise ulatus.

4.3.1.5. Üksikisikute maksevõimetuse, vara hindamise ja finantstagatistest tulenevate kohustuste täitmisele pööramise menetluste ühtlustamise suunas

29. Kas on vaja täiendavaid meetmeid, et ergutada laenuandjaid pakkuma hüpoteek- ja muid laene piiriülevalt?

4.3.1.5.1. Selle valdkonna peamine probleem puudutab võlgade sunniviisilist sissenõudmist juhul, kui laenuvõtjad ei täida oma krediitilepingu kohustusi. Seda arvestades ei pea laenuandjad piiriüleste hüpoteeklaenu andmist praegu huvipakkuvaks ettepanekuks ja seega on vaja täiendavaid meetmeid, et elavdada ELi ühtset turgu selles valdkonnas.

4.3.1.5.2. Hüpoteegid ja laenud on finantstooted, mille piiriülest turustamist raskendavad arvukad tõkked, mida on keeruline kõrvaldada. Eri finantsteenuste hulgas on tõenäoliselt just need tooted need, mille tõkete kõrvaldamine võtab kõige kauem aega. Seetõttu on praegu parem suunata esialgsed jõupingutused muudele jaefinantsteenustele, mille puhul on tõkkeid vähem, ning nendega aktiivselt töötades saada praktilisi kogemusi ja hoogu.

4.3.2. Õigusaktidest tulenevate nõuete täitmine vastuvõtvates liikmesriikides

4.3.2.1. Ettevõtete jaoks teistes liikmesriikides kohalduvate juriidiliste nõuete täitmise lihtsustamine

30. Kas ELi tasandil on vaja meetmeid, et teha kättesaadavaks praktiline abi liikmesriikide valitsustelt ja pädevatelt ametiasutustelt (nt ühtsete kontaktpunktide kaudu), et hõlbustada finantsteenuste piiriülest müüki, eelkõige uuenduslike ettevõtete ning toodete puhul?

4.3.2.1.1. ELi õigusaktide kohaldamine on eri liikmesriikides paljudes valdkondades – näiteks investeerimistoodete pakkumisel, aga mitte ainult – ebaühtlane ja vastuoluline. Seetõttu on vaja otsida abi liikmesriikide ametiasutustelt, et lõpetada üleregleerimine.

Hea algatus on ka siseturu probleemide lahendamise võrgustik (SOLVIT), mis toetab ELi tasandil ettevõtteid, kui neil tekib probleeme ametiasutustega, kes ei kohalda ELi õigust nõuetekohaselt, ning ühtsed kontaktpunktid pakuvad abi ettevõtjatele kohustuste täitmisel, mis neil on teenuste piiriülese osutamise korral⁽³³⁾.

4.3.2.1.2. SOLVITi kogemuste põhjal on mõistlik teha jõupingutusi, et leida lahendus, mis on konkreetselt suunatud finantstoodetele ning paremale koostööle ja kooskõlastamisele riiklike reguleerivate asutuste vahel, sealhulgas reguleerivate asutuste abi uuenduslikele ettevõtetele, et viimased oma kohustusi mõistaksid.

31. Millistest meetmetest oleks enim abi selle hõlbustamiseks, et ettevõtted saaksid kasutada ära asutamisevabadust ja teenuste osutamise vabadust uuenduslike toodete puhul (nt päritoluriigi ning vastuvõtva riigi järelevalveasutuste ühtlustatum koostöö)?

4.3.2.2. Asutamisevabaduse täielik ärakasutamine

Kindlustusettevõtjate puhul on kohalik esindatus sageli vajalik, et omada paremat ülevaadet kohapealsetest riskidest ja tarbijatest. Seepärast on nii kindlustusettevõtjate kui ka vastastikkuse alusel tegutsevate kindlustusettevõtjate jaoks kohapealne asutamisevabadus ülimalt oluline. Asjaolu, et puudub üleeuroopaline sotsiaalsete ettevõtete (sh vastastikkuse alusel tegutsevad kindlustusettevõtjad) tunnustamine, tõkestab selliste ettevõtete loomist liikmesriikides, kus neid ei tunnustata, mis omakorda takistab nende piiriülest arengut ning turgude ja konkurentsi arengut. Komitee kutsus komisjoni, Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Parlamenti ja liikmesriike üles avaldama survet vastastikkuse abi mudeli tunnustamisele Euroopa Liidus.

4.3.2.3. Autonoomse või rangemalt ühtlustatud kogu ELi hõlmava korra loomine

32. Milliste jaefinantsteenuste puhul võiksid standardimine või vabatahtlikud skeemid olla liikmesriikide õigusaktide erinevuste ületamisel kõige tulemuslikumad?

4.3.2.3.1. Piiriülese levitamise seisukohast vajavad tähelepanu järgmised küsimused:

- klientide identifitseerimine elektrooniliste sertifikaatide põhjal. Komitee on veendunud, et finantsteenuste piiriülese osutamise korral tuleks tunnustatud elektrooniliste sertifikaatide väljastajate registrit pidada ELi tasandil (näiteks võiks seda teha Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve);
- võimalus, et finantsteenuste pakkujad teavad klientide laenuandmeid. ELi tasandi krediidiregistri pidamine on finantsteenuste, eriti laenu andmise teenuste piiriülese pakkumise jaoks otsustava tähtsusega;
- laenu andmisel panditud tagatise arestimisega seotud menetlused. Vahendid ja jõupingutused tuleks suunata ühtse ELi õigusraamistiku loomisele tagatisest tulenevate kohustuste täitmisele pööramiseks finantsteenuste piiriülese osutamise korral;
- kindlustustoodete puhul saab kergemini standardida tooteid, mis pakuvad hüvitist. Klient saab raha olenemata sellest, kus ta asub. Ettevõtte peab olema vaid võimalus hinnata riski. Elukindlustus on hea näide. Kuid nende kindlustustoodete puhul, mis pakuvad teenust (nt kahju parandamise teenust), ei ole standardimine ja ülekanndamine võimalik. Eelkõige vastab see tõele selliste toodete puhul nagu tervisekindlustuse tooted.

⁽³³⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_et.htm.

33. Kas on vaja täiendavaid ELi tasandi meetmeid seoses „riski asukoha” põhimõttega kindlustusalastes õigusaktides ja „üldise huvi” eeskirjade täpsustamist kindlustussektoris?

4.3.2.3.2. Riski asukoht on tavaliselt kindlustatud isiku alaline elukoht, välja arvatud mõningatel juhtudel kinnisasjade puhul, millisel juhul on see hoone asukoht. See põhimõte on üldiselt kogu maailmas ühesugune ning sellega kaasneb asjaomastele isikutele õiguslik ja maksualane mõju. Komitee on veendunud, et riski asukoha põhimõte täidab eesmärgi. Kuid ta mõistab, et üldise huvi eeskirjad on vaja läbi vaadata, sest need annavad liikmesriikidele võimaluse ülereguleerimiseks, mis tõenäoliselt kindlustustoodete piiriülest turustamist takistab.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Autoriõiguse euroopalikuma ja aja nõuetele vastava raamistiku suunas””

[COM(2015) 626 final]

(2016/C 264/06)

Raportöör: Denis MEYNENT

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

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Autoriõiguse euroopalikuma ja aja nõuetele vastava raamistiku suunas””

[COM(2015) 626 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 13. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 216, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 10.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab kahetsusväärseks, et komisjon ei tee kõnealuses teatises konkreetsemaid ettepanekuid ning piirdub arengusuundade loetlemisega, väljendamata oma seisukohta. See raskendab struktureeritud arutelu.

1.2 Autoriõigus on peamine vahend, mis tagab kaitse ja õiglase tasustamise nii autoritele kui ka neile, kes osalevad teoste ja etteastete levitamisel ühendatud digitaalsvõrkudes.

1.3 Komitee innustab ratifitseerima kiiresti Marrakeši lepingut. Prioriseerida tuleks ka erandeid hariduse, teadusuuringute ja teadmiste jagamise valdkonnas. Komitee toetab ka orbeste digiteerimist.

1.4 Komitee on seisukohal, et isiklikuks tarbeks kopeerimise valdkonnas on Euroopa tasandil ühtlustamine võimalik ja soovitatav. Suur osa tulust, mis saadakse isiklikuks tarbeks kopeerimise tasust, tuleks loogiliselt võttes suunata kirjandus- ja kunstiteoste rahastamiseks, kultuurilise mitmekesisuse edendamiseks ning ühiste hüvede arendamiseks, näiteks hariduse ja teadusuuringute valdkonnas.

1.5 Komitee soovib kehtestada õigusliku raamistiku, mis soodustab autoriõigusega kaitstud teoste loomist ning võimaldab samas uutel litsentsimismudelitel ja uutel ärimudelitel anda panuse Euroopa ühtse turu ülesehitusse, säilitades samal ajal lepinguvabaduse ning autorite ja loovisikute täieliku õiguse oma tööst saadavale tulule.

1.6 Komitee leiab, et määrus on parim vahend digitaalse ühtse turu ülesehitamiseks. Samuti tasuks konsolideerida olemasolevad õigusaktid.

1.7 Komitee innustab komisjoni koostama uuringuid ja põhjalikke uurimusi vabade litsentsidega seotud ärimudelite kohta, nende praeguse ja võimaliku majandusliku tähtsuse, tulu ja töökohtade kohta, mida nad võivad luua eri valdkondades, ning võimalike õigusaktide ettepanekute kohta, mis oleksid vajalikud nende edendamiseks ja kasutamiseks.

1.8 Komitee leiab, et Euroopa kultuuriline mitmekesisus on Euroopa identiteedi kese ning seda tuleks liikmesriikides soodustada ja edendada.

1.9 Autoriõiguste rikkumise vastases võitluses tuleks esmajärjekorras teha lõpp ning määrata karistused kaubanduslikul eesmärgil toime pandavatele rikkumistele. Selleks on vajalik koostöö ja teabevahetus liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja kohtuorganite vahel.

1.10 Lahendada tuleb veebikeskkonnas väärtuse ülekandmisega seondud probleem, et praegu saavad kasu isehakanud vahendajad, kellel puudub autorite nõusolek ja kes väldivad neile tasu maksmist.

2. Komisjoni ettepanekud

2.1 Käsitleva tegevuskava eesmärk on Euroopa autoriõiguse eeskirjade ajakohastamine. Komisjon toob oma teatises välja digitaalse ühtse turu strateegia rakendamiseks vajalikud põhielemendid: laiendada juurdepääsu loomesisule kogu Euroopa Liidus, näha ette autoriõiguse erandid, luua õiglasem turg ja võidelda kaubandusliku eesmärgiga piraatluse vastu, innustades samas autoriõiguse eeskirjade ühtlustamist pikas perspektiivis.

2.2 Teatis hõlmab muu hulgas määruse ettepanekut veebisisuteenuste piiriülese kaasaskantavuse kohta⁽¹⁾. Sellest saaks Euroopa tarbijate uus õigus, mis peaks jõustuma 2017. aastal, mil Euroopa Liidus kaotatakse ka rändlustasud.

3. Sissejuhatus

3.1 Digitaalse sisu piiriülene liikumine ELis on väga tagasihoidlik (4 % kogumahust), kuna suurem osa digitaalteenustest asub USAs ning ülejäänud liikumine toimub riikidesiselt. Praegu on Euroopa digitaalne ühtne turg väga nõrgalt arenenud. Takistused püsivad ning tõkestavad eelkõige kultuurivahetust paljude Euroopa keelevähemuste jaoks, keda eraldavad ühest ja teisest küljest mitmed riigipiirid.

3.2 Oma programmis „Euroopa uus algus“⁽²⁾ seadis Euroopa Komisjoni president esmatahtsale kohale suure ühendatud digitaalse turu loomise kõigi liikmesriikide jaoks ilma riigipõhise diskrimineerimiseta.

3.3 Autoriõigus on loomingulise tegevuse õiguslik tugi ning autorite, loovisikute, esitajate ja teiste õiguste omajate tasustamise alus. Üldisemalt öeldes on see kogu kultuuri- ja loometegevuse ning tööstuse ökosüsteemi alus. Autoriõigus on territoriaalset laadi õigus, mis erineb liikmesriigiti. Sellega antakse ainu- ja materiaalsoo õigused õiguse omajatele, kes saavad tulu mitte üksnes litsentsitasu näol, vaid ka tulenevalt asjaolust, et teos võidakse kopeerida teistele kandjatele või anda litsentsisaaja poolt kolmandatele isikutele, ilma vajaduseta tõestada, et niisugune koopia tegelikult valmistati (isiklikuks tarbeks kopeerimise tasu ning selliste tühjade andmekandjate maksustamine, mida võidakse kasutada ebaseadusliku koopia tegemiseks). Mõnel pool liigitatakse kasutajate poolt heas usus ja ausalt sooritatud tegusid isegi kuritegudeks, samal ajal kui teistes riikides on sellised teod lubatud.

3.4 Autoriõiguse erandid ja piirangud on kõikides riikides minimaalsed. Autoriõigus töötati välja trükitööstuse ajastul ja selle ajastu tehnoloogiate jaoks – eelkõige raamatute ning seejärel ajalehtede ja ajakirjade kirjastamist ning muusikateoste avaldamist silmas pidades. Seetõttu ei ole see enam täielikult kooskõlas pidevalt areneva digitaalkeskkonna ja omavahel ühendatud lairibavõrkudega ning nõuab täpsustamist. Muudes valdkondades, nagu muusikale ja audiovisuaalteostele juurdepääsu võimaldavad uued tavad, on suurenenud õiguste haldamise keerukus, mis tuleneb seaduste killustatusest – küsimus, mis peaks olema lahendatud autoriõiguse kollektiivset teostamist käsitleva uue direktiiviga⁽³⁾. Vahaplaadist DVD-ni olid muutused väga väikesed, eelkõige levitamise või teoste laenutamise valdkonnas. Uued tehnoloogiad tõid kaasa paradigma muutuse ja peaaegu kõik plaate ja DVD-sid müüvad kauplused kadusid ning asendati uute levitamise ja digilaenu vormidega. Sama kehtib ka filmide, televisiooni ja muude kunstivormide puhul, mida on võimalik veebis levitada.

3.5 Kohaldatava õiguse suhteliselt tagasihoidlik areng ei võimalda täielikult ära kasutada kõiki võimalusi, mida pakub teoste ja immateriaalse loomingu digiteerimine ja ringlemine üha kiiremini arenevas ja kõikjale levivas internetis.

⁽¹⁾ COM(2015) 627 final (vt käesoleva Euroopa Liidu Teataja lk 86).

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_fr_0.pdf.

⁽³⁾ ELT L 84, 20.3.2014, lk 72; ELT C 44, 15.2.2013, lk 104.

4. Üldmärkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab kahetsusväärseks, et komisjon ei tee kõnealuses teatises konkreetsemaid ettepanekuid ning piirdub arengusuundade loetlemisega, väljendamata oma seisukohta. See raskendab struktureeritud arutelu.

4.2 Oma 26. oktoobri 2006. aasta arvamuses ⁽⁴⁾ kutsus komitee komisjoni üles tegema ettepanekuid, et edendada ja kaitsta eelkõige selliseid vabu litsentse nagu LGPL (Lesser General Public Licence ehk vähem üldine avalik litsents) tehnilise dokumentatsiooni jaoks või „Creative Commons” kirjandus- ja kunstiteoste jaoks. Vaatamata kõnealuse küsimuse tähtsusele – väga suur osa serveritest ja serverifarmidest maailmas tegutseb selliste vabade litsentside alusel nagu Debian, või üldine avalik litsents GPL GNU/Linux puhul – tuleb märkida, et komisjon ei ole siiani esitanud ühtegi sellekohast ettepanekut.

4.3 See takistab andmete ja teenuste piiriülese liikumise arengut Euroopa ühtsel turul. Litsentsid „Creative Commons” ja üldkasutatavus kujutavad endast tegelikult uut universaalset ruumi, mis on tekkinud tänu digiteerimisele ja ühendatud võrkudele, samal ajal kui autoriõiguse killustatus loob riikidevahelisi tõkkeid ja takistab piiriülest kaubandust.

4.4 Autoriõigus peab aitama vabastada interneti erakordset potentsiaali ühelt poolt autorite ja loovisikute jaoks ja teiselt poolt kasutajate jaoks, mitte nende tegevust piirama ja takistama. ELi õigusaktid peaksid aitama kõrvaldada võimalikult palju takistusi, mis raskendavad piiriülest kultuurivahetust vähemuskeelte jaoks Euroopa Liidus ning hõlbustama juurdepääsu teenustele ja teostele.

4.5 Selle asemel, et sellist arengut karta, peaksid õiguste omajad pigem pakutavatest võimalustest kinni haarama. Vaba ei tähenda automaatselt tasuta ning vaba tarkvara võimaldab näiteks kasutada erinevat ärimudelit, mis põhineb teenusel ja loob töökohti, erinevalt mõnest praegusest tavast, mis seavad esikohale omaniku kasumi ja tema õiguskaitse.

4.6 Komitee kutsub komisjoni veel kord üles koostama uuringuid ja põhjalikke uurimusi vabade litsentsidega seotud ärimudelite kohta, nende praeguse ja võimaliku majandusliku tähtsuse, tulu ja töökohtade kohta, mida nad võivad luua eri valdkondades, ning võimalike õigusaktide ettepanekute kohta, mis oleksid vajalikud nende edendamiseks ja kasutamiseks.

4.7 Sellised kogemused nagu teaduslike tööde, riiklike toetuste abil läbi viidud teadusuuringute kokkuvõtete ja ülikooli kursusematerjalide, sh kõigi Massachusetts Institute of Technology (MIT) kursusematerjalide kättesaadavaks tegemine internetis vabade litsentside alusel, et kompenseerida kõrgharidusega seonduvaid ebaproportsionaalseid kulusid teatud riikides, väärivad suurt tähelepanu ja analüüsi, et neid võimaluse korral ELis rakendada (laialt avatud e-õpe). Nii saavad kõrgharidusest ja kultuurist ühised hüved, mis soodustavad sellise teadmusühiskonna loomist, mille arengut me ELis soovime.

4.8 Tootmisviis muutub ning immateriaalsed kaubad ja teenused, mida levitatakse ühendatud võrkudes, pakuvad majandusarengu, töökohtade loomise ja uuenduslike ettevõtjate jaoks uusi võimalusi. Tarbimismudelid on hakanud muutuma ja need uued mudelid tungivad kiiresti peale. Vaatamata sellele tuleb tunnistada, et praeguste immateriaalsete teenuste pakujate seisukohast Euroopa ühtset turgu veel ei eksisteeri. See sõltub eelkõige liikmesriikide erinevatest eelistustest ja kultuuritavadest, tarbijate kõneldavast keelest ja autoriõiguse killustatusest, mis ei hõlbusta Euroopa turu arengut ega multiterritoriaalsete või isegi Euroopa litsentside loomist.

4.9 Komitee soovib kehtestada õigusliku raamistiku, mis soodustab autoriõigusega kaitstud teoste loomist ning võimaldab samas uutel litsentsimismudelitel ja uutel ärimudelitel anda panuse Euroopa ühtse turu ülesehitusse, säilitades samal ajal lepinguvabaduse ning autorite ja loovisikute täieliku õiguse oma tööst saadavale tulule. Need uued mudelid võivad olla välja töötatud samal ajal Maailma Intellektuaalse Omandi Organisatsiooni autoriõiguse lepingus sisalduvate mudelitega. Kõnealune teema peaks olema komisjoni poolt 2015. aasta mais väljakuulutatud digitaalarengu tegevuskava ning käsitletava autoriõiguse ajakohastamise kava lahutamatu osa.

⁽⁴⁾ ELT C 324, 30.12.2006, lk 8.

4.10 Veel üks takistus on erandid. Komitee kutsub liikmesriike üles ratifitseerima võimalikult kiiresti Marrakeši lepingu, millega kehtestatakse erand pimedatele ja vaegnägijatele. EL allkirjastas selle lepingu, kuid selle jõustumiseks on vaja, et kõik liikmesriigid selle eraldi ratifitseeriks. Komitee soovib komisjonil järgida Euroopa Parlamendi 9. juuli 2015. aasta arvamust ja innustada liikmesriike võimalikult kiiresti ratifitseerima selle olulise lepingu, mille suhtes oli väga raske kokkuleppele jõuda, võttes arvesse mõne sidusrühma konservatiivseid seisukohti. Lisaks sellele kutsub komitee Euroopa Ülemkogu üles tegema kõik selleks, et kiirendada ratifitseerimisprotsessi.

4.11 Samuti tuleb tõhustada selliste teoste tootmist, mis on juurdepääsetavad pimedatele ja vaegnägijatele, arvestades, et praegu jääb 95 % raamatutest neile kättesaamatuks.

4.12 E-lugeri kiiret levikut ja uute andmekandjate mitmekesisust silmas pidades tuleks võtta arvesse teisi võrgustike ja digiajastuga seonduvaid erandeid, eelkõige seoses riiklike teadusuuringute, ülikoolide ja avalike raamatukogude digiteeritavate avalikku omandisse kuuluvate kirjandusteoste või orbeoste ning e-raamatute ning audio- ja videokandjate laenamisega. Samal ajal tuleb märkida, et teatud tehnoloogia-sektorid üritavad saada uuesti kaitse alla seda, mis kuulub juba avalikku omandisse, piirates juurdepääsu äristrateegiate eesmärgil.

4.13 Samuti takistavad teoste levitamist geograafilised piirangud. See mõjutab kõiki potentsiaalseid kasutajaid, kuid eelkõige arvukaid keelevähemusi ELis, mis tuleneb ELi poliitilise ja keelelise kaardi erinevustest, mis on ajalooline pärand ning 19. ja 20. sajandi sõdade tagajärg. Populistlike ja natsionalistlike hoiakute esilekerkimine nõuab kõnealusele probleemile kiireloomulise poliitilise lahenduse leidmist. Euroopa piirkondlike ja vähemuskeelte harta on küll laialdaselt ratifitseeritud, kuid näiteks piirkondlikes keeltes edastatavate telesaadete kultuurilist mõju vähendavad oluliselt praegused tõkked.

4.14 Komitee leiab, et Euroopa kultuuriline mitmekesisus on Euroopa identiteedi kese ning seda tuleks liikmesriikides soodustada ja edendada.

4.15 Komitee jaoks on need küsimused esmatähtsad. Ta innustab Euroopa Komisjoni kaaluma komitee ettepanekuid, mis on kooskõlas autoriõiguse valdkonnas kehtivate rahvusvaheliste lepingutega ning võivad avada uusi võimalusi ELi digitaalse ühtse turu elluviimisel.

5. Konkreetsete märkused

5.1 Lähitulevikus on vajalikud olulised muudatused, mis on kooskõlas 2015. aasta mais avaldatud 16 algatuse strateegiaga, ning eelnenud üldmärkustega, milles tehakse ettepanek uueks suuremaks algatuseks, et edendada ühiseid hüvesid, koostalitlusvõimet ning piiriüleseid suhteid ja vabasid litsentse. Oma arvamustes digitaalse lepinguõiguse (INT/775) ning ühistarbimise ja iseregulatsiooni kohta (INT/779) tunnistab komitee autoriõiguse tähtsust sidusrühmade õiguste asjakohasel määramisel digilepingute sõlmimise ja ühistarbimise raames.

5.2 Komitee võtab huviga teadmiseks komisjoni selge märkuse selle kohta, et ELi autoriõiguse eeskirju tuleb kohandada nii, et kõik turuosalejad ja kodanikud saaksid kasu selle uue keskkonna pakutavatest võimalustest ning et toimiva ühtse turu kyllustatuse ja vastuolude kõrvaldamiseks on vajalik euroopalikum õigusraamistik. Komitee jagab seda eesmärki, kuid märgib, et valitsused eelistavad kaitsta autoriõiguse territoriaalsust, pidades seda ainsaks vahendiks, millega tagada loomingulise tegevuse rahastamine. Leidub ka teisi võimalusi, mida tuleb uurida, ning enne lõplikku otsustamist tuleks alternatiivseid võimalusi vähemalt objektiivselt hinnata.

5.3 Komitee ei usu, et tegevusetus ja muutuste vältimine autoriõiguse küsimuses võimaldaksid asjakohaselt reageerida kiiretele tehnoloogiamuutustele ning teenuste ja levitamise valdkonnas toimuvatele uuendustele, mis käivad paratamatult käsikäes interneti ja võrkude ning kiire ühenduse arenguga. Komitee jagab komisjoni seisukohta, mille kohaselt tuleks „kohandada autoriõiguse norme vastavalt tehnika uuenedmisele, et normid täidaksid ka edaspidi neile seatud eesmärgid”.

5.4 Suured erinevused ilmnevad selgelt ja võivad tulevikus veelgi süveneda selliste erandite puhul, mis on tihedalt seotud hariduse, teadusuuringute ja juurdepääsuga teadmistele. See võib ulatuda lihtsast kasutamisest näitlikustamise või illustreerimise eesmärgil kuni – praktikas või isegi õiguses – teoste, raamatute või kursuste piiramatult kättesaadavaks tegemiseni hariduslikel eesmärkidel.

5.5 Autoriõiguse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/29/EÜ⁽⁵⁾ sisaldab erandite loetelu. Selles loetelus sisalduvate erandite rakendamist ja nende kujunemist tuleks arutada osalusdemokraatia tavade kohaselt, et arendada individuaalseid ja kollektiivseid seisukohti ning saavutada sidusad ja ühtsed Euroopa õigusaktid erandite kohta, mis peavad olema väga selgelt määratletud, et neid oleks võimalik lihtsalt kohaldada. Komitee jagab komisjoni seisukohta, mille kohaselt peaksid erandid hariduse, teadusuuringute ja teadmiste jagamise valdkonnas olema esmase tähtsusega. Samal ajal tuleks uurida teisi ühiseid hüvesid, et valmistuda tulevikus.

5.6 Komitee on seisukohal, et isiklikuks tarbeks kopeerimise valdkonnas on Euroopa tasandil ühtlustamine võimalik ja soovitatav. Komitee toetab meetmeid, mida komisjon kõnealusel küsimuses võimalikult kiiresti kohaldama peaks, kuna riikidevahelised erinevused takistavad märkimisväärselt elektroonikakaupade ühtse turu toimimist, samal ajal kui müügile ilmuvad üha uued ja uued andmekandjad. Selliseid andmekandjaid sisaldavate kaupade vaba liikumise jaoks on sidusus esmatähtis. Andmekandjatele kehtiva tasu sissenõudmisel saadava tulu jaotamisel tuleks arvesse võtta asjaolu, et enamik neist andmekandjast ei ole mõeldud autoriõigusega kaitstud teoste kopeerimiseks. Oluline osa sellest tulust tuleks seega loogiliselt võttes suunata loomingulise tegevuse rahastamisele ja kultuurilise mitmekesisuse edendamisele, nagu juba teatud liikmesriikides täheldada võib, ning näiteks haridus- ja teadusvaldkonna ühistele hüvedele.

5.7 Komitee on veendunud, et võrgu neutraalsuse põhimõte peab olema internetiga lahutamatult seotud, et tagada tarbijate täielik võrdsus, sõltumata nende majanduslikust olukorrast. Võrgu neutraalsus on interneti aluspõhimõte, mis tagab selle, et telekommunikatsioonioperaatorid ei käsita oma kasutajate teabevahetust erinevalt ja on üksnes teabe edastajad. See põhimõte võimaldab kõigile kasutajatele sõltumata nende majanduslikust olukorrast juurdepääsu kogu võrgule. Võrgu neutraalsuse määratlus ja kindel seisukoht seda neutraalsust kaitsta tuleks selgelt välja tuua ELi õigusaktides.

5.8 Autoriõiguse rikkumiste vastases võitluses tuleks teha lõpp ning määrata karistused kaubanduslikul eesmärgil toime pandavatele rikkumistele, mis jätavad autorid ilma suurest osast nende sissetulekust. Komitee on juba korduvalt väljendanud seisukohta probleemide kohta, mis seonduvad võitlusega võltsitud kaupade ning autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste igasuguse rikkumise vastu. Seega viitab komitee oma varasematele arvamustele, mis on jätkuvalt igati asjakohased⁽⁶⁾.

5.9 Autoriõigus on peamine õigusvahend, mis tagab kaitse nii autoritele kui ka neile, kes tegelevad teoste ja etteastete levitamisega ühendatud digivõrkudes. Selleks, et kohaneda levitamise ja teenuste valdkonnas aset leidvate väga kiirete tehnoloogiliste muutuste ja uuendustega, peab autoriõigus edasi arenema. See ajakohastamine peab toimuma raamistikus, mis tagab loovisikute ja esitajate õigused, õiglase tasu nende loomingulise panuse eest ja nende õiguse saada kasu teoste kaubanduslikust edust, samuti teoste rahastamise ja kaitse kõrge taseme. Eelkõige tuleb läbi vaadata autoriõigusega seonduvaid teenuseid pakkuvate veebiplatvormide õiguslik seisund. Kuigi praegu on teenusplatvormid peamine vahend, mis tagab kasutajatele juurdepääsu veebisule, tituleerivad nad ennast lihtsateks tehnilisteks vahendajateks ja keelduvad seega sisu loojatele tasu maksmast. Selline olukord kahjustab turu tõhusat toimimist, moonutab konkurentsi ja alandab internetis pakutavate kultuuriteoste väärtust üldiselt.

5.10 Keeldudes kohanemast interneti globaalse olemuse, kiire ühenduse ja tarbijate uute ootustega, tekib oht alahinnata õigust, mis on kasulik loometeoste ja nende leviku edendamisele. Sellele vaatamata tuleb lubada erandeid, mis tulenevad selliste sidusrühmade õigustest, kelle sotsiaalsed vajadused on välja kujunemas, sh näiteks puudega inimesed, üliõpilased ja avalikud raamatukogud. Liikmesriigid, kellel on juriidilises mõttes kõige suurem mõju edasistele muudatustele, peavad rakendama ka teisi arengumeetmeid, et muuta autoriõigus ja sellega kaasnevad õigused veelgi euroopalikumaks.

⁽⁵⁾ EÜT L 167, 22.6.2001, lk 10.

⁽⁶⁾ ELT C 230, 14.7.2015, lk 72; ELT C 44, 15.2.2013, lk 104; ELT C 68, 6.3.2012, lk 28; ELT C 376, 22.12.2011, lk 66; ELT C 376, 22.12.2011, lk 62; ELT C 18, 19.1.2011, lk 105; ELT C 228, 22.9.2009, lk 52; ELT C 306, 16.12.2009, lk 7; ELT C 182, 4.8.2009, lk 36; ELT C 318, 29.10.2011, lk 32; ELT C 324, 30.12.2006, lk 8; ELT C 324, 30.12.2006, lk 7; ELT C 256, 27.10.2007, lk 3; ELT C 32, 5.2.2004, lk 15.

5.11 Komitee leiab, et määrus on parim vahend digitaalse ühtse turu rajamiseks, kuna riiklike õigusaktide erinevused tekitavad peaaegu täieliku blokeeringu, mille ületamiseks on vajalik kaasav dialoog kõigi sidusrühmade vahel, sh tarkvaralitsentside ja vabade teabesisude ning nendega seotud uute teenuste ja ärimudelite esindajad, kedagi seejuures diskrimineerimata. Samuti tuleb põhjalikumalt analüüsida multiterritoriaalset litsentsimist takistavaid tegureid ja nende kõrvaldamise meetmeid.

5.12 Erinevad huvid ja eelarvamused on autoriõiguse valdkonnas niivõrd tugevalt juurdunud, et võimalik on ainult järkjärguline areng, mis põhineb põhjalikul hindamisel ja proportsionaalsel reageerimisel. Kuid tuleb teha kõik selleks, et saavutada teadustepõhine infoühiskond, mis on ainus võimalus tuua Euroopa välja kriisist, mis seab ohtu Euroopa projekti aluspõhimõtted. Dünaamilises sotsiaalses turumajanduses peaks üldine huvi kaaluma üles vähesed erahuvid.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv digitaalse sisu üleandmise lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta”

[COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

ning teemal

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kaupade internetimüügi ja muu kaugmüügi lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta”

[COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]

(2016/C 264/07)

Raportöör: Jorge PEGADO LIZ

18. jaanuaril 2016 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu ning 21. jaanuaril 2016 otsustas Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv digitaalse sisu üleandmise lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta”

[COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

ning

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kaupade internetimüügi ja muu kaugmüügi lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta”

[COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 13. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungi järgul 27.–28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 146, vastu hääletas 61, erapooletuks jäi 44 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee nõustub, et komisjoni teatistes (COM(2015) 633 final) loetletud teatud valdkondi ja eriti direktiivi ettepanekus käsitletud digitaalse sisu üleandmise lepingutega seonduvaid aspekte on vaja reguleerida ning et selleks on õige aeg.

1.2. Komitee leiab siiski, et muud käesolevas arvamuses loetletud tegurid on palju olulisemad vallasvara internetimüügi lepingutega seotud lepinguliste õiguste reguleerimisest, et need on palju otsustavamad ja prioriteetsemad komisjoni soovist luua digitaalne ühtne turg ning et need kujutavad endast suuri takistusi piiriülese kaubanduse arengule.

1.3. Peale selle, mis puutub käsitlevatesse aspektidesse, ei nõustu komitee komisjoni valitud õigusliku alusega ja teeb ettepaneku viidata pigem ELi toimimise lepingu artiklile 169.

1.4. Kõnealuse artikli lõike 2 punktist a ja lõikest 4 tulenevalt peaksid vastuvõetavad meetmed põhimõtteliselt tuginema minimaalse ühtlustamise direktiividele, mis on üldtunnustatud Euroopa Liidu seadusandja poolt.

1.5. Komitee arvates on kõnealuste küsimuste reguleerimine mitte ühes õigusaktis, vaid kahe direktiivi kaudu vastuvõetav ainult seetõttu, et on hädavajalik ja asjakohane reguleerida digitaalse infosisu internetimüüki.

1.6. Samuti leiab komitee, et esitatud põhjused, miks on valitud täielik ühtlustamine teiste valikute, nt vabatahtlike Euroopa näidislepingute koos ELi usaldusmäärgiga või ELi toimimise lepingu artikli 169 kohase minimaalse ühtlustamise asemel, on ebapiisavad.

1.7. Mis puutub aspektidesse, mida nüüd reguleeritakse eraldi materiaalse vallasvara internetimüügi lepinguid käsitlevas ettepanekus, siis komitee leiab, et õigem oleks neid reguleerida koos muude aspektidega direktiivi 1999/44/EÜ (milles need moodustavad ühe peatüki) läbivaatamise raames tarbijakaitset reguleerivatele õigusaktidele rakendatava õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) raames.

1.8. Lisaks on komisjon materiaalse vara internetimüüki käsitleva ettepanekuga loonud kaks süsteemi, millest tulenevalt koheldakse nüüdsest kaupade müüki internetis ja nende müüki väljaspool interneti erinevalt, mis on vastuvõetamatu.

1.9. Eeldusel, et komisjoni kavatsused kiidetakse heaks nende praeguses vormis, esitab komitee kavandatud sätete kohta mitu parandust, et tarbijate õiguseid ei vähendataks ja et neile tagataks kõrgetasemeline kaitse, nagu seda nõutakse ELi toimimise lepingus.

1.10. See kehtib eriti digitaalse infosu müügi reguleerimise kohta, mida komitee peab esmatähtsaks ning mille osas ta kiidab pragmaatilistel kaalutlustel heaks komisjoni pakutud maksimaalse sihipärase ühtlustamise valemi.

1.11. See on siiski valdkond, kus prognoosimine ja reguleerimine on puudulik. Sellised puudujäägid ei sobi kokku maksimaalse ühtlustamisega ja see loob ületamatuid takistusi eeskirjade ülevõtmisele ja kohaldamisele liikmesriikides. Takistustest üritatakse üle saada mitme konkreetseid aspekte puudutava ettepaneku abil.

2. Sissejuhatus – üks teatis ja kaks direktiivi ettepanekut

2.1. Siin vaadeldava teatise abil astub komisjon esimese sammu Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia⁽¹⁾ elluviimise suunas ja rakendab oma 2015. aasta tööprogrammi⁽²⁾ ühte peamist meetet, tehes ettepaneku võtta vastu kõnealune tekst, mille üks eesmärk on „tarbijate ja ettevõtjate parem juurdepääs veebis pakutavatele kaupadele ja -teenustele kogu Euroopas” ning mis hõlmab kahte järgmist õigusakti:

- a) ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv digitaalse sisu üleandmise lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta;
- b) ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kaupade internetimüügi ja muu kaugmüügi lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta.

2.2. Olles teadlik asjaolust, et süsteemse käsitlese kohaselt on nende kahe ettepaneku peamised aspektid tihedalt seotud direktiiviga tarbekaupade müügi ja nendega seotud garantiide teatavate aspektide kohta⁽³⁾, täpsustas komisjon, et need on „omavahel nii seostatud kui võimalik”. Ta selgitas siiski oma otsust „võtta vastu kaks õigusakti” ning täpsustas, et „digitaalse infosu eripära nõuab mitme eeskirja reguleerimist teisiti kui kaupade puhul” ja et „digitaalse infosu kiire tehnoloogiline ja kaubanduslik areng [tingib] vajaduse selle direktiivi kohaldamine läbi vaadata”, õigustades nende inkorporeerimist „ühiteainsasse õigusakti – digitaalse infosu pakkumise direktiivi”.

2.3. Komisjon püüab nende kahe ettepanekuga saavutada viit eesmärki:

- a) vähendada liikmesriikide lepinguõiguse erinevustest tulenevaid kulusid;
- b) luua ettevõtjatele õiguskindlus;
- c) aidata tarbijatel saada kasu piiriülesest veebiostlemisest ELis;
- d) vähendada tarbijatele digitaalse infosu defektsuse tõttu tekitatud kahju;

⁽¹⁾ EMSK arvamus: ELT C 71, 24.2.2016, lk 65.

⁽²⁾ COM(2014) 910 final.

⁽³⁾ ET L 171, 7.7.1999, lk 12.

e) luua kokkuvõttes tasakaal tarbijate ja ettevõtjate huvide vahel ning parandada igapäevaelu.

2.4. Komisjon leiab, et kahel juhul on sobivaim meetod sihipärane ühtlustamine. Tegemist on digitaalse infosisu pakkumise ja kaupade veebimüügi lepinguõiguse eeskirjade, aga ka digitaalse infosisu pakkumise ja kaupade veebimüügi lepingute osapoolte kohustuslike õiguste ja kohustuste täieliku ühtlustamisega. See hõlmab peaaegu kõiki direktiivi sätteid, välja arvatud normid „lepingute koostamise, kehtivuse või õiguslike tagajärgede, sealhulgas lepingu lõpetamise tagajärgede kohta” (kaugmüügi direktiivi ettepaneku artikli 1 lõige 4) ja selle rakendamise teatud aspektid.

2.5. Mis puudub kohaldamisalasse, siis komisjon on selle sõnaselgelt piiranud lepinguõiguse tingimustega üksnes ettevõtja ja tarbija vahelistes suhetes, kuna, nagu on täpsustatud mõjuhinnangus (lk 23), ei ole tõendeid selle kohta, et erinevused lepinguõiguse normides takistaksid ELi ettevõtjaid teistest liikmesriikidest ostmast. Komisjon tunnustab, et VKEdel kui kehvema läbirääkimispositsiooniga nõrgemal poolel on samuti lepinguõigusega seotud probleeme, eriti digitaalse infosisu kasutamisel. Eelkõige sidusrühmade ja liikmesriikide väljendatud seisukohti arvesse võttes on komisjon siiski otsustanud uurida seda küsimust muude digitaalse ühtse turu strateegias välja kuulutatud algatuste raames.

2.6. Õigusakti valikuga seoses on komisjon põhjendanud direktiivi kasutamist määruse asemel sellega, et direktiivid on asjakohasemad kui määrused, sest nad jätavad liikmesriikidele vabaduse rakendada neid norme oma riigi õigusega sobival moel. Komisjoni arvates saavutatakse selle valiku ehk kohustuslike tarbijaõiguste täieliku ja sihipärase ühtlustamise abil tasakaal ELi tarbijakaitse kõrge taseme ja ettevõtjate oluliselt suuremate võimaluste vahel.

2.7. Majanduslikult põhjendab komisjon kõnealuseid direktiive terve rea hüpoteesidega, eelkõige järgmistega:

- a) Euroopa e-kaubanduse turg kätkeb endas veel palju kasutamata potentsiaali;
- b) digitaalse ühtse turu loomine tekitab Euroopas täiendavat majanduskasvu;
- c) ELi ettevõtjad saavad suurendada oma konkurentsivõimet, kuna neil on lihtsam müüa turul, mis on suurem kui nende oma riigi turg;
- d) ühetaoliste tarbijaõiguste ja kõrge tarbijakaitse taseme tagamine aitab suurendada tarbijate julgust osta välismaalt;
- e) kui lepinguõigusega seotud takistused kõrvaldataks, oleks veel 122 000 ettevõtet valmis tegelema veebis piiriülese müügiga. ELi piiriülene kaubandus võiks kasvada ligikaudu 1 miljardi euro võrra. Suurem konkurents veebi-jaemüügi alal viib jaehinnad alla kõikides liikmesriikides, kogu ELis keskmiselt -0,25 %, mis suurendab otseselt kodumajapidamiste tarbimist ELis umbes 18 miljardi euro võrra;
- f) lisaks sellele aitab laiem toote- ja teenusevalik suurendada tarbijate heaolu. Veebi kaudu hakkaks piiriülesest oste tegema 7,8–13 miljonit uut tarbijat. Kokku oleks eeldatav reaalne SKP kasv 4 miljardit eurot aastas.

2.8. Nende tulemuste saavutamiseks ei piisa siiski vaid praegu esitatud kahest direktiivist. Need on osa suuremast meetmetepaketist, millest komisjon toob esile eelkõige järgmised meetmed:

- a) veebisüsteemide piiriüleste kaasaskantavuste käsitleva määruse ettepanek;

- b) kvaliteetsete piiriülestest pakiveotestuste väljatöötamine;
- c) asukohapõhiste piirangute kaotamine;
- d) vaidluste internetipõhise lahendamise platvormi ⁽⁴⁾ tööle hakkamine.

2.9. Viimaks selgitab komisjon, et „peab hakkama kohe tegutsema” enne kui hilja, kuna digitaalse infosu valdkonnas kaasneb igasuguse viivitamisega riiklike eeskirjade kehtestamise oht, mis viib õigusnormide killustumiseni, mis loob takistusi nii piiriülestes tehingutes osalevatele tarbijatele kui ka teenusepakkujatele.

3. Üldmärkused

3.1. Majanduslikud ja psühholoogilised põhjendused, mis näitavad, kuidas suhestuvad omavahel ettepaneku seadusandlikud meetmed ja e-kaubanduse mahu suurenemine ning milline on nende tähtis mõju Euroopa majanduskasvule, võib ilmselt leida mõjuhinnangu lisas esitatud uurimusest. Selle dokumendi üksikasjalik analüüs aga ei võimalda selgelt ja kindlalt väita, et andmed, millest komisjon lähtub ja milleni jõutakse, oleks täielikult usaldusväärsed, et neid ei ole mõjutanud muud tegurid ning et muud valikud ei oleks viinud paremate tulemusteni.

3.1.1. Isegi kui me tunnistame niisuguste statistiliste lähteandmete kindlust, mille kohaselt 62 % (lk 10) Euroopa Liidu kaupmeestest, mis vastab rohkem kui 122 000 ettevõtjale, ja üle 13,5 % (lk 13) tarbijatest, mis vastab 8–13 miljonile uuele tarbijale ja mis suurendaks nende arvu 70 miljoni tarbijani, hakkavad tegelema piiriülese veebimüügi, kui oletatavad takistused ja praegu kehtiva õigussüsteemiga otseselt seotud kulud kaotatakse, ei võimalda see täpselt kindlaks määrata käibe suurenemist ega põhjendada selle põhjal hinnatud ELi SKP kasvu umbes 4 miljardi euro ehk 0,03 % võrra kui vajaliku ja erilist tulemust. Seevastu on aga kindel, et igale ettevõtjale tekib lepingute kohandamisega uutele eeskirjadele keskmiselt 7 000 euro suurune kulu.

3.1.2. Teiselt poolt ei hinnata kõnealuses uurimuses piisavalt seda, kui oluliselt mõjutavad valikut tegeleda piiriülese veebimüügi muud lisaasjaolud, näiteks kasutatavad keeled või maksusüsteem, kiire internetiühenduse teenuste kvaliteet, hind ja kättesaadavus, pettuseoht, õigusabikulud, maksemeetodite turvalisus, müüjate isiku ja aususe sertifitseerimine, usalduse puudumine kohtumenetluste või vaidluste kohtuvälise lahendamise vastu, mis võivad olla olulisemad kui kehtiv õigussüsteem (kirjeldatud mõjuhinnangu lk 7 jj ning lk 18 jj).

3.1.2.1. Viivitused teatavate direktiivis 2013/11/EL ⁽⁵⁾ kehtestatud vaidluste kohtuvälise lahendamise süsteemide ülevõtmisel, raskused nende kohaldamisel ja nende ebatõhusus on siinkohal eriti olulised ja neid on seega mainitud kõikides komisjoni tellitud uurimustes. Neid viivitusi ja raskusi saab tihti põhjendada liikmesriikide rahaliste vahendite puudumisega ja veelgi enam määruses (EL) nr 524/2013 ⁽⁶⁾ kehtestatud vaidluste internetipõhise lahendamise süsteemi ilmse mittetoimimisega. Määrus jõustus 15. veebruaril 2016 ja on osutunud digitaalse ühtse turu toimimise jaoks esmatähtsaks.

3.1.3. Peale selle ei ole selgelt näidatud, milline on nõudluse ja pakkumise elastsuse suhteline tähtsus turu küllastumise arvutamisel ideaalse konkurentsi tingimustes, mis on küll täiesti teoreetilise oletusena mudeli usaldusväärsuse jaoks oluline. Sealjuures ei ole mainitud tarbijate ostuvalikuid oluliselt mõjutavaid makromajanduspoliitika väliseid tegureid, näiteks kokkuhoiumeetmete tagajärjed võrreldes keinsistlikul tarbimisel ja investeerimisel põhineva majanduskasvu poliitikaga.

⁽⁴⁾ ELT L 165, 18.6.2013, lk 1.

⁽⁵⁾ ELT L 165, 18.6.2013.

⁽⁶⁾ Vt joonealune märkus 5.

3.1.4. Komisjoni hinnangus rõhutatakse kavandatud mudelit ega arvestata piisavalt nelja teise valikus olnud mudeli (mõjuhinnang, lk 23 jj) majanduslike tagajärgedega. Need mudelid võiksid samuti kaasa aidata samade takistuste kõrvaldamisele ja võimaldada võrdlevat analüüsi. See kehtib eelkõige 5. poliitikavaliku ehk „vabatahtlik Euroopa näidisleping koos ELi usaldusmärgiga” (lk 25) kohta, kuigi see oleks odav ja lihtne valik ning tooks kaasa väikseid bürokraatlikke kulusid (lk 38 jj). Teisiti öeldes oleks tegemist poliitikavalikuga, mis oleks kõige rohkem kooskõlas parema õigusloome paketi⁽⁷⁾ ja programmiga REFIT⁽⁸⁾ ning millele avaldati eelkonsultatsioonide käigus toetust.

3.2. Valik maksimaalset ühtlustamist taotlevate direktiivide kasuks ei ole samuti piisavalt põhjendatud. Komitee on varem rõhutanud, et kui tegemist on peamiselt siseturu toimimisega seotud küsimuste ühtlustamisega, toetab ta pigem vajalikul määral üksikasjalike määruste vastuvõtmist. Ta on samuti teatanud, et tarbijaõiguste konkreetset mõju avaldavates valdkondades eelistab ta minimaalse ühtlustamise direktiive, nagu järeldub pealegi ka ELi toimimise lepingus (artikli 169 lõige 4) väljendatud põhimõttest.

3.2.1. Komitee soovib, et mitmel korral sõna võtnud komisjoni viimastel aastatel domineeriva suundumuse vastu, mille järgi võetakse vastu maksimaalse ühtlustamise direktiivid, mis on pakkunud madalat kaitsetaset ning ei ole eriti vastanud ettevõtjate huvidele⁽⁹⁾.

3.2.2. Kõnealusel juhul on palju küsimusi, mida direktiivides ei ole arvesse võetud, kuigi nende ühtlustamine on väga oluline, sealhulgas näiteks järgmised küsimused: kui vanalt võivad alaealsed digitaalkeskonnas lepinguid sõlmida (andmekaitse direktiivi viimases versioonis on see õigus antud alates vanusest 13–16); internetilepingute selliste ebaõiglaste tingimuste konkreetsete kategooriate määratlused, mis ei ole hõlmatud direktiiviga 93/13/EMÜ⁽¹⁰⁾; hiljuti tekkinud tava, mis seisneb selles, et teatud sotsiaalvõrgustike internetilehtedel on nupp „maksa kohe” (*pay now*) ilma viiteta vastutavale platvormile, ning ühisreguleerimise tüüptingimuse soovitatav kaasamine.

3.3. Samuti ei tundu õigustatud kahe direktiivi kehtestamine ühe asemel, kuna sellisel juhul jaotatakse õigussätet tarbetult kaheks olukorras, kus ülevõtmisele on vaja avaldada lisasurvet, et tagada nende kooskõla iga liikmesriigi riiklike normidega, ja kus tõlgendamiseks tuleb seega teha suuremaid pingutusi. Seda ei oleks üldse vaja olnud, kui materiaalse vara internetimüügi direktiivi tekst oleks võetud aluseks ja kui immateriaalse vara müügi erisused oleksid olnud hõlmatud põhiskeemi eranditena, kuna materiaalsel vara ja digitaalsel sisu on raske eristada, eriti kui need on omavahel seotud.

3.4. Komisjoni sõnul toetus õigusakti valik järgmisele alusele: avaliku konsultatsiooni käigus kõigi kategooriate sidusrühmadelt kogu ELis saadud 189 vastust; konsultatsioonid väga erinevaid huve esindavast 22 organisatsioonist moodustatud rühmaga, kes tuli kokku seitse korda; liikmesriikidega peetud seminarid; kohtumised riiklike täitevasutustega tarbijakaitsealase koostöö komisjoni koosolekul ja tarbijapoliitika eest vastutavate riigiasutustega tarbijapoliitika võrgustiku koosolekul (mais 2015). Hiljem on valimi nõuetele vastavuses kaheldud selle piiratud suuruse tõttu⁽¹¹⁾.

3.4.1. Tunnustatud ja avaldatud⁽¹²⁾ tulemuste kohaselt ei ole selge enamik valitud poliitikavaliku poolt: tarbijaorganisatsioonid on selgelt vastu kaupmehe asukohariigi õigusaktide mis tahes viisil kohaldamisele, samas kui enamus kutseorganisatsioonid ja teatud ülikoolid pooldavad kõnealust valikut. Omalt poolt on enamik liikmesriike seadnud kahtluse alla vajaduse kehtestada kaugmüügi teel kaupade soetamisele uusi õigusakte (arvestades, et kehtivates õigusaktides võetakse kaugmüüki juba arvesse) ning eriti kahe direktiivi avaldamise asjakohasuse, kuna täpseid ja selgelt määratletud suuniseid on keeruline tuletada. Analüüsides objektiivselt konsultatsioonide tulemusi, ilmneb kohe, et 5. poliitikavaliku kiidavad üldiselt heaks nii ettevõtjad kui ka tarbijad, isegi kui täpsed asjaolud sõltuvad sektoris kokkulepitud tüüplepingu tingimuste sisust ja sellest, mil määral ELi ettevõtjad usaldusmärke kasutavad ja aktsepteerivad, muu hulgas seetõttu, et see poliitikavalik tekitab ettevõtjatele kõige vähem kulusid.

⁽⁷⁾ EMSK arvamus: ELT C 13, 15.1.2016, lk 192.

⁽⁸⁾ EMSK arvamus: ELT C 230, 14.7.2015, lk 66.

⁽⁹⁾ EMSK arvamus: ELT C 108, 30.4.2004, lk 81; ELT C 317, 23.12.2009, lk 54 ja ELT C 181, 21.6.2012, lk 75.

⁽¹⁰⁾ Nõukogu 5. aprilli 1993. aasta direktiiv 93/13/EMÜ ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes, mida muudeti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta direktiiviga 2011/83/EL.

⁽¹¹⁾ EMSK arvamus: ELT C 383, 17.11.2015, lk 57.

⁽¹²⁾ <http://ec.europa.eu/justice/newsroom/contract/opinion/>

3.5. Viimaks on oluline meelde tuletada, et komiteel on mitmes oma arvamuses olnud korduvalt võimalus täpsustada teema „tarbijaõigused digitaalkeskkonnas” kohta oma seisukohti ning ta on võtnud omaks põhimõtte, mille kohaselt peavad õigused, mida tunnustatakse tegelikus maailmas väljaspool interneti tehtavate tehingute puhul (nõ näost näkku sõlmitud lepingud), vastama internetikeskkonnas tunnustatud õigustele, ilma et see piiraks digitaalse sisuga tehtavate tehingute eriomadusi või sobivaid vorme, kuid alati nende tugevdamise ja mitte vähendamise ega nõrgestamise mõttes. Komisjon on materiaalse vara internetimüüki käsitleva ettepanekuga loonud kaks süsteemi, millest tulenevalt koheldakse nüüdsest kaupade müüki internetis ja nende müüki väljaspool interneti erinevalt, mis on vastuvõetamatu.

4. Konkreetsed märkused

4.1. Eespool toodud tähelepanekud ei tähenda, et komitee ei nõustu mingil tingimusel, et on vaja ja õige aeg reguleerida kõnealuse direktiivi ettepanekus loetletud teatud valdkondi, iseäranis digitaalse infosisu internetimüügiga seonduvat. Materiaalse vara internetimüügi osas soovib komitee rakendada meetmeid õigeaegselt programmi REFIT raames. Ilmse ruumipuuduse tõttu käsitletakse iga ettepaneku kohta esitatud märkustes vaid neid aspekte, mille suhtes ettepaneku sätetega ei nõustuta.

4.2. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kaupade internetimüügi ja muu kaugmüügi lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta (COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD))

4.2.1. Mis puutub õiguslikku alusesse, siis tarbijate esindajad – nii nagu enamik komitee liikmeidki – leiavad kooskõlas komitee varasemate arvamustega, et see peaks olema pigem ELi toimimise lepingu artikli 169 lõige 2, kuna tegemist ei ole ainult ühtse turu loomisega, vaid eelkõige tarbijaõiguste määramise ja kaitsmisega. Sellegipoolest on mõned komitee liikmed, täpsemalt öeldes ettevõtjate esindajad, kes rõhutavad ühtse turu väljakujundamise aspekti, komisjoniga nõus.

4.2.2. Direktiivi valimise korral leiab komitee, et ühtlustamine peaks olema minimaalne praegu kehtiva müüki ja garantiisid käsitleva direktiivi (1999/44/EÜ) eeskujul, kuna tehtud poliitikavalik toob kaasa suurema killustatuse, vähendab õiguskindlust ja kehtestab kaks kaitse klassi, võttes arvesse, et siinkohal tehtud nõ täiustused peaksid kehtima ka „reaalses maailmas” toimunud müügile.

4.2.3. Võttes arvesse tarbijakaitse õigusaktide keerulisust, on ettepanek seotud terve rea muude õigussätetega ja täiendab neid⁽¹³⁾. See nõuab aga tarbetut ja keerulist tõlgendamist, mis läheks vastuollu parema õigusloome paketi kohaste hea valitsemistava reeglitega ja looks raske olukorra sätete ülevõtmise korral, kui need tuleb viia kooskõlla kehtivate riiklike eeskirjadega, millega on üle võetud ja täiendatud ühenduse norme ja mis liikmesriigiti erinevad.

4.2.4. Seega eelistaks komitee, et kõnealuses direktiivi ettepanekus esitatud eeskirjadega käiks kaasas direktiivi 1999/44/EÜ läbivaatamine programmi REFIT raames.

4.2.5. Järgmistes punktides on esitatud ettepaneku mõne sätte kohta teatud konkreetsed muudatusettepanekud.

4.2.5.1. Artikkel 1. Reguleerimisese

Reguleerimisese eest ei tohiks välja jääda teatavate interneti- ja kaugteenuste hanked, näiteks vara rentimise korral.

4.2.5.2. Artikkel 2. Mõisted

1. Müügiгарantii mõiste peaks hõlmama ka muid kompensatsiooni vorme, vastasel juhul ei saa neid pidada artikli 15 sätete kohaselt reguleerituks.

⁽¹³⁾ Direktiiv 2011/83/EL (ELT L 304, 22.11.2011, lk 64); direktiiv 2009/125/EÜ (ELT L 285, 31.10.2009, lk 10) ja direktiiv 2010/30/EL, 19.5.2010 (ELT L 153, 18.6.2010, lk 1).

2. Materiaalse vallasvara mõiste ei ole positiivselt defineeritud. See annab liikmesriikidele võimaluse seda erinevalt tõlgendada.
3. Välja ei ole jäetud eraldi õigusaktidega reguleeritud muid tooteliike, näiteks ravimid ja meditsiiniseadmed, mis on välja jäetud teistest tarbijakaitset käsitlevatest õigusaktidest.
4. Ei ole täpsustatud, kas interneti-platvorme võib lugeda „müüjateks”.
5. Ei ole määratletud ka tootja mõistet seoses artiklis 16 sätestatud otsevastutusega tarbija ees.

4.2.5.3. Artikkel 3. Ühtlustamise tase

Ühtlustamise tase ja kõik see, mis sellest kohaldatava korra osas tuleneb, peaks olema minimaalne.

4.2.5.4. Artiklid 4 ja 5. Vastavus lepingutingimustele

1. Õigusakti tuleks inkorporeerida vastupidavuse kriteerium (¹⁴) ja garantii kestvusele tuleks seada teatud tingimused.
2. Vastavusnõuete määratlus peab olema negatiivne, et võtta tarbijalt selgelt ära kauba mittevastavuse tõestamise kohustus. Kauba nõuetelevastavuse tõestamise kohustus on müüjal.
3. Artiklis sätestatud erandite sõnastusega nähakse ette müüja vastutusest vabastamine, mida ei saa tarbijale kohaldada ilma, et see piiraks tagasinõude õigust (kohaldatav VW juhtumi puhul).

4.2.5.5. Artikkel 7. Kolmanda isiku õigus

Lõppu lisada „välja arvatud juhul, kui lepingupooled on selles sõnaselgelt kokku leppinud ja kui see on üksikasjalikult sätestatud lepingutingimustes”.

4.2.5.6. Artikkel 8. Kauba lepingutingimustele vastamise aeg ja tõendamiskohustuse ümberpööramine

1. Lisada lõike 2 lõppu „välja arvatud juhul, kui paigaldamise eriline keerukus õigustab pikemat tähtaega, milles on müüjaga kokku lepitud”.
2. Kõnealuses ettepanekus müüjale omistatud õigused peavad olema edasiantavad heausksetele valdajatele.

4.2.5.7. Artikkel 9. Tarbija õiguskaitsevahendid lepingutingimustele mittevastavuse korral

1. Selle sättega välistatakse, et üks esimestest valikutest võiks olla toote tagastamine ja tasutud summa tagasimaksmine, mis on vastuolus tarbijaõigustega mitmes liikmesriigis (Kreeka, Portugal, Iirimaa, Ühendkuningriik, Taani ja Leedu) selle erinevates variatsioonides.
2. Mõiste „mõistliku aja jooksul” on subjektiivne ja see võimaldab selle olulise küsimuse erinevalt üle võtta, mis omakorda ei vasta maksimaalse ühtlustamise eesmärgile. Näiteks on see aeg 30 päeva sellistes riikides nagu Bulgaaria, Prantsusmaa, Portugal ja Luksemburg ning 15 päeva Ungaris, Rumeenias, Kreekas ja Eestis. Sättega tuleb ette näha aeg, mis vastab teatud ELi liikmesriikides tegelikult kasutatavale maksimumajale, s.o 15 päeva.
3. Termin „võimatu” lõike 3 punktis a tuleks asendada terminiga „tehniliselt võimatu”.

(¹⁴) EMSK arvamus: ELT C 67, 6.3.2014, lk 23.

4. Ka mõiste „väga ebamugav” on subjektiivne ja see tuleb kas välja jätta või asendada Austria õigusaktis vastuvõetud sõnastusega „võimalikult vähe ebamugav” koos võimalusega pakkuda tarbijale kuni paranduse lõpuleviimiseni asenduseks sarnast kaupa.
5. Komisjoni ettepanekus ei ole võetud arvesse mitme riigi (Prantsusmaa, Malta, Kreeka, Rumeenia, Portugal ja Sloveenia) õigusaktides juba ettenähtud nõuet, mille kohaselt peab kauplejate tarnijaks olevatel tootjatel asjaomase kauba oodatava kasutusea jooksul varuks olema piisav varuosade tagavara või nad peavad suutma müüjale asjaomased varuosad õigeaegselt tarnida. See küsimus on seotud kavandatud aegumise ja asendatud osa garantii kestvusega.
6. Komisjon peaks kehtestama müüjale ajutise asendamise kohustuse.

4.2.5.8. Artikkel 10. Kauba asendamine

1. Komisjon ei ole ette näinud õigusliku garantii peatumist parandamise või asendamise ajaks, mis on ette nähtud enamikus riiklikes õigusaktides. Sama kehtib ka võimalike vahekohtu- ja lepitusmenetluste ning õiguskaitsevahendite kasutamise aja kohta.
2. Asendamise korral peaks asendatud kaubale alates selle kättetoimetamise hetkest hakkama kehtima uus sama pikk garantiiperiood.

4.2.5.9. Artikkel 11. Tarbija valik parandamise ja asendamise vahel

1. Juba nimetatud põhjustel tuleks välja jätta sõna „märkimisväärne”.
2. Korduvate puuduste korral peab tarbijal olema automaatne õigus leping lõpetada.

4.2.5.10. Artikkel 13. Tarbija õigus leping lõpetada

1. Tarbija kohustus maksta lepingu lõpetamise korral kauba tarvitamise eest või selle rikkumise või väärtuse vähenemise eest on väga küsitav.
2. Lisaks on Euroopa Kohus varem otsustanud, et asendamise õiguse kasutamise korral ei saa tarbijalt nõuda kompensatsiooni maksmist puudustega toote kasutamise eest (Quelle kohtuasi) ⁽¹⁵⁾.
3. Juhul kui mitu kaupa osteti ühise eristamatu hinna eest, ei ole hüvitatava summa kindlaksmääramine lihtne.

4.2.5.11. Artikkel 14. Tähtajad

Tähtaja puhul tuleks arvesse võtta teatud liikmesriikides (Soome, Madalmaad, Rootsi ja Ühendkuningriik) juba kehtivat garantiiperioodi, mis arvestab toodete vastupidavust ja kavandatud tarbetuks muutumist.

4.2.5.12. Artikkel 15. Müügarantiid

1. Lõikesse 1 oleks asjakohane lisada uus punkt d järgmises sõnastuses: „muudes müüja poolt sellise kolmanda isiku nimel pakutud garantiides, mille eesmärk on garantii andmine (varustuse kindlustus, margi garantii jms)”.
2. Oluline oleks ka pakkuda teavet võimaluse kohta anda müügarantii edasi kolmandale isikule.

4.2.5.13. Artikkel 16. Tagasinõude õigus

1. Kõnealuse küsimuse ühtlustamata jätmine põhjustab olulisi erinevusi direktiivi kohaldamises ja mõjub kaubandustegevusele halvasti.
2. Eeskirjad peaksid nägema ette tootja otsese ja solidaarse vastutuse tarbija ees juhul, kui tarbija otsustab kauba parandamise või asendamise kasuks.

⁽¹⁵⁾ Kohtuasi C-404/06 – Euroopa Liidu Kohtu 17. aprilli 2008. aasta otsus (esimene koda) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1461850459727&uri=CELEX%3A62006CC0404>

3. Samuti tuleks sätestada, et kui müüja esitab kaebuse tootja vastu, siis on müüjal õigus nõuda tagasi tekkinud kulude kogusumma.
4. Nagu eelmistes punktides märgitud, tuleks ette näha nende interneti-platvormide solidaarne vastutus, kellelt tarbija kauba ostis.

4.2.5.14 . Artikkel 17. Jõustamine

Direktiivi jõustamise aspektide ühtlustamata jätmine on üks peamine takistus tarbijate tõhusa kaitse ja ausa konkurentsi tagamisele.

4.3. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv digitaalse sisu üleandmise lepingutega seonduvate teatavate aspektide kohta (COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD))

4.3.1. Nagu komisjon on ise teatanud, käivad ettepaneku tegemise põhjused, kogutud teadmised ja mõjuanalüüsid mõlema ettepaneku kohta, kuna need on kavandatud ühtse tervikuna ühiste eesmärkide saavutamiseks. Seetõttu ei ole kahe ettepaneku ühiseid üldiseid küsimusi uuesti käsitletud. Komitee piirdub konkreetseid aspekte käsitlevate märkuste esitamisega. Väärrib siiski algusest peale märkimist, et kõnealune ettepanek vajab üldiselt põhimõttelist kooskõlastust komiteega, eriti seoses järgmiste punktidega:

- a) tarbijate konkreetne kaitse immateriaalse vara veebis ostmise korral, võttes arvesse toodete suurt keerukuse astet, läbipaistvuse puudumist läbirääkimistes, suuremaid ohte julgeolekule, andmete konfidentsiaalsusele ja kaitsele, ebaausate tavade ja ebaõiglaste tingimuste teatud erivorme, varjatud tasusid, asukohast olenevaid hinnaerinevusi ning kasutatavate vahendite (internet, mobiiltelefonid, sotsiaalkõrgustikud jms) immateriaalsemat olemust;
- b) kiireloomuline vajadus välja töötada selge õigusraamistik valdkonnas, mille puhul tundub, et konkreetset õigusnormid on sellist tüüpi lepingutele kehtestanud ainult üks liikmesriik (Ühendkuningriik);
- c) tarbijakaitse kõrgeima taseme maksimaalse ühtlustamise võimalus, piirdudes ettevõtjate ja tarbijate vaheliste lepingutega. Seda oleks tegelikult parem saavutada määruse abil;
- d) vajadus ühetaoliselt määratleda nende lepingute õiguslik olemus;
- e) vajadus üldiselt üksteisele lähendada digitaalse ühtse turu strateegias kirjeldatud mitmeid muid meetmeid, sealhulgas eriti algatusi, mis on seotud sisu piiriülese ülekantavusega, platvormide rolliga, andmete vaba liikumisega, pilvandmetöötlusega Euroopas, käibemaksuga seotud koormusega, ning meetmeid, mille eesmärk on tagada sisu ülekantavus ja koostalitlusvõime, võttes arvesse vaidluste internetipõhise lahendamise platvormi⁽¹⁶⁾ kasutusele võtmist ja 27. oktoobri 2004. aasta määruse (EÜ) nr 2006/2004 (tarbijakaitseasutuste jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise tarbijakaitsealase koostöö kohta) läbivaatamist;
- f) eritählepanu pööramine üksikisikute kaitsele isikuandmete töötlemisel, mis on reguleeritud 24. oktoobri 1995. aasta direktiiviga 1995/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta⁽¹⁷⁾ ning 12. juuli 2002. aasta direktiiviga 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris⁽¹⁸⁾. Neid eeskirju kohaldatakse täielikult digitaalse sisu üleandmise suhtes, kuna need mõjutavad isikuandmete töötlemise taset;
- g) elektroonilise side teenuseid reguleerivate meetmete läbivaatamine;
- h) vajadus pöörata olulist tähelepanu pilvandmetöötlusega seotud lepingutele.

⁽¹⁶⁾ ELT L 165, 18.6.2013, lk 1.

⁽¹⁷⁾ EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31.

⁽¹⁸⁾ EÜT L 201, 31.7.2002, lk 37.

4.3.2. Järgmised punktid sisaldavad konkreetseid muudatusettepanekuid 24 artiklist (ja mitte 20-st, nagu on ekslikult kirjas teatud versioonide punktis 5) koosneva ettepaneku konkreetsete sätete kohta.

4.3.2.1. Artikkel 1. Reguleerimisese

Asjaolu, et direktiivis käsitletakse sõnaselgelt „teenuste üleandmise lepinguid“, mida näitavad selgelt ettepaneku artikli 2 lõigetes 1 ja 10 selgitatud mõisted „digitaalne sisu“ ja „üleandmine“, kinnitab eelmise direktiivi ettepaneku artikli 1 kohta antud soovitusi.

4.3.2.2. Artikkel 2. Mõisted

Komitee kordab soovitusi lisada tarbija mõiste kohaldamisalasse vabade elukutsete esindajad.

4.3.2.3. Artikkel 3. Kohaldamisala

1. Komitee võiks nõustuda, et maksmine on mitterahaline („muu vastutasu kui raha eest“), eeldusel et selle mõiste sisu määratletakse täpselt. Isikuandmete ja muude andmete üleandmise puhul tuleb samuti täpsustada, milliseid andmeid silmas peetakse ning millistel tingimustel ja asjaoludel.
2. Samuti tuleks täpsustada, kas hõlmatud on teatud teenused, nagu tasuline televisioon, samuti Google'i ja Facebook Messengeri teenused, ning kas teatud füüsilised juurdepääsuplatvormid või asjade internet on seotud materiaalse vara või immateriaalse varaga.
3. Ei ole selge, kas lõike 5 punktis a sätestatud erand hõlmab ka tervishoiuteenuseid, hasartmänge või finantsteenuseid. Kõnealust punkti tuleks rohkem täpsustada, et mitte luua õiguslikku ebakindlust.
4. Raske on kindlaks teha, kas kõnealune säte hõlmab ka n-ö varjatult tasulisi teenuseid ehk teenuseid, mida pakutakse tasuta, kuid mis võivad oma rakendamise ajal sisaldada muid tasulisi teenuseid.
5. Artikli 3 lõikes 4 ei tohi selliste isikuandmete puhul, mille töötlemine on rangelt vajalik, kohaldamisala piirduda lepingu nõuete täitmisega, vaid see peab hõlmama ka lepingu sõlmimist. Selliste isikuandmete töötlemiseks peab olema isikuandmete valdkonna õigusaktide eeskirjadele vastav luba.
6. Samuti on oluline selgitada erinevust veebikaupade ja -teenuste ning selliste kaupade ja teenuste vahel, mis on täielikult seotud materiaalse varaga, nagu kantavad arvutid või asjade internet, mille puhul oluline osa tegevusest toimub digitaalselt, kuid mis toetub materiaalsele varale.
7. Tuleb veenduda, et andmekeskuste osutatavad teenused, iseäranis nn pilvandmetöötlusega seotud nii tasuta kui tasu eest pakutavad teenused oleksid kõnealuses ettepanekus selgesti määratletud, kuna need on tihti seotud muude tarbijatele pakutavate teenuste või toodetega ja neil on oht direktiivi kohaldamisalast välja jääda.
8. Samuti on vaja selle õigusakti raames täpsustada, kas hõlmatud on digitaalse sisu teenuste ja kommunikatsiooniteenuste kombinatsioonid, näiteks Facebook Messenger või Google Hangout, võttes arvesse, et neid ei reguleerita praegu direktiivis 2002/21/EÜ elektrooniliste sideteenuste kohta ja et üldiselt tunnistatakse, et osasid nende hulgast tuleb pidada elektroonilisteks sideteenusteks, millest tuleneb tarbijate suurema kaitse vajadus.

9. Samuti ei ole üksteisest selgelt eristatud olukorrad, kus isikuandmete kogumise eesmärk on vaid lepingu nõuete täitmine, ja olukorrad, kus eesmärk on õigusaktidest tulenevate nõuete täitmine. Seepärast soovib komitee ettevaatusabinõuna kohaldada direktiivi kõikidele teenustele, mida pakutakse isikuandmete esitamise eest, välja arvatud ainult need teenused, mille puhul üleandjad tõestavad selgelt, et nimetatud andmeid on vaja vaid lepingu nõuete täitmiseks või õigusaktidest tulenevate nõuete täitmiseks.
10. Samuti on seoses lõikega 4 vaja täpsustada, millistel juhtudel on isikuandmete kogumise eesmärk lepingu nõuete täitmine või õigusaktidest tulenevate nõuete täitmine, arvestades, et teistes valdkondades, näiteks telekommunikatsioon ja energeetika, kasutatakse isikuandmeid hoolimata sellest, et lubatakse nende kasutamist lepingu nõuete täitmise eesmärgil, tihti ettevõtjate müügikampaaniate tarbeks. Samuti tuleb täpsustada, kas see kohaldub ka muu vastutasu kui raha suhtes.

4.3.2.4. Artikkel 4. Ühtlustamise tase

Komitee nõustub ettepanekus maksimaalse ühtlustamise poolt esitatud põhjendustega, eeldusel, et tarbijatele tagatakse kaitse kõrge tase.

4.3.2.5. Artikkel 5. Digitaalse sisu üleandmine

Ei ole selge, kas lõikes 2 sätestatud kohustus digitaalne sisu viivitamata üle anda on kooskõlas direktiiviga 2011/83/EL, milles on sätestatud, et viivitamatu tarnimine nõuab tarbija nõusolekut, ja näeb samas ette õigust lepingust 14 päeva jooksul taganeda (direktiivi artikli 16 punkt m). Kõnealuse valdkonna eeskirju tuleks ühtlustada, et vältida kattumise ohtu, mis oleks kahjulik nii ettevõtjatele kui ka tarbijatele.

4.3.2.6. Artikkel 6. Tingimustele vastavus

1. Lõikes 1 tuleks välja jätta sõnad „olenevalt asjaoludest”.
2. Lõike 1 punktis b tuleks sõnade „mida tarbija sellelt ootab” järele lisada sõnad „või mida ta võib tootelt õiguspäraselt oodata”.
3. Lõike 2 sissejuhatuses tuleks välja jätta sõnad „seal, kus asjakohane,” ja punktis b sõnad „asjakohasel juhul”.

4.3.2.7. Artikkel 9. Töendamiskoormis

Lõikes 3 tuleks kustutada sõnad „vastavalt võimalustele”.

4.3.2.8. Artikkel 11. Õiguskaitsevahend üleandmata jätmise korral

Artikli sõnastuse puhul ei võeta arvesse sisu üleandmist kindlaksmääratud aja jooksul kättesaadavate pakettide vormis. Sellisel juhul on filmile juurdepääsu mittevõimaldamise hinda paketi koguhinna suhtes keeruline määrata. Samuti ei ole arvesse võetud samasse hinnaklassi kuuluva muu sisu pakkumise võimalust (tarbijate poolt eelistatuim lahendus).

4.3.2.9. Artikkel 12. Õiguskaitsevahendid lepingutingimustele mittevastavuse korral

Lõikes 2 tuleks sõnad „mõistliku aja jooksul” asendada tekstiga „viivitamata”.

4.3.2.10. Artikkel 13. Leping lõpetamine

1. Lõike 2 punktis b asendada sõnad „võtab üleandja kõik temalt eeldatavad meetmed, et loobuda” sõnadega „loobub üleandja”.
2. Punktid c, d ja e olenevad autoriõiguse eeskirjadest, mis ei ole veel teada.

4.3.2.11. Artikkel 16. Õigus lõpetada pikaajaline leping

Nimetatud periood peaks olema ainult 6 kuud.

Samuti tuleks täpsustada, et lepingu lõpetamine on tasuta.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

LISA

I. Sektsiooni arvamuse järgmist punkti muudeti täiskogul vastuvõetud kompromisettepanekuga, kuigi punkti allesjätmine esialgsel kujul kogus hääletamisel enam kui veerandi häältest (kodukorra artikli 54 lõige 4).

a) Punkt 3.4.1

„Tunnustatud ja avaldatud tulemuste kohaselt ei ole selge enamik valitud poliitikavaliku poolt: tarbijaorganisatsioonid on selgelt vastu kaupmehe asukohariigi õigusaktide mis tahes viisil kohaldamisele, samas kui ~~teatavad~~ enamus kutseorganisatsioonide ja teatud ülikoolid pooldavad kõnealust valikut. Omalt poolt on enamik liikmesriike seadnud kahtluse alla vajaduse kehtestada kaugmüügi teel kaupade soetamisele uusi õigusakte (arvestades, et kehtivates õigusaktides võetakse kaugmüüki juba arvesse) ning eriti kahe direktiivi avaldamise asjakohasuse, kuna täpseid ja selgelt määratletud suuniseid on keeruline tuletada. Analüüsides objektiivselt konsultatsioonide tulemusi, ilmneb kohe, et 5. poliitikavaliku kiidavad üldiselt heaks nii ettevõtjad kui ka tarbijad, isegi kui täpsed asjaolud sõltuvad sektoris kokkulepitud tüüplepingu tingimuste sisust ja sellest, mil määral ELi ettevõtjad usaldusmärke kasutavad ja aktsepteerivad, muu hulgas seetõttu, et see poliitikavalik tekitab ettevõtjatele kõige vähem kulusid.”

Hääletuse tulemus:

Poolt: 115

Vastu: 91

Erapooletuid: 18

II. Täiskogu lükkas järgmised kompromisettepanekud tagasi, kuigi nad kogusid hääletamisel enam kui veerandi häältest (kodukorra artikli 54 lõige 4):

b) Punkt 4.2.1

„Mis puutub õiguslikku alusesse, siis enamik komitee liikmeid, sh tarbijate esindajad – ~~nii nagu enamik komitee liikmeidki~~ – leiavad kooskõlas komitee varasemate arvamustega, et see peaks olema pigem ELi toimimise lepingu artikli 169 lõige 2, kuna tegemist ei ole ~~ainult~~ ühitse turu loomisega, vaid eelkõige tarbijaõiguste määratlemise ja kaitsmisega. Sellegipoolest on mõned komitee liikmed, täpsemalt öeldes ettevõtjate esindajad, kes rõhutavad rohkem ettevõtjate vajadust selgete eeskirjade järele, mida järgida, ühtse turu väljakujundamise aspekti, komisjoniga nõus.”

Hääletuse tulemus:

Poolt: 110

Vastu: 110

Erapooletuid: 10

Komitee kodukorra artikli 56 lõikes 6 sätestatakse, et kui hääletusel jagunevad poolt- ja vastuhääled võrdselt, saab määravaks koosoleku juhataja hää. Selle sätte põhjal otsustas koosoleku juhataja selle kompromisettepaneku tagasi lükata.

c) Punkt 4.2.2

„Direktiivi valimise korral leiab enamik komitee liikmeid, sh tarbijate esindajad, et ühtlustamine peaks olema minimaalne praegu kehtiva müügi ja garantiisid käsitleva direktiivi (1999/44/EÜ) eeskujul, kuna tehtud poliitikavalik toob kaasa suurema killustatuse, vähendab õiguskindlust ja kehtestab kaks kaitse klassi, võttes arvesse, et siinkohal tehtud nõuanded peaksid kehtima ka „reaalses maailmas” toimunud müügil. Komitees esindatud ettevõtjate esindajad nõustuvad ettepanekuga rakendada maksimaalset ühtlustamist, et tagada väidetav selgus õiguste kohaldamisel ühtsel turul.”

Hääletuse tulemus:

Poolt: 102

Vastu: 115

Erapooletuid: 14

d) Punkt 4.2.5.3

„Artikkel 3. Ühtlustamise tase

Enamiku komitee liikmete, sh tarbijate esindajate arvates peaks Ühtlustamise tase ja kõik see, mis sellest kohaldatava korra osas tuleneb, olema minimaalne. Ettevõtjate esindajad pooldavad maksimaalset ühtlustamist.”

Hääletuse tulemus:

Poolt: 112

Vastu: 114

Erapooletuid: 12

e) Punkt 4.2.5.4

„Artiklid 4 ja 5. Vastavus lepingutingimustele

1. Õigusakti tuleks inkorporeerida vastupidavuse kriteerium ja garantii kestvusele tuleks seada teatud tingimused.
2. Enamik komitee liikmeid, sh tarbijate esindajad, leiavad et, Vastavusnõuete määralus peab olema negatiivne, et võtta tarbijalt selgelt ära kauba mittevastavuse tõestamise kohustus. Kauba nõuetelevastavuse tõestamise kohustus on müüjal. Ettevõtjate esindajad soovivad siiski, et vastavusnõuete määralus tuleks sõnastada üldiselt. Nende arvates peaks vastavuse tõendamise peamine kriteerium olema see, kas tooted vastavad sellele, milles kokku lepidi (nt liigi, koguse, kvaliteedi ja muude omaduste osas).
3. Artiklis sätestatud erandite sõnastusega nähakse ette müüja vastutusest vabastamine, mida ei saa tarbijale kohaldada ilma, et see piiraks tagasinõude õigust ~~(kohaldatakse VW juhtumi puhul).~~”

Hääletuse tulemus:

Poolt: 99

Vastu: 126

Erapooletuid: 13

f) Punkt 4.2.5.7

„Artikkel 9. Tarbija õiguskaitsevahendid lepingutingimustele mittevastavuse korral

1. Tarbijate esindajad märgivad, et selle sättega välistatakse, et üks esimestest valikutest võiks olla toote tagastamine ja tasutud summa tagasimaksmine, mis on vastuolus tarbijaõigustega mitmes liikmesriigis (Kreeka, Portugal, Iirimaa, Ühendkuningriik, Taani ja Leedu) selle erinevates variatsioonides. Ettevõtjate esindajad nõustuvad, et – vastavalt maksimaalse ühtlustamise põhimõttele – ei ole seda valikut ette nähtud

2. Tarbijate esindajad on seisukohal, et mõiste „mõistliku aja jooksul” on subjektiivne ja see võimaldab selle olulise küsimuse erinevalt üle võtta, omakorda ei vasta maksimaalse ühtlustamise eesmärgile. Näiteks on see aeg 30 päeva sellistes riikides nagu Bulgaaria, Prantsusmaa, Portugal ja Luksemburg ning 15 päeva Ungaris, Rumeenias, Kreekas ja Eestis. Sättega tuleb ette näha aeg, mis vastab teatud ELi liikmesriikides tegelikult kasutatavale maksimumajale, s.o 15 päeva. Ettevõtjate esindajad sedastavad, et mõiste „mõistliku aja jooksul” on objektiivne juriidiline sõnastus, võimaldades samas mänguruumi sätte kohaldamiseks eri olukordades.
3. Termin „võimatu” lõike 3 punktis a tuleks asendada terminiga „tehniliselt võimatu”.
4. Tarbijate esindajad leiavad samuti, et ka mõiste „väga ebamugav” on subjektiivne ja see tuleb kas välja jätta või asendada Austria õigusaktis vastuvõetud sõnastusega „võimalikult vähe ebamugav” koos võimalusega pakkuda tarbijale kuni paranduse lõpuleviimiseni asenduseks sarnast kaupa. Ettevõtjate esindajad viitavad asjaolule, et see üldtuntud juriidiline sõnastus võimaldab mänguruumi sätte kohaldamiseks eri olukordades.
5. Komisjoni ettepanekus ei ole võetud arvesse mitme riigi (Prantsusmaa, Malta, Kreeka, Rumeenia, Portugal ja Sloveenia) õigusaktides juba ettenähtud nõuet, mille kohaselt peab kauplemise tarnijaks olevatel tootjatel asjaomase kauba oodatava kasutusea jooksul varuks olema piisav varuosade tagavara või nad peavad suutma müüjale asjaomased varuosad õigeaegselt tarnida. See küsimus on seotud kavandatud aegumise ja asendatud osa garantii kestvusega.
6. ~~Komisjon peaks kehtestama müüjale ajutise asendamise kohustuse.~~

Hääletuse tulemus:

Poolt: 100

Vastu: 135

Erapooletuid: 2

g) Punkt 4.2.5.10

Artikkel 13. Tarbija õigus leping lõpetada

~~1. Ettevõtjate esindajad nõuavad, et lisataks direktiivi 1999/44/EÜ artikli 3 lõikes 6 sätestatu, mille kohaselt tarbijal ei ole õigust lepingut tühistada juhul, kui lepingule mittevastavus on väike.~~

1. Tarbija kohustus maksta lepingu lõpetamise korral kauba tarvitamise eest või selle rikkumise või väärtuse vähenemise eest on väga küsitav.
2. Lisaks on Euroopa Kohus varem otsustanud, et asendamise õiguse kasutamise korral ei saa tarbijalt nõuda kompensatsiooni maksmist puudustega toote kasutamise eest (Quelle kohtuasi).
3. Juhul kui mitu kaupa osteti ühise eristamatu hinna eest, ei ole hüvitatava summa kindlaksmääramine lihtne.
4. Ettevõtjate esindajad nõuavad, et lisataks direktiivi 1999/44/EÜ artikli 3 lõikes 6 sätestatu, mille kohaselt tarbijal ei ole õigust lepingut tühistada juhul, kui lepingule mittevastavus on väike.

Hääletuse tulemus:

Poolt: 110

Vastu: 118

Erapooletuid: 18

h) Punkt 4.2.5.10

„Artikkel 13. Tarbija õigus leping lõpetada

1. Enamiku komitee liikmete, sh tarbijate esindajate arvates on tarbija kohustus maksta lepingu lõpetamise korral kauba tarvitamise eest või selle rikkumise või väärtuse vähenemise eest väga küsitav. Ettevõtjate esindajad aga toetavad seda sätet.
2. Lisaks on Euroopa Kohus varem otsustanud, et asendamise õiguse kasutamise korral ei saa tarbijalt nõuda kompensatsiooni maksmist puudustega toote kasutamise eest (Quelle kohtuasi).
3. Juhul kui mitu kaupa osteti ühise eristamatu hinna eest, ei ole hüvitatava summa kindlaksmääramine lihtne.”

Hääletuse tulemus:

Poolt: 101

Vastu: 132

Erapooletuid: 10

i) Punktid 1.3 ja 1.4

„1.3 Peale selle, mis puutub käsitlevatesse aspektidesse, ei nõustu enamik komitee liikmeid, sh tarbijate esindajad komisjoni valitud õigusliku alusega ja teeb teevad ettepaneku viidata pigem ELi toimimise lepingu artiklile 169. Kõnealuse artikli lõike 2 punktist a ja lõikest 4 tulenevalt peaksid vastuvõetavad meetmed põhimõtteliselt tuginema minimaalse ühtlustamise direktiividele, mis on üldtunnustatud Euroopa Liidu seadusandja poolt.

1.4 Kõnealuse artikli lõike 2 punktist a ja lõikest 4 tulenevalt peaksid vastuvõetavad meetmed põhimõtteliselt tuginema minimaalse ühtlustamise direktiividele, mis on üldtunnustatud Euroopa Liidu seadusandja poolt. Samas on ettevõtjate esindajad komisjoni valitud õigusliku alusega nõus, kuna kaalul on siseturuga seotud teemad teemasid peetakse valitsevaks ja ettevõtted väidavad, et nad vajavad selgeid eeskirju, mida järgida.”

Hääletuse tulemus:

Poolt: 111

Vastu: 123

Erapooletuid: 12

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule riigihanke-eeskirjade kohta seoses praeguse varjupaigakriisiga”

[COM(2015) 454 final]

(2016/C 264/08)

Raportöör: Erik SVENSSON

14. oktoobril 2015 otsustas komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule riigihanke-eeskirjade kohta seoses praeguse varjupaigakriisiga”

[COM(2015) 454 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 13. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 220, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 9.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab huviga teadmiseks komisjoni selgitava teatise, mis ei sisalda muudatusi, arvestades, et suure surve all olevatelt avaliku sektori hankijatelt oodatakse pagulas- ja varjupaigakriisiga seotud kiireloomuliste olukordade lahendamist.

1.2. Komitee loodab et nii kehtivad kui ka uued direktiivid annavad piisavalt tegutsemisruumi kiiremaks menetlemiseks, võimaldades oluliselt lühendada tähtaegu nii pakkumuse esitamiseks kui ka otselepingute sõlmimiseks.

1.3. Komitee soovib siiski rõhutada, kuivõrd oluline on

- tagada läbipaistvuse kõrge tase ja dokumenteerida menetlus väga täpselt;
- hoida ära õigusnormide paindlikkuse kuritarvitamine;
- taotleda lepingutega lahendusi, millega hõlbustatakse edasist integratsiooni ja lisatoetust;
- tagada, et hädaolukordade lahendamisele suunatud lepinguid sõlmitakse lühikeseks ajaks.

1.4. Mittetulundussektori tähendust avaliku sektori hangete täiendajana ei ole võimalik üle hinnata. Tänu kõnealuse sektori panusele on paljud riigid saanud aidata ja toetada palju suuremat hulka inimesi, kui oluks muidu võimalik.

1.5. Komitee leiab, et on oluline vähendada bürokraatlikke protsesse, millega kaasnevad pikalevenivad hankemenetlused, ehkki eeskirjad võimaldavad toimida kiiremini.

1.6. Uute ja suurenevate ohtude tõttu peavad avaliku sektori hankijad kaaluma eraldi hangete korraldamist ohutus- ja kindlustuslahenduste jaoks.

1.7. Komitee märgib, et sarnaste probleemidega seistakse silmitsi saabuvate pagulaste puhul, kes ei kavatse taotleda varjupaika; ka nemad vajavad hädasti tervise- ja sotsiaalteenuseid ning kaitset.

1.8. Komitee toonitab, et varjupaiga- ja pagulaskriisiga seotud riigihangete puhul tuleb kaaluda ka teisi teenuseid, millega valmistatakse ette ja hõlbustatakse edasist integratsiooni.

1.9. Komitee palub ja soovib komisjonil muuta kõnealust teatist selgemaks ka seoses riigihangetega, mis on seotud kujunenud pagulaskriisiga, või avaldada veel üks teatis, milles käsitletakse riigihankeid seoses pagulaskriisiga.

2. Komisjoni dokumendi kokkuvõte

2.1. Euroopa Liidu ees seisavad praegu arvukad probleemid, mis on tingitud ootamatust, järsult suurenenud varjupaigataotlejate sissevoolust. Lisaks peavad liikmesriigid rahuldama kiiresti varjupaigataotlejate kõige pakilisemad vajadused (eluase, asjad ja teenused). ELi riigihanke-eeskirjades on sätestatud kõik vajalikud vahendid nende vajaduste rahuldamiseks kehtiva Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/18/EÜ⁽¹⁾ (edaspidi „direktiiv”) sätete kohaselt ning samuti kõige uuema riigihangete Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL⁽²⁾ kohaselt.

2.2. Teatisega ei kehtestata uusi õigusnorme. Teatis sisaldab komisjoni tõlgendust eeskirjadest, mis hõlmavad i) taristu (st eluaseme) lepinguid; eluaset saab pakkuda kas selliste olemasolevate hoonete rentimise teel, mis ei vaja ulatuslikke kohandusi (st ehitustöid), või ehitades uusi või renoveerides olemasolevaid hooned, piirmääraga 5 186 000 eurot, ii) asjade (nt telgid, elamukonteinerid, riided, tekid, voodid, toit) hankelepinguid piirmääraga 135 000 (varem 134 000) eurot või 209 000 (varem 207 000) eurot, olenevalt sellest, millise hankijaga on tegemist, iii) teenuslepinguid (nt seoses puhastus-, tervishoiu-, tootlustus-, turvateenusega jne) sama piirmääraga nagu asjade hankelepingute puhul. Direktiiv on täielikult kohaldatav kõikide teenuste puhul, kuid „lihtsustatud korra” (erikord sotsiaal- ja muude eriteenuste puhul) rakendamisel kehtivad spetsiaalsed hanke-eeskirjad. Selliste teenuste puhul on piirmääraks kehtestatud 750 000 eurot.

2.3. Direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate lepingute puhul võib avaliku sektori hankija sõlmida lepingu kas pärast **avatud** või **piiratud** hankemenetlust. Lühim pakkumuse esitamise tähtaeg avatud menetluse puhul on 52 päeva, kuid seda võib vähendada 40 päevani, kui kasutatakse elektroonilisi vahendeid. Piiratud menetluse puhul on osalemistaotluse laekumise üldine tähtaeg 37 päeva ning lisaks 40 päeva pakkumuse esitamiseks pärast seda, kui hankija on pakkujad välja valinud.

Kui olukorra kiireloomulisus seda nõuab, on direktiiviga ette nähtud oluline tähtaegade lühendamine, kui valitakse a) „kiirendatud piiratud menetlus”, mille puhul osalemistaotluse esitamise tähtaeg on 15 päeva ja pakkumuse esitamise tähtaeg on 10 päeva, või b) „väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus”, tänu millele on võimalik hoolitseda varjupaigataotlejate vajaduste eest ka kõige kiireloomulisematel juhtudel.

2.4. Avaliku sektori hankijad peavad iga üksikjuhtumi puhul eraldi hindama, millise menetluse nad lepingu sõlmimiseks valivad, et võimaldada varjupaigataotlejate vajaduste kohene rahuldamine (eluase, asjad või teenused).

3. Üldised märkused

3.1. Komiteel võtab tähelepanelikult teadmiseks komisjoni teatise ja on nõus komisjoni esitatud kirjeldusega, mille kohaselt peab liikmesriikidel olema võimalik rahuldada kiiresti varjupaigataotlejate kõige pakilisemad vajadused.“

3.1.1. Komitee toetab seda, et kõnealune teatis ei sisalda muudatusi, vaid et selles esitatakse konstruktiivsed selgitused.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, 30.4.2004, lk 114); Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus (EÜT C 193, 10.7.2001, lk 7).

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 94, 28.3.2014, lk 65); Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus (ELT C 191, 29.6.2012, lk 84).

3.2. Komitee hindab väga positiivseks ja tulemuslikuks seda, et komisjon esitab just nüüd oma seisukoha kehtivate eeskirjade kohaldamise kohta, sest paljud riigid on võtnud riigiti erinevas ulatuses vastu suurema hulga varjupaigataotlejaid kui kunagi varem ja nii üleriigilise kui ka piirkondliku tasandi hankijatele avaldatakse olulist survet.

3.3. Komitee on komisjoni teatistes esitatuga samal arvamusel, et praeguse direktiivi 2004/18/EÜ ja kõige uuema direktiivi 2014/24/EL (tuleb liikmesriikide õigusesse üle võtta 18. aprilliks 2016) sätted on üldiselt piisavad, et tulla toime kujunenud varjupaigalasest olukorrast tulenevate suuremate inimhulkade ja kasvanud ajalise survega.

3.3.1. On väga oluline, et riigihanke-eeskirjad ei kujutaks endast takistust kujunenud olukorra lahendamisele ja varjupaigaõiguse sätetes nõutud kaitse pakkumisele. Vastav risk on ilmseim majutuse, tervishoiu-, turva- ja tootlusteestuste valdkonnas.

3.3.2. Komitee loodab, et uued direktiivid ja seeläbi ka uued riiklikud eeskirjad annavad piisavalt tegutsemisruumi kiiremaks menetlemiseks, võimaldades oluliselt lühendada pakkumuse esitamise tähtaegu.

3.3.3. Äärmiselt kiireloomulistel juhtudel on võimalik sõlmida ka otselepinguid isegi juhul, kui nende väärtus ületab piirmäärasid.

3.4. Komitee toonitab siiski, et väga oluline on tagada läbipaistvuse kõrge tase ja dokumenteerida menetlus eriti täpselt, kui rakendatakse kiirendatud menetlust või otselepingute sõlmimise võimalust.

3.4.1. Selleks et riigihanke-eeskirjadel oleks jätkuvalt nii ettevõtete, ametiühingute kui ka kodanikuühiskonna toetus, on esmatähtis, et ükski osaline – sh asutused ja teenuste osutajad – ei kuritarvitaks seaduse paindlikkust. Seetõttu on väga oluline juba menetluse käigus hõlbustada võimaliku hindamise läbiviimist. Kaaluda võib järelhindamise (*ex post*) kasutamist, et tagada korrektne eeskirjade kohaldamine.

3.4.2. Tuleb toonitada, et ka kiireloomulistel juhtudel tuleks üritada korraldada hankeid lahendusteks, millega hõlbustatakse edasist integratsiooni ja lisatoetusvõimalusi. Seda eriti just seoses haavatavate rühmadega, nagu ükski saabuvad lapsed, rasedad naised ja puudega inimesed.

3.5. Tuleb rõhutada, et selliste kiireloomuliste olukordade puhul, mida on varjupaigakriisi tõttu ette tulnud mõnes ELi riigis, on alati teatav risk, et nii avaliku sektori hankijad kui ka teenuse osutajad üritavad leida kiireid lahendusi.

3.6. Tähtis on, et hädaolukordade lahendamisele suunatud lepingud (*accelerated restricted procedure* – kiirendatud piiratud menetlus või *negotiated procedure without publication* – väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlus) sõlmitakse lühikeseks ajaks, nii et võimalikult ruttu saaks tagasi pöörduda tavalise lähenemisviisi rakendamise juurde.

4. Konkreetsete märkused

4.1. On oluline toonitada, et mittetulundussektor on palju ära teinud avaliku sektori hangete täiendajana. Riikides, kes on vastu võtnud kõige enam varjupaigataotlejaid, nagu Saksamaa ja Rootsi, on see olnud täiesti otsustava tähendusega. Ilma mittetulundussektori panuseta ei oleks me toime tulnud sellise inimhulgaga, mille kohta on nüüd võimalik andmeid esitada.

4.1.1. Otselepingute sõlmimise võimalus antakse ju ka neile ettevõtjatele, kel muidu oleks hankelepingu saamine raskem (nt mittetulundusorganisatsioonid).

4.2. Ehkki eeskirjadega võimaldatakse kiiret menetlemist, läheb ametiasutustel siiski (liiga) tihti liiga kaua aega. Nende bürokraatlike protsesside tõttu võivad hankemenetlused pikale venida.

4.3. Võib tuua konkreetse näite ELi riigist, kes (koos Saksamaaga) on oma suurust arvestades vastu võtnud kõige enam varjupaigataotlejaid, eeskätt Süüriast.

4.3.1. Rootsi valitsus üritas 2015. aasta novembris välja uurida, kas on võimalik muuta seadust selleks, et tulla toime kujunenud äärmusliku varjupaigalase olukorraga.

4.3.2. Rootsi hankeasutused vastasid, et ELi direktiivis sätestatud hanke-eeskirjadele tuginedes on võimalik nii piisavalt kiire menetlemine äärmiselt kiireloomulistel juhtudel kui ka avaliku huvi arvessevõtmine ja mõistliku tasakaalu saavutamine erinevate huvide vahel.

4.4. Komitee arvates peavad avaliku sektori hankijad selleks, et nende tegevus oleks nii kvaliteetne kui ka piisavalt kiire, korraldama turu kaardistamise, kaardistades võimalikud ettevõtjad ja eeldatavad kulud enne hädaolukorra ilmnemist.

4.5. Komitee rõhutab kuivõrd oluline on, et avaliku sektori hankija ei venitaks lepingu sõlmimisega, vaid tegutsetaks kiirusega, mis on asjaoludest tingitult vajalik.

4.6. Kogemus näitab, et ohtude ja tegelike sündmuste tõttu on julgeoleku- ja kindlustuskulud oluliselt suurenenud (kuni kolm korda).

4.7. Selleks, et vähendada ebakindlust hangete valdkonnas ja suurendada juurdepääsu võimalikele lahendustele, peavad avaliku sektori hankijad kaaluma eraldi menetlusi julgeoleku ja kindlustusega seotud hangete korral.

5. Tähelepanekud ja märkused asjaolude kohta, mida komisjoni teatistes ei käsitleta

5.1. Komitee märgib, et sarnaste probleemidega seistakse silmitsi saabuvate pagulaste puhul, kes **ei** kavatse taotleda varjupaika. Ka nemad vajavad hädasti tervise- ja sotsiaalteenuseid, kaitset ning kõige olulisemate inimlike vajaduste rahuldamist.

5.2. Komitee arvates tuleks seoses riigihangetega majutuse, tervishoiu ja teenuste valdkonnas nii varjupaigataotlejate kui ka muude pagulaste jaoks kaaluda lisaks teenuseid, millega parandataks/hõlbustataks elukorda ja edasist integratsiooni. Tähtsaimad neist teenustest on keeleõpe ja parimal juhul „kutsetutvustuse” töökohad.

5.2.1. Juba praegu võib leida näiteid selle kohta, kuidas hangetega on hõlmatud keeleõpe, sõiduõpe ja tegevus mittetulundussektoris, kirikus ja seltsielus.

5.3. Riikides, mis on majanduslikult nõrgemal järjel ja kus esineb risk, et asutused ei suuda maksta hanke raames osutatavate teenuste eest, on väga oluline, et maksed ka tegelikult tehakse.

5.4. Komitee rõhutab lõpetuseks, kuivõrd oluline on, et komisjon selgitaks kõnealust teatist laiemast perspektiivist, **kas** kommenteerides lähemalt riigihankeid, mis on seotud nii varjupaiga- kui ka pagulaskriisiga, **või** avaldades veel ühe teatise, milles käsitletak riigihankeid seoses pagulaskriisiga.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 91/477/EMÜ relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta”

[COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)]

(2016/C 264/09)

Raportöör: Paulo BARROS VALE

14. detsembril 2015 otsustasid Euroopa Liidu Nõukogu ning Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiivi 91/477/EMÜ relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta”

[COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 13. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27.–28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 176, vastu hääletas 8, erapooletuks jäi 20.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Kuigi relvadega seotud küsimused tekitavad alati vaidlusi, muudavad Euroopas aset leidnud traagilised sündmused selle arutelu veelgi pakilisemaks. Siiski tuleb direktiivi muutmise hindamiseks ohutuse ja turu küsimusi käsitleda objektiivsemalt ja erapooletumalt tasakaalustatud analüüsi põhjal ning jätta terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse oluline teema teiste, selliste tõsiste küsimuste käsitlemiseks sobivamate arutelude jaoks.

1.2 Vastavalt ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo (UNODC) uuringule tulirelvade kohta ⁽¹⁾ on 2007. aastal registreeritud 875 miljonist relvast ainult 3 % politsei ja 23 % sõjaväe valduses. Selliste mõõtmega tööstuse puhul tuleb seadusandjal otsida ja rakendada meetmeid, mis suudaksid vähendada nii suure hulga relvade omamisest tingitud varjatud ohtu.

1.3 Komitee toetab kõnealuse direktiivi vastuvõtmist, milles selgitatakse mõisteid, kehtestatakse uusi nõudeid ja senisest ühtsemad eeskirju seoses relvade märgistamise ja hävitamisega, kuid soovib muu hulgas soovitada ka selliste meetmete vastuvõtmist, mis tema arvates võiksid aidata tugevdada kodanike turvalisust.

1.4 Erinevalt olukorrast teistes sektorites, mille kohta Euroopa Liit on välja andnud hulga õigusakte, ei ole sama tehtud relvatööstuse puhul, kus kehtestatud eeskirjadest ei piisa, et tagada parim võimalik turvalisus ning tulirelvade, laskemoona ja kuritegudega seotud isikute jälgimine. Seega peame me näitama oma otsusekindlust eesmärkide saavutamise osas ka nii tundlikus valdkonnas nagu turvalisus.

1.5 Arvestades mitte ainult relvade, vaid ka laskemoona jälgitavuse tähtsust, leiab komitee, et keskpikas ja pikas perspektiivis tuleks uurida võimalust ajendada tööstust laskekehade märgistamise osas edasi arenema. Märgistus peaks olema kustumatu või asuma kohas, kus see ei saa kasutamisel hävineda. Kui see on tehniliselt võimalik, siis need andmed ja muud relvadega seonduvad andmed, mis tehakse õiguskaitseorganite poolt kättesaadavaks koostalitlusvõimelistes andmebaasides, aitaksid oluliselt parandada uurimistöö tõhusust. Need andmebaasid ei tohi kujutada endast lihtsaid riiklikke registreid, vaid peaksid moodustama pigem Euroopa tasandi andmebaasi, millele kõigi liikmesriikide ametiasutustel on juurdepääs ja mida nad ise täiendaksid.

⁽¹⁾ ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo, *Study on firearms 2015 — A Study on the transnational nature of and routes and „modus operandi” used in trafficking in firearms* („2015. aasta uuring tulirelvade kohta – Uuring tulirelvadega ebaseadusliku kauplemise piiriülese iseloomu, kanalite ja toimimisviiside kohta”).

1.6 Komitee on seisukohal, et Euroopa võiks kaaluda Austraalia ja Ühendkuningriigi eeskuju järgimist, töötades välja relvade tagasiostmise programmi, mis võimaldaks kõrvaldada ringlusest tuhandeid relvi. Kuigi otsest seost ringluses olevate relvade hulga ja kuritegude arvu vahel ei ole tõestatud, on siiski statistiliselt tõenäoline, et see vähendaks kuritegude ja õnnetuste arvu ning et kurjategijate kätte satuks hoopis vähem relvi.

1.7 Üks ohu allikaid on 3D-printimise tehnoloogia areng, kuna see võimaldab toota relvi, sh ka surmavaid, ilma igasuguse võimaluseta neid kontrollida või jälgida. Lisaks sellele koosnevad need relvad peamiselt materjalidest, mida traditsioonilised turvasüsteemid ei suuda tuvastada. Oluline on lisada see küsimus siseriiklike julgeolekuprogrammide tegevuskavva, et saaks rakendada kooskõlastatud ennetusmeetmeid, mis takistaksid surmavate relvade levikut, mille üle puudub igasugune kontroll.

2. Ettepaneku taust

2.1 Praeguses kontekstis, kus turvalisus tekitab suurt muret, kavatseb komisjon teha ettepaneku direktiivi 91/477/EMÜ⁽²⁾ (relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta) muutmiseks direktiiviga 2008/51/EÜ⁽³⁾.

2.2 Kõnealune muudatus on osa 28. aprillil 2015. aastal esitatud Euroopa julgeoleku tegevuskavast, mille eesmärk on reageerida julgeolekuohtudele Euroopa tasandil tõhusalt ja kooskõlastatult. Euroopa julgeoleku tegevuskavast lähtuvalt on leitud, et siseriiklike õigusaktide erinevused takistavad liikmesriikide politseiteenistuste kontrollide tõhusust ja koostööd ning et tuleks toetada tulirelvi käsitlevate õigusaktide, samuti relvade laskekõlbmatuks muutmise eeskirjade läbivaatamist.

2.3 Kavandatava direktiivi eesmärk on kodanike turvalisust tagades hõlbustada tulirelvade siseturu toimimist, kehtestades eeskirjad, mida rakendatakse tulirelvade kogu olelusringi jooksul, alates nende valmistamisest kuni nende hävitamiseni.

2.4 Direktiiviga sätestatakse miinimumnõuded, mille iga liikmesriik peaks kehtestama kõigile tulirelva klassidele, sealhulgas jahi- ja laskespordirelvadele, nende omandamisel, valdamisel ja üleandmisel.

2.5 Kehtivate õigusaktide adekvaatsuse kohta on tehtud kolm uuringut, et luua alus olemasoleva õigusraamistiku läbivaatamiseks. Neis leiti, et seoses relvade salakaubaveoga on asjakohane sätestada ELi tasandil miinimumnõuded ja vaadata läbi olemasolev direktiiv, selleks et:

- ühtlustada tulirelvade märgistamise eeskirjad;
- võtta vastu ühised standardid ja menetlused ning kehtestada laskekõlbmatuks muudetud tulirelvade registreerimisnõuded;
- koostada suunised hoiatus- ja signaalrelvade ja järeletehtud relvade ümbertegemise kohta;
- edendada liikmesriikide vahel teadmiste vahetamist ning relvade valmistamist, valdamist ja laskekõlbmatuks muutmist puudutavate andmebaaside arendamist ja hooldamist;
- määratleda ühine lähenemisviis jahi- ja laskespordirelvade klassifitseerimisele.

2.6 Komisjon konsulteeris asjaomaste osapooltega, sh eelkõige tsiviilkasutuseks ette nähtud tulirelvade ja laskemoona Euroopa tootjate liitude esindajate, relvade jaekaubandussektori esindajate, jahimeeste, kollektsoonäride, valitsusväliste organisatsioonide ja uurimisasutustega. Liikmesriigid ja valitsusvälised organisatsioonid nõustusid selles, et kehtiv direktiiv aitab vältida tulirelvade levikut ebaseaduslikule turule, samal ajal kui erasektori sidusrühmad väljendasid muret tulirelvade klassifikatsiooni muudatuste ja nende negatiivse mõju pärast väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele.

⁽²⁾ Direktiiv 91/477/EMÜ: EÜT L 256, 13.9.1991, lk 51; Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus seoses nõukogu direktiiviga relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta (EÜT C 35, 8.2.1988, lk 25).

⁽³⁾ Direktiiv 2008/51/EÜ: ELT L 179, 8.7.2008, lk 5; Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiivi 91/477/EMÜ relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta” KOM(2006) 93 lõplik — 2006/0031 (COD) (ELT C 318, 23.12.2006, lk 83).

2.7 Sidusrühmad, kellega komisjon konsulteeris, on seisukohal, et uuesti laskekõblikuks muudetud relvad moodustavad olulise osa kuritegevuses kasutatavatest relvadest, ning seega peavad nad esmatähtsaks laskekõlbmatuks muutmise eeskirjade ühtlustamist, et seda tegevust tõkestada.

2.8 Samuti tunnistavad sidusrühmad, kellega konsulteeriti, vajadust vahetada andmeid liikmesriikide vahel, ühtlustada mõisteid ja kehtestada relvade laskekõlbmatuks muutmise suuniseid käsitlevad miinimumnõuded.

3. Üldised märkused

Hiljuti toimunud traagilised sündmused on kiirendanud arutelu relvakaubanduse ja relvade kasutamise üle. Isegi kui kodanike turvalisust, mida ohustab üha enam terrorism, ei saa segi ajada relvade omamisega, julgustab selline olukord meid astuma otsustavaid samme, et takistada tulirelva kerget kättesaadavust, mille tõttu äärmusrühmitustel, organiseeritud kuritegevusel ja vaimselt häiritud üksikisikutel, keda ajendavad arusaamatud motiivid, on endiselt olemas vahendid, et panna toime barbaarseid kuritegusid. Samuti ei tohi unustada üldist kuritegevust, enesetappe ja õnnetusi tulirelvadega.

3.1 Kõnealuses direktiivis väljapakutud selgitused täiendavad oluliselt varasemat direktiivi ja leiavad seetõttu komitee heakskiitu. Käesolevate ettepanekute eesmärk ei ole mitte tulirelvade keelustamine, vaid nende normide ühtlustamine, mis kehtivad relvade omandamisele ja valdusele kogu olelusringi vältel, et reguleerida turgu ja tagada julgeolek.

Kuid olles konsulteerinud sidusrühmadega, sh eeskätt politsei, tööstuse esindajate, turustajate, kasutajate, kogujate ning kodanike julgeoleku valdkonnas tegutsevate VVOdega, leiab komitee, et arvestades turvalisuse probleeme, mis on jätkuvalt olemas, peaks seda teemat käsitlev õigusakt olema ambitsioonikam. Komisjon ei saa koostada õigusakti ainsa eesmärgiga pakkuda kohest vastust hiljutistele terroriaktidele: ta peab seda tegema seaduslike tulirelvade ohutuse küsimuse lahendamist silmas pidades.

3.2 Relvade kontrolli kohta on tehtud mitmeid uuringuid. Kui mõned neist näitavad, et relvapiirangud vähendavad kuritegusid⁽⁴⁾, õnnetusi⁽⁵⁾ ja enesetappe⁽⁶⁾, siis teised kinnitavad, et lubades kodanikel, keda pole kohtulikult karistatud ja kellel pole vaimseid probleeme, omada relva, vähendatakse kuritegusid, põhjustamata seejuures enesetappude või õnnetuste arvu märkimisväärtset kasvu⁽⁷⁾.

3.2.1 Relvakontrolli osas võiks eeskuju võtta Austraalialt. Pärast seda, kui üks mees sisenes kahe relvaga kohvikusse ning tappis 35 ja haavas 23 inimest, käivitati 1997. aastal selles riigis üks olulisemaid reforme, mida kunagi on nähtud, seoses relvade kasutamist ja omanist käsitlevate eeskirjadega, millel on tuntav mõju tulirelvade kasutamisest tingitud surmade vähendamisele. Austraalias on keelustatud teatud liiki relvad, kehtestatud nõue esitada relva omamise õiguslik põhjus (see võib olla lihtsalt enesekaitse) ning loodud riigi poolt rahastatud relvade tagasiostmise programm. Kõnealune algatus on võimaldanud kõrvaldada ringlusest 700 000 relva ning on koos uute piirangutega aidanud oluliselt vähendada tulirelvaga sooritatud mõrvade osakaalu⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ Hepburn, Lisa; Hemenway, David. *Firearm availability and homicide: A review of the literature* („Tulirelvade kättesaadavus ja tapmine: ülevaade kirjandusest”); *Aggression and Violent Behavior: A Review Journal* („Agressioon ja vägivaldne käitumine: teaduslik ajakiri”), 2004; 9:417–40, tsit. Harvard T.H. Chan School of Public Health: <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/guns-and-death/>.

⁽⁵⁾ Miller, Matthew; Azrael, Deborah; Hemenway, David. *Firearm availability and unintentional firearm deaths* („Tulirelvade kättesaadavus ja surma mittetahtlik põhjustamine tulirelvaga”); *Accident Analysis and Prevention* („Õnnetuste analüüs ja ennetamine”), 2001; 33:477–84, tsit. Harvard T.H. Chan School of Public Health: <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-threats-and-self-defense-gun-use/>.

⁽⁶⁾ Miller, Matthew; Hemenway, David. *Gun prevalence and the risk of suicide: A review* („Tulirelvade levik ja suitsiidoht”); *Harvard Health Policy Review* (Harvardi tervisepoliitika ajakiri), 2001; 2:29–37, tsit. Harvard T.H. Chan School of Public Health: <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-ownership-and-use/>.

⁽⁷⁾ John R. Lott, Jr. ja David B. Mustard, *Crime, Deterrence, and Right-to-Carry Concealed Hand Guns* („Kuritegevus, hoiatusmeetmed ja õigus kanda varjatud väikerelva”) Chicago Ülikooli õigusteaduskond, mai 1998.

⁽⁸⁾ Alpers, Philip, Amélie Rossetti ja Marcus Wilson, *Guns in Australia: Total Number of Gun Deaths* („Tulirelvad Austraalias: tulirelvaga põhjustatud surmade arv”), 2016, Sydney School of Public Health, The University of Sydney. GunPolicy.org, 7. märts. Konsulteeritud 10. märtsil 2016: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/192/total_number_of_gun_deaths.

3.2.2 Riiklik relvade tagasiostmise programm põhineb arusaamal, et tulirelvade kättesaadavus suurendab ohtu, et üksikisiku mõrvarlikud impulsid viivad massimõrvani.

3.2.3 Pärast tulevahetust, mis lõppes 15 hukku ja 15 vigastatuga, on Ühendkuningriik võtnud Austraalialt eeskujuna, keelustades ka ise teatud liiki relvad, muutes omanikele kohustuslikuks relvade registreerimise ja rahastades relvade tagasiostmise programmi. Neil meetmetel ei olnud samasugust mõju tulirelvaga sooritatud mõrvade arvule kui Austraalia programmil⁽⁹⁾.

3.2.4 Viimases ulatuslikus uuringus relvakontrolli kohta, mis avaldati 2016. aasta veebruaris, analüüsiti veel 130 uuringut, mis olid läbi viidud kümnes eri riigis aastatel 1950–2014⁽¹⁰⁾. Autorid on seisukohal, et kuigi puuduvad tõendid selle kohta, et piiravad seadused vähendavad kuritegevust, siis näitavad andmed, et teatud riikides on nende õigusaktide rakendamine, mille eesmärk on piirata juurdepääsu eri liiki relvadele, seotud tulirelvaga põhjustatud surmade arvu vähenemisega. Selliste õigusnormide kohaldamine, mis piiravad tulirelvade omandamise tingimusi (nt taustakontroll) või juurdepääsu relvadele (sealhulgas hoidlatele), on samuti seotud vastavalt kiremõrvade ja lastega juhtunud õnnetuste vähenemisega.

3.3 Kõnealuseid näiteid ja uuringuid arvestades leiab komitee, et tuleks järgida rangeid eeskirju relva kasutamiseks ja kandmiseks ning relvade ja laskemoona omandamiseks loa andmisel, teatud liiki relvade keelustamisel ja laskekõlbmatuks muutmisel ning seoses liikmesriikide relvade tagasiostmise programmiga relvade hävitamise eesmärgil.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Algatus on kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega. Direktiiv on asjakohane vahend, kuna pole kindel, et liikmesriigid on nõus vastu võtma määrust.

4.2 Kõnealuses direktiivis muudetakse mitut varasema direktiivi artiklit, selgitades neid ja kehtestades uusi nõudeid, mis täiendavad märkimisväärselt varasemat versiooni; komitee tervitab neid.

4.3 Komitee toetab sellise kohustusliku arstliku läbivaatuse kehtestamist, mis võimaldab relvakandmise ja kasutamise loa väljaandmiseks või uuendamiseks hinnata kehalist ja vaimset tervist, tehes seda kvaliteetselt ja Euroopa miinimumnõuete alusel. Mõnes liikmesriigis seda juba tehakse. Tuleb siiski märkida, et direktiiviga võiks samuti nõuda korrapäraseid koolitusi tulirelvade kasutamiseks ja näha ette nõuded, millega tagada relvade turvaline hoidmine (nt kohustades hoidma relvi spetsiaalses relvakapis, nagu teatud liikmesriikides juba tehakse) ning relvade ja nende osade täielikult ohutu transport.

4.4 Euroopa Liit on näidanud oma suutlikkust võtta vastu arvukaid õigusakte paljudes valdkondades. Hea näide on autotööstus, mida kohustati täitma ohutusnõudeid (sõitjate ja keskkonna suhtes) ning tegema selleks olulisi investeeringuid teadus- ja arendustegevusse. Laiendatakse relvade ja nende osade märgistamist puudutavaid mõisteid. Laskekehade märgistamise osas soovib komitee keskpikas või pikas perspektiivis minna natuke kaugemale, uurides võimalust ajendada tööstust arenema selles suunas, et ta võtaks kasutusele kustumatu märgise kohas, kus see ei saa kasutamisel hävineda, nt laskemoona sees, et tagada selle täielik jälgitavus. Võttes arvesse, et mõrvapaigast leitakse tavaliselt laskekeha kaitsekest, mitte relv, võib see märgistus anda olulist teavet ka politseijuurdluse jaoks.

4.5 Seoses tulirelvade andmebaasidega toetab komitee uut teksti, kus pikendatakse registrikannete säilitamise aega kuni tulirelva hävitamiseni. Siin on tegemist lisandväärtuse ning kontrolli ja uurimise jaoks olulise vahendiga. Komisjon peaks andma abi ametiasutustele, et tagada kõigis liikmesriikides kõnealuste registrite reaalajas kättesaadavus ning hõlbustades tõendite kogumist ja tagades seega kiire ja tõhusa teabevahetuse, mis võimaldab tulirelvade identifitseerimist ja lokaliseerimist.

⁽⁹⁾ Alpers, Philip, Amélie Rossetti ja Marcus Wilson, *Guns in the United Kingdom: Total Number of Gun Deaths* („Tulirelvad Ühendkuningriigis: tulirelvaga põhjustatud surmade arv“), 2016, Sydney School of Public Health, The University of Sydney. GunPolicy.org, 23. veebruar. Konsulteritud 10. märtsil 2016: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/192/total_number_of_gun_deaths.

⁽¹⁰⁾ Julian Santaella-Tenorio, Magdalena Cerdá, Andrés Villaveces, ja Sandro Galea, *What Do We Know About the Association Between Firearm Legislation and Firearm-Related Injuries?* („Mida me teame tulirelvi käsitlevate õigusaktide ja tulirelvavigastuste vahelise seose kohta?“), avaldanud Oxford University Press õppeasutuse Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health ülesandel.

4.6 Keelatud relvade klassi kuuluvad ka poolautomaatsed, automaattulirelvadega sarnanevad tulirelvad tsiviilkasutuseks. Mõiste „sarnane välimus” pole objektiivne ega piisav. Esialgu tuleb paika panna selged kriteeriumid, et määratleda, milline „välimus” võimaldab neid relvi keelatud relvade klassi lisada.

4.7 Hoiatus- ja signaalrelvad, saluudiks kasutatavad ja järeletohtunud relvad peavad nüüd kuuluma C-klassi (deklareeritavad tulirelvad). Kuigi see on juba mõnes liikmesriigis õigusaktidega ette nähtud, kahtleb komitee selle klassifikatsiooni asjakohasuses, sest lisaks asjaolule, et neid relvi ei käsitata „tulirelvadena” ÜRO tulirelvade protokollis, võib see riikides, kus sellised õigusaktid ei sisalda veel nende deklareerimise kohustust, kaasa tuua märkimisväärsed halduskulud seoses relvaliigiga, mis ei näi kujutavat märkimisväärset ohtu kodanikele.

4.8 Nii nende kui ka muude relvade, näiteks suruõhurelvade kasutamisest põhjustatud ohtusid kodanikele tuleb uurida, et hinnata nende ohtlikkust ja võimalusi need suurema surmava toimega relvadeks ümber teha. Selline uuring võib olla aluseks uute eeskirjade kehtestamisele relvade ohutuse, ümbertegemise, laskekõlbmatuks muutmise ja hävitamise valdkonnas.

4.9 Digitaalses ühiskonnas tuleks arvestada elektrooniliste relva- ja laskemoonatehingutega seonduvaid ohte. Facebook ja Instagram teatasid oma sotsiaalvõrgustikes relvamüügi piirangutest, keelates kasutajatel teha ettepanekuid relvatehinguteks või neid korraldada reklaami, arutelurühmade või isiklike sõnumite kaudu. Komitee usub, et kuigi teatud liiki relvade ja laskemoonaga kauplemine internetis on lubatud edasimüüjatele ja vahendajatele, tuleks lubada ainult mõlema poole juuresolekul sõlmitavaid tehinguid, et tagada pädevate asutuste range kontroll.

4.10 Tehnoloogiline innovatsioon on kaasa toonud 3D-printerite arengu. Ka relvad ei ole sellest tehnoloogiast kõrvale jäänud. Internetti on kiiresti ilmunud juhendid ja programmid, mis võimaldavad printida surmava toimega relva. Ilma relvade printimist reguleerivate õigusaktideta kujutab see tehnoloogia endast tegelikult ohtu, millele ei ole veel vajalikku tähelepanu pööratud. Et lahendada seda probleemi, peaksid riigid tegema koostööd, jälgima võrku ja isegi kontrollima seda liiki relva valmistamiseks vajaliku materjali ostmist ning kaaluma tõsiselt nende tootmise keelustamist.

4.11 Direktiivi kohaselt on liikmesriikidel võimalus anda asukohaliikmesriigi tunnustatud organitele, keda huvitab relvade kultuuriline või ajalooline külg, loa hoida oma valduses enne direktiivi jõustumise kuupäeva omandatud A-klassi kuuluvaid tulirelvi tingimusel, et need on muudetud laskekõlbmatuks. Komitee leiab, et tuleks kaaluda erikorda direktiivi kohaldamiseks relvakogudele muuseumides, mille tegevus on liikmesriikide poolt nõuetekohaselt asjakohaseks tunnustatud, tingimusel et turvalisus või avalik kord ei ole ohustatud. Selline erikord hõlmaks rangeid eeskirju relvade eksponeerimise, registreerimise, hoidmise ja käsitsemise kohta ning takistaks samas A-klassi kuuluvate ja suurt ajaloolist väärtust omavate relvade hävitamist.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv äriühinguõiguse teatavate aspektide kohta (kodifitseeritud)”

[COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)]

(2016/C 264/10)

Raportöör: Jorge PEGADO LIZ

Kaasraportöörid: Roger BARKER ja Christophe LEFÈVRE

29. aprillil 2016 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 50 lõikele 1 ja lõike 2 punktile g konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv äriühinguõiguse teatavate aspektide kohta (kodifitseeritud)”

[COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 13. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 223, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 8.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee toetab täielikult äriühinguõiguse teatavaid aspekte käsitleva ettepaneku (COM(2015) 616 final) teksti konsolideerimist, kodifitseerimist ja seega lihtsustamist, mis on kooskõlas komitee arvamustes mitmel puhul esitatud soovitustega.

1.2. Olles uurinud üksikasjalikult iga konsolideeritud teksti ja iga uue kodifitseeritud teksti ettepanekut, võib komitee kinnitada, et kui välja arvata punktis 4.2 mainitud üksikasjad, ei leitud ühtegi vormilist viga.

1.3. Komitee soovib täiendada IV lisas esitatud vastavustabelit kahe kandega, mis võimaldaksid võrrelda mitte ainult vanu artikleid uutega, vaid ka uusi artikleid vanadega.

1.4. Komitee oleks lisaks soovinud näha ambitsioonikamat tegevust nende aspektide kodifitseerimiseks, mis on endiselt hajutatult kirjas teistes õigusaktides, ning eelkõige punktis 4.4 loetletud direktiivides viidatud aspektide kodifitseerimiseks.

1.5. Komitee soovib, et uue teksti sisulise läbivaatamise ajal võetaks asjakohaselt arvesse tema aastate jooksul tehtud ettepanekuid kõikide komisjoni tegevuse objektiks olevate direktiivide kohta, eelkõige arvamusi, mis on esitatud punktis 4.8.

2. Komisjoni ettepaneku eesmärk ja otstarve

2.1. Komisjoni 3. detsembri 2015. aasta ettepaneku (COM(2015) 616 final) seletuskirjas sätestatakse:

„Käesoleva ettepaneku eesmärk on kodifitseerida kuues nõukogu direktiiv, 17. detsember 1982. aasta, mis käsitleb aktsiaseltside jagunemist lähtuvalt asutamislepingu artikli 54 lõike 3 punktist g (82/891/EMÜ), üheteistkümnese nõukogu direktiiv 21. detsember 1989. aasta, avalikustamisnõuete kohta, mis on seotud liikmesriigis filiaali asutamisega teise liikmesriigi õigusele alluva teatud liiki äriühingu poolt (89/666/EMÜ), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2005. aasta direktiiv 2005/56/EÜ piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. a direktiiv 2009/101/EÜ, tagatiste kooskõlastamise kohta, mida liikmesriigid äriühingu liikmete ja kolmandate isikute huvide kaitseks asutamislepingu artikli 48 teises lõigus osutatud äriühingutelt nõuavad, et muuta sellised tagatised võrdväärseteks, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta direktiiv 2011/35/EL, mis käsitleb aktsiaseltside ühinemist, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. a direktiiv 2012/30/EL, tagatiste kooskõlastamise kohta, mida liikmesriigid äriühingu liikmete ja kolmandate isikute huvide kaitseks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 54 teises lõigus tähendatud äriühingutelt nõuavad seoses aktsiaseltside asutamise ning nende kapitali säilitamise ja muutmise, et muuta sellised tagatised võrdväärseteks.”

2.2. Kodifitseerimist silmas pidades soovib komisjon rõhutada, et „uus määrus asendab sellesse inkorporeeritud õigusaktid; käesolevas ettepanekus on säilitatud kodifitseeritud õigusaktide sisu ja nende kokkupanemisel on tehtud ainult kodifitseerimiseks vajalikud vormilised muudatused”, mis ei lähe aga vastuollu asjaoluga, et „kodifitseerides tuleb täpselt järgida tavapäraselt Liidu õigusaktide vastuvõtmiseks ette nähtud seadusandlikku menetlust”. See tõdemus põhjendab komitee arvamust, isegi kui „kodifitseeritavate õigusaktide kiiremaks vastuvõtmiseks [kasutatakse] kiirendatud menetlust”, nagu nägid ette „Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon 20. detsembri 1994. aasta institutsioonidevahelises kokkuleppes”, mis on endiselt jõus ja mida täiendab viimane institutsioonidevaheline kokkulepe, mis sõlmiti samade institutsioonide vahel ⁽¹⁾.

2.3. Euroopa äriühinguõiguse kogumise, süstematiseerimise ja kodifitseerimise eesmärk on muuta selles õigusvaldkonnas kehtivaid Euroopa Liidu standardeid nii, et neid saaks hõlpsamini tõlgendada, üle võtta, kohaldada ja rakendada.

2.4. Komitee on mitmetes arvamustes ärgitanud, soovitanud ja palunud, et Euroopa seadusandja võtaks oma jõupingutustes, mida komitee on alati toetanud, selle suuna. Komitee peab seega täielikult nõustuma tegevusega, mille komisjon selle ettepanekuga algatas, eelkõige sellepärast, et tegu on valdkonnaga, kus lihtsustamisest saavad kasu kõik – ettevõtted, töötajad, tarbijad ja kodanikud üldiselt, aga samuti ja eelkõige kohtunikud, advokaadid, notarid ja üldiselt kõik spetsialistid, kes kohaldavad oma ametis äriühinguõigust.

3. Äriühinguõiguse algus ja areng ELis

3.1. Algses 1957. aasta Rooma lepingus, millega asutati EMÜ, on kirjas algusjärgus oleva äriühinguõiguse õiguslikud alused, mis piirduvad EMÜ asutamislepingu artiklitega 48–66. Idee siseriiklike õigusaktide ühtlustamiseks äriühinguõiguse teatavates aspektides tekkis alles 7. veebruaril 1992. aastal Maastrichtis allkirjastatud lepinguga ning eelkõige uuesti sõnastatud artiklites 94–97 (mis on pärit ühtse Euroopa aktist) siseriiklike õigusaktide ühtlustamise kohta ühtse turu lõpuleviimise kontekstis ning uuesti sõnastatud EÜ asutamislepingu artiklites 39–55 (mis asendasid endisi EMÜ asutamislepingu artikleid 48–66).

3.2. Nii on üritatud alates nõukogu 9. märtsi 1968. aasta esimesest direktiivist nr 68/151/EMÜ (tagatiste kooskõlastamise kohta, mida liikmesriigid äriühingu liikmete ja kolmandate isikute huvide kaitseks EMÜ asutamislepingu artikli 58 teises lõigus tähendatud äriühingutelt nõuavad, et muuta sellised tagatised ühenduse kõigis osades võrdväärseteks (EÜT L 65, 14.3.1968, lk 8)) kümnete direktiivide, määruste ja soovitusetega reguleerida Euroopa äriühinguõiguse teatavaid aspekte, mis tulenevad ühtse turu loomisest, kas lähendades selleks riikide õigusnorme või üritades neid õigusnorme ühtlustada, püüdmata samas kunagi luua tõelist Euroopa äriühinguõigust ühtlustavat koodeksit.

3.3. Tegevusega, mille komisjon käesoleva ettepanekuga oma eesmärgiks seab, ei soovita kodifitseerida isegi mitte kõiki direktiive, mis äriühinguõiguse erinevaid aspekte käsitlevad. Selles keskendutakse ainult nendele aspektidele, mida käsitletakse järgmises kuues direktiivis:

- nõukogu 17. detsembri 1982. aasta kuues direktiiv, mis käsitleb aktsiaseltside jagunemist lähtuvalt asutamislepingu artikli 54 lõike 3 punktist g(82/891/EMÜ);
- nõukogu 21. detsembri 1989. aasta üheteistkümnes direktiiv avalikustamisnõuete kohta, mis on seotud liikmesriigis filiaali asutamisega teise liikmesriigi õigusele alluva teatud liiki äriühingu poolt (89/666/EMÜ);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2005. aasta direktiiv 2005/56/EÜ piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta direktiiv 2009/101/EÜ tagatiste kooskõlastamise kohta, mida liikmesriigid äriühingu liikmete ja kolmandate isikute huvide kaitseks asutamislepingu artikli 48 teises lõigus osutatud äriühingutelt nõuavad, et muuta sellised tagatised võrdväärseteks;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta direktiiv 2011/35/EL, mis käsitleb aktsiaseltside ühinemist;

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bCOMPARL%2bPE-575.118%2b03%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fET>

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta direktiiv 2012/30/EL tagatiste kooskõlastamise kohta, mida liikmesriigid äriühingu liikmete ja kolmandate isikute huvide kaitseks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 54 teises lõigus tähendatud äriühingutelt nõuavad seoses aktsiaseltside asutamise ning nende kapitali säilitamise ja muutmise, et muuta sellised tagatised võrdväärseteks.

3.4. Tegevuse aluseks võeti direktiivide 82/891/EMÜ, 89/666/EMÜ, 2005/56/EÜ, 2009/101/EÜ, 2011/35/EL ja 2012/30/EL ja nende muutmiseaktide eelnev konsolideerimine 23 ametlikus keeles ning vastavus vana ja uue numeratsiooni vahel on näidatud tulevase direktiivi IV lisas olevas vastavustabelis.

4. Hinnang ettepanekule

4.1. Nagu on märgitud eespool, kiidab komitee täielikult heaks konsolideerimise, kodifitseerimise ja seega ka sellest tuleneva teksti lihtsustamise.

4.2. Olles uurinud üksikasjalikult iga konsolideeritud teksti ja iga uue kodifitseeritud teksti ettepanekut, võib komitee kinnitada, et ei leitud ühtegi vormilist viga, välja arvatud järgmised märkused:

- direktiivi 2005/56/EÜ põhjenduse 3 kodifitseerimises on märgitud „ette näha” asemel „täpsustada”;
- direktiivi ettepanekus ei kodifitseeritud direktiivi 89/666/EMÜ artikli 10 teist lõiku.
- põhjendustes 48, 62, 65, 66 ja 80 peaks komisjon kontrollima, kas viited teatud õigusaktidele vastavad tõepoolest viimastele asjaomastes valdkondades võetud meetmetele (nt viidet turu kuritarvitamist käsitlevale direktiivile soovitusel 48 tuleks ajakohastada viitega turukuritarvituse määrusele (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014 määrus (EL) nr 596/2014, mis käsitleb turukuritarvitusi (turukuritarvituse määrus) ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/6/EÜ ja komisjoni direktiivid 2003/124/EÜ, 2003/125/EÜ ja 2004/72/EÜ);
- III peatüki pealkirjas tuleks täpsustada, et asjaomane avalikustamine „toimub kolmandate isikute kaitseks”. Kui aga kõnealusest avalikustamisest saavad kasu ka aktsionärid, kas ei tuleks siis artikli 13 punktis f nimetada ka direktiive 2013/24/EL ja 2014/95/EL?
- 4.3. Komitee soovib täiendada IV lisas esitatud vastavustabelit kahe kandega, mis võimaldaksid võrrelda mitte ainult vanu artikleid uutega, vaid ka uusi artikleid vanadega.
- 4.4. Komitee oleks lisaks soovinud näha ambitsioonikamat tegevust nende aspektide kodifitseerimiseks, mis on endiselt hajutatult kirjas teistes õigusaktides ning eelkõige järgmistes direktiivides:
 - Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiv 2010/76/EL, millega muudetakse direktiive 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ seoses kauplemisportfelli ja edasiväärt-paberistamisega seotud kapitalinõuetega ning tasustamispoliitika üle järelevalve teostamisega;
 - Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta direktiiv 2007/36/EÜ noteeritud äriühingute aktsionäride teatavate õiguste kasutamise kohta;
 - 21. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/25/EÜ ülevõtmispakkumiste kohta;
 - 8. oktoobri 2001. aasta direktiiv 2001/86/EÜ, millega täiendatakse Euroopa äriühingu põhikirja töötajate kaasamise suhtes;
 - Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta direktiiv 2009/102/EÜ, mis käsitleb äriühinguõiguses reguleeritavaid ühe osanikuga osäühinguid;
 - nõukogu 10. aprilli 1984. aasta kaheksas direktiiv 84/253/EMÜ, mis põhineb asutamislepingu artikli 54 lõike 3 punktil g ja käsitleb raamatupidamisdokumentide seadusjärgse auditeerimise eest vastutavate isikute tunnustamist;

- nõukogu 13. juuni 1983. aasta seitsmes direktiiv 83/349/EMÜ, mis põhineb asutamislepingu artikli 54 lõike 3 punktil g ja käsitleb konsolideeritud aastaaruandeid;
- nõukogu 25. juuli 1978. aasta neljas direktiiv 78/660/EMÜ, mis põhineb asutamislepingu artikli 54 lõike 3 punktil g ja käsitleb teatavat liiki äriühingute raamatupidamise aastaaruandeid.

4.5. Komisjoni 2015. aasta tööprogrammi (COM(2014) 910 final) III lisa punktis 45 teatas komisjon ka direktiivi 2009/102 (mis käsitleb äriühinguõiguses reguleeritavaid ühe osanikuga osahinguid) kodifitseerimisest.

4.6. Komitee võtab heameelega teadmiseks, et komisjon võttis äriühinguõiguse lihtsustamist käsitlenud tööühma teatud soovitusi algatuse SLIM raames esimese ja teise äriühinguõiguse direktiivi lihtsustamiseks arvesse direktiivides 2003/58/EÜ ja 2006/68/EÜ.

4.7. Komitee on koostanud kõikide komisjoni tegevuse objektiks olevate direktiivide kohta arvamused, mida ei ole alati täiel määral arvesse võetud. Komitee soovib, et komisjon võtaks uue teksti sisulisel läbivaatamisel asjakohaselt arvesse ettepanekuid, mida komitee on aastate jooksul teinud ja mida kõnealuses töös ei mainita.

4.8. Tegemist on järgmiste arvamustega:

- 24.9.1987, EÜT C 319, 30.11.1987, lk 61, raportöör: Jean Pardon;
- 28.4.2004, ELT C 117, 30.4.2004, lk 43, raportöör: María Candelas Sánchez Miguel;
- 30.5.2007, ELT C 175, 27.7.2007, lk 33, raportöör: María Candelas Sánchez Miguel;
- 25.2.2009, ELT C 218, 11.9.2009, lk 27, raportöör: María Candelas Sánchez Miguel;
- 15.6.2011, ELT C 248, 25.8.2011, lk 118, raportöör: Miklós Pásztor;
- 12.12.2012, ELT C 44, 15.2.2013, lk 68, raportöör: Lena Roussanova.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus veebisisuteenuste piiriülese kaasaskantavuse tagamise kohta siseturul”

[COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]

(2016/C 264/11)

Raportöör: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER

8. jaanuaril 2016 otsustas nõukogu ja 21. jaanuaril otsustas Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus veebisisuteenuste piiriülese kaasaskantavuse tagamise kohta siseturul”

[COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 13. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 162, vastu hääletas 6, erapooletuks jäi 1.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee hindab kõrgelt komisjoni algatust tegeleda piiriülese kaasaskantavuse küsimusega. Põhimõtteliselt tähendab piiriülene kaasaskantavus, et audiovisuaalsete veebisisuteenuste kasutajad ja tarbijad, kes nendele teenustele oma elukohariigis seaduslikult ligi pääsevad, saavad nimetatud teenuseid kasutada ka juhul, kui nad viibivad ajutiselt mõnes teises ELi liikmesriigis.

1.2. Komitee on nõus ka sellega, et kaasaskantavuse reguleerimiseks kasutatakse määrust, kuna tegemist on piiriülese tegevusega. Samuti tundub loogiline *vacatio legis*-e kehtestamine, millest alates rakendatakse kaasaskantavust piiravate klauslite kohaldatavuse välistamist kehtivates lepingutes. Seejuures leitakse, et kuus kuud on mõistlik ajavahemik, et asjaomased teenusepakkujad kohandaksid oma süsteemid uue olukorraga.

1.3. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab vajalikuks sätestada tellija „elukohaliikmesriigi” mõiste selgesõnaliselt nii, et ülejäänud ELi liikmesriike tuleb vaikimisi mõista kui riike, kus kasutaja võib viibida ajutiselt. Ainult artiklis 2 esitatud viitest tavalisele elukohale ei pruugi piisata, mistõttu on vajalik hinnata muid kriteeriume, nagu lühiajalisus, elukeskkond jms, esitades mittetäieliku näitajate nimekirja, et konkretiseerida riigis elamisel põhinev ajaline seos. Igal juhul arvab komitee, et kui on täidetud kliendi, teenusekasutaja või tellija olemasolu tingimus ning kasutaja on seotud kindla liikmesriigiga ja ta on selle IP-aadressi, internetiühenduse või muu samaväärse indikaatori kaudu tuvastatud, peab see tagama piiriülese kaasaskantavuse.

1.4. Tulenevalt kaasaskantavate teenuste olemusest ja tingimustest on selge, et ettepanekus käsitletakse nimetatud teenuseid olenemata sellest, kas need on tasulised või tasuta, kuigi viimaste korral ainult juhul, kui liikmesriik on kindlaks tehtud. Eeskätt tasuta teenuseid silmas pidades arvab komitee, et tuleks tagada nende teenuste kaasaskantavus, kui liikmesriik on kindlakstehtav, st et see on võimalik alati kindlaks teha, juhul kui see ei põhjusta teenusepakkujale lisakulutusi.

1.5. Regulaatiivosa peaks selgesõnaliselt väljendama, et igasugune pakkumise kahanemine või halvenemine, mis mõjutab teenuste osutamist, nende hulka, nendele seadmetes juurdepääsetavust ning kasutajate arvu, loetakse teenuse mittetäitmiseks. Samuti tuleb tagada minimaalne juurdepääsetavuse kvaliteet vähemalt selles ulatuses, mida võib asukohariigis pidada kohaliku veebijuurdepääsu kaudu standardseks või tavaliseks, selle eesmärk on mitte julgustada eksitavaid tavasid ja tingimusi, mis toetavad juurdehindlust esindustüüpi või -klassi kuuluvate garanteeritud lahenduste kaudu. Piisavaks ei saa pidada lihtsalt kasutaja teavitamist teda ootavast kvaliteedist. Neid kohustusi tuleb selgelt mainida ka õiguslikes sätetes, mitte üksnes määruse põhjendustes.

2. Sissejuhatus

2.1. Euroopa Komisjoni 15. juuli 2014. aasta poliitiliste suuniste teine prioriteet oli ühendatud digitaalse ühtse turu loomine, mille põhjal kiideti heaks teatis „Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia“⁽¹⁾. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendas nimetatud prioriteedi kohta seisukohta⁽²⁾, toetades seda ja märkides, et see võib anda Euroopa Liidu digitaalspoliitikale uue hoo.

2.2. Täpsemalt tegi komisjon ettepaneku vältida põhjendamatu asukohapõhist piiramist, et tarbijad ja ettevõtjad saaksid ühtsest turust valikuvariantide ja madalamate hindade osas täit kasu.

2.3. ÜRO Kaubandus- ja Arengukonverents kiitis hiljuti heaks nimetatud asutuse tarbijakaitsesuuniste uuendamise, et ajakohastada neid tulenevalt hiljutistest tehnoloogilistest arengutest, kaasates e-kaubanduse ning nn digiteenuste tarbimise, kus tuleks tugevdada veebipõhise privaatsuse kaitsmist ning lisada põhimõte, et tarbijad väärivad võrdset kaitset.

2.4. Nimetatud digitaalse ühtse turu strateegia arendamisel on komisjon kiitnud samuti heaks teatise standardite ajakohastamise kohta, milles käsitletakse autoriõigusi ja veebipõhiseid müügilepinguid ning sisu edastamist veebis ning mille kohta avaldab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse.

2.5. Sellesse raamistikku kuulub samuti piiriülese kaasaskantavuse määruse ettepanek, mis seisneb selles, et teatud ELi liikmesriigis veebisisuteenuse pakkujal on võimalik nimetatud sisule juurde pääseda, kui ta ajutiselt mõnda teise liikmesriiki ümber asub. Nimetatud kaasaskantavust peetakse oluliseks sammuks, et saavutada kasutajatepoolne laialdasem juurdepääs audiovisuaalsele sisule; komisjon peab seda digitaalse ühtse turu väljakujundamisel üheks peamiseks eesmärgiks.

2.6. Raskused või võimatud olukorrad, millega seda tüüpi teenuseid tellivad Euroopa kodanikud hetkel silmitsi seisavad, et neile teenustele ELis väljaspool oma elukohariiki ligi pääseda, ei tulene tehnoloogilistest põhjustest, vaid on teist laadi – tegemist on asukohapõhise piiranguga, mis tuleneb õiguste omanike litsentseerimistavade või teenusepakkujate kaubandustavade. Samuti on piiriülest kaasaskantavust takistanud kõrged rändluskulud, mida Euroopa tarbijad ja kasutajad kandma peavad, ent mis tühistatakse peatselt tänu komisjoni heakskiidetud ettepanekule.

3. Ettepaneku sisu

3.1. Artikli 1 kohaselt on kõnealuse määruse ettepaneku peamine eesmärk tagada veebisisuteenuste piiriülene kaasaskantavus siseturul. See tähendab, et kõik ELi kasutajad, kes oma elukohariigis nimetatud sisule seaduslikult ligi pääsevad, saavad seda kasutada ka siis, kui nad viibivad ajutiselt muus liikmesriigis.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ ELT C 71, 24.2.2016, lk 65.

3.2. Artiklis 2 on välja toodu eri mõisted teenuse ja sellega seotud osapoolte kohta: „tellija”, „tarbija”, „elukohaliikmesriik”, „ajutine viibimine”, „veebisiteenus”, „kaasaskantav”. Veebisiteenuste osas täpsustatakse, et tegemist võib olla audiovisuaalmeedia teenusega või teenustega, mis pakuvad juurdepääsu teostele, muule kaitstud materjalile või ringhäälinguorganisatsioonide ülekannetele. Neid teenuseid võib pakkuda kas linearselt või tellimispõhiselt, rahalise tasu eest või tasuta.

3.3. Ettepaneku artiklis 3 märgitakse, et kohustus võimaldada veebisiteenuste piiriülest kaasaskantavust teistes riikides, ei laiene kvaliteedinõuetele, mida kohaldatakse elukohaliikmesriigis, kui teenuseosutaja ei ole sõnaselgelt kokku leppinud teisiti. Ent teenuseosutaja peab teavitama tellijat pakutava teenuse osutamise kvaliteedist.

3.4. Vastavalt artiklile 4 loetakse veebisiteenuse pakkumine tellijale, juurdepääs sellele teenusele ja teenuse kasutamine tellija poolt toimuvaks ainult elukohaliikmesriigis nii audiovisuaalse valdkonna, intellektuaalomandi kui ka andmekaitsealaste eeskirjadega kooskõlas.

3.5. Artiklis 5 sätestatakse olemasolevate lepinguliste sätete kohaldamata jätmine, mis on vastuolus piiriülese kaasaskantavuse kohustusega, seda nii õiguste omajate ja teenusepakkujate kui ka teenusepakkujate ja nende klientide vahel. Õiguste omajad võivad nõuda, et teenusepakkuja kasutaks vajalikke vahendeid, et kontrollida, kas teenust pakutakse kooskõlas määrusega, ning nimetatud vahendid peavad olema mõistlikud ja proportsionaalsed.

3.6. Artiklis 6 sätestatakse, et isikuandmete töötlemine peab olema kooskõlas direktiividega 95/46/EÜ ja 2002/58/EÜ⁽³⁾.

3.7. Artiklis 7 on sätestatud, et määrust kohaldatakse mitte ainult pärast määruse jõustumist sõlmitud lepingutele, vaid ka tagasiulatuvalt enne määruse kohaldamise kuupäeva sõlmitud lepingute ja omandatud õiguste suhtes, kui need on olulised teenuse pakumise, sellele juurdepääsu või teenuse kasutamise jaoks.

3.8. Artiklis 8 sätestatakse määruse kohaldamise ajavahemik pärast selle avaldamist, mis on kuus kuud.

4. Üldised märkused

4.1. Komitee hindab kõrgelt komisjoni algatust tegeleda piiriülese kaasaskantavuse küsimusega, mis tähendab põhimõtteliselt, et audiovisuaalsete veebisiteenuste kasutajad ja tarbijad saavad nimetatud teenuseid, mille kasutajana nad mõnes ELi liikmesriigis registreeritud on, kasutada ka juhul, kui nad viibivad ajutiselt mõnes teises ELi liikmesriigis.

4.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et see meede on komisjoni digitaalse ühtse turu rakendamise strateegias oluline, kuna see kõrvaldab takistused teenuste vabalt pakumisel ja äriühingutevaheliselt vabalt konkurentsilt. Kuna see hõlmab ka kaubanduslikke aspekte, võib see tugevdada majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, lihtsustades organiseeritud kodanikuühiskonna eri rühmade lõimumist.

4.3. Selles osas on komisjoni poolt möödunud aasta 9. detsembril esitatud määruse ettepaneku eesmärk kõrvaldada piiriülese kaasaskantavuse takistused, kohustades teenusepakkujaid neid osutama, kui neid teenuseid pakutakse seaduslikult ning kui need on liikmesriigi turul kaasaskantavad.

4.4. Õigusakti valikut (määrus) õigustab reguleeritava tegevuse riigiülene mõõde ning vajadus rakendada seda kõigis liikmesriikides samalaadselt ja üheaegselt. Ettepanek on seotud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 56, mille kohaselt keelatakse liidu piires teenuste osutamise vabaduse piirangud liikmesriikide kodanike suhtes, kes asuvad mõnes teises liikmesriigis kui see isik, kellele teenuseid pakutakse.

⁽³⁾ EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31; EÜT L 201, 31.7.2002, lk 37.

4.5. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on nõus siseturu õigusliku alusega (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114), kuna määruse ettepanekus käsitlevate teenuste ulatus ja olemus on piiriülene ning kuna muude liidu poliitikavaldkondadega on vaja ühtsust, seda eelkõige kultuuriküsimustes (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 167) ning tarbijate huvide edendamise osas (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 169). On oluline, et ettepanekut tõlgendataks kooskõlas era- ja perekonnaelu austamisega, õigusega isikuandmete kaitsele, sõnavabadusega ja ettevõtlusvabadusega.

4.6. Ettepanekus käsitletakse sisu, mida edastavad ringhäälinguorganisatsioonid või infoühiskonna teenuste pakkujad lineaarselt või tellimispõhiselt; seda pakutakse allalaadimise, voogedastuse või muu tehnoloogia abil, seda teevad suured äriühingud või VKEd rahalise tasu eest (tellimus) või tasuta. Viimasel juhul tuleb alati teha kindlaks, milline on registreeritud kasutaja elukohariik (näiteks IP-aadressi või internetiühenduse kaudu). Määruses ei käsitleta teisi piiriüleseid kaupu ja teenuseid, mille korral on audiovisuaalsisu selle ranges mõistes vaid kaasnev nähtus.

4.7. Seega on määruse ettepaneku eesmärk rahuldada tõhusamalt kodanike soovid ja vajadused digitaalvaldkonnas, kuna meede võimaldab neil kasutada audiovisuaalsisu, millele neil on ligipääsuõigus, kui nad reisivad ELi riikides. Samas on eesmärk viia kooskõlla audiovisuaalsisu turu areng, õiguste omanike (autoriõigused ja sellega kaasnevad õigused) kõrgetasemelise kaitse hoidmine ning oluliste sündmuste ja teabe ülekandmine.

4.8. Komisjon rõhutab selles osas kasu, mida algatus võib tuua nii tarbijatele kui ka pikas perspektiivis teenuste pakkujatele. Määruse ettepaneku preambulis märgitakse, et piiriülene kaasaskantavus ei ole mitte ainult tarbijate huvides. See toob erisuguseid eeliseid nii loomise, tõlgendamise ja edastamise õiguste omanikele kui ka audiovisuaalsisu reprodutseerimise, üldsusele edastamise ja kättesaadavaks tegemise tegevatele isikutele, pakkudes neile kõigile suuremat õiguskindlust ja suuremat võimekust kasutajate soovide täitmisel.

4.9. Igal juhul rõhutab komisjon eraldi teenusepakkujate ja omanike õigusi ja tegevust – kahtlemata vastusena nende poolt avaliku konsultatsiooni käigus väljendatud muredele. Märgitakse, et ettepanek ei mõjuta olulisel määral õiguste litsentseerimist ega ärimudeleid, kuna kaasaskantavuse kohustusega vastuolus olevate lepingutingimuste kohaldamata jätmine ei kohusta litsentse üle vaatama ning kuna (mõeldes suure nõudlusega audiovisuaalsisu ja spordivaldkonna sisu edastajatele) kaasaskantavus ei laienda teenusekasutajate spektrit ega mõjuta litsentside piirkondlikku ainuõiguslikkust.

4.10. Ettepaneku artiklite osasse, täpsemalt artikli 5 lõikesse 2 tuleks lisada, et lisaks veebisisuteenuse nõuetekohase pakkumise kontrollimiseks kasutatavate vahendite mõistlikkusele ja proportsionaalsusele peavad nimetatud tulemuslikud vahendid austama ja järgima Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga tagatud põhimõtteid ja õigusi, mis tuleb selgesõnaliselt välja tuua.

4.11. Teenuste pakkumine piiriülese kaasaskantavuse kaudu võrdsustatakse teenuse pakkumisega elukohariigis. Autoriõiguste ja nendega kaasnevate õiguste, reprodutseerimise, üldsusele edastamise, kättesaadavaks tegemise või taaskasutamise, sisukataloogi, asjaomaste seadmete, lubatud kasutajate arvu ning funktsioonide spektri osas oleks see õiguslik fiktsioon. Välja tuleks tuua, et sealjuures tuleb igal juhul järgida tehnoloogia neutraalsuse põhimõtet. Samuti tuleb täpsustada määruse ettepaneku kohaldamisala ja mõisteid, eriti subjektiivse kohaldamisala mõiste osas. See peab igal juhul põhinema selgetel ja tuvastatavatel kriteeriumidel, mis on vajalikud õiguskindluse ja eeskirjade etteaimatavuse tagamiseks.

4.11.1. Siiski

— piiratakse või allutatakse see kohustus teatud proportsionaalsuse tingimustele, kui see võib teenusepakkujatele põhjustada ebaproportsionaalseid kulusid. Seega ei loeta kaasaskantavust kohustuslikuks, kui teenusepakkuja ei määra oma teenuses kindlaks tellija elukohariiki;

- samuti piiratakse kohustust tagada omanike õiguste täitmist ning
- eelkõige ei nõuta meetmeid, et tagada, et asukohariigis on teenuse osutamise kvaliteeditase sarnane elukohariigis pakutava teenuse tasemega, välja arvatud juhul, kui teenusepakkuja on seda sõnaselgelt lubanud. Samas ei tohiks teenuse kvaliteet olla kehvem kui asukohariigi kohaliku veebijauredepääsu kaudu pakutav kvaliteet. Väidetakse, et nimetatud kvaliteedigarantii võib tuua teenusepakkujatele kaasa ebaproportsionaalseid lisakulusid, võttes arvesse liikmesriikide telekommunikatsiooni võimekuse ja taristute vahelisi erinevusi.

4.12. Viimase punkti osas võib kombinatsioon kvaliteedistandardi tagamise kohustuse erandist ning juurdehindluse eest seda kvaliteeti pakkuvate esindustüüpi teenuste pakkimise võimalusest ajendada teenusepakkujaid kasutama teatud eksitavaid tavaid. See kahjustab ja alandab baasteenuse kvaliteeti ning muudab sisu peaaegu kaubaks, sidudes kasumi teenustasudega. Õigusakti regulatiivosa peaks vähemalt sisaldama sõnaselget märget, et pakutav kvaliteet ei tohi ühelgi juhul olla madalam kui asukohariigi kohaliku veebijauredepääsu kaudu pakutav kvaliteet.

4.13. Lisaks on märkimisväärne komisjoni kavatsus kohaldada määrust tagasiulatuvalt. See tähendab, et osapoolte vahel varem kokku lepitud kohustuste klauslid ja tingimused, mis takistavad või piiravad kaasaskantavust, ei kohaldu enam. Lisaks innustatakse kõnealuseid osapooli sõlmima lepinguid, mis sisaldaksid piiriülese kaasaskantavuse põhimõtet.

4.14. Komitee teeb ettepaneku määratleda uuesti mõiste „osaliselt kaasaskantav” teenus, mida tuleks kohaldada kvaliteedi aspektist tundlike veebiteenuste puhul, juhul kui kohapealse interneti madal kvaliteet muudab veebisisuteenuse kasutamise tellija jaoks konkreetses piirkonnas võimatuks. Seda terminit on sarnasel viisil kasutatud mõjuhinnangu leheküljel 8 ⁽⁴⁾.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽⁴⁾ SWD(2015) 270 final.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 575/2013 seoses kaubadiilerite suhtes kohaldatavate eranditega”

[COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)]

(2016/C 264/12)

Raportöör: John WALKER

12. jaanuaril 2016 otsustas nõukogu ja 18. jaanuaril 2016 Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 575/2013 seoses kaubadiilerite suhtes kohaldatavate eranditega”

[COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 13. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27.–28. aprillil 2016. aastal (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 224, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 5.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub vajadusega muuta kapitalinõuete määrust (EL) nr 575/2013 ja kiidab heaks kavandatud muudatused.

1.2. Komitee ootab huviga võimalust esitada peagi arvamus muudetud määruse kohta.

2. Sissejuhatus

2.1. Nõuet selgitavad lühidalt alljärgnevad punktid, mis on võetud määruse eelnõu preambulist.

2.2. Määruses (EL) nr 575/2013 sätestatakse, et investeerimisühingud, kelle põhitegevus on ainult investeerimisteenuste osutamine või tegevuste teostamine, mis on seotud direktiivi 2004/39/EÜ I lisa C jao punktides 5, 6, 7, 9 ja 10 loetletud finantsinstrumentidega, ja kelle suhtes ei kohaldatud direktiivi 93/22/EMÜ (edaspidi „kaubadiilerid”), on vabastatud riskide kontsentreerumisega seotud nõuetest ja omavahendite nõuetest. Need erandid kehtivad 31. detsembrini 2017.

2.3. Määruse (EL) nr 575/2013 kohaselt peab komisjon 31. detsembriks 2015 koostama aruande usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asjakohase korra kohta kaubadiilerite puhul. Peale selle on määrusega ette nähtud, et komisjon koostab samaks kuupäevaks aruande usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asjakohase korra kohta investeerimisühingute puhul üldiselt. Vajaduse korral esitatakse nende aruannete alusel seadusandlikud ettepanekud.

2.4. Investeerimisühingute, sealhulgas kaubadiilerite usaldatavusnõuete kord on praegu läbivaatamisel (edaspidi „investeerimisühingute läbivaatamine”) ning menetlus ei ole veel lõppenud. Läbivaatamise lõpetamist ja võimalike selle tulemusena vajalikuks peetavate uute õigusaktide vastuvõtmist on oodata alles pärast 31. detsembrist 2017.

2.5. Kehtiva korra alusel hakatakse kaubadiilerite suhtes pärast 31. detsembrit 2017 kohaldama riski kontsentreerumisega seotud nõudeid ja omavahendite nõudeid. Seetõttu peaksid nad oma tegevuse jätkamiseks olulisel määral suurendama omavahendite hulka, mis võib neile omakorda tähendada kõnealuse tegevusega seotud kulude suurenemist.

2.6. Otsus kohaldada kaubadiilerite suhtes riski kontsentreerumisega seotud nõudeid ja omavahendite nõudeid ei peaks tulenema erandi aegumisest. Selle asemel peaks see otsus olema põhjalikult läbimõeldud, põhinema investeerimisühingute läbivaatamise järeldestel ja olema õigusaktidega selgelt ette nähtud.

2.7. Seda silmas pidades tuleks eranditele ette näha uus tähtpäev. Määrust (EL) nr 575/2013 tuleks vastavalt muuta.

3. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee seisukoht

3.1. Komitee aktsepteerib tõsiasi, et määrus ei sisalda midagi rohkemat peale tähtpäeva muutmise 31. detsembri 2017 asemel 31. detsembriks 2020, nagu on toodud eespool punktis 2.7.

3.2. Komitee väljendab kahetsust, et komisjon ei ole suutnud kinni pidada enda seatud tähtaegadest, nagu on esitatud eespool punktis 2.4. Komitee on siiski seisukohal, et usaldatavusnõuded tuleks kehtestada üksikasjaliku analüüsi ja läbivaatamise alusel. Kaubadiilerite suhtes praegu kehtivaid erandeid ei tohiks kaotada lihtsalt seepärast, et meelevaldselt seatud tähtpäev on ületatud.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL seoses kohustusliku automaatse teabevahetusega maksustamise valdkonnas”

[COM(2016) 25 final – 2016/0010(CNS)]

ning

„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega nähakse ette otseselt siseturu toimimist mõjutava maksustamise vältimise vastased eeskirjad”

[COM(2016) 26 final – 2016/0011 (CNS)]

(2016/C 264/13)

Raportöör: Petru Sorin DANDEA

Kaasraportöör: Roger BARKER

9. ja 10. veebruaril 2016 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 113 ja 115 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2011/16/EL seoses kohustusliku automaatse teabevahetusega maksustamise valdkonnas”

[COM(2016) 25 final – 2016/010 (CNS)]

ning

„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega nähakse ette otseselt siseturu toimimist mõjutava maksustamise vältimise vastased eeskirjad”

[COM(2016) 26 final – 2016/011 (CNS)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon võttis arvamuse vastu 14. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016 (28. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 126 ja erapooletuks jäi 7 komitee liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab Euroopa Komisjoni algatust, milles tehakse ettepanek kohaldada OECD maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise (BEPS) tegevuskavas sisalduvaid eeskirju ühetaoliselt liikmesriikide tasandil. Algatus moodustab osa jõupingutustest, mille eesmärk on võidelda teatavates piiriülestes ettevõtetes toimuva agressiivse maksuplaneerimise vastu, mis õõnestab liikmesriikide maksubaasi hinnanguliselt suurusjärgus 50–70 miljardit eurot aastas.

1.2. Pidades silmas Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet, ELi atraktiivsust investeringute sihtkohana ja rahvusvahelise maksusüsteemi sidususe säilitamist, on komitee praegusel, kriisijärgse visa ja hapra taastumise ajal arvamusel, et rakendatavad meetmed peaksid olema kooskõlas OECD tasandil realselt kokkulepituga ja sellega, mida rakendavad ka teised rahvusvahelised partnerid.

1.3. Komitee jaoks on asjaomases küsimuses oluline püüelda tõeliselt võrdsete tingimuste ja ühetaolise režiimi poole, mida rakendatakse kõigis liikmesriikides ühtmoodi. Oluline on saada kontrolli alla killustumise oht, kuna see võib ohustada esitatud ettepanekute tõhusust.

1.4. Komitee arvates ei tohiks finantssektori ettevõtjaid välja jätta maksustamise vältimise vastase direktiivi kohaldamisalast. Komitee kutsub komisjoni ja liikmesriike üles tõhustama OECD ja G20 raames peetavaid rahvusvahelisi läbirääkimisi, et tagada eeskirjade ühetaoline rakendamine kogu ELis ja OECDs, ning uurima, kuidas kavandatavaid eeskirju saab kohaldada ka finantsettevõtjate suhtes.

1.5. Komitee toetab ettepanekut ja soovib liikmesriikidel nõustuda osamaksetena tasumise võimalusega üksnes juhul, kui vara üleviimisel on muu eesmärk kui üksnes asjaomase ettevõtja maksukoormuse vähendamine.

1.6. Komitee soovib asendamisklausli (*switch-over*) kohaldamist otse kõikidele maksumaksjatele, kes on saanud tulu maksuparadiisidena tunnustatud territooriumidelt.

1.7. Komitee väljendab toetust direktiivi ettepanekus mainitud välismaiseid kontrollitavaid äriühinguid käsitlevatele eeskirjadele.

1.8. Kuna agressiivse maksuplaneerimise tehingud toimuvad peamiselt suurtes rahvusvahelistes ettevõtetes, leiab komitee, et VKEd peaksid olema välja arvatud maksustamise vältimise vastase direktiivi ja maksustamisalase halduskoostöö direktiivi reguleerimisalast.

1.9. Arvestades kodanikuühiskonna organisatsioonide nõudmisi suurendada läbipaistvust hargmaiste ettevõtete maksustamisel, soovib komitee komisjonil lisada maksualast halduskoostööd käsitleva direktiivi sätetesse liikmesriikidele kehtestatav kohustus avalikustada finantstulemusi kajastavad aruanded, mille suhtes kohaldatakse automaatset teabevahetust.

1.10. Komitee julgustab komisjoni viima lõpule nende riikide ja territooriumide loetelu koostamise protsessi, kes keelduvad täitmast hea maksuhaldustava nõudeid. Komitee arvates peaks sellise loeteluga kaasnema karistused ettevõtjatele, kes jätkavad tegevust kõnealustel territooriumitel.

1.11. Komitee soovib komisjonil ja liikmesriikidel määrata kindlaks lühema tähtaja kõnealuste eeskirjade kehtestamiseks, mille eesmärk on tagada, et OECD BEPSi protsessi raames peetud läbirääkimiste käigus võetud kohustused rakendataks ellu ühtselt kogu ELis.

1.12. Arvestades võimalikku mõju Euroopa investeerimiskliimale, oleks komitee tervitanud mõjuhinnangu esitamist direktiivi eelnõus, nagu on tavaks ettepanekute puhul, mis sisaldavad olulisi muudatusi.

2. Euroopa Komisjoni ettepanek

2.1. 2016. aasta jaanuaris esitas Euroopa Komisjon maksustamise vältimise vastaste meetmete paketi, mis moodustab osa tegevuskavast äriühingute maksustamise õiglasemaks, läbipaistvamaks ja tõhusamaks muutmiseks ⁽¹⁾.

2.2. Meetmete pakett koosneb koondteatisest ⁽²⁾, milles käsitletakse agressiivse maksuplaneerimise vastase võitluse poliitilist, majanduslikku ja rahvusvahelist tausta, ning järgmistest peamistest vahenditest: maksustamise vältimise vastase direktiivi ettepanek ⁽³⁾, direktiivi ettepanek, millega muudetakse maksustamisalast halduskoostööd ⁽⁴⁾, komisjoni soovitus maksulepingute kohta ⁽⁵⁾ ning teatis ELi välisstrateegia kohta ⁽⁶⁾, mis käsitleb kolmandate riikidega tehtavat koostööd maksuhalduse valdkonnas.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png

⁽²⁾ COM(2016) 23 final.

⁽³⁾ COM(2016) 26 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 25 final.

⁽⁵⁾ C (2016) 271 final.

⁽⁶⁾ COM(2016) 24 final.

2.3. Koondteatistes tutvustatakse maksustamise vältimise vastaste meetmete paketi poliitilist, majanduslikku ja rahvusvahelist tausta. See hõlmab meetmeid, millega soovitakse üle võtta teatavad elemendid OECD maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise (BEPS) tegevuskavast, ning hulka ELi ja liikmesriikide tasandil rakendatavaid täiendavaid uusi meetmeid.

2.4. Maksustamise vältimise vastase direktiivi ettepanekuga nähakse ette otseselt siseturu toimimist mõjutava maksustamise vältimise vastased eeskirjad. Eeskirjad puudutavad intresside mahaarvatavust, maksustamist riigist lahkumisel, asendamisklauslit (*switch-over*), üldist kuritarvitamise vastast klauslit, välismaiseid kontrollitavaid äriühinguid käsitlevaid reegleid ja hübriidsete lahknevuste käsitlemise raamistikku.

2.5. Direktiivi ettepanek maksustamisalase halduskoostöö muutmiseks sisaldab meetmeid, mille eesmärk on OECD BEPSi tegevuskava 13. meetme⁽⁷⁾ rakendamine liikmesriikides. Kõnealuste meetmete abil parandatakse automaatse teabevahetuse mehhanismi liikmesriikide maksuametite vahel, hõlmates muu hulgas teavet hargmaiste ettevõtjate majandusaasta tulemuste kohta.

2.6. Maksustamise vältimise vastaste meetmete paketti kuuluva Euroopa Komisjoni soovitus eesmärk on tõhustada sätteid, mis sisalduvad liikmesriikide poolt agressiivse maksuplaneerimise tavade vastu võitlemiseks sõlmitud maksulepingutes.

2.7. Välisstrateegiat käsitlevas komisjoni teatistes on määratletud rangem ja sidusam raamistik suhete arendamiseks kolmandate riikidega heade maksuhaldustavade osas.

3. Üldised ja konkreetsed märkused

3.1. Pidades silmas Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet, ELi atraktiivsust investeringute sihtkohana ja rahvusvahelise maksusüsteemi sidususe säilitamist, on komitee praegusel, kriisijärgse visa ja hapra taastumise ajal arvamusel, et rakendatavad meetmed peaksid olema kooskõlas OECD tasandil reaalselt kokkulepituga ja sellega, mida rakendavad ka teised rahvusvahelised partnerid.

Maksustamise vältimise vastane direktiiv

3.2. Komitee jaoks on asjaomases küsimuses oluline püüelda tõeliselt võrdsete tingimuste ja ühetaolise režiimi poole, mida rakendatakse kõigis liikmesriikides ühtmoodi. Oluline on saada kontrolli alla killustumise oht, kuna see võib ohustada esitatud ettepanekute tõhusust.

3.3. Direktiivi ettepanekus nõutakse OECD BEPSi tegevuskavas⁽⁸⁾ kindlaks määratud eeskirjade ühetaolist rakendamist kõikides liikmesriikides. Tegevuskava eesmärk on võidelda agressiivse maksuplaneerimise vastu ülemaailmsel tasandil. Nagu komitee on rõhutanud varasemates arvamustes⁽⁹⁾, tervitab ta komisjoni algatust ja toetab tema jõupingutusi võitlemaks teatavate hargmaiste ettevõtjate agressiivse maksuplaneerimise vastu, mis õõnestab liikmesriikide maksubaasi hinnanguliselt suurusjärgus 50–70 miljardit eurot aastas.

3.4. Komitee kiidab heaks kavandatud eeskirjad, millega piiratakse intresside mahaarvatavust ettevõtlussektoris. Sellegipoolest on oluline tagada, et ELi eeskirjad oleksid kooskõlas OECD omadega ning nende täitmisega Ameerika Ühendriikides ja teistes suuremates majanduspiirkondades. Rahvusvahelisel tasandil kooskõlastatud lähenemisviis aitaks piirata teatavate hargmaiste ettevõtjate agressiivset maksuplaneerimist, kes maksavad „kunstlikult ülepaisutatud” intresse madala maksumääraga riikides asuvatele tütarettevõtjatele. Komitee kutsub komisjoni ja liikmesriike üles tõhustama OECD ja G20 raames peetavaid rahvusvahelisi läbirääkimisi, et tagada eeskirjade ühetaoline rakendamine kogu ELis ja OECDs, ning uurima, kas kavandatavaid eeskirju saab kohaldada ka finantsettevõtjate suhtes.

⁽⁷⁾ <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>

⁽⁸⁾ <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm>

⁽⁹⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus maksupettuste ja maksudest kõrvalehoidumise vastase võitluse kohta (ELT C 198, 10.7.2013, lk 34).

3.5. Riigist lahkumisel maksustamist reguleerivate eeskirjade osas toetab komitee ettepanekut ja soovib liikmesriikidel nõustuda osamaksetena tasumise võimalusega üksnes juhul, kui vara üleviimisel on muu eesmärk kui üksnes asjaomase ettevõtja maksukoormuse vähendamine.

3.6. Komitee soovib asendamisklausli (*switch-over*) kohaldamist otse kõikidele maksumaksjatele, kes on saanud tulu maksuparadiisidena tunnustatud territooriumidelt.

3.7. Komitee väljendab toetust direktiivi ettepanekus mainitud välismaiseid kontrollitavaid äriühinguid käsitlevatele eeskirjadele.

3.8. Võttes arvesse agressiivse maksuplaneerimise tekitatud kahju liikmesriikide maksubaasile, soovib komitee komisjonil ja liikmesriikidel kehtestada võimalikult kiiresti tähtaja direktiivi sätete rakendamiseks seoses OECD ja G20 lepingutel põhineva BEPSi tegevuskava raames võetud kohustustega. Komitee peab direktiivi ettepanekus sätestatud kolmeaastast tähtaega liiga pikaks.

3.9. Arvestades võimalikku mõju Euroopa investeerimiskliimale, oleks komitee tervitanud mõjuhinnangu esitamist direktiivi eelnõus, nagu on tavaks ettepanekute puhul, mis sisaldavad olulisi muudatusi.

Direktiiv, millega muudetakse maksustamisalase halduskoostöö direktiivi

3.10. Maksupettuste ja maksudest kõrvalehoidumise tagajärgede tõsidust arvestades kiidab komitee heaks eeskirjad, mis sisalduvad direktiivi ettepanekus, millega muudetakse maksustamisalase halduskoostöö direktiivi. Äriühingute finantstulemusi kajastavad aruanded kuuluvad teabe hulka, mis on hõlmatud automaatse teabevahetusega liikmesriikide maksuasutuste vahel, edendades niiviisi kõnealuse vahendi tõhusust, mille eesmärk on võidelda maksupettuse, maksudest kõrvalehoidumise ja agressiivse maksuplaneerimise vastu.

3.11. Komitee on seisukohal, et direktiivi ettepanekus nimetatud aruannete nõuet tuleks kohaldada üksnes suurte hargmaiste ettevõtjate suhtes, kellele ettepanek on suunatud, ning asjaomaste dokumentide esitamist ei tohiks nõuda VKEdelt, kellele kõnealused aruanded võivad tekitada ebaproportsionaalselt suuri kulusid. Sellise kohustuse piiramine hargmaistele ettevõtjatele, kelle konsolideeritud tulu ületab teatava summa, võib osutada ebaotstarbekaks ja diskrimineerivaks.

3.12. Direktiivi ettepanekus esitatud muudatuste eesmärk on edendada OECD BEPSi tegevuskava 13. meetme ühetaolist ülevõtmist kõikides liikmesriikides. Komitee toetab komisjoni seisukohta, mille kohaselt saab agressiivse maksuplaneerimise vastu tõhusalt võidelda üksnes ülemaailmsel tasandil.

3.13. Arvestades kodanikuühiskonna organisatsioonide korduvaid nõudmisi suurendada läbipaistvust hargmaiste ettevõtete maksustamisel, soovib komitee komisjonil lisada maksualast halduskoostööd käsitleva direktiivi sätetesse liikmesriikidele kehtestatav kohustus avalikustada automaatse teabevahetusega hõlmatud aruannetes sisalduvad andmed.

Komisjoni soovitus maksulepingute kuritarvitamise kohta

3.14. Komisjoni soovitusel eesmärk on OECD BEPSi tegevuskava 6. ja 7. meetme rakendamine, milles tehakse ettepanek muuta maksulepingu näidist, et vähendada hargmaiste ettevõtjate poolsete kuritarvituste ohtu.

3.15. Komitee toetab komisjoni soovitusel esitatud kahte kuritarvitamise vastast klauslit. Kõnealuste klauslite lisamine liikmesriikide poolt teiste liikmesriikide ja kolmandate riikidega sõlmítavatesse lepingutesse võimaldab oluliselt vähendada võimalusi, et hargmaiste ettevõtjate saadud tulu jäetakse maksustamata, otsides lepinguks kõige soodsamat riiki.

Teatis tõhusa maksustamise välisstrateegia kohta

3.16. Komisjoni teatises esitatakse ELi välisstrateegia, millega tagada ettevõtjate tõhus maksustamine, võttes arvesse maksustamise vältimise ja agressiivse maksuplaneerimise ülemaailmset mõõdet. Komitee toetab komisjoni valitud lähenemisviisi.

3.17. Komisjon teeb ettepaneku kooskõlastada liikmesriikide seisukohti kolmandate riikide suhtes maksustamise läbipaistvusega seotud küsimustes. Komitee toetab komisjoni seisukohta, kuna maksuhaldustava valdkonna standardite ebaühtlane rakendamine liikmesriikides kolmandate riikide suhtes ei ole andnud veenvaid tulemusi võitluses agressiivse maksuplaneerimise vastu.

3.18. Ülemaailmse maksuolukorra kiiret arengut arvestades on vaja ajakohastada ELi kriteeriume hea maksuhaldustava valdkonnas. Komisjon esitab selleks teatise I lisas rea uusi kriteeriume. Komitee tunneb heameelt komisjoni algatuse üle ja kutsub nõukogu üles uusi kriteeriume heaks kiitma.

3.19. Komitee on juba varem toetanud ideed koostada Euroopa loetelu nendest riikidest, kes keelduvad hea maksuhaldustava nõudeid kohaldamast⁽¹⁰⁾. Praegu on enamikul liikmesriikidel oma loetelude ja karistuste süsteem kõnealuste riikide ja territooriumidega teostatavate finantstehingute jaoks. Komitee leiab, et ELi loetelu täpsete kriteeriumidega selliste riikide ja territooriumide kindlakstegemiseks, kes keelduvad reeglitest kinni pidamast, ning kõikides liikmesriikides ühetaoliselt kohaldatavad sanktsioonid kujutaksid endast palju tõhusamat vahendit võitluseks maksustamise vältimise ja agressiivse maksuplaneerimise vastu. Seetõttu toetab komitee meetmeid, mille komisjon on oma strateegias esitanud.

Brüssel, 28. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus maksustamise läbipaistvuse paketi kohta (ELT C 332, 8.10.2015, lk 64).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi ringmajanduse loomise tegevuskava””

[COM(2015) 614 final],

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta”

[COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)],

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2008/98/EÜ jäätmete kohta”

[COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)],

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/31/EÜ prügilate kohta”

[COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)]

ja

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2000/53/EÜ kasutuselt kõrvaldatud sõidukite kohta, 2006/66/EÜ, mis käsitleb patareisid ja akusid ning patarei- ja akujäätmeid, ning direktiivi 2012/19/EL elektri- ja elektroonikaseadmetest tekkinud jäätmete (elektroonikaromude) kohta”

[COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]

(2016/C 264/14)

Raportöör: Cillian LOHAN

2. detsembril 2015 otsustas komisjon, 14. detsembril 2015 Euroopa Parlament ja 15. detsembril 2015 nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõikele 1, artikli 114 lõikele 1 ja artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi ringmajanduse loomise tegevuskava”” [COM(2015) 614 final],

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta” [COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)],

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2008/98/EÜ jäätmete kohta” [COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)],

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/31/EÜ prügilate kohta” [COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)],

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2000/53/EÜ kasutuselt kõrvaldatud sõidukite kohta, direktiivi 2006/66/EÜ, mis käsitleb patareisid ja akusid ning patarei- ja akujäätmeid ning direktiivi 2012/19/EL elektri- ja elektroonikaseadmetest tekkinud jäätmete (elektroonikaromude) kohta” [COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 12. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27.–28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 192, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 12.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee loodab, et komisjoni püüdlus kiirendada üleminekut ringmajandusele saab esimeseks sammuks põhimõteteliste muutuste saavutamisel käitumises ja praktikas. Komitee tuleb meelde oma vastuseisu elmise, 2014. aastal avaldatud ringmajanduse paketi tagasivõtmisele.

1.2. Samuti rõõmustab komitee selle üle, et komisjon võttis arvesse mõnda komitee soovitud 2014. aasta paketi kohta (näiteks keskendumine toote olulusringi varasemale osale). Paketi ambitsioonikuse koha pealt on siiski veel arenguruumi. 2014. aasta paketi eesmärgid andnuksid suuremat majanduslikku ja keskkonnavalast kasu⁽¹⁾. Komitee soovib ennistada 2014. aasta paketi jäätmeäitluse eesmärgid, tagades samas nende kulutõhusa saavutamise võimaluse. Kui võrrelda uue paketi kohaldamisala või eesmärkide ulatust elmisega, ei näi 18-kuuline viivitus end õigustavat.

1.3. Ringmajanduse poliitika peaks tagama kauakestvad, väiksed, kohalikud ja puhtad ringid. Teatud tööstuslike tegevuste puhul kipuvad ringid olema liiga suured.

1.4. Komisjoni ettepanekud ei käsitle piisavalt ringmajandusele ülemineku sotsiaalseid ja tööturuga seotud hüvesid ja riske⁽²⁾. Puudu jääb tööjõu vajalikust kohanemisest koolituse ja hariduse abil. Kindlaks tuleb teha kõige haavatavamad sektorid ja töötajad, et luua nende jaoks täielik tugistruktuuride pakett.

1.5. Komitee toetab kohustusliku aruandluse lisamist asjakohaste majandushoobade kasutamise kohta jäätmete vähendamise eesmärkide saavutamiseks, kuid aruandlust tuleks kohaldada üldisemas kontekstis. Majandushoobade kasutamine ülemineku innustamiseks peaks muutuma tugevamaks ja süsteemsemaks.

1.6. Komitee on valmis uurima avatud Euroopa ringmajanduse platvormi teostatavust, mis toob kokku ressursitõhususega seotud avaliku sektori, avaliku sektori osalusega või erasektori sidusrühmad ja kodanikuühiskonna. Platvorm peaks võimalused parimate tavade seotud teabevahetuseks ja teadlikkuse parandamiseks.

1.7. Ringmajandusele üleminekul on väga tähtis osa haridusel kõigis selle vormides ja kõigil tasanditel. See peab hõlmama nii nende töötajate koolitusvajaduste kindlaksmääramist, kes peavad osalema koheses muutuses, kui ka tulevaste põlvkondade harimise pikaajalisemaid tegevusi.

1.8. Ringmajandusele ülemineku peab pakkuma lahendusi äriühingute jaoks. VKEde toetusmeetmed on välja toodud dokumendis NAT/652⁽³⁾. Ringmajanduse valdkonnas tekkivaid võimalusi kasutada soovivate VKEde ja ettevõtjate jaoks kujuneb ligipääs rahastusele probleemiks.

⁽¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽²⁾ ELT C 230, 14.7.2015, lk 99.

⁽³⁾ ELT C 230, 14.7.2015, lk 99, eriti punkt 5.

1.9. Ökodisaini direktiivi oodatava läbivaatamise käigus tuleb arvestada toote kogu olelusringi, sealhulgas vastupidavust, parandatavust, varuosade kättesaadavust/taskukohasust ning tootjate remondi- ja hooldusteabe tingimusteta avalikustamist. Komitee rõhutab vajadust rakendada ökodisaini põhimõtteid kõigis tootmissektorites. See hõlbustaks toodete toorainete ja koostisosade majanduslikult ja tehniliselt teostatavat taaskasutamist pärast nende kasutamise lõppu. Selle toonitamiseks kasutatakse sageli elektroonikatoodete, eriti mobiiltelefonide näidet.

1.10. On vaja täpsemat märgistust, mis sisaldab toodete oodatavat eluiga. Ei piisa ainult võimaliku kavandatud vananemise uurimisest. Komitee kordab üleskutset sellised tooted täielikult keelustada, millele on toote kasutusea lühendamiseks defekt sisse ehitatud ⁽⁴⁾.

1.11. Käitumist saab eelkõige muuta selgete hinnasignaalide abil, st tarbijatele mugavuse ja konkurentsivõimeliste hindade pakkumisega. Ringmajanduse põhimõtteid järgivad tooted ja teenused peaksid olema selgelt teistsuguse hinnaga, võttes aluseks ressursside kättesaadavuse/nappuse või selle, kuidas toode on disainitud. Seda saab alguses saavutada laiendatud tootjavastutuse skeemide ja/või keskkonnahoidliku maksustamise kaudu. Komitee rõhutab iga uue meetme elujõulisuse kontrolli.

1.12. Komitee tunneb heameelt laiendatud tootjavastutuse miinimumnõuete sisseviimise üle, kuid siiski on vaja täpsemalt selgitada eri sidusrühmade rolli ja vastutust kogu ahela ulatuses. Laiendatud tootjavastutuse skeemide vastuvõtmine peaks olema liikmesriikidele kohustuslik.

1.13. Tuleb arendada välja toetusmehhanismid, mis võimaldavad vaesematel inimestel pääseda juurde kvaliteetsematele (ja algselt kallimatele) kaupadele ja teenustele. Need võivad sisaldada valitsuse tagatud laenurahastamisskeemi või tootja tagatud rahastamisskeemi, mida rakendatakse madalamate määrade kaudu ainult toodetele, millel on teatav minimaalne oodatav kasutusaeg ja mis on disainitud nii, et need sisaldavad kõiki ringluse elemente.

1.14. Konkreetsed poliitikavahendid, nagu tagatistasustused ja integreeritud käitlussüsteemid, on osutunud tõhusateks ja nende kasutamist tuleks paketi osana soodustada. Ringlussevõetud toodete käibemaksuvabastus või käibemaksu vähendatud määr ning ka korduskasutus ja parandamine võivad motiveerida ettevõtjaid selles valdkonnas aktiivselt tegutsema ja pakkuda tarbijatele konkurentsivõimelise hinnaga toodet, mis aitab soodustada laialdast käitumismuutust. Toetused peaksid soodustama teiste toorainete kasutamist ning innustama ökodisaini põhimõtete rakendamist kõigis tootmissektorites.

1.15. Valitsustel ja valitsusasutustel peaks olema juhtiv roll keskkonnahoidlike riigihangete rakendamisel kõikide oma võimkonda jäävate toodete ja teenuste ostmisel. Alati tuleks valida kõige keskkonnahoidlikum võimalus ja muude valikute tegemist tuleks õigustada.

1.16. Jäätmevoogude liigiti kogumine on ringmajanduse saavutamisel kriitilise tähtsusega. Biojätmete eraldiseisvat kogumist sätestava siduva nõude viivitamatu lisamine on tervitatav. Direktiivis tuleks tugevdada üldlülise liigiti kogumise nõuet nii, et see oleks kohustuslik, välja arvatud konkreetse erandi tegemisel juhul, kui teostatavus on praktiliselt piiratud.

1.17. Toidujätmete vähendamist on võimalik saavutada ainult vahe-eesmärkide seadmisega säästva arengu eesmärgi 2 saavutamise suunas. Toidukao ja -jätmete kvantifitseerimise mehhanismi väljatöötamine peaks sisalduma lisas konkreetse tähtsajaga, võttes aluseks juba tehtud töö ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ ELT C 67, 6.3.2014, lk 23.

⁽⁵⁾ Vt näiteks seitsmenda raamprogrammi projekt EU FUSIONS: <http://www.eu-fusions.org/index.php>.

1.18. Ringmajanduse kontseptsioonid ei saa areneda isolatsioonis. On vaja järelevalveasutust, näiteks ressursitõhususe platvorm, mille ülesanne on tagada, et komisjoni algatatud teised valdkondlikud strateegiad oleksid kooskõlas ringmajanduse põhimõtetega.

1.19. Euroopa poolaasta protsessi saab riigipõhiste soovitude kaudu kasutada liikmesriigi tasandil rakendamise ja ringmajanduse mudelile ülemineku prioriseerimise tagamiseks.

2. Sissejuhatus

2.1. 2. detsembril 2015 avaldas Euroopa Komisjon ringmajanduse läbivaadatud paketi. Ettepanekute hulka kuulub muu kui seadusandlik osa, sh teatis „ELi ringmajanduse loomise tegevuskava”, ning osa, milles tehakse ettepanekud mitme olemasoleva jäätmekäitlust ja ringlussevõttu käsitleva Euroopa õigusakti muutmiseks.

2.2. Uued ettepanekud asendavad eelmise paketi, mille José Manuel Barroso juhitud Euroopa Komisjon avaldas 2014. aasta juulis strateegia „Euroopa 2020” juhtalgatuse „Ressursitõhus Euroopa” raames. Uus pakett sisaldab parandusi – eelkõige on see ulatuslikum ja katab toote olelusringi kõiki etappe –, aga mõnes valdkonnas on eesmärged vähendatud. On oht, et pakett keskendub ringlussevõtule ega kehtesta poliitikavahendeid, mis vastaksid püüdlusele saavutada uus ringmajandust aluseks võttev majandusmudel. Ringlussevõtu määrade suurendamine ei ole sama mis suuremal määral ringlusel põhinev majandus. Kui võrrelda uue paketi kohaldamisala või eesmärkide ulatust eelmisega, ei näi 18-kuuline viivitus end kokkuvõttes õigustavat.

3. Üldised märkused

3.1. Üleminek lineaarselt kaevanda-muuda-kasuta-viska ära majanduselt ringmajandusele, kus jäätmetest võib saada ressurss, on Euroopa jaoks väga oluline küsimus. See muudab majanduse säästvamaks ning varude parema majandamise, vähendatud kaevandamise ja reostuse abil väheneb selle keskkonnajalajalg; lisaks võimaldab see ettevõtetel saada tänu toorainete paremale majandamisele konkurentsieelise, vähendades samas majanduse sõltuvust imporditud – võib-olla kriitilise tähtsusega ja haruldastest – materjalidest; see pakub ka uusi majanduslikke võimalusi ja uusi turgusid nii Euroopas kui ka väljaspool ning toob kohapeal kaasa uute töökohtade loomise.

3.2. Ringmajandusele ülemineku vajaduse tunnustamine on teretulnud. Kui soovitakse kasutada paljude majanduslike ja sotsiaalsete hüvede täielikku potentsiaali, seisneb väljakutse süsteemsete muutusteni jõudmises. Ringmajandust edendav poliitika peaks tagama võimalikult kauakestvad, väikesed, kohalikud ja puhtad ringid. Ent ringide suurus võib erineda. Ringmajanduses on kasutamine tähtsam kui omanine; sellega seoses võivad väga positiivset mõju avaldada toote-teenuse süsteemid ja ühistarbimise mudelid ning neid teemasid käsitletakse põhjalikumalt komitee kahes peatses arvamuses. Ringmajandus ei ole pelgalt lineaarmajandus, kus püütakse jäätmeid tootmisse tagasi suunata, vaid eesmärk on majanduse täielik ümberkorraldamine, mille käigus tuleb uuesti määratleda vastutuse ja omandi mõisted. Need elementaarsed muutused tuleb läbi viia, tajudes samas kehtiva majandusmudeli ülemaailmset tausta. Globaalsete küsimustega tegelemine üksnes piirkondlikul tasandil on harva viljakas, vaja on käivitada ülemaailmse algatus.

3.3. Ringmajandusele ülemineku mõju rahvamajandusele tuleb pidevalt analüüsida ja käsitleda. Kuna iganenud äritavad muutuvad tarbetuks, tuleb teha kindlaks, keda see kõige rohkem mõjutab, ning pakkuda neile tuge, et tagada õiglane üleminek ringmajandusele. Hinnata tuleb sotsiaalseid ja tööturuga seotud hüvesid ja riske ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ ELT C 230, 14.7.2015, lk 99, eriti punkt 4.

3.4. Puudu on majandushoobadest, millega üleminekut juhtida. Komitee on teinud kindlaks, et ressursitõhusa majanduse saavutamiseks on vaja kombinatsiooni turupõhistest ja regulatiivsetest hoobadest ⁽⁷⁾. Direktiivi 2008/98/EÜ artikli 4 lõige 3 nõuab liikmesriikidelt majandushoobade kasutamist ja sisaldab aruandlusmehhanismi 18 kuu möödumisel ning seejärel taas 5 aasta möödumisel. Seda võiks tugevdada kolme aasta möödudes koostatava vahearuandega ning soovitusel kasutada keskkonnanahoidlikku maksustamist. Parimate tavade väljatöötamist liikmesriikides tuleks omavahel jagada ning soodustada nende vastuvõtmist Euroopa poolaasta protsessi kaudu.

3.5. Komisjon peab end eelnevatel aastatel avaldatud erinevate tegevuskavade (ressursitõhusa Euroopa tegevuskava ⁽⁸⁾, seitsmes keskkonnanalane tegevusprogramm aastani 2020 ⁽⁹⁾ ja ELi ringmajanduse tegevuskava) sidususe ning nende vaheliste seoste kohta hierarhia ja nõuetele vastavuse osas selgemalt väljendama. Paljusid hiljutises tegevuskavas välja toodud tegevusi on mainitud ka eelmistes algatustes. Väga oluline on hinnata täielikult eelmiste algatuste edu ja ebaõnnestumisi.

3.6. Ringmajanduse pakett on samm õiges suunas. Siiski jääb õhku otsustav küsimus: kas kõik meetmed kokku on piisavad, et viia Euroopa riikide majandus praeguselt arenguteelt (mis suurendab samuti ressursitõhusust) üle tõelisele ringmudelile, mis lahutaks majandusliku heaolu loodusvarade kasutamisest (täielik eraldamine) ning mitmekordistaks majanduslikke ja sotsiaalseid hüvesid ⁽¹⁰⁾? Tegevuskava tuleb kohandada, et see sobiks põhiliste süsteemsete probleemide lahendamiseks ja looks ülemineku alustamiseks piisava raamistiku ⁽¹¹⁾.

3.7. Komitee avaldab heameelt jäätmeid käsitlevatele komisjoni seadusandlikele ettepanekutele lisatud mõjuhinnangu üle ⁽¹²⁾. Äramärkimist leiavad käsitletava paketi tagasisõidetud paketi võrreldes väiksemad majanduslikud, tööhõive ja heitkogustega seotud hüved. Ringmajandusele üleminekuks kõige tõhusamate ja proportsionaalsemate meetmete tuvastamisel oleks kasu muu kui seadusandliku tegevuskava kulude ja tulude analüüsist ⁽¹³⁾.

3.8. Edu võti on rakendamine. Komitee nõuab sidususe ja valdkondadeülese järgimise eest vastutava konkreetse organi määramist, sarnaselt ressursitõhususe platvormiga ⁽¹⁴⁾, mis andis panuse seitsmendasse keskkonnanalasesse tegevusprogrammi ja ELi ringmajanduse tegevuskavva.

3.9. Komitee tunnustab komisjoni pingutusi, et kaasata lai sidusrühmade ja ekspertide ring; vastav üleskutse on esitatud arvamuses NAT/652 ⁽¹⁵⁾. Ringmajandusele üleminek on pikaajaline protsess ja selleks on vaja isevastutust kõikidel tasanditel ja valdkondades. Komisjon rõhutab oma kavatsust kaasata sidusrühmad aktiivselt tegevuskava rakendamisse ⁽¹⁶⁾; selle kaasamise üksikasjadel on otsustav tähtsus.

⁽⁷⁾ ELT C 226, 16.7.2014, lk 1.

⁽⁸⁾ COM(2011) 571 final.

⁽⁹⁾ Otsus 1386/2013/EL.

⁽¹⁰⁾ Ellen MacArthur Foundation, McKinsey „Growth within: A circular economy vision for a competitive Europe”, lk 32, lk 39 (http://www.mckinsey.com/client_service/sustainability/latest_thinking/growth_within_-_a_circular_economy_vision_for_a_competitive_europe).

⁽¹¹⁾ Süsteemsete väljakutsete kohta vt Euroopa Keskkonnaamet, „Euroopa Keskkond 2015 – seisund ja väljavaated: kokkuvõte”, 2015, lk 141 (<http://www.eea.europa.eu/soer>).

⁽¹²⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽¹³⁾ Tutvuda võiks näiteks järgmisega: Ellen MacArthur Foundation, McKinsey „Growth within”, op. cit., lk 34, tabel 1, valitud kirjandus ringmajanduse makromajandusliku mõju kohta, sealhulgas „Circular Economy & Benefits for Society”, Rooma Klubi raport, oktoober 2015 (EN) (<http://www.clubofrome.org/?p=8851>).

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm.

⁽¹⁵⁾ ELT C 230, 14.7.2015, lk 99, punkt 1.3.

⁽¹⁶⁾ COM(2015) 614/2, lk 24.

3.10. Komitee kordab oma arvamuses NAT/652 toodud ettepanekut toetada aktiivselt kodanikuühiskonnas osalejate võrgustikke, mis propageerivad üleminekut ringmajanduse mudelile, ning kaaluda ka ringmajanduse Euroopa platvormi rajamise ja haldamise võimalust. Tehnilist sektoripõhist vaatenurka pakuvad mitmed foorumid. Komitee saab pakkuda nähtavat foorumit, mis toetaks oluliste sidusrühmade aruandlust ja kaasamist ringmajanduses. Seda saaks korraldada koostöös Euroopa Komisjoniga, et luua sektoriteülene ja paljusid sidusrühmi kaasav platvorm. Komitees on juba olemas rändefoorum, mis võib olla ülevõtmiseks sobiv eesküju.

3.11. Töötajate roll ringmajanduse mudelile ülemineku ajal ja pärast seda ning kvaliteetsete töökohtade loomine on kriitilise tähtsusega. Komitee on väljendanud seisukohta⁽¹⁷⁾, et hoolimata keskkonnasäästliku tööhõive algatusest⁽¹⁸⁾ ei käsitlenud pakett piisavalt ringmajanduse konkreetseid sotsiaalmajanduslikke hüvesid ja väljakutseid. See vastab tõele ka 2015. aasta paketi puhul. Õiglase ülemineku tagamiseks tuleb abi andmisel tähelepanu pöörata tööstusharudele ja ettevõtetele, mida üleminek negatiivselt mõjutab. Töötajaid tuleb kaitsta ja lubada neil kasutada paljusid võimalusi⁽¹⁹⁾, mida uus ringmajanduse mudel pakub.

3.12. Haridus peab ulatuma kõikide tasanditeni alates algkoolidest kuni ettevõtete, VKEde, investorite ja rahastajateni. Haridus ja kooolitus peavad olema seotud sidusaks programmiks, mis käsitleb kindlaksmääratud sotsiaalmajanduslikke väljakutseid. Haridus saab olema üks üleüldiste käitumismuutuste esilekutsuja ning võib aidata luua uut vastutustundlike tarbijate põlvkonda, kellele on kättesaadavad õige hinnaga, mugavad, kvaliteetsed ja eetilised tarbimisvalikud.

3.13. Ringmajandusele ülemineku peab pakkuma lahendusi äriühingute jaoks. VKEde toetusmeetmed on välja toodud dokumendis NAT/652⁽²⁰⁾. Ringmajanduse valdkonnas tekkivaid võimalusi kasutada soovivate VKEde ja ettevõtjate jaoks kujuneb probleemiks ligipääs rahastusele. Võimalikud rahastamisallikad on Ühtekuuluvusfond, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid, Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond ning valdkondlikud fondid, nagu LIFE ja COSME, ning nende raames tuleks kättesaadavaks teha spetsiifilised rahastamisvõimalused.

4. Konkreetsete märkused

4.1. Tootmine

4.1.1. Ökodisaini direktiivi⁽²¹⁾ oodatava läbivaatamise käigus tuleb arvestada toote kogu olemusringi, sealhulgas vastupidavust, kavandatud vananemist (või oodatavat kasutusaega), parandatavust, varuosade kättesaadavust/taskukohasust ning tootjate teabe tingimusteta avalikustamist.

4.1.2. Ökodisaini direktiivi kohaldatakse praegu üksnes energiamõjuga toodetele. Varasemates väljaannetes⁽²²⁾ on väidetud, et liikuvus, eluasemed ja toit põhjustavad 70–80 % negatiivsest keskkonnamõjust. See toob esile vajaduse kohaldada ökodisaini põhimõtet kõigis valdkondades. See on oluline valdkondadevaheline element. Piirkondlike VKEde arenguks võimalusi pakkuvates parandamises, korduskasutuses, korduskasutuseks ja ringlussevõtuks ettevalmistamise valdkondades tuleb disainida mitme eri kasutusvõimalusega lähtematerjal, pidades silmas demonteerimist ja taastootmist.

⁽¹⁷⁾ ELT C 230, 14.7.2015, lk 99, punkt 4 ja ELT C 230, 14.7.2015, lk 91, punktid 1.5 ja 4.8.

⁽¹⁸⁾ COM(2014) 446 final.

⁽¹⁹⁾ Euroopa Parlament „Leasing Society”, november 2012, uuring on kättesaadav aadressil http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/Join/2012/492460/IPOL-ENVI_ET%282012%29492460_EN.pdf.

⁽²⁰⁾ ELT C 230, 14.7.2015, lk 99, eriti punkt 5.

⁽²¹⁾ 2009/125/EÜ.

⁽²²⁾ COM(2011) 571, Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava, 5. peatükk.

4.1.3. Laiendatud tootjavastutuse skeemides peaks võtma täielikult arvesse kõiki ahelaid. Tuleb tunnistada, et materjalitõhusust on keerulisem reguleerida kui energiatõhusust, aga selle ülesande täitmisel tuleb kasutada innovaatilist lähenemisviisi. Laiendatud tootjavastutuse uute stiimulitega peab tagama, et nendega kaasneb oluline käitumismuutus tootjate tasandil, millest tuleneb käitumismuutus tarbijate tasandil. Tootjad peaksid olema kohustatud teatama oma toodete oodatava kasutusaja.

4.1.4. Ülemineku konkretiseerimise faasis on vaja toetada ja soodustada kohalike majanduslike ja sotsiaalsete ökosüsteemide alusel toimuvat VKE-sõbralikku valdkondlikku sümbioosi, mida toetab piirkondlik keskkonnahoidlik tööstuspoliitika. Ringmajanduse esimene faas hõlmab nende piirkondade majandust, kus on palju VKEsid. Ressursse aitab tõhusamalt kasutada see, kui tööstuslikke kõrvalsaadusi teistes tööstusharudes rohkem toorainena kasutada. Teave selle kohta, kuidas komisjon kasutab selle eesmärgi saavutamiseks jäätmete direktiivi 2008/98/EÜ muudetud artiklit 5, on puudulik.

4.1.5. Hilisemas faasis saab ringmajandust edasi arendada, et toetada Euroopa tööstuse jätkusuutlikku taaskäivitamist. Võimalik, et saabub selge tööstusliku mõõtmega arengufaas, mis põhineb standardimisel, tagamaks tõhus laiaulatuslik mudel.

4.1.6. Tõelises ringmajanduses keskendutakse omandile ja vastutusele. Tootjaid tuleks julgustada arendama funktsionaalsusel põhinevad ärimudeleid, kus sellised teenused nagu kaupade kasutusrendile andmine ja müümine muutuvad tavaks, mille puhul käsitletakse kõiki kulusid sisekuludena. See on seos ringmudeli raames kaupade tootmise ja teenuste osutamise ning tulemustele orienteeritud majanduse loomise vahel, kus ärimudelites võetakse täielikult arvesse ressursside nappust.

4.1.7. Korduskasutamise ja parandamise potentsiaali majandustegevuste ja kohalike töökohtade loomise seisukohast võiks paremini ära kasutada, kui teha koostööd toodete valmistajatega. Eelkõige võiks parandamise ja korduskasutamise ettevõtjate laienemisele kaasa aidata sellised põhielemendid nagu teave toodet kohta ning varuosade kättesaadavus ja taskukohasus minimaalse aja vältel pärast toote turuleviimist. Soodustada tuleks vabatahtlikke skeme tootjaid hõlmava koostöö parandamiseks ning uurida seadusandlike nõuete võimalusi tooteid puudutava teabe avaldamiseks. Sarnaselt peaks lihtsustama korduskasutamise ja parandamise ettevõtjate juurdepääsu olelusringi lõppu jõudnud toodetele, et hoogustada sektoris innovatsiooni ja töökohtade loomist.

4.1.8. Komitee väljendab heameelt selle üle, et komisjon näeb kavandatud vananemises lahendamist vajavat küsimust. Kavandatud vananemise vastu saab tõhusalt võidelda innovatiivsete ärimudelite edendamise teel, mis keskenduvad teenustele ja tõhususele. Varasemas säästvate tarbimisele ja toodete kasutuseale pühendatud arvamuses⁽²³⁾ kutsus komitee poliitikakujundajaid kaaluma täielikku keeldu toodete suhtes, millesse on sisse ehitatud defektid toote kasutusea lõpetamiseks. Tegevuskavas soovitatud, kavandatud vananemise tavade avastamisele pühendatud katseprogrammist „Horisont 2020” raames üksi selle küsimuse täielikuks lahendamiseks ei piisa. Komitee kutsub komisjoni üles esitama kiiresti ambitsioonikamaid ettepanekuid.

4.2. Tarbimine

4.2.1. Käitumist saab muuta tarbijatele mugavuse ja konkurentsivõimeliste hindade pakkumisega. Tooted ja teenused, millega seondvalt järgitakse ringmajanduse põhimõtteid, peaksid olema erineva hinnaga olenevalt ressursside kättesaadavusest/nappusest või sellest, kuidas toode on disainitud. Seda saab alguses saavutada laiendatud tootjavastutuse skeemide ja/või keskkonnahoidliku maksustamise kaudu. Komitee rõhutab iga uue meetme elujõulisuse kontrolli.

4.2.2. Komitee ootab komisjoni ettepanekut ratsionaliseerida rohelised märgised ja vältida vaeväidete esitamist keskkonnasäästlikkuse kohta. Ostjatele vajaliku kriitilise tähtsusega teabe täpne avaldamine toote märgistusel aitab tarbijatel teha paremaid valikuid ning võimaldab nende otsuste tegemist toote tõeliselt võrreldavate aspektide alusel. Näiteks algselt kallima hinnaga köögiseade võib pikaealisuse ning seadme kvaliteedi ja tulemuslikkuse tõttu osutuda aja jooksul ökonoomsemaks valikuks.

⁽²³⁾ ELT C 67, 6.3.2014, lk 23. Vt ka agentuuri SIRCOME, Lõuna-Bretagne'i Ülikooli ja Lõuna-Böömimaa Ülikooli uuring „The Influence of Lifespan Labelling on Consumers” Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tellimisel, märts 2016.

4.2.3. Probleemiks on tulemuslikumate seadmete kättesaadavus ja taskukohasus kõigi tarbijate jaoks. Tuleb arendada välja toetusmehhanismid, mis võimaldavad vaesematel inimestel pääseda juurde kõrgema kvaliteediga algselt kallimatele kaupadele ja teenustele. Seda võiks teha valitsuse tagatud laenuskeemi või tootja tagatud rahastamisskeemina, mida rakendatakse madalamate määrade kaudu ainult toodetele, millel on teatav minimaalne oodatav kasutusaeg ja mis on disainitud nii, et need sisaldavad kõiki ringmajanduse elemente. Küsimuse lahendamaks ümberlülitumine toodete omamiselt kasutusrendi tüüpi mudelile.

4.2.4. Ringmajanduslik valik peab olema tarbijale taskukohane. Tavaliselt maksab kõrgema kvaliteedi ja pikema oodatava kasutusajaga toode selle esmakordsel ostmisel rohkem. Samas tasandub toote kasutusajal üldjuhul see kuluhalvemus. Parandatud märgistus ja teave koos finantsinstrumentidega, mis stimuleerivad püüdlama pikema kasutusaja, puhtamate koostisosade ning suurema korduskasutuse eesmärgil parandamis- ja lammutamisvõimaluse poole, stimuleerivad käitumise muutust.

4.2.5. Seitsmenda keskkonnavalase tegevusprogrammi punkti 41 alapunktis d sätestatakse sidusama säästva tarbimise ja tootmise raamistiku loomine ning tarbimise üldise mõju vähendamise eesmärkide seadmine. ÜRO säästva arengu eesmärgile nr 12 säästva tarbimise ja tootmise kohta viidatakse, kuid vajadus seitsmendas keskkonnavalases tegevusprogrammis sätestatud eesmärkide järele tegevuskavas ega selle lisas ei kajastu.

4.2.6. Majanduse digitaliseerimise potentsiaal vähendada tarbimise ja tootmise keskkonnajalajälge ning suurendada mitmekordset kasutamist ja parandamist tuleb seostada ringmajanduse saavutamisega.

4.2.7. Vastutustundlikud tarbijavalikud nõuavad tarbijatele sisulisema teabe pakkumist. Seetõttu tuleb tervitada toodete keskkonnajalajälje meetodika arendamist. Testimist on märgitud juba 2011. aasta ressursitõhususe tegevuskavas⁽²⁴⁾.

4.2.8. Komitee kutsub üles seadma korduskasutusele omaette kvantitatiivsed eesmärgid, mis on ringlussevõtu eesmärkidest eraldiseisvad. Kõnealuste eesmärkide saavutamiseks tuleb luua vajalikud tingimused.

4.2.9. Korduskasutamise ja parandamise skeemide toetamine võiks olla majandushoobade kasutamise hea näide. Tuleks kaaluda madalamate käibemaksumäärade kohaldamist toodetele, mis on korduskasutamiseks ettevalmistatud või mida on parandatud ja seejärel müüdnud. See muudaks parandatud kaupade konkurentsivõimet ja suunaks sellesse valdkonda innovatsiooni ja ettevõtlustegevust.

4.2.10. Ühistarbimise valdkonnas tuleks võtta arvesse komitee eelmiste arvamuste sõnumit⁽²⁵⁾. Hiljutised teadusuuringud on näidanud eelkõige käitumisteaduste ja „nudge” kontseptsiooni osas paljulubavaid arenguid, millega tuleks arvestada ja mis peaksid aitama tarbijatel teha vastutustundlikumaid valikuid. Komitee avaldab peatselt selleteemalise arvamuse.

4.2.11. Keskkonnahoidlik riigihange on oluline liikumapanev jõud, millega soodustada säästvat tarbimist. On vaja hinnata keskkonnahoidliku riigihanke praegust osa kogu avaliku sektori tarbimises. Praegu on riigihangete vaikevalik madalaim hind. Selleks peaks olema keskkonnahoidlik valik, millisel juhul oleks iga mittekeskkonnahoidliku valiku korral nõutavad kergendavad asjaolud ja sobilik selgitus.

⁽²⁴⁾ Peatükk 3.1.

⁽²⁵⁾ ELT C 177, 11.6.2014, lk 1.

4.3. Jäätmekäitlus

4.3.1. Olemasolevate Euroopa õigusaktide nõuetekohane rakendamine kogu ELis on ülioluline. Komitee väljendab uuesti oma toetust jäätmehierarhiale ning õhutab kõiki avaliku ja erasektori sidusrühmi seda täielikult rakendama.

4.3.2. Ringmajanduse paketi seadusandlik osa, milles muudetakse jäätmeid käsitlevaid eri direktiive, on 2014. aastal tehtud ettepanekuga võrreldes selgelt nõrgem. Komitee märgib, et komisjoni ettepanek ei ole kooskõlas ka jäätmetekke vältimise ja ringlussevõtu kõrgete eesmärkidega, mille Euroopa Parlament seadis 2015. aasta juulis ⁽²⁶⁾.

4.3.3. Tuleb väärtustada ettepanekut, et liikmesriigid kohustuksid võtma kasutusele majandushoovad, mis soodustavad jäätmehierariat ⁽²⁷⁾, ja võtaksid jäätmeteket vältivaid meetmeid ⁽²⁸⁾. Siiski ei ole selge, kas liikmesriikidel tuleb vaadata üle olemasolevad jäätmetekke vältimise programmid, arvestades uusi sätteid ⁽²⁹⁾.

4.3.4. Komitee arvates peaks laiendatud tootjavastutuse skeemide vastuvõtmine olema liikmesriikidele kohustuslik. Komitee toetab laiendatud tootjavastutuse skeemide miinimumnõuete kehtestamist, arvestades nende skeemide väga erinevaid tulemusi ELi liikmesriikides. Sellegipoolest võiks kõnealuseid sätteid täiustada, et ühtlustada miinimumnõudeid veelgi paremini, eriti mis puudutab sidusrühmade selgitavaid ülesandeid ja kohustusi väärtusahela ulatuses ning samuti nende rahalist vastutust. Lisaks peaksid seadusandjad kaaluma konkreetsete laiendatud tootjavastutuse skeemi nõuete lisamist pakendite ja pakendijäätmete direktiivile ⁽³⁰⁾, et muuta need tõhusamaks.

4.3.5. Komitee märgib, et Euroopa Parlament nõudis olme-, kaubandus- ja tööstusjäätmete vältimise eesmärgi, kuid seadusandlik ettepanek ei sisalda neist ühtki.

4.3.6. Olme- ja pakendijäätmete ringlussevõtu 2030. aasta eesmärgi on võrreldes eelmise ettepanekuga vähendatud, kuigi kaasnevas komisjoni talituste töödokumendis ⁽³¹⁾ jõutakse järeldusele, et suuremad ringlussevõtu eesmärgid seonduvad suuremate rahaliste, sotsiaalsete ja keskkonnanalaste hüvedega ⁽³²⁾. Komitee tunnistab, et komisjon on loonud hästi väljatöötatud rakendusstrateegia, mis on suunatud iga liikmesriigi konkreetsele olukorrale ning milles kombineeritakse meetmeid ELi ühtekuuluvuspoliitika finantsinstrumentidega ja teiste instrumentidega ⁽³³⁾.

4.3.7. Iirimaa on saavutanud kümne aasta jooksul suurt edu, alustades peaaegu 100 %-lisest jäätmete prügilatesse ladestamisest kuni kõigi oma ringlussevõtu eesmärkide täitmiseni. Kehtestatud on jäätmetekke vältimise kava ja järgitakse kolme piirkondlikku jäätmekava. Iirimaa oli eestvedaja, kehtestades kilekotimaksu, mida on nüüd kogu maailmas rakendama hakatud. Mõned raskused on ikka veel ületamata, näiteks erasektori peaaegu täielik kontroll jäätmekäitlustegevuse üle ja prügimägede asendamine liiga paljudel juhtudel tuhastamisega. Iirimaa on jätkuvalt hea näide kiirete saavutuste kohta. See näitab, et puudub vajadus sedavõrd ulatusliku erandi järele eesmärkide saavutamisel mõne liikmesriigi puhul täiendavaks viieks aastaks.

⁽²⁶⁾ A8-0215/2015.

⁽²⁷⁾ Direktiivi 2008/98/EÜ artikli 4 lõige 3.

⁽²⁸⁾ Direktiivi 2008/98/EÜ artikkel 9.

⁽²⁹⁾ Direktiivi 2008/98/EÜ artikkel 29.

⁽³⁰⁾ Direktiiv (EL) 2015/720.

⁽³¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽³²⁾ SWD(2015) 259 final, lk-d 13, 15 ja 17.

⁽³³⁾ Komisjoni talituste töödokument, SWD(2015) 260 final.

4.3.8. Jäätmevoogude liigiti kogumine tundub olevat asendamatu, et kindlustada ahelate sulgemine kõrgekvaliteediliste teisest toorainetega. Direktiivi 2008/98/EÜ artikli 11 lõikes 1 nõutakse 2015. aastaks vähemalt paber-, metall-, plast- ja klaasjäätmete liigiti kogumise süsteeme. Eelmine ettepanek tugevdas seda, lisades biojätmete liigiti kogumise 2025. aastaks kooskõlas artikliga 25. Nimetatud rangete kogumisnõuete asemel sisaldub uues ettepanekus „pehme” – ja praktikas vähem tõhus – säte, milles nõutakse eraldi kogumist, „kui see on tehniliselt, keskkonna seisukohast ja majanduslikult teostatav ja sobilik”. Komitee kutsub üles seda tugevdama. Arvestades, et uus säte biojätmete eraldi kogumise kohta jõustub ilma piisava üleminekuperioodita, võib selline selgesõnaline „pääsemisklausel” tuua liikmesriikide tasandil praktikas kaasa eesmärgi täieliku mittesaavutamise.

4.3.9. On oluline märkida, et selliste kiiresti ümbertöödeldavate toodete puhul nagu alumiiniumist joogipakendid, mille olulusring alates tootmisest kuni kõrvaldamiseni jääb kolme nädala ja kuue kuu vahele, ei piisa ressursi säästmiseks vaid kõrgetest ringlussevõtu määradest ⁽³⁴⁾.

4.3.10. Komitee tunneb heameelt komisjoni pingutuste üle ühtlustada määratlused ja arvutusmeetodid, et tagada usaldusväärsete ja võrreldavate andmete kogumine. On ülioluline kindlustada, et pakutud määratlused – eriti „korduskasutuseks ettevalmistamise” ja „lõpliku ringlussevõutuprotsessi” määratlus ⁽³⁵⁾ – ei tekitaks tõkkeid ja/või takistusi korduskasutusse ja ringlussevõttu kaasatud majanduslikele sidusrühmadele. Selle asemel peaksid need määratlused kajastama täpselt nende vajadusi ja aitama arendada nende raames tehtavaid tegevusi.

4.4. Jäätmetest ressursideks

4.4.1. Komisjon käsitleb peamisi takistusi teisest toorainete turu toimimisel, tegeledes teisese tooraine kvaliteediga seonduva ebakindlusega ning õigusliku ebakindlusega jäätmete, toodete ja kemikaalide kohta käivate õigusaktide vastastikuse mõju suhtes. Komisjon ei anna hinnangut sellele, miks praeguse jäätmete kohta käiva direktiivi 2008/98/EÜ kandemehhanism – jäätmeseisundi lakkamise kriteeriumite väljatöötamine – ei ole osutunud edukaks.

4.4.2. Tuleb teha vahet vastutusel toodete tulemuslikkuse ja seonduvate garantiide/kohustuste eest ning vastutusel toodete koostisosade eest. Esimene neist mõjutab tarbijate käitumise muutumist. Teine on aga kriitilise tähtsusega ressurside säilitamise ning süsteemist jäätmete kõrvaldamise seisukohast. Laiendatud vastutus toode koostisosade eest tähendaks, et jäätmeteks muutunud ressurssidel oleks jätkuvalt omanik, kellel oleks mitte ainult vastutus, vaid ka konkurentsieelis ressursi korduskasutamisel.

4.4.3. On vaja tugevamaid meetmeid, et suurendada nõudlust teisest toorainete järele. Ressursitõhususe tegevuskavas pühendus komisjon ambitsioonikamatele meetmetele, nagu põhitoodete puhul ringlussevõetud materjalidele miinimummäärade kehtestamise hindamine.

4.4.4. Uute kaupade tootmisel teisest toorainete kasutamise parandamine võiks olla ka ELi tasandil avaliku ja erasektori partnerluse (näiteks tooraineid käsitleva Euroopa innovatsioonipartnerluse) valdkond. Mõnes Euroopa sektoris näidatakse olevat juba valmis võtma ringmajanduse alaseid kohustusi. Näiteks teatas Euroopa paberitööstus hiljuti, et nad kohustuvad suurendama praegust paberi ringlussevõtu määra peaaegu 72 % võrra ⁽³⁶⁾.

4.5. Esmatähtsad valdkonnad

Komitee juhib tähelepanu viie prioriteetse valdkonna ilmselt juhuslikule valikule – on väga märkimisväärse, et prioriteetsete valdkondade hulgas ei ole nimetatud „vett”.

⁽³⁴⁾ Euroopa Keskkonnaameti raport ringmajanduse kohta, lk 25.

⁽³⁵⁾ Direktiivi 2008/98/EÜ artikkel 1.

⁽³⁶⁾ <http://www.cepi.org/pressrelease/CircularEconomyDec2015>.

Plastid

4.5.1. Komitee väljendab heameelt plaste käsitleva strateegia väljakuulutamise üle 2017. aastaks ning loodab anda sellesse üksikasjaliku panuse.

4.5.2. Nimetatud strateegias on oluline käsitleda plastidest põhjustatud merereostuse küsimust ning selles valdkonnas on vaja täpseid eesmärke. Lisas märgitud säästva arengu eesmärkidega kooskõlas olevat mereprahi vähendamise erimeedet tugevdatakse suurel määral, seades plastide strateegias mõõdetava eesmärgi.

4.5.3. Lisaks on võimalus käsitleda omandi ja laiendatud tootjavastutuse küsimust, iseäranis seoses plastidega. See on oluline, arvestades, et geoloogiline ajastu, milles me praegu elame, on antropotseen, mida tõenäoliselt hakatakse ametlikult tunnistama praegu geoloogilistesse kihtidesse ladestuvate plastikihtide alusel.

Toidujäätmed

4.5.4. Komitee ei nõustu, et toidujäätmete mõõtmine oleks liiga keeruline selleks, et eesmärki saavutada, ega ka sellega, et kõnealuse valdkondliku eesmärgi seadmine oleks ennatlik. Toidujäätmete koguse hindamiskriteeriumide kehtestamiseks on töö juba tehtud⁽³⁷⁾.

4.5.5. Ainüksi viide säästva arengu eesmärkidele ei ole toidujäätmete vähendamise saavutamiseks piisav. Lisada tuleb vahe-eesmärgid koos saavutamise tähtaegadega, et 2030. aasta suunas liikudes oleks vahepealsete läbivaatamiste abil võimalik edusamme mõõta.

Kriitilise tähtsusega toorained

4.5.6. Tihti nimetatav mobiiltelefonide näide toob selgelt esile kriitilise tähtsusega toorainete taaskasutamisega seotud küsimuse. Sedavõrd laialtlevinud toode hakkab pakkuma huvitavaid mõõtandmeid paljude ringmajanduse paketi aspektide edu kohta alates ökodisainist kuni vananemiseni ja kriitiliste toorainete taaskasutuseeni.

Ehitus- ja lammutustööd

4.5.7. Täitematerjalina kasutamise võimalus tuleb kaotada.

4.5.8. Olemasolevaid hooneid tuleb hallata ressurssidena, mida nad on, rakendades strateegiaid hulgaliste neis sisalduvate ressursside korduskasutamise ja ringlussevõtmise maksimeerimiseks.

Muud valdkonnad

4.5.9. Vesi ressursina peaks olema ringmajanduse oluline osa⁽³⁸⁾. Suletud ringide kasutamine, jäätmete vähendamine ning saasteainete kõrvaldamine on veeressursi majandamise olulised aspektid ringmudelil. Vaja on üksikasjalikke kirjeldusi selle saavutamise kohta.

4.6. Ringmajanduse suunas tehtavate edusammude järelvalve

4.6.1. Eelmises ringmajanduse paketi⁽³⁹⁾ teatas komisjon, et annab hinnangu ressursitõhususe platvormi soovitusel seada strateegia „Euroopa 2020” ülevaatomisel ressursitõhusus peaesmärgiks. See oleks üks viis integreerida see aspekt peamistesse poliitikavaldkondadesse. Nende hindamiste tulemused tuleks avaldada ning töötada välja kasutuskõlblik mõõtmismeetod ringmajanduse arengu jälgimiseks.

⁽³⁷⁾ Vt näiteks seitsmenda raamprogrammi projekt EU FUSIONS: <http://www.eu-fusions.org/index.php>.

⁽³⁸⁾ Euroopa Komisjon „The Junction of Health, Environment and the Bioeconomy: Foresight and Implications for European Research & Innovation Policies”, 2015, lk 43.

⁽³⁹⁾ COM(2014) 398 final, lk 14.

4.6.2. Euroopa poolaasta protsess on olemasolev mehhanism, mille raames saab kasutada nii riigipõhist investeerimisalaste väljakutsete analüüsi kui ka riigipõhiseid soovitusi, et kasutada iga-aastase majanduskasvu analüüsi ja teiste andmebaaside andmeid, soodustamaks ringmajandusalaste algatuste rakendamist ja üleminekut praeguselt mittesäästlikult lineaarmudelilt. Euroopa poolaasta protsessi ja selle vahendeid tuleks kasutada poliitikainstrumentidena, mis annavad hoogu ringmajanduse rakendamisele ja edendamisele. Seatud eesmärkide saavutamisel on otsustav element Euroopa poolaasta protsessi „taasrohestamine”. Komitee kutsub üles hindama keskkonnakahjulike toetuste järkjärgulist kaotamist ja soovitusel lisamist selle kohta, et maksustamise võimalusi tuleks kasutada ringmajanduse edendamiseks, näiteks keskkonnamaksude kasutamise teel.

4.6.3. Ringmajanduse valdkonnaülese laadi tõttu tuleb rajada valdkondadeülene järelevalveasutus. Asutusel peaks olema ülesanne analüüsida nõutavat horisontaalset ja ka vertikaalset integratsiooni, mis on vajalikud tegevuskava rakendamiseks.

4.6.4. Iga liikmesriik peaks määrama konkreetse kontaktpunkti, et anda aru ülemineku rakendamise kohta, et see toimuks komisjoni poolt nõutavaks tunnistatud ulatuses.

Brüssel, 27. aprill 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Muudetud ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kolmandate riikide kaupade ja teenuste juurdepääsu kohta liidu riigihangete siseturule ning selliste menetluste kohta, millega toetatakse läbirääkimisi liidu kaupade ja teenuste juurdepääsu üle kolmandate riikide riigihanketurgudele”

[COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)]

(2016/C 264/15)

Raportöör: Mário SOARES

29. jaanuaril 2016 otsustas Euroopa Komisjon ja 4. veebruaril 2016 otsustas Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 207 ja 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Muudetud ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kolmandate riikide kaupade ja teenuste juurdepääsu kohta liidu riigihangete siseturule ning selliste menetluste kohta, millega toetatakse läbirääkimisi liidu kaupade ja teenuste juurdepääsu üle kolmandate riikide riigihanketurgudele”

[COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 19. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 223, vastu hääletas 3, erapooletuks jäi 7.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Mõnepoolse lepingu riigihangete kohta läbivaatamise käigus, kolmandate riikidega peetavatel kahepoolsetel kaubandusläbirääkimistel ja hiljuti Euroopa Liidu sõlmitud kaubanduslepingutes saavutas EL oma riigihanketurgude suurema integreerimise ja liberaliseerimise. Nende reformidega avati Euroopa riigihanketurge veelgi rohkem arenenud või tõrjaka turumajandusega riikide ettevõtjatele, kuid need riigid ei vastanud sellele oma turgude avamisega ja Euroopa ettevõtjate tegevust kolmandates riikides takistavad endiselt piiravad ja diskrimineerivad tavad. Kõnealune avatus on seda vajalikum, kui arvestada, et riigihanked moodustavad umbes 20 % maailma SKPst, ning et praeguse kriisi olukorras on avalikud investeeringud taristusse ning ehitustööde ja toodete hanked arenenud ja tõrjaka turumajandusega riikide järgmise aastate majanduskasvu üheks peamiseks edendajaks.

1.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (komitee) on väljendanud mitmes arvamuses oma poolehoidu Euroopa Liidu eesmärgile avada kõikide riikide riigihanketurge veelgi rohkem rahvusvahelisele konkurentsile. Lisaks on komitee rõhutanud vajadust tagada riigihankelepingute sõlmimise eeskirjade lihtsustamine eelkõige VKEdes jaoks, ent ka läbipaistvuse, diskrimineerimiskeelu ja võrdse kohtlemise põhimõtete järgimist. Lisaks on ta ka mitmel korral palunud, et kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 207, milles kutsutakse üles suuremale ühtsusele liidu põhimõtete ja eesmärkidega, edendataks Euroopa kaubanduspoliitikat ellu viies asjakohaselt sotsiaalselt ja keskkondlikku mõõdet, põhiliste inimõiguste austamist ja tarbijakaitset.

1.3. Komitee mõistab komisjoni muret, kes soovib Euroopa ettevõtjatele tagada kolmandate riikide riigihanketurgude suurema avatuse, ja on teadlik, milliseks abivahendiks võib olla käesoleva arvamuse aluseks olev määruse muudetud ettepanek kolmandate riikide kaupade ja teenuste juurdepääsu kohta liidu riigihangete siseturule.

1.4. Komitee hinnangul võib määruse ettepanek olla esimene samm, et tagada riigihanketurgude suurem avatus, iseäranis ELi ja Ameerika Ühendriikide vahelise Atlandi-ülese kaubandus- ja investeerimispartnerluse (TTIP) raames peetavatel läbirääkimistel ning läbirääkimistel Jaapaniga või Hiinaga Maaailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankeid käsitleva lepinguga liitumise üle peetavatel läbirääkimistel, kuna nende riikide riigihanketurud on Euroopa Liidu omadest vähem avatud, aga ka riikide puhul, kes ei ole osalised mõnepoolses lepingus riigihangete kohta, nagu Venemaa, Brasiilia ja Argentiina.

1.5. Samas on komitee teadlik nõukogu ja Euroopa Parlamendi vahelistest sügavatest lahkarvamustest seoses nii määruse ettepaneku asjakohasuse kui ka tõhususega.

1.6. Komitee rõhutab tungivat vajadust tagada, et konkurents kolmandate riikide ettevõtjatega riigihanketingute sõlmimisel oleks vaba ja moonutamata. Komitee kahtleb siiski, kas praegune määruse ettepanek võimaldab saavutada kolmandate riikide riigihanketurgude tasakaalustatud avamise eesmärgi. Komitee leiab eelkõige, et uus määruse ettepanek ei ole piisavalt ambitsioonikas, kuna selle reguleerimisala on piiratud nende lepingute hinna kohandusele, mille maksumus on 5 000 000 eurot või rohkem, ning märgib, et kõikidest riigihangetest ainult 7 % maksumus on üle 5 000 000 euro. Lisaks hindab ta, et trahv, mis võib olla kuni 20 % pakkumiste hinnast, ei ole piisav ning et seda tuleb hinnata üksikjuhtumite kaupa. Komitee soovib kohaldada hinnakohandusmeetet lepingute suhtes, mille hinnanguline maksumus on 2 500 000 eurot või rohkem.

1.7. Komitee kahtleb ka, kas liikmesriikidele kehtiv keeld kehtestada piiravaid meetmeid, mis ületavad määruses sätestatud, ei ole samaväärne alla 5 000 000 eurose maksumusega riigihangete tegeliku ja vastutasuta liberaliseerimisega kolmandate riikide ettevõtjate jaoks. Komitee rõhutab seega tungivat vajadust avada tasakaalustatult ja vastastikku riigihanketurud ELi ja kolmandate riikide vahel.

1.8. Komitee väljendab kahetsust, et määruse ettepanekus ei viidata kordagi säästva arengu eesmärgile, kuigi see on oluline element komisjoni teatises „Kaubandus kõigile” ning kuigi komisjon on mitmeid kordi teatanud, et arvestab säästva arenguga kõikides vabakaubanduslepingute asjakohastes valdkondades (energia, toorained ja riigihanked)⁽¹⁾.

1.9. Komitee väljendab kahetsust, et uue määruse vastuvõtmisega tunnistatakse kehtetuks direktiivi 2014/25/EL artiklid 85 ja 86, sest need sätted on ambitsioonikad ja rohkem kooskõlas eesmärgiga võtta arvesse säästvat arengut, sest neil on sotsiaalne mõõde, mis on seotud Euroopa ettevõtjate raskustega võita riigihanketinguid kolmandates riikides tööõigusega seotud rahvusvaheliste sätete järgimata jätmise tõttu nendes riikides. Komitee on lisaks seisukohal, et kasulik oleks põhjalikumalt uurida nende teatud elementide lisamist praegusesse määruse ettepanekusse.

1.10. Komitee on seega seisukohal, et määruses tuleb valida ambitsioonikam lähenemisviis säästva arengu eesmärkide edendamisele, põhiõiguste järgimisele ja tarbijakaitsele riigihanketingute sõlmimisel kolmandates riikides. Komitee sõnul võib nende põhieeskirjade järgimata jätmisel olla negatiivne mõju Euroopa ettevõtjate konkurentsivõimele ning ta leiab, et ettepaneku artiklis 2 märgitud piirava meetme või tava mõiste peaks hõlmama nende põhieeskirjade järgimata jätmist. Komitee hinnangul peaks aruanne, mille komisjon peab esitama hiljemalt 31. detsembril 2018 ja vähemalt iga kolme aasta tagant (ettepaneku artikkel 16), käsitlema mitte ainult majandustegevuses osalejate juurdepääsu riigihankemenetlustele kolmandates riikides, vaid ka sotsiaalsete ja keskkondlike eeskirjade, põhiliste inimõiguste ning tarbijakaitse järgimist kolmandates riikides riigihanketingute sõlmimisel; seda tuleks asjakohaselt arvestada ka komisjoni aruannetes määruse rakendamise kohta.

1.11. Komitee taotleb, et praeguses määruse ettepanekus tuletataks meelde nõuet, et kolmandate riikide ettevõtjad, kes osalevad ELi riigihankemenetlustes, peavad kinni pidama sätetest, mille eesmärk on edendada säästva arengu järgimist ning tugevdada sotsiaalset ja keskkondlikku mõõdet, põhilisi inimõigusi, tarbijakaitset ning puuetega inimeste sotsiaalset ja ametialast integratsiooni või taasintegratsiooni, nagu on ette nähtud riigihankeid käsitlevates direktiivides 2014/23/EL, 2014/24/EL ja 2014/25/EL. Selle järgimine on ülioluline vaba ja moonutamata konkurentsi tagamiseks siseturul.

⁽¹⁾ Vt COM(2015) 497 final.

1.12. Komitee pooldab täielikult määruse kohaldamata jätmist üldise soodustuste süsteemi määruse⁽²⁾ kohaste vähim arenenud ja kõige haavatavamate arenguriikide suhtes, kuid tuleb komisjonile meelde, et tuleb võtta täiendavaid meetmeid, et edendada vähim arenenud ja kõige haavatavamate riikide osalemist ELi riigihanketurgudel.

1.13. Komitee kiidab heaks ka selle, et määrust ei kohaldata Euroopa VKEde suhtes. Ta soovib siiski komisjonile meelde tuletada, et VKEd vajavad eriabi nii selleks, et pääseda Euroopa Liidu nn piiriülestele turgudele, kui ka selleks, et pääseda kolmandate riikide riigihanketurgudele.

2. Taust

2.1. Taotluse koostada arvamus teemal „Muudetud ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus kolmandate riikide kaupade ja teenuste juurdepääsu kohta liidu riigihangete siseturule ning selliste menetluste kohta, millega toetatakse läbirääkimisi liidu kaupade ja teenuste juurdepääsu üle kolmandate riikide riigihanketurgudele” esitasid komiteele nii Euroopa Komisjon kui ka Euroopa Parlament.

2.2. Üldiselt hinnatakse, et kulutused riigihangetele moodustavad umbes 20 % maailma SKPst. Praeguse kriisi olukorras on avalikud investeeringud taristusse ning ehitustööde ja toodete hanked ilmselt arenenud ja tärkava turumajandusega riikide järgmiste aastate majanduskasvu üheks peamiseks edendajaks.

2.3. EL on järk-järgult taganud oma riigihanketurgude integreerimise ning avas need tänu Euroopa riigihanketurgude suuremale liberaliseerimisele WTO 2014. aasta aprillis jõustunud mõnepoolse lepingu riigihangete kohta läbivaatamise käigus ja kolmandate riikidega peetavatel kaubandusläbirääkimistel (eriti Euroopa Liidu poolt hiljuti sõlmitud kaubanduslepingutes, näiteks ELi ja Korea, ELi ja Kesk-Ameerika, ELi ja Colombia/Peruu, ELi ja Moldova, ELi ja Gruusia, ELi ja Ukraina vahel).

2.4. Siiski takistavad Euroopa ettevõtjate tegevust kolmandates riikides endiselt piiravad ja diskrimineerivad tavad. Neid tavasid põhjustavad mitmed tegurid:

- teatud teised mõnepoolse lepingu riigihangete kohta allkirjastanud riigid (selle on allkirjastanud 43 WTO liikmesriiki) ei ole võtnud ELiga samaväärseid kohustusi. EL on seega avanud 80 % oma riigihanketurgudest, samas kui teised arenenud riigid on oma turud avanud vaid 20 % ulatuses. Liit on oma riigihanketurud avanud mõnepoolse lepingu riigihangete kohta osalisteks olevatest riikidest pärit pakkujatele ligikaudu 352 miljardi euro väärtuses, samas kui ülemaailmsed riigihanketurud on konkurentsile suletud nende väärtusest üle 50 % ulatuses, mille tagajärjel realiseeritakse ELi ekspordi ainult 10 miljardi euro ulatuses ja hinnanguliselt 12 miljardi euro ulatuses ELi ekspordi jääb realiseerimata;
- Hiina peab lepinguga liitumiseks endiselt läbirääkimisi, hoolimata sellest, et ta võttis juba 2001. aastal WTOga ühinedes kohustuse lepinguga liituda. Samuti võttis Venemaa kohustuse alustada lepinguga liitumise läbirääkimisi nelja aasta jooksul peale WTOga ühinemist, mis sai teoks 2012. aastal. Venemaa liitumine mõnepoolse lepinguga riigihangete kohta võtab ilmselt veelgi rohkem aega kui Hiina puhul;
- teatud arv suuri osalisi, kes on G20 liikmed (Brasília, India, Argentiina), ei soovi ühineda mõnepoolse lepinguga riigihangete kohta ja nende riikidega peetavad kahepoolsed läbirääkimised ei paista niipea lõppevat.

2.5. Tuleb samuti märkida, et paljud Euroopa Liidu kaubanduspartnerid eelistavad endiselt oma riigi tootjaid või tooteid või soodustavad väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid (näiteks seadus „Buy American Act” Ameerika Ühendriikides, „Buy Chinese” poliitika Hiinas, Brasiilias seadusega kehtestatud soodusmäärad või piirkonna tasandil rakendatud riiklikud eelistused Austraalias), mis välistavad tegelikult Euroopa Liidu ettevõtjate osalemise nendel riigihanketurgudel⁽³⁾.

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 978/2012.

⁽³⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kolmandate riikide riigiettevõtted ELi riigihanketurul” (ELT C 218, 23.7.2011, lk 31).

2.6. Konkurentsile avatud kolmandate riikide riigihanketurgude puhul ei saa Euroopa ettevõtjad tihti avalikes pakkumismenetlustes tõhusalt osaleda nn piiriüleste takistuste tõttu (näiteks erinevad sertifitseerimise ja standarditega seotud eeskirjad, litsentside andmise menetlused, mitteläbipaistvad või diskrimineerivad menetlused jne), mis on veelgi keerulisemad ja tehniliselt problemaatilisemad, kuna nende tuvastamine, analüüsimine ja eemaldamine võtab rohkem aega ning kuna neid käsitlevad eeskirjad ja tavad on piiravad. Sellele juhiti tähelepanu juba komitee ühes eelnevas arvamuses.

2.7. Selles keerulises olukorras, mis on tekkinud seetõttu, et kolmandate riikide riigihanketurgude oluliseks avamiseks ei ole vahendeid, püüab Euroopa Liit juba mitu aastat koostada õigusakti, mis näeks ette võimaluse kehtestada piirangud vastastikkuse puudumise korral või juhul, kui kolmandad riigid võtavad Euroopa ettevõtjate suhtes piiravaid või diskrimineerivaid meetmeid.

2.8. Tuleb siiski märkida, et ELil on olnud ja on endiselt võimalus piirata juurdepääsu Euroopa Liidu riigihanketurgudele vee-, energia-, transpordi- ja postiteenuste sektoris nende riikide ettevõtjatele, mis ei võimalda Euroopa Liidu ettevõtjatele samasugust kohtlemist, kui liit võimaldab nimetatud riigi ettevõtjatele. Siiski ei ole seda kunagi kasutatud. **Direktiivis 2004/17/EÜ** (läbi vaadatud **direktiiviga 2014/25/EL, mis jõustub 18. aprillil 2016**) on sätestatud õigus lükata tagasi pakkumus, milles sellistest kolmandatest riikidest pärit kaupade, kellega Euroopa Liit ei ole sõlminud rahvusvahelisi lepinguid (artikkel 58), osakaal ületab 50 %, ja komisjoni õigus (artikkel 59) teha nõukogule ettepanek, et nõukogu otsustaks katkestada või piirata teatud ajavahemikuks juurdepääsu Euroopa Liidu riigihanketurgudele nende riikide ettevõtjatele, mis ei võimalda Euroopa Liidu ettevõtjatele samasugust kohtlemist, kui Euroopa Liit võimaldab nimetatud riigi ettevõtjatele, või kus probleemid on seotud rahvusvaheliste tööstandardite järgimata jätmisega. Need sätted on üle võetud direktiivi 2014/25/EL artiklites 85 ja 86.

2.9. Kuna riigihankelepinguid käsitlev ülddirektiiv **2004/18/EÜ** (läbi vaadatud **direktiiviga 2014/24/EL**) sarnaseid sätteid ei sisalda, on eri liikmesriikides välismaiste pakkujate või kolmandate riikide kaupu ja teenuseid sisaldavate pakumuste suhtes käibel olnud erinevad tavad ning on seda praegugi. Teatud liikmesriikides järgiti võrdse kohtlemise põhimõtet, teistes liikmesriikides sõltus see WTO mõnepoolsest lepingust riigihangete kohta või kahepoolsetest lepingutest tulenevate rahvusvaheliste kohustuste olemasolust.

2.10. Selleks, et korvata sätete puudumist riigihankelepinguid käsitlevas ülddirektiivis ja seetõttu, et teatud kolmandad riigid ei soovi oma riigihanketurge rahvusvahelisele konkurentsile avada, kuid kasutavad ära võrdlemisi lihtsat juurdepääsu Euroopa turule, esitas komisjon 2012. aastal määruse ettepaneku, et kehtestada riigihanketurgudele juurdepääsule teatav vastastikkus.

2.11. Komisjoni esimeses, 2012. aasta ettepanekus tuletati kõigepealt meelde üldpõhimõtet, et ELi riigihangete siseturul koheldakse ELi turulepääsukohustustega hõlmatud kaupu ja teenuseid riigihankemenetlustel võrdselt ELi kaupade ja teenustega; sellist kohtlemist laiendatakse ka vähimarenenud riikidest pärit kaupadele ja teenustele.

Turulepääsukohustustega hõlmamata kaupade ja teenuste puhul põhines ettepanek kahel järgmisel sambal:

- **detsentraliseeritud sammas (artikkel 6)**, mis võimaldas võrgustiku sektori hankijal komisjoni teavitada oma kavatsusest lükata tagasi teatud pakumused, mille puhul rahvusvaheliste kohustustega hõlmamata kaupade või teenuste väärtus ületas 50 % pakumuse kaupade või teenuste koguväärtusest. Komisjon võis anda oma heakskiidu, kui kõnealuste kaupade ja teenuste päritoluriigi turu avatuse ja ELi turu avatuse vahel puudus vastastikkus olulisel määral. Komisjon võis kõrvalejätmise heaks kiita ka siis, kui asjaomased kaubad ja teenused olid hõlmatud ELi poolt rahvusvahelises lepingus kehtestatud turulepääsupiiranguga;

- **tseentraliseeritud mehhanism (artiklid 8–13)**, mis lubas komisjonil algetada uurimise. Komisjon võis kas omal algetusel või liikmesriigi või huvitatud poole taotluse korral algetada uurimise kolmandate riikide piiravate hanketavade olemasolu kindlakstegemiseks. Komisjon võis asjaomaste kolmandate riikidega konsulteerida, et see probleem lahendada ja ELi ettevõtjate juurdepääsutingimusi selle riigi turule parandada, või selle ebaõnnestumise korral kehtestada ajutised piiravad meetmed. Nimetatud piiravad meetmed võisid põhimõtteliselt hõlmata teatud selliste pakkumuste tagasilükkamist, milles asjaomastest kolmandatest riikidest pärit kaupade või teenuste osakaal ületas 50 % (Euroopa turu sulgemine), või asjaomasest riigist pärit kaupadele või teenustele kohustusliku hinnatrahvi määramist. Komisjoni uurimine pidi lõpule jõudma üheksa kuu jooksul. Põhjendatud juhtudel võis kõnealust ajavahemikku pikendada kolme kuu võrra.

2.12. Euroopa Parlament võttis 2014. aastal vastu oma raporti ⁽⁴⁾, milles väljendas detsentraliseeritud menetluse suhtes teatavat vastuseisu. Parlamendi sõnul võib ainult komisjon ja mitte kohalikud omavalitsused otsustada pakkumuse tagasi lükata, kuna rahvusvaheline kaubandus on ELi ainupädevuses. Ta pakkus seega välja, et detsentraliseeritud menetlus tuleks hõlmata tseentraliseeritud menetlusse. Samuti käsitleti muid lahkarvamusi, näiteks vastastikkuse puudumist sotsiaalsete ja keskkondlike eeskirjade ning ILO põhinormide austamises ning vastastikkuse olulise puudumise määratlemata jätmist. Parlament tegi ka ettepaneku, et vastastikkuse puudumist tuleks eeldada ka rahvusvahelise tööõiguse sätete rikkumise korral. Parlament oli samuti mures selle pärast, et määrusega ei kaitsta Euroopa keskkondlikke ja sotsiaalseid eeskirju.

2.13. Nõukogus ei jõutud esimese lugemise järel otsusele. Ligikaudu 15 liikmesriiki ei kiitnud ettepanekut päriselt heaks ja nad moodustasid blokeeriva vähemuse. Neist kõige olulisemad olid Saksamaa, Ühendkuningriik, Madalmaad ja Rootsi ning teatud Ida-Euroopa riigid. Nad avaldasid kartust, et maailma tasandil peetakse sellist vahendit proteksionistlikuks. Ettepanekut toetavad riigid eesotsas Prantsusmaaga pidasid 2014. aastal tehnilise arutelu ja oli lootust, et Itaalia eesistumise ajal (2014. aasta teisel poolaastal) jõutakse üksmeelele. Kahjuks see ei juhtunud ja komisjon võttis jaanuaris vastu muudetud ettepaneku ⁽⁵⁾ lootuses leida väljapääs ummikseisust nõukogus.

3. Üldmärkused

3.1. Komisjoni uues ettepanekus püütakse parandada eelmise ettepaneku teatavaid negatiivseid tagajärgi. Komisjon on uuest ettepanekust välja jätnud detsentraliseeritud menetluse, mida kritiseeriti seetõttu, et see tõi kaasa suure halduskoormuse ja soodustas siseturu teatavat killustumist. Samuti on välja jäetud Euroopa turu täieliku sulgemise võimalus, hoides samas alles võimaluse määrata pärast komisjoni korraldatavat uurimist hinnatrahv 20 % väärtuses nendele pakkumustele, milles piiravaid või diskrimineerivaid tavasid rakendavast riigist pärit kaupade või teenuste osakaal ületab 50 %. Asjaomast hinnakohandusmeetet kohaldatakse ainult lepingute suhtes, mille hinnanguline maksumus on 5 000 000 eurot või rohkem. See vähendab komisjoni väitel kolmandate riikide vastumeetmete ohtu. Ettepanekus nähakse samuti ette, et hinnakohandusmeetet ei kohaldata Euroopa väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) suhtes ega arenguriikidest ja kõige haavatavamatest riikidest pärit pakkujate ja kaupade suhtes, nagu need on määratletud üldist soodustuste süsteemi käsitlevas määruses.

3.2. Komitee on eri puhkudel väljendanud oma poolehoidu Euroopa Liidu eesmärgile avada kõikide riikide riigihanketurud veelgi rohkem rahvusvahelisele konkurentsile, kuid komitee on samuti rõhutanud, et tarvis on väärtustada riigihanketavade sõlmimise eeskirjade lihtsustamise, läbipaistvuse, mittediskrimineerimise, võrdse kohtlemise ning sotsiaalse ja keskkondliku vastutuse põhimõtteid ning põhiõiguste austamist ⁽⁶⁾.

3.3. Komitee mõistab komisjoni muret, kes soovib tagada Euroopa ettevõtjatele kolmandate riikide riigihanketurgude suurema avatuse. Komitee toetab ka arvamust, et sellise määruse ettepanek võib olla esimene samm ELi ja Ameerika Ühendriikide vahelise Atlandi-ülese kaubandus- ja investeerimispartnerluse (TTIP) raames riigihanketurgude üle peetavatel läbirääkimistel ja kaubanduslääbirääkimistel Jaapaniga ning läbirääkimistel Hiinaga ühinemiseks mõnepoolse lepinguga riigihangete kohta, sest nende riikide riigihanketurud on Euroopa Liidu omadest vähem avatud, aga ka riikide puhul, kes ei ole osalised mõnepoolses lepingus riigihangete kohta, nagu Venemaa, Brasiilia või Argentiina.

⁽⁴⁾ P7_TA(2014)0027.

⁽⁵⁾ COM(2016) 34 final.

⁽⁶⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Rahvusvahelised riigihanked“, vastu võetud 28. mail 2008, raportöör Henri Malosse, ELT C 224, 30.8.2008, lk 32 ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kolmandate riikide riigiettevõtetel ELi riigihanketurul“ (ELT C 218, 23.7.2011, lk 31).

3.4. Komitee kahtleb siiski, kas määrus võimaldab pärast vastuvõtmist saavutada kolmandate riikide riigihanketurgude avamise eesmärgi. Komitee on seisukohal, et uus määruse ettepanek on väheambitsioonikas, kuna selle reguleerimisala on piiratud, selle mõju kolmandate riikide riigihanketurgude avamisele on väga ebakindel ja võib osutuda samuti väga piiratuks.

3.5. Komisjoni enda sõnul on kõikidest avaldatud hangetest vaid 7 % maksumusega üle 5 000 000 euro. Selliste hangete väärtus moodustab siiski ELi riigihangetest 61 %. Arvestades, et määrust kohaldatakse ainult Euroopa Liidu rahvusvaheliste kohustustega hõlmamata hangetele, tuleb siiski küsida, kui suur on hõlmataivate riigihangete osakaal, eriti pärast Hiina võimalikku ühinemist mõnepoolse lepinguga riigihangete kohta ning Ameerika Ühendriikide ja Jaapaniga peetavate läbirääkimiste võimalikku lõpuleviimist. Oht, et määrust hakatakse rakendama vaid väga väikesele arvule hangetele ja väga vähestele riikidele, võib määruse eesmärki oluliselt kahjustada. Komitee soovib kohaldada hinnakohandusmeetet lepingute suhtes, mille hinnanguline maksumus on 2 500 000 eurot või rohkem.

3.6. Samuti on kahetsusväärne, et määruse ettepanekus ei viidata säästvate arengule, mida komisjon on ometi rõhutanud teatistes „Kaubandus kõigile”, kus ta ütles, et „võtab kõikides vabakaubanduslepingute asjakohastes valdkondades (nt energia ja toorained või riigihanked) arvesse säästva arengu alaseid kaalutlusi”⁽⁷⁾. Lisaks on tarvis, et kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 207, milles kutsutakse üles suuremale ühtsusele liidu põhimõtete ja eesmärkidega, edendataks kaubanduspoliitikat ellu viies asjakohaselt sotsiaalset ja keskkondlikku mõõdet, põhiliste inimõiguste austamist ja tarbijakaitset.

3.7. Uute direktiividega 2014/23/EL, 2014/24/EL ja 2014/25/EL riigihangete ja kontsessioonilepingute kohta soovitakse edendada säästva arengu järgimist, sotsiaalse ja keskkondliku mõõtmise, põhiliste inimõiguste, tarbijakaitse ning puuetega inimeste sotsiaalse ja ametialase integratsiooni või taasintegratsiooni tugevdamist. Selle järgimine on ülioluline ka vaba ja moonutatamata konkurentsi jaoks siseturul. Komitee hinnangul oleks kasulik, kui praegune määruse ettepanek tuletaks meelde, et kolmandate riikide ettevõtjatel, kes osalevad ELis riigihankemenetlustes, on kohustus neid sätteid järgida.

3.8. Komisjon osutab tõepoolest piiravatele meetmetele või tavadele, kuid ei viita riigihanketulemuste võitmise keerukusele kolmandates riikides siis, kui konkureerivad ettevõtjad ei järgi sotsiaalseid ja keskkondlikke eeskirju, põhilisi inimõigusi ega tarbijakaitset. Komitee arvates võib nende põhieeskirjade järgimata jätmisel olla negatiivne mõju Euroopa ettevõtjate konkurentsivõimele ning ta leiab, et ettepaneku artiklis 2 märgitud piirava meetme või tava mõiste peaks hõlmama nende põhieeskirjade järgimata jätmist. Komitee hinnangul peaks aruanne, mille komisjon peab esitama hiljemalt 31. detsembril 2018 ja vähemalt iga kolme aasta tagant (ettepaneku artikkel 16), käsitlema mitte ainult majandustegevuses osalejate juurdepääsu riigihankemenetlustele kolmandates riikides, vaid ka sotsiaalsete ja keskkondlike eeskirjade, põhiliste inimõiguste ning tarbijakaitse järgimist kolmandates riikides riigihanketulemuste sõlmimisel; seda tuleks asjakohaselt arvestada ka komisjoni aruannetes määruse rakendamise kohta.

3.9. Vaadates nõukogus registreeritud arvamuste jagunemist ja seda, mis ummikseisu põhjustas, võib uue määruse edus kahelda. Detsentraliseeritud samba kaotamine võib viia uue blokeerimiseni, arvestades eriti kõiki muid muudatusi.

4. Konkreetsed märkused

4.1. Komitee kiidab heaks määruse ettepaneku artikli 1 lõikes 5 tehtud täpsustuse, et liikmesriigid ei tohi kohaldada kolmandate riikidemajandustegevuses osalejate, kaupade ja teenuste suhtes piiravaid meetmeid, mis lähevad kaugemale määruses sätestatust. Selle eelis on, et Euroopa riigihangete eeskirjade rakendamine muudetakse välisettevõtjatele ühtsemaks. Komitee kahtleb aga, kas see keeld ei ole samaväärne alla 5 000 000 eurose maksumusega Euroopa riigihangete tegeliku ja igasuguse vastutasuta liberaliseerimisega kolmandate riikide ettevõtjate jaoks. Teatud liikmesriigid kohaldavad praegu piiranguid rahvusvaheliste kohustustega hõlmamata riigihanketulemustele ja direktiivi 2014/25/EL (milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektori riigihanketulemuste) artikliga 85 nähakse sõnaselgelt ette võimalus lükata tagasi pakkumised, mille puhul sellistest kolmandatest riikidest pärit kaupade osakaal, kellele EL ei ole sõlminud rahvusvahelisi lepinguid, ületab 50 %. See artikkel tunnistatakse esildatud määrusega kehtetuks.

⁽⁷⁾ Vt allmärkus 1.

4.2. Komitee kiidab täielikult heaks selle, et määrust ei kohaldata üldise soodustuste süsteemi määrase kohaste vähimarenenud ja kõige haavatavamate arenguriikide suhtes (artikkel 4), ning kutsub selleks, et sellise erandi tegemine oleks tõhus ja võiks vähimarenenud riikidele ja nende ettevõtjatele kasu tuua, komisjoni üles lisama Euroopa Liidu riigihankeid käsitlevad selgitused ja lingi *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud riigihangetele (TED) arenguriikidele suunatud abiliini (*Export Helpdesk*), ning tagama vajaliku tehnilise abi arenguriikidele, kes soovivad teavet Euroopa riigihanketurgusid käsitlevate eeskirjade toimimise kohta.

4.3. Komitee kiidab heaks ka selle, et määrust ei kohaldata Euroopa VKEde suhtes (artikkel 5). Ta soovib siiski komisjonile meelde tuletada, et VKEd vajavad eriabi nii selleks, et pääseda Euroopa Liidu nn piiriülestele turgudele, kui ka selleks, et pääseda kolmandate riikide riigihanketurgudele. See lähenemisviis on kooskõlas eritähelepanuga, mida pööratakse VKEdele komisjoni teatistes „Kaubandus kõigile”. Eesmärk parandada VKEde juurdepääsu riigihangetele peab eelkõige olema sätestatud TTIP peatükis, mis käsitleb VKEsid, ja tulevastes kaubanduslepingutes, mis sisaldavad selliseid peatükke. Komitee on juba teatanud, et ei poolda VKEdele riigihanketurgudel kvootide rakendamist vastavalt Ameerika Ühendriikide väikeettevõtluse seaduses (*Small Business Act*) kasutatud mudelile, kuid kaitseb VKEde toetamise ennetavat poliitikat, mis võimaldaks juurdepääsu riigihanketurgudele suuremale arvule VKEdele⁽⁸⁾. Samuti on komitee juba viidanud vajadusele täiustada komisjoni turulepääsuandmebaasi (*Market access Data base*), et see sisaldaks ühelt poolt usaldusväärseid ja kättesaadavaid andmeid pakkumiskutsete, ametlike üksikasjade ja tehniliste spetsifikatsioonide kohta, mis tegelikult takistavad kolmandas riigis osalemist, ja teiselt poolt pakuks statistilisi andmebaase ja näitajaid konkurentsimoонutuste mõju hindamiseks⁽⁹⁾.

4.4. Komitee mõistab komisjoni muret selle pärast, et puudub õiguslik vahend, mis võimaldaks tagada Euroopa ettevõtjate tõhusa juurdepääsu kolmandate riikide riigihangetele, kuna määrust (EL) nr 654/2014, milles käsitletakse liidu õiguste rakendamist rahvusvaheliste kaubanduseeskirjade kohaldamisel ja jõustamisel, ei kohaldata rahvusvahelise kokkuleppe puudumise korral. Määruse artiklites 6–8 ette nähtud uurimismenetlus tundub aga eriti aeglane ja ebatõhus. Kõigepealt väljendab komitee kahtlust komisjonile jäetud ulatusliku otsustusõiguse üle menetluse algatamise või algatamata jätmise suhtes. Mis puutub aga uurimise kestvusse, siis vastupidiselt komisjoni kinnitusele ei ole seda uues ettepanekus lühendatud ja selle võimalik kogupikkus on endiselt 12 kuud. See tundub äärmiselt pikk aeg, arvestades, et suurel osal juhtumitest ja eriti siis, kui komisjon algatab uurimise omal algatusel, on komisjonil juba teatud hulk elemente ja ta on tihti seda küsimust juba kolmanda riigiga peetava dialoogi käigus arutanud. Komitee mõistab ka seda, et uurimine peatatakse võimalike kaubanduslähirääkimiste ajal. Võttes arvesse kaubanduslähirääkimiste kestust ja nende rakendamist, leiab ta siiski, et hea oleks määratlada peatamise kestus, mis ei tohi ületada kahte aastat.

4.5. Komitee leiab, et asjaolu, et uurimine võib üle 5 000 000 euro suuruste lepingute puhul lõppeda vaid hinna kohandamisega 20 % ulatuses (selle sättega kaasneb suur hulk erandeid), ei ole piisav ning vähendab määruse tõhusust.

4.6. Komitee väljendab kahetsust, et uue määrase vastuvõtmisega tunnistatakse kehtetuks direktiivi 2014/25/EL artiklid 85 ja 86, sest need sätted on ambitsioonikad ja rohkem kooskõlas eesmärgiga võtta arvesse säästvat arengut, sest neil on sotsiaalne ja keskkondlik mõõde. Komitee on lisaks seisukohal, et kasulik oleks põhjalikumalt uurida nende teatud elementide lisamist praegusesse määrase ettepanekusse.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽⁸⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Rahvusvahelised riigihanked”, vastu võetud 28. mail 2008, raportöör Henri Malosse (ELT C 224, 30.8.2008, lk 32).

⁽⁹⁾ Vt allmärkus 3.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ja Euroopa Investeermispangale „Energialiidu olukord aastal 2015”

[COM(2015) 572 final]

(2016/C 264/16)

Raportöör: Stéphane BUFFETAUT

18. jaanuaril 2016. aastal otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 194 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Investeermispangale „Energialiidu olukord aastal 2015”

[COM(2015) 572 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon võttis arvamuse vastu 5. aprillil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016 (28. aprilli 2016. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 137, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 3 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Energialiidu strateegiline raamistik algatati 2015. aasta veebruaris. Seega algab selle väljakujunemine 2016. aastal. Raamistiku aluseks on eri mõttekodade ja mõjukate eurooplaste juhitud arutelud Euroopa energialiidu käsituse teemal. See on projekt, mille eestvedajateks on eelkõige olnud Jacques Delors'i instituut ja Jerzy Buzek. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on juba algusest peale osutanud täielikku toetust kõnealusele algatusele.

1.2. Mitmes liikmesriigis ei leidnud see käsitus aga väga sooja vastuvõttu, sest see oleks kaasa toonud aluslepingute läbivaatamise, mis oleks praeguse euroskeptitsismi ajal väga riskantne protseduur. Euroopa tasandi algatuse kasuks rääkisid siiski üheselt energiapoliitika parema koordineerimise idee, vajadus tõhusa energiadiplomaatia järele, kliimamuutuste vastu võitlemise kohustus, Euroopa Liidu kasvav energiasõltuvus, vajadus vähendada energiavarustusel lasuvat välist survet, energiaalase ülemineku rakendamine ning sotsiaalse meetmetega pakutud toetus sektoritele, mida see üleminek puudutab. Nii sündiski energialiit, mille institutsiooniline struktuur on lihtne, kuid mille eesmärk on saavutada tõhusus konkreetse lähenemise tagamise ja kohustuste järgmise kaudu.

1.3. Tuleks meenutada, et komitee toetas juba väga varakult Euroopa energialiidu käsitust või vähemalt energiapoliitika paremat koordineerimist ⁽¹⁾, energiadiplomaatiat ja energiaalast üleminekut, rõhutades vajadust kaasata sellesse täielikult kodanikuühiskond, keda see valdkond otseselt puudutab, ja seda mitte ainult tarbija, vaid ka energiaalase ülemineku ühe osalejana. See üleminek ei saa olla edukas ilma kodanikuühiskonna osaluseta ja tema aktiivse tegevuseta, kuna kodanikuühiskonnal on tulevikus praegusest veelgi olulisem roll detsentraliseeritud energia tootmises.

1.4. Komisjoni teatistes tehakse kokkuvõtte energialiidu esimese üheksa kuu kohta. On ilmne, et mis tahes selline kokkuvõtte saab olla vaid osaline ja sellel puudub tõeline tähendus, arvestades probleemide olulisust ja vajalike muutuste ulatust. Seega tuleks esimestesse näitajatesse suhtuda ettevaatlikult, kuna tegemist on vaid esimeste sammudega poliitikas, mis vajab koostöös liikmesriikidega pikaajalist ja sihikindlat lähenemisviisi.

⁽¹⁾ ELT C 82, 3.3.2016, lk 13 ja ELT C 82, 3.3.2016, lk 22.

1.5. Eelöeldule vaatamata on selle poliitika raamistik teada: ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste 21. konverentsil (COP 21) võetud kohustused, väga ebastabiilne geopoliitiline olukord energiavaldkonnas, Euroopa kliima- ja energiaeesmärgid, energiavarustuse kindlus, energiatõhusus, süsinikdioksiidiheite vähendamine Euroopa majanduses, taristu arendamine ja energia siseturu väljakujundamine. Poliitilised väljakutsed on tohutud ja neid ei ole võimalik lahendada pelgalt halduslike või regulatiivsete meetmetega. Meil on vaja liikmesriikide kindlat poliitilist tahet ja tugevat, ent realistlikku ühist visiooni, mille puhul võetakse arvesse majandusolukorda ja olemasolevaid tehnilisi võimalusi, kuna poliitiline tahe on allutatud faktidele.

1.6. Komitee toetab kõnealust energialiidu olukorda 2015. aastal käsitlevat esimest aruannet, kuid peab kahetsusväärseks selle algatuse rakendamise analüüsiskeemis esinevaid teatavaid puudujääke. Nende korrigeerimine tugevdaks komisjoni väljapakutud lähenemisviisi ja aitaks suurendada kodanikuühiskonna toetust sellele projekte, mis hõlmab potentsiaalselt murettekitavat energiaalast üleminekut.

1.7. Komitee on seisukohal, et komisjoni valitud olulisimad analüüsipunktid on asjakohased, kuid neid tuleks täiendada. Praeguses tekstiversioonis käsitletakse järgmisi punkte:

- süsinikdioksiidiheite vähendamine majanduses,
- energiatõhususe osa energianõudluse vähendamisel,
- liidusese energiaturu väljakujundamine,
- energiajulgeolek, solidaarsus ja usaldus,
- teadusuuringud, innovatsioon ja konkurentsivõime,
- energialiidu ellurakendamine.

Komitee on seisukohal, et energialiidu sotsiaalsele mõõtmele ei pöörata piisavalt tähelepanu ning et see aspekt peaks olema energialiidu hindamiskriteeriumide üks osa. Ühelt poolt peaks energialiit edendama uute töökohtade loomist, konkurentsivõimet ja innovatsiooni, kuid teisalt võib sellel olla negatiivne mõju teatud sektoritele, kus on vajalikud sotsiaalse toetuse ja koolitusmeetmed. On tähtis, et need meetmed oleksid ennetavad, et vältida töötajate töötuks jäämist asjaomases sektoris, ning et koolitusmeetmed aitaksid ennetada edasisi arenguid energiasektoris. Seega oleks järgmises aastaaruandes asjakohane lisada hindamiskriteeriumidesse ka sotsiaalne mõõde. Samas tuleb kindlasti võtta arvesse energiaalase ülemineku seotud valikute majanduslike tagajärgi, iseäranis seetõttu, et sotsiaalne mõju on tihedalt seotud tehtud valikute majanduslike tagajärgedega.

1.8. Euroopa Komisjon on seisukohal, et energiatõhusus kujutab endast omaette energiaallikat. Komitee soovib tungivalt sellest sõnastusest loobuda, kuna see tekitab segadust ja on teaduslikult ebatäpne, kuna ühtki primaarenergiaallikat ei ole iialgi võimalik kompenseerida energiasäästuga. See tähelepanek ei muuda siiski mingilgi moel tõsiasja, et energiatõhusus on väga oluline küsimus Euroopa energiasüsteemi tuleviku seisukohalt. Energiatõhususe suurendamine kõigis energia kasutamise valdkondades võib olla oluline vahend Euroopa majanduse kulude vähendamiseks.

1.9. Komitee soovib, et lisaks sotsiaalpartneritele kaasataks aastaaruande koostamise protsessi ka kodanikuühiskond. Sellest Euroopa lähenemisviisist on väga huvitatud tarbijateühendused, perede esindusühendused, ärimaailma esindajad, põllumajandustootjad, keskkonnaorganisatsioonid, teadusringkonnad ja teadusuurijad – see tähendab kogu kodanikuühiskonda. Seepärast kutsub komitee üles looma Euroopa energiadialoogi, mis võimaldaks kodanikuühiskonna tihedamalt kaasata Euroopa energiapoliitika üle järelemõtlemisse ja selle rakendamisse. Dialoogi võiks siduda energialiidu olukorda käsitleva iga-aastase aruandega ja see võiks keskenduda rakendamise hindamiseks valitud kesksetele punktidele.

1.10. Komitee märgib, et statistilised andmed on osaliselt üsna vanad või olematud. Sellest tulenevalt tuleb teha jõupingutusi, et saada liikmesriikidelt ajakohasemaid andmeid, ilma milleta oleks energialiidu ellurakendamise mõjude jälgimine keeruline.

1.11. Lõpetuseks rõhutab komitee, et energialiitu ei saa taandada üksnes järelevalvele ja teavitamisele suunatud haldusmenetlustele. Need on vaid kasulikud ja vajalikud menetlused poliitika jaoks, mille eesmärgid peavad olema ühised kõigile liikmesriikidele kodanikuühiskonna toetusel.

2. Euroopa Komisjoni dokumendi sisu ja metoodika

2.1. Dokument ei kujuta endast mitte poliitilist teksti, vaid eelkõige eduaruannet, mille eesmärk on vaadelda energialiidu ellurakendamise hetkeolukorda. Selles käsitletakse liikmesriikidelt saadud andmeid komisjoni valitud poliitiliste kriteeriumide toel. Komisjoni metoodika tugineb seega energialiidu ellurakendamise analüüsile ja järelevalvele põhinäitajate alusel. Selline järelevalve on oma olemuselt tundlik, sest energiapoliitilised otsused sõltuvad turgude arengust ja geopoliitilistest sündmustest, millele liikmesriigid peavad kiiresti reageerima. Pikaajalisi eesmärke võivad samuti takistada lühiajalised eesmärgid ning seega peab järelevalve olema paindlik.

2.2. Igal juhul on Euroopa Komisjon kindlaks määranud kuus teemat ehk kuus strateegilist vaatenurka, et mõõta liikmesriikide kohustuste reaalset täitmist energialiidu ellurakendamisel:

- süsinikdioksiidiheite vähendamine majanduses,
- energiatõhususe osa energianõudluse vähendamisel,
- täielikult lõimitud liidusese energiaturu väljakujundamine,
- energiajulgeolek, solidaarsus ja usaldus,
- teadusuuringuid, innovatsiooni ja konkurentsivõimet toetav energialiit,
- energialiidu ellurakendamine.

2.3. Nende teemade põhjal kavatseb komisjon anda esimese hinnangu energialiidu ellurakendamise kohta.

3. Üldised märkused

3.1. Süsinikdioksiidiheite vähendamise osas on komisjon seisukohal, et EL on praegu kõige väiksema süsinikdioksiidiheitega suur majanduspiirkond maailmas. See rajaneb tõsiasi, et ajavahemikul 1990–2014 kasvas ELi summaarne sisemajanduse koguprodukt 46 %, samas kui summaarne kasvuhoonegaaside heide vähenes 23 %. Ent neisse arvudesse tuleb lisaks sisse arvestada ka maailma ja eelkõige Euroopat tabanud kriisi, püsiva majandusliku loiduse ja ELi deindustrialiseerimise mõju, mille tulemusel ei pruugi need enam olla nii optimistlikud nagu nad praegu tunduvad!

3.2. Samuti rõhutab Euroopa Komisjon, et Euroopa Liidus toodetakse üle poole elektrist kasvuhoonegaase tekitamata. Olgu märgitud, et see ei oleks võimalik ilma selliste energiaallikate panuseta, mis on teatud liikmesriikides mõnikord sattunud vaidluse alla või millest on loobutud (näiteks tuumaenergia või tammide abil toodetav hüdroenergia).

3.3. Sõnastatud eesmärk on „fossiilkütustel põhinevast majandusmudelist veelgi kaugeneda”. Sellele ei aita kaasa naftahindade praegune langus ega volatiilsus, isegi kui eesmärgiks seatud 20 % taastuvenergia osakaal 2020. aastaks näib saavutatav. Energiapoliitika ei saa siiski tugineda negatiivsele ja piiravale lähenemisviisile. Seega soovib komitee, et võimaluse korral hinnataks tuuleenergia, mereenergia, vesiniku ja teiste taoliste ressursside võimalikku tulevast rolli ning et nende arengut toetaks ambitsioonikas teadus- ja arenduspoliitika.

3.4. Komisjon märgib, et vähese süsinikdioksiidiheitega energiaallikatele üleminek nõuab märkimisväärsed investeeringuid. Seoses sellega muudaks naftahindade jätkuv kiire langus nende investeeringute võrreldavad kulud veelgi suuremaks. Seega tuleks Pariisis ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste konverentsil (COP 21) võetud kohustuste tegelikku rakendamist tähelepanelikult jälgida.

3.5. Komitee rõhutab, et COP 21 tulemused loovad esimest korda aluse ülemaailmselt koordineeritud kliimakaitsele ning õigustavad seeläbi Euroopa märkimisväärsed jõupingutusi, mille mõju maailma kliimamuutustele oleks olnud tagasihoidlik, kui ülejäänud maailm ei oleks läinud sama teed. Seega võime järgida Pariisi kokkuleppe vaimus elluviidavat Euroopa tegevuskava ja tagada, et iga liikmesriik annab kliimakaitsele täieliku panuse vastavalt oma suutlikkusele.

3.6. Komisjon märgib, et on võtnud kasutusele sellised vahendid ja instrumendid, mille puhul vaadeldakse energiatõhusust omaette energiaallikana. Komitee soovib kindlalt seda sõnastust mitte kasutada, kuna see tekitab segadust ega ole ka teaduslikult täpne – ühtki primaarenergiaallikat ei ole võimalik kompenseerida energiasäästuga. Energia säästmine on küll vajalik, kuid see ei kujuta endast energiaallikat. Igal juhul on energiatõhusus üks oluline parameeter Euroopa tulevases energiasüsteemis. Energiatõhususe suurendamine kõigis energia kasutamise valdkondades võib osutuda oluliseks vahendiks, et vähendada Euroopa majanduse täiendavaid kulusid. Ideaaljuhul võiks energiatõhususe suurenemine proportsionaalselt selle energialiigi kulude kasvuga stabiliseerida hinnad nende praegusel tasemel.

3.7. Ent energiatõhususe märkimisväärne kasv eeldab vältimatult olulisi investeeringuid tarbijatelt, tööstuselt ja avaliku sektori organisatsioonidelt (hooned, taristud, sõidukid jne). Ühelt poolt määrab investeeringute üldine piir energiatõhususe paranemise kiiruse. Teiselt poolt suudavad Euroopa ühiskonna teatud sektorid olulisi investeeringuid kanda ja saavutada märkimisväärse kokkuhoiu, samas kui teised ei ole selleks suutelised. See võib süvendada majanduslikku lõhet Euroopa Liidu erinevate osade vahel. Seega leiab komitee, et on oluline luua tugimeetmed tagamaks, et energiatõhususest saaksid kasu kõik osalejad.

3.8. Energia siseturu väljakujundamiseks on vaja uut energiatranspordi taristut, uusi elektriliine ja gaasitrasse. See hõlmab mahukaid investeeringuid. Komisjon tervitab õigustatult selles valdkonnas tehtud edusamme, samuti Kopenhaageni foorumi loomist. Foorum on kindlasti kasulik probleemide kindlaks määramisel, kuid see ei ole siiski lahendus iseenesest. Liikmesriikide vahel on sõlmitud rida koostöölepinguid, näiteks Poola ja Leedu või Norra ja Rootsi vahel. Teatud liikmesriigid olid siiski eriarvamusel selliste projektide osas nagu Nord-Stream, mille suhtes on väljendanud kriitikat Poola, Balti riigid ja Rootsi. Seetõttu on oluline tagada, et teatud investeerimisotsused ei läheks vastuollu energialiidu mõttega. Lisaks võib teatud poliitilistel otsustel olla märgiline tähtsus investeeringute jaoks, mis tähendab, et need valikud tuleb teha hoolikalt kaaludes, toetudes teaduslikele ja tehnilistele andmetele.

3.9. Tuleb rõhutada komisjoni tõdemust, et tarbijad – nii majapidamised kui ka ettevõtjad – soovivad energia hinna ja asjaomaste kulude suhtes suuremat läbipaistvust, mida tuleb lisaks hinnata meie peamiste konkurentide olukorraga võrreldes. Komitee toetab kindlalt ja on korduvalt nõudnud sellisele läbipaistvale ja lihtsale teavitamisele suunatud lähenemisviisi. Ajal, mil kütteostuvõimeetus suureneb, tuleks siiski veelkord kinnitada energia universaalse teenuse vajadust ning võtta kasutusele spetsiaalsed näitajad, mille abil hinnata üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rolli selles küsimuses. Energia on meie ühiskonna püsijäämise seisukohalt hädavajalik, mõjutades meie elukvaliteeti, liikuvust, teabevahetust ja meie ettevõtete käekäiku. Komitee soovib, et kodanikuühiskond oleks esindatud instantsides, kus määratakse kindlaks universaalse teenuse pakkumise tingimused Euroopa tasandil. Tarbijatel peab olema võimalik täielikult osaleda selle universaalse teenuse kujundamisel ning jälgida selle praktilist elluviimist.

3.10. Komitee mõistab üha enam vajadust alata sellest lähenemisviisist lähtuvalt uus arutelu möödunud sajandi 90ndatel aastatel alustatud energiaturu liberaliseerimise üle. Selle liberaliseerimisega on aegamööda ja enamasti headest kavatsustest lähtuvalt kaasnud mitteturupõhised vahendid nagu toetused (säästvate energiatootmisele) ja piirangud (mh seoses CO₂ heidetega). Kõnealuse sektori ettevõtetele ja töötajatele on oluline saada kindlust raamistikust, mille piires võib teha investeeringuid, pidades silmas sellega seotud suuri ja pika tasuvusajaga summasid. Pidevalt muutuvast energiapoliitikast tulenev ebakindlus ei aita kaasa riskivalmidusele ja pidurdab seega Euroopa energiasektori tehnoloogilist, säästlikkust edendavat innovatsiooni.

3.11. Kodanikud mõeldavad energialiidu edukust väga praktiliste kriteeriumide alusel, milleks on konkreetsemalt hinnatase (peaasjalikult energiamaksude tulem), võrkude kättesaadavus, energiaravustuse kindlus (üldiste elektrikatkestuste ja -rikete vältimine), tarbijatele lihtsa ja hõlpsasti arusaadava teabe andmine nende poolt kasutatavate seadmete kohta (energiamärgised elektroonikaseadmetel või elektrilistel kodumasinatele, energiatarbimise mõõtmine autodel) ⁽²⁾.

⁽²⁾ ELT C 82, 3.3.2016, lk 6.

3.12. Samuti tuleb rõhutada, et ettevõtete energiapoliitilised valikud mõjutavad väga tugevalt nende töötajaid. Energiaalane üleminek tähendab tehnoloogilisi muudatusi ja ümberkorraldusi. Tekivad uued elukutsed, samas kui teised võivad kaduda teatud tüüpi käitiste (söökaevandused või tuumaelektrijaamad) sulgemise või tootmise vähendamise tõttu. Mõned elukutsed arenevad või muutuvad, näiteks katusepanija, kes paigaldab katusekive või -plaate, peab ära õppima päikesepaneelide paigaldamise. Seepärast tuleb energialiidu eri peatükkide rakendamisel nõuetekohaselt arvesse võtta nendega otseselt või kaudselt seotud sektorite töötajate ja oskustöölise koolitamise vajadust. Vaja on ka tagada kõrgetasemeliste ja majanduslikus konkrentsis väga väärtuslike oskuste säilimine (näiteks tuumaenergia valdkonnas). Samal ajal tuleb ka ette näha toetus ja ümberõpe neile töötajatele, kes võivad kaotada oma töökoha energiaalase üleminekuga kaasnevate muudatuste tõttu. Samuti tuleb eelnevalt analüüsida poliitiliste valikute majanduslikke tagajärgi, et asjakohaselt hinnata nende mõju eeskätt väga tiheda ülemaailmse konkurentsi kontekstis.“

3.13. Ettevõtete endi seisukohalt tuleb süsinikdioksiidiheite vähendamise, energiatõhususe ja energianõudluse vähendamise eesmärkide järgimisel täielikult arvesse võtta ülemaailmset konkurentsi, eriti energiamahukates tööstusharudes (raua- ja terase-, alumiiniumi-, rehvi-, keemiatööstus jne). Transpordisektor on süsinikdioksiidi heitkoguste vähendamise eesmärkide saavutamise seisukohalt eriti problemaatiline. Kõik transpordiliigid peavad vastavalt oma fossiilkütuste tarbimise osakaalule panustama heite vähendamisse. Olemasolevad tehnoloogiad pakuvad kasutuskõlblikke puhtaid lahendusi lühisõitudeks ehk praktikas linnasõitudeks. Kaugõidud – välja arvatud elektriraudtee transpordis – sõltuvad fossiilkütusest. Ühelt transpordiliigilt teisele üleminek võib aidata vähendada süsinikdioksiidiheidet, ent Euroopas on seda keeruline saavutada. Selleks peaksid investeeringud olema paremini keskendatud eri transpordiliikide integreerimisele, soosides vähem saastavaid liike. Energia on ka geopoliitiline relv ning sõltuvus strateegilistes valdkondades on poliitiliselt ohtlik nii asjaomaste riikide kui ka nende elanike jaoks, olgu need siis töötajad, tarbijad või ettevõtete juhid. Seetõttu tuleks vältida ettevõtete ümberpaigutamist, mis toob kaasa majandusliku mõjuvõimu, väärtuslike oskuste ja sõltumatuse kadumise.

3.14. Energiajulgeolek, solidaarsus ja usaldus liikmesriikide vahel on energialiidu edukuse seisukohalt olulised komponendid maailmas, mis energiavaldkonnas on geopoliitiliselt väga ebastabiilne. Komitee toetab kindlalt ideed, et suurem energiatõhusus ning taastuvenergia ja omamaiste energiaallikate ulatuslikum kasutamine aitavad vähendada Euroopa Liidu sõltuvust ja haavatavust. See on ilmselge. Selle saavutamine jätkusuutlikes majandustingimustes on aga teine asi.

3.15. ELi diplomaatiliste suhete stabiliseerimine ida, lõuna, Lähis-Ida ja lääne partneritega on üks energialiidu arengu ja sõltumatuse oluline element. Komitee on seisukohal, et kolmandate riikide suhtes on hädavajalik rakendada selget ja ühtset energiadiplomaatiat, milles juhitudakse Euroopa Liidu selgelt määratletud huvidest.

3.16. Komisjon rõhutab väga õigustatult teadusuuringute ja innovatsiooni olulisust energiaalase ülemineku kiirendamisel. Mitmel korral on komitee juhtinud tähelepanu tungivale vajadusele kooskõlastada liikmesriikide jõupingutused selles valdkonnas ja käivitada ühisprojekte, et vähendada kulusid ja koondada uurimistulemusi. Energiasektori eesmärkide saavutamiseks on kahtlemata vajalikud nii edusammud teadus- ja arendustegevuses kui ka reguleerimine. Seoses sellega peaks Euroopa energialiidu üks eesmärk olema koondada jõupingutused ühistele projektidele ning vältida vahendite killustumist, mis on teaduslikult, tehniliselt ja majanduslikult ebatõhus. See eeldab ilmselgelt vahendeid, kuid on vähetõenäoline, et praegu ebatõhusalt toimiv heitkogustega kauplemise süsteem võiks olla selle katmiseks piisav. Saadaolevate heitekvootide ülepakkumisest tulenev CO₂ arvestusühiku liiga madal hind kahjustab meie heitkogustega kauplemise süsteemi, mille tulemusena ei saavutata täielikult heitkoguste vähendamise soovitud mõju ja teatud rohelistele energiaallikatele antavate toetuste mõju.

3.17. Komitee toetab komisjoni lähenemisviisi, mis puudutab sotsiaalpartnerite ulatuslikku osalemist energiaalase ülemineku protsessis, mis peab ilmselgelt hõlmama koolitust ja ettevalmistust uute tehnoloogiate ja uute elukutsetega toimetulekuks. Energiaalane üleminek ei saa olla edukas ilma sotsiaalsete ja majanduslike sidusrühmade kaasamiseta. Siiski tuleb nende käsutusse anda vahendid, et nad saaksid muutustes aktiivselt osaleda, mitte neid lihtsalt passiivselt või ükskõiksest jälgida. Samuti tuleks pakkuda ümberõppe võimalusi töötajatele, kes kaotavad oma töö energiasektoris.

3.18. Lõpetuseks esitab komisjon oma visiooni energialiidu ellurakendamise kohta. Komisjon nõuab usaldusväärset ja läbipaistvat juhtimisprotsessi. Komisjon lisab siiski, et protsess peab põhinema õigusaktidel. Komitee leiab aga, et poliitika ei saa piirduda vaid õiguslike menetluste või halduskavadega. Energiapoliitika edu saab tagada vaid asjaomaste valitsuste poliitiline tegevus, inimeste pühendumine selgetele ja arusaadavatele eesmärkidele, tegeliku majandusolukorra arvesse võtmine, innovatsiooni arendamine, kodanikuühiskonna toetus ja turumajanduse võimaluste ärakasutamine. Kuigi iga-aastane järelevalvearuanne on vajalik, ei ole see iseenesest veel piisav. Aruanne on alati formaalne dokument, mille puhul on oht langeda tehnokraatlikesse üldistustesse. Komitee on seisukohal, et selle lõksu vältimiseks on Euroopas vaja luua tõeline energiaalne dialoog, milles osaleksid kodanikud, olgu siis tarbijad, keskkonnakaitse organisatsioonide esindajad, töötajad, ettevõtete juhid, põllumajandustootjad, linna- ja maapiirkondade elanikud või pensionärid – see tähendab kodanikuühiskond⁽³⁾, keda energiaküsimused igapäevaselt väga konkreetselt puudutavad. Eesmärk on kujundada ise tulevikku, mitte lasta tulevikul ennast kujundada, ja selles tulevikus on oma koht energiat tootvatel tarbijatel, energia tarbijatel, tootjatel ja „säästjatel”. Energialiidu eduks vajalikud tingimused peituvad bürokraatlike tõkete kaotamises ja otsustavas poliitilises tegevuses.

Brüssel, 28. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽³⁾ ELT C 68, 6.3.2012, lk 15; ELT C 161, 6.6.2013, lk 1; ELT C 291, 4.9.2015, lk 8; ELT C 383, 17.11.2015, lk 84.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kaubandus kõigile: vastutustundlikuma kaubandus- ja investeerimispoliitika poole””

[COM(2015) 497 final]

(2016/C 264/17)

Raportöör: Jonathan PEEL

11. novembril 2015 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kaubandus kõigile: vastutustundlikuma kaubandus- ja investeerimispoliitika poole””

[COM(2015) 497 final].

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 31. märtsil 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 516. istungjärgul 27. ja 28. aprillil 2016 (28. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 159, vastu hääletas 7, erapooletuks jäi 13.

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab 2015. aasta oktoobris avaldatud Euroopa Komisjoni teatist⁽¹⁾ „Kaubandus kõigile: vastutustundlikuma kaubandus- ja investeerimispoliitika poole” ning tunnistab, et tegemist on ELi kaubandus- ja investeerimispoliitika õigeaegse ja oodatud ajakohastamisega.

1.1.1. Teatistes esitatakse äritegevuse positiivne tegevuskava, samuti näidatakse, et uus kaubandusvolinik on võtnud kuulda kodanikuühiskonna ja teiste tõstatatud peamisi mureküsimusi pärast kahte tormilist aastat, mil kaubandusest sai kümne aasta jooksul esimest korda olulise tähtsusega poliitiline küsimus. Teatistes esitatud ambitsioonikas tegevuskava on suureneva ülemaailmse majandusliku ebakindluse kontekstis olulise tähtsusega. Kaubandus ja investeringud on ELi kui maailma kõige olulisema kaubandusbloki majandusliku heaolu jaoks väga olulised ning Vaikse ookeani ülese partnerluse (TPP) allkirjastamine on õigeaegne meeldetuletus selle kohta, et EL peab jääma konkurentsivõimeliseks.

1.1.2. Komitee on mures selle pärast, et nii paljudele tekkinud ootustele on keeruline vastata, mis võib aja jooksul põhjustada probleeme ja pettumust, kui ELi kaubanduslääbirääkimistel jõutakse vältimatute kompromissideni. Kontseptsiooni „Kaubandus kõigile” hinnatakse selle järgi, kas komisjon on suuteline tõendama, et kaubanduslepingutega ei alandata keskkonna-, töö- ja teisi standardeid. Nende eesmärk peaks olema hoopis selliste standardite parandamine.

1.2. Komitee leiab, et parim viis selle saavutamiseks on kodanikuühiskonna tihedam kaasamine kogu läbirääkimiste ja seejärel rakendamise protsessi kestel. Kodanikuühiskond ootab, et EL seaks läbipaistvuse, vastutuse, hindamise ja analüüsi ELi kaubanduspoliitika poliitilise otsustusprotsessi keskmesse.

1.2.1. Oma institutsioonilisest rollist tingitult on komiteel hea positsioon, et aidata seda ellu rakendada tänu oma arvukatele kontaktidele nii kodus kui välismaal. Selline tugevdatud dialoog peab samuti hõlmama tihedamat konsulteerimist sotsiaalpartneritega kaubanduse ja investeringute võimaliku mõju üle töökohtadele.

⁽¹⁾ COM(2015) 497 final.

1.3. Komitee väljendab heameelt konsulteerimistaotluse üle koostada arvamus teemal „Kaubandus kõigile”, samuti komitee suurenenud rolli ja olulisuse tunnustamise üle kaubanduspoliitikas, kuigi on kahetsusväärne, et komitee rolli ei ole teatistes endas mainitud.

1.4. Komitee tervitab asjaolu, et teatistes „Kaubandus kõigile” rõhutatakse vajadust tõhustada ELi kaubandust ja investeringuid, vajadust suurendada läbipaistvust, ELi väärtuste edendamise tähtsust ning vajadust kooskõlastada kõnealust valdkonda ELi teiste oluliste poliitikavaldkondadega. Ennekoike on oluline koht säästval arengul, eelkõige mis puudutab inim- ja sotsiaalseid õigusi ning keskkonda. Vastavalt COP 21-le peaks võitlus globaalse soojenemise vastu olema nüüd ELi väärtuste lahutamatu osa.

1.5. Tervitatav on ka suurem tähelepanu väikeettevõtjatele, kes seisavad uutele turgudele pürgides silmitsi suuremate takistustega. Kõikidel läbirääkimistel lubatakse sihtotstarbelisi VKEdele keskenduvad sätteid – nagu nähakse ette ka ELi – Ameerika Ühendriikide Atlandi-üleses kaubandus- ja investeerimispartnerluses (TTIP) – ning korrapäraseid uuringuid takistuste kohta, millega VKEd konkreetsel turgudel silmitsi seisavad. Siinkohal on asjakohane komitee arvamus ⁽²⁾ teemal „Atlandi-ülene kaubandus- ja investeerimispartnerlus ning selle mõju VKEdele”.

1.6. Samuti tervitab komitee ettepanekuid taaselavdada WTO ja mitmepoolset süsteemi, eelkõige Nairobis toimunud 10. ministrite konverentsi valguses. Selles rõhutatakse nii WTO eeskirjade koostamise aspekti kui ka vajadust sihipärasema lähenemisviisi järele, mis on eriti oluline, kui pidada silmas säästva arengu ja COP 21 konverentsi eesmärke koos ülemaailmsete väärtus- ja tarneahelate ning e-kaubanduse suurenemisega. Mitmepoolse lähenemisviisi ülim olulisus tuleb säilitada, vältides näiteks vastuolulisi eeskirju või standardeid. Lisaks tuleb erilist tähelepanu pöörata sellele, et vältida peamiste riikide kõrvalejätmist, eelkõige mis puudutab vaesemaid arenguriike, nt Aafrikas.

1.7. Kaubanduse ja investeringute teemat tuleb selgitada ELi-siseselt, eriti pärast TTIP teemalist arutelu. Komitee tervitab teatistes antud lubadust, et ükski ELi kaubandusleping ei too kaasa tarbija-, keskkonna-, sotsiaal- või töökaitse taseme vähenemist ⁽³⁾. Kaubanduspoliitikat tuleb näha kooskõlas säästva arengu, sealhulgas pikaajalise majandusliku jätkusuutlikkusega.

1.7.1. Tarvis on kõrgetasemelist hästi ettevalmistatud arutelu nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil. On oluline, et kõik huvitatud pooled saavad olla kindlad, et nende häält võetakse kuulda.

1.7.2. Komitee peab väga positiivseks kavatsust muuta kaubanduspoliitika avatumaks, läbipaistvamaks ja tarbijale kasutoovamaks. Tarbijate seisukohti tuleb arvesse võtta, et suurendada usaldust ja aidata tagada, et kaubandus muutuks jätkusuutlikumaks ja vastutustundlikumaks. Siiski jagab komitee Euroopa Tarbijaliitude Ameti (BEUC) muret, et siiani puuduvad mehhanismid ettevaatuspõhimõtte ja riskil põhineva lähenemisviisi kehtestamiseks kaubanduspoliitikas. See omakorda kuulub innovatsiooni põhimõtte ⁽⁴⁾ alla.

1.8. Komitee leiab siiski, et komisjon peaks rohkem tegutsema. Ta peab näitama, et on ise vastutav oma kaubandus- ja investeerimisläbirääkimiste eest, ning tõestama, et peab kinni oma väitest tegutseda kõigi huvides.

1.8.1. Komitee tervitab teatistes esitatud lubadust tagada kõigil läbirääkimistel sama läbipaistvuse tase, nagu saavutati Atlandi-ülest kaubandus- ja investeerimispartnerlust käsitlevatel läbirääkimistel (kuid mitte veel Jaapani puhul). Korrapäraseid infotunnid iga läbirääkimistevooru ajal on kodanikuühiskonna jaoks olulised. Komitee on pettunud, et arvestades tema institutsioonilist rolli ei ole teda ametlikult kaasatud spetsiaalsesse TTIP nõuanderühma. See tuleb parandada tulevaste läbirääkimiste puhul.

⁽²⁾ ELT C 383, 17.11.2015, lk 34.

⁽³⁾ Vt joonealune märkus 1.

⁽⁴⁾ „Better Framework for Innovation”, BUSINESSEUROPE et al., juuni 2015.

1.9. Komitee on eriti pettunud seepärast, et teatistes ei viidata kodanikuühiskonna järelevalvemehhanismidele, mis on ELi olemasolevates kaubanduslepingutes kaubanduse ja säästva arengu peatükkide tarvis ette nähtud, samuti ei mainita seda, kuidas neid arendada ja tugevdada. Komitee leiab, et jõustamismehhanismid peavad samamoodi kehtima kaubanduse ja säästva arengu peatükkidele, alustades komisjoni ettepanekust TTIP kohta.

1.9.1. Neil mehhanismidel on suur potentsiaal ja need võivad anda konkreetseid tulemusi. Need kujutavad endast olulist kanalit dialoogiks ja koostööks partnerriikide kodanikuühiskonnaga, kuid neid ei mainita üldse. Komitee arvates on see vastuolus kavatsusega jätkata ambitsioonikate ja uuenduslike säästva arengu peatükkide edendamist kaubandus- ja investimislepingutes koos materiaalõiguslike sätetega, mida nad hõlmavad.

1.9.2. Praeguseks on saadud piisavalt kogemusi, et arutleda ja teha järeldusi selgete positiivsete soovitude jaoks tulevikuks. Vaja on tasakaalustatud, struktureeritud ja tugevdatud riiklikke nõuanderühmi. Samuti on olulised suutlikkuse suurendamine ja parem toetamine nii partnerriikide kui kohaliku kodanikuühiskonna jaoks, et innustada enamate organisatsioonide osalemist.

1.9.3. Riiklike nõuanderühmade ühised koosolekud tuleb sätestada lepingutes, tagades piisavad rahastamisvahendid ja laiendatud volitused, et hõlmata kaubanduse ja säästva arengu laiemale eesmärkidele suunatud tegevusi.

1.10. On ka teisi üllatavaid lünki. Vaatamata sellele, et tegemist on komisjoni teatisega, ei võeta piisavalt arvesse vastastikuseid seoseid teiste peadirektoraatidega. Komitee ei ole veendunud, et komisjon on töötanud põhiküsimuste kohta välja peadirektoraatidele läheneviisi.

1.10.1. Komitee tunneb kahetsust, et puudub säästva arengu eesmarke käsitlev täielikult kooskõlastatud lähenemisviis. Kaubandusel ja investeeringutel on põhjanev roll kõnealuste säästva arengu eesmärkide saavutamisel, mis määravad ülemaailmse tegevuskava järgmiseks 15 aastaks, kuid teatistes on vaid kaks viidet säästva arengu eesmärkidele. See on selge kasutamata võimalus. Komitee kutsub üles pakilisele dialoogile, et tagada kodanikuühiskonna kaasamine kaubanduse ja investeeringute mõju jälgimisse säästva arengu eesmärkide saavutamisel.

1.10.2. Samuti puudub viide AKV–Eli Cotonou partnerluslepingu uuendamisele, mida tuleb teha 2020. aastaks. EL peab samuti aktiivselt julgustama Aafrika-sisese kaubanduskoostöö hoogustumist, mis on Aafrika arengu jaoks olulise tähtsusega. Ligikaudu 50 % Aafrika riikidest ei ole hõlmatud kehtivate majanduspartnerluslepingutega ning lisaks nimetatud lepingutele või AKV raamistikule ei ole märki mis tahes üleaafrikalisest ELi strateegiast.

1.10.3. Samuti on komitee pettunud, et teatistes ei mainita kaubanduspoliitika teisi keskseid valdkondi. Kuigi energia ja toorainete olulisust rõhutatakse korduvalt, ei mainita vajadust tagada oluline import asjaomastest riikidest, kellega vabakaubanduslepingu väljavaateid veel ei ole, või vähendada muul viisil ELi energiasõltuvust.

1.11. Lisaks nõuab komitee, et kõnealuse ambitsioonika kaubandus- ja investimispoliitika õnnestumiseks tuleb kontseptsiooni „Kaubandus kõigile” ellurakendamiseks eraldada piisavalt vahendeid. Seejuures tuleks arvestada välismaal asuvate ELi missioonide ja delegatsioonide rolli.

2. Taust

2.1. Kaubandus ja investeeringud on ELi jaoks äärmiselt olulised. Nagu teatistes märgitakse, sõltub enam kui 30 miljonit töökohta ELis, st iga seitsmes töökoht, ekspordist. Kaubandus on üks vähestest kättesaadavatest vahenditest majanduse elavdamiseks ilma riigieelarveid koormamata ja järgmise 15 aasta jooksul toimub 90 % maailma majanduskasvust eeldatavasti väljaspool Euroopat.

2.2. „Kaubandus kõigile” on ELi kaubandusstrateegia õigeaegne ülevaade üks aasta pärast praeguse komisjoni koosseisu ametisseastumist. See on kolmas selleteemaline teatis. Esimene teatis pealkirjaga „Globaalne Euroopa”⁽⁵⁾ avaldati 2006. aastal, kui WTO Doha arengukava läbirääkimised olid tegelikult seiskunud.

2.2.1. Teatistes rõhutatakse vajadust tõhustada ELi kaubandust ja investeringuid, vajadust suurendada läbipaistvust, ELi väärtuste edendamise tähtsust ning vajadust kooskõlastada kõnealust valdkonda ELi poliitika teiste põhi valdkondadega. Teatistes lubatakse pöörata rohkem tähelepanu väikeettevõtjatele, kes seisavad uutele turgudele pürgides silmitsi suuremate takistustega.

2.2.2. Samuti rõhutatakse vajadust viia lõpule käimasolevad läbirääkimised, eelkõige Atlandi-ülese kaubandus- ja investeringuspartnerluse üle, ning läbirääkimised Jaapani ja Hiinaga⁽⁶⁾ (investeringute üle). Viimase puhul tuleb silmas pidada Hiina „One Belt, One Road” strateegiat. Toonitatakse ka ELi ja Kanada laiaulatusliku majandus- ja kaubanduslepingu ratifitseerimist.

2.2.3. Lubatakse suuremat tähelepanu kogu Aasiaga arendatavatele kaubandussuhetele, uuendatud rõhuasetust piirkondadevahelisele vabakaubanduslepingule ELi ja ASEANi riikide vahel, investeringusalaseid läbirääkimisi Hongkongi ja Taiwaniga ning Indiaga takerdunud läbirääkimiste taas alustamise edendamist. Kavandatud on vabakaubanduslepingud Austraalia ja Uus-Meremaaga ning kinnitatakse Mehhiko ja Tšiiliga sõlmitud kehtivate vabakaubanduslepingute ajakohastamine.

2.3. Teatistes kirjeldatakse, mil määral on ülemaailmse kaubanduse ja investeringute mahu märkimisväärne ja pidev kasv viimastel kümnenditel aidanud kaasa üldise heaolu paranemisele ja tööhõive suurenemisele nii ELis kui ka mujal.

2.3.1. Samuti tunnistatakse, et kaubandus „võib aga mõnele piirkonnale ja töötajale kaasa tuua ajutised häired, kui uus konkurents osutub mõne ettevõtja jaoks liiga tihedaks” ning rõhutatakse, et „inimeste jaoks, kelle puhul mõju on otsene, ei ole aga selline muutus väike”. Siinkohal on oluline Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond. Sellest toetati aastatel 2013–2014 enam kui 27 600 töötajat⁽⁷⁾. Kaubandusest saadav kasu ei ole kunagi võrdselt jagunenud ning kuigi kogujääk on positiivne, võivad ilmned negatiivsed mõjud konkreetse sektori, geograafilisel ja/või individuaalsel tasandil.

2.3.2. Samuti märgitakse, et tänapäeval sõltub ekspordist kaks kolmandikku rohkem töökohti kui 15 aastat tagasi. Need töökohad nõuavad tiipiliselt oskusi ja on keskmisest paremini tasustatud⁽⁸⁾. Lisatakse, et „üle 600 000 VKE, kes annavad tööd enam kui kuuetele miljonile inimesele, ekspordivad otseselt kaupu väljapoole ELi, võttes enda peale kolmandiku ELi ekspordist”⁽⁹⁾, samas kui paljud teised ettevõtjad ekspordivad teenuseid või on teiste suuremate ettevõtjate tarnijad.

2.3.3. Alates 2000. aastast on Euroopa kaupade ekspordi maht peaaegu kolmekordistunud, olles suurenenud ligikaudu 1,5 triljoni euro võrra, kusjuures ELi osakaal maailma kaubaekspordis on jätkuvalt sama (15 %), samal ajal kui Hiina osakaal on suurenenud ning Ameerika Ühendriikide ja Jaapani osakaal vastavalt vähenenud. Teatistes tuuakse esile ka ELi ja Lõuna-Korea vabakaubanduslepingu märkimisväärset positiivset mõju, mistõttu kaubandusbilansi puudujääk on nüüd muutunud ülejäägiks.

2.3.4. Teatistes toonitatakse impordi ja ekspordi üha kasvavat vastastikust sõltuvust. Energia ja toorainete import on jätkuvalt olulise tähtsusega, kuid teatistes väidetakse, et „sama kehtib osade, komponentide ja kapitalikaupade, näiteks masinate puhul. [...] Impordi osakaal ELi ekspordis on kasvanud alates 1995. aastast enam kui poole võrra”⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ COM(2006) 567 final.

⁽⁶⁾ Hiina turumajanduslik staatus on samuti võtmetähtsusega küsimus.

⁽⁷⁾ Euroopa Komisjoni pressiteade, juuli 2015.

⁽⁸⁾ Vt joonealune märkus 1.

⁽⁹⁾ Ibid.

⁽¹⁰⁾ Ibid.

3. Maailmakaubanduse muutuv nägu

3.1. Teatistes „Kaubandus kõigile” viidatakse õigustatult vajadusele säilitada ELi peamised põhimõtted ja kasutada kaubanduslepinguid selleks, et edendada kogu maailmas selliseid väärtusi nagu säästev areng, inim- ja sotsiaalsed õigused, õiglane ja eetiline kaubandus ning korruptsioonivastane võitlus.

3.1.1. Teatis avaldati ajal, mil kaubanduses toimuvad suured muutused. Kaks hiljutist suurt rahvusvahelist lepingut avaldavad sügavat mõju maailmakaubanduse struktuurile. Kõigepealt võttis ÜRO 2015. aasta septembris vastu säästva arengu eesmärgid, mis moodustavad osa säästva arengu tegevuskavast 2030. Teatistes viidatakse aga säästva arengu eesmärkidele vaid kaks korda.

3.1.2. Sellele järgnesid 2015. aasta detsembris ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste Pariisi konverentsi (COP 21) edukad tulemused.

3.2. Kaubandusel ja investeringutel on oluline osa säästva arengu eesmärkide edendamisel, suunamisel ja elluviimisel, eelkõige seetõttu, et ÜRO kaubandus- ja arengukonverentsi (UNCTAD) hinnangul tuleb seatud eesmärkide saavutamiseks leida aastas täiendavalt 2,5 triljonit USA dollarit ja suurem osa sellest erasektorist.

3.2.1. Hiljuti Nairobis toimunud WTO 10. ministrite konverentsil tunnistati, et rahvusvahelisel kaubandusel võib olla oluline roll säästva, kindla ja tasakaalustatud majanduskasvu saavutamisel kõigi jaoks⁽¹¹⁾, ning saadeti selge sõnum, et WTO-l on oluline osa säästva arengu eesmärkide saavutamisel ning et see oleks palju raskem ilma tõhusa mitmepoolse kaubandusmehhanismita.

3.2.2. Samuti on oluline kaubanduse ja investeringute panus kliimamuutuste summutamisse. Pariisi kokkuleppe täielik mõju kaubandusele selgub hiljem. Edusammud läbirääkimistel mõnepoolse keskkonnatoodete lepingu (EGA) üle töötavad olulist sammu kliimamuutuse integreerimisel mitmepoolsesse kaubanduspoliitikasse, kuid jätkuvalt on tarvis edasisi mitmepoolseid meetmeid, et edendada sidusust ja vastastikust toetust kaubanduse ja keskkonna vahel.

3.3. Rahvusvahelist kaubandust ja investeringuid mõjutav teine oluline muutus on ülemaailmsete väärtusahelate ja tarneahelate märkimisväärne laienemine koos e-kaubanduse tohutu kasvuga.

3.3.1. Suure osa kaubandusest moodustavad tänapäeval vahetooted ja -teenused, mis on lõpptooted. Selline killustatud tootmisprotsess võib jaguneda paljude riikide vahel ning see võib muutuda, kuid ka arenguriigid teevad jõupingutusi, et spetsialiseeruda ülemaailmsete väärtusahelate konkreetsetele valdkondadele. Ülemaailmsed tarneahelad kattuvad ülemaailmsete väärtusahelate etappidega hankimise valdkonnas, kuid mitte kauba või teenuse loomise või lõpptootmise või turustamise etappidega.

3.3.2. Teenuseid ja teenuste kui kaubanduse keskse osa hüppelist kasvu käsitletakse õigustatult põhjalikult teatistes „Kaubandus kõigile” (punkt 2.1.1). Lisaks teenustega kauplemise traditsioonilisele aspektile peaks komisjon tähelepanelikult jälgima kõnealuse kasvu edasist arengut ning viise, kuidas see mõjutab rahvusvahelist kaubandust.

3.3.3. Seetõttu tervitab komitee teatise rõhuasetust, et kui EL soovib omale tagada väärilise koha ülemaailmsetes väärtusahelates, sh teenustekaubanduse edendamine, e-kaubanduse lihtsustamine ning tarbijate ja nende isikuandmete kaitsmine, tuleb kaubanduspoliitika abil „lahendada märksa suurem hulk probleeme”⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Nairobi ministrite deklaratsioon – punkt 4, WT/MIN(15)/DEC https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm

⁽¹²⁾ Vt joonealune märkus 1.

3.3.4. Komitee tervitab ka komisjoni lubadust arendada edasi oma poliitikat ülemaailmsete tarneahelate vastutustundliku haldamise tagamiseks. See on komisjoni sõnul „hädavajalik, [...] et viia kaubanduspoliitika kooskõlla Euroopa väärtustega”⁽¹³⁾. Komitee tervitab komisjoni saavutatud edusamme, eelkõige töötaja õiguste alast algatust Myanmariga. Tarneahelate järelevalve peab etendama kesket osa teatistes „Kaubandus kõigile” nimetatud eesmärkide saavutamisel.

3.3.5. Täiesti ajakohane on selgem arusaam ülemaailmsete tarneahelate toimimisest ja eelkõige nende mõjust majandusele ja tööturule kolmandates riikides, et edendada säästvat arengut, kaasavat majanduskasvu, inimõigusi ja ennekõike inimväärsate töökohtade loomist. Sellega seoses juhib komitee tähelepanu oma hiljutisele teabearuandele „Ettevõtja sotsiaalne ja ühiskondlik vastutus”⁽¹⁴⁾. Samuti koostab komitee juunis toimuva Rahvusvahelise Töökonverentsi eel eraldi arvamuse inimväärsate töö kohta ülemaailmsetes tarneahelates, et tugevdada vastutustundliku ettevõtluse edendamist, mis on eesistujariigi Madalmaade üks prioriteet.

3.4. Sellest hoolimata jääb mitmepoolne lähenemisviis kaubandusele väga oluliseks. Tegemist on maailmakaubanduse keskse elemendiga ja nagu teatistes on märgitud, peab see jääma „ELi kaubanduspoliitika nurgakiviks”⁽¹⁵⁾. Siiski on WTO-l väga erinev lähtepunkt võrreldes säästva arengu eesmärkide või COP 21ga. Säästva arengu ja COP 21 eesmärgid on selgelt seatud sihid, samas kui WTO puhul on ette nähtud vaid selge mehhanism. Nagu nähtub Balis ja Nairobiis saavutatud piirangutega kokkulepetest, on WTO ühiste eesmärkide saavutamine keeruline.

3.4.1. Komitee avaldab jätkuvalt tugevat toetust mitmepoolsusele, eelkõige seoses vajadusega saavutada säästva arengu ja COP 21 eesmärgid, samuti seoses ülemaailmsete väärtus- ja tarneahelate ja e-kaubanduse kasvuga.

3.5. Teatistes „Kaubandus kõigile” rõhutatakse õigustatult⁽¹⁶⁾ WTO otsustavat rolli maailmakaubanduse eeskirjade väljatöötamisel ja jõustamisel, märkides, et „maailma kaubanduskorra aluseks on WTO eeskirjad”⁽¹⁷⁾. WTO tagab ülemaailmse ühilduvuse, toetudes oma vaidluste lahendamise mehhanismile⁽¹⁸⁾, mida hinnatakse kõrgelt ja kasutatakse üha sagedamini. On olemas reaalne oht, et jõustuvad megapiirkondlikud ja teised olulised kahepoolsed vabakaubanduslepingud võivad üksteisega kattuda ja isegi vastuolus olla. Seeläbi muutuksid maailmakaubanduse eeskirjad pigem keerulisemaks kui selgemaks. Näiteks märgib komitee murelikult, et päritolueeskirjade sätted ELi hiljutises kokkuleppes Vietnamiga võivad olla vastuolus sellega, mida Vietnam on heaks kiitnud Vaikse ookeani ülese partnerluslepingu osana.

3.6. Paljusid neist küsimustest, mis moodustasid osa WTO Doha arengukavast, saab käsitleda ainult mitmepoolsel tasandil, nagu on tõdetud alates Uruguay voorust. Siia juurde võiks kuuluda ka toimiv üleilmne kokkulepe põllumajandustoetuste üldise taseme kohta, mis oli Doha arengukava põhieesmärk. Mitmepoolsete lahenduste nimel tuleb jätkuvalt tööd teha.

3.6.1. Vabakaubanduslepingud peavad looma reaalselt lisaväärtust. Need jätavad rohkem ruumi piirkondlikele ja riikidevahelistele erinevustele ning samuti kultuurilistele iseärasustele. Vabakaubanduslepingutega tuleb siiski tõhustada mitmepoolsust.

3.7. Teatistes „Kaubandus kõigile” püütakse leida viise, kuidas WTO-le ja mitmepoolsele süsteemile uut hoogu anda. Lisaks normatiivsele aspektile on õige rõhutada ka vajadust sihipärasema lähenemisviisi järele. On kohane juhtida tähelepanu üha suurenevale tasakaalustamatusele, mis tuleneb mitmete kiiresti areneva majandusega riikide esilekerkimisest ja vajadusest, et nad annaksid suurema panuse neist arengus rohkem maha jäänud riikide aitamisse.

⁽¹³⁾ Ibid.

⁽¹⁴⁾ Teabearuanne „Ettevõtja sotsiaalne ja ühiskondlik vastutus” (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349>).

⁽¹⁵⁾ COM(2015) 497 final, punkt 5.1.

⁽¹⁶⁾ Ibid, punkt 5.1.1.

⁽¹⁷⁾ Ibid.

⁽¹⁸⁾ Praegu käsitletakse 500. juhtumit.

3.8. Komitee on siiski mures selle pärast, et teatis sisaldab kaht ettepanekut, mis näivad kalduvat väljakuulutatud eesmärkidest kõrvale. Esiteks on toodud väide, et „konkreetses küsimuses võiks edasi minna väiksem rühm WTO liikmeid” (mõnepoolne lähenemisviis), nagu see on juba tavaks keskkonnatoodete lepingu läbirääkimistel ja kavandatud teenustekaubanduse lepingu (TISA) läbirääkimistel. Kui aga selline lähenemisviis saab normiks, võivad välja jääda paljud olulised, eelkõige just vaesemad piirkonnad ja arengumaad, eeskätt Aafrikas. Tuleb hoolikalt jälgida, et tagataks ühilduvus mõnepoolsuse ja täieliku mitmepoolsuse vahel.

3.8.1. Teiseks, kui ettepanek muuta selline leping nagu Atlandi-ülene kaubandus- ja investeerimispartnerlus avatuks teistele, kes soovivad liituda (ehkki selle esitamisel peeti silmas riike, nagu Türgi, Norra ja teised EMP liikmed), seotakse teiste oluliste suuremate lepingutega (nt ELi ja Jaapani vabakaubandusleping või laiaulatuslik majandus- ja kaubandusleping (CETA)), siis satub WTO enda tähtsus kahtluse alla, muu hulgas ka seetõttu, et see võib viia meid tagasi aega, mil domineeris G4 (Ameerika Ühendriigid, Euroopa Liit, India ja Brasiilia).

4. Strateegilised kaalutlused ja lüngad

4.1. Kuigi „Kaubandus kõigile” hõlmab paljusid peamisi strateegilisi küsimusi ja olulisi kaubandusteemasid, on endiselt jäänud mitmeid lünki.

4.2. Esiteks on vaid kaks viidet säästva arengu eesmärkidele, milles kaubandus ja investeeringud etendavad olulist rolli. Need ulatuvad aastatuhande arengueesmärkidest palju kaugemale ning mõjutavad peaaegu kõiki riike, muu hulgas ka seetõttu, et need hõlmavad energia ja kliimamuutuste valdkondi.

4.2.1. Teatise punktis 4.2 esitatakse siiski mitmed asjakohased aspektid ja kohustused ning käsitletakse mitmeid olulisi teemasid, sealhulgas säästva arengu mõju hindamine ja uute vabakaubanduslepingute mõju vähim arenenud riikidele, kuid oluline seos ELi üldise lähenemisviisiga säästva arengu eesmärkide elluviimisele on puudu. Komitee väljendab kahetsust, et ei ole näidatud täielikult kooskõlastatud lähenemisviisi.

4.3. Samuti puudub viide AKV-EÜ partnerluslepingu ehk Cotonou lepingu uuendamisele ja piirkondadele, eriti Aafrikas, kuhu majanduspartnerluslepingud ei ole veel jõudnud. Peamine sõnum Nairobist oli üldine soov arendada mitte ainult Aafrika Liitu, vaid ka töötada Aafrika mandri vabakaubanduspiirkonna suunas, mis hõlmaks kokku üle 50 riigi. Euroopa Liidul on ainulaadsed võimalused seda püüdlust toetada ja ta peaks seda prioriteetseks pidama.

4.3.1. ELi poolt õigustatult AKV riikidele pööratav märkimisväärne tähelepanu peab uute säästva arengu eesmärkide rakendusperioodi saabudes muutuma veelgi prioriteetsemaks. Komitee kiidab heaks kohustuse vaadata läbi ELi 2007. aasta ühine kaubandusabi strateegia, „et suurendada arengumaade suutlikkust kasutada kaubanduslepingutega pakutavaid võimalusi”, kooskõlas säästva arengu eesmärkidega ning kaubanduse kasutamise ja piirkondliku integratsiooni toetamiseks.

4.3.2. ELi tähelepanu juhitakse Yaoundes 2015. aasta juulis toimunud AKV-ELi majanduslike ja sotsiaalsete huvirühmade 14. koosoleku lõppdeklaratsioonile⁽¹⁹⁾, milles sedastatakse, et säästva arengu eesmärkide saavutamiseks tuleb kasutusele võtta kõik olemasolevad rahastamisvahendid ning seda usaldusväärse ja läbipaistva eelarvehalduse raames, kaasates erasektorit.

4.3.3. See lähenemisviis vastab veel kahele hiljutisele komitee arvamusele. Ühes neist⁽²⁰⁾ rõhutatakse, et tõhus kaubandusabi eeldab majandus- ja sotsiaalvaldkonna osalejate aktiivset osalemist programme väljatöötamises, nende rakendamise järelevalves ning nende tulemuste ja mõju hindamises. Tagades, et suhetes AKV riikidega võetakse arvesse nende riikide mitmekesisust, peaks komisjon püüdma saavutada nende osalejate, kaasa arvatud sotsiaalpartnerite ja laiema kodanikuühiskonna laialdast ja aktiivset osalemist. Seepärast on kahetsusväärne, et hiljuti Lõuna-Aafrika Arenguühendusega sõlmitud majanduspartnerlusleping ei sisalda sellekohaseid sätteid.

⁽¹⁹⁾ AKV-ELi majanduslike ja sotsiaalsete huvirühmade 14. kohtumise lõppdeklaratsioon vastavalt Cotonou lepingule.

⁽²⁰⁾ ELT C 383, 17.11.2015, lk 49.

4.3.3.1. Teises arvamuses ⁽²¹⁾ rõhutas komitee, et ettevõtjate ja kodanikuühiskonna organisatsioonidel arenguriikides on vaja toetust, et omandada oskusi ja võimet avaldada positiivset mõju töökeskkonnale, sealhulgas austust tunnustatud demokraatlike põhimõtete vastu, lihtsustades ettevõtete loomist ja kasvu, suurendades läbipaistvust ja vähendades nii kurnavat bürokraatiat ja lokkavat korruptsiooni, muu hulgas ka välis- ja kohalike investorite julgustamiseks.

4.4. Kolmandaks, teatistes ei räägita üldse vajadusest tagada oluline import riikidest, millega vabakaubanduslepingu väljavaateid veel ei ole, ega vähendada muul viisil ELi energiasõltuvust. Märkimisväärne hulk töökohti sõltub ka energia ja põhitootainete kindlast ja regulaarsest tarnest. Ühes varasemas arvamuses on komitee seda probleemi analüüsinud, kutsudes üles looma tõhusa ülemaailmse strateegia ja selge ELi hädaolukorra või kriisi lahendamise menetluse, juhuks kui mõni oluline impordiartikkel muutub mis tahes põhjusel kättesaamatuks ⁽²²⁾.

4.4.1. Komitee märgib omakorda pettumusega, et hiljutise komisjoni teatise „Energialiidu pakett” ⁽²³⁾ peatükk Euroopa suuremast rollist ülemaailmsel energiaturul oli üllatavalt nõrk. Peatükis käsitleti koos Alžeeriat ja Türgit, mida komitee ei pea asjakohaseks, samas jäeti käsitlemata peamised energiakoridorid ning ELi strateegiline partnerlus Hiinaga, eriti koostöö energia ja transpordi valdkonnas.

4.4.2. COP 21 konverentsi kokkulepe saavutati pärast teatise „Kaubandus kõigile” avaldamist. Rahvusvaheline kaubandussüsteem peab kajastama selle eesmärgi ning ka säästva arengu eesmärgi. Samuti tuleb kliimamuutuste vastases võitluses arvestada CO₂-jalajälge ja stiimuleid bioloogilise mitmekesisuse tarvis.

4.5. Seoses investeeringutega, mis on ELi pädevuses vaid Lissaboni lepingust saadik, tehakse teatistes „Kaubandus kõigile” ettepanek ajakohastada kehtivad ELi vabakaubanduslepingud, lisades eraldi investeeringute peatüki koos uute individuaalsete läbirääkimistega Hongkongi ja Taiwaniga.

4.5.1. Teiseks püütakse reguleerida investeeringute kaitse ning vaidluste küsimusi, pidades silmas investori ja riigi vaheliste vaidluste lahendamise menetluse vasturääkivusi ning neist tulenenud ettepanekuid Atlandi-ülese kaubandus- ja investeerimispartnerluse läbirääkimistel. Soovitatakse pöörata rohkem tähelepanu sellele, et sätestada vabakaubanduslepingutes riigi reguleerimisõigus koos sammudega, et muuta vana süsteem „avaliku investeerimiskohtu süsteemiks, mis koosneb esimese astme kohtust ja apellatsioonikohtust ning tegutseb nagu tavaline kohus” ⁽²⁴⁾. Tuleb luua tegevusjuhend ja ametisse määrata sõltumatud kohtunikud, kellel peab olema range tehniline ja õiguslik kvalifikatsioon.

4.5.2. Komitee julgustab pidama avatud ja läbipaistvat arutelu. Seepärast on kahetsusväärne, et need ettepanekud, mille vastu on suur hulk kodanikuühiskonna organisatsioone, kuna need ei erine märkimisväärselt investori ja riigi vaheliste vaidluste lahendamise mehhanismist, mida komitee on kritiseerinud, ⁽²⁵⁾ on nüüd lisatud ELi ja Vietnami vabakaubanduslepingu ning läbivaadatud laiaulatusliku majandus- ja kaubanduslepingu teksti, korraldamata täielikku ja nõuetekohast konsulteerimisprotsessi.

4.6. ELi ambitsioonikas kaubandus- ja investeerimispoliitika vajab asjakohaseid, sihtotstarbelisi ja piisavaid ressursse nii selleks, et pidada korraga mitmeid läbirääkimisi, kui ka kaubanduslepingute järelevalveks ja rakendamiseks (sealhulgas kodanikuühiskonna järelevalveorganisatsioonide piisavaks rahastamiseks) ning kaubanduse eeliste tutvustamiseks laiemale avalikkusele. Ressursside piisav suunamine sinna, kus neid enim vajatakse, peab olema esikohal „Kaubandus kõigile” poliitika rakendamisel, kaasa arvatud rollis, mida etendavad ELi missioonid ja delegatsioonid kolmandates riikides.

⁽²¹⁾ ELT C 67, 6.3.2014, lk 1.

⁽²²⁾ ELT C 67, 6.3.2014, lk 47.

⁽²³⁾ COM(2015) 80 final.

⁽²⁴⁾ Ibid.

⁽²⁵⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Investorikaitse ning investori ja riigi vaheliste vaidluste lahendamine ELi kaubandus- ja investeerimislepingutes kolmandate riikidega” (ELT C 332, 8.10.2015, lk 45).

5. Jätkusuutlikkus ja ELi väärtused aitavad võita vaidlusi kodus

5.1. Et „Kaubandus kõigile” oleks edukas, on oluline võita kaubandusteemalist laiemad vaidlused kodus ELis. Kaubandus ja investeringud on nüüd osa ka avalikust diskussioonist ning suur osa kodanikuühiskonnast peab neid oluliseks, tõstatades küsimusi paljude aluspõhimõtete kohta. Enam ei olda nõus ELi varasema seisukohaga, et liberaliseeritud kaubandus on automaatselt kasulik.

5.2. Teatistes „Kaubandus kõigile” käsitletakse pikalt Atlandi-ülese kaubandus- ja investeerimispartnerluse üle peetavate vaidluste käigus esilekerkinud küsimusi. Seal väidetakse kindlalt, et „komisjon peab järgima poliitikat, mis toob kasu kogu ühiskonnale ning edendab peamiste majandushuvide kõrval Euroopa ja üldisi standardeid ja väärtusi, seades suurema rõhu säästvale arengule, inimõigustele, maksudest kõrvalehoidmisele, tarbijakaitsele ning vastutustundlikule ja õiglasele kaubandusele”⁽²⁶⁾. Olulised on ka sätted maksupettuste ja maksudest kõrvalehoidumise vastase võitluse kohta. Lubatakse, et ükski ELi kaubandusleping ei too kaasa madalamat tarbija-, keskkonna-, sotsiaal- või töökaitse taset⁽²⁷⁾. Pärast COP 21 konverentsi tuleb nüüd lisada ka globaalse soojenemise küsimus.

5.3. Komitee tervitab neid lubadusi, toetudes teatistes „Globaalne Euroopa” avaldatud seisukohtadele, mille kohaselt „taotledes sotsiaalset õiglust ja ühtekuuluvust kodus, peame samaaegselt püüdma propageerida oma väärtusi, sealhulgas nii sotsiaalseid kui ka keskkonnavalaseid standardeid ja kultuurilist mitmekesisust, üle kogu maailma”⁽²⁸⁾.

5.3.1. Osa ELi tähelepanust säästvale arengule tuleneb üldisest soovist edendada ja tugevdada oma ühiseid tõekspidamisi seoses demokraatia, õigusriigi, inimõiguste, läbipaistvuse ja prognoositavusega. Selle keskmes seisab keskkonnakaitse, kliimamuutuste vastane võitlus, inimväärse töö, tervise ja tööohutuse edendamine ning lai ring küsimusi, mida käsitletakse nii Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) konventsioonides kui ka tähtsamates keskkonnavalastes konventsioonides. Siinkohal on tähtis, et kesksesse rolli tuleb nüüd asetada ka säästva arengu eesmärgid.

5.3.2. Enamikus sektorites, kuid mitte tekstiili- ega keraamikatööstuses, mängivad tariifid kaubanduslääbirääkimistel teisejärgulist rolli võrreldes mittetariifsete tõkete ning eeskirjadega, sealhulgas regulatiivne koostöö. Just viimatinimetatu mõju tekitab muret selle pärast, kes sellest tegelikult võidavad. Nagu teatistes rõhutatakse, on väga oluline, et regulatiivne koostöö saavutataks vähendamata olemasolevat regulatiivset kaitset võtmevaldkondades, nagu tervishoid, ohutus, keskkond, töötingimused ja tarbijakaitse. Laiaulatusliku majandus- ja kaubanduslepingu sanitaar- ja fütosanitaarmedetete peatükis pannakse alus edasistele arengutele. Tuleb tagada õigus reguleerida. Topeltstandardeid tuleb vältida.

5.4. Komitee tervitab komisjoni väljendatud soovi kaitsta kooskõlas komitee, Euroopa Parlamendi ja laiema kodanikuühiskonna seisukohtadega vabakaubanduslepingutes avalikke teenuseid ning leiab, et parim viis selleks on kasutada positiivset nimekirja turulepääsu ja võrdse kohtlemise osas.

5.5. Kuna kaubanduse üle arutletakse nüüdsel ajal laiemalt, siis ei saa enam automaatselt eeldada, et Euroopa Parlament, kellel on suuremad volitused ja kus leidub rohkem erinevaid arvamusi, ratifitseerib kaubanduslepingud. Seepärast ootab komitee, et komisjon arvestaks kaubanduslääbirääkimistel parlamendi resolutsioonides – viimati TTIP ja TiSA leping teemal – väljendatud kommentaare ja mureküsimusi. Seoses sellega, et mõned vabakaubanduslepingud hõlmavad tõenäoliselt segatud pädevusi, on neil juhtudel vaja ratifitseerimist liikmesriikide parlamentide poolt. Sellistel juhtudel eeldab ratifitseerimine täielikku aruandekohustuslikku menetlust kooskõlas riigi põhiseaduse sätetega. Komisjoni edasine tegevus selliste lepingute eest kiituse pälvimiseks on oluline nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil.

⁽²⁶⁾ Vt joonealune märkus 1.

⁽²⁷⁾ Ibid.

⁽²⁸⁾ COM(2006) 567 final, punkt 3.1.iii.

5.6. ELi tugevus kaubandusküsimustes jääb tema üheks peamiseks trumbiks, kuid kaubanduse ja eriti investeringute positiivseid külgi tuleb ikka ja alati kinnitada. Vaja on kõrgetasemelist informeeritud arutelu nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil, sealhulgas kodanikuühiskonna hulgas, samuti tuleb tagada, et kuulda võetaks kõigi huvitatud osapoolte seisukohti.

5.6.1. Seni on olnud seisukohal, et laiem, atraktiivne valik importkaupu, millele aitab kaasa kulude vähenemine madalamate tollimaksude või nende kaotamise kaudu, tähendab selget kasu tarbijale, kellel on laiemad ja mitmekesisemad valikuvõimalused. Lahtised on veel sellised küsimused nagu telekommunikatsiooni rändlustasude alandamine kaubanduspartneritega. ELis kaubanduse liberaliseerimisest tuleneva ulatuslikuma kasu saamiseks eelkõige suurema majanduskasvu ja tööhõive näol on võtmetähtsusega tarbimiskulutuste ergutamine ELi-sisesel turul.

5.7. Kuigi teatistes rõhutatakse kaubanduse tähtsust ELis majanduskasvu ja töökohtade loomise seisukohast, on sama tähtis ka tarbija hääl, kes väljendab muret standardite võimaliku alandamise ja võimaliku ökoloogilise jalajälje pärast.

5.7.1. Tarbijad, keda teatistes „Kaubandus kõigile“⁽²⁹⁾ käsitletakse kaubandustöket kaotamisest tulenevalt kasusaajadena, peavad ülemaailmset turgu usaldama. Selle saavutamiseks tuleb kaubanduspoliitikat näha kooskõlas säästva arengu, sealhulgas pikaajalise majandusliku jätkusuutlikkusega. Mõjuhinnangud peavad seda täielikult kajastama ja neil peab olema tegelik mõju.

5.7.2. On oluline, et tarbijad ja laiem kodanikuühiskond pääseks poliitika kujundamise keskmesse. Komitee leiab, et teatise rõhuasetus sellele, et kaubanduspoliitika oleks tarbijatele kasulik, avatum ja läbipaistev, on väga positiivne samm. Siiski jagab komitee muret, et siiani puuduvad mehhanismid ettevaatuspõhimõtte ja riskil põhineva lähenemisviisi kehtestamiseks kaubanduspoliitikas. See omakorda kuulub innovatsiooni põhimõtte⁽³⁰⁾ alla.

6. Läbipaistvus ja kodanikuühiskonna osalemise süvendamine

6.1. Kontseptsiooni „Kaubandus kõigile“ hinnatakse selle järgi, kas komisjon on suuteline tõendama, et kaubanduslepingutega ei alandata keskkonna-, töö- ja teisi standardeid. Ta peab ka näitama, et on ise vastutav oma kaubandus- ja investeerimislabirääkimiste eest, ning tõestama, et peab kinni oma väitest tegutseda kõigi huvides.

6.1.1. Ainus viis selleks on kaasata kodanikuühiskond aktiivsemalt kohe labirääkimiste algusest alates.

6.1.2. Teatistes „Kaubandus kõigile“ käsitletakse kodanikuühiskonna aktiivse kaasamise vajadust, ehkki mitte nii põhjalikult, kui võiks eeldada. Tänu oma institutsioonilisele rollile on komitee heal positsioonil, et aidata seda edasi arendada, kuna ta on tihedalt seotud kodanikuühiskonnaga nii ELis kui ka väljaspool. See peab samuti hõlmama vahetut konsulteerimist sotsiaalpartneritega kaubanduse ja investeringute võimaliku mõju üle töökohtadele.

6.2. Pärast Atlandi-ülese kaubandus- ja investeerimispartnerlusega seoses tekkinud vastuolusid tunnistatakse nüüd teatistes täielikult vajadust läbipaistvuse järele. Tervitav on kohustus tagada kõigi labirääkimiste puhul samal tasemel läbipaistvus kui Atlandi-ülese kaubandus- ja investeerimispartnerluse puhul. Seepärast palub komitee nõukogul viivitamata avaldada ELi ja Jaapani vabakaubanduslepinguga seotud volitused ja labirääkimiste tekstid.

6.2.1. Komitee leiab, et infotunnid kodanikuühiskonnale iga labirääkimistevooru ajal on eriti olulised. Atlandi-ülese kaubandus- ja investeerimispartnerluse labirääkimistele kaasa aitamiseks moodustatud konkreetne nõuanderühm on samuti kasu toonud: komitee oli pettunud, et teda ei kaasatud ametlikult institutsioonina. See viga on vaja tulevikus parandada.

⁽²⁹⁾ COM(2015) 497 final, punkt 4.1.1.

⁽³⁰⁾ Vt joonealune märkus 5.

6.3. Teatistes ei viidata aga kodanikuühiskonna järelevalvemehhanismile, mis on ELi olemasolevates kaubanduslepingutes kaubanduse ja säästva arengu peatükkide tarvis ette nähtud, samuti ei mainita seda, kuidas neid arendada ja tugevdada. Komitee leiab, et jõustamismehhanismid peavad samamoodi kehtima kaubanduse ja säästva arengu peatükkidele, alustades komisjoni ettepanekust TTIP kohta.

6.3.1. See valmistab pettumust. Oma vastuses teatisele „Globaalne Euroopa” nõudis komitee omakorda igasse järgmisse vabakaubanduslepingusse säästva arengu peatüki lisamist koos aktiivse järelevalverolli andmisega kodanikuühiskonnale ⁽³¹⁾.

6.3.2. Alustades ELi ja Korea 2010. aasta lepingust, on sõlmitud seitse ELi kaubanduslepingut, mis hõlmavad põhjalikku säästva arengu peatükki. Komitee on kogu selle aja nõudnud säästva arengu peatükkide lisamist ka individuaalsetesse investeerimislepingutesse ⁽³²⁾.

6.3.3. Komitee leiab, et kõnealuste peatükkide üksikasjaliku hinnangu, nende järelevalve ja nende võimaliku edasiarendamise puudumine on vastuolus komisjoni muidu tervitatava kavatsusega jätkata ambitsioonikate ja uuenduslike säästva arengu peatükkide edendamist kaubandus- ja investeerimislepingutes koos materiaalõiguslike sätetega, mida nad hõlmavad.

6.3.4. Iga selline kokkulepe on sisaldanud erinevaid kodanikuühiskonna ühiseid mehhanisme säästva arengu peatükkide rakendamise jälgimiseks. Praeguseks on saadud piisavalt kogemusi ja õppetunde, et arutleda ja anda selgeid positiivseid soovitusi tulevikuks.

6.3.5. Nendel mehhanismidel on suur potentsiaal ja need saavad anda asjakohastel juhtudel käegakatsutavaid tulemusi positiivse mõju kaudu kaubandusele ja investeeringutele. Partnerriikide kodanikuühiskonnaga peetava dialoogi ja koostöö olulise kanalina vajavad nad samuti aega, jõupingutusi ja suutlikkuse suurendamist, et muutuda täielikult toimivaks ja tõhusaks, eelkõige seal, kus kodanikuühiskonna ja sotsiaalse dialoogi mudel erineb ELi omast. Komitee olemasolevad kontaktid aitavad luua riiklikke nõuanderühmi.

6.4. Selliste organite arvu kasvades tekivad tõelised väljakutsed iga rühma tasakaalustatud esindatuse saavutamisel riiklikes nõuanderühmades, mis toob kaasa tõsiseid viivitusi.

6.4.1. Muud korduvad probleemid on järgmised:

- asjaomaste organisatsioonide suutlikkuse piirangud: vaja on paremat teavitamist nii partnerriikidega kui kodanikuühiskonna osalejate hulgas;
- vajadus kirjutada kokkuleppe teksti säte ELi ja partnerriigi nõuanderühmade ühiste koosolekute kohta, vahetada kogemusi ja luua ühiseid võrdlusaluselisi järelevalveks;
- piisav rahastus kodanikuühiskonna osalemiseks: see võiks katta laialdasi tegevusi, sealhulgas seminare või uuringuid, mis aitavad kaasa säästva arengu eesmärkide saavutamisele.

6.4.2. Peale selle soovib komitee laiendada riiklike nõuanderühmade volitusi, et nad kataksid kõiki kodanikuühiskonnale huvi pakkuvaid küsimusi, sealhulgas regulatiivne koostöö, VKEde peatükid või inimõigustega seotud sätted.

Brüssel, 28. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽³¹⁾ ELT C 211, 19.8.2008, lk 82.

⁽³²⁾ ELT C 268, 14.8.2015, lk 19.

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide
tööhõivepoliitika suuniste kohta”**

[COM(2016) 71 final – 2016/43 NLE]

(2016/C 264/18)

24. veebruaril 2016 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 148 lõikele 2 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta”

[COM(2016) 71 final – 2016/43 NLE].

Kuna komitee on kõnealuses küsimuses juba oma seisukohta väljendanud 27. mail 2015 vastu võetud arvamuses tööhõivesuuniste kohta (EESC-2015-01167-00-02-AC-TRA) (*), otsustati täiskogu 516. istungjärgul 27.–28. aprillil 2016 (27. aprilli istungil) loobuda sel teemal uue arvamuse koostamisest ning viidata eelnimetatud dokumendis väljendatud seisukohale. Poolt hääletas 220, vastu hääletas 1 ja erapooletuks jäi 7.

Brüssel, 27. aprill 2016

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

(*) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu otsus liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta COM(2015) 98 final – 2015/0051 (NLE)”, ELT C 332, 8.10.2015, lk 68.

ISSN 1977-0898 (elektroniline väljaanne)
ISSN 1725-5171 (paberväljaanne)



Euroopa Liidu Väljaannete Talitus
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

ET