



Sisukord

I Resolutsioonid, soovitusel ja arvamused

ARVAMUSED

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

EMSK täiskogu 541. istungjärk, 20.2.2019–21.2.2019

| | | |
|---------------|---|----|
| 2019/C 190/01 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa raamdirektiiv miinimumsissetuleku tagamiseks“ (omaalgatuslik arvamus)..... | 1 |
| 2019/C 190/02 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Tervisliku ja jätkusuutliku toitumise edendamine ELis“ (omaalgatuslik arvamus) | 9 |
| 2019/C 190/03 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Digipööre: kodanike vajadused ja õigused“ (omaalgatuslik arvamus) | 17 |

III Ettevalmistavad aktid

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

EMSK täiskogu 541. istungjärk, 20.2.2019–21.2.2019

| | | |
|---------------|--|----|
| 2019/C 190/04 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Keskpangale, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Investeerimispanngale „2019. aasta majanduskasvu analüüs: üleilmse ebakindluse tingimustes on vaja tugevamat Euroopat““ (COM(2018) 770 final)..... | 24 |
|---------------|--|----|

| | | |
|---------------|--|----|
| 2019/C 190/05 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega võimaldatakse jätkata territoriaalse koostöö programme PEACE IV (Iirimaa-Ühendkuningriik) ja Ühendkuningriik-Iirimaa (Iirimaa – Põhja-Iirimaa – Šotimaa) Ühendkuningriigi Euroopa Liidust lahkumise kontekstis“ (COM(2018) 892 final – 2018/0432 (COD)) | 33 |
| 2019/C 190/06 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus lennundusohutuse teatavate aspektide kohta seoses Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi liidust väljaastumisega“ (COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD)) | 37 |
| 2019/C 190/07 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus põhilise lennuühenduse tagamise ühiseeskirjade kohta, võttes arvesse Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi väljaastumist Euroopa Liidust“ (COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD)) | 42 |
| 2019/C 190/08 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ühiseeskirjade kohta, millega tagatakse põhiline autoveoühendus seoses Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumisega“ (COM(2018) 895 final – 2018/0436 (COD)) | 48 |
| 2019/C 190/09 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse ette sätteid programmi „Erasmus +“ käimasolevate õpirändetegevuste jätkamiseks Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi („Ühendkuningriik“) Euroopa Liidust väljaastumise kontekstis“ (COM(2019) 65 final – 2019/0030 (COD)) | 52 |
| 2019/C 190/10 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 508/2014 seoses teatavate Euroopa Merendus- ja Kalandusfondiga seotud eeskirjadega Ühendkuningriigi liidust väljaastumise tõttu“ (COM(2019) 48 final – 2019/0009 (COD)) | 53 |
| 2019/C 190/11 | Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) 2017/2403 seoses liidu kalalaevade kalapüügilubade andmisega püügitoiminguteks Ühendkuningriigi vetes ja Ühendkuningriigi kalalaevade püügitoimingutega liidu vetes“ (COM(2019) 49 final – 2019/0010 (COD)) | 54 |

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

EMSK TÄISKOGU 541. ISTUNGJÄRK, 20.2.2019–21.2.2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa raamdirektiiv miinimumsissetuleku tagamiseks“

(omalgatuslik arvamus)

(2019/C 190/01)

Raportöör: **Georges DASSIS**

| | |
|---|---|
| Täiskogu otsus | 15.3.2018 |
| Õiguslik alus | kodukorra artikli 29 lõige 2 omalgatuslik arvamus |
| Vastutav sektsioon | tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon |
| Vastuvõtmine sektsioonis | 18.12.2018 |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 158/81/12 |

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Alates esimese Euroopa ühenduse – ESTÜ – rajamisest 1952. aastal on kaks põlvkonda Euroopa kodanikke väga suures enamusel toetanud Euroopa integratsiooni projekti. Oluline tegur, mis on pannud kodanikud seda projekti toetama, on olnud majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus.

1.2. Alates sellest, kui 2008. aastal vallandus finantskriisi järel majanduskriis, ja hoolimata majanduse elavnemisest viimastel aastatel, on vaesuse määr pikaajaliste töötute ja töötavate vaeste hulgas järjest tõusnud. See on enamikus liidu liikmesriikides endiselt murettekitaval tasemel.

1.3. Seni ei ole liidu tekstid ja kohustused, nagu strateegia „Euroopa 2020“, mille eesmärk oli vähendada vaesusest ohustatud inimeste hulka 20 miljoni võrra, loodetud tulemusi andnud. Seega ei piisa seatud eesmärkide saavutamiseks subsidiaarsuse põhimõtte rakendamise, mille ainsaks vahendiks on avatud koordineerimise meetod.

1.4. Euroopa siduva raamistiku kehtestamine sellise inimväärse miinimumsissetuleku kasutuselevõtuks Euroopas, mis võimaldaks miinimumsissetuleku süsteemi liikmesriikides üldiselt laiendada, toetada ja inimväärseks (piisavaks) kujundada, oleks Euroopa esimene oluline vastus Euroopa vaesuse tõsisele ja püsivale probleemile. See paigutuks Euroopas sotsiaalvaldkonnas „AAA-reitingu“ saamise konteksti, millest teatas president Juncker, ja annaks kodanikele konkreetse signaali, et liit tõepoolest tegutseb nende heaks.

1.5. See võiks toimuda direktiivi vormis, milles määratletakse võrdlusraamistik piisava miinimumsissetuleku kehtestamiseks, mis oleks kohandatud iga riigi elatustaseme ja eluviisiga ning mille puhul võetaks arvesse selliseid tegureid nagu sotsiaalne ümberjaotamine, maksustamine ning elatustase vastavalt võrdluseelarvele, mille metoodika määratakse kindlaks ELi tasandil.

1.6. Õiguslike vahendite valikut Euroopa raamistiku kujundamiseks, mille abil kehtestada inimväärne miinimumsissetulek Euroopas, põhjendab vajadus tagada selle abi kättesaadavus kõigile, kes seda vajavad, ning abi kohandatavus nende tegelike vajadustega. Inimväärne miinimumsissetulek on ka vahend, mille abil tööturult väljatõrjutud inimesed tööhoivesse integreerida või reintegreerida ning võidelda palgavaesuse vastu.

1.7. ELi tagatud inimväärse miinimumsissetuleku kehtestamine on äärmiselt poliitiline. Euroopa Liidu leping, Euroopa Liidu toimimise leping, 1989. aasta ühenduse harta töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta, 2000. aasta põhiõiguste harta ja Euroopa sotsiaalõiguste sammas õigustavad küll selles valdkonnas Euroopa tasandil tegutsemist, kuid käimas on arutelu selle üle, kas on õiguslikku alust miinimumsissetulekut puudutavate Euroopa õigusaktide jaoks. Euroopa õigusaktide pooldajate arvates võib õigusliku aluse leida ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 1 punktidest c⁽¹⁾ ja h⁽²⁾. Komitee soovib pragmaatilist lähenemisviisi, mis seisneb siduvas Euroopa raamistikus, et toetada ja suunata inimväärse miinimumsissetuleku süsteemide arendamist liikmesriikides ja nende rahastamist.

1.8. Oma esimeses selleteemalises arvamuses kutsus komitee komisjoni üles uurima Euroopa miinimumsissetuleku rahastamise võimalusi, keskendudes eelkõige võimalusele luua asjakohane ELi fond⁽³⁾. Kuna komisjon ei ole sellele üleskutsule reageerinud, peab komitee kohaseks seda korrata.

2. Üldised märkused

2.1. Sissejuhatus

2.1.1. Euroopa tasandil miinimumsissetuleku kehtestamise taustaks on sotsiaalne kriis, mis hoolimata majanduse elavnemisest endiselt kestab ning tekitab ulatuslikku tõrjutust. Eurostati uusimate andmete kohaselt on Euroopa Liidus 112,9 miljonit inimest ehk 22,5 % elanikkonnast vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus. See tähendab, et nende inimeste puhul oli täidetud vähemalt üks järgmistest kolmest tingimusest: nad olid pärast sotsiaalsiirdeid vaesuse ohus (rahaline vaesus), nad kannatasid tõsist materiaalsset puudust või elasid väga madala tööhoivega leibkondades. Pärast seda, kui vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus elavate inimeste osakaal kasvas kolmel järjestikusel aastal ajavahemikus 2009–2012, ulatudes peaaegu 25 %ni, on see nüüd pidevalt vähenenud ja oli eelmisel aastal 22,5 % ehk 1,2 protsendipunkti alla 2008. aasta lähtetaset ja 1 protsendipunkti alla 2016. aasta taset⁽⁴⁾.

2.1.2. Seoses käesoleva arvamuse teemaga, st inimväärne miinimumsissetulek vaesuses ja äärmises vaesuse elavatele inimestele, tuleb kahjuks märkida, et pikaajaliste töötute osakaal suurenes 2,9 %-lt 2009. aastal (võrdlusaasta, mil võeti vastu strateegia „Euroopa 2020“) 3,4 %-le 2017. aastal ning töötavate vaeste osakaal tõusis euroalal 7,6 %-lt 2006. aastal 9,5 %-le 2016. aastal (ELi 28 liikmesriigis tõusis see 8,3 %-lt 2010. aastal, mis on esimene aasta, mille kohta on andmed kättesaadavad, 9,6 %-le).

2.1.3. Eriti tugevalt mõjutab see noori. 2016. aastal oli ELis enam kui 6,3 miljonit mittetöötavat ja mitteõppivat 15–24-aastast noort (NEET-noored). Ehkki noorte töötuse määr vähenes enam kui 23 %-lt 2013. aastal alla 19 %-le 2016. aastal, on see ELis jätkuvalt väga kõrge (ulatudes mitmes riigis üle 40 %). Pikaajaline töötus on noorte hulgas endiselt rekordiliselt kõrgel tasemel. Noorte töötuse määr on üldisest töötuse määra enam kui kaks korda kõrgem (2016. aastal vastavalt ligikaudu 19 % ja 9 %) ning on riigiti äärmiselt erinev: kõige madalama määraga liikmesriiki, s.o Saksamaad (7 %) lahutab kõige kõrgema määraga liikmesriikidest ehk Kreekast (47 %) ja Hispaaniast (44 %) enam kui 30 protsendipunkti.

2.1.4. Lisaks mõjutab see ulatusliku tõrjutuse ja vaesuse olukord eriti lapsi. Eurostati hinnangul elab 26 miljonit Euroopa last vaesuses ja tõrjutuses. Nad moodustavad ELi alla 18-aastasest elanikkonnast 27 %⁽⁵⁾. Need lapsed elavad vaestes, mõnikord üksikvanemaga peredes või töötavate vaeste peredes ning on isoleeritud olukorras ja vaesuses, millest neil on väga raske väljuda. Nagu toonitab ka Euroopa Parlament oma 20. detsembri 2010. aasta resolutsioonis⁽⁶⁾, on naised ühiskonnarühmana „töötuse, perega seotud kohustuste jagamata jätmise, ebakindlate ja halvasti tasustatud töökohtade, palgaga seotud diskrimineerimise ja väiksemate pensionide tõttu vastuvõtlikumad vaesusele“.

⁽¹⁾ https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb491-eu-rechtsrahmen-soziale-grundsicherungssysteme.pdf?sessionid=99C4D0B602A57E640467F949B3C34894?__blob=publicationFile&v=2.

⁽²⁾ <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/emin2-revised-road-map-for-mis-2017-final1.pdf>; <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

⁽³⁾ ELT C 170, 5.6.2014, lk 23. Meeldetuletuseks: komitee tööandjate rühm koostas selle arvamuse kohta deklaratsiooni ja hääletas arvamuse vastu.

⁽⁴⁾ Eurostat.

⁽⁵⁾ Euroopa Parlamendi 2015. aasta resolutsioon Eurostati statistika põhjal.

⁽⁶⁾ Euroopa Parlamendi resolutsiooni ettepanek soolise võrdõiguslikkuse kohta Euroopa Liidus aastal 2010.

2.1.5. Siinkohal jääb üle vaid nentida, kui tähtsad on paljudes ELi riikides olemasolevad sotsiaalsed puhvrid, mis on võimaldanud vältida kriisi tingimustes täiendavate tragöödiate kujunemist, kuid neil puhvritel on piirid ning need ei toimi püsiva sotsiaalse kriisi olukorras. Seepärast on hädavajalik majandust elavdada, luues seega töökohti, ja miinimumsissetulekust saaks vahend, mille abil tööturult väljatõrjutud inimesed tööhõivesse integreerida või reintegreerida. Lisaks suudavad inimväärse miinimumsissetuleku süsteemidega riigid kriisi negatiivsele mõjule paremini vastu pidada ning vähendada sotsiaalset ühtekuuluvust kahjustavat ebavõrdsust. On julgustavaid märke majanduse elavnenemisest, ent see on alles õrn ja kujunenud kasvava ebavõrdsuse pinnal. Arutelu inimväärse miinimumsissetuleku kehtestamise üle Euroopas on seega praegusel ajal väga kohane.

2.1.6. Praeguseks ei ole liidu tekstid ja kohustused, nagu 2010. aasta juunis vastu võetud strateegia „Euroopa 2020“, mille eesmärk oli vähendada vaesusest ohustatud inimeste hulka 20 miljoni võrra (sic!), loodetud tulemusi andnud. Kuna subsidiaarsuse põhimõtte rakendamine, mille ainsaks meetodiks on avatud koordineerimise meetod, ei ole andnud loodetud tulemusi, tuleb seda meetodit täiendada ELi instrumendiga. Inimväärse miinimumsissetuleku süsteemid tuleksid kasuks mitte ainult seda vajavatele inimestele, vaid ka ühiskonnale tervikuna. Need tagaksid seda vajavatele inimestele ühiskonnas aktiivseks jäämise, aitaksid neil end töömaailmaga uuesti siduda ning võimaldaksid neil elada väärilt. Inimväärne miinimumsissetulek on võrdsema ühiskonna saavutamiseks äärmiselt oluline, kujutab endast sotsiaalkaitse tõelist alust ning tagab sotsiaalse ühtekuuluvuse, mis tuleb kasuks kogu ühiskonnale.

2.1.7. Miinimumsissetuleku süsteemid moodustavad sotsiaalkulutustest vaid väikese osa, ent pakuvad märkimisväärset investeringutasuvust, samas kui investeerimata jätmisel on üksikisikutele äärmiselt negatiivsed tagajärjed, tuues pikas perspektiivis kaasa suuremad kulud. Tegemist on tõhusate stiimulitega, kuna kulutatud raha liigub kohe tagasi majandusse, sageli sektoritesse, mida kriis kõige enam kahjustab. Kuna miinimumsissetulek on seotud miinimumpalgaga, aitab see ühtlasi tagada inimväärse palga ning vältida töötavate vaeste arvu suurenemist.

2.1.8. Oluline on käesolevas arvamuses käsitletavat inimväärset miinimumsissetulekut mitte segi ajada universaalse sissetulekuga, mida makstakse kõigile kogukonna (omavalitsus, piirkond või riik) liikmetele olenemata elatusvahendite või töökoha olemasolust. Lisaks sellele – isegi kui enamikus riikides on miinimumsissetuleku süsteemid olemas ⁽⁷⁾ – tuleb ikkagi kontrollida, kuivõrd need vastavad inimeste vajadustele, sest enamikul juhtudel on sellega veel probleeme. Saksamaal ja Prantsusmaal tegeletakse praegu sellega ⁽⁸⁾.

2.1.9. Miinimumsissetuleku alal on tehtud juba palju ja sel teemal on esitatud juba mitmeid seisukohti. Käesoleva arvamusega rõhutab komitee „inimväärse“ kontseptsiooni (miinimum, mida on tarvis inimväärseks eluks ülalpool vaesuspääsi) olulisust, toetudes seejuures ILO kasutatud määratlusele „inimväärne töö“ ⁽⁹⁾.

2.1.10. Lisaks tuleks arvesse võtta Euroopa Parlamendi tööhõive- ja sotsiaalkomisjoni ning ELi nõukogu tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee tehtud tööd, märkimisväärset panust, mille on juba andnud sellised võrgustikud nagu Euroopa miinimumsissetuleku võrgustik (EMIN) ⁽¹⁰⁾, ning kogu tööd, mida on teinud Euroopa vaesusevastane võrgustik (EAPN) ⁽¹¹⁾, millega on seotud ka Euroopa Ametiühingute Keskkliit. Samuti ei tohi unustada Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni ja Euroopa Nõukogu tööd.

2.1.11. Enamik liikmesriike on kehtestanud miinimumsissetuleku süsteemid. Määratlused, juurdepääsutingimused ja kohaldamistase on väga erinevad ning neid tuleks üldistada ja ühtlustada ühiste kriteeriumide vormis, mis arvestaksid iga riigi eripära. Seni on komisjon miinimumsissetulekut toetanud ja väljendanud seisukohta, et selle küsimuse lahendamiseks peaksid tegelema liikmesriigid. Märkimisväärsete tulemuste puudumine nõuab jõulisemaid riiklikke meetmeid ja paremat koordineerimist praegusest kuni 2020. aastani, aga ka tõhusamate Euroopa instrumentide loomist seatud eesmärgi saavutamiseks.

2.1.12. Mõned olulisemad märkused käesoleva sissejuhatusse lõpetuseks:

— inimväärsele miinimumsissetulekul on mõte üksnes üldise integreeriva ja aktiivselt kaasava lähenemisviisi raames, mis ühendab juurdepääsu kaasavatele tööturgudele – koos kvaliteetsete töökohtade ja täiendusõppega – juurdepääsuga kvaliteetsetele avalikele teenustele, eeskätt haridus- ja tervishoiuvaldkonnas;

⁽⁷⁾ Vt andmebaas MISSOC: <https://www.missoc.org-database/comparative-tables/results/>.

⁽⁸⁾ Miinimumsissetuleku kasutuselevõtmine on Saksamaa valitsusliidu programmi üks elemente ja see teema on hõlmatud vaesusevastase võitluse kavva, mille Prantsusmaa president võttis vastu 2018. aasta septembris.

⁽⁹⁾ <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>.

⁽¹⁰⁾ <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/emin2-revised-road-map-for-mis-2017-final1.pdf>.

⁽¹¹⁾ <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

- õigus teha tööd peab jääma põhiõiguseks kui majandusliku võimestamise ja iseseisvuse keskne element;
- inimväärne miinimumsissetulek on põhimõtteliselt ajutine, ent hädavajalik element, mille eesmärk on aidata inimesed aktiivsete meetmete abil tööhõivesse integreerida või reintegreerida – Euroopa Liidu sotsiaalse usaldusväarsuse seisukohast on tegemist juhtmeedmega;
- miinimumsissetuleku piisavus ja ulatus ning juurdepääs sellele on liikmesriikide jaoks jätkuvalt tõsine väljakutse nende süsteemide väljatöötamisel. Kõnealuseid süsteeme tuleks toetada ja vajadusel Euroopa tasandil täiendada.

3. Poliitiline tahe ja tehnilised lahendused

3.1. Õiguslik alus on olemas ja seda tuleb kasutada

3.1.1. Arvamused lahknevad küsimuses, kas õiguslik alus miinimumsissetulekut käsitlevate õigusaktide vastuvõtmiseks on olemas või mitte. Ometi on ilmne, et avatud koordineerimise meetod ei ole andnud piisavaid tulemusi kõigis liikmesriikides piisava miinimumsissetuleku tagamiseks, rõhutades pigem nendevahelisi erisusi – asjaolu, mis on Euroopa Liidu usaldusväarsuse seisukohast väga suur probleem.

3.1.2. Miinimumsissetuleku küsimus on äärmiselt poliitiline. See otsus tuleb langetada ELi tasandil ja komisjon ei saa end peita antud küsimuses valesti kasutatud subsidiaarsuse põhimõtte taha otsustamiseks, et ta ei saa midagi ette võtta. Komisjoni algatuse puudumine ei oleks vastuvõetav ning muudaks liidu projekti kodanike jaoks arusaamatuks teemal, mis puudutab väärikust ja inimõigusi. Seepärast kutsub komitee komisjoni üles võtma koheseid meetmeid ja tugevdama liikmesriikide koordineeritud strateegiat riiklikul ja Euroopa tasandil, et töötada välja miinimumsissetulek ja valmistada ette siduv ELi instrument, mille aluseks on ühine metoodika selliste võrdluseelarvete koostamiseks, mis tagavad inimväärse miinimumsissetuleku.

3.1.3. Lähtudes Euroopa Nõukogu 1961. aasta Euroopa sotsiaalharta, 1989. aasta ühenduse harta töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta ning 2000. aasta põhiõiguste harta (artikkel 34), näib miinimumsissetulek olevat selgelt üks Euroopa Liidu ja komisjoni eesmärkidest ning viimasel tuleks võtta juhtroll liikmesriikide tegevuse täiendamiseks ja ühtlustamiseks. Seda enam, et sotsiaalõiguste samba ettepaneku punktis 14 ütleb komisjon selgelt, et igaljuhul „on õigus piisavale miinimumsissetuleku toetusele, et tagada inimväärne elu kõikides eluetappides, ning saada juurdepääs kaupadele ja teenustele“.

3.1.4. Eriti olulised on aluslepingute sätted. Need hõlmavad järgmist: ELi lepingu artikkel 3, milles loetletakse liidu eesmärkide hulgas täielik tööhõive ja sotsiaalne progress, aga ka sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimise vastane võitlus ning majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse ning liikmesriikidevahelise solidaarsuse edendamine; ELi toimimise lepingu artikkel 9, milles sätestatakse, et „[o]ma poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel võtab liit arvesse kõrge tööhõive taseme edendamise, piisava sotsiaalse kaitse tagamise, sotsiaalse tõrjutuse vastase võitluse ning hariduse, koolituse ja inimeste tervise kaitse kõrge tasemega seotud nõudeid“, ning, konkreetselt, ELi toimimise lepingu artikkel 151, mis avab sotsiaalpoliitikat käsitleva X jaotise ning milles sedastatakse, et liit ja liikmesriigid võtavad eesmärgiks „tööhõive edendamise ning parandatud elamis- ja tööttingimused, et võimaldada nende ühtlustamist samal ajal jätkuva parandamisega, piisava sotsiaalkaitse, tööturu osapoolte dialoogi, inimressursside arendamise, pidades silmas kestvat kõrget tööhõivet ja tööturul väljatõrjumise tõkestamist“ – eesmärgid, mille liit võib saavutada, niivõrd kui ta (ELi toimimise lepingu artikli 153 lõige 1) „toetab ja täiendab [...] liikmesriikide meetmeid järgmistes valdkondades: [...] c) töötajate sotsiaalkindlustus ja sotsiaalkaitse; [...] h) tööturul väljatõrjutud isikute integreerimine; [...] j) sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemine;“ ja „k) sotsiaalkindlustussüsteemide moderniseerimine [...]“.

3.1.5. Seepärast on ühtlasi vaja määratleda, kes on seoses mõistega „töötaja“ õigusi omavad isikud. Komiteel tuleb seda mõistet põhjalikumalt uurida, seda enam, et ELi õiguses pole mõiste „töötaja“ üheselt määratletud. Seega tuleb välja selgitada, millist „töötaja“ mõistet ELi toimimise lepingu artikli 153 lõige 1 punktiga c silmas peetakse. Senikaua võib aga kindel olla, et ELi toimimise lepingu artiklis 153 ei ole otsustav tähtsus mitte „töötaja“ mõistel vaba liikumise õiguse tähenduses, vaid seoses õigusega sotsiaalkindlustusele, mida kohaldatakse kõigi isikute suhtes, kellel on õigus juurde pääseda süsteemidele, mis katavad kõiki määruses (EÜ) nr 883/2004 nimetatud ohte.

3.1.6. Komitee on juba väljendanud järgmist seisukohta: „Arvestades asjaolu, et vaesus ja sotsiaalne tõrjutus soodustavad paljudes Euroopa Liidu liikmesriikides populistlikke suundumusi, toetab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee Euroopa Liidu Nõukogu 16. juuni 2016. aasta järeldusi „Võitlus vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu: integreeritud lähenemisviis“⁽¹²⁾ ning kutsub üles looma järgmise finantsperspektiivi raames integreeritud Euroopa fondi vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemiseks, võttes aluseks senised kogemused enim puudust kannatavate isikute Euroopa abifondi ja Euroopa Sotsiaalfondi rakendamisel“⁽¹³⁾.

3.1.7. Poliitiline tahe väljendub strateegia „Euroopa 2020“, selle edu ja ebaõnnestumiste objektiivses hindamises, samuti liikmesriikide tegevust toetava ja täiendava Euroopa tasandi tegevuse nähtavuses. See täiendav tugi võib seisneda ELi fondides, mis on ette nähtud õigusraamistikuga kehtestatud miinimumsissetuleku rahastamiseks.

3.1.8. Komisjon ei tohi varjuda subsidiaarsuse põhimõtte taha. Enamasti, kui liikmesriigid esitavad subsidiaarsuse põhimõttele tuginedes vastuväiteid, teevad nad seda selleks, et vältida oma siseriikliku õiguse muutmist tulenevalt liidu tasandil reguleerimisest. Seevastu komisjon kui üldise huvi kaitsja ei saa viidata abstraktsel moel subsidiaarsuse põhimõttele, kuna sel juhul oleks see samaväärne enesetsensuuriga, mis on veelgi tõsisem seetõttu, et tegemist on põhiõigustega seotud küsimusega. Kui puudub komisjoni esitatava seadusandliku akti eelnõu, ei saa subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte rakendamist käsitleva protokoll nr 2 artikkel 6 omada täit mõju. Lisaks nõukogule võib „iga riigi parlament või selle koda [...] kaheksa nädala jooksul alates seadusandliku akti eelnõu edastamise kuupäevast saata Euroopa Parlamendi ja komisjoni presidendile ning nõukogu eesistujale liidu ametlikes keeltes koostatud põhjendatud arvamuse selle kohta, miks asjaomane eelnõu ei vasta tema arvates subsidiaarsuse põhimõttele“. See demokraatlik lähenemine, mis võib erineda nõukogu väljendatud lähenemisest, nurjub iga kord, kui komisjoni ja nõukogu vaheline arutelu takistab seadusandliku akti võimalikku vastuvõtmist.

3.1.9. Ka ei saa viidet Euroopa sotsiaalõiguste sambale (mille põhimõtteid komitee täielikult toetab) kasutada argumentina siduva Euroopa instrumendi vastuvõtmise vastu selles valdkonnas, seda enam, et aluslepingus on selleks õiguslik alus vaieldamatult olemas. Euroopa sotsiaalõiguste samba näol on tegemist kõigi ELi institutsioonide väljakuulutatud deklaratsiooniga ning selle eesmärk on „anda juhiseid heade tulemuste saavutamiseks tööhõive- ja sotsiaalvaldkonnas“⁽¹⁴⁾. Seega tuleb sammast käsitada tegevus- ja seadusandlike ettepanekute puhul lähtealusena, nagu komisjon ongi juba tegema hakanud. Lisaks ei saa sotsiaalõiguste samba ettepaneku punkti 14 – „Igaühel, kellel puuduvad piisavad elatusvahendid, on õigus piisavale miinimumsissetuleku toetusele, et tagada inimväärne elu kõikides eluetappides, ning saada juurdepääs kaupadele ja teenustele“ – tõlgendada kitsendavalt. Tegelikult oleks selline tõlgendamine vastuolus põhjendusega 6, milles tuletatakse meelde, et ELi toimimise leping „sisaldab sätteid liidu pädevuse kohta muu hulgas seoses järgmisega: [...] sotsiaalpoliitika (artiklid 151–161)“. Lisaks, mis puudutab ELi seadusandlikke volitusi, viidatakse Euroopa sotsiaalõiguste sammast käsitleva teatisega kaasnevas komisjoni töödokumendis aluslepingu artiklile, mis käsitleb tööturul väljatõrjutud isikute integreerimist.

3.1.10. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, kes jagab täielikult sotsiaalsambas väljendatud põhimõtteid, on seisukohal, et siduva Euroopa instrumendi vastuvõtmine inimväärse miinimumsissetuleku kehtestamiseks Euroopa tasandil muudaks ühelt poolt konkreetsemaks pidulikud deklaratsioonid, mis kõik, alates sotsiaalsete põhiõiguste hartast, juhivad tähelepanu hädavajalikule võitlusele sotsiaalse tõrjutuse vastu. Teiselt poolt saadaks see sõnumi, et 21. sajandi Euroopat ei saa üles ehitada, pööramata tähelepanu ELi kodanike elule.

3.2. Hädavajalikud tehnilised lahendused

3.2.1. Tehnilisest vaatepunktist oleks vaja määratleda tingimused, mis võimaldavad juurdepääsu garanteeritud miinimumsissetulekule. Garanteeritud miinimumsissetuleku kehtestamisel tuleks arvestada iseäranis järgmist:

- seos garanteeritud miinimumsissetuleku ja selle võimaldamise tingimuse vahel,
- leibkonna koosseisu mõju, arvestades laste arvu olulist seost vaesusega,
- muud vahendid, nt pärand,
- garanteeritud miinimumsissetulek koosneb osaliselt sularahast ja osaliselt teenustest, nt juurdepääs tervishoiusüsteemile, eluasemele, transpordile, peretoetustele ja -teenustele.

⁽¹²⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/et/pdf>.

⁽¹³⁾ ELT C 173, 31.5.2017, lk 15.

⁽¹⁴⁾ Euroopa sotsiaalõiguste samba preambuli punkt 12.

3.2.2. Miinimumsissetulek tuleks ette näha inimeste erinevaid vajadusi arvestava üldise lähenemisviisi raames, mis ei piirdu ellujäämiseks vajaliku taseme või pelgalt vaesuse määraga, mis arvutatakse mediaansissetuleku põhja, mis tegelikkuses ei vasta mõnes riigis põhivajadustele. Seega tuleb hõlmata kõik vajadused, mis on seotud elatustaseme, eluaseme, hariduse, tervise ja kultuuriga, et pakkuda tööturult väljatõrjutud ning vaesuse lõksu jäänud inimestele paremaid tingimusi tööle asumiseks või naasmiseks. Käib arutelu juurdepääsutingimuste üle, mis vajavad selgitamist.

3.2.3. See lähenemisviis toetub selliste majandusteadlaste nagu Amartya Sen tööle, täpsemalt sellele, mida viimane nimetab „suutlikkusteks“ (*capabilities*), mis koosnevad kolmest elemendist.

Tervis / oodatav eluiga – hiljutised uuringud on näidanud, et vaesuses elavad inimesed hoiavad kokku tervishoiuteenustel ja eriti hambaravil. Neil on ebatervislikud eluviisid, nad toituvad halvemini ning kannatavad seetõttu rohkem ülekaalulisusega seotud probleemide all. Rikaste ja vaeste oodatavat eluiga lahutab märkimisväärne lõhe. Samuti tuleb arvesse võtta töö raskusastet.

Teadmised/haridustase – statistika toob selgelt välja töötuse taseme erinevate haridustasemete kaupa. Eurostati 2015. aasta andmete kohaselt on 11 % 18–24aastastest eurooplastest jätnud kooli enneaegselt pooleli.

Elatustase – ostujõu puhul tuleb arvesse võtta kõiki elukvaliteeti mõjutavaid elemente ja mitte üksnes toidu mõttes äraelamist. Liikumisvõime ja juurdepääs kultuurile on olulised integreerumise/kaasatuse elemendid teistega suhtlemise ja sotsiaalsuse seisukohast, s.o vahendid, mis aitavad vaestel inimestel mitte jääda isolatsiooni, mis tekitab desotsialiseerumise nõiarangi.

3.2.4. Peame tegutsema pragmaatiliselt ja paindlikult ning looma vahendid piisava miinimumsissetuleku arvutamiseks. Samuti tuleb ette näha ühine metoodika võrdluseelarve arvutamiseks ja selle kohandamiseks iga riigi jaoks. Hulk olulist tööd on juba tehtud, iseäranis Antwerpeni ülikooli sotsiaalpoliitika keskuse ning Euroopa vaesusevastase võrgustiku (EAPN) ja Euroopa miinimumsissetuleku võrgustiku (EMIN) poolt. Need võrdluseelarved peavad ühtaegu võimaldama tagada liikmesriikidevahelised võrdluselemendid ning olema rakendamisel paindlikud vastavalt iga riigi tingimustele. Lisaks nn toidukorvile peavad need hõlmama ka tervishoiu- ja personaalseid hooldusteenuseid, haridust, eluaset, rõivaid, liikuvust, turvalisust, vaba aega, sotsiaalseid suhteid ja laste turvalisust ning kümnet valdkonda, mis määrati kindlaks ühise metoodika jaoks võrdluseelarvete projekti raames. Võrdluseelarvete – mida teadlased ja valitsusvälised organisatsioonid, nagu EAPN ja EMIN, elavalt toetavad – üks väärtus on see, et neid saab vaesuskünniste määramisel kasutada seni kasutusel olnud vaesuse näitajate kehtivuse kontrollimiseks.

3.2.5. Samuti oleks oluline hinnata, kuidas võiks miinimumsissetuleku kehtestamine aidata teatud riikides kaasa sotsiaalabi rationaliseerimisele. Sellel lähenemisviisil põhineb ka universaalse tegevuspõhise sissetuleku (*revenu universel d'activité*) ettepanek, mis tehti Prantsusmaa presidendi esitatud vaesusevastase võitluse kavas ja mille eesmärk on tagada kõigile õigustatud isikutele minimaalne inimväärikuse tase, ühendades võimalikult palju sotsiaaltoetusi. Ka Saksamaal võib solidaarse põhisissetuleku kasutuselevõtu üle algatatud arutelu anda võimaluse võidelda – iseäranis pikaajaliste töötute puhul – vaesusega, lihtsustades sotsiaalabisüsteemi. Valitsus on selleks kuni 2021. aastani juba ette näinud 4 miljardi euro ulatuses vahendeid.

Brüssel, 20. veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

sspresident

Luca JAHIER

LISA

Arutelu käigus lükati tagasi järgmine muudatusettepanek, mis kogus hääletamisel vähemalt veerandi antud häältest (kodukorra artikli 39 lõige 2):

Asendada pealkiri ja kogu arvamus järgmise tekstiga (põhjendus on esitatud dokumendi lõpus):

Euroopa raamistik miinimumsissetuleku tagamiseks**Järeldused ja ettepanekud**

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on aidanud aktiivselt kaasa vaesuse vähendamise teemalisse arutellu Euroopas. Nimelt on Euroopas miinimumsissetuleku ideed arutatud palju mitmes varasemas komitee arvamuses ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamuses „Euroopa raamdirektiiv miinimumsissetuleku tagamiseks“. Komitee on veendunud, et vaesuse vastu võitlemist on vaja jätkata. Küll aga leidub palju eriarvamusi õigete vahendite valiku suhtes. Kuigi raportööri jõupingutusi kompromissi leidmiseks hinnatakse, ei saa jagada tema visiooni luua siduv instrument miinimumsissetuleku kehtestamiseks Euroopa tasandil.

Käesoleva vastuarvamuse eesmärk on esitada konstruktiivne ja terviklik lähenemisviis vaesuse vähendamiseks liikmesriikides. See põhineb asjaolul, et ELi aluslepingutes kehtestatud subsidiaarsuse põhimõtte ja vastutuse jaotamisega määratletakse selgelt, et liikmesriigid kavandavad oma sotsiaalkindlustussüsteemid ise. Seega peaksid Euroopa tasandi meetmed põhinema avatud koordineerimise meetodil, mis oleks peamine meetod, et toetada liikmesriike ja parimate riiklike lähenemisviiside vastastikust õpet. Sellega seoses tehakse käesolevas vastuarvamuses ettepanek luua terviklik lähenemisviis, mille eesmärk on maksimeerida ELi tasandi meetmete ulatust.

Vaesuse vastane võitlus peab olema Euroopa Liidu ja selle liikmesriikide ühine kohustus. 2019. aasta ühise tööhõivearuande kohaselt suurenevad sissetulekud endiselt peaaegu kõigis liikmesriikides. Vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste koguarv ehk 113 miljonit inimest (22,5 % kogu elanikkonnast) jääb küll alla kriisieelse taseme, kuid on vastuvõetamatu ja pikemas perspektiivis liiga kallis. Praegune majanduse elavnemine annab võimaluse tugevdada reforme, mille eesmärk on parandada kaasatust, vastupanuvõimet ja õiglust tööturgudel ja sotsiaalkindlustussüsteemides. Siiski esineb ka majanduse elavnemist ohustavaid tegureid, mille tõttu on liikmesriikide jaoks ülimalt oluline praegust olukorda ära kasutada.

Kuigi strateegia „Euroopa 2020“, mille eesmärk on vähendada vaesuse ohus olevate inimeste arvu, on näidanud häid tulemusi, eriti tänu tugevale majanduse ja tööturu taastumisele, on positiivse suundumuse säilitamiseks vaja teha ära rohkem.

Käesolevas vastuarvamuses soovitatakse järgmist.

1. ELi ja liikmesriikide poliitikameetmega tuleks jätkata reformimist ja tagada soodsad tingimused töökohtade loomiseks. See on kõigi meetmete alus ka vaesuse vähendamisel. 2018. aasta teises kvartalis töötas ELis 239 miljonit inimest, mis on alates sajandi algusest kõrgeim tase. Praeguse suundumuse jätkudes on ELil head võimalused saavutada strateegias „Euroopa 2020“ püstitatud eesmärk jõuda 2020. aastal 75 % tööhõive määrani. See positiivne suundumus peaks aitama saavutada ka „Euroopa 2020“ vaesuse vähendamise eesmärki. Usaldusväärne majanduspoliitika ning pidevad struktuursete reformid eriti liikmesriikide tööturgudel ja sotsiaalkaitssüsteemides on eeldus jätkusuutliku majanduskasvu, tööhõive ja inimeste heaolu tagamiseks.
2. Peale usaldusväärse majandus- ja tööturupoliitika on vaesuse vähendamiseks vaja sihipärase poliitikameetmetega integreeritud lähenemisviisi. Miinimumsissetulek on selles lähenemisviisis olulisel kohal, kuid seda tuleks käsitleda integreeritud tööhõivepoliitika ja -teenuste, eriti sotsiaal- ja tervishoiuteenuste ning eluasemepoliitika kontekstis. Tegelikult on kõigis ELi liikmesriikides muutunud miinimumsissetuleku toetus pelgalt rahalisest toetusest aktiivseks meetmeks, mille eesmärk on aidata toetusesaajatel liikuda sotsiaalsest tõrjutusest aktiivsesse ellu. Seega tuleks seda käsitleda ajutise lahendusena, et toetada inimesi üleminekuajal, tingimusel et nad seda vajavad. Selline aktiveerimispoliitikal põhinev kaasav integratsioon on samm õiges suunas.

3. Subsidaarsuse põhimõtte kontekstis on miinimumsissetulekuga tegelemiseks ja vaesuse vähendamise meetmete rakendamiseks parim tasand riiklik tasand. Seda silmas pidades on ELi liikmesriigid kehtestanud miinimumsissetuleku mehhanismid kooskõlas oma riiklike tavade ja majandustulemustega. Määratlused, tingimused ja kohandamise tase on liikmesriikides ilmselgetel põhjustel erinevad.
4. ELi tasandi meetmetega saab liikmesriikide püüdlusi toetada. Komitee soovib subsidaarsuse põhimõtet austavat pragmaatilist lähenemisviisi, mis maksimeerib samal ajal Euroopa tasandi meetmete mõju ja toetust liikmesriikide miinimumsissetuleku süsteemide kehtestamisele. ELil ja eelkõige Euroopa Komisjonil võiks olla aktiivsem roll liikmesriikide püüdluste toetamisel. Seepärast on Euroopa poolaasta raames vaja töötada riiklikul ja Euroopa tasandil välja koordineeritud strateegia, milles keskendutaks laiapõhjalisele tegevusele ja erimeetmetele, võttes arvesse riiklike võrdluseelarveid.

Seda, kuidas eri liikmesriigid vaesuse vähendamise eesmärkide saavutamiseks toime tulevad, tuleks hinnata Euroopa poolaasta raamistikus, mis eeldab suuremat koordineerimist. Edasiminekuks tuleks toetada ja hinnata ühiselt kokkulepitud näitajatest/võrdlusalustest lähtuvalt. Tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee on tugedamas võrdlusaluste osatähtsust ning sotsiaalkaitsekomitees kasutatakse juba konkreetset miinimumsissetulekute võrdlusalust. See on edusammude saavutamiseks õige vahend.
5. Võttes arvesse deklaratsiooni, milles käsitletakse uut algust sotsiaalse dialoogi tugevdamiseks ja mille allkirjastasid Euroopa sotsiaalpartnerid 26.–27. jaanuaril 2016, tuleks sotsiaalpartnerite kui peamiste tööturul osalejate rolli ja suutlikkust jätkuvalt tugevdada poliitikakujundamises ja struktuurireformide protsessis nii Euroopa kui ka riiklikul tasandil. Samuti saavad kodanikuühiskonna organisatsioonid sellele protsessile kaasa aidata, tuues Euroopa kodanikele lähemale.
6. Lõpetuseks on käesolevas vastuarvamuses esitatud lähenemisviisi kooskõlas Euroopa sotsiaalõiguste sambaga, mida tuleks rakendada nii liidu kui ka liikmesriikide tasandil nende asjaomaste pädevuste piires, võttes nõuetekohaselt arvesse eri sotsiaal-majanduslike keskkondi ja riiklike süsteemide mitmekesisust, sealhulgas sotsiaalpartnerite rolli, ning subsidaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega ⁽¹⁾.

Hääletuse tulemus:

Poolt: 92

Vastu: 142

Erapooletuid: 8

(1) Institutsioonide ühine teadaanne Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta, põhjendus 17.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Tervisliku ja jätkusuutliku toitumise edendamine ELis“

(omaalgatuslik arvamus)

(2019/C 190/02)

Raportöör: **PeterSCHMIDT**

| | |
|---|---|
| Täiskogu otsus | 12.7.2018 |
| Õiguslik alus | kodukorra artikli 29 lõige 2 omaalgatuslik arvamus |
| Vastutav seksioon | põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna seksioon |
| Vastuvõtmine seksioonis | 31.1.2019 |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 183/7/5 |

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee 2017. aasta detsembris vastu võetud arvamus ELi tervikliku toidupoliitika kohta kaitsti integreeritumat lähenemisviisi ELi toidupoliitikale. Tervislik ja jätkusuutlik toitumine on sellise toidupoliitika tugisammas, kuna meie toitumine peab kiiremas korras hakkama ökosüsteemide ja rahva tervist ning maapiirkondade elujõudu kahjustamise asemel parandama.

1.2. Aeg on küps paradigma muutuseks ja sellele viitavad tõendid on kindlad ja neid on üha enam. Komitee rõhutab, et tekkinud on poliitiline tõuge rakendada poliitikameetmeid, nagu ÜRO tootumismeetmete aastakümme, ÜRO kestliku arengu eesmärgid ja Pariisi kliimakokkulepe ning uued ettepanekud ühise põllumajanduspoliitika tuleviku kohta. Samuti on üha enam teaduslikke tõendeid (nt valitsustevahelise kliimamuutuste rühma, EAT-Lanceti komisjoni, maailma toiduga kindlustatuse komitee ja akadeemiate partnerluse (InterAcademies Partnership) ⁽¹⁾ aruannetes) selle kohta, et Euroopa ja maailma toidusüsteemid on vaja kiiresti muuta. Kõigele lisaks on olemas tugev kodanikuühiskonna nõudlus (nt IPES Foodi abil loodud koalitsioon), ettevõtjad mõistavad oma kohustusi muutustele kaasa aidata (nt seoses toidu raiskamise, ringmajanduse, rasvumise vähendamise, bioloogilise mitmekesisuse kaitsmise ja kultuuri toetamisega) ning meetmeid võetakse nii piirkondlikul kui ka kohalikul tasandil, näiteks Milano linnatoidu poliitika pakt, Prantsuse „Projets Alimentaires Territoriaux“ ja C40 maailmalinnade ⁽²⁾ juhtroll.

1.3. Komitee tunnustab ja toetab komisjoni olemasolevaid algatusi tervisliku ja jätkusuutliku toitumise edendamiseks, näiteks ÜPP viimase reformiettepaneku sätet, milles seatakse eesmärgiks parandada ELi põllumajanduse vastavust ühiskonna nõudlusele toidu ja tervishoiu vallas, sealhulgas seoses ohutu, toitva ja kestliku toidu, toidujäätmete ning loomade heaoluga ⁽³⁾. Samas puudub ühtne lähenemisviis nendele algatustele.

⁽¹⁾ <http://www.interacademies.org/48945/Global-food-systems-are-failing-humanity-and-speeding-up-climate-change>.

⁽²⁾ <https://www.c40.org/>.

⁽³⁾ COM(2017) 713 final.

1.4. Toidu, tervise, keskkonna ja ühiskonna seoste keerukuse tõttu on vaja terviklikumat lähenemisviisi tootmisele; see ei peaks seostuma üksnes tarbijate käitumisega. Ühtekuuluvuse ja ühise eesmärgi loomiseks kutsub komitee üles koostama uued jätkusuutliku tootumise suunised, milles võetakse arvesse liikmesriikide vahelisi ja siseseid kultuurilisi ning geograafilisi erinevusi. Pelgalt ressursside kasutamise vähendamine tootmises ja koostisosade muutmine ei too kaasa paremat või tervislikumat tootumist.

1.5. Uued jätkusuutliku tootumise suunised aitavad luua selgema suuna põllumajandusettevõtete, töötajate, ja sektori ja tootlustusettevõtete jaoks. Põllumajanduslik toidutööstus saaks uuest raamistikust kasu, et toota, töödelda, turustada ja müüa tervislikumat ning jätkusuutlikumat toitu õiglasema hinnaga.

1.6. Komitee kutsub üles looma eksperdirühma, kes sõnastaks kahe aasta jooksul üleeuroopalised jätkusuutliku tootumise suunised. See peaks hõlmama asjakohaseid eriala- ja teadusasetusi tootumise-, rahvatervise-, toidu-, keskkonna- ning sotsiaalvaldkonnast. Komitee on valmis aitama kaasa eksperdirühma tööle, andes kodanikuühiskonna organisatsioonide panuse, eelkõige ajutise uurimisrühma „jätkusuutlikud toidusüsteemid“ kaudu.

1.7. Komitee kordab, et jätkusuutlikku tootumist käsitlevasse haridusse tuleb investeerida juba varasest noorusest peale, et aidata noortel toidu väärtust hinnata. Erilist tähelepanu tuleb pöörata haavatavatele rühmadele, eriti väikese sissetulekuga inimestele.

1.8. Komitee rõhutab, et jätkusuutliku tootumise suuniseid järgiv Euroopa ühine toidu märgistamise süsteem aitaks parandada läbi- paistvust ja vähendada ilmaaegu odavate, ebatervislike ja jätkusuutmatute toorainete kasutamist (nt transrasvad, palmiõli ja liigne suhkur). Tarbijad saaksid kasu, kui toidu märgistamine hõlmaks ka keskkonna- ja sotsiaalaspekte. See aitaks suunata tarbijaid tervislikumate ja jätkusuutlikumate valikute poole.

1.9. Lisaks kaubandussektori aitamisele pakuksid jätkusuutliku tootumise suunised ühiseid ja selgeid kriteeriume ka riigihanke korral. Euroopa jaoks on oluline, et toit oleks keskkonnahoidliku riigihanke keskmes. Sellega seoses kutsub komitee üles võtma kiiresti vastu läbivaadatud ELi keskkonnahoidliku riigihanke kriteeriumid toidu ja tootlustusteenuste kohta.

1.10. Konkurentsioigus ei tohiks jätkusuutliku tootumise suuniste koostamist takistada. Eeskirju tuleks kohandada, et kohalikku majandust toetada, mitte aga pidurdada jätkusuutlikkust. Et tagada lisaväärtuse parem jaotus sidusrühmade vahel kogu toiduainete tarneahela ulatuses, valmistab komitee heameelt ühise turukorralduse määruse 2013. aasta reformiga kõigile sektoritele antud võimalus, tänu millele saavad tootmisharudevahelised organisatsioonid teavitada Euroopa Komisjoni oma kokkulepetest toodete jätkusuutlikkuse standardite parandamiseks, et need saaks konkurentsieskirjade kohaselt heaks kiita. Tänu keskkonna, loomatervise ja kvaliteedi seisukohalt jätkusuutlikumalt toodetud toodetele, võib käitlejatel olla võimalik saada toiduainete tarneahelas paremat hinda. Kõnelused komisjoniga eelteatise üle võivad aidata tootmisharudevahelistel organisatsioonidel koostada võimalikke uusi teatisi.

1.11. Komitee rõhutab, et paljusid avaliku sektori juhtimise vahendeid tuleks käsitada poliitikavahenditena ebatervislike toiduainete tootmisest ja tarbimisest hoidumiseks ning tervislike tootmisharjumuste edendamiseks. Jätkusuutliku tootumise välised kulud on justkui ühiskonna, majanduse ja keskkonna peidetud koorem ning neid tuleb vähendada või kuludena arvesse võtta. Komitee nõuab jätkusuutliku tootumise suuniste rakendamiseks asjakohaseid poliitikastrateegiaid, keskendudes eelkõige põllumajandustootjate ja äriettevõtete ühisele kasule.

1.12. Euroopa kaitseb tarbijate õigust täpsele teabele. Kui soovime, et tervislikud ja jätkusuutlikud tootumisvalikud oleksid norm ja lihtsaim valik, vajab Euroopa avatud, tõenduspõhised kriteeriumide kogu, näiteks kokkulepitud jätkusuutliku tootumise suuniseid.

2. Sissejuhatus

2.1. Komitee esitas oma 2017. aasta detsembris vastu võetud omaalgatuslikus arvamuses „Kodanikuühiskonna panus tervikliku ELi toidupoliitika väljatöötamise“ (NAT/711) nõude töötada ELis välja terviklik toidupoliitika, mille eesmärk on pakkuda tervislikku tootumist jätkusuutlikest toidusüsteemidest, sidudes põllumajanduse tootumise ja ökosüsteemi teenustega, ning tagades tarneahelad, mis kaitsevad rahvatervist kõigis Euroopa ühiskonna osades⁽⁴⁾. Nende eesmärkide saavutamiseks tuleb koordineerida poliitikameetmeid nii tarne kui ka nõudluse osas. See tähendab, et toidu kättesaadavust ja odavust tuleb jätkusuutliku toiduainete tootmise kaudu samuti koordineerida, andes tarbijatele suurema juurdepääsu ja suuremad volitused, et nad valiksid tervisliku ja maitsva toidu. Selles omaalgatuslikus arvamuses käsitletakse tervislikku ja jätkusuutlikku tootumist ELi tervikliku toidupoliitika ühe tugisambana.

⁽⁴⁾ ELT C 129, 11.4.2018, lk 18.

2.2. Praegu on tugev poliitiline tahe arutleda tervisliku ja jätkusuutliku toitumise üle.

- Maailma toiduga kindlustatuse komitee 2018. aasta oktoobris esitletud maailma toiduga kindlustamatuse olukorra aruande ⁽⁵⁾ kohaselt on näljahäda maailmas juba kolmandat aastat järjest kasvanud. Alatoidetud inimeste absoluutarv suurenes 2016. aasta 804 miljonilt 2017. aastal pea 821 miljonini. Samuti suureneb üha täiskasvanute rasvumine. Rohkem kui kaheksandik maailma täiskasvanutest (enam kui 672 miljonit) on rasvunud. Üleilmne rasvumise pandeemia põhjustab tohutuid majanduslikke kulusid, mis on ligikaudu 3 % üleilmsest SKPst ja samaväärne suitsetamise kulude ja relvakonfliktide tagajärgedega. Isegi pool Euroopa elanikkonnast on ülekaaluline ja rasvunud on 20 %.
- ÜRO kuulutas välja tootumismeetmete aastakümne, tunnistades vajadust toidusüsteemide ümberkujundamise järele, et saavutada tervislikum ja parem toitumine. Maailma toiduga kindlustatuse komitee kõrgetasemeline eksperdirühm rõhutab seda kohustust veelgi oma 2017. aasta septembri aruandes ⁽⁶⁾. ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon (FAO) ja Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) töötavad praegu välja tervisliku ja jätkusuutliku toitumise määratlust ning 2019. aasta märtsis on kavas rahvusvahelised konsultatsioonid, et analüüsida jätkusuutliku toitumise mitmemõõtmelist olemust.
- Toitumine on kestliku arengu ja kogu 2030. aasta tegevuskava saavutamisel kesksel kohal, eelkõige selleks, et tagada kõigile kogu aasta vältel ohutu, täisväärtuslik ja piisav toit ja kaotada 2030. aastaks alatoitumus mis tahes kujul (2. eesmärk) ning tagada kõikidele vanuserühmadele hea tervis ja heaolu (3. eesmärk). Kestliku arengu eesmärkide rakendamine pakub seega võimalust muuta toidu tarbimise ja tootmise mustreid kestlikemaks ja tervislikemaks.
- Ka Pariisi kliimakokkuleppe eesmärkide saavutamine nõuab toidusüsteemi põhjalikku muutmist ning valitsustevahelise kliimamuutuste rühma 2018. aasta oktoobris vastu võetud eriaruandes kinnitati teaduslikult tõendatud vajadust kiireloomuliste kliimameetmete järele ⁽⁷⁾.
- ELi tasandil annab ÜPP reformimine võimaluse edendada kestlikumat tootmist ja tervislikku toitumist, kui sellega muudetakse täisväärtuslikud toiduained, nagu puu- ja köögiviljad ning piimatooted, ELi kodanikele lihtsalt kättesaadavaks.
- Regioonide Komitee võttis samuti hiljuti vastu arvamuse teemal „Kohalikud ja piirkondlikud stiimulid tervisliku ja jätkusuutliku toitumise edendamiseks“ ⁽⁸⁾.
- Jätkusuutlike toidusüsteemide rahvusvaheline eksperdirühm (IPES Food) esitab peatselt aruande ELi ühise toidupoliitika teemal ning see hõlmab ka konkreetseid soovitusi tervisliku ja jätkusuutliku toitumise kohta.

2.3. Jätkusuutlikumate toidusüsteemide toetajatena on üha olulisemal kohal linnavalitsused (ja piirkondlikud üksused). Integreeritud valdkonnaüleste meetmete abil toovad linnad kokku eri sidusrühmi, et kujundada toidupoliitikameetmeid, milles käsitletakse pakilisi toiduga seotud probleeme (nt toiduga varustamatus ja rasvumine), kuid aitavad samal ajal lahendada laiemaid probleeme, nagu keskkonnaprobleemid, sotsiaalne ebavõrdsus ja vaesus. Oluline teetähis on Milano linnatoidu poliitika pakt, mille on allkirjastanud rohkem kui 180 maailma linna, mille elanike koguarv ulatub 450 miljonini ⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ Maailma toiduga kindlustamatuse olukorra 2018. aasta aruanne: <http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/>.

⁽⁶⁾ Kõrgetasemeline eksperdirühm, 2017. Toitumine ja toidusüsteemid.

⁽⁷⁾ http://www.ipcc.ch/news_and_events/pr_181008_P48_spm.shtml.

⁽⁸⁾ Regioonide Komitee arvamuse teabeleht „Kohalikud ja piirkondlikud stiimulid tervisliku ja säästva toitumise edendamiseks“.

⁽⁹⁾ <http://www.milanurbanfoodpolicyact.org/>.

2.4. Probleemi kiireloomulist käsitlemist nõuab nii poliitiline surve kui ka üha suurenev teaduslik ja ühiskonna huvi; seda selgitatakse täpsemalt 3. punktis.

3. Ebatervisliku ja jätkusuutmatu toitumise mõju

3.1. Toitumisvalikutel on mitmesugune, nii kasulik kui ka kahjulik mõju. Eurooplased vajavad toetust, et vähendada toitumise kahjulikke tagajärgi ja saada kasu selle positiivsetest aspektidest. Varasem idee püüelda lihtsalt küllaldase toiduga varustatuse poole pole enam piisav. Peame arvesse võtma, kuidas toitu toodetakse ja tarbitakse ning millised on selle pikaajalised ja vahetud tagajärjed. Euroopa tarbijate toitumisharjumustel on soovimatuid tagajärgi mitmes valdkonnas, näiteks reostus (ühekordselt kasutatavad plastpakendid), kliima, tervis ja bioloogiline mitmekesisus. Need tagajärjed seavad ohtu tuleviku, mistõttu on vaja muuta toitumis- ja tarbimisharjumusi. Toiduainete tarneahelad, alates põllumajandusettevõtetest ja lõpetades restoranidega, peavad saama erinevaid poliitilisi signaale. Teadus on hakanud uuesti määratlema 21. sajandi head toitumist: see on jätkusuutlik toitumine jätkusuutlikest toidusüsteemidest. Poliitikas tuleb selle probleemiga tegeleda.

3.2. Toitumise mõju rahvatervisele

Ebaõige toitumine on Euroopas peamine enneaegse surma ja ennetatavate haiguste põhjustaja. Tervishoid on liikmesriikide vastutusalas ning Euroopa Komisjon tegeleb peamiselt andme- ja teabevahetuse hõlbustamisega. Sellegipoolest on ELil võimalik parandada tarbijate arusaama jätkusuutliku toitumise tähtsusest tervise jaoks. ELis sureb igal aastal enneaegselt 550000 tööealist inimest mittenakkuslikesse haigustesse. Mittenakkuslikud haigused põhjustavad nüüdseks üle maailma enneaegset surma nakkushaigustest enam. Mittenakkuslike haiguste kulud neelavad tänapäeval suurima osa liikmesriikide tervishoiukuludest; OECD andmete kohaselt kulutavad ELi riigid selleks igal aastal 115 miljardit eurot ehk 0,8 % SKPst⁽¹⁰⁾. Rahvatervise tulevikku ohustab suuresti antimikroobikumiresistentsuse levik⁽¹¹⁾. Kuigi Euroopa Komisjon ja Maailma Terviseorganisatsiooni Euroopa piirkond on antimikroobikumiresistentsuse suhtes võtnud häid ja kindlaid seisukohti, tuleb teha suuremaid jõupingutusi antimikroobikumide kasutamise vähendamiseks ELi põllumajandusettevõtetes ning lihaimpordi vältimiseks antibiootikume profülaktiliselt kasutatavatest kolmandatest riikidest.

3.3. Toitumise mõju ühiskonnale

Toitumine on nii sotsiaalse ebavõrdsuse üks peamine näitaja kui ka põhjustaja. Euroopa madala sissetulekuga inimesed toituvad halvemini ning neil esineb toitumisega seotud terviseprobleeme rohkem ja varem. Väikese sissetulekuga piirkondadel on madalam ostuvõime kui jõukamatel piirkondadel. Väikese sissetulekuga inimesed toituvad piiratumalt ning tarbivad vähem puu- ja köögivilju. Nende toidulaual on rohkem rasvaseid, soolaseid, suhkrurikkaid ja ülitöödeldud toiduaineid, kuna need on odavamad.

3.4. Toitumise kultuuriline ja psühholoogiline mõju

Euroopa mitmekesised ja rikkalikud toiduvalmistamistavad on kuulsad. Kuigi EL on kaitstud päritolunimetuse, kaitstud geograafilise tähise ja garanteeritud traditsiooniliste toodete kavade kaudu teinud palju selleks, et kaitsta erilise ja kohaliku tähtsusega toiduaineid,⁽¹²⁾ toimub toiduainete integreerimine aeglaselt, kuna töötajad laiendavad toomist kulude vähendamiseks ja uute turgude leidmiseks. Euroopa peab tugevamini pingutama meie toidukultuuri ennistamiseks ja mitmekesistamiseks: mitte kapselduma, vaid laiendama mitmekesisust vastupanuvõime suurendamiseks. Mitmekesisem toitumine laiendab toitainete ja maitsete valikut.

3.5. Toitumise keskkonnamõju

Toidu tootmisel ja tarbimisel on märkimisväärne keskkonnamõju ressursside kasutamisele maailmas, kuid Euroopas on see palju väiksem. Põllumajanduse ja toiduainete tootmise süsteemil on oluline mõju keskkonnale (nt kasvuhoonegaasid, elurikkus, vesi, muld).

⁽¹⁰⁾ Euroopa Komisjon (2018). Mittenakkuslikud haigused https://ec.europa.eu/health/non_communicable_diseases/overview_e.

⁽¹¹⁾ Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus (2017). Uusimad andmed antibiootikumiresistentsuse kohta Euroopa Liidus. <https://ecdc.europa.eu/sites/portal/files/documents/EAAD%20EARS-Net%20summary.pdf>.

⁽¹²⁾ Euroopa Komisjon (2015). Geograafilised tähised ja traditsioonilised tooted http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm.

Euroopa saab ülemääraselt töödeldud toidusüsteemide mõju vähendada, suurendades lihtsat, mitte suure energiasaldusega toitu. Toidusüsteemid võivad olla taastamise ja suurema vastupanuvõime allikad, kui muuta toidu kasvatamise, töötlemise ja tarbimise viise, ⁽¹³⁾ ⁽¹⁴⁾. See tähendab väga tõenäoliselt seda, et kariloomadele söödetakse vähem teravilja ja tarbijad söövad vähem liha. See tuleb kasuks nii kliimale kui ka tervisele ⁽¹⁵⁾. Vaja on edendada jätkusuutlikumaid põllumajandustootmise süsteeme ja märgata näiteks rohumaade positiivset keskkonnamõju (elurikkuse suurenemine, CO₂ sidumine). Nii viisi saab tarbijaid innustada järgima tervislikku, tasakaalustatud ja jätkusuutliku toitumist.

3.6. Toitumise mõju majandusele

Euroopa edu seisneb selles, et igal aastal saab söönuks 550 miljonit eurooplast, kuid nüüd tuleb see süsteem muuta jätkusuutlikumaks. Paljud majandusteadlased kritiseerivad ühise põllumajanduspoliitika toetusi, millele kuulub suur osa ELi eelarvest. Vastuargument on, et toetused hoiavad Euroopa põllumajandustootjaid hinges. Nende kulud on kasvanud, aga põllumajandustootjate saadava kogulisandväärtuse protsent on väike. Enamik toiduainete kogulisandväärtusest saadakse mujalt kui maaharimisest. Toidusektor on üks ELi suurimaid majandussektoreid. ELi toiduainete tootmisektor annab tööd näiteks 4,2 miljonile inimesele ja selle käive on 1089 miljardit Briti naela ⁽¹⁶⁾. Tarbijad on saanud kasu toiduainete hindade pikaajalisest langemisest leibkonna kulude suhtes tervikuna. Siiski ei sisaldu selles kulude languses tingimata täielikud kulud. Ühendkuningriigi toidusüsteemi 2017. aasta uuring näitas, et kuigi Briti tarbijad kulutavad aastas 120 miljardit naela otse toidule, toob see endaga kaasa samas summas lisakulusid reaalmajanduse teistele eelarveridadele, sh 30 miljardit naela mulla degradeerumise tõttu, 40 miljardit naela tervishoiule jne ⁽¹⁷⁾. Sellised uuringud osutavad vajadusele võtta kasutusele „tegelike kulude aruandlus“; sellist lähenemisviisi kaitseb ÜRO Keskkonnaprogramm ⁽¹⁸⁾.

4. Tervislikku ja jätkusuutlikku toitumist edendavad poliitikameetmed ja vahendid

4.1. Parema ja tervislikuma toitumise toetamine on Euroopas hädavajalik ning rohkem tuleks uurida võimalusi toitumise edendamiseks paremate toidusüsteemide kaudu ⁽¹⁹⁾. Üleminek toidusüsteemile, kus tagatakse toitainerikast toitu pakkuv tervislik toitumine, eeldab poliitilisi muutusi nii pakkumise kui ka nõudluse poolel. Pakkumise poolelt on toidu tootmine, töötlemine (nt toidu koostise muutmise kaudu), turustamine ja tarbijatele kättesaadavaks tegemine põhitegurid, millest sõltub tervislikumaid toitumisharjumusi edendava toidu kättesaadavus ja taskukohasus. Nõudluse poolelt peaks avaliku sektori poliitika andma tarbijatele võimaluse valida tervislikum toitumine, nt sellealane haridus koolides, teadlikkuse suurendamise kampaaniad, toitumiselased suunised, märgistamine, riigihange jne. Täisväärtusliku toidu pakkumise ja nõudluse suurendamise strateegiad on omavahel seotud ja tüksteisest sõltuvad. Kasutusele tuleks võtta terviklik, mitut valdkonda ja tasandit hõlmav lähenemisviis, millesse kaasatakse kõik toidusüsteemi asjakohased institutsioonid, kodanikuühiskond ja sidusrühmad.

4.2. Osaliselt on probleem ka selles, et siiani on paljud toiduainetööstuse otsused tehtud lühiajaliste majanduslike põhjuste alusel, mis mõnikord on tootmis- ja töötlemisprotsessi juhtinud ebaõigesti kasvu ja ebatervislike koostisainete kasutamise poole (nt palmiõli, transrasvad, liigne sool ja suhkur). Jätkusuutlik lahendus hõlmab mitte ainult majanduslike, vaid ka sotsiaalsete ja keskkonnamõjude arvestamist. Sellisel lähenemisviisil peab olema pikaajaline perspektiiv ning tuleb luua tingimused lühemate ja piirkondlike toiduainete tarneahelate jaoks. Seetõttu on samuti oluline edendada toiduainetööstuse (sh VKEde) uut raamistikku, mille kohaselt tuleks toota, töödelda, turustada ja müüa tervislikumat ning jätkusuutlikumat toitu. Näiteks peaksid ELi meetmed hõlbustama tootjatel reklaamida koostise muutmist, isegi kui see on järkjärguline; kehtivate õigusaktide alusel ei ole see võimalik. ÜPP vallas tuleks innustada põllumajandustootjaid tootma kohalikul tasandil toiduaineid, mis mõjuvad tervisele paremini. Samuti kutsub komitee üles võtma liidu tasandil kiiresti vastu õigusakti tööstuslikult toodetud transrasvade piirmäära kohta toidus.

⁽¹³⁾ Berners-Lee, et al (2018) „Current global food production is sufficient to meet human nutritional needs in 2050 provided there is radical societal adaptation“, *Elementa*, 6, 1, 52: <http://doi.org/10.1525/elementa.310>.

⁽¹⁴⁾ Ritchie, Reay & Higgins (2017). „Beyond Calories: A Holistic Assessment of the Global Food System“, *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 2, 57, doi: 10.3389/fsufs.2018.00057.

⁽¹⁵⁾ Vt järgmised aruanded WRI (2018) *Creating a Sustainable Future*. <https://www.wri.org/publication/creating-sustainable-food-future>; ja EAT-Lanceti komisjon „Healthy Diets from Sustainable Food Systems“ (2019). *Food in the Anthropocene* <https://eatforum.org/initiatives/eat-lancet/>.

⁽¹⁶⁾ FDE (2018). 2018. aasta aruanne. https://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications_documents/FoodDrinkEurope_Annual_Report_IN-TERACTIVE.pdf.

⁽¹⁷⁾ Jätkusuutliku toidu usaldusfond (Sustainable Food Trust) (2017). „The Hidden Cost of Food“. Bristol. <http://sustainablefoodtrust.org/wp-content/uploads/2013/04/HCOF-Report-online-version.pdf>.

⁽¹⁸⁾ ÜRO Keskkonnaprogramm (2017). „TEEB for Agriculture and Food Interim Report“. Nairobi: ÜRO Keskkonnaprogramm. <http://teeb-web.org/agrifood/home/teeb-for-agriculture-food-interim-report/>.

⁽¹⁹⁾ ELT C 129, 11.4.2018, lk 18.

4.3. Tervislikku toitumist edendavaid ELi poliitikameetmeid ja algatusi on juba palju, näiteks sellised komisjoni algatused nagu ELi tervisliku toitumise, kehalise aktiivsuse ja tervise tegevusprogramm, reguleerivad meetmed tarbijatele toidualase teabe esitamise ning toitumis- ja tervisealaste väidete kohta, 2017. aasta valge raamat rasvumise kohta, laste rasvumist käsitlev ELi tegevuskava (2001–2020), teatavad sätted uues ÜPP ettepanekus (nt „parandada ELi põllumajanduse reageerimist ühiskonna nõudlusele toidu ja tervise osas, siia alla kuulub nii ohutu, toitev ja säästev toit kui ka loomade heaolu“), ELi koolidele puu- ja köögivilja ning piima jagamise kava jne. Samas puudub koordineeritud lähenemine. ELi uued jätkusuutliku toitumise suunised pakuksid liikmesriikidele ühtset ja mitmel kriteeriumil põhinevat raamistikku riiklike suuniste arendamiseks, nagu allpool selgitatakse.

5. Jätkusuutliku toitumise suunised

5.1. Kuna üha enam on tõendeid toitumise mõju kohta tervisele, keskkonnale ja majandusele, kasvab üha ka huvi jätkusuutliku toitumise suuniste väljaarendamiseks. Pea kõigil rahvusriikidel on ametlikud toitumis- või toidupõhised suunised. Sellised tuntud suunised on näiteks soovitus tarbida vähem soola, süüa teatav arv portsjoneid puu- ja köögivilju ja süüa teataval hulgal kala. Kuna on palju tõendeid toidu keskkonnamõju kohta, näib loogiline lisada toitumissoonannetele laiemaid kriteeriume ning seega kasvab nõudlus jätkusuutliku toitumise suuniste järele⁽²⁰⁾.

5.2. ELi liikmesriigid on juba asunud välja töötama erinevaid jätkusuutliku toitumise suuniseid⁽²¹⁾. Ühed neist on valminud tervishoiu ja toitumise eksperdiastutustes,⁽²²⁾ teised ministeeriumide ja agentuuride koostöös⁽²⁴⁾ ning kolmandad kodanikuühiskonna ja tööstuse⁽²⁵⁾ eestvedamisel. Mitmekesisus on tulnud kasuks katsetustele, kuid nüüd tuleb sellele anda selge, sidus ja ühine raamistik, et ka tarbijad sellest ühtsel turul kasu saaksid. Jätkusuutliku toitumise suuniste ja seonduvate meetmete rakendamisel on vaja tagada nende tõhus kontroll.

5.3. Moodustada tuleks eksperdirühm üleeuroopaliste jätkusuutliku toitumise suuniste sõnastamiseks. See peaks hõlmama asjakohaseid eriala- ja teadusasutusi toitumis-, rahvatervise-, toidu-, keskkonna- ning sotsiaalvaldkonnast. Eksperdirühm peaks kahe aasta jooksul koostama suunised, mis annavad tarbijatele selget nõu jätkusuutliku toitumise kohta, tuginedes Teadusuuringute Ühiskeskuse, Food 2030, alalise põllumajandusuuringute komitee jt uuringutele ja andmetele. Juhised oleksid kättesaadavad liikmesriikidele riiklikul tasandil kasutamiseks, näiteks tervishoiuteenuste ning avalik-õiguslike asutuste jaoks, ning ELi tasandil, et aidata luua toiduainete tarneahela jaoks selged integreeritud raamistikud. Suunised aitaksid saavutada ELi üldised eesmärgid, näiteks toetus seoses kestliku arengu eesmärkide, Pariisi kliimakokkuleppe ning muude jätkusuutlikkust käsitlevate kohustuste ja programmidega, nagu Food 2030⁽²⁶⁾. Eksperdirühm peaks kaasama olulised asutused, nagu Euroopa toitumisihingute liit (Federation of European Nutrition Societies (FENS)), rahvusvaheline toiduohutuse eksperdirühm (IPES-Food), Euroopa rahvatervise liit (EUPHA) ja Euroopa Ökoloogialiid, samuti teaduseksperte, nagu alaline põllumajandusuuringute komitee, ning seda peaks toetama põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat, keskkonna peadirektoraat, tervise ja toiduohutuse peadirektoraat, Euroopa Toiduohutusamet, Euroopa Keskkonnaamet ja alaline põllumajandusuuringute komitee. Komitee on valmis aitama kaasa eksperdirühma tööle, andes kodanikuühiskonna organisatsioonide panuse, eelkõige ajutise uurimisrühma „Jätkusuutlikud toidusüsteemid“ kaudu.

6. Jätkusuutliku toidu märgisesüsteemid

6.1. Jätkusuutliku toitumise suunised peaksid olema aluseks ka toidu üldisele märgistamisele, mis oleks loetav, parandaks läbipaistvust ja vähendaks ilmaaegu odavate, ebatervislike ja jätkusuutmatute toorainete kasutamist (nt transrasvad, palmiõli ja liigne suhkur). Tarbijad saaksid kasu, kui toidu märgistamine hõlmaks ka toiduainete keskkonna-, tervise- ja toitumisaspekte, kaasates ELi kvaliteedilogo süsteemi (kaitstud geograafiline tähis, kaitstud päritolunimetused ja garanteeritud traditsiooniline toode).

⁽²⁰⁾ Gonzalez-Fischer C, T Garnett (2016). „Plates, pyramids, planet: Developments in national healthy and sustainable dietary guidelines: a state of play assessment“. Rooma ja Oxford: FAO ja Food Climate Research Network.

⁽²¹⁾ Vt üleivaadet Lang T, P Mason (2017). „Sustainable diet policy development: implications of multi-criteria and other approaches“, 2008–2017, *Proceedings of the Nutrition Society*, doi: 10.1017/S0029665117004074.

⁽²²⁾ Hollandi Tervishoiu nõukogu (2011) *Guidelines for a Healthy Diet: the Ecological Perspective*. Leping nr: väljaanne nr 2011/08E Haag: Hollandi Tervishoiu nõukogu.

⁽²³⁾ Voedingscentrum (2016). Hollandi Toitumiskeskuse suunised „Wheel of Five“ (13. lisa jätkusuutlikkuse küsimuste kohta). Haag: Voedingscentrum.

⁽²⁴⁾ Riiklik Toiduamet, keskkonnaamet (2008) „Environmentally Effective Food Choices: Proposal notified to the EU“. Stockholm: Riiklik Toiduamet.

⁽²⁵⁾ Saksamaa Kestliku Arengu Nõukogu (2014) „The Sustainable Shopping Basket – A Guide to Better Shopping“. Berlin: Rat für Nachhaltige Entwicklung/Saksamaa Kestliku Arengu Nõukogu <https://www.nachhaltigkeitsrat.de/en/projects/the-sustainable-shopping-basket/>.

⁽²⁶⁾ <http://ec.europa.eu/research/bioeconomy/index.cfm?pg=policy&lib=food2030>.

6.2. Poliitikasuunad on keskendunud toitumisele ja muudele tervisealastele väidetele, kuid komiteel on üha suurem mure selle pärast, et tarbijatel ei ole teavet ja teadmisi toidu keskkonna- ja sotsiaalse mõju kohta. Toidu päritolu, tootmisviisi ja toiteväärtuse selge märgisesüsteemi kasutusele võtmine lihtsustaks tarbijate valikuid. Toiduohutuse tagamiseks on jälgitavus väga oluline nii tootjate kui ka tarbijate jaoks ⁽²⁷⁾. Komitee kordab seega oma üleskutset arendada välja uus, arukas jätkusuutliku toidu märgistamise süsteem, mida tuleks ELi tasandil ühtlustada ⁽²⁸⁾. See peaks põhinema ka uuel jälgitavuse ja sertifitseerimise menetlusel ning seda peaks veelgi edasi arendama komitee jätkusuutlike toidusüsteemide ajutine uurimisrühm. Veelgi enam tuleks edendada rõhu asetamist sellistele tehnoloogiatele nagu mobiilirakendused, samuti tarbijaekraanid jaemüügisektoris, mis pakuvad kogu vajalikku teavet ja täielikku jälgitavust.

7. Riigihanked

7.1. Riigihangete kaudu saavad kohalikud ametiasutused jätkusuutliku toitumise suuniseid järk-järgult kohaldada paljudes avalik-õiguslikes asutustes, eelkõige koolides ja haiglates. Tervislike, kohalike ja hooajaliste toiduainete tootmine, müük ja tarbimine tagab kestlikkuse ning aitaks saavutada 2030. aasta tegevuskava eesmärgi nr 12.7: säästvad riigihanked. Hankemenetlustes tuleks eelistada kohalikke tootjaid, et soodustada tervislikku toitumist ja kohaliku majanduse arengut.

7.2. Toiduga seotud säästvate riigihangete edendamiseks on juba mitu algatust, mis näitab kodanikuühiskonna ja kohalike ametiasutuste üha kasvavat huvi ja kaasalöömist selle teemaga seonduvates küsimustes. Näiteks Jätkusuutlikud Kohalikud Omavalitsused (ICLEI) edendavad algatust, millega innustatakse minema kõigis Euroopa koolides ja lasteaedades kohustuslikus korras järk-järgult üle säästvatele riigihangetele, seades 2022. aasta algeesmärgina mahetoidu osakaaluks 20 %.

7.3. Komitee tunnustab komisjoni Teadusuuringute Ühis keskuse praegust tööd vaadata läbi ELi keskkonnahoidliku riigihanke kriteeriumid toidu ja toitlustusteenuste kohta. Komitee kutsub üles lisama keskkonnahoidlikusse riigihankesse selged ja kaugemaleulatuva kriteeriumid ning eemaldama eriti konkurentsieeskirjade puhul regulatiivseid takistusi.

8. Konkurentsieeskirjad

8.1. Konkurentsioigust peetakse mõnikord jätkusuutliku ja tervisliku toidu tootmisel ja turustamisel takistuseks. Komisjoni konkurentsi peadirrektoraadiga konsulteerimine peaks innustama kehtivaid eeskirju selgitama ja kohandama, et Euroopa toiduainete tarneahelate tingimused paraneksid ja kiireneks üleminek jätkusuutlikkusele.

8.2. Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 101 ⁽²⁹⁾ keelatakse kahe või enama sõltumatu ettevõtja kokkulepped, mis piiravad konkurentsi. Eelkõige hõlmavad need hinnakokkuleppeid. ELi toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaselt ei kohaldata artikli 101 lõikes 1 sätestatud keeldu kokkulepetele, mis loovad objektiivseid majanduslikke eeliseid, mis kaaluvad üles konkurentsi piiramisest tingitud negatiivse mõju, nt aidates parandada kaupade tootmist või levitamist, võimaldades samal ajal tarbijatel saada sellest tulenevast kasust õiglase osa ⁽³⁰⁾.

8.3. Tunnustatud tootmisharudevahelised organisatsioonid võivad teatud tingimuste täitmise korral arvestada ELi toimimise lepingu artikli 101 lõike 1 kohaldamisel erandiga. Neil on võimalus teatada komisjonile oma lepingutest määruse (EL) nr 1308/2013 artikli 210 (ühise turukorralduse määрус) kohaselt. Kui komisjon ei leia kahe kuu jooksul pärast täieliku teatise saamist, et need on vastuolus liidu eeskirjadega, ei kohaldata ELi toimimise lepingu artikli 101 lõiget 1. Kokkulepped ei tohi sisaldada hinna- või kvoodikokkuleppeid ega põhjustada turgude jagamist või muid konkurentsimoonutusi. Ühise turukorralduse määрус pakutavaid võimalusi kasutades võivad tootmisharudevahelised organisatsioonid leida võimaluse jätkusuutlikkuse standardeid suurendavateks kokkulepeteks.

⁽²⁷⁾ ELT C 303, 19.8.2016, lk 64.

⁽²⁸⁾ ELT C 129, 11.4.2018, lk 18.

⁽²⁹⁾ ELT C 326, 26.10.2012, lk 1.

⁽³⁰⁾ COM(2018) 706 final http://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/report_on_competition_rules_application.pdf.

9. Teavitamine ja teadlikkuse suurendamine

9.1. Komitee kordab oma ettepanekut algatada kogu Euroopat hõlmav teabe- ja teadlikkuse parandamise kampaania toidu väärtuse kohta. See on vajalik, et tagada pikaajaline muutus tarbijate käitumises ⁽³¹⁾.

9.2. Koolides tuleb rohkem investeerida ka toitumisealastesse teadmisesse ja kutseõppesse.

9.3. Komitee kutsub taas üles korraldama kogu ELis visuaalseid reklaamikampaaniaid tervislikuma toidu ja toitumise edendamiseks, ⁽³²⁾ võttes eeskujuna mõne lastele mõeldud telekanali sotsiaalsetest reklaamikampaaniatest, näiteks propageerides tasakaalustatumat toitumist. Tõhustada tuleks kontrolli suure küllastunud rasvade, transrasvade, vabade suhkrute ja/või soola sisaldusega toitumise reklaami üle, mis on suunatud lastele mitte ainult kõige suurema vaatajate arvuga telesaadete aegadel, vaid ka sotsiaalmeedias ja muude kommertsvahendite vahendusel, mis kujundavad laste toidueelistusi ⁽³³⁾ ⁽³⁴⁾.

Brüssel, 20. veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

⁽³¹⁾ Euroopa Komisjon (2015). Geograafilised tähised ja traditsioonilised tooted http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm.

⁽³²⁾ ELT C 303, 19.8.2016, lk 64.

⁽³³⁾ WHO Euroopa piirkond (2018). „Policies to limit marketing of unhealthy foods to children“. Kopenhaagen: WHO Europe <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/nutrition/news/news/2018/10/policies-to-limit-marketing-of-unhealthy-foods-to-children-fall-short-of-protecting-their-health-and-rights>.

⁽³⁴⁾ Food Active & Children's Food Campaign (2018). *Junk Food Marketing to Children: a study of parents' perceptions*. London. <http://www.foodactive.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/Junk-Food-Marketing-to-Children-a-study-of-parents-perceptions.pdf>.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused teemal „Digipööre: kodanike vajadused ja õigused“**(omaalgatuslik arvamus)**

(2019/C 190/03)

Raportöör: **Ulrich SAMM**

| | |
|---|--|
| Täiskogu otsus | 12.7.2018 |
| Õiguslik alus | kodukorra artikli 29 lõige 2 – omaalgatuslik arvamus |
| Vastutav sektsioon | transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon |
| Vastuvõtmine sektsioonis | 11.2.2019 |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 129/2/1 |

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Praegune **digipööre** võib põhjalikult muuta ühiskonda, majandust ja töökeskkonda ning tuua pikaajalist kasu nii majanduskasvule kui ka elukvaliteedile, mis omakorda mõjutab kõiki sektoreid, muutes seda, kuidas me elame, töötame ja suhtleme. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on väljendanud selget seisukohta, et sellest ümberkujundamisest – mida viivad ellu inimesed – peaksid kasu saama kõik. Komitee kiidab seega heaks kõik poliitilised ja kodanikuühiskonna meetmed, millega aidatakse Euroopa kodanikke. Käesolevas arvamuses käsitletakse peamiselt kodanike (olgu nad töötajad, tööandjad või üldiselt tarbijad) vajadusi ja muresid ning määratakse valdkonnad, kus kodanikuühiskonna osalemine on eriti oluline. Vaid digiüleminekut ettenägevalt kujundades saab sellest edulugu.

1.2. Digiülemineku eriti uute digitaalsete toodete ja teenuste kasutuselevõtu korral, võib olla väga kiire (nagu mobiil- ja nutitelefonide puhul) või aeglane teatud valdkondades, kus üldsus ja ühiskond üldiselt ei aktsepteeri tehnoloogiat ilma kahtlusteta, sest see mõjutab inimese **sõltumatust, vastutust, turvalisust, väärikust** või **eraelu puutumatus**.

1.3. Digiülemineku pakub ääretult palju uusi võimalusi, võimaldades inimestel teha enneolematuid valikuid oma elu parandamiseks. Teisest küljest tuleb aga märkida, et mida enam võtab digiülemineku meie elu üle võimust, seda enam on meiega võimalik manipuleerida. See võib õhutada meie **sõltumatust** sellistes valdkondades nagu autojuhtimine, toidu valimine, tervise eest hoolitsemine, kodu kütmine, suitsetamine, joomine, oma rahaasjade haldamine ja palju muud. Komitee kutsub üles töötama välja, kohandama ja rakendama läbipaistvaid eeskirju nende kiirelt arenevate tehnoloogiate tarvis. Hea veenev tehnoloogia peaks hõlmama manipuleerimise asemel koollitamis- ja järgima inimeste vaba valiku põhimõtet, et tagada inimeste sõltumatus.

1.4. Komitee on selgel seisukohal küsimuses, millises ulatuses on eetilisel vastuvõetav kanda (moraalsete tagajärgedega) valikute tegemine üle tehisintellektil põhinevatele süsteemidele: automatiseeritud süsteemid, sõltumata nende keerukusest, peavad tegutsema inimkontrolli põhimõttel (*human-in-command*). Ainult inimesed teevad lõpliku otsuse ja võtavad selle eest **vastutuse**.

1.5. Kodu automatiseerimise levikuga suureneb häkkerite sissepääsupunktide hulk. Tarbijaid on vaja nendest riskidest teavitada ja toetada **turvameetmete** rakendamise, eriti kui häkkerid püüavad nutiseadmete üle kontrolli võtta. Komitee kutsub ELi üles vaatama üle kehtivad turvalisuse õigusaktid ning kohandama rangeid turvalisuse eeskirju uutele tärkavatele tehnoloogiatele, et kaitsta inimesi nende kodudes.

1.6. Komitee toetab **liiklusohutuse** parandamist autodesse lisatava digitaal tehnoloogia abil, kuid väljendab samas muret nende edusammude aeglase tempo üle. Et kiirendada üleminekut automaatsemale autojuhtimisele, kutsub komitee üles töötama välja ELi tasandi stiimulid, mille abil tegeleda selliste probleemidega nagu suured kulud (vajadus osta uusi autosid) ja abisüsteemide ebapiisav vastuvõtt (keerukus, koolituse puudumine). Komitee leiab, et tuleb välja töötada ELi strateegia, mille abil kohandada ja muuta meie teedevõrku nii, et täielikult turvalised täisautonoomsed sõidukid saaksid edukalt liigelda.

1.7. Komitee kutsub üles kohandama ja ajakohastama isikuandmete kaitse üldmäärust, et käia kaasas kiirelt muutuva digitaal tehnoloogiaga. Meie **eraelu puutumatus** ohustavad eelkõige uued näotuvastustehnoloogiad. Kuna see tehnoloogia muutub odavamaks ja kõigile kergesti kättesaadavaks, võib see lõppkokkuvõttes viia olukorrani, kus anonüümselt pole võimalik isegi tänaval kõndida ega sisseoste teha. Oht eraelu puutumatusel ja sõltumatusel on veelgi suurem, kui neid tehnoloogiaid kasutatakse profiilialalüüsi või hindamistabeli koostamiseks. Komitee nõuab, et inimeste õigus eraelu puutumatusel säiliks ka avalikes kohtades. Komitee kutsub komisjoni üles isikuandmete kaitse üldmäärust ja seonduvaid õigusakte korrapäraselt läbi vaatama sõltuvalt sellest, kui kiiresti need tehnoloogiad arenevad.

1.8. **Üksiktarbija**, kellel puuduvad professionaalsed digioskused, vajab keeruliste digisüsteemide kasutamisel tugevat toetust, seda nii kodutehnika kui ka digiplatvormide puhul. Kasutusjuhendid võivad olla väga pikad ja luba teatud andmeid kasutada antakse sageli tahtmatult. Komitee on veendunud, et läbipaistvus ei ole piisav: tarbija aitamiseks on seega vaja kogu ELi hõlmavat lihtsustamist ja standardmenetlusi.

1.9. Digiplatvormid saavad oma kasutajaid lihtsate vahenditega kergesti jälgida. See tähendab, et eraelu puutumatus kaitsmiseks on isikuandmete kaitse üldmäärus ebapiisav, kui andmeid kasutatakse inimeste teadmata tahtlikult väärt. Komitee on veendunud, et eraelu puutumatus on võimalik tagada ainult siis, kui lisaks antakse delikaatsetele andmetele **piiratud juurdepääs** vaid piiratud arvule sertifitseeritud inimestele. Turvameetmeid tuleb arendada kõige rangemate ja usaldusväärsemate standardite kohaselt ning sõltumata ELi asutused peavad neid korrapäraselt kontrollima.

1.10. Komitee on mures, et **biomeetria** põhinevad valvesüsteemid võivad põhjustada väärklassifitseerimist ja häbimärgistamist, asetades inimese automaatselt teatud kategooriasse, nagu terrorist, kurjategija või ebausaldusväärne isik. Süsteemid, mis tuvastavad inimesi ja klassifitseerivad neid automaatselt kahtlasteks, ei tohiks kunagi töötada ilma inimese tähelepaneliku sekkumise ja põhjaliku kontrollita.

1.11. Oodata on robotika kasutuselevõttu tervishoiusektoris. Robotid on aga seadmed, mis ei suuda jäljendada hoolditsevate inimesuhete empaatiat ja vastastikkust. Kui neid ei kasutata teatud raamtingimustes, võivad robotid kahjustada **inimväärkust**. Hooldusroboteid tuleks seepärast kasutada vaid selliste hooldamisülesannete täitmisel, mis ei nõua emotsionaalset, intiimset ega isiklikku sekkumist.

1.12. Komitee soovib uute automatiseerimissüsteemide planeerimisel tööstuses, kaubanduses või teenustesektoris kasutada objektiivseid teaduslikke meetodeid, et optimeerida ja hinnata inimese ja masina koostoimet. Teaduslikud **kognitiivse ergonoomika** meetodid võimaldavad uute tehnilise abi süsteemidega tegelemisel objektiivselt hinnata vaimseid nõudmisi. See ühendab erinevaid teadusvaldkondi, nagu psühholoogia ja ergonoomika, et hinnata kasutajaliideseid. Komitee on veendunud, et digiüleminek on pikas perspektiivis edukas ainult siis, kui selle keskmes on inimene.

1.13. Komitee kutsub üles hindama **piirkondade arengu** erinevusi ning võimaliku sotsiaalse ebavõrdsuse ulatust ja selle võimalikku mõju ELi tervikkusele, mida põhjustab ebahühtlane juurdepääs uutele digitehnoloogiatele ja oskuste nappus.

2. Sissejuhatus

2.1. Komitee on varasemates arvamustes ⁽¹⁾ heaks kiitnud selle, et Euroopa Komisjon lõi **digitaalse Euroopa** programmi, millega kavatakse muuta Euroopa digiülemineku juhtivaks osapooliks ning suurendada selle majanduslikku tugevust ja konkurentsivõimet maailma mastaabis, võimaldades ühtse digitaalse turu teket ning kujundades digipöret nii, et sellest saaksid kasu kõik Euroopa kodanikud.

2.2. Praegune **digipööre** on muutnud ühiskonda ja muudab seda tulevikus veelgi rohkem. Need muutused puudutavad majandust ja töökohast, tuues pikaajalist kasu nii majanduskasvule kui ka elukvaliteedile, mis omakorda mõjutab kõiki sektoreid, muutes seda, kuidas me elame, töötame ja suhtleme. Komitee on väljendanud selget seisukohta, ⁽²⁾ et sellest ümberkujundamisest – mida viivad ellu inimesed – peaksid kasu saama kõik. Komitee kiidab seega heaks kõik poliitilised ja kodanikuühiskonna meetmed, millega aidatakse Euroopa kodanikke. Käesolevas arvamuses käsitletakse peamiselt **kodanike** (olgu nad töötajad, tööandjad või üldiselt tarbijad) vajadusi ja muresid. Selles määratakse kindlaks valdkonnad, kus kodanikuühiskonna osalemine on oluline digiülemineku ettenägeva kujundamise ja edulooks muutmise seisukohast.

2.3. Digiüleminekuks, eriti uute digitaalsete toodete ja teenuste kasutuselevõtu korral, võib olla väga kiire (nagu mobiil- ja nutitelefoni puhul) või aeglane teatud valdkondades, kus üldsus ja ühiskond üldiselt ei aktsepteeri tehnoloogiat ilma kahtlusteta, sest see mõjutab inimese **sõltumatust, vastutust, turvalisust, väärikust** või **eraelu puutumatus**. Käesolevas arvamuses esitatud analüüs põhineb osaliselt järgmisel uurimisel: Royackers *et al.*, Ethics and Information Technology (2018).

2.4. Uute digirakenduste arendamist propageerivad paljud kõnealuse tööstuse entusiastid, laboratooriumid ja ülikoolid, mitte ainult sellised internetihiiud nagu Google, Apple, Facebook, Amazon ja Microsoft, nagu paljud inimesed ekslikult arvavad. Seda entusiasmiga jagavad paljud inimesed ühiskonnas, kuid on ka märkimisväärne osa inimesi, kes on skeptilised või mures, kas tundes ohtu oma eraelu puutumatus, sõltumatusele, turvalisusele jms või teadmiste puudumise ja tavapärase hirmu tõttu tulevikus. Digiülemineku ei vea ainuüksi tehnoloogia. Ka inimeste vajadused ja soovid ning nende õigused peavad otsustavalt mõjutama tulevast tehnika arengut. Edukaks digiüleminekuks vajalik inimeste kaasamine kujundamis- ja otsustamisprotsessidesse on kõigile, eelkõige aga kodanikuühiskonnale, selge väljakutse. See tähendab ka seda, et peab olema tagatud turvalise ja taskukohase internetiühenduse kättesaadavus, et vältida diskrimineerimist ja tõrjutust.

3. Digiülemineku kiirus

3.1. Digipööre on ülemineku mehaaniliselt ja analoogselt elektrooniliselt tehnoloogialt digitaalsele elektroonikale, mis toimus kuskil 1950. aastate lõpu ja 1970. aastate lõpu vahel, koos digitaalsete suurarvutite ja personaalarvutite kasutuselevõtu ja levikuga. 1980. aastatel levis digitaaltehnoloogia paljudesse valdkondadesse. Tahvelarvuti ja nutitelefoni kasutamine on nüüd ületamas personaalarvutite kasutamist.

3.2. Alates 1991. aastast tekkis **interneti** tavakasutajatele kättesaadavaks tegemisega uus infrastruktuur, mis võimaldas ühendada digitaalseid seadmeid ja luua uusi funktsioone, mis ulatuvad palju kaugemale ainult ühe digitaalse seadme omadustest. Nende tehnoloogiate kombinatsioon on täielikult ümber kujundanud viisi, kuidas me suhtleme, töötame ja äri ajame. **Digiplatvormide** kaudu on esile kerkinud palju täiesti uusi tegutsemisviise – näiteks võib nimetada selliseid platvorme nagu Airbnb, Uber, Amazon, kes on vaid mõne aastaga muutunud olulisteks majandustegevuses osalejateks.

3.3. Näib, et edasisel digiüleminekul pole mingeid piiranguid. **Nutiandurite** järjest suurenev kasutuselevõtt võimaldab lugeda ja töödelda mis tahes objektiga seotud andmeid (asukohad, liikumine, keskkonnaandmed, bioloogilised andmed, keemilised andmed) (**asjade internet**). Andurite arvule pole praktiliselt mingit piirangut, seega teoreetiliselt on võimalik luua kogu meie füüsilise keskkonna digitaalne kaart. Tulevikus võimaldab kiire lairibaühendus (5G) anduri andmetele reaajas reageerida.

⁽¹⁾ ELT C 62, 15.2.2019, lk 292.

⁽²⁾ ELT C 434, 15.12.2017, lk 30; ELT C 434, 15.12.2017, lk 36; ELT C 237, 6.7.2018, lk 8; ELT C 367, 10.10.2018, lk 15.

3.4. Anduritest ja platvormide tegevusest pärinevaid tohutut koguses andmeid (**suurandmeid**) töödeldakse arvutiprogrammide abil, mis põhinevad teatud algoritmidel. Programmeerijad saavad neid algoritme kas kitsalt määratleda või genereerida dünaamiliselt, kasutades sisendandmete kogumeid (**masinõpe** ehk **tehisintellekt**). Paljud ootavad märkimisväärseid tehnoloogilisi läbimurdeid just tehisintellektilt (³). Seejuures on väga oluline küsimus, kui suures ulatuses lubame masinatel (moraalsete tagajärgedega) otsuseid teha, ning see vajab sotsiaalset ja poliitilist kontrolli. Juba praegu on laialt levinud nõudmine kehtestada teatud valdkondades (nt finantstehnoloogia) piiranguid automaatsetele arvutisüsteemidele, sest nende tõttu väheneb märkimisväärselt kontroll ja läbipaistvus.

3.5. Ühiskonna digiüleminek on väga kiire. Avalik-õiguslikud organisatsioonid ja ettevõtted võtavad kasutusele palju uusi töömeetodeid, mida on näha katseprojektidest või juba turule sisenevatest toodetest. Nende uute toodete **туру hõlvamine** võib olla äärmiselt erinev ja sõltub sektorist. See võib olla aeglane teatud valdkondades, kus tehnoloogiat ei aktspteerita ilma kahtlusteta, nagu järgmistes lõikudes kirjeldatud.

3.6. Tüüpiline näide leige vastuvõtuga asjade internetist on koduautomaatika- ehk **nutikodu** süsteemid, mis reguleerivad valgust, kütet, meelelahutusseadmeid või -üksusi, kodumasinaid ja palju muud. Turvakaameratega sissepääsukontrolli ja häire süsteemid suudavad videoid üles laadida. Koduautomaatikasüsteemidel puuduvad tehnilised standardid, mistõttu on keeruline arendada rakendusi, mis töötaksid erinevate objektide puhul ühtemoodi. Need võivad nõuda ka kõrgetasemelisi oskusi ja pidevat ajakohastamist. Veel üks raskus seisneb selles, et enamik kodudest on jagatud keskkonnad, kus elavad inimesed, kellel on erinevad huvid, oskused ja võimed (näiteks lapsed, vanemad inimesed, külalised). Palju lihtsam on elada nutikodus, mis korraldab ühe inimese elu.

3.7. Nutikad autoandurid võimaldavad **ühendatud ja automatiseeritud liikuvust**, pakkudes palju uusi funktsioone, et tagada suurem mugavus ja turvalisus ning lõpuks täisautomatiseeritus, mis on kõige ohutum viis autoga sõitmiseks (⁴). Automatiseeritud juhtimise tehnoloogia on küllaltki küps, kuid mitmel põhjusel areneb selle ulatuslik rakendamine alles aeglaselt. Esiteks on peaaegu täielikult abistatud juhtimine võimalik ainult uutest autodes, kuhu andurid ja kesksed arvutisüsteemid on juba sisse ehitatud. Nende kulukus üksikisikule ja ühiskonnale takistab turu hõlvamist. Teiseks võib abisüsteemide kasvav arv teha auto juhtimise palju keerulisemaks, põhjustades leiget vastuvõttu. Kolmandaks on nõue, et täisautonoomsed sõidukid oleksid 100 % ohutud, suur takistus, kui need sõidukid jagavad teed tavaliste autode ja teiste liiklejatega. Täisautomaatsete sõidukite kasutuselevõtt on keeruline, sest need nõuavad teesüsteemi olulist ümberkujundamist.

3.8. Google ja Facebook kasutavad juba **tehisintellekti** intensiivselt ja edukalt teabe kuvamise ja reklaami optimeerimiseks. Kuid on veel palju teisi valdkondi, kus tehisintellekti saab kasutada ja kus seda kindlasti kasutama hakatakse, pakkudes suurt abi kognitiivses töös ja ka teadmuspõhistes ametites. Mõni neist valdkondadest võib siiski areneda oodatust aeglasemalt ühe põhiprobleemi tõttu, nagu on hiljuti öeldud: „Tehisintellekti ei piira mitte tehnoloogia (arvutivõimsus), vaid meie puudulik arusaamine sellest, kuidas täpselt inimesed õpivad ja mõtleavad.“ Loominguliselt mõelda ja elukogemusi kasutada suudavad ikka veel ainult inimesed.

3.9. On mitmeid väga edukaid teerajajaid, kes on muutnud avalikud teenused paindlikeks e-lahendusteks. Näiteks Eestis on paljud sellised teenused nagu **e-valitsus**, e-maksuamet, e-tervis või e-hääletamine hästi vastu võetud ja laialdaselt kasutusel ning paljud peavad neid tehnoloogiliseks eeskujuks, mida tuleks rakendada kõigis ELi riikides, eelistatavalt samade standarditega, et võimaldada koostalitlusvõimet. Vaid kogu ELi hõlmava strateegiaga ja hästi rahastatud projektidega saame ületada takistused, mida praegu loob piirkondade, institutsioonide ja kultuuride suur mitmekesisus ning nõue kohaldada subsidiaarsuse põhimõtet keskvalitsuse asemel.

4. Mureküsimused ja soovitused

4.1. Aastal 2017 avaldas Euroopa Komisjon Eurobaromeetri uuringu, (⁵) mis näitab, et 76 % internetti iga päev kasutavatest inimestest peavad nende tehnoloogiate mõju oma elukvaliteedile positiivseks, kuid 38 % inimestest ei kasuta üldse internetti. Viimane protsent võib olla tingitud digioskuste puudumisest, kuid on ka märkimisväärne hulk inimesi, kellel võivad olla need oskused olemas, kuid nad on internetti kasutamise pärast tõsiselt mures, mistõttu on nad kaasaminemisega ettevaatlikumad. Seda seisukohta tuleb austada ja tõsiselt võtta. Muret väljendatakse eelkõige järgmistest allpool käsitletud teemadega seoses: sõltumatus, vastutus, turvalisus, inimväärlikus, eraelu puutumatus ja töötingimused.

(³) ELT C 288, 31.8.2017, lk 1.

(⁴) ELT C 62, 15.2.2019, lk 274.

(⁵) Eurobaromeetri eriuuring 460 – TNS Opinion & Social'i küsitlus, märts 2017.

4.2. Sõltumatus

4.2.1. Kui keegi väidab, et teab paremini kui teised inimesed ise, mis neile hea on, nimetatakse seda **paternalismiks**. Tehnoloogilise paternalismi puhul on paternalism üle kantud tehnoloogiale. Paternalism võib olla veenev või sundiv. Hea veenev tehnoloogia peaks hõlmama manipuleerimise asemel koolitamist ja järgima inimeste vaba valiku nõuet, et tagada inimeste sõltumatus. Digiüleminek pakub ääretult palju uusi võimalusi, võimaldades inimestel teha enneolematuid valikuid oma elu parandamiseks. Teisest küljest tuleb aga märkida, et mida enam võtab digiüleminek meie elu üle võimust, seda enam on meiega võimalik manipuleerida. See õhustab meie sõltumatust sellistes valdkondades nagu autojuhtimine, toidu valimine, tervise eest hoolitsemine, kodude kütmine, suitsetamine, joomine, oma rahaasjade haldamine ja, nagu hiljutistest sündmustest nähtub, isegi valimised, mille manipuleerimine võib ohustada demokraatiat. Komitee kutsus üles välja töötama, kohandama ja rakendama läbipaistvaid eeskirju ja vajaduse korral rangeid õiguslikke meetmeid nende kiiret arenevate tehnoloogiate tarvis.

4.2.2. Kõige eredam näide digitaal tehnoloogia äärmuslikust kasutamisest inimeste mõjutamiseks tuleb **Hiinast**. Hiina valitsus peab iga oma kodaniku kohta kodanikuskoori, et aidata kindlaks teha, kas keegi võib saada laenu, viisat või tööd. See on suuresti vastuolus Euroopa väärtuste ja õigustega (andmekaitse, eraelu puutumatus, sotsiaalkaitse, jätkusuutlikkus).

4.2.3. Täheldatud on suundumust, kus inimestel on kasvav soov elada rohkem **analoogset elu**, vähemalt teatud aja jooksul. Olemas on laagreid, kus täiskasvanud saavad nädalavahetuse võrguühendusest veeta, või inimesed veedavad aega *offline*'is, st telefoni kasutamata, et keskenduda lastele, perele ja sõpradele. Nüüd analoogseteks peetavatele esemetele on siiani püsiv nõudlus, kuigi neil on digitaalne alternatiiv olemas: raamatud, arvutita loodud muusika, vinüülplaadid, paber, pliiatsid ja palju muud. Teadaolevalt kuulutatavad paljud kõrgetasemelised juhid aeg-ajalt välja oma e-posti pankroti. See tähendab, et nad kustutavad oma postkastist kõik e-kirjad või sulgevad oma e-posti konto täielikult, et elektroonilise suhtluse tultast taastuda. Komitee leiab, et digiüleminek vajab ka sellist vastukaalu, et olla edukas ja kõigile vastuvõetav, ning hoiatab liiga suure surve eest asendada analoogtegevused digitaalsisuga.

4.3. Vastutus

Väljend „inimene protsessist väljas“ (*man-out-of-the-loop*) viitab **täisautomatiseeritusele**, kus süsteem teeb otsuseid ilma inimese sekkumiseta. Siia kuuluvad näiteks teadmussüsteemid, mis panevad suure hulga teabe põhjal meditsiinilisi diagnoose, või sõjalised robotid, mis teevad eri allikatest saadud teavet kasutades otsuseid elu ja surma üle. Oluline korduma kippuv küsimus on see, millises ulatuses on eetilisel vastuvõetav kanda (moraalsete tagajärgedega) valikute tegemine üle tehismellel põhinevatele süsteemidele. Komitee on selle kohta juba oma selget seisukohta väljendanud: ⁽⁶⁾ mõisted „vastutus“ ja „moraalne“ on seotud vaid inimestega ning teatud vaimseid või isikulisel omadusi ei saa robotitele omistada. Automatiseeritud süsteemid, sõltumata nende keerukusest, peavad tegutsema inimkontrolli põhimõttel (**human-in-command**). Ainult inimesed teevad lõpliku otsuse ja võtavad selle eest vastutuse.

4.4. Julgeolek ja tarbijad

4.4.1. Populaarsed uued vidinad muudavad meie kodud nutikamaks, aga ka haavatavamaks. Kuna aina enam on internetiga ühenduvaid seadmeid – nutikad telerid, veebikaamerad, mängukonsoolid, nutikellad – on ülimalt oluline, et koduvõrgu kaitsekava oleks hea. Nutikellad ja muud kantavad seadmed on nutitelefonide laiendused, andes kiire juurdepääsu võimsatele rakendustele, e-postile, tekstisõnumitele ja veebile. Hakerid võivad lisaks väärtusliku teabe hankimisele ka nutiseadmete **juhtimise üle võtta**. Turvalisust uurivad teadlased on demonstreerinud, kui lihtne on häkkida sellist mänguasja nagu nukk Cayla või et häkkida on võimalik isegi insuliinipumpa ja jälgida nutikella kandjat. Tarbijaid tuleb nendest riskidest teavitada. Komitee kutsus ELi üles vaatama üle kehtivad turvalisuse õigusaktid ning kohandama rangeid turvalisuse eeskirju uutele tähtsatele tehnoloogiatele, et kaitsta inimesi nende kodudes.

4.4.2. **Biomeetria** rakendamine (näotuvastus, sõrmejäljed, vikerkesta skaneerimine) on suurepärase, kui süsteem töötab hästi. Kuid inimestel, kelle süsteem ekslikult kahtlaseks tunnistab, on sageli väga raske neid vigu parandada. Biomeetria rakendamine võib põhjustada **väärklassifitseerimist** ja **hääbimärgistamist**, asetades inimese automaatselt teatud kategooriasse, nagu terrorist, kurjategija või ebausaldusväärne isik. See võib viia süütuuse presumptsiooni kadumiseni. Samuti näib, et biomeetriat ei saa kõigi inimeste puhul kasutada. Näiteks ei saa 2 % inimeste sõrmejälgi lugeda, sest nad on eakad, töötavad teatud kutsealal või läbivad kemoterapiat. Meie ühiskonnas kasutatavad digitaalsüsteemid ei tohi tõrjuda ega diskrimineerida inimesi, kes ei vasta teatud standardkriteeriumidele. Süsteemid, mis klassifitseerivad inimesi automaatselt kahtlasteks, ei tohiks kunagi töötada ilma inimese tähelepaneliku sekkumise ja põhjaliku kontrollita.

⁽⁶⁾ ELT C 288, 31.8.2017, lk 1.

4.4.3. Üks tõsine probleem on **identiteedipettus**. Identiteedipettus on valede tunnuste tahtlik hankimine, omistamine, omamine või loomine, et kavatseda või ellu viia ebaseaduslikku käitumist. Meie ühiskond vajab piisavat õigusabi, et sellise identiteedipettuse ohvreid kaitsta.

4.5. Inimväärikus

4.5.1. Robootika kasutuselevõtt **tervishoiusektoris** on seotud muredega. Robotid on seadmed, mis ei suuda jälgendada hoolitsevate inimsuhete empaatiat ja vastastikkust. Hooldusroboteid tuleks seepärast kasutada vaid selliste hooldamisülesannete täitmisel, mis ei nõua emotsionaalset, intiimset ega isiklikku sekkumist. Kui neid ei kasutata teatud raamtingimustes, võivad robotid kahjustada inimväärikut.

4.6. Eraelu puutumatus

4.6.1. **Näotuvastustehnoloogia** võrdleb kellegi näokujutist andmebaasiga, et näha, kas skaneeritud isik esineb selles andmebaasis. Seda kasutatakse politseiuurimistes või avalikes kohtades kasutatavate turvakaamerate puhul ning selle kasutamist reguleerib seadus. Niivõrd delikaatset teavet tuleb hoiustada turvaliselt ja kindlalt. Näotuvastus on aga muutumas odavamaks ja kõigile kergesti kättesaadavaks, nii et seda saavad kasutada kõik kauplused, ettevõtted ja isegi eraisikud. On katsetatud selle tehnoloogia kasutamist isegi emotsioonide tuvastamiseks. Kardetakse, et näotuvastustehnoloogia võib lõppkokkuvõttes kaasa tuua olukorra, kus anonüümselt pole võimalik isegi tänaval kõnelda ega sisseoste teha. Komitee nõuab, et inimeste õigus eraelu puutumatusse säiliks ka avalikes kohtades. Üldiselt peab kaameratuvastus ilma, et jälgitavad inimesed oleksid sellest teadlikud, olema keelatud.

4.6.2. Suure venna stsenaarium, kus valitsus jälgib kõiki, on juba teada-tuntud, kuid ka **väikese venna** stsenaarium, kus üksikisikud või väikeettevõtjad üksteist jälgivad, on muutumas üha võimalikumaks. Näiteks saab vestluspartneri või külalise andmete salvestamiseks ja allalaadimiseks kasutada nutiprille. Taskukohase tipp tehnoloogia edasiarendamisel hakkab ilmuma veel muidki elektroonilisi jälgimisseadmeid. Komitee rõhutab, et inimeste eraelu puutumatusse kaitsmiseks on lisaks kehtivale isikuandmete kaitse üldmäärusele vaja selgeid ja rangeid eeskirju.

4.6.3. **Kodu automatiseerimise** levikuga muutub kodu, mida peetakse privaatseks, läbipaistvamaks. Kodu- ja väliskeskonna vaheline piir on hägustumas, sest seinad ei kaitse enam kodu piilujate eest. Meelelahutusseadmed, turvakaameratega häiresüsteemid ja keskujuhtimissüsteemid (lauaarvuti, nutitelefon, nutikõlar) pakuvad häkkeritele erinevaid sissepääsupunkte. Komitee kutsub ELi üles kooskõlastatult tegutsema, et teavitada tarbijaid nendest riskidest ja toetada neid turvameetmete rakendamisel.

4.6.4. Digitaalsüsteemide üks oht seisneb nende keerukuses. Elukõige vajab tugevat tuge **üksiktarbija**, kellel ei ole professionaalseid digioskusi. Näiteks võivad digitaalseadmete kasutusjuhendid olla väga pikad. Tavaliselt hoiatatakse neis kasutajaid privaatsusprobleemide eest, kuid teatud andmete kasutamise luba antakse sageli tahtmatult, sest inimesed ei saa kogu kasutusjuhendist aru või kannatavad nn **nõusoleku väsimuse** all, sest nad peavad palju kordi andma andmesalvestusseadmetele oma andmete kasutamiseks nõusoleku. See tõstatab küsimuse, kes selles protsessis vastutab. Komitee kutsub üles seda protsessi lihtsustama ning teeb ettepaneku kehtestada ELi standardmenetlused või standardsed privaatsuspaketid, mis on kõigi jaoks lihtsalt mõistetavad.

4.6.5. Eraelu puutumatus küsimus kehtib ka **digiplatvormide** puhul. Digiplatvormid saavad oma kasutajaid lihtsate vahenditega kergesti jälgida. Näiteks kasutasid Uberi töötajad ettevõtte God View tööriista, et jälgida poliitiku, kuulsusi ja teisi inimesi. See tegevus peatati pärast asjaomast kohtuasja. See tehnoloogia salvestab siiski siiani jälgimise ja ühendamise andmeid. Komitee on veendunud, et eraelu puutumatus on võimalik tagada vaid lisameetmetega: kui delikaatsetele andmetele võib pääseda ligi vaid piiratud arv sertifitseeritud inimesi. Neid turvameetmeid tuleb arendada kõige rangemate ja usaldusväärsemate standardite kohaselt ning sõltumatud ELi asutused peavad neid korrapäraselt kontrollima.

4.7. Tuleviku töö

4.7.1. Töö jääb ka digiajastul põhiliseks sissetulekuallikaks. Tööalane konkurentsivõime tööandja vaatepunktist ja töövõime töötaja vaatepunktist on digiülemineku ajal sama mündi kaks külge. Töötajate võime kohaneda uute ülesannetega on võrdne võimalusega kohandada digitehnoloogia abil tööd inimese isiklike töösoovidega. Kuna piir raha teenimise eesmärgil ja isiklikel eesmärkidel töötamise vahel üha enam hägustub, peavad elukõige sotsiaalpartnerid leidma ja kehtestama uusi kriteeriume inimese töötulemuste õiglaseks mõõtmiseks. Digitaalsete muutuste ootuses tuleb töötajaid kaasata, tagades teabevahetuse, konsultatsiooni ja osaluse. Digiülemineku tingimustes on tulevase tööühiskonna eeltingimused endiselt sotsiaalkindlustus, avalikud üldhuviteenused ja ökoloogilise elatise tagamine.

4.7.2. **Automatiseerimine ja robotid** mõjutavad märkimisväärselt seda, milline on töö tulevikus. Näiteks on ladudes juba tavaline juhita transpordisüsteemide (DTS) kasutamine materjalide transportimiseks. Robotitega võidakse asendada ka monotoonset, rasket või ohtlikku tööd ning uus põlvkond nn koostööl põhinevaid roboteid võivad saada töötajate füüsilisteks partneriteks ning eeskätt aidata füüsilise puudega inimesi. Tänapäeva robotid asendavad peamiselt füüsilist tööd, kuid tehisintellekti kasutavad robotid teevad ka intellektuaalset tööd. See puudutab märkimisväärselt hulka kutsealasid, kus robotid võtavad üle teatud ülesandeid või asendavad inimtöötajaid isegi täielikult, nagu oleme viimaste aastakümnete jooksul näinud. Hinnanguliselt jääb tööhõive kõigis tööstussektorites stabiilseks kuni 2022. aastani. Suurettevõtete näitel on näha, et tööjaotuse muutus inimese ja masina vahel on loonud juurde ligi kaks korda rohkem uusi töökohti ja funktsionaalseid rolle, kui see on neid ära võtnud. Komitee on neid küsimusi arutanud mitmetes arvamustes (⁷).

4.7.3. Ebahütlane juurdepääs uutele digitehnoloogiatele ja oskuste nappus võivad põhjustada üha suuremaid **erinevusi piirkondade arengus**, avaldades mõju nende piirkondade majanduslikule, kultuurilisele ja seega ka sotsiaalsele arengule. Komitee kutsus üles hindama võimaliku sotsiaalse ebavõrdsuse ulatust ja selle võimalikku mõju ELi terviklikkusele.

4.7.4. **Töötajad**, kes teevad koostööd või suhtlevad automatiseeritud süsteemidega või töötavad suure hulga teabega, võivad kokku puutuda teatud probleemidega. Nad peavad tegelema keerukate teaberohkete ülesannetega. Virtuaalset reaalsust kasutatakse näiteks koolitamise ja planeerimise eesmärgil, samal ajal kui täiendatud reaalsusega toetatakse hooldusprojekte. Komitee soovib uute automatiseerimissüsteemide planeerimisel tööstuses või kaubanduses kasutada objektiivseid teaduslikke meetodeid, et optimeerida ja hinnata inimese ja masina koostoimet.

4.7.5. **Tööandjad** aga seisavad silmitsi ülesandega valida paljude uute tehnoloogiate seast enda jaoks sobivaid digitaalseid lahendusi. Oluline on välja töötada ettevõtete tegevuseks ja tööprotsessideks sobivaid tehnoloogilise abi süsteeme. Enne uute tehnoloogiate kasutuselevõttu on soovitatav kindlaks määrata töötajate tehnoloogiline pädevus ja vajadusel pakkuda väljaõpet. Samuti on tähtis töötajate osalemine uute tehnoloogiate kasutuselevõtmisel.

4.7.6. **Kognitiivse ergonoomika** uurimisvaldkond on digiülemineku ajastul populaarsust kogumas. Teaduslikud **kognitiivse ergonoomika** meetodid võimaldavad uute tehnilise abi süsteemidega tegelemisel objektiivselt hinnata vaimseid nõudmisi. See ühendab erinevaid teadusvaldkondi, nagu psühholoogia ja ergonoomika, et hinnata kasutajaliideseid. Eesmärk on kujundada optimaalne töökeskkond, mis on kasulik nii töötajatele kui ka tööandjatele. Sellises olukorras, kus kõik saavad kasu, saavutavad töötajad optimaalse tööga rahulolu, heaolu ja tervise ning pakuvad ettevõttele optimaalset pikaajalist tulemuslikkust ja tootlikkust. Komitee soovib, et sellised hindamismeetodid muutuksid standardiks, sest neist saavad kasvu nii töötajad kui ka ettevõtjad. Digiüleminekut tuleks jälgida ulatusliku ELi rahastatud ja töökeskkonda käsitleva uuringuga, milles analüüsitakse üleminekut digitehnoloogiale inimväärsel töö seisukohalt. Komitee on veendunud, et ainult tööstuse 4.0 süsteemide tõhus ja töötajasõbralik kujundamine muudab digiülemineku pikas perspektiivis edukaks.

Brüssel, 20. veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
spresident
Luca JAHIER

(⁷) ELT C 434, 15.12.2017, lk 30; ELT C 434, 15.12.2017, lk 36; ELT C 237, 6.7.2018, lk 8; ELT C 367, 10.10.2018, lk 15.

III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

EMSK TÄISKOGU 541. ISTUNGJÄRK, 20.2.2019–21.2.2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Keskpannangale, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ning Euroopa Investeerimispannangale „2019. aasta majanduskasvu analüüs: üleilmse ebakindluse tingimustes on vaja tugevamat Euroopat“ “

(COM(2018) 770 final)

(2019/C 190/04)

Raportöör: **Anne DEMELENNE**

| | |
|---|---|
| Konsulterimistaotlus | Euroopa Komisjon, 18.2.2019 |
| Õiguslik alus | Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304 |
| Vastutav seksioon | majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse seksioon |
| Vastuvõtmine seksioonis | 1.2.2019 |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 124/1/0 |

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Iga-aastases majanduskasvu analüüsis antakse varasemale majanduslikule ja sotsiaalsele arengule majanduskasvu, investeerin-gute ja tööturu arengu seisukohast üldjoontes positiivne hinnang. Hoolimata alates 2014. aastast tehtud teretulnud edusammudest näitavad esitatud andmed, et tulemused ei ole olnud teiste arenenud riikide omadega võrreldes märkimisväärsed.

1.2. Majanduskasvu analüüsis mainitakse välistest sündmustest tulenevaid ohte, kuid ei pakuta piisavaid vastumeetmeid. Välistes ohud peaksid osutama vajadusele luua stimuleerivad meetmed majanduskasvu ja tööhõive taseme säilitamiseks. See mõjutab ELi ja liikmesriikide eelarveid.

1.3. Suurem tootlikkus on otsustava tähtsusega ELi konkurentsivõime säilitamiseks ja heaolu parandamiseks. Soosida tuleks reforme, mis võivad suurendada tootlikkust. Siiski tuleb varasemaid meetmeid põhjalikult hinnata, võttes arvesse seniseid erinevaid tulemusi, sealhulgas majanduse aeglast taastumist, jätkuvat muret tootlikkuse pärast võrreldes konkurentidega ning ebakindlate töösuhete laiemat levikut.

1.4. Suurem tootlikkus sõltub paremast haridusest ja koolitusest, nagu rõhutatakse iga-aastases majanduskasvu analüüsis. Seda peaksid toetama sotsiaalpartnerid, kodanikuühiskond ning avaliku ja erasektori investeeringud, sealhulgas ELi struktuurifondidest toetatavad investeeringud.

1.5. Teretulnud tähelepanu pööratakse sotsiaalsambale. Tuleks täpsemalt selgitada, kuidas seda ellu viiakse, kuidas on võimalik ressursse Euroopa sotsiaalfondide ja muude Euroopa vahendite kaudu kättesaadavaks teha ning kuidas seda ELi ja liikmesriikide tasandil rahastatakse.

1.6. Osutatakse valdkondadele, kus on pakutud välja uusi meetmeid, sh õiglane maksustamine, pangandusliit ja euroala toimimine. Edusammud on väga aeglasel ja ettepanekud on sageli üsna tagasihoidlikud. Sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna täielik kaasamine oleks kasulik.

1.7. Kliimamuutuste käsitlemise tähtsust nimetatakse küll lühidalt, kuid pidades silmas kliimamuutustega seonduvaid riske majandusele, nagu on kirjeldatud Maailma Majandusfoorumi aruandes üleilmsete riskide kohta, (1) on sellele pööratud vaid väga põgusat tähelepanu. Samuti ei käsitleta süsinikupõhise majanduse väliskulusid. Seni võetud kliimakaitsemeetmed on endiselt ebapiisavad. Oluline samm oleks iga-aastase majanduskasvu analüüsi ümbernimetamine iga-aastase jätkusuutliku majanduskasvu analüüsiks. Lisaks kliimamuutuste olulisuse tunnustamisele tähendaks see samuti taastumatute ressursside jätkusuutlikkuse, keskkonnakaitse ning seeläbi majanduse ja tulevaste põlvkondade huvide kaitsmise tähtsuse tunnustamist.

1.8. Paljudes valdkondades sõltub poliitika rakendamine teatavast era- ja avaliku sektori poolsest rahastamisest. Seda tuleks hõlbustada nii reformidega, millega luuakse erasektori investeringutele soodne keskkond ja tagatakse piisav ELi eelarve, kui ka tasakaalus eelarve nõude täitmise kohustusega, mis võimaldab rahastada liikmesriikide eelarvest sotsiaalselt ja majanduslikult tootlikke investeringuid, mis ei ohusta tulevase eelarve jätkusuutlikkust.

2. Euroopa Komisjoni üldised prioriteedid 2019. aasta majanduskasvu analüüsis

2.1. 2019. aasta majanduskasvu analüüs on koostatud laiemas kontekstis – 22 järjestikuse kvartali majanduskasvu kohta, andes seega võimaluse rakendada reforme, mis on vajalikud kasvava ülemaailmse ebakindluse ja võimalike siseriskidega toimetulekuks, st:

- era- ja avaliku sektori investeringute suurendamine kogutootlikkuse suurendamiseks;
- kvaliteetsete investeringute tegemine teadus- ja arendustegevusse, innovatsiooni, haridusse, oskustesse ja taristusse;
- tootlikkuse, sotsiaalse kaasatuse ja institutsioonilise suutlikkuse suurendamine;
- hästi toimivad ja integreeritud kapitaliturud;
- makromajandusliku finantsstabiilsuse ja riigi rahanduse usaldusväärsuse tagamine.

(1) Maailma Majandusfoorumi dokument „Global Risks Report 2019“.

3. Üldised märkused Euroopa Komisjoni soovitude kohta

3.1. Komitee tervitab jätkuvat toetust reformidele, mille eesmärk on suurendada kvaliteetseid investeeringuid ja tootlikkuse kasvu, kaasavust ja institutsioonilist kvaliteeti ning jätkata makromajandusliku finantsstabiilsuse ja riigi rahanduse usaldusväärsuse tagamist. Komitee väljendab heameelt selle üle, et tunnistatakse vajadust hariduse ja koolitusse tehtavate investeeringute järele ning et rohkem tähtsustatakse vajadust tugevdada ELi sotsiaalseid mõõdet, reageerida ebavõrdsusele piirkondade sees ja vahel, samuti hariduse kättesaadavuses ning kooskõlastada omavahel poliitikavahendeid. Siiski tuleb veel täpsustada, kuidas neid eesmarke saavutada, ning majandustulemuste hindamine ei ole vastavuses kõigis valdkondades lisatud andmetega; selles jäädakse rahule mõningate punktidega: tõstetakse liialt esile positiivseid külgi ning mõningatel juhtudel esitatakse põhjendamatu väiteid varasema poliitika positiivse mõju kohta.

3.2. Viidatakse ohtudele ja ebakindlusele, sealhulgas muutustele maailma majanduses, USA kaubanduspoliitikas ning ebakindlusele tulevastes suhetes Ühendkuningriigiga. Lähitulevikus ja keskmises ajaplaanis võib majanduslanguse risk osutada vajadusele valmistada ette stimuleerivaid meetmeid majanduskasvu ja tööhõive säilitamiseks, nagu soovitas OECD ⁽²⁾. Selleks tuleks kaaluda ELi eelarve raames makromajandusliku stabiliseerimise funktsiooni loomist, võimaldamaks suurendada euroala majanduslikku vastupanuvõimet. See võib olla puhver šokkide vastu ning võimaldada euroalal positiivset eelarvepoliitikat, mida komitee ⁽³⁾ taotleb, isegi kui üksikud liikmesriigid ei kasuta oma olemasolevat eelarvepoliitilist manööverdamisruumi kooskõlas Euroopa eesmärkidega.

3.3. Samuti tuleneb oht sisepoliitilistest arengutest pärast 2008. aasta järgse perioodi suhtelisel pettumust valmistavaid majanduslikke ja sotsiaalseid tulemusi. Lisaks rõhutab see nii selliste reformide kui ka poliitiliste meetmete tähtsust, millega kaasneks tootlikkuse ja majanduskasvu suurenemine ning ühtekuuluvuse ja poliitika sotsiaalse mõõtme tugevdamine.

3.4. Majanduskasv

3.4.1. ELis on majandus kasvanud alates 2014. aastast, kusjuures mitmes väiksema sissetulekuga riigis on see ELi keskmisest suurem. See on mõnevõrra vähendanud erinevusi kõige suuremate ja kõige väiksemate sissetulekute vahel kogu ELis, kuigi mõned teised riigid on jäänud maha ning seeläbi on tekkinud uued erinevused.

3.4.2. Alates 2017. aastast on majandus esmakordselt pärast kriisi kõigis ELi liikmesriikides mõningal määral kasvanud. Siiski on majanduskasvu kogu ELis endiselt aeglasem kui kriisieelsel perioodil ja tagasihoidlikum, kui võrrelda seda teiste arenenud riikide hiljutise kasvuga. Pärast erakordselt pikka 2008. aasta järgset majandussurutist on ELil tarvis suurem mahajäämus tasa teha.

3.5. Sotsiaalsed aspektid

3.5.1. Tööhõive tase ja tööhõive määr on mõlemad 2008. aasta järgsetest majandussurutise aastatest märkimisväärselt taastunud. Kuigi üldise suundumusena luuakse rohkem kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvaid töökohti, nagu selgub iga-aastasele majanduskasvu analüüsile lisatud andmetest, on sellega kaasnenud tagasimineku suure osa uute töökohtade kvaliteedis.

3.5.2. Ajutiste ja osalise tööajaga lepingute alusel palgatakse üha enam töötajaid, kellest enamik eelistaks tavalist täistööajaga lepingut ⁽⁴⁾. Osalise tööajaga töötajate osakaal suurenes aastatel 2008–2017 16,8 %-lt 18,7 %-le, kusjuures nooremate inimeste puhul oli tõus suurem ja laialdasem. Kuigi praegu töötab rohkem inimesi, oli 2017. aasta töötundide arv siiski pisut väiksem kui 2008. aastal ⁽⁵⁾.

3.5.3. Nagu majanduskasvu analüüsis tunnustatakse, on palgavaesuse määr kõrge ja see kasvab mitmes liikmesriigis (2008. aastal 8,6 % ja 2017. aastal 9,6 % töötavast elanikkonnast) ⁽⁶⁾. Kõrgem üldine tööhõive tase – kuigi tööhõivet tuleks eelistada töötusele – ei tõenda kaasavat majanduskasvu.

⁽²⁾ OECD Economic Outlook, november 2018: „Peaökonomisti juhtkiri“ ning „Makromajandusliku olukorra üldine hinnang“ lk 43–46.

⁽³⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Euroala majanduspoliitika (2018)“ (ELT C 62, 15.2.2018, lk 312).

⁽⁴⁾ COM(2018) 761 final, lk 14.

⁽⁵⁾ COM(2018) 761 final, lk 14.

⁽⁶⁾ COM(2018) 761 final, lk 41.

3.5.4. Sageli ei arvestata tööpuuduse määra (7) alla selliseid elanikkonnarühmasid, kes saavad töövõimetushüvitisi. Seda tuleks soovitustes arvesse võtta, eelkõige seoses selliste rühmadele paindlikkuse ja turvalisuse pakkumisega, et hõlbustada nende juurdepääsu avatud tööturule kaotamata hüvitiste saamise õigust.

3.5.5. Tähelepanu tuleks pöörata ka sellele, et tagada ebakindlate ja ebatüüpiliste töölepingutega isikutele, nt füüsilisest isikust ettevõtjad, osalise tööajaga töötajad või platvormide kaudu palgatud töötajad, juurdepääs piisavale sotsiaalkaitsele. Samuti tuntakse muret isikute pärast, kes ei tule seoses oma tervisliku seisundi või puudega seonduvate kulutuste pärast ots otsaga kokku ja kes töötades mõningatel juhtudel kaotavad piisava rahalise toetuse vastavate kulutuste tarvis.

3.5.6. Komisjon teeb ettepaneku kohandada sotsiaalkaitset uute tööhõivevormide alusel. Eeldatavasti tuleb leida uusi rahastamisallikaid. Edasiminekuna on vaja naasta tööturu vajadustele vastavate kvaliteetsete töökohtade ja jätkusuutlike töölepingute juurde, mis annavad inimestele õiguse piisavale sotsiaalkaitsele. Samuti on vaja võidelda diskrimineerimise vastu tööturul teatavates rühmades, sh eakad, välismaalased, puuetega inimesed, noored ja naised, kellest paljud on sageli kõrgelt kvalifitseeritud.

3.5.7. Viiteid kvaliteetsetele teenustele laiema juurdepääsu tagamisele ja lapsevanemate (eelkõige naiste) tööturule juurdepääsu parandamisele tuleb pidada kiiduväärseks nende positiivse mõju pärast sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemisel ja ka tööjõu pakkumise parandamisel. Ka tuleks rändepoliitika osana edendada sisserändajate sotsiaalse integratsiooni toetamise poliitikat, mis kajastab solidaarsuse ja sallivuse Euroopa väärtusi ning inimõiguste austamist.

3.6. Töötasud ja tootlikkus

3.6.1. Palgakasv on olnud väga tagasihoidlik ning erinevused riikide vahel, isegi sama töö puhul, on endiselt märkimisväärsed. Palgakasv ELis tervikuna jääb allapoole tootlikkuse kasvu taset.

3.6.2. See tähendab, et palkade arvele jääb riigi sissetulekutes väiksem osa. See, mil määral suurema tootlikkusega seotud eelised on ühtlaselt jagatud, on liikmesriigiti erinev, sõltudes edukate kollektiivläbirääkimiste ulatusest ja palgakasvu soodustavast poliitikast. Kuigi suuremat tootlikkust tuleks tavaliselt pidada kõrgemate palkade vajalikuks, kuid mitte ainsaks eeltingimuseks, ei tohiks tootlikkuse (mis sõltub ka investeringutest) ja palkade süstemaatiline seos viia selleni, et palkade kehtestamisel ei arvestata elukalliduse suurenemist. Vastasel juhul võib see põhjustada märkimisväärsed sotsiaalseid pingeid.

3.6.3. Madalad palgad takistavad ka suuremat tootlikkust madalama palgaga riikides, mis ajendab parema kvalifikatsiooniga inimesi mujalt tööd otsima. Tööjõu liikuvust tuleks tervitada, kui see kajastab inimeste esimest valikut. Samuti võimaldab see omandada oskusi ja kogemusi, mida saab kodumaale kaasa võtta. Siiski on kõige kvalifitseeritumate töötajate väljaränne pärssinud investeringuid kõrgetasemelisi oskusi nõudvatesse tegevusvaldkondadesse, mistõttu ei ole madalamate palkadega riigid võimelised kõige nõudlikumate majandustegevuste arendamiseks.

3.6.4. Mitmes liikmesriigis (enamasti Ida- ja Kesk-Euroopas) on palgataseme tõus toimunud miinimumpalga tõusu ja avaliku sektori kõrgema palga tõttu. Suurem tarbimine on aidanud kaasa SKP suurenemisele. Samamoodi võivad miinimumpalga ja miinimumsissetuleku tagamise meetmed osana sotsiaalse lähenemise protsessist ELis olla sotsiaalkaitse ja kõigis riikides inimväärse elatustaseme saavutamise olulised elemendid, aidates samas toetada majanduskasvu.

3.7. Tootlikkus ja oskused

3.7.1. 2008. aasta pikaajalisele majandussurutisele järgnes tootlikkuse kasvu aeglustumine võrreldes peamiste üleilmsete konkurentidega, nagu on esitatud joonisel 3 (8). Aeglustumine on olnud eriti märgatav euroalal. Selle puudujäägi vähendamine eeldab sellise keskkonna loomist, mis soodustab erainvesteeringuid ning teadusuuringute ja innovatsiooni rakendamist. See nõuab ka ELi elanikkonna täieliku potentsiaali kasutamist, tööturult ja ühiskonnast tõrjumise vähendamist ning investeerimist meetmetesse, et aidata pikaajaliselt töötud tagasi tööturule.

(7) Euroopa Komisjoni 2018. aasta ühisest tööhõivearuandest selgub, et ELis töötab ainult 47,4% tööealistest puuetega inimestest.

(8) COM(2018) 770 final, lk 6.

3.7.2. Teadmiste, oskuste, kvalifikatsiooni, hoiakute ja loovuse parandamine on tootlikkuse suurendamise absoluutne eeltingimus. Samuti aitab see kaasa demokraatialle ja kestlikule arengule. Majanduskasvu analüüsis rõhutatakse õigesti investeeringute tähtsust oskuste, hariduse ja elukestva õppe arendamisel. 40 % tööandjaid teatab raskustest piisava kvalifikatsiooniga töötajate värbamisel. Paljud potentsiaalsed töötajad leiavad ka, et neil on raske oma kvalifikatsioonile kodumaal rakendust leida.

3.7.3. Oluline on välja töötada strateegiad, et prognoosida tulevasi nõudmisi oskuste suhtes koos sobiva oskuste valideerimise süsteemiga ning tagada hariduse ja koolituse vastavus tööhõivevajadustele. Tööandjate toetamine piisavate oskuste ja kvalifikatsiooniga kättesaadavate töötajate leidmisel peaks olema tagatud ka tugiteenustesse investeerimisega, et vältida eelkõige diskrimineeritud rühmade, näiteks puuetega inimeste või siserändaja taustaga inimeste haridussüsteemist varakult lahkumist ning toetada kõrghariduses jätkamist⁽⁹⁾. Tööandjate oluline kohustus on võimaldada ja hõlbustada oskuste parandamist ja kvalifikatsiooni tõstmist – see on liikmesriigiti väga erinev – ning edukate strateegiatega väljatöötamine ja rakendamine on mõeldamatu ilma sotsiaalpartnerite, kodanikuühiskonna, haridusasutuste ja koolitusettevõtete täieliku osaluseta. Nagu majanduskasvu analüüsis samuti öeldakse, on kvaliteetsele haridusele võrdse juurdepääsu tagamiseks vaja piisavaid investeeringuid. Need peaksid hõlmama avaliku sektori investeeringuid, mis toetuvad ELi riigipõhiste soovituste ning struktuurifondide ja nende investeerimiskava sobivale osalesele.

3.8. Kliimaprobleemid

3.8.1. Majanduskasvu analüüsis käsitletakse kliimamuutustest tulenevaid ohte ja ELi edusamme Pariisi eesmärkide saavutamisel liiga ebamääraselt ja puudulikult. Võrreldes dokumendiga „Global Risk Report“,⁽¹⁰⁾ mis esitati Maailma Majandusfoorumil osalejatele 2019. aasta jaanuaris, on kliimamuutuste mõju majanduskasvule ja majandusele üsna pealiskaudselt käsitletud. Sealjuures selgub dokumendist, et kolm (!) peamist ohtu maailmamajandusele seisnevad kliimamuutustes ja poliitiliste meetmete nõrkuses majanduse CO₂-heite vähendamisel. Seega ei ole kliimakaitse enam keskkonnakaitse küsimus, vaid majanduse eksistentsiaalne eeldus. Bloomberg NEFi koostatud korrapärased aruanded näitavad, et puhtasse energiasse tehtavad investeeringud on alates 2011. aastast vähenenud⁽¹¹⁾. EL ei suuda saavutada maailmas juhtpositsiooni selles valdkonnas ega uuendustes, mis viivad kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseni.

3.8.2. Valitsustevahelise kliimamuutuste rühma (IPCC) aruandes rõhutatakse, kui pakiline on võtta meetmeid kliimamuutuste vastu, mis võivad kolme aasta jooksul muutuda pöördumatuks. Samuti tuleks eelarved muuta kättesaadavaks kõikidel valitsemistasanditel (nii avaliku kui ka erasektori investeeringutele) tööstus-, transpordi ja energiasektori kaasajastamiseks ning selle CO₂-heite vähendamiseks.

3.8.3. See on vajalik ka eelarvepoliitilistel põhjustel tänapäeva majanduse äärmiselt suurte väliskulude tõttu. Majanduskasvu aruandes aga ei käsitleta seda küsimust eriti, kuigi komisjon avaldas iga-aastase majanduskasvu aruandega samal ajal vastavad andmed: nende kohaselt on kõik ilmastikust tingitud kataastroofid 2017. aastal tekitanud kulusid summas 283 miljardit eurot⁽¹²⁾. Komitee on korduvalt märkinud, et Rahvusvahelise Valuutafondi hinnangul on süsinikupõhise energia tootmise otsene ja kaudne subsideerimise maht ELis 330 miljardit dollarit aastas. Seetõttu on see iga-aastase majanduskasvu analüüsi puudujääk, et väliskulude sisestamist ning arutelu „SKP täiendamise“ üle ei ole käsitletud.

3.9. Investeeringud

3.9.1. Investeeringud on tootlikkuse kasvu seisukohalt otsustava tähtsusega. Küsimus on ELi jaoks kiireloomuline, arvestades, et EL on oma peamistest konkurentidest kõige moodsama tehnoloogia olulistest valdkondades ja vähese CO₂-heitega tehnoloogia väljatöötamisel maha jäänud. Pidevalt edenev majandus on hädavajalik alus, et rahastada sotsiaalkindlustus- ja tervishoiuteenuseid tasele, mida soovivad Euroopa kodanikud. Heaolu, ühtekuuluvuse ja sotsiaalse õigluse edendamine on täielikult kooskõlas majandus- ja tootlikkuse kasvuga⁽¹³⁾.

3.9.2. Komitee kordab oma seisukohta, et komisjon ja liikmesriigid peaksid tegema suuremaid jõupingutusi, et kaotada investeeringuid pärssivad kitsaskohad ja luua soodus investeerimiskeskond. Energialiidu väljakujundamine, digitaalse ühtse turu strateegia ja ringmajanduse tegevuskava võiksid kõik pakkuda investeerimisvõimalusi. Lisaks on vaja kaaluda uusi keskkonnahoidlike investeeringute võimalusi, mille abil võidelda kliimamuutustega.

⁽⁹⁾ Euroopa Komisjoni 2018. aasta ühises tööhõivearuandes osutatakse, et puuetega inimesed on 10,3 protsendipunkti võrra suurema töenäosusega koolist väljalangejad kui puueteta inimesed (2015. aasta andmete põhjal) ja töenäosus, et nad omandavad kolmanda taseme hariduse, on 13,6 protsendipunkti võrra väiksem kui puueteta inimeste puhul (2015. aasta andmete põhjal).

⁽¹⁰⁾ Maailma Majandusfoorumi dokument „Global Risks Report 2019“.

⁽¹¹⁾ Bloomberg NEF „Clean Energy Investment Trends“, 2018. aasta kolmas kvartal („Puhtasse energiasse tehtavate investeeringute suundumus“).

⁽¹²⁾ COM(2018) 773 final.

⁽¹³⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Euroala majanduspoliitika (2017)“ (ELT C 173, 31.5.2017, lk 33).

3.9.3. Rahvusvahelised kaubanduslepingud võivad samuti pakkuda väljavaateid majanduskasvu stimuleerimiseks. Küsimus on eriti pakiline, pidades silmas ohtu, mida kujutab endast Ühendkuningriigi võimalik lahkumine EList, ja USAga seotud kaubanduskonfliktide. EL peaks toetama eeskirjadel põhinevat rahvusvaheliste majandussuhete süsteemi, mida täiendavad läbirääkimised vabakaubanduslepingute üle. Nendes tuleks seada eesmärgiks minimaalsed tariifid, võttes nõuetekohaselt arvesse inimõigusi, ILO standardeid ja riikide õigust rakendada üldsuse huvides reguleerivaid meetmeid.

3.9.4. Majanduskasvu analüüsis ei käsitleta investeeringute tasemeid, mis viitab sellele, et pärast 2008. aastat tuvastatud mahaäämatus on peaaegu kadunud. Investeeringud (kapitali kogumahutus põhivarasse) pidid 2018. aastal ulatuma 20,6 %ni SKPst võrreldes 22,5 %ga 2007. aastal ja 19,4 %ga 2014. aastal⁽¹⁴⁾. Seetõttu on nendes tingimustes mõõdetud investeerimispuudujääk mõnevõrra vähenenud, kuid seda ei ole ületatud.

3.9.5. Võrreldes USA ja Lõuna-Koreaga, kes on ELi traditsioonilised konkurendid innovatsiooni valdkonnas, on investeeringud endiselt väikesed. Tasemed on endiselt eriti madalad paljudes väiksema sissetulekuga riikides ja riikides, mille majanduskasv on pärast 2008. aastat kõige rohkem vähenenud.

3.9.6. Majanduskasvu analüüsis eelistatakse mitut sotsiaalse investeerimise valdkonda, sealhulgas tervishoid, pikaajaline hooldus ja sotsiaalmajutus. Komitee on tõdenud, et hästi kavandatud, tõhusatel ja tulemuslikel tulevikku suunatud sotsiaalsetel investeeringutel on ulatuslik positiivne mõju ning et neid investeeringuid tuleks käsitada mitte kuludena, vaid investeringutena Euroopa majanduskasvu ja tööhõivepotentsiaali⁽¹⁵⁾. Nende eesmärkide täitmine nõuab avaliku sektori kulutusi.

3.9.7. Euroopa investeerimiskava on teretulnud vahend ELi poliitilistele prioriteetidele suunatud investeeringute edendamiseks. Siiski on kättesaadavad vahendid olnud piiratud ja nendest piisab kokkuvõttes vaid EIP laenude kogusumma säilitamiseks, mitte suurendamiseks⁽¹⁶⁾. Need olid 2017. aastal tegelikult ajavahemiku 2013–2016 keskmisest tasemest 7 % madalamad⁽¹⁷⁾.

3.9.8. Vaja on lähenemisviisi, mis tagab piisavalt rahastatud investeerimisprogrammi, sealhulgas ELi eelarvest saadavad vahendid koos liikmesriikide eelarvetest saadava toetusega. Sellega saab EL paremini ellu viia oma püstitatud eesmärgid: toetada VKEde arengut, investeerida uutesse tehnoloogiatesse, et edendada soovitud keskkonnahoidlikule majandusele üleminekut, investeerida hariduse ja oskuste taseme tõstmisse ning sotsiaalsete tingimuste parandamisse. Komitee on varem märkinud, et praeguses majanduskasvu ja stabiilsuse paktis lubatud paindlikkus ei ole piisav ning et ELi tasandil tuleks alustada arutelusid tõelise eeskirja üle, mis jätab lisaväärtusega avaliku sektori investeeringud stabiilsuse ja kasvu pakti kohaldamisalast välja, mida üldjuhul nimetatakse kuldseks reeglaks,⁽¹⁸⁾ tagamaks võla jätkusuutlikkuse.

3.10. Võlg

3.10.1. Komitee jagab kooskõlas oma varasema arvamusega⁽¹⁹⁾ iga-aastases majanduskasvu analüüsis väljendatud muret, et avaliku ja erasektori kõrge võlatase on jätkuvalt üks riskiallikatest, eelkõige euroalal. Valitsemissektori võlg on langenud tippaseme 88,1 %-lt SKPst 2014. aastal 81,4 %-ni SKPst 2018. aastal, mis on ikka veel tunduvalt kõrgem 2008. aasta tasemest ja ületab tunduvalt eesmärki 60 % SKPst. Rahvusvahelised võrdlused näitavad siiski, et valitsemissektori võlatase üle 60 % SKPst ei ole tingimata seotud aeglasema majanduskasvuga. Näib, et valitsemissektori võlga on lihtsam vähendada, kui majanduskasv on kiire. Parim kaitse suure võlakooormusega seotud ohtude eest on seega majanduskasvu täielik taastamine vastutsükliliste makromajanduslike meetmetega. Lisaks võib majanduskasvu soodustav eelarve konsolideerimine headel aegadel aidata vältida ebasoodsaid turureaktsioone halbadel aegadel.

3.10.2. Erasektori võlg on viimastel aastatel vähenenud, kuid see on enamikus ELi liikmesriikides endiselt suurem kui enne euro kasutuselevõttu. Kodumajapidamiste ja ettevõtete finantsvõimenduse vähendamine on kõrge majanduskasvu ajal kiirem ja valutum. Euroala rahvamajanduste destabiliseerumist protsüklilise eluasemeturu kaudu tuleb tähelepanelikult jälgida ja vältida majanduskriiside ennetamiseks mõeldud õiguslike vahenditega.

3.10.3. Võla vähendamisele aitavad kaasa kvaliteetsed institutsioonid, mis on omased kõige paremaid tulemusi saavutanud riikidele. Nad tagavad toote-, teenuste-, finants- ja tööturgude tõhususe, aitavad saavutada avaliku halduse piisava kvaliteedi ning toetavad asjakohast pensioni-, konkurentsi ja maksupoliitikat.

⁽¹⁴⁾ AMECO andmebaas.

⁽¹⁵⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Euroopa sotsiaalõiguste samba rahastamine“ (ELT C 262, 25.7.2018, lk 1).

⁽¹⁶⁾ Euroopa Kontrollikoja arvamus „EFSI: varajane ettepanek fondi kestuse pikendamiseks ja mahu suurendamiseks, lk 21.

⁽¹⁷⁾ Euroopa Investeerimispank, 2017. aasta statistiline aruanne.

⁽¹⁸⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Euroala majanduspoliitika (2017)“ (ELT C 81, 2.3.2018, lk 216), punkt 3.4.

⁽¹⁹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Euroala majanduspoliitika (2018)“ (ELT C 197, 8.6.2018, lk 33).

3.11. Pangandusliit

3.11.1. Kui praegused pangandusliitu käsitlevad ettepanekud oleksid ellu viidud, oleksid need varasema finantskriisi kogemuse taustal vaadelduna ebapiisavad. Tuleks võtta meetmeid, millega tagatakse laienevate kapitaliturgude nõuetekohane järelevalve, et mitte lubada Euroopa kapitaliturgudele kahjulikke väärtpaperistatud tooteid, mis võivad kaasa aidata järgmisele finantskriisile. Euroopa Liidu järelevalveasutused peavad tagama, et kapitaliturgude liit ei viiks finantsturu pingete ajal üksikute liikmesriikide kapitali väljavoolu kiirenemiseni. Reaalmajanduse soodsate rahastamistingimuste tagamiseks tuleks nõrgendada negatiivset sõltuvusahelat pankade ja riigi intressimäärade vahel. Sel eesmärgil on kaks lahutamatu osa: Euroopa hoiuste tagamine ja Euroopa stabiilsusmehhanismi poolt ühtse kriisilahendusfondi asjakohase kaitsekorra loomine. Enne Euroopa hoiuste tagamise skeemi loomist tuleks viivislaenud võimalikult suures ulatuses kõrvaldada osalevate pankade bilansist.

3.12. Euroala reformid

3.12.1. Majandus- ja rahaliidu süvendamist tuleks jätkata suurema kujutlusvõime ja jõuga. Majandus- ja rahaliidu juhtimine ja reformimise ettepanekud on praegu ebapiisavad, et kaitsta asümmeetriliste šokkide ohu eest. Eelmine ühepoolne, üksnes võlgniku jooksevkonto tasakaalustamine on kahjustanud euroala üldist SKPd, aeglustades selle taastumist pärast 2008. aastat. Et tagada varasema jooksevkonto puudujäägiga riikidele oma majanduse laiendamiseks (fiskaal- ja välistasakaalu osas) rohkem ruumi, tuleks jooksevkonto ülejäägiga riike motiveerida rohkem investeerima ning suurendama palkasid ja sotsiaaltoetusi, et toetada erasektori tarbimist.

3.12.2. Komitee nõuab tungivalt, et Euroopa riikide juhid kiirendaksid majandus- ja rahaliidu, pangandusliidu ja kapitaliturgude liidu reforme. Seni kuni euroalal puudub ühine eelarve, mis võib luua kogu euroalas positiivse eelarvepoliitika, jääb rahaline stiimul tulevase majanduslanguse ajal vajalikuks. Arvestades EKP varade ostuprogrammide eeldatavat lõpule jõudmist 2018. aasta lõpus soovib komitee, et EKP kaaluks varade ostuprogrammi, mille saab majanduslanguse ajal kiiresti aktiveerida, kui rahalised stiimulid ei realiseeru. Programm peaks olema suunatud reaalmajandusele ja kliimasõbralikele investeeringutele.

3.13. Öiglase maksustamine

3.13.1. Võttes teadmiseks Euroopa Komisjoni arutelusid selle üle, et maksustamine võib muutuda kvalifitseeritud häälteenamise küsimuseks, toetab komitee jätkuvalt rõhuasetust õiglase maksustamise poliitikale, st arvestada igäihe võimet panustada. Kooskõlas varasemate arvamustega pooldab komitee laialdaselt tunnustatud äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi arengusuundumusi kui vahendit ühtse turu tõhustamiseks suuremate ettevõtete maksuküsimuste lihtsustamise teel ja kui vahendit agressiivse maksuplaneerimise vastu võitlemiseks⁽²⁰⁾. Samuti avaldab komitee heameelt digitaalmaksu algatuste üle, pidades väga oluliseks uute rahvusvaheliselt tunnustatavate põhimõtete väljatöötamist selle kohta, kuidas kooskõlas väärtuse loomise põhimõttega äriühingu tulused ELi liikmesriigile omistada ja neid sellele vastavalt maksustada⁽²¹⁾. Komitee tunneb heameelt ka selle üle, et majanduskasvu analüüsis peetakse kooskõlas tema varasemate arvamustega⁽²²⁾ tähtsaks maksupettuste, maksudest kõrvalehoidmise ja agressiivse maksuplaneerimise vastu võitlemist.

3.14. Struktuurireformid

3.14.1. Majanduskasvu analüüsis rõhutatakse veel kord struktuurireformide tähtsust, mida peetakse kasulikuks töökohtade loomisel ja võlakoorra vähendamisel. Siiski jääb ebaselgeks, mida „struktuurireformi“ all mõeldakse, mistõttu on raske tõlgendada väiteid, et varasematel reformidel on olnud ilmselgelt positiivne mõju. Oma varasemates arvamustes on komitee toetanud struktuurireforme, mille eesmärk on sotsiaalne ja majanduslik areng: arvukamad ja paremad töökohad, parem juurdepääs tööturule, haridusele, koolitusele ja oskuste omandamisele, jätkusuutlik majanduskasv, halduslik ja institutsiooniline kvaliteet ning keskkonnasäästlikkus⁽²³⁾. Ta on märkinud, et sellised reformid peaksid olema riigipõhised, heaolu suurendamiseks kooskõlas riiklike reformiprogrammidega ning neil peaks olema demokraatlik toetus, mitte olema kõigi liikmesriikide jaoks mõeldud tüüplahendused⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Äriühingu tulumaksu ühtne (konsolideeritud) maksubaas“ (ELT C 434, 15.12.2017, lk 58)

⁽²¹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Hargmaiste ettevõtjate digitaalmajandusest saadud kasumi maksustamine“ (ELT C 367, 10.10.2018, lk 73).

⁽²²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Konkurentsi ja majanduskasvu soodustav maksusüsteem“ (ELT C 434, 15.12.2017, lk 18).

⁽²³⁾ Näiteks ärikeskkonna parandamine, ettevõtete rahastamine ja teadus- ja arendustegevuse kulud; ettevõtete, sektorite ja majanduse tootlikkuse suurendamine; kõrgemate palkadega kvaliteetsete töökohtade loomise edendamine ning samaaegne ajutiste ja ebastabiilsete madalalpalgaliste töökohtade arvu vähendamine; kollektiivlääbirääkimiste ja nende raames sotsiaalpartnerite autonoomia tugevdamine ning sotsiaalne dialoog kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja Euroopa tasandil; riiklike haldusasutuste reformimine, et muuta need majandusliku ja sotsiaalse arengu aspektist tõhusamaks ja avalikkusele läbipaistvamaks; töötajate haridus- ja koolitussüsteemide kvaliteeti edendamine, et tagada kõigile sotsiaalsetele rühmadele võrdsed võimalused ja tulemused.

⁽²⁴⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Euroopa sotsiaalõiguste samba rahastamine“ (ELT C 262, 25.7.2018, lk 1), punkt 2.5).

3.14.2. Viimase aja tagasihoidlikud majanduskasvu näitajad ja tööturu areng tekitavad küsimusi mõningate varasemast poliitikast tulenevate eeliste kohta, mida on rakendatud struktuurireformi nime all. Töötajate arv on kasvanud vastavalt nõudluse kasvule, kuid seejuures on halvenenud töökohtade kvaliteet ja suurenenud tööturu killustumine.

3.14.3. Varasemate struktuurireformide tulemused on endiselt vastuolulised. Positiivsed on olnud mõned hinnangud, mille puhul tööandjad väljendasid teatavat rahulolu tööturgude reformimise üle ⁽²⁵⁾. Siiski on ka palju publikatsioone, mis seavad tõsiselt kahtluse alla Euroopa Komisjoni varasema tööturupoliitika soovitusel ⁽²⁶⁾. OECD viimases tööhõivestrategias argumenteeritakse nüüd „uute töendite“ alusel, väites et riigid, mille poliitika ja institutsioonid edendavad töö kvaliteeti, töökohtade arvu ja suuremat kaasatust, saavutavad paremaid tulemusi kui need, kus keskendutakse peamiselt turu paindlikkuse suurendamisele (või säilitamisele) ⁽²⁷⁾.

3.14.4. Komitee kordab oma tähelepanekut, et selle reformimeetme õnnestumine või ebaõnnestumine nähtub sageli enam kui viie aasta jooksul ⁽²⁸⁾. Tuleks hinnata varasema poliitika, st struktuurireformide mõju, tuginedes tõendusmaterjalile ning kaasates täielikult sotsiaalpartnereid ja kodanikuühiskonda. See hinnang peaks toimima tulevaste poliitiliste soovitusel alusena ⁽²⁹⁾.

3.15. Euroopa sotsiaalõiguste samm

3.15.1. Komitee tunneb heameelt sotsiaalsamba olulisuse tunnustamise üle, korrates, kui vajalik on selle elluviimine, pidades silmas paljude riikide puudujääke majandus- ja sotsiaalvallas alates 2008. aastast.

3.15.2. Sotsiaalsamm tuleks täielikult integreerida Euroopa poolaastasse. See ei tohiks olla üksnes lisandus. Lisatud tulemustabel näitab ülesande ulatust, kui EL soovib saavutada sotsiaalvaldkonna AAA-reitingut. Kõigis liikmesriikides ei ole ilmselgelt saavutatud vastuvõetavaid sisetulekute, elatusaseme, sotsiaalkindlustuse, sotsiaalhoolekande, hariduse omandamise ja digitaalse juurdepääsu tasemeid ⁽³⁰⁾.

3.15.3. Sotsiaalõiguste sammast tuleks kasutada vahendina, et mõõta liikmesriikidele antud soovitusel arvestamist. Samba 20 põhimõtet tuleks kasutada tähisena, et hinnata riikide edusamme sotsiaalsambaga seotud kohustuste integreerimisel oma majanduspoliitikasse.

3.15.4. See osutab ka piisavate rahastamisvahendite, sealhulgas ELi toetuste vajadusele. ELi investeerimiskava, kui seda piisavalt rahastatakse, ja ELi ühtekuuluvuspoliitika võivad mõlemad kaasa aidata kooskõlas riigipõhiste soovitusel. See tähendab piisava paindlikkuse võimaldamist stabiilsuse ja kasvupakti raames. Nagu eelmises arvamuses väideti, tähendab see ka ühtekuuluvuspoliitika piisavat rahastamist ELi eelarvest ⁽³¹⁾.

3.15.5. Samuti tuleks hoolikalt kaaluda Euroopa Tööjõuameti loomise ettepanekut, mille president Juncker esitas oma 2017. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus. See võib aidata tagada ELi töö- ja sotsiaalkindlustusõiguste tõhusa jõustamise ning võitluse ebaausa konkurentsi vastu.

3.15.6. Lisaks poliitiliste soovitusel juhendina kasutamisele tuleks sotsiaalsambaga seotud tulemustabelit kasutada näidiseks eri riikide sarnaste analüüside puhul seoses keskkonna- ja kliimamuutuste poliitikaga, et neid oleks võimalik hinnata sarnasel raskusastmel.

⁽²⁵⁾ EKP, „Structural policies in the euro area“ („Struktuuripoliitika euroalal“).

⁽²⁶⁾ A. Piasna, M. Myant (toimetajad), „Myths of Employment Deregulation: How it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation“ (Müüdid tööhõive dereguleerimise kohta: kuidas see ei loo töökohti ega vähenda tööturu killustatust), Brüssel, ETUI, 2017.

⁽²⁷⁾ „Good Jobs for All in a Changing World of Work, The OECD Jobs Strategy“ („Muutuvas töömaailmas head töökohad kõigile, OECD tööhõivestrategia“), lk 8.

⁽²⁸⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus reformide tugiprogrammi kohta (ELT C 62, 15.2.2019, lk 121).

⁽²⁹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus reformide tugiprogrammi kohta (ELT C 62, 15.2.2019, lk 121).

⁽³⁰⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Euroopa sotsiaalõiguste samba rahastamine“ (ELT C 262, 25.7.2018, lk 1).

⁽³¹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Mittemeestane finantsraamistik pärast 2020. aastat“ (ELT C 440, 6.12.2018, lk 106).

3.15.7. Pidades silmas jätkusuutliku majanduskasvu edendamise tähtsust majanduslikus, keskkonnavalas ja sotsiaalses mõttes, tuleks iga-aastase majanduskasvu analüüsi pealkiri muuta iga-aastaseks jätkusuutliku majanduskasvu analüüsiks.

3.16. *Sotsiaalpartnerite roll Euroopa poolaasta raames*

3.16.1. Liikmesriikide valitsused, sotsiaalpartnerid ja kodanikuühiskonna organisatsioonid peavad jõudma kokkuleppele oluliste riiklike reformide osas, mis loovad rahvamajandustele parimad tingimused oma kodanike elatustaseme säilitamiseks või parandamiseks. Seepärast tuleks kaasata Euroopa poolaasta eest vastutavad kohalikud ametnikud, liikmesriikide eelarvenõukogud, riiklikud tootlikkuse komiteed ning riiklikud majandus- ja sotsiaalnõukogud. Ka komitee liikmed võivad selles valdkonnas rolli etendada.

Brüssel, 20. veebruar 2019.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega võimaldatakse jätkata territoriaalse koostöö programme PEACE IV (Iirimaa-Ühendkuningriik) ja Ühendkuningriik-Iirimaa (Iirimaa – Põhja-Iirimaa – Šotimaa) Ühendkuningriigi Euroopa Liidust lahkumise kontekstis“

(COM(2018) 892 final – 2018/0432 (COD))

(2019/C 190/05)

Pearaportöör: **Jane MORRICE**

| | |
|---|---|
| Konsulteerimistaotlus | Euroopa Parlament, 14.1.2019 |
| | Euroopa Liidu Nõukogu, 15.1.2019 |
| Õiguslik alus | Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 178 |
| Vastutav sektsioon | Majandus- ja rahaliit, majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 102/1/0 |

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Jätkuv ELi toetus Põhja-Iirimaa, eelkõige programmidele PEACE ja Interreg, pärast Ühendkuningriigi EList väljaastumist ei ole mitte ainult oluline, vaid ka otsustava tähtsusega, nagu on näidanud Brexiti üle peetavate läbirääkimiste Ühendkuningriigi ja Iirimaa piiri teemalise arutelu keerukas olemus.

1.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab südamest ettepanekut jätkata ELi PEACE programmi Põhja-Iirimaa ja Iirimaa piiräärsetes maakondades pärast Ühendkuningriigi EList väljaastumist. Tunnustades ELi rahuprotsessi toetamise prioriteeti, tunnustab komitee programmi PEACE olulist panust rahu säilitamisse selles piirkonnas. See on kooskõlas Euroopa Parlamendi 2018. aasta septembri järeldustega, (1) milles kirjeldatakse PEACE programmi kui eeskujutulejäänud maailmale.

1.3. Arvestades ka Brexiti põhjustatud poliitilise, majandusliku ja sotsiaalse ebakindluse destabiliseerivat olemust, on kodanikuühiskonna osalejate jaoks oluline, et EL täidaks oma kohustust teha kõik selleks, et Põhja-Iirimaa ei jääks mitte üksnes konfliktivabaks, vaid jätkaks oma teed leppimiseni, kasutades ELi kaubamärgina „alt ülespoole“ lähenemisviisi rahu kindlustamisele ja konfliktide lahendamisele.

1.4. Euroopa rahu ja leppimise programm (PEACE) on kõige väärtuslikum ja edukam rahu tagamise vahend, mida Euroopa Liit kunagi konfliktiolukorras on juhtinud. Programm PEACE, mis loodi 1995. aastal vastusena relvarahulepingule Põhja-Iirimaa, on alates programmi algusest 24 aasta jooksul investeerinud üle 2 miljardi euro kogukondadele, piiriülestele ja muudesse lepitusprojektidesse.

1.5. Programm PEACE, mida toetavad kõik suure reede ehk Belfasti kokkuleppe osalised, pidades seda rahuprotsessi oluliseks panuseks, on ainulaadne selles mõttes, et selle mõju ulatub kaugemale kui mis tahes muul ELi sekkumisel tema enda territooriumil. See toob ELi egiidi alla kokku Ühendkuningriigi ja Iirimaa sidusrühmad ainsa eesmärgiga kaitsta rahuprotsessi ning edendada rahu piirkonnas ja sellest väljaspool.

(1) Euroopa Ülemkogu eesistuja Donald Tusk: „Me ei mängi rahuga ega pane leppimisele „parim enne“ kuupäeva ... andke meile usutav rahugarantii Põhja-Iirimaa, ja Ühendkuningriik lahku EL-ist kui hea sõber.“

1.6. Brexiti protsessi ja Ühendkuningriigi võimaliku väljaastumise poolt tekitatud olukorra pakilisus nõuab ELi meedet rahuprotsessi kaitseks, mis vastaks piirkonna uutele vajadustele Brexiti-järgses kontekstis. Avaldades toetust programmi PEACE ja Interregi piiriüleste programmide jätkamisele, teeb Euroopa Liit olulisi edusamme õiges suunas. Kuigi see on kohustus, mis ilmselgetel põhjustel on ELi toetuse olulise osa aluseks sellele piirkonnale, saab ja tuleb veel palju ära teha.

1.7. Pakilisemad vajadused nii Brexiti läbirääkimiste ajal kui ka pärast seda ilmnevad siis, kui kogukondlikud pinged süvenevad ning Suurbritannia ja Iiri huvid lahknevad veelgi nii tänaval kui ka piiril. Märk ELi heast tahtest võib hõlmata kohustust suurendada järgmises voorus ELi programmi PEACE rahastamist ning Euroopa rahu- ja lepituskeskuse loomist Belfasti, nagu on soovitatud eelmistes komitee/EP/komisjoni aruannetes ⁽²⁾. See oleks konkreetne märk ELi pikaajalisest pühendumisest rahuprotsessile.

2. Arvamuse taust

2.1. Tunnistades olukorra tõsidust ja tundlikkust Põhja-Iirimaa, püüti esimese programmiga PEACE luua kõikehõlmav vahend, mille abil kõrvaldada barjäärid vaenulike ja lõhenenud kogukondade vahel. Programm PEACE, mis on loodud poliitiliste, haldus- ja vabatahtlike sidusrühmade koostöös, juhindub alt üles lähenemisviisist, milles kaasatakse aktiivselt kõige haavatavamaid ühiskonnaliikmeid, sealhulgas lapsi, naisi, ohvreid ja konflikti osalisi.

2.2. Rea sekkumismeetmete kaudu loodi programmi PEACE 1 raames rohujuure tasandi organisatsioonid, et nad töötaksid koos „teistega“, usaldades kontrolli ja valdava osa ELi rahaliste vahendite jaotuse kohalike rühmade ja volikogude kätte. Programmi PEACE raames soodustati projekte, mis keskenduvad rahu tagamisele, konfliktide lahendamisele, üksteisemõistmisele ning traumade ja varasemate probleemidega seotud küsimustele. Programmi PEACE edusamme on palju, samuti ei saa alahinnata panust, mida ta andis 1998. aasta rahukokkuleppele aluse panemisse. Praegu juhib programmi PEACE ELi programmide erikolleegium (SEUPB), mis on Ühendkuningriigi ja Iirimaa piiriülene organisatsioon, loodud lepinguga, mille alusel toimib kogu ELi rahu ja piiriülene rahastamine.

2.3. Programmi PEACE jätkamine on väga oluline, et aidata vältida piirkonna konflikti tagasilibisemist, seistes silmitsi lõhestunud lojaalsuse probleemidega, mis võivad pärast Brexiti võimenduda, nagu on näidanud läbirääkimiste käigus ilmnenu pinged. Programmi PEACE jätkamine on praegu olulisem kui mis tahes ajal alates 1998. aastast. Pühendumine Brexiti läbirääkimistele, et kinni pidada suure reede ehk Belfasti kokkuleppest ja tagada, et puudub „range piirikontroll“, on tervitatav ning PEACE võib olla otsustava tähtsusega igasuguse ülemineku toetamisel. Iirimaa piiriküsimus jääb Brexiti kõige problemaatiliseks aspektiks ka pärast käimasolevaid läbirääkimisi, mistõttu piiriülensed programmid PEACE ja Interreg ning jätkuv dialoog Ühendkuningriigi ja Iirimaa vahel on mõlemad olulised ja kriitilise tähtsusega.

3. Üldised soovitused

3.1. Algatuse uuendamisel pärast 2020. aastast, st programmis nimega PEACE Plus, tuleks kaaluda mitmeid parandusi. Neid võib liigitada viie põhivaldkonna järgi.

3.1.1. Suurem tähelepanu ühise ühiskonna edendamisele tõeliste kogukondadeüleste jõupingutuste kaudu. Suurem toetus integreeritud haridusele ning meedia-, kultuuri- ja spordialase piiriülese teabevahetuse edendamisele peaks olema prioriteetsete valdkondade hulgas. Peale selle, nagu tõendavad paljud nn rahumüürid, mis eraldavad eraldatud ühiskondi, tuleks prioriteediks seada töö kogukonna juhitavate paranduste alal füüsilise ja sotsiaalse keskkonna osas.

3.1.2. Ühe identiteedi projektide toetamist tuleks kasutada üksnes selleks, et suurendada usaldust segregeerunud kogukondades, kui see on vajalik tõelise sammuna koostööks „teistega“. PEACE'i rahastamisel on olnud probleemiks, nagu ütles üks asjatundjast kommentaator, „liiga palju präänikut ja liiga vähe piitsa“.

3.1.3. Programmiga PEACE seotud teabevahetustegevus ei vasta põhinõuetele seoses tagamisega, et kodanikud oleksid täiesti teadlikud ELi rollist. SEUPB on teinud jõupingutusi, kuid Euroopa Komisjon, valitsusasutused, arvamusiidrid ja teised peaksid tegema rohkem tööd selle nimel, et tunnistada, selgitada ja tunnustada ELi panust, kasutades Valge tuvi „brändi“ ELi rahastatud programmi PEACE projektide sümbolina.

⁽²⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus SC/029 „Põhja-Iirimaa rahuprotsess“, vastu võetud 22. oktoobril 2008 (ELT C 100, 30.4.2009, lk 100).

3.1.4. Selgeid järelevalve- ja hindamisprotsesse tulemuste saavutamise tagamiseks mõeldakse ka nende ümberkujundava olemuse järgi, mitte ainult ekspertide oskuse järgi kastikestesse ristikesi teha. Mõned kõige enam abi vajavad väikesed kogukondlikud rühmitused on kirjeldanud ELi poolset rahastamist kui „pingutust mitte väärivat“ ning kui suurt koormust väärtuslikele töötajatele, mida nad ei saa endale lubada.

3.1.5. Euroopa Parlamendi poolt 2018. aastal vastu võetud resolutsiooni⁽³⁾ kohaselt peaks PEACE olema ELis eeskujuga püsiva rahu edendamiseks ka teistes Euroopa piirkondades ja kogu maailmas. See on kooskõlas komitee arvamusega, milles pakutakse välja ELi juhitud ülemaailmne rahutagamise algatus, mille aluseks on PEACE ja millega luuakse Euroopa rahumudel alates Põhja-lirimaast kuni Nicosiani. Algatus, mis on tuntud nime all „Valge tuvi tee“, järgiks Iiri palveränduri Columbanuse teekonda läänerrinde suunal läbi Balkani, et ühendada kaks lõhestunud saart Euroopa kummaski otsas⁽⁴⁾.

3.2. Kuigi programmi PEACE teatavate aspektide parandamise peamine suund võib tulla „Brüsselist“, annab uus 2020. aasta programm PEACE Plus võimaluse taastada koostöö kodanikuühiskonnaga, et edendada ELi eesmärke ja väärtusi Põhja-lirimaal. See ei tohik suurendada bürokraatiat, vaid peaks edendama usaldust ja arusaamist ELi rollist rahu ja leppimise toetamisel.

3.3. Konsultatsiooniprotsess, mis on sarnane Euroopa Komisjoni endise presidendi Jacques Delors'i poolt 1994. aastal programmi PEACE 1 jaoks algatatud protsessiga, peaks olema vahend mitte ainult selleks, et suurendada kogukonna „isevastutust“ rahutagamisel, vaid ka selleks, et võimaldada ühist õppimist. Enne Delors'i ametist lahkumist tema poolt moodustatud töörühma võiks juhtida president Juncker koos kolme Põhja-lirimaad esindava Euroopa Parlamendi liikme ja Euroopa Komisjoni peasekretäriaga, samuti praeguse komisjoni rakkerühmaga koostöös SEUPB-i ja Euroopa Komisjoni esinduste juhtidega Belfastis, Dublinis ja Londonis.

4. Konkreetsed soovitused 2020. aasta järgse PEACE'i rahastamise voo kohta

- Rohkem tähelepanu tuleks pöörata projektidele, mis keskenduvad nii ühe identiteedi kui ka kogukondadele kohustuste integreerimisele. Eelistada tuleks koostööprogramme.
- Programmi PEACE eluiga tuleks pikendada. Konfliktide muutumine võtab aega ja nõuab pikaajalisemaid kohustusi kui praegused rahastamistsükliid.
- Tuleks kaaluda soovitust, et tulevased ELi poolt PEACE'i raames rahastatavad projektid peaksid kandma valge tuvi sümbolit koos ELi lipuga ning märget „rahastatakse ELi programmist PEACE“.
- Programmi PEACE järelevalveorganid peaksid jätkuvalt kaasama kodanikuühiskonna esindajaid, kuid mitte ainult kõige sobivamaid või pikemaajalisemaid osalejaid. Kogukondadest pärit osalejate arvu suurendamiseks on vaja teha rohkem jõupingutusi.
- Tuleks kaaluda kohalike komiteede loomist programmi PEACE raames, et teha koostööd nõuandekomisjonidega, assambleega ja teiste otsustajatega.
- Valge tuvi tee kontseptsiooni edendamine, rahutagajate võrgustikud kogu Euroopas, kasutades päriselu „lugude jutustamist“, et suurendada kodanike konfliktiteadlikkust ja kaasata kodanikud aktiivselt rahu nimel.

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi 11. septembri 2018. aasta resolutsioon ELi ühitekuuluvuspoliitika mõju kohta Põhja-lirimaale

⁽⁴⁾ Vt EMSK aramus teemal „Valge tuvi algatus – ELi juhitava globaalse rahu tagamise strateegia ettepanek“, ELT-s seni avaldamata

- Tuleb veel kord kinnitada algset pühendumist sellele, et luua Põhja-lirimaal Euroopa rahukeskus, millel oleks seos Nicosia keskusega, et nad toimiksid keskustena, kus edastataks praktilisi kogemusi rahu tagamisel kogu Euroopas ja maailmas, tagades, et kogu Põhja-lirimaa rahuprotsessis ja mujal vaevaga omandatud teadmised tooksid jätkuvalt kasu inimestele konfliktikolletes ja konfliktijärgsetes ühiskondades.

Brüssel, 20. veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus lennundusohutuse teatavate aspektide kohta seoses Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi liidust väljaastumisega“

(COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD))

(2019/C 190/06)

Rapporteur-general: **Thomas McDONOGH**

| | |
|---|--|
| Konsulteerimistaotlus | Euroopa Parlament, 14.1.2019 nõukogu, 14.1.2019 |
| Õiguslik alus | Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 100 lõige 2 |
| Vastutav seksioon | transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna seksioon |
| Juhatuse otsus | 22.1.2019 |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 79/0/0 |

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee on korduvalt rõhutanud, et rahvusvaheline lennundus saab kestlikule majanduskasvule aidata kaasa ainult siis, kui säilitatakse kõrgeim ohutustase. Ohutuse eeldus on ühtsed standardid, mida rakendavad kõik sidusrühmad ja mida kontrollivad volitatud asutused. Brexit võib seada selliste standardite ühtse kohaldamise Euroopa lennundusohutuse valdkonnas ohtu, sest alates 2019. märtsist asjaomased ELi õigusaktid enam Ühendkuningriigi lennundusvaldkonna sidusrühmadele ei kehti.

1.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse eelnõuga põhilise lennuühenduse tagamiseks (TEN/689) ja käesoleva arvamusega hinnatakse Euroopa Komisjoni regulatiivse algatuse konkreetseid aspekte. Mõlema arvamuse eelnõu aluseks on eeldus, et lennundusturul esineva lennutegevuse õiguslik alus, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1008/2008⁽¹⁾ ja teised ELi õigusaktid, millega reguleeritakse lennunduse mitmesuguseid aspekte, nagu ennekõike Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1139⁽²⁾ ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 216/2008⁽³⁾ alusel võetud õigusaktid ei kehti enam Ühendkuningriigiis registreeritud lennuettevõtjatele pärast Ühendkuningriigi lahkumist Euroopa Liidust (Brexit).

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. septembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1008/2008 ühenduses lennuteenuste osutamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta (ELT L 293, 31.10.2008, lk 3).

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2018. aasta määrus (EL) 2018/1139 mis käsitleb tsiviillennunduse valdkonna ühisnorme ja millega luuakse Euroopa Liidu Lennundusohutusamet ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 2111/2005, (EÜ) nr 1008/2008, (EL) nr 996/2010, (EL) nr 376/2014 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2014/30/EL ning 2014/53/EL ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused (EÜ) nr 552/2004 ja (EÜ) nr 216/2008 ning nõukogu määrus (EMÜ) nr 3922/91 (ELT L 212, 22.8.2018, lk 1).

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. veebruari 2008. aasta määrus (EL) nr 216/2008, mis käsitleb tsiviillennunduse valdkonna ühiseeskirju ja millega luuakse Euroopa Lennundusohutusamet ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 91/670/EMÜ, määrus (EÜ) nr 1592/2002 ning direktiiv 2004/36/EÜ (ELT L 79, 19.3.2008, lk 1).

1.3. Õigusliku ebakindluse ja kavandamisega seotud ebastabiilsuse vähendamiseks pärast 29. märtsi 2019 on EL ja Ühendkuningriik pidanud läbirääkimisi väljaastumislepingu üle, mis võimaldaks Ühendkuningriigi valitsusel kehtestada riigisisesed õigusaktid ja regulatiivmeetmed, et luua edaspidi Ühendkuningriigi lennundussektori jaoks õigusraamistik. Ühendkuningriigi parlament ei ole aga väljaastumislepingut veel ratifitseerinud. Võttes arvesse erandolukorra tegevuskava, mis töötati välja 2018. aasta suvel, on komisjon koostanud muu hulgas dokumendi „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus lennundusohutuse teatavate aspektide kohta seoses Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi liidust väljaastumisega“ (edaspidi „määrus“).

1.4. Muu õigusliku aluse puudumise korral ei ole selge, kas Ühendkuningriigis ELi õiguse alusel väljastatud sertifikaadid jäävad endiselt kehtima; kuidas saaksid Ühendkuningriigis registreeritud lennuettevõtjad vajaliku sertifikaadi alates 30. märtsist 2019 ning kuidas saaksid Ühendkuningriigis tegutsevad hooldus- ja remondiettevõtjad jätkata varuosade tarnimist ja teenuste osutamist ELi õiguses nõutavate lubadega. Et tagada sujuv üleminek Ühendkuningriigi õigusele, tuleb nende probleemide lahendamiseks ja õigusliku aluse kehtestamiseks võtta kiiresti vastu erandolukorra määrus, kui väljaastumislepingut vastu ei võeta.

1.5. Kuigi sidusrühmad saavad paljudel juhtudel sertifikaatide kehtivuse jätkumisega seotud probleeme lahendada EL 27 liikmesriigi tsiviillennundusameti poole pöördudes või taotledes sertifikaati, mille annab Euroopa Lennundusohutusamet välja kolmandatele riikidele, ei ole mõnel juhul selline leevendamine võimalik. Selliseid olukordi saab lahendada ainult õigusliku aluse kehtestamise korral.

1.6. Erandolukorra meetmed on vaja kiiresti vastu võtta, kuid ELi määrus peaks jõustuma üksnes selleks, et lahendada lennundusega seotud ohutusprobleemid, mida vastasel juhul ei ole võimalik lahendada. Seega peab määrus olema ajutine lahendus, kuniks Ühendkuningriik loob riigiametid ja riigisisesed õigusaktid ohutusameti rolli võtmiseks.

1.7. Komitee kiidab komisjoni tema regulatiivse algatuse eest, milles tunnustatakse konkreetseid probleeme, mis võivad kaasneda lennuohutuse valdkonnas väljaastumislepingu puudumise korral. Määruses tagatakse sektorile vajalik kinnitus selle kohta, et perioodil, mil Ühendkuningriigi staatus muutub liikmesriigist kolmandaks riigiks, ei seata sertifitseerimisprotsessi ohtu. Lisaks antakse reisijatele kinnitus, et ohutu käitamine tagatakse ka pärast 29. märtsi 2019. aastat.

1.8. Komitee nõustub komisjoni põhjendusega, et määruse eesmärk ei ole pikendada praegust olukorda, vaid tagada erandolukorra meetmed, mida on kiiresti vaja, et leevendada ELi ja Ühendkuningriigi vahelistele lennureisidele kaasnevat võimalikku mõju. Kavandatav määrus kehtib ainult ajutiselt, et sektor saaks jätkuvalt kõrgeimatest ohutusstandarditest kinni pidada.

1.9. Komitee kutsub Ühendkuningriiki üles sõlmima ELi ja teiste kolmandate riikidega võimalikult kiiresti kahepoolsed ohutuslepingud, et saavutada vajalik konsensus Ühendkuningriigi ja teiste osaliste väljastatud sertifikaatide vastastikuse tunnustamise suhtes.

2. Õiguslik kontekst

2.1. Rahvusvahelised lepingud

2.1.1. Paljud lennunduslepingud, mille on EL liikmesriikide nimel sõlminud, peab Ühendkuningriik pärast Brexitit uuesti sõlmima. Mis puudutab hooldus-, remondi- ja ülevaatusteenuseid, lennundusega seotud tootmist, remondirajatisi ja ohutusstandardeid, on kõige tähtsam leping ELi ja USA kahepoolne lennundusohutusleping (BASA).

2.1.2. Selle lepingu kohaselt tunnustavad mõlema poole ohutusametid ehk Föderaalne Lennuamet ja Euroopa Lennundusohutusamet vastastikku teineteise sertifitseerimis- ja heakskiiduprotsessi ning vaja on ainult ühe poole heakskiitu. Ühendkuningriigi puhul ei saaks Föderaalne Lennuamet enam toetuda ülevaatuastele, mida teeb Ühendkuningriigi Tsiivilennundusamet Föderaalset Lennuametilt loa saanud remondijaamadele Ühendkuningriigis. Vaja oleks nii Föderaalset Lennuameti tehtavaid ülevaatusi kui ka Tsiivilennundusameti heakskiitu.

2.1.3. Kuna BASAs osutatakse tihti ELi liikmesriikidele, säilitaks Ühendkuningriik praeguse olukorra ainult juhul, kui USA nõustub kohtlema üleminekuperioodil Ühendkuningriiki ELi liikmesriigina ja sõlmima Ühendkuningriigiga eraldi BASA. Kuigi õiguslikult on selline leping veel arutlusel, oleks selle sõlmimiseks vaja ELi nõusolekut, kui leping jõustuks üleminekuperioodil – Euroopa Kohus sätestas otsuses ELi ja Singapuri vabakaubanduslepingu, et eristada tuleb reisijate- ja kaubaveo transporti käsitlevaid lepinguid ning teenuselepinguid näiteks hoolduse ja remondi kohta. Viimase kohta sõlmitud lepingud kuuluvad kaubanduspoliitika alla ja on seega ELi ainupädevuses. See tähendab, et ELi ja USA kahepoolse lennundusohutuslepingu asendamine Ühendkuningriigi ja USA kahepoolse lennundusohutuslepinguga nõuaks ELi nõusolekut. See oleks tõenäoline, sest väljaastumislepingu eesmärk on hõlbustada nõuetekohast üleminekut.

2.1.4. Ühendkuningriik on teatanud, et läbirääkimised kahepoolse lennundusohutuslepingu üle on käimas USA, Brasiilia ja Kanadaga. Nende lõpuleviimine on keeruline, kui puudub ELi ja Ühendkuningriigi lennundusohutusleping või mis tahes leping Ühendkuningriigi staatuse kohta Euroopa Lennundusohutusametis.

2.2. Euroopa Lennundusohutusamet

2.2.1. Pärast Brexitit saaks Ühendkuningriik taotleda Euroopa Lennundusohutusameti assotsieerunud liikmesust, et säilitada ELi/USA vastastikuse tunnustamisega kaasnevad hüved ja tagada selgus Ühendkuningriigis kohaldatavate ohutusstandardite suhtes. Chicago konventsiooni osalisena oleks Ühendkuningriik Lennundusohutusameti assotsieerunud liikmesuse kõlblik kandidaat, kuid ta peaks siiski kohaldama asjaomast ELi lennuõigust.

2.3. Lennundusohutus nn karmi Brexi korral

2.3.1. Selleks et leevendada ELi ja Ühendkuningriigi vahelise lennuliikluse võimalikku täielikku katkestamist olukorras, kus puudub ratifitseeritud väljaastumisleping, on komisjon vastu võtnud kaks määruse ettepanekut: esiteks et tagada ajutiselt teatavate lennuteenuste osutamine Ühendkuningriigi ja ELi vahel ning et pikendada teatavate olemasolevate lubade kehtivust. Üldise lennuühenduse ulatust käsitletakse ühes teises EMSK arvamuses – TEN/689.

2.3.2. Teine määruse ettepanek lennundusohutuse teatavate aspektide kohta seoses Brexitiga puudutab teatavate lennundustoodete, osade, seadmete ja äriühingute sertifikaatide kehtivuse pikendamist. Kuigi sidusrühmade suhtes kohaldatakse mõningaid meetmeid nagu ELi tsiivilennundusametile üleminek või EASAle varasema taotluse esitamine kolmandate riikide sertifikaatide kohta, ei saa kõiki võimalikke häireid kõnealuste meetmetega leevendada.

2.3.3. Kehtivusaja pikendamise kiireloomulisus on tihedalt seotud asjaoluga, et Ühendkuningriik peab üle võtma varem EASA-le antud ülesanded, et oleks võimalik litsentsi uuesti väljastada. EASA võib välja anda vaid teatud sertifikaate kolmanda riigi litsentsi alusel (*). Seega on pikendatud kehtivuse eesmärk katta ajavahemik, mille jooksul EASA ja käitajad annavad välja teatavad sertifikaadid Ühendkuningriigi uue kolmanda riigi staatuse alusel.

3. Kavandatava määruse sisu

3.1. Kavandatav määrus hõlmab mitmeid sertifikaate, mis kehtivad enne väljaastumise kuupäeva, kuid üldjuhul tehakse vahet EASA poolt füüsilistele või juriidilistele isikutele, kelle peamine tegevuskoht on Ühendkuningriigis, väljastatud sertifikaadid ning nende vahel, mille on välja andnud Ühendkuningriigi pädeva asutuse poolt sertifitseeritud füüsilised või juriidilised isikud (†).

(*) Määruse (EL) 2018/1139 artikkel 68.

(†) COM(2018) 894 final, artikli 1 lõige 2.

3.2. Endised sertifikaadid on peamiselt tüübisertifikaadid ja piiratud tüübisertifikaadid, kõnealuste sertifikaatide muudatuste või lisade heakskiitmine, remondilubade andmine, Euroopa tehnilistele normatiividele vastavad load ning projekteerimisorganisatsioonide sertifikaadid ⁽⁶⁾. Need sertifikaadid kehtivad veel 9 kuud ja komisjon võib neid täiendavate delegeeritud õigusaktide kohaselt pikendada ⁽⁷⁾.

3.3. Viimati nimetatud sertifikaadid on peamiselt seotud toodete, osade ja seadmete, hoolduse teostamise ja lennukõlblikkuse kontrolli käitamissertifikaatidega ⁽⁸⁾. Need sertifikaadid jäävad kehtima, et tagada toodete osade ja seadmete jätkuv kasutamine õhusõidukis või õhusõidukina ⁽⁹⁾. Lisaks tagatakse kavandatava määrusega, et ELi liikmesriikide ametiasutused või EASA võtavad arvesse koostööorganisatsioonide eksameid, mille üle varem tegi järelevalvet Ühendkuningriigi pädev asutus ⁽¹⁰⁾.

3.4. Kuna sertifikaatide kehtetuks tunnistamine ei mõjuta üksnes lennundustoodete turuleviimist, vaid nende tegelikku kasutamist, on litsentside jätkuv kehtivus hädavajalik, kui ainus teostatav alternatiiv on paigutada lennundustoodete tootmine ümber näiteks ELi jurisdiktsiooni alla, et katta ajavahemik kuni kolmandate riikide sertifikaatide väljastamiseni.

3.5. Meetme tähtsust rõhutab veelgi asjaolu, et teatavatel õhusõidukiosadel on sageli vähe tootjaid. Asjaolu, et ei anta enam välja uusi tüübisertifikaate, mis võib oluliselt häirida selliste äriühingute tegevust, kes ei saa sertifitseerimist üle viia ELi jurisdiktsiooni alla, ja nende kliente, kes võivad sõltuda konkreetsetest toodetest ja nende sertifitseerimisest, on siiski endisel tegur, mis võib põhjustada probleeme.

4. Konkreetsed märkused

4.1. Sidusrühmade tõstatatud probleemid

4.1.1. Lennunduse sidusrühmad tunnistavad pakulist vajadust tagada, et see sektor saaks jätkuvalt ohutult tegutseda. Kavandatava määrusega nähakse ette piisavad varumeetmed ning ajaliselt piiratud ja otstarbeka üleminekuplatvorm.

4.1.2. Mõnede sidusrühmade arvates, kellega käesoleva arvamuse ettevalmistamise käigus on konsulteeritud, tuleks määruse artiklites 5, 6, 7 ja 8 viidata mitte üksnes sertifikaatide omanikele, vaid juriidilistele või füüsilistele isikutele, kes väljastavad sertifikaate. See annaks kõikidele sertifitseerimisprotsessi osalistele õiguskindluse, et praegust olukorda pikendatakse kauem kui 29. märtsini 2019.

4.1.3. Komitee nõustub komisjoni põhjendusega, et määruse eesmärk ei ole pikendada praegust olukorda, vaid tagada erandolukorra meetmed, mida on kiiresti vaja, et võimalikku negatiivset mõju sektorile. Sidusrühmad olid Brexitiga seotud aruteludest teadlikud, kuid nad ei saa kõigis olukordades ise kasutada alternatiivseid meetmeid, et leevendada Brexiti mõju lennuohutusele. Seepärast vajavad nad õiguskindlust, mida sertifikaatide väljaandjatele jätkuva sertifitseerimise osas ei saa sõnaselgelt tagada ELi määruse kaudu. Sellist kindlust pakuvad uued riiklikud õigusaktid Ühendkuningriigis.

4.1.4. Komitee kiidab komisjoni tema regulatiivse algatuse eest, milles tunnistatakse konkreetseid probleeme, mis võivad kaasneda lennuohutuse valdkonnas väljaastumislepingu puudumise korral. Määruses tagatakse sektorile vajalik kinnitus selle kohta, et perioodil, mil Ühendkuningriigi staatus muutub liikmesriigist kolmandaks riigiks, ei seata sertifitseerimisprotsessi ohtu. Lisaks antakse reisijatele kinnitus, et ohutu käitamine tagatakse ka pärast 29. märtsi 2019. aastat.

⁽⁶⁾ COM(2018) 894 final, I lisa, lõige 1.

⁽⁷⁾ COM(2018) 894 final, artikkel 3.

⁽⁸⁾ COM(2018) 894 final, I lisa, lõige 2.

⁽⁹⁾ COM(2018) 894 final, artikkel 4.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 894 final, artikkel 5.

4.1.5. Komitee toetab kindlalt sellist lähenemisviisi ja julgustab lepinguosalisi sõlmima võimalikult kiiresti kahepoolse lennundusohutuse alase lepingu, et leppida vastastikku kokku, kuidas mõlema poole ohutusasutused tulevikus koostööd teevad, et tagada ohutusmeetmete ühtlustatud rakendamine kogu Euroopas.

4.1.6. Komitee nõuab samuti tungivalt, et Ühendkuningriik sõlmiks juhtivate majandusjõududega, eelkõige Ameerika Ühendriikidega, tsiviillennunduse ohutuse lepingu, et säilitada järjepidevus ja sidusus Atlandi ookeani põhjaosa turul seni rakendatud ohutusmeetmetes.

Brüssel, 20. veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
spresident
Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus põhilise lennuühenduse tagamise ühiseeskirjade kohta, võttes arvesse Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi väljaastumist Euroopa Liidust“

(COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD))

(2019/C 190/07)

Pearaportöör: **Jacek KRAWCZYK**

| | |
|---|---|
| Konsulteerimistaotlus | Euroopa Parlament, 14.1.2019 Nõukogu, 14.1.2019 |
| Õiguslik alus | Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 100 lõige 2 ja artikkel 304 |
| Vastutav sektsioon | transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon |
| Juhatuse otsus | 22.1.2019 |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 77/1/0 |

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on korduvalt rõhutanud, kui tähtis on Euroopa ühtne lennunduspiirkond ja selle ulatus majanduskasvu ja jõukuse kiirendajana ning Euroopa rahvusvahelise konkurentsivõime säilitajana. Kui Ühendkuningriigi otsus loobuda Euroopa Liidu liikmesusest (Brexit) jõustub, ei ole enam ükski Ühendkuningriigi sektor Euroopa ühtse turu lahutamatu osa. Selle lennundussektor ei saa Euroopa ühtsest lennunduspiirkonnast kasu ega sellesse panustada.

1.2. Hinnang selle kohta, milline on Brexiti mõju olulisele ELi ja Ühendkuningriigi õhuliiklusele, sõltub Ühendkuningriigi ja ELi institutsioonide suutlikkusest võtta kiiresti vastu asjakohased regulatiivmeetmed, et tagada EL 27 liikmesriigi ja Ühendkuningriigi lennundussektorite kõrgetasemeline konkurentsivõime.

1.3. Üha tõenäolisemaks muutuva kokkuleppeta stsenaariumi korral ei kehtiks ELi õigusaktid ja ennekõike Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1008/2008⁽¹⁾ enam Ühendkuningriigi ja ELi vahelistele lennuteenustele. See tekitab õiguskindlusetust ning seab ohtu kavandamisstabiilsuse ning Ühendkuningriigi ja ELi vaheliste lennuteenuste jätkumise.

1.4. „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus põhilise lennuühenduse tagamise ühiseeskirjade kohta, võttes arvesse Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi väljaastumist Euroopa Liidust“ (edaspidi „määrus“) on ajutine lahendus ja eriolukorra tegevuskava järsu Brexiti mõju vähendamiseks. Kavandatud meetmed on ainus realistlik viis võimalike äärmiselt halbade tagajärgede leevendamiseks lennundussektoris, kui väljaastumislepingut ei ratifitseerita enne 29. märtsi 2019.

1.5. Määrusega antakse komisjonile ja Ühendkuningriigi valitsusele rohkem aega pidada läbirääkimisi laiaulatusliku lennunduslepingu üle, millest saaks seejärel ELi ja Ühendkuningriigi lennundust käsitlev õigusraamistik. Samuti säilitatakse sellega niikaua ELi ja Ühendkuningriigi põhiline lennuühendus.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. septembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1008/2008 ühenduses lennuteenuste osutamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta (ELT L 293, 31.10.2008, lk 3).

1.6. ELi ja Ühendkuningriigi lennunduslepingu teemalised läbirääkimised tuleb korraldada viivitamata, et luua õiguslik alus mõlema poole lennuettevõtjate tugevale konkurentsile. Komitee on valmis edastama ELi 27 liikmesriigi kodanikuühiskonna sidusrühmade vajaliku panuse. Euroopa majanduse, kodanike ja töötajate huvides kutsub komitee ELi ja Ühendkuningriiki üles võtma võimalikult kiiresti vastu laiaulatusliku lennunduslepingu kui avatud ja konkurentsitiheda lennundusturu eranditu õigusliku aluse.

1.7. Pärast seda, kui Ühendkuningriik esitas artikli 50 kohase taotluse ELi liikmesuse lõpetamiseks, töötas komisjon välja sidusa läbirääkimisstrateegia ning rakendas seda järjepidevalt ja läbipaistvalt koos kõigi ELi institutsioonide täieliku ja üksmeelse toetusega⁽²⁾. Komitee avaldab Euroopa Komisjonile, Euroopa Parlamendile ja liikmesriikidele nende üksmeelsuse eest tunnustust. Üksmeelne lähenemisviis on ELi kodanike huvides. Sama kehtib ka tsiviillennundussektori kohta.

1.8. Komitee toetab kavandatava määruse kui eriolukorra meetme eesmärki tagada põhiline lennuühendus, arvestades et kõnealust määrust ei saa käsitleda määruse (EÜ) nr 1008/2008 laiendusena ega isegi ühepoolse väljaastumislepinguna. Määruses kavandatavad õigused on põhjendatult aja ja eesmärgi poolest piiratud. Ärivõimaluste piiramine kolmanda ja neljanda vabaduse kohaste teenustega ELi ja Ühendkuningriigi vahel on loogiline ja järjepidev. Lennuettevõtjatele rohkemate ärivõimaluste võimaldamist tuleb arutada edasise lennunduslepingu üle peetavatel läbirääkimistel ELi ja Ühendkuningriigi vahel.

1.9. Põhiühenduse ja õiglase konkurentsi tagamiseks sisaldab kavandatav määrus mitmesuguseid kriteeriume ja menetlusi, näiteks piirangud IATA suve- ja talvehooajal käitatavate lendude arvule,⁽³⁾ õiguste samaväärsuse⁽⁴⁾ kontseptsioon ja komisjoni pädevus õigusi vähendada, muuta või tühistada⁽⁵⁾. Komitee soovitab, et praeguste turutingimuste paremaks kajastamiseks peaks võrdlusperiood lõppema 29. märtsil 2019 (IATA suve- ja talvehooaja 2018/2019 täisperiood).

1.10. Võttes arvesse selle halvima stsenaariumi majanduslikke ja sotsiaalseid tagajärgi, on hädavajalik, et komisjon töötaks välja läbipaistva ja põhjaliku järelevalvemehhanismi. Mehhanismis tuleks näha ette ka tihe koostöö komisjoni ning sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel enne ja pärast üleminekuperioodi ning uue lennunduslepingu läbirääkimiste ajal. Järelevalve peab hõlmama reisijate, töötajate ja keskkonnastandardite kaitset.

1.11. Komitee arvates peaksid Ühendkuningriigi lennundussektori töötajad säilitama ELi õigusaktidest tulenevad õigused, mis puudutavad muu hulgas meeskonnaliikmete tööaega, renditööd, lennuaja piiranguid, äriühingute ülemineku direktiivi jne, et säilitada liidu lennuettevõtjatele võrdsed tingimused

2. Üldised märkused

2.1. ELi siseste lennuteenuste osutamise õiguslik alus

Nagu on kirjeldatud seletuskirjas,⁽⁶⁾ korraldavad suveräänsed riigid õhustransporti kahepoolsete lennunduslepingute alusel. Pärast ELi sisese õhustranspordi liberaliseerimist põhineb liikmesriikide lennuettevõtjate vabadus pakkuda ELi siseseid lennuteenuseid aga eranditult määrusel (EÜ) nr 1008/2008. Kõnealuses määruses on sätestatud ka neile lennuettevõtjatele lennutegevuslubade väljaandmise eeskirjad. Väljaastumislepingu puudumise korral ei kuuluks Ühendkuningriigi ja liikmesriikide vahelised teenused enam määruse kohaldamisalasse ja seega ei oleks alates 30. märtsist 2019 asjaomastel lennuettevõtjatel Ühendkuningriigi ja liikmesriikide vaheliste teenuste osutamiseks õiguslikku alust. Lisaks kaotaksid Ühendkuningriigi lennuettevõtjad ühenduse tegevusloa.

⁽²⁾ COM(2018) 556 final/2; COM(2018) 880 final

⁽³⁾ COM(2018) 893 final, artikli 3 lõige 2.

⁽⁴⁾ COM(2018) 893 final, artikkel 4.

⁽⁵⁾ COM(2018) 893 final, artiklid 4 ja 5.

⁽⁶⁾ COM(2018) 895 final.

Kuigi riigid saavad kiita heaks lennuhooaja kava, mille esitavad määratud lennuettevõtjad viisakuse ja vastastikkuse põhimõtete alusel, ei taga sellised ajutised heakskiidud kavandamisstabiilsust ning need tootsid Ühendkuningriigi ja ELi liikmesriikide vaheliste lendude puhul kaasa tohutu halduskoormuse. Lisaks tekitab see üsna vastuolulise õigusliku küsimuse, kas EL säilitaks ainuõiguse rääkida läbi ELi ja Ühendkuningriigi lennunduslepingu tingimustes, sest lepingu puudumise korral ei saa liikmesriigid mitte ühtegi lendu õiguslikult heaks kiita. ELi ja Ühendkuningriigi lennuteenuste jaoks on seega hädavajalik luua õiguslik alus, et neid saaks osutada pärast 29. märtsi 2019. aastat.

2.2. Väljaastumislepingu tagajärjed lennundusele

EL ja Ühendkuningriik pidasid läbirääkimisi väljaastumislepingu üle, mis sisaldab meetmeid, et hõlbustada Ühendkuningriigi üleminekut ELi liikmesriigist kolmandaks riigiks. See leping mõjutaks kõiki majandusharusid. Üleminekuperioodil kehtiks Ühendkuningriigile nii ELi olemasolevad kui ka üleminekuperioodil jõustuvad õigusaktid. Küll aga ei oleks Ühendkuningriigil ei ELi ega selle ametite, näiteks Euroopa Lennundusohutusameti otsustusprotsessis aktiivne osa. Selline olukord jätkuks niikaua, kuni Ühendkuningriigi ja EL 27 liikmesriigi vahel sõlmitakse uus lennundusleping.

2.2.1. ELi sõlmitud rahvusvahelised lepingud

Üle 750 rahvusvahelise lepingu, mille on EL sõlminud liikmesriikide nimel, peab Ühendkuningriik pärast Brexitit võib-olla uuesti sõlmima. Need hõlmavad mitut lennundusega seotud lepingut, ennekõike ELi ja USA laiaulatuslikke lennunduslepinguid, millest Ühendkuningriik enam kasu ei saa. Samuti ei saa Ühendkuningriik pärast ELi liikmesuse lõppemist kasu neist lennunduslepingutest, mille on EL sõlminud *ainupädevuse* alusel. Kui *jagatud pädevuse* alusel sõlmitud lepinguga kaasnevad hüved ELi liikmesriikidele, ei saa Ühendkuningriik ka neist enam osa. EL võtab endale väljaastumislepingus kohustuse anda kõikidele ELi lennunduslepingute rahvusvahelistele osalistele teada, et nad peaksid üleminekuperioodil kohtlema Ühendkuningriiki ELi liikmesriigina. Siiski on selle üle otsustamise õigus kolmandal isikul, sest väljaastumislepingus ei kohustata kolmandaid isikuid jätkama hüvede pakkumist Ühendkuningriigile pärast 29. märtsi 2019. aastat.

2.2.2. Mis puudutab hooldus-, remondi- ja ülevaatausteenuseid, lennundusega seotud tootmist, remondirajatisi ja ohutusstandardeid, siis neid käsitletakse ühes teises komitee arvamuses – TEN/688 „Lennuohutus pärast Brexitit“.

3. Kavandatav määrus

3.1. Kontekst

Et leevendada võimalikke suuri häireid ELi ja Ühendkuningriigi õhuliikluses ratifitseerimata väljaastumislepingu korral, on komisjon võtnud vastu kahe määruse ettepanekud:

— käesoleva arvamuse teemaks olev ettepanek põhilise lennuühenduse tagamise ühiseeskirjade kohta seoses Brexitiga (COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD)) ja

— ettepanek lennundusohutuse teatavate aspektide kohta seoses Brexitiga (COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD)) (7).

Väljaastumislepingu puudumise korral on meetmete vastuvõtmine kiireloomuline konkreetsetes liidu õigusvaldkondades. Kavandatud meetmete piiratud arvu tuleb sellise stsenaariumi puhul käsitleda erakordsete pingutustena kaitsta Euroopa Liidu ja selle kodanike huve.

Komisjon rõhutab ennekõike, et meetmetega ei nähta ette ELi liikmesusega kaasnevate hüvede ega kavandatava üleminekuperioodi tingimuste dubleerimist. Meetmed võtab ühepoolselt vastu EL koos võimalusega need igal ajal tühistada ning meetmetele kohaldatakse sektoripõhiseid ajapiiranguid. Lisaks tuleks järgida ettenähtud pädevuste jaotamist ning riiklikud meetmed peavad vastama ELi õigusele. Samuti ei tohi neid kasutada selleks, et korvata valmisoleku- või õigeaegsete meetmete võtmata jätmist.

(7) Komitee arvamus „Lennuohutus pärast Brexitit“, TEN/688 (vt käesoleva Euroopa Liidu Teataja lk 37).

3.2. Esitatud meetmed

3.2.1. Määruse ettepaneku eesmärk on tagada 12 kuuliseks perioodiks põhiline lennuühendus Ühendkuningriigi ja ELi vahel. Ettepanekus antakse Ühendkuningriigi lennuettevõtjatele liiklemisõigus lennata ilma maandumiseta üle liidu territooriumi, teha liidu territooriumil mittekaubanduslikke vahemaandumisi ja tagada otseühendus Ühendkuningriigi ja ELi territooriumidel nii reisijate- ja kaubalendude kui ka regulaarsete või mitteregulaarsete lendude puhul⁽⁸⁾. Lisaks tehakse ettepanek, et lendude koguaru ei tohi ületada Brexiti-eelset arvu, st 2018. aastal IATA talve- ja suvehooajal käitatud lendude koguaru⁽⁹⁾.

3.2.2. Ühendkuningriigi lennuettevõtjatele tagatud õigused sõltuvad õiguste samaväärsuse põhimõtte järgimisest. Sisuliselt tähendab see seda, et komisjon kontrollib, kas liidu lennuettevõtjatele antakse *de jure ja de facto* samaväärsed kõnealuse määruse kohaselt Ühendkuningriigi lennuettevõtjatele antud õigustega. Vastasel juhul või kui lennuettevõtjate õigused on erinevad, on komisjonil õigus kohaldada suuremaid mahupiiranguid, nõuda liikmesriikidelt lennutegevuslubade andmisest keeldumist, nende peatamist või tühistamist või võtta vastu muid asjakohaseid meetmeid⁽¹⁰⁾. Komisjon võib samu piiranguid kohaldada juhtudel, mil leitakse, et ei ole tagatud õiglast konkurentsi, näiteks siis, kui Ühendkuningriik annab oma lennuettevõtjatele toetusi või ELi lennuettevõtjaid diskrimineeritakse⁽¹¹⁾.

3.2.3. Lisaks sisaldab kavandatav määrus nõudeid liikmesriikidelt lennutegevusloa saamiseks,⁽¹²⁾ tegevuskavade ja sõiduplaanide esitamiseks asjaomase liikmesriigi pädevale asutusele,⁽¹³⁾ lennutegevusloa andmisest keeldumiseks, selle tühistamiseks, peatamiseks ja piiramiseks⁽¹⁴⁾ ning Ühendkuningriigis välja antud lennukõlblikkussertifikaatide, pädevustunnistuste ja litsentside jätkuva tunnustamise tagamiseks⁽¹⁵⁾.

4. Konkreetsed märkused

4.1. Veomahu külmutamine

4.1.1. Euroopa sidusrühmad jäid eriarvamusele vajaduses kohaldada pakutavale veomahule piirang⁽¹⁶⁾. Piirangu eemaldamise peamine argument oli eeldatav 6 %ne majanduskasv järgnevatel aastatel.

4.1.2. Komitee aga nõustub komisjoniga, et määruse eesmärk ei ole laiendada määruse (EÜ) nr 1008/2008 kohaldamisala ega tagada täielikult toimiv *de facto* Euroopa ühtne lennundusturg. Kuna määrus hõlmab lendude arvu ja seega pakutud veomahtu, ei sekkuta sellega turudünaamikasse. Brexiti tulemusena ja mõne muu heakskiidetud meetme, näiteks väljaastumislepingu puudumisel, on aga vaja kiiresti tegutseda. Seega tuleb määrust käsitleda kontekstis, kus puudub poliitiline suutlikkus võtta vastu asjakohane väljaastumisleping, millega laiendatakse piiratud ajaks õiguslikku alust, kohustades samal ajal Ühendkuningriiki võtma meetmed vastu kolmanda riigina. Ilma väljaastumislepinguta seisaksid kõik majandusharud, sealhulgas lennundussektor, silmitsi raskete häiretega.

4.1.3. Niisiis ei kajasta määruse kaudu pakutav veomaht toimivat turgu, vaid tegu on kiireloomulise eriolukorra meetmega. Ilma selle määruseta riskivad Ühendkuningriigi lennuettevõtjad tõsiselt sellega, et nende ELi lennutegevusluba tühistatakse. Määruse abil saab aga tagada põhilise lennuühenduse. Lisaks annab piirang liikmesriikidele kindlust, sest ükski neist ei saaks kiita suuremaid veomahte ning samuti on selge võib-olla vajalikuks osutuvate parandusmeetmete võtmise alus. Lendude arvu piiranguga rõhutatakse määruse ajutist ja erandlikku loomust. Praeguste turutingimuste paremaks kajastamiseks peaks võrdlusperiood lõppema 29. märtsil 2019 (IATA suve- ja talvehooaja 2018/2019 täisperiood). See jõustub uue lennunduslepingu suhtes kokkuleppimiseks vajamineval ajal (kõige rohkem 12 kuud).

⁽⁸⁾ COM(2018) 893 final, artikli 3 lõige 1.

⁽⁹⁾ COM(2018) 893 final, artikli 3 lõige 2.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 893 final, artikkel 4.

⁽¹¹⁾ COM(2018) 893 final, artikkel 5.

⁽¹²⁾ COM(2018) 893 final, artikkel 6.

⁽¹³⁾ COM(2018) 893 final, artikkel 7.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 893 final, artikkel 8.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 893 final, artikkel 9.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD).

4.1.4. Komitee toetab lendude arvule kehtestatud ajapiirangut, millega rõhutatakse selle meetme esialgset ja sihipärast erandlikku iseloomu. Küll aga kutsub komitee Euroopa majanduse ja töötajate huvides ELi ja Ühendkuningriiki üles võtma võimalikult kiiresti vastu laiaulatusliku lennunduslepingu kui avatud ja konkurentsitiheda lennundusturu eranditu õigusliku aluse.

4.2. Kohaldamisala laiendamine koodijagamis- ja rendilepingutele

4.2.1. Komitee leiab, et selliste klauslite lisamine, milles nähakse ette koodijagamis- ja rendilepingute jätkumine, ei ole määruse eesmärgiga kooskõlas. Neid kaubanduslepinguid ei saa paigutada kahe poole vahelise põhilise lennuühenduse tagamise alla. Selliste kaubanduslepingute õiguslik alus on sätestatud määruses (EÜ) nr 1008/2008. Kui neid lepinguid tahetakse jätkata, tuleb need lisada ELi ja Ühendkuningriigi tulevaste laiaulatuslikku lennunduslepingusse.

4.3. Kohaldamisala laiendamine viienda vabaduse (kauba)vedudele

4.3.1. Määruse keskmes on ühendus – lennuteenuste osutamine kahe riigi vahel ehk kolmanda ja neljanda vabaduse liiklemisõiguste andmine. Määrus sisaldab ka tehnilisi õigusi ning esimese ja teise vabaduse liiklemisõigusi. Mis tahes õigused, mis ei puuduta kahe riigi vahelist põhilist lennuühendust, ei kuulu määruse kohaldamisalasse. Määruse eesmärk ei ole anda uusi arivõimalusi ega isegi laiendada kõigi praeguste vedude õiguslikku alust. Komitee leiab, et kavandatava määruse eesmärgiga ei oleks kooskõlas laiendada ajutisi kaubanduslikke liiklemisõigusi kolmanda ja neljanda vabaduse õigustest kaugemale.

4.4. Mõju omandi- ja kontrolliõiguse nõuetele

4.4.1. Komitee leiab, et määruses (EÜ) nr 1008/2008 sätestatud omandi- ja kontrolliõiguse nõudeid ei tohiks Brexiti tõttu muuta. Kui ELi lennuettevõtjal on oht kaotada pärast Brexiti oma lennutegevusluba, tuleks kavandatavas määruses näha ette piisav lisaperiood, mis võimaldaks lennuettevõtjal oma omandistruktuuri komisjoni heakskiidul kohandada.

4.5. Erand, mille kohaselt ei kohaldata Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 868/2004 ⁽¹⁷⁾ Ühendkuningriigist ELi suunduvatele lendudele

4.5.1. Komitee leiab, et määrust (EÜ) nr 868/2004 tuleb säilitada mitte ühegi erandita, sest see looks pretseedendi selle kaubandusliku kaitsevahendi kasutamisel edaspidi. Pealegi ei ole sellist erandit vaja, sest määruses nähakse ette meetmed, mida võib kasutada juhtudel, mil komisjon peab vajalikuks neutraliseerida ELi lennundusettevõtjate diskrimineerimist.

4.6. Samaväärsuse klausel

4.6.1. Muret on väljendatud samaväärsuse klausli pärast, mis võimaldab komisjonil nõuda liikmesriigilt teenuseid pakkuvate Ühendkuningriigi lennuettevõtjate õiguste tühistamist või piiramist. Seda klauslit on tõepoolest võimalik mitmeti tõlgendada ja pole sugugi kindel, et kõik liikmesriigid tõlgendavad seda ühtemoodi. Selle peamine eelis on see, et sellega välditakse automaatseid karistusmeetmeid lennuettevõtjate vastu ja seega vähendab see turule sekkumise kohustust. Arvestades määruse ajutist iseloomu, on asjakohasem kasutada pragmaatilisemat lähenemisviisi, et vältida vastasel juhul vältimatut vastumeetmete võtmist.

⁽¹⁷⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 868/2004, mis käsitleb kaitset kolmandate riikide poolse subsideerimise ja ebaõiglase hinnakujunduse vastu, mis põhjustab ühenduse lennuettevõtjatele lennuteenuste pakkumisel kahju (ELT L 162, 30.4.2004, lk 1).

4.6.2. Komitee tunnistab eeliseid, mida toob kavandatava määruse artiklis 4 kirjeldatud õiguste *de jure* või *de facto* samaväärsus kui vahend õiglase konkurentsi ja võrdsete tingimuste loomiseks ELi ja Ühendkuningriigi vahelisi teenuseid pakkuvate lennuettevõtjate jaoks. Väljaastumislepingu puudumise korral ei oleks Ühendkuningriigi lennuettevõtjate jaoks siduvad enam sellised ELi sätted nagu tarbijakaitset, heitkogustega kauplemise süsteemi või riigiabi suuniseid käsitlevad sätted. Küll aga ei ole mitte üksnes lennuettevõtjate, vaid ka ELi kodanike huvides saada paremini aru, millal võidakse teatavate teenuste osutamine lõpetada, et tagada õiguste faktiline või õiguslik samaväärsus.

4.6.3. Seega soovib komitee komisjonil tagada selle klausli ühtlustatud kohaldamine, andes rohkem näiteid konkreetsete olukordade kohta, kus EL võib kasutada vastumeetmeid.

4.7. Komitee arvates peaksid Ühendkuningriigi lennundussektori töötajad säilitama oma õigused, mis tulenevad ELi õigusaktidest, ennekõike töötaja direktiivist, renditöö direktiivist, lennuaja piirangute määrusest, Euroopa tööõukogu direktiivist, äriühingute ülemineku direktiivist jne, et säilitada liidu lennuettevõtjatele võrdsed tingimused.

Brüssel, 20. veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
sspresident
Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ühiseeskirjade kohta, millega tagatakse põhiline autoveoühendus seoses Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumisega“

(COM(2018) 895 final – 2018/0436 (COD))

(2019/C 190/08)

Raportöör: **Raymond HENCKS**

| | |
|---|---|
| Konsulteerimistaotlus | Euroopa Parlament, 14.1.2019 Euroopa Liidu Nõukogu, 14.1.2019 |
| Õiguslik alus | Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 91 lõige 1 |
| Vastutav sektsioon | transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon |
| Juhatuse otsus | 22.1.2019 |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 76/1/0 |

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni jõupingutusi tagada ajutiselt raskete kaubaveokite põhiline rahvusvahelise autokaubaveo ühenduvus ELi ja Ühendkuningriigi vahel, kui Ühendkuningriik lahkub EList ilma ratifitseeritud väljaastumislepinguta ja seega ei ole liidu õigus enam Ühendkuningriigi jaoks siduv.

1.2. Komitee kiidab heaks, et siin vaadeldava määruse ettepanekuga antakse Ühendkuningriigi maanteeveo-ettevõtjatele õigus teostada kuni 31. detsembrini 2019 kahepoolseid vedusid Ühendkuningriigis ja Euroopa Liidus asuva lähte- ja sihtkoha vahel ettepanekus sätestatud tingimustel ja eeldusel, et liidu vedajad saavad liikuda Ühendkuningriigi territooriumil samaväärsetel tingimustel, st võrdsetel, õiglastel ja mittediskrimineerivatel konkurentsitingimustel.

1.3. Komitee loodab väga, et Ühendkuningriigi valitsus võtab võimalikule EList ilma väljaastumislepinguta lahkumisele eelnevas päevaks vastu rea samaväärseid ajutisi meetmeid, millega tagatakse, et Ühendkuningriigis liiklevatel ELi veoste autoveo-ettevõtjatel on samad õigused, mida pakub komisjon Ühendkuningriigis tegevusloa saanud autoveo-ettevõtjatele, lubades neil vedada kaupu Ühendkuningriigi territooriumi ja ülejäänud 27 liikmesriigi vahel.

1.4. Kui Ühendkuningriik peaks EList lahkuma ilma väljaastumislepinguta, kutsub komitee Ühendkuningriiki ja ELi üles pidama veel enne eelnimetatud üleminekuaja lõppu läbirääkimisi põhiliseks ühenduseks vajaliku korra üle Euroopa Transpordiministrite Konverentsi süsteemis ning Ühendkuningriigi ja Euroopa Liidu suhteid reguleerivate tulevaste eeskirjade üle ning kehtestama kõnealuse korra ja eeskirjad ühisel kokkuleppel.

1.5. Sotsiaalsete ja tehniliste eeskirjade hulgast, mida liidu territooriumil liiklevad Ühendkuningriigis tegevusloa saanud autoveo-ettevõtjad peavad üleminekuperioodil järgima, puudub eeskiri raskete kaubaveokite elukutseliste sõidukijuhtide alus- ja jätkuõppe kohta. Kuna tegemist on väga olulise ohutusteguriga, nõuab komitee kõnealuse määruse ettepaneku artikli 4 täiendamist viitega Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2003. aasta direktiivile 2003/59/EÜ reisijate- või kaubaveol kasutatavate teatavate maanteesõidukite juhtide alus- ja jätkuõppe kohta ning nõukogu määruse (EMÜ) nr 3820/85 ja nõukogu direktiivi 91/439/EMÜ⁽¹⁾ muutmise ja nõukogu direktiivi 76/914/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta.

2. Sissejuhatus

2.1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu Määruses (EÜ) nr 1072/2009⁽²⁾ on sätestatud kogu ühenduses rahvusvahelisele autoveoturule vaba juurdepääsu reguleerivad ühised eeskirjad, mida kohaldatakse rahvusvahelise veo suhtes, mis kulgeb liikmesriigi territooriumile või sealt välja läbi ühe või mitme liikmesriigi territooriumi, veokite puhul, mille suurim lubatud täismass on suurem kui 3,5 tonni.

2.2. Kõnealuse määruse eesmärk on kaotada mis tahes piirangud, sealhulgas turulepääsu puudutavad piirangud, mis on seotud kaubaveoteenuste osutaja kodakondsusega või asjaoluga, et osutaja on asutatud liikmesriigis, mis ei ole teenuste osutamise kohaks olev liikmesriik. Sellised veod toimuvad üldjuhul liikmesriigis väljaantud ühenduse litsentsi alusel ja koos juhitunnistusega juhul, kui veokijuht on kolmanda riigi kodanik.

2.3. Liikmesriigist kolmandasse riiki toimuvad veod on suures osas jätkuvalt hõlmatud liikmesriikide ja asjaomaste kolmandate riikide vaheliste kahepoolsete lepingutega.

2.4. Kui Ühendkuningriik lahkub EList ilma väljaastumislepinguta, ei ole liidu õigus enam Ühendkuningriigi autoveoteenuste jaoks siduv. Ilma kehtiva litsentsita ei oleks Ühendkuningriigi autoveo-ettevõtjatel enam juurdepääsu ELi autoveoturule ja (tõenäoliselt) ka vastupidi.

2.5. Väljaastumislepingu puudumist korvab ainsa õigusliku alusena praegu Euroopa Transpordiministrite Konverentsi kindlaks määratud mitmepoolne veolubade kvoodisüsteem, mida kohaldatakse 43 riigis, sealhulgas 26 ELi liikmesriigis (välja arvatud Küpros) ja Ühendkuningriigis, ning mis võimaldab rahvusvahelist kaubavedu veoki registreerimisriigi ja Euroopa Transpordiministrite Konverentsi teise liikmesriigi vahel.

2.6. Euroopa Transpordiministrite Konverentsi liikmesriigile 2019. aastaks välja antud lubade arv (23252 EL27-le ja 984 Ühendkuningriigile) on siiski liiga piiratud praegusi transpordimahtusid arvestades. Kõnealuste lubade arvu saab suurendada ainult Euroopa Transpordiministrite Konverentsi kõigi liikmesriikide ühehäälsel otsusel, mistõttu see variant ei ole sobiv lahendus, et vältida autoveoturule juurdepääsu katkemist ELi ja Ühendkuningriigi vahel.

2.7. Selleks et vältida ühenduvuse ebaproportsionaalset häirimist, millel oleksid katastroofilised tagajärjed mõlemal poolel, on vaja kiiresti anda Ühendkuningriigi veoste autoveo-ettevõtjatele ajutised ELis liikumise õigused tingimusel, et Ühendkuningriik kohaldab omakorda ELi autoveo-ettevõtjate suhtes samu eeskirju.

3. Euroopa Komisjoni ettepanekud

3.1. Kõnealuse määruse ettepanekuga antakse Ühendkuningriigi veoste autoveo-ettevõtjatele Ühendkuningriigi EList ilma väljaastumislepinguta lahkumise juhuks õigus teha kahepoolseid vedusid ELis alates sellele päevale järgnevast päevast, mil lõpeb aluslepingute kohaldamine Ühendkuningriigi suhtes, kuni 31. detsembrini 2019.

⁽¹⁾ ELT L 226, 10.9.2003, lk 4.

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1072/2009 rahvusvahelisele autoveoturule juurdepääsu käsitlevate ühiseeskirjade kohta (ELT L 300, 14.11.2009, lk 72).

3.2. Sellegipoolest antakse kõnealune õigus teha kahepoolseid vedusid ELis üksnes juhul, kui Ühendkuningriik tagab, et Ühendkuningriigi veoste autoveo-ettevõtjate õigused liidus vastavad täielikult ELi veoste auto-ettevõtjatele antud õigustele Ühendkuningriigis. Vastasel korral on komisjon volitatud võtma vastu delegeeritud õigusakti, millega

piiratakse veoste mahtu ja/või reiside arvu;

peatatakse kõnealuse määruse kohaldamine või

võetakse muid asjakohaseid meetmeid.

3.3. Ühendkuningriigi veoste autoveo-ettevõtjatele antakse õigused tingimusel, et järgitakse veoste autoveo suhtes kohaldatavaid asjakohaseid liidu õigusnorme, eelkõige seoses järgmistega:

- liikuvad töötajad ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevad sõidukijuhid;
- autovedusid käsitlevad sotsiaalõigusnormid;
- sõidumeerikud;
- teatavate maanteesõidukite maksimaalmõõtmed ja täismass;
- teatavate kategooriate mootorsõidukite kiiruspiirikud;
- turvavööde kohustuslik kasutamine;
- töötajate lähetamise direktiivi järgimine;
- ausat ja mittediskrimineerivat konkurentsi reguleerivate ELi eeskirjade järgimine.

3.4. Liikmesriigid ja komisjon tohivad kontrollida, kas määruse kohaselt liitu veoseid vedavatele ettevõtjatele on antud Ühendkuningriigis tegevusluba või sertifikaat kooskõlas asjakohaste standarditega, kas kõiki asjakohaseid riikide ja liidu õigusakte on järgitud ja ega õigusi ei ole rikutud.

3.5. Liikmesriigid ei tohi käesoleva määruse kohaldamisalasse kuuluvates küsimustes Ühendkuningriigiga kahepoolseid veoste autoveo lepinguid läbi rääkida ega sõlmida.

4. Üldised märkused

4.1. Autokaubavedu on esmatähtis sektor nii Ühendkuningriigi kui ka ELi jaoks. Ühendkuningriigi ja ELi vahel liigub (koos juhiga) igal aastal rohkem kui 4,4 miljonit kaubaveosõidukit. Ühendkuningriik eksportis 2015. aastal maanteeveo abil Euroopa Liitu 21 350 000 tonni kaupa. EL eksportis samal ajal Ühendkuningriiki 268 160 000 tonni kaupa ⁽³⁾.

4.2. Sellest järeldub, et seda kaubavahetust takistavad tõkked mõjutaksid märkimisväärselt kaubandust, tööhõivet ja majanduskasvu mõlemal poolel ning häiriks tõsiselt tarneahelaid.

⁽³⁾ Ühendkuningriigi autokaubaveo liidu (Road Haulage Association) statistika.

4.3. Komitee tervitab komisjoni ettepanekut võtta halvima olukorra vältimiseks kiireloomulisi meetmeid, andes Ühendkuningriigi veoste autoveo-ettevõtjatele ajutise loa teostada kahepoolseid vedusid Ühendkuningriigis ja ELis asuvate punktide vahel ettepanekus sätestatud tingimused, sh liidu vedajate samaväärne juurdepääs Ühendkuningriigis ning õiglased konkurentsitingimused, lootes, et enne üleminekuperioodi lõppemist 31. detsembril 2019 saavutatakse läbirääkimiste käigus ühine kokkulepe põhiliseks ühenduseks vajaliku korra üle Euroopa Transpordiministrite Konverentsi süsteemis ning Ühendkuningriigi ja Euroopa Liidu suhteid reguleerivate võimalike tulevaste eeskirjade üle.

4.4. Komitee loodab väga, et Ühendkuningriigi valitsus võtab võimalikule EList ilma väljaastumislepinguta lahkumisele eelnevals päevaks vastu rea samaväärseid ajutisi meetmeid, millega tagatakse, et Ühendkuningriigis liiklevatel ELi veoste autoveo-ettevõtjatel on samad õigused, mida pakub komisjon Ühendkuningriigis tegevusloa saanud autoveo-ettevõtjatele, lubades neil vedada kaupu Ühendkuningriigi territooriumi ja ülejäänud 27 liikmesriigi vahel.

4.5. Kui Ühendkuningriik peaks vastastikused transpordiõigused ettenähtud tähtaja jooksul tagasi lükkama, muutub kavandatud määrus kehtetuks ja Ühendkuningriigi raskeveosed tuleks kas ELi piiril ümber laadida ELis registreeritud raskeveokitele või, niipalju kui võimalik, transportida väikeste tarbesõidukitega, mille lubatud mass on alla 3,5 tonni ja mille suhtes ei kehti rahvusvahelisele autoveoturule juurdepääsu reguleerivad ühised eeskirjad.

4.6. Komitee rõhutas juba oma 18. jaanuari 2018. aasta arvamuses „Juurdepääs rahvusvahelisele autoveoturule ja autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutsemine“, (*) milles käsitletakse määruse ettepanekut määruse nr 1072/2009 läbivaatamiseks, et kõnealuse määruse laiendamata jätmise väikestele tarbesõidukitele võib moonutada konkurentsi. Komitee tuleb meelde oma nõudmist hõlmata väikesed tarbesõidukid eespool nimetatud määrusega kasvõi kergendatud vormis.

5. Konkreetsed märkused

5.1. Siin vaadeldava määruse ettepaneku artiklis 4 on loetletud sotsiaalsed ja tehnilised eeskirjad, mida liidu territooriumil liiklevad Ühendkuningriigis tegevusloa saanud autoveo-ettevõtjad peavad üleminekuperioodil järgima.

5.2. Komitee märgib, et loetletud kohustused ei sisalda elukutseliste raskeveokijuhtide alus- ja jätkuõpet puudutavat kohustust. Kuna tegemist on väga olulise ohutusteguriga, nõuab komitee kõnealuse artikli täiendamist viitega Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2003. aasta direktiivile 2003/59/EÜ reisijate- või kaubaveol kasutatavate teatavate maanteesõidukite juhtide alus- ja jätkuõppe kohta ning nõukogu määruse (EMÜ) nr 3820/85 ja nõukogu direktiivi 91/439/EMÜ muutmise ja nõukogu direktiivi 76/914/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta.

Brüssel, 20. veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

(*) ELT C 197, 8.6.2018, lk 38.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega nähakse ette sätted programmi „Erasmus +“ käimasolevate õpirändetegevuste jätkamiseks Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi („Ühendkuningriik“) Euroopa Liidust väljaastumise kontekstis“

(COM(2019) 65 final — 2019/0030 (COD))

(2019/C 190/09)

| | |
|----------------------------|--|
| Konsulterimistaotlus | Euroopa Parlament, 30.1.2019 |
| Õiguslik alus | Euroopa Liidu Nõukogu, 12.2.2019 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 165 lõige 4, artikli 166 lõige 4 ja artikkel 304 |
| Vastutav sektsioon | tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus | 152/0/1 |
| (poolt/vastu/erapooletuid) | |

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 541. istungjärgul 20. ja 21. veebruaril 2019 (20. veebruari 2019 istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta ühehäälselt pooldava arvamuse.

Brüssel, 20. veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 508/2014 seoses teatavate Euroopa Merendus- ja Kalandusfondiga seotud eeskirjadega Ühendkuningriigi liidust väljaastumise tõttu”

(COM(2019) 48 final — 2019/0009 (COD))

(2019/C 190/10)

| | |
|---|---|
| Konsulteerimistaotlus | Euroopa Parlament, 30.1.2019 |
| Õiguslik alus | Euroopa Liidu Nõukogu, 6.2.2019 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2 ja artikkel 304 |
| Vastutav sektsioon | põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 159/0/2 |

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ega soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 541. istungjärkul 20. ja 21. veebruaril 2019 (20. veebruari istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 159 ja erapooletuks jäi 2.

Brüssel, 20 veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) 2017/2403 seoses liidu kalalaevadele kalapüügilubade andmisega püügitoiminguteks Ühendkuningriigi vetes ja Ühendkuningriigi kalalaevade püügitoimingutega liidu vetes“

(COM(2019) 49 final – 2019/0010 (COD))

(2019/C 190/11)

| | |
|---|---|
| Konsulterimistaotlus | Euroopa Parlament, 30.1.2019 |
| Õiguslik alus | Euroopa Liidu Nõukogu, 6.2.2019 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2 ja artikkel 304 |
| Vastutav sektsioon | põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon |
| Vastuvõtmine täiskogus | 20.2.2019 |
| Täiskogu istungjärk nr | 541 |
| Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid) | 171/0/2 |

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ega soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 541. istungjärgul 20. ja 21. veebruaril 2019 (20. veebruari istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 171, ja erapooletuks jäi 2.

Brüssel, 20. veebruar 2019

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Luca JAHIER

ISSN 1977-0898 (elektroniline väljaanne)
ISSN 1725-5171 (paberväljaanne)



Euroopa Liidu Väljaannete Talitus
L-2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

ET