



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

61. aastakäik

10. august 2018

Sisukord

I Resolutsioonid, soovitusel ja arvamused

ARVAMUSED

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

EMSK täiskogu 535. istungjärk, 23.5.2018–24.5.2018

2018/C 283/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Sotsiaalsed ettevõtted kui rändajate integratsiooni edasiviiv jõud“ (omaalgatuslik arvamus)	1
2018/C 283/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi ja Mercosuri assotsieerimislepingu suunas“ (omaalgatuslik arvamus)	9

III Ettevalmistavad aktid

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

EMSK täiskogu 535. istungjärk, 23.5.2018–24.5.2018

2018/C 283/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal a) „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Kaupade pakett: usalduse tugevdamine ühtse turu vastu“ [COM(2017) 787 final] — b) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles sätestatakse tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide järgimise ja täitmise tagamise eeskirjad ja kord ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EL) nr 305/2011, (EL) nr 528/2012, (EL) 2016/424, (EL) 2016/425, (EL) 2016/426 ja (EL) 2017/1369 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2004/42/EÜ, 2009/48/EÜ, 2010/35/EL, 2013/29/EL, 2013/53/EL, 2014/28/EL, 2014/29/EL, 2014/30/EL, 2014/31/EL, 2014/32/EL, 2014/33/EL, 2014/34/EL, 2014/35/EL, 2014/53/EL, 2014/68/EL ja 2014/90/EL“ [COM(2017) 795 final – 2017/0353 (COD)] — c) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus teises liikmesriigis seaduslikult turustatavate kaupade vastastikuse tunnustamise kohta“ [COM(2017) 796 final – 2017/0354 (COD)]	19
---------------	--	----

2018/C 283/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus tervisetehnoloogia hindamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2011/24/EL“ [COM(2018) 51 final – 2018/0018 (COD)]	28
2018/C 283/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemadel „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ käibemaksu määrade osas“ [COM(2018) 20 final – 2018/0005 (CNS)], „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) väikeettevõtete erikorra osas“ [COM(2018) 21 final – 2018/0006 (CNS)], „Muudetud ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 904/2010 seoses meetmetega, millega tõhustatakse halduskoostööd käibemaksu valdkonnas“ [COM(2017) 706 final – 2017/0248 (CNS)] ja „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) hariliku maksumaksumäära järgimise kohustuse osas“ [COM(2017) 783 final – 2017/0349 (CNS)]	35
2018/C 283/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta Euroopa Liidus“ [COM(2017) 797 final – 2017/0355 (COD)]	39
2018/C 283/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemadel „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse ELi infosüsteemide (piirid ja viisad) koostalitlusvõime raamistik ning muudetakse nõukogu otsust 2004/512/EÜ, määrust (EÜ) nr 767/2008, nõukogu otsust 2008/633/JSK, määrust (EL) 2016/399 ja määrust (EL) 2017/2226“ [COM(2017) 793 final – 2017/0351 (COD)] ja „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse ELi infosüsteemide (politsei- ja õiguskooostöö, varjupaik ja ränne) koostalitlusvõime raamistik“ [COM(2017) 794 final – 2017/0352 (COD)]	48
2018/C 283/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ringmajanduse paketi rakendamise kohta: võimalused kemikaale, tooteid ja jäätmeid käsitlevate õigusaktide vahelise seose tugevdamiseks“ [COM(2018) 32 final]	56
2018/C 283/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemadel „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa strateegia plasti kohta ringmajanduses““ [COM(2018) 28 final] ja „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse sadama vastuvõtuseadmeid ja -rajatise laevajäätmete üleandmiseks ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2000/59/EÜ ning muudetakse direktiivi 2009/16/EÜ ja direktiivi 2010/65/EL“ [COM(2018) 33 final – 2018/0012 (COD)]	61
2018/C 283/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Toidutootmise ja põllumajanduse tulevik““ [COM(2017) 713 final]	69
2018/C 283/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi meetmed keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise parandamiseks““ [COM(2018) 10 final]	83
2018/C 283/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötluse ühisettevõte“ [COM(2018) 8 final – 2018/0003(NLE)]	89
2018/C 283/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1343/2011, mis käsitleb teatavaid kalapüüki käsitlevaid sätteid Vahemere üldise kalanduskomisjoni (GFCM) lepinguga hõlmatud piirkonnas“ [COM(2018) 143 final – 2018/0069 COD]	95

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

EMSK TÄISKOGU 535. ISTUNGJÄRK, 23.5.2018–24.5.2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Sotsiaalsed ettevõtted kui rändajate integratsiooni edasiviiv jõud“

(omalgatuslik arvamus)

(2018/C 283/01)

Raportöör: **Giuseppe GUERINI**

Täiskogu otsus	21.1.2016
Õiguslik alus	kodukorra artikli 29 lõige 2 – omalgatuslik arvamus
Vastutav sektsioon	ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	27.4.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	186/1/2
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Liidu hiljutine rändealane areng pani proovile liitu sisenemise süsteemi, kujutades endast Euroopa Liidu ja liikmesriikide rände-, sotsiaal- ja avaliku julgeoleku poliitikale tõelist nn stressitesti.

1.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peab oluliseks, et Euroopa institutsioonid koos liikmesriikide valitsustega aitaksid kaasa kooskõlastatud poliitika elluviimisele, et muuta selgemaks ja tõhusamaks meetodid, kuidas kolmandatest riikidest pärit inimestel on võimalik Euroopasse siseneda ja siin elama asuda, töötada, kodanikuks saada ning omandada rahvusvahelise kaitse saamise õigus. Komitee kutsub üles pöörama erilist tähelepanu rändajatele, keda võib ohustada sotsiaalne tõrjutus, nagu haiged või vaimsete hädadega inimesed, puudega inimesed ja eakad.

1.3. Komitee on märkinud, et sotsiaalsed ettevõtted on suutnud praktikas järgida oma tegevuse⁽¹⁾ (mis on kaasav, täiendav ja abistab kõige ebasoodsamas olukorras olevaid inimesi) ühiseid põhimõtteid, aidates ennetaval viisil abistada rändajaid ning kaasates asjaomaseid kogukondi ja elanikke.

⁽¹⁾ Sotsiaalsete ettevõtete rolli kohta vt ka EÜT C 117, 26.4.2000, lk 52.

1.4. Et soodustada valmidust tegutseda kaasavate ettevõtetenä, tuleb sotsiaalseid ettevõtteid laialdasemalt tunnustada ning seepärast palub komitee komisjonil eelistada selliseid ettevõtteid ELi poliitika põhimõtete elluviimisel ja Euroopa vahendite jaotamisel, eelkõige seoses Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamisega. Seda rõhutati ka 16. novembril 2017 toimunud sotsiaalmajanduse teemalisel konverentsil ja 17. novembril 2017 Göteborgis toimunud Euroopa tippkohtumisel.

1.5. Sotsiaalsed ettevõtted loovad töömahukates ja eelkõige liiduvälisest riikidest pärit tööjõu suure osakaaluga sektorites kvaliteetseid töökohti. Nendes sotsiaalsetes ettevõtetes on majandustegevuse korraldamisel tähtsal kohal osalemismõõde, et tagada turvalisus ja kaitse, kuna selle abil võideldakse mitteametliku majanduse ja ebaseadusliku tööga.

1.6. Sotsiaalsetel ettevõtetel on seega keskne tähtsus, sest nad tegutsevad neljas põhilises rändajate integratsiooniprotsessi edendavas valdkonnas: tervishoid ja hoolekanne; eluase; koolitus ja haridus (eelkõige suurendades teadlikkust Euroopa Liitu elama asumisest tulenevatest õigustest ja kohustustest); tööhõive ja rändajate aktiivne sisenemine vastuvõtvasse ühiskonda.

1.7. Komitee on seisukohal, et arvestades nende erilist valmidust tegutseda hoolduse ning jagamis- ja ringmajanduse sektorites, võivad sotsiaalsed ettevõtted lisaks uutele töökohtadele julgustada ja toetada ka rändajate ja pagulaste ettevõtlust ning juurdepääsu majandustegevusele. Euroopa Liit peab jätkama sotsiaalsete ettevõtete tegevuse edendamist ühena majanduskasvu ning rändajate kutsealast ja sotsiaalset kaasamist edasi viivatest jõududest. Seepärast kutsub komitee ELi institutsioone üles seadma sotsiaalsetele ettevõtetele suunatud poliitika prioriteediks, nagu on märgitud ka panuses Euroopa Komisjoni 2018. aasta tööprogrammi⁽²⁾.

1.8. Võttes arvesse tõendeid, mis toetavad sotsiaalsete ettevõtete pädevust rändajate kutsealase ja sotsiaalse kaasamise soodustamisel, kutsub komitee ELi, liikmesriike ja rahvusvahelist üldsust üles looma tööleasumiseks stiimuleid, mis oleksid kättesaadavad tööle integreerimiseks tegelevatele sotsiaalsetele ettevõtetele.

1.9. Komitee kinnitab 2017. aasta novembris esitatud eduaruannet arvestades vajadust ELi ja selle liikmesriikide kooskõlastatud lähenemisviisi järele⁽³⁾. Eelkõige on selge, et rändajate tõhusa sisenemise süsteemi puudumisel jätkub rahvusvahelise kaitse taotluste väärkasutamine, nagu viimastel aastatel on täheldatud. Komitee kinnitab veendunult, et rahvusvahelise kaitse süsteemi väärkasutuse juhtumid ei õigusta seda, et mõni liikmesriik kehtestab kolmandate riikide kodanikele oma territooriumil varjupaiga taotlemiseks piirangud.

1.10. Komitee julgustab komisjoni ja nõukogu saavutama parema kooskõlastamise rände päritolu- ja transiidiriikidega, et võimaldada elamistingimuste paranemise väljavaade eelkõige nendele elanikkonnarühmadele, kes liiguvad majanduslikel põhjustel, näljahäda või kliimamuutuste tõttu. Samal ajal oleks soovitatav kehtestada jõulisem Euroopa välispoliitika nende riikide suhtes, kust inimesed põgenevad sõja, diktatuuri ja tagakiusamise tõttu.

1.11. Eelkõige kutsub komitee ELi üles tegelema rändega, käsitledes põhjuseid, mille tõttu inimesed ümber asuma peavad: vaesus, sõjalised konfliktid, diskrimineerimine, kliimamuutused. Selleks on vältimatult vaja Euroopa Liidu uusi pingutusi diplomaatia ja rahvusvahelise arengukoostöö valdkonnas ning arengukoostöö erakorralist investeerimiskava.

2. Üldised märkused

2.1. Sotsiaalsetel ettevõtetel on keskne osa Euroopa majanduses ja ühiskonnas, peegeldades liidu mitmekesisust ning aidates kaasa strateegia „Euroopa 2020“ eesmärkide saavutamisele, ehitades seeläbi üles arukamat, kestlikumat ja kaasavat Euroopat⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Komitee panus komisjoni 2018. aasta tööprogrammi, eelkõige punkt 2.4.6 ja järgnevad punktid.

⁽³⁾ Euroopa rände tegevuskava eduaruanne.

⁽⁴⁾ ELT C 318, 23.12.2009, lk 22.

2.2. Sotsiaalsed ettevõtted on märkimisväärselt kaasa aidanud ühiskonnas aset leidnud muutustega toimetulekule. Sotsiaalsed ettevõtted tegutsevad paljudes ühiskonnasektorites ja on käivitanud uuenduslikke algatusi, et vastata kasvavale vajadusele ülalpeetavate inimeste, eelkõige eakate ja puuetega inimeste hoolduse ja ravi järele. Paljudel juhtudel on nad suurendanud naiste osalust tööelus, mitte üksnes nende otsese kaasamise kaudu sotsiaalsetesse ettevõtetesse, vaid ka luues uusi teenuseid laste ja perekondade heaks⁽⁵⁾. Samal ajal soodustavad sotsiaalsed ettevõtted ebasoodsas olukorras olevatele inimestele töövõimaluste loomist, pöörates erilist tähelepanu inimestele, keda võib ohustada tõsine sotsiaalne tõrjutus, nagu puudega inimesed ning vaimsete hädade ja alkoholi- ja narkootikumisõltuvuse all kannatavad inimesed. Sotsiaalsed ettevõtted on osutunud Euroopa sotsiaalse mudeli edendamise peamiseks teguriks⁽⁶⁾.

2.3. Probleemide seas, millega Euroopa Liit viimastel aastatel tegelema on pidanud, on eriti esile kerkinud kasvava rändevoo juhtimise küsimus, kui miljonid inimesi on ületanud Euroopa piiri, et põgeneda sõja, nälja, tagakiusamise või kliimamuutuste tõttu äärmiselt karmiks muutunud elamistingimuste pärast. See nähtus on pannud proovile liikmesriikide riiki sisenemise süsteemid ning nende rände-, sotsiaal- ja avaliku julgeoleku poliitika. Teatud mõttes peab Euroopa Liidu rändepoliitika hetkel läbima nn stressitesti; on oluline kasutada seda võimalust, et hoolikalt analüüsida süsteemi reageeringuid ja edastatud signaale, et edendada ELi poliitika sihipäraseid sekkumisi ning suurendada selle tõhusust ja tulemuslikkust.

2.4. Uute saabujate integratsioon on dünaamiline protsess, mis aja jooksul muutub, arenedes koos selle riigi majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise taustaga, kuhu kõnealused inimesed elama asuvad. See protsess tekitab liidus, liikmesriikides ja Euroopa ühiskonnas küsimusi, eelkõige selle kohta, kuidas on kolmandate riikide kodanikel võimalik liitu siseneda, siin end sisse seada, elada ja töötada, ning samuti selle kohta, kuidas saada rahvusvahelist kaitset.

2.5. Sotsiaalsed ettevõtted ja nendega erinevates riiklikes tingimustes koostööd tegevad erisugused ühingud on suutnud praktikas järgida oma (kaasava, täiendava ja kõige ebasoodsamas olukorras olevaid inimesi abistava) tegevuse ühiseid põhimõtteid, abistades ennetaval viisil rändajaid.

2.6. Kõigist sotsiaalsete ettevõtete ellu viidud meetmete põhiomadustest tuuakse esile suutlikkus koondada ja kaasata vastavaid kohalikke kogukondi, pannes aluse võrgustikele ja partnerlustele, mis parandavad suhteid riigi ja kohalike omavalitsuste vahel, et luua selliseid abistamis- ja kaasamisvõimalusi, mis kohalikule elanikkonnale paremini sobivad.

2.7. Sotsiaalsetel ettevõtetel on seega keskne tähtsus, sest nad tegutsevad neljas põhilises rändajate integratsiooniprotsessi edendavas valdkonnas: tervishoid ja hoolekanne; eluase; koolitus ja haridus (suurendades teadlikkust Euroopa Liitu elama asumisest tulenevatest õigustest ja kohustustest); tööhõive ja rändajate aktiivne sisenemine vastuvõtvasse ühiskonda. Sel viisil loovad sotsiaalsed ettevõtted ja kodanikuühiskonna organisatsioonid Euroopa kodanike ja uute saabujate kohtumise paiku, edendades dialoogi, aitades sel viisil vähendada eelarvamusi ja hirmu.

3. Rändesuundumused Euroopas: viimaste aastate korralduslik tegevus

3.1. Rändega seotud korralduslik tegevus on keeruline selle nähtuse pidevalt muutuva olemuse tõttu. Sõjad, diktatuurid, kliimamuutused, elu äärmises vaesuses ja puuduses on tekitanud olukorra, milles praegu elame.

3.2. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni 2015. aasta andmete kohaselt on rohkem kui 244 miljonit inimest, teisisõnu 3,3 % maailma rahvastikust, ületanud poliitilise varjupaiga, töö või elamisväärsimate majandus- ja kliimatingimuste otsinguil oma päritoluriigi piirid⁽⁷⁾.

3.3. Euroopasse jõuda püüdvate inimeste arv on viimastel aastatel kasvanud. Absoluutarvudes ilmneb Eurostati 2015. aasta andmetest, et ELi 28 liikmesriiki saabus 2,7 miljonit kolmandatest riikidest pärit rändajat, kellest 56 % olid mehed ja 44 % naised.

⁽⁵⁾ Paljudel juhtudel oleks neid töid teinud perekonnas vaid naised, mis takistaks nende osalemist tööturul.

⁽⁶⁾ ELT C 24, 28.1. 2012, lk 1.

⁽⁷⁾ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/002/18/PDF/N1700218.pdf?OpenElement>.

3.4. Selle erakordse voo on eelkõige tekitanud sõja põhjustatud ebastabiilsus, seda nii konfliktiolukorras olevates riikides, nagu Süüria, kui ka riikides, kus sõjajärgses stabiliseerimisprotsessis esineb tänaseni ohtralt tõsiseid raskusi, nagu Iraak ja Afganistan. Nendest riikidest on pärit ligikaudu 54 % rändajaid, kes 2016. aastal otsisid Euroopa Liidu riikides varjupaika ⁽⁸⁾.

3.5. Lisaks on jätkuvalt ulatuslik nende inimeste ränne, kes elavad oma päritoluriigis tõsistes majanduslikes raskustes ja keerulistes keskkonnatingimustes. Paljudel juhtudel on tegemist Aafrikast pärit inimestega, kelle rände on põhjustanud Vahemere lõunakalda riikides kasvav ebastabiilsus.

3.6. Sellega seoses on Euroopa Liidu ettenähtud reeglistikus ilmnenud teatavaid puudusi ja raskusi, mis on märk liidu välispiiride ebapiisavast haldamisest ja liitu sisenemist reguleerivate õigusnormide puudulikkusest, tuues esile vajaduse vaadata läbi põhimõtted ja meetodid, mille abil suunata liikmesriikide tegevust.

3.7. Komitee on mitmel korral käsitlenud rändepoliitika temaatikat ⁽⁹⁾ ja kiidab heaks Euroopa Komisjoni algatuse, millega võeti vastu Euroopa rände tegevuskava. Eelkõige astus komisjon samme 2017. aasta novembri aruandes, et parandada liikmesriikidevahelist kooskõlastamist ning taasalustada dialoogi rände päritolu- ja transiidiriikidega ⁽¹⁰⁾. Komitee soovib kvoodimehhanismi rakendamise keerulisuse tõttu, et see läbi vaadataks.

3.8. Seetõttu on oluline vaadata läbi eeskirjade kogu, mis võimaldab rändajatel valida liitu sisenemiseks seaduslik tee, seda nii varjupaigataotlejate kaitsmiseks ja neile inimestele võimaluse andmiseks, kes põgenevad ebasoodsate kliima- ja majandustingimuste eest, et leida Euroopas varjupaika, kui ka liidu majanduskasvule kaasa aitamiseks, tagades kõnealuste inimeste õigused. Selline meede järgiks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni soovitusi liikuda sellise rände suunas, „mis oleks kõigi osapoolte huvides ning toimiks ohutul ja õiguslikul teel pigem seadusega kooskõlas kui ebaseaduslikus vormis“ ⁽¹¹⁾.

3.9. Komitee kiidab heaks eelmise aasta 17. novembril Göteborgis toimunud riigipeade ja valitsusjuhtide mitteametliku tippkohtumise järeldused, milles käsitleti sellise tuleviku Euroopa ülesehitamist, mille keskmes on tööalane võrdsus ja majanduskasv. Komitee rõhutab samuti, kui oluline oli kõrvalüritus „Milline on sotsiaalmajanduse roll töö tulevikus“, millega alustati Göteborgi kohtumise tööd, tuues esile sotsiaalmajanduse osatähtsust ELi poliitikameetmete toetamisel.

3.10. Julgustav on ka nõukogu ja Euroopa Parlamendi vaheline kokkulepe ELi 2018. aasta eelarve suhtes, kus poliitiliste prioriteetidena nimetatakse ka järgmist: „majanduskasvu ja töökohtade loomise hoogustamine, julgeoleku tugevdamine ja rändest tulenevate probleemide käsitlemine“ ⁽¹²⁾.

3.11. Komitee julgustab ELi institutsioone tegelema probleemidega, mis on ilmnenud Dublini määruse rakendamisel. Euroopa Parlament võttis 16. novembril 2017. aastal vastu resolutsiooni, milles tehakse ettepanek kõnealuse määruse läbivaatamise töösuundade kohta, pöörates erilist tähelepanu kõikide liikmesriikide osalemisele automaatses ja alalises jaotismehhanismis.

4. Probleemide muutmine võimalusteks: sotsiaalsed ettevõtted kui abiandmist ja kaasamist edasiviiv jõud

4.1. Üks elementidest, mis piiravad rändajate võimalusi olla kaasatud ning seega osaleda nende kogukondade majandus- ja sotsiaalses elus, kuhu nad elama on asunud, on nende ebakindel seisund ja varjupaigataotluste läbivaatamise pikalevenimine.

⁽⁸⁾ Eurostati andmed – rahvusvahelist kaitset käsitlev aruanne, mille koostasid Itaalia omavalitsuste riiklik liit (ANCI), Itaalia Caritas, organisatsioon Cittalia, sihtasutus Migrantes ja SPRARi keskamet koostöös ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametiga, vt ka <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/main-tables>.

⁽⁹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/policies/policy-areas/migration-and-asylum/opinions>.

⁽¹⁰⁾ Vt joonealune märkus 2.

⁽¹¹⁾ ÜRO peasekretäri rände eriesindaja aruanne, 3. veebruar 2017.

⁽¹²⁾ <http://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2017/11/18/2018-eu-budget-agreement-reached/>.

4.2. Uute saabujate määramine aastateks humanitaarabi saama ilma juurdepääsuta haridusele, kutseõppele ja teenimisvõimalustele piirab nende kui inimkapitali arengut ning pärsib nende võimekust mõjutada positiivselt neid vastuvõtva riigi majandust ja ühiskonda ⁽¹³⁾. Sellega seoses on komitee viimasel ajal rõhutanud sotsiaalsete ettevõtete olulist rolli radikaliseerumise ennetamisel ning ühiste väärtuste, rahu ja vägivalatuse edendamisel ⁽¹⁴⁾.

4.3. Komitee soovib, et arutus käsitletaks ka vajadust kontrollida, kui tõhusad on praegused mehhanismid, millega võimaldatakse kolmandate riikide kodanikel esitada liitu sisenemise taotlus, et nad saaksid töö eesmärgil Euroopa Liidu territooriumile elama asuda.

4.4. Samamoodi on keskse tähtsusega, et liit tegeleks ka rändega, käsitledes põhjuseid, mille tõttu inimesed ümber asuma peavad: vaesus, sõjalised konfliktid, diskrimineerimine, kliimamuutused. Selleks on vältimatult vaja Euroopa Liidu uusi pingutusi diplomaatia ja rahvusvahelise arengukoostöö valdkonnas.

4.5. Kuigi selle kasutamine oli üsna piiratud, võib sinise kaardi süsteemi läbivaatamine aidata luua ka uusi seaduslikke võimalusi Euroopa Liidu piires riiki sisenemiseks. Tegelikult tuleb komitee meelde vajadust Euroopa strateegia järele, et meelitada ligi kolmandatest riikidest pärit tööjõudu ning tagada sel viisil liidus majanduskasv ja heaolu. Seejuures tuleb arvesse võtta rände mõju rändajate päritoluriikides, et toetada lisaks nende riikide haridussüsteemidele ka nende riikide edasist arengut ⁽¹⁵⁾. Komitee soovib kaaluda võimalike sinise kaardi süsteemist kasu saajate ringi laiendamist, võttes iseäranis arvesse inimesi, kes soovivad hakata ettevõtjaks, edendades samas ka sotsiaalset ettevõtlust.

4.6. Paljudel juhtudel on kodanikuühiskond suunanud oma tähelepanu seaduslikkuse ja läbipaistvuse edendamisele, tehes koostööd kohaliku, üleriigilise ja rahvusvahelise tasandi asutustega ning edastades julgustavaid sõnumeid. Itaalias Sant'Egidio kogukonna, evangeelsete kirikute liidu, valdeslaste liikumise ja Itaalia keskvalitsuse käivitatud humanitaarkoridoride projekt on oluline näide elluviidud katsemeetmetest. Sellega võimaldati 2016. aasta veebruarist kuni praeguseni rohkem kui 1 000 inimesel enne vastavasse liidu liikmesriiki reisi alustamist taotleda rahvusvahelist kaitset ja saada abi oma taotluste haldamisel ⁽¹⁶⁾.

4.7. Rändevaldkonna tulevaste poliitikameetmete väljatöötamisel tuleks arvestada ka kõnealuste katseprojektidena elluviidud meetmetega. Eelkõige tuleb tagada parem kooskõlastamine rahvusvaheliste asutuste vahel, ühelt poolt selleks, et selliseid liitu sisenemise vorme järjepidevalt hallata, ning teiselt poolt selleks, et vältida diskrimineerimist nende väheste väljavalitute vahel, kes saavad kasutada humanitaarkoridoride hüvesid koos ulatusliku kaitsega vastuvõtuetaapile järgnevates etappides, ja arvukate väljajätute vahel, kes on jätkuvalt inimkaubitsejate ohvrid või on sunnitud valima ebaseadusliku tee.

4.8. Sotsiaalsetel ettevõtetel on sotsiaalse ja tööalase kaasamise juures määrav roll, pakkudes tegutsemisvõimalusi rändajatele, kes enamikul juhtudel otsustavad lahkuda oma päritoluriigist, et otsida paremaid elamistingimusi ja töövõimalusi.

4.9. Paljudel juhtudel on tunnustatud rändajate olulist rolli Euroopa Liidus, näiteks kutsudes üles tugevdama nende loovust ja innovatsioonivõimet. Selle eesmärgi saavutamise viib töökohtade arvu suurenemiseni, ent muudab samal ajal tootmisektorid rahvusvahelisemaks ja edendab sidemete, sh majanduslike sidemete tekkimist rändajate päritoluriikidega ⁽¹⁷⁾. Seetõttu on ülioluline parandada võimet kaasata rändajaid Euroopa majanduslikku ja sotsiaalsesse struktuuri, et parandada ka VKESid toetava Euroopa poliitika tõhusust, eelkõige toetades üha enam üleilmastunud turgudel toimetuleku võimet, nagu rõhutati komitee sellekohases arvamuses ⁽¹⁸⁾.

⁽¹³⁾ ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, *Framework for durable solutions for refugees and persons of concern* („Rändajate ja huvitatud isikute toetuseks loodud püsilahenduste raamistik“), mai 2003, Genf.

⁽¹⁴⁾ ELT C 129, 11.4.2018, lk 11.

⁽¹⁵⁾ ELT C 75, 10.3.2017, lk 75.

⁽¹⁶⁾ <http://www.santegidio.org/pageID/11676/Corridoi-umanitari.html>.

⁽¹⁷⁾ ELT C 351, 15.11.2012, lk 16.

⁽¹⁸⁾ ELT C 345, 13.10.2017, lk 15.

4.10. Sotsiaalmajanduse ettevõtetel on paljudel juhtudel olnud oluline osa rändajate positiivse majandusliku ja sotsiaalse rolli tunnistamises, kuna nad loovad kvaliteetseid töökohti nii töömahukates sektorites kui ka tehnoloogilise innovatsiooni ja digiteerimise valdkondades. Kõige olulisemate tegevusvaldkondadena võib kahtlemata esile tuua isikuhoolduse ning sotsiaal- ja lastehoiuteenuste ning üldiselt ülalpeetavatele ja sotsiaalse tõrjutuse ohus olevatele isikutele osutatava abi kättesaadavuse tagamise. Sageli töötab just neis sektorites enim kolmandatest riikides pärit inimesi.

4.11. Siiski on mõnedes tegevusvaldkondades, nagu hooldusteenustes, maatööliste hulgas, ehituses ja toitlustuses, ebaseadusliku tööhõive osakaal jätkuvalt suur, mistõttu on oluline edendada sotsiaalsete ettevõtete olemasolu, sest need on näidanud suutlikkust täita kaasamise ja töölepingute seadustamise olulist ülesannet, väärtustades rändajast isiku osatähtsust ja tagades töötajad õigused kõnealustes sektorites, kooskõlas asjaomaste Euroopa poliitikameetmetega ja võideldes füüsilisest isikust ettevõtja kvalifikatsiooni kuritarvitamise vastu⁽¹⁹⁾.

4.12. Koduhooldusega seotud tööde valdkonnas, kus on valdavaks naissoost töötajad, kes teevad hooldustöid perekondades kohapeal, takistavad tingimused sageli kutsealast arengut. Hiljutisest rändajatest naiste ettevõtlikkuse tegureid käsitlevast uurimisest selgus, et inimese oskuste vähene tunnustamine on üks põhjustest, mis viivad ise ettevõtjana tegevuse alustamiseni⁽²⁰⁾. Sotsiaalsetel ettevõtetel võib neis sektorites olla tähtis roll, mis seisneb rändajate töö seadustamises ja nende arenemisvõimaluste tugevdamises, kui neid toetab asjakohane avaliku sektori poliitika.

4.13. Paljud sotsiaalsed ettevõtted, mis tegelevad ebasoodsas olukorras olevate inimeste tööellu integreerimisega, tegutsevad nn ringmajanduses osalevates valdkondades: jäätmete liigiti kogumine ja käitlemine, materjalide taaskasutamine ja ringlussevõtt, sotsiaalne põllumajandus, avalike rohealade hooldus. Need valdkonnad on oluline tööhõiveallikas ja tööellu integreerimisega tegelevate ettevõtete metoodika näib olevat eriti tõhus, seda ka rändajate kutsealase kaasamise mõistes.

4.14. Rändajate tööhõive võimaldab paljudel juhtudel sotsiaalse tõrjutuse ja kultuurilise vaesumise protsesse ümber pöörata, liikudes seeläbi traditsiooniliste elukutsete ja käsitöönduse taaselustamise poole põlvkondade vahetumise keerulises olukorras⁽²¹⁾. Tõepoolest on palju käsitöönduse ja väiksema mahuga kaubanduse ettevõtteid, mille on loonud rändajatest kodanikud.

4.15. Rändajate vastuvõtmist toetavates projektides on paljud sotsiaalmajanduse organisatsioonid sõlminud kokkuleppeid keskasutuste ja kohalike omavalitsustega, et lahendada süsteemis ilmnenud probleeme ning edendada varjupaigataotlejate territooriumil laiali jaotamist, võttes kasutusele uue mõiste detsentraliseeritud vastuvõtt, eesmärgiga lihtsustada kohalikes kogukondades rändajate vastuvõtu mehhanisme⁽²²⁾.

4.16. Nendes projektides seatakse esikohale rändajate kaasamise protsessi käivitamine, nähes ette keelekursused, oskuste hindamise vahendid, kutseõppekoolitused. Sel viisil suudetakse edendada koolituste läbimise või eelneva kutsealase töökogemuse tunnustamise mehhanismide väljatöötamist, mis on olulised uute saabujate tööhõivevõimaluste suurendamiseks.

4.17. Mõned kõnealused detsentraliseeritud vastuvõtu tavad aitavad kaasa territooriumide äärealade taasasustamisele, eelkõige mägipiirkondades, kus rändajate kohalolu aitab kaasa majandustegevuse ja teenuste osutamise säilitamisele (alates koolidest), mis vähendab nende piirkondade rahvastikukao ohtu. Igal juhul eeldab selliste meetmete õnnestumine, et neid toetaksid tööhõive- ja elukohapoliitilised meetmed.

⁽¹⁹⁾ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus deklareerimata töö ennetamise ja tõkestamise alast koostööd edendava Euroopa platvormi loomise kohta, COM(2014) 221 final; ELT C 161, 6.6.2013, lk 14; ELT C 125, 21.4.2017, lk 1.

⁽²⁰⁾ Corsi, M., De Angelis, M., Frigeri, D., töödokument „The determinants of entrepreneurship for migrants in Italy. „Do Italian migrants become entrepreneurs by „opportunity“ or through „necessity“?“ Vt ka artiklit „Cooperating out of isolation: domestic workers' cooperatives“, Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni väljaanne Cooperatives and the world of work, nr 2.

⁽²¹⁾ ELT C 351, 15.11.2012, lk 16.

⁽²²⁾ <http://www.interno.gov.it/it/notizie/carta-buona-accoglienza-nuovo-modello-integrazione>.

4.18. Sotsiaalsed ettevõtted võivad sellistes oludes järgida traditsioonilises ettevõtlusmaailmas kasutatavaid tavasid, võimaldades rändajatel siseneda tööellu spetsiaalselt kohandatud koolituskavade ja praktika kaudu ⁽²³⁾.

4.19. Seega löid ühissettevõtte mudeli, mille vastu tunti vaieldamatult suurimat huvi teadusuuringutes, milles käsitleti sügavuti ühistute rolli rändajate puhul. Nendes sotsiaalsetes ettevõtetes on majandustegevuse korraldamisel tähtsal kohal osalemismõõde, et tagada turvalisus ja kaitse, kuna selle abil võideldakse mitteametliku majanduse ja ebaseadusliku tööga.

4.20. Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni koostatud erianalüüsist ilmsid valdkonnad, kus ühistute tegevus mõjutab positiivselt rändajate ja pagulaste kaasamist: tööellu integreerimine, ravi- ja hooldusteenused, haridus ja koolitus, toetus igapäevaelus ja iseseisvuse saavutamisel, turulepääs, rahalistele vahenditele juurdepääs, õigusabi ja nõustamine ning abi põhivajaduste rahuldamisel ⁽²⁴⁾.

4.21. Esimesel ja teisel Euroopa sotsiaalsetele ettevõtetele pühendatud päeval, mille komitee korraldas 2016. ja 2017. aastal, toodi välja juhtumiuuringud, mis tõendasid tähelepanu osutamist rändajate teemale ⁽²⁵⁾ ning rõhutati eelkõige naissoost rändajatele suunatud kutseõppeprogrammide käivitamist ja nende tööturule kaasamist.

4.22. Euroopa Komisjon on samuti tunnistanud sotsiaalsete ettevõtete olulist osa rändega seotud probleemide lahendamisel, pühendades 2016. aastal toimunud sotsiaalse innovatsiooni konkursi pagulaste vastuvõtu ja integratsiooni käsitlevatele ideedele ⁽²⁶⁾. Komitee on seisukohal, et komisjon peaks jätkuvalt pöörama tähelepanu rändeprobleeme käsitlevatele algatustele, ning leiab, et see tuleks ELi poliitika kujundamisel prioriteediks seada.

4.23. Lisaks olulisele rollile tööellu integreerimisel ning hariduse, koolituse ja abi pakkumisel tegutsevad paljud sotsiaalsed ettevõtted aktiivselt ka projektides, mille eesmärk on võimaldada paljudele rändajatele, eelkõige pagulastele ja varjupaigataotlejatele, juurdepääs elukohale. Selline sotsiaalsete ettevõtete rakendatav kinnisvara haldamise mudel on saavutanud olulise majandusliku mõõtmel paljudes riikides, nagu Itaalia, kus kaasamisprojektide elluviimiseks on eraldatud tuhandeid kinnisvaraüksuseid, mis aitab sageli kaasa ka äärepoolsete linnaosade või piirkondade taaselustamisele.

4.24. Lõppkokkuvõttes on sotsiaalsetel ettevõtetel ja kodanikuühiskonnal tervikuna otsustav osa hooldus- ja tervishoiuteenuste kättesaadavuses, vähendades märkimisväärselt raskusi hooldusteenuste kättesaadavuses. Komitee palub liikmesriikidel tagada rändajatele täielik juurdepääs tervishoiusüsteemile ja sotsiaalteenustele sõltumata nende seisundist.

5. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee alalise sotsiaalsete ettevõtetege tegeleva töörühma lisamärkused

5.1. Sotsiaalsetel ettevõtetel on eriline valmidus tegutseda hooldustööde ning kultuuriväärtuste ja keskkonnahüvede haldamise valdkonnas ning jagamis- ja ringmajanduse tegevuses ning nad on nende valdkondadega iseäranis seotud. Kõnealused ettevõtted võivad suuresti kaasa aidata selliste poliitikameetmete edendamisele, mida on vaja Euroopa arengumudeli üleminekuks keskkonnasäästlikule majandusele, käsitledes neid tegevusvaldkondi muu hulgas olulise tööhõiveallikana.

5.2. Sotsiaalsed ettevõtted toetavad ja soodustavad inimeste ettevõtlusvalmidust ning edendavad nende juurdepääsu majandustegevusele, sõltumata tegevuse alustamiseks vajaliku seemnekapitali majanduslikust kättesaadavusest. See puudutab eeskätt ühistu-tüüpi ettevõtteid ning seetõttu oleks kasulik ja oluline, et arenguriikides elluviidavates ELi arengukoostöö programmides nähtaks ette sotsiaalseid ettevõtteid edendavaid töökavasid.

⁽²³⁾ Sisedokumendid, konsortsium Veneto Insieme. Lisateavet vt <http://venetoinsieme.it/>.

⁽²⁴⁾ Kirjanduse ülevaade „Cooperatives and Refugees“, ILO 2016 (avaldamata).

⁽²⁵⁾ Eelkõige projekt Okus Doma 2016. aasta üritusel ja projekt Solidarity Salt 2017. aasta üritusel (vt ka veebisait <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/2nd-european-day-social-economy-enterprises>).

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/growth/content/4-social-innovators-win-%E2%82%AC200000-2016-european-social-innovation-competition-0_et, vt ka <http://eusc-2016.challenges.org/how-is-europe-supporting-the-integration-of-refugees-and-migrants/>.

5.3. Võttes arvesse tõendust sotsiaalsete ettevõtete pädevuse kohta rändajate kutsealase ja sotsiaalse kaasamise soodustamisel, tuleks liikmesriike julgustada looma tööleasumiseks stiimuleid, mis oleksid kättesaadavad tööellu integreerimisega tegelevatele sotsiaalsetele ettevõtetele. Kõnealused stiimulid võiksid kehtida kaks aastat pärast rahvusvahelise kaitse saaja seisundi tunnustamist.

5.4. Tuleb arvesse võtta ka asjaolu, et lähiaastatel suureneb kindlasti nende rändajate hulk, kes on sunnitud oma päritoluriigist lahkuma laiaulatuslikumat kõrbestumist, näljahäda ja looduskatastroofe põhjustavate kliimamuutuste tõsiste tagajärgede tõttu. See sunnib meid varjupaika taotlevate pagulaste ja majanduslikel põhjustel rändajate kunstliku ja diskrimineeriva eristamise läbi vaatama, vähemalt juhtudel, kui sellised rändajad on põgenenud nälja ja looduskatastroofide eest.

5.5. Seetõttu tuleb jätkata kestlikku arengut ja keskkonnasäästlikule majandusele üleminekut edendavate meetmete võtmist, mis võivad ka majandust positiivselt mõjutada, väärtustades sotsiaalsete ettevõtete panust majanduskasvu, kaasatuse ja heaolu edendamisse, nagu rõhutati hiljutistes komitee arvamustes ⁽²⁷⁾.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

⁽²⁷⁾ Arvamus NAT/718 „Valitsusvälised osalejad kliimameetmete hoogustajatena“ ELT C 227, 28.6.2018, lk 35 ja arvamus „Uued jätkusuutlikud majandusmudelid“, ELT C 81, 2.3.2018, lk 57.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi ja Mercosuri assotsieerimislepingu suunas“**(omaalgatuslik arvamus)**

(2018/C 283/02)

Raportöör: **Josep PUXEU ROCAMORA**Kaasraportöör: **Mário SOARES**

Täiskogu otsus	15.2.2018
Õiguslik alus	kodukorra artikli 29 lõige 2 omaalgatuslik arvamus
Vastutav sektsioon	välissuhete sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	26.4.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	185/3/7

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et juba niigi liiga kaua kestnud Mercosuri ja ELi vahelise hea assotsieerimislepingu läbirääkimiste lõpulejõudmine oleks väga kasulik mõlemale poolele, alustades ELi endast, kes saaks assotsieerimislepingu sõlmimisest eelkõige keskpikas ja pikas perspektiivis märkimisväärseid eeliseid juba seetõttu, et Euroopa pääseks juurde ligi 300 miljoni elanikuga turule. Mercosur saaks muuta oma majandust mitmekesisemaks, anda ekspordile lisaväärtust ja pääseda 500 miljoni elanikuga turule. Saavutatud assotsieerimisleping peab olema peamiselt osaluspõhise ja läbipaistva dialoogi tulemus.

1.2. Praegune rahvusvaheline olukord, kodanike väiksem usaldus üleilmastumise kõigile kasutoova mõju vastu, kaubandusproteksionismi kasv uute tariifsete tõkete rakendamise kujul ning mitmepoolsete läbirääkimiste asemel kahepoolsete läbirääkimiste eelistamine peaksid olema ajendid mõlema mandri peamiste osalejate soovitud lepingu sõlmimiseks. Ka Brexit on oluline tegur, mida tuleb läbirääkimistes arvesse võtta.

1.3. Komitee pooldab Euroopa Parlamendi raportit ELi ja Ladina-Ameerika suhete uue raamistiku kohta ning Euroopa välisteestuse koostatud teatist, milles vaadatakse osana selle üldisest välis- ja julgeolekupoliitika strateegiast läbi strateegilised suhted Ladina-Ameerikaga. Need algatused, milles rõhutatakse ELi strateegilist huvi Ladina-Ameerika vastu ja mis näitavad, et mõlema piirkonna vahel peavad olema enam kui kaubanduslikud suhted, langevad ajaliselt kokku teiste algatustega, mis on tulnud kodanikuühiskonnalt ⁽¹⁾, akadeemilistelt ringkondadelt või mõttekodadelt ⁽²⁾.

1.4. Komitee leiab, et sedalaadi lepingu sõlmimine on võimalik vaid juhul, kui see on tasakaalustatud, esindab keskpikas ja pikemas perspektiivis mõlema poole huve ega kahjusta ühegi sektori (nt põllumajanduse või tööstuse), piirkonna või riigi huve. Igal juhul ei tohi assotsieerimisleping põhineda halbadel läbirääkimistel. Kõike koostöö ja poliitilise dialoogiga seonduvat (kaks assotsieerimislepingu kolmest peamisest sambast) arvesse võttes palub komitee läbirääkimiste pooltel näidata üles lepingu sõlmimiseks vajalikku suuremat poliitilist valmisolekut ning teha kõik võimalik, et ületada praegu

⁽¹⁾ Omaalgatuslik arvamus „ELi ning Ladina-Ameerika ja Kariibi Riikide Ühenduse (CELAC) strateegiliste suhete uus kontekst ning kodanikuühiskonna roll“ (ELT C 434, 15.12.2017, lk 23).

⁽²⁾ Mõttekoja Real Instituto Elcano raport „Por qué importa América Latina?“ („Miks Ladina-Ameerika on oluline?“).

kaubanduslikku mõõdet mõjutavad erimeelsused, pidades silmas teatavate läbirääkimistesse hõlmatud sektorite tundlikke aspekte ning kasutades selleks erineva arengutaseme tunnistamist, kokkulepitud punktide järgimist, toetus- ja hüvitusmeetmeid, erandite tegemist, arengukavasid enim mõjutatud sektorite toetamiseks, investeerimise edendamist, innovatsioonipoliitikat ning hüvitus-, ülemineku- ja arendusklausleid. Lisaks on vajalik muu hulgas rakendada toetusmeetmetes kõiki ELi poliitikasuundi.

1.5. Komitee arvates võiksid mõlemal pool Atlandi ookeani toimuvad põhjalikud digitaalsed muutused anda olulise tõuke selleks, et saada ELi ja Mercosuri vahelise assotsieerimislepingu sõlmimisest võimalikult palju kasu. Positiivselt mõjutatud sektorite seas tuleks kaaluda ülemaailmsete väärtusahelate tugevdamist, mis praegu on ELi ja Mercosuri vahel väga nõrgad. Samuti oleks assotsieerimisleping kohane kõigeks, mis puudutab taristu ja eriti ühenduste rajamist, taastuvenergia arendamist ja eelkõige telekommunikatsioonisektorit alates hetkest, mil nii ELis kui ka Ladina-Ameerikas käivitub 5G süsteem.

1.6. Igal juhul kutsub komitee läbirääkivaid pooli, eriti Euroopa Liitu, üles kaaluma lepingu mittesõlmimise või vastastikku tasakaalustamata lepingu sõlmimisega kaasnevat suurt poliitilist, majanduslikku ja kaotatud võimaluse kulu. On selge, et lepingu mittesõlmimisega kaasneva kulu puhul ei tule arvesse võtta mitte ainult Mercosuri riike, vaid kogu Ladina-Ameerikat ja eriti riike, mis kuuluvad Vaikse ookeani liitu,⁽³⁾ millest on Ladina-Ameerika piirkondliku integratsiooni protsessis saanud üks ELi peamisi keskendumispunkte.

1.7. Assotsieerimisleping peaks hõlmama sotsiaalset ning tööhõive- ja keskkonnaalast mõõdet, mis kajastuks terves lepingus. Arvesse tuleb võtta Kanada ja Jaapaniga hiljuti sõlmitud vabakaubanduslepinguid. Sellega seoses on oluline tegeleda tegelike takistustega, mis ettevõtete ees seisavad, ühtlustades selleks eeskirju ja tegeledes mõjuga mitte-kaubanduslikele tõketele.

1.8. Assotsieerimisleping peaks hõlmama sotsiaalset ning tööhõive- ja keskkonnaalast mõõdet, mis kajastuks terves lepingus. Selline mõõde peaks tagama selle, et majanduslikud suhted on kooskõlas kokkulepitud sotsiaalsete ja keskkonnaalaste eesmärkidega ega riku kestlikku arengut reguleerivaid eeskirju ja tagatise⁽⁴⁾. Samuti tuleb rõhutada toiduohutuse tähtsust.

1.9. Komitee leiab, et assotsiatsioonilepingus tuleb rõhutada ja kaitsta fütosanitaarõudeid, et kaitsta tarbijaid ja tootjaid õiglase kaubanduse kontekstis.

1.10. Komitee arvates peab assotsieerimisleping olema aktiivne vahend sotsiaaldialoogi edendamiseks ning ILO peamiste ja eelkõige nende konventsioonide täitmiseks, mis on seotud inimväärse tööga ning on hõlmatud 1998. aasta tööalaste aluspõhimõtete ja põhiõiguste deklaratsiooniga. Sellega seoses nõuab komitee sotsiaal- ja töövaldkonna põhjalikuma peatüki lisamist, et käsitleda tööga seotud probleeme ning edendada ettevõtjate ja töötajate vahelist dialoogi, mis võiks aidata kaasa suuremale sotsiaalsele ühtekuuluvusele. Kõnealuses peatükis peab tunnustama tööalaseid dokumente, mille mõlemad pooled on juba vastu võtnud, näiteks ELi põhiõiguste harta ning Mercosuri sotsiaal- ja töövaldkonna deklaratsioon. Nii tagatakse assotsieerimislepinguga, et tööalaste põhimõtete ja õiguste rikkumist ei saa ei poolte vahel ega rahvusvahelises kaubanduses kasutada õiguspärase suhtelise eelisenä. Seetõttu tuleb lisada mehhanismid nende täitmise tagamiseks.

⁽³⁾ Vaikse ookeani liit on piirkondliku integratsiooni algatus, millel on neli liikmesriiki, Tšiili, Colombia, Mehhiko ja Peruu, ning kaks ametlikku kandidaatriiki: Costa Rica ja Panama.

⁽⁴⁾ Nagu soovitas komitee oma arvamuses „Kaubanduse ja kestliku arengu peatükid ELi vabakaubanduslepingutes“ (ELT C 227, 28.6.2018, lk 27).

1.11. Komitee palub, et nii Mercosuri majandus- ja sotsiaalalane nõuandefoorum (FCES) kui ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kui mõlema piirkonna kodanikuühiskonda esindavad organid oleksid kaasatud läbirääkimistesse, assotsieerimislepingu mõjuhindangute ja nendest tulenevate ettepanekute väljatöötamise (komitee jaoks on esmatähtis analüüsida enne võimaliku lepingu mõju ning luua mehhanismid lepingus käsitletavate eesmärkide täitmise ja arengu tagantjärei hindamiseks), sotsiaalselt ning tööhõive- ja keskkonnaalast mõõdet käsitleva eraldi peatüki lisamise lepingule.

1.12. Lisaks palub komitee luua kodanikuühiskonna ühine järelevalvekomitee, mille koosseisu kuuluvad Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Mercosuri majandus- ja sotsiaalalase nõuandefoorumi esindajad. Kõnealuse komitee ülesanded on

- anda nõu;
- esindada võrdsel alusel ja tasakaalustatult mõlema institutsiooni kolme huvisektorit;
- avaldada arvamust kõigi assotsieerimislepinguga hõlmatud teemade kohta;
- kasutada õigust pidada otsest dialoogi teiste assotsieerimislepingu ühisorganitega;
- võtta neilt organitelt vastu konsulteerimistaotlusi ja esitada omaalgatuslikke arvamusi, töötada välja oma töökord ning saada asjaomastelt poliitilistelt ametiasutustelt piisavalt rahalisi vahendeid, et oma ülesandeid täita.

1.13. Komitee peab ebavajalikuks ja ebatõhusaks, et kodanikuühiskonna esindatus on lisatud nii assotsieerimislepingu üldossa kui ka kaubandust ja kestlikku arengut käsitlevasse peatükki. Sellega seoses leiab komitee, et assotsieerimisleping mõjutab tervikuna mõlema poole kõiki riike. Komitee kutsub läbirääkijaid üles õppima kogemustest seoses teiste assotsieerimislepingutega⁽⁵⁾, mille raames on loodud kodanikuühiskonna sisenõuanderühmad igas osalisriigis, ilma et lepingud sisaldaksid dialoogi pidamise võimalust. Sellise mudeli ilmselged piirangud näitavad, et igas Mercosuri riigis ei ole mõttekas luua assotsieerimislepinguga kodanikuühiskonda kaudselt kaasavaid sisenõuanderühmi, seda enam et mõlemal poolel on olemas sõltumatud, tasakaalustatud ja esinduslikud nõuandeorganid, kes on suutelised assotsieerimislepingutega saadud volitusi täitma.

2. Sissejuhatus

2.1. Mercosur hõlmab 12 800 000 km² suurust maa-ala, selle rahvaarv on 293 miljonit ning rahvastikutihedus 22,9 elanikku ruutkilomeetri kohta. Mercosur on maailma kuues majandusjõud, mille SKP ulatub kahe triljoni USA dollarini. Lisaks on Mercosuril kaks G20 täisliiget – Argentiina ja Brasiilia. Piirkonna suurenevale tähtsusele osutab ka asjaolu, et Argentiina on 2018. aastal G20 eesistujariik.

2.2. Pärast piirkondadevahelise raamlepingu sõlmimist 1995. aasta detsembris alustasid EL ja Mercosur läbirääkimisi assotsieerimislepingu üle. Pooltevaheliste raskuste tõttu (vaidlused põllumajandusliku tootmise mudelite ja nende mõju üle turul, tajutud proteksionism ELi ja Mercosuri tööstuses ja teenuste sektoris) läbirääkimised 2004. aastal peatati, seda peamiselt tulenevalt poolte ootustest seoses Doha vooruga. Ladina-Ameerika ja Kariibi piirkonna ning ELi tippkohtumisel 2010. aastal otsustati läbirääkimisi uuesti alustada. Aasta lõpus olid lepingu sõlmimise väljavaated lootustandvad, kuid kuna Mercosuri valitsused käsitlesid piirkondlikku integratsiooni ja suhteid ELiga üksnes poliitilistest kaalutlustest lähtuvalt, peatati läbirääkimised uuesti, ehkki pärast Brasiilia valitsuse seisukohtade muutumist sai läbirääkimisi taas alustada 2013. aastal.

2.3. Arvestades mitmesuguseid esindusdemokraatiat ja vabaduste täielikku kohaldamist ähvardavaid ohte Atlandi ookeani mõlemal kaldal, rõhutab komitee, et ELi ja Mercosuri assotsieerimislepingus tuleb jõuliselt edendada demokraatlikke väärtusi ja põhimõtteid ning riiklikke ja rahvusvahelisi poliitikaraamistikke.

⁽⁵⁾ Kesk-Ameerika, Ukraina, Gruusia ja Moldova.

2.4. Võttes arvesse Ühendkuningriigi ja ELi läbirääkimiste võimalikku mõju assotsieerimislepingule, leiab komitee, et neid küsimusi tuleb lahendada ennetavalt, pidades silmas kõige tõenäolisemaid tulevasi tagajärgi⁽⁶⁾.

3. ELi ja Mercosuri assotsieerimislepingu strateegilised komponendid

3.1. Assotsieerimislepingu sõlmimine Mercosuriga peaks olema osa ELi välispoliitikast Ladina-Ameerika suhtes, mis lähtub kahe piirkonna vaheliste suhete ainulaadsusest, st need suhted erinevad suhetest mis tahes muu maailma piirkonnaga. Hoolimata märkimisväärsetest raskustest (piirkonna killustatus), tuleks suhete tugevdamine Ladina-Ameerikaga ELile kasuks, samuti nagu suhete tugevdamine ELiga tuleks kasuks Ladina-Ameerikale.

3.2. Vaja on kindlat poliitilist tahet, et edendada sellise assotsieerimislepingu väljatöötamist, mis ei oleks mitte üksnes vabakaubandusleping, vaid eelkõige laiaulatuslik strateegiline leping, mille eesmärk on tuua pikas perspektiivis mõlema poole ettevõtjatele ja sotsiaalsetele sidusrühmadele kasu majandusarengu, julgeoleku, rändeotsuste ja keskkonnaprobleemide valdkonnas. Samuti on vaja poliitilist tahet, et kasutada kõiki olemasolevaid mehhanisme, et hinnata kahe piirkonna vahelisi erisusi, vähendada kaubanduse liberaliseerimise negatiivset mõju teatavatele sektoritele, täita olemasolevad lüngad Mercosuri integratsioonis ning tagada kahe piirkonna vaheliste suhete jaoks oluline sotsiaalne kaasatus ja läbipaistvus.

3.3. Assotsieerimisleping on hea võimalus liikuda ühist huvi pakkuvate üldiste strateegiliste eesmärkide suunas. See on võimalus saavutada rahvusvaheline poliitiline ja majanduslik mõjuvõim olukorras, kus majanduslik ja poliitiline võim liigub Atlandi ookeani piirkonnast Vaikse ookeani piirkonda. Peale Ladina-Ameerika Integratsiooni Assotsiatsiooni raames sõlmitud lepingute puuduvad Mercosuril vabakaubanduslepingud nii Ameerika Ühendriikide kui ka suurte Aasia riikidega. See on üks erinevus võrreldes Vaikse ookeani liiduga. Väljaspool Ladina-Ameerikat on Mercosuril mitmesuguseid lepinguid Lõuna-Aafrika Vabariigi, India, Pakistani, Türgi, Maroko, Egiptuse, Palestiina omaavalitsuse ja Iisraeliga. ELil omakorda on maailma eri riikidega enam kui 50 kaubanduslepingut: Ladina-Ameerika ja Kariibi piirkonnas Mehhiko ja Tšiili, Kesk-Ameerika riikide, Peruu, Colombia, Ecuadori ja Kariibi mere piirkonna foorumiga. Kokkuvõttes looks ELi ja Mercosuri assotsieerimisleping kahest piirkonnast koosneva bloki, millel oleks uuel rahvusvahelisel areenil suur ja eriline mõju.

3.3.1. Üleilmse mõõtmega saanud proteksionistlik pööre avaldab maailmamajandusele tugevat mõju. Mercosuri ja ELi vaheline assotsieerimisleping saaks Atlandi ookeani piirkonda tugevdada ja saadaks signaali, et rahvaste ja piirkondade edusammudele kaasa aitamiseks on kaubandussuhetes alternatiivne lahendus. Sellised uued vabakaubanduslepingud, milles võetakse arvesse kodanike muresid seoses töökohtade kaotamise, sissetuleku ja turvalisusega, on parim vastus nii suurenevale proteksionismile kui ka kodanikke kaitseta jätvale kaubanduspoliitikale.

3.3.2. Ehkki Mercosur ei ole sõlminud lepingut Hiinaga, on viimase mõjuvõim piirkonnas viimastel aastatel tohutult tugevnenud. Nagu nähtub mitte ainult kaubandusest, vaid ka välismaiste otseinvesteeringute suurenemisest ning rahalisest toetusest taristute väljaarendamiseks, on Hiina tähelepanu peamiselt Argentiinal ja Brasiilial.

3.3.3. Samuti leiaks EL Mercosuriga sõlmitud assotsieerimislepingu abil strateegilise liitlase oma eesmärgile edendada ülemaailmselt keskkonnakaitset. Keskkond on praegu üks riikide, kodanike ja mitmepoolse süsteemi jaoks enam murettekitavamaid teemasid. EL on keskkonnahoidliku poliitika ja tehnoloogia valdkonnas esirinnas. Mercosuri jaoks on loodusvarad üks peamisi tugevaid külgi, ent tegemist on ka piirkonnaga, mida kliimamuutused kõige rohkem ähvardavad. Sellest tulenevalt tuleks eritähelepanu pöörata intensiivsete põllumajandustavade ja mittekestliku loomakasvatustegevuse ülevaatamisele ja kõrvaldamisele.

3.3.4. Viimasena kirjeldatud eesmärgi piisaval määral toetamiseks on vajalik käsitleda assotsieerimislepingus põhjalikult selliseid teemasid nagu energia, keskkond, kliimamuutus, teadus, tehnoloogia ja innovatsioon. Nimetatud teemad peavad olema arengukoostööd käsitleva osa prioriteetidid.

⁽⁶⁾ An Assessment of the Economic Impact of Brexit on the EU27 (Hinnang: Brexiti majanduslik mõju EL 27-le), P/A/IMCO/2016-13 March 2017, PE 595.374 EN.

3.4. Samuti on oluline võtta arvesse juba olemasolevate, piirkonna teiste riikidega sõlmitud liitude põhjal saadud õppetunde. See võimaldab luua tugeva aluse ja sobiva keskkonna, et nii ELi kui ka kohalike investeringutega kasutatakse kestlikult ära kõiki võimalusi ning et need oleksid jõukuse, tööhõive ja heaolu taganttõukajad.

4. Läbirääkimiste tundlikud aspektid

4.1. ELi ja Mercosuri assotsieerimislepingu eelised ei varja siiski läbirääkimistega seotud raskusi, mille võib kokku võtta viies punktis: 1) läbirääkimiste päevakorra keerukus seoses lepingu kaubandusliku, tööstusliku ja teenuseid puudutava sisuga; 2) võimalik tasakaalutus mõlema poole põllumajandusvaldkonna vahel; 3) Mercosuri integratsiooni struktuurilised puudused, mis piiravad vabakaubandust; 4) assotsieerimislepingu sotsiaalne ja keskkonnamõõde; 5) poolte ebavõrdne poliitiline tahe lepingu sõlmida ning valmisolek kasutada selleni jõudmiseks kõiki võimalusi lepingusiseste ja -väliste hüvituse mehhanismide rakendamiseks. Kõiki neid probleeme analüüsitakse käesolevas dokumendis mitteammendavalt ja kooskõlas praegu olemasoleva dokumentatsiooniga.

4.1.1. Kaubandusega seoses on raskused pärast niivõrd pikki läbirääkimisi tuvastatud. ELi vaatepunktist puudutavad need peamiselt Mercosuri põllumajandus- ja toiduainesektorit. Eelkõige kardetakse negatiivset mõju suhkru-, veise-, kana- ja sealih- ning puu- ja köögiviljasektorile. Samuti kardetakse protektsionismi tööstuses (autod ja kemikaalid, näiteks etanool) ja isegi teatavate töödeldud põllumajandustoodete (sealhulgas vein) valdkonnas, päritolunimetuste kaitse eeskirjade täitmata jätmist, toiduohutuse- ja keskkonnakaitsealaste nõuete võrdlemise madalat taset ning riigihangete läbipaistvuse puudumist.

4.1.2. ELi jaoks on oluline säilitada saavutatud tootmisstandardid, mis tulevad kasuks tarbijatele ja tootmisele. Toiduohutuse, keskkonnakaitse ja loomade heaoluga (sealhulgas söötmissüsteemid) seonduvaid aspekte tuleb selgelt vastastikkuse põhimõtte alusel käsitleda. Taime- ja loomatervise toodete kasutamine ja nende kasutamist käsitlevate eeskirjade järgimine peab olema assotsieerimislepingus üheselt sätestatud. Samuti tuleb kogu pooltevahelises kaubanduses rakendada tõhusaid ja võrreldavaid kontrollisüsteeme tootmisprotsessis ning loomakasvatussaaduste puhul transpordi- ja tapatingimustes. Sellega seoses on kaitstud geograafiliste tähistega austamist käsitlev peatükk määrava tähtsusega aastate jooksul saavutatud ühise Euroopa pärandi kaitsmiseks ning plagieerimise ja pettuste vastu võitlemiseks.

4.1.3. Toodangu puhul, mille suhtes kohaldatakse kvoote, nagu suhkur, etanool, veiseliha, tuleb rakendada pideva ja kinnitatud järelevalve süsteemi, et võtta tasakaalustusmeetmeid juhul, kui tekivad märkimisväärsed häired, või selleks, et vältida kohaliku toodangu hülgamist. Puu- ja köögiviljade puhul tuleb piiril kehtiva hinna mehhanismi kaitsest loobumise korral mõlema poole tootmishuvide säilitamiseks luua turu toimimise vaatluskeskus; seetõttu tuleks uuesti koguneda tööriühmades, et vahetada prognoose ja teavet turgu moonutavate juhtumite kohta.

4.2. Mercosuri vaatepunktist lasub rõhk põllumajandusel. Euroopa muresid on aga võimalik vähendada, kui neid samu standardeid (keskkonna, toiduohutuse, loomade heaolu jne valdkonnas) õnnestub järgida nii Euroopa toodangu kui ka Mercosurist imporditu puhul. Assotsieerimisleping ei tohi suurendada kummagi poole sõltuvust toiduainete tarnest ning peab sisaldama vajalikke vahendeid, et vältida vähesäästlikke põllumajandusmudeleid, võttes pidevalt arvesse tarbijate huvisid.

4.3. Väiksemate tõketega tööstustoodete puhul paistab üksmeele saavutamine olevat võimalikum, nagu on näidanud näiteks autotööstust käsitlev leping ELi ja Lõuna-Korea vahel. Muude teemade suhtes, nagu intellektuaalomand, mis on mõne Mercosuri riigi (näiteks Brasiilia) jaoks eriti tundlikud, võidakse Maailma Kaubandusorganisatsiooni sätete alusel lisada arendus- või üleminekuklausleid. Seetõttu leiab komitee, et lisaks muudele algatustele võiks ka tööstusomandi kohta koostada programmi, mis annaks hoogu tehnosiirdele ning aitaks luua ELi ja Mercosuri vahelist usaldusväärset patendisüsteemi, mida oleks võimalik laiendada kogu Ladina-Ameerikale.

4.4. Mercosuri struktuurilised puudused võivad assotsieerimislepingu sõlmimist raskendada. Iseäranis tuleb viidata piirangutele, mida tekitavad ebapiisav ühendustaristu ja piirkondlike väärtusahelate vähene integreeritus territooriumil, mis on EList kolm korda suurem. See hõlmab ka piirkonnasisese kaubanduse madalat taset ja piirkondadevahelise kaubanduse

domineerimist, lõpule viimata tolliliitu, makromajandusliku poliitika vähest koordineerimist ning piirkondlike institutsioonide nõrkust. Üheks näiteks on sellise Mercosuri riikideülese koostöö puudumine, mille otsuseid valitsused peaksid täitma, või vaidluste rahumeelse lahendamise süsteemi vähene tõhusus.

4.4.1. Vaatamata Mercosuri uue ühise tollitariifistiku vastuvõtmisele 2010. aastal ei ole see siiani jõustunud, mistõttu kohaldatakse jätkuvalt ühtset välist tollitariifi. Mercosur on pigem vabakaubanduspiirkond kui tolliliit.

4.5. Siiski peaks ELil olema väga hea meel, et praegu räägitakse läbi neljast riigist koosneva Mercosuriga (Argentiina, Brasiilia, Paraguay ja Uruguay). Bloki võimalik laienemine uute riikide lisandumisega muudaks läbirääkimistingimused veelgi keerulisemaks.

4.6. Komitee toetab mitmepoolse koostöö loomist investeerimisega seotud erimeelsuste⁽⁷⁾ lahendamiseks ning Mercosuri ja assotsieerunud riikide ühinemist selle algatusega, et tagada nii Ladina-Ameerika kui ka Euroopa investorite suurem õiguskindlus. Samuti leiab komitee, et OECD tulevase liikmesuse saamise võimalus peab sõltuma ELiga sõlmitud lepingute tõhusast rakendamisest ja järgimisest, õiguskindluse tagamisest ning kõigi ettevõtjate ja sotsiaalsete sidusrühmadega seotud õigusaktide järgimisest Atlandi ookeani mõlemal kaldal.

5. Assotsieerimislepingu potentsiaal ja võimalused

5.1. Assotsieerimisleping, mille üle EL ja Mercosur läbirääkimisi peavad, on palju enam kui vabakaubandusleping ja selles käsitletakse kahte teist eristavat teemat – poliitiline dialoog ja koostöö. Arvestades mitmepoolseid suhteid ähvardavaid ohte, proteksionismi tõusu ning kaubandussõdadega ähvardamisi on ELil just nüüd õige aeg näidata oma strateegilist toetust Ladina-Ameerikale laiemalt ja Mercosurile konkreetselt ning kasutada sobivalt ära olemasolevaid võimalusi.

5.2. Võttes arvesse territooriumit, rahvastikku ning praeguseid kaubandussuhteid, mille väärtus ulatub 84 miljardi euroni aastas, võimaldaks ELi ja Mercosuri vahel assotsieerimislepingu sõlmimine tugevdada kahe bloki rolli rahvusvahelisel areenil ning luua ulatusliku majandusliku integratsiooni ala, mis tuleks kasuks mõlemale poolele ning looks positiivset välismõju, muu hulgas ülejäänud Ladina-Ameerikas. Seetõttu peab Mercosuriga sõlmitav assotsieerimisleping tulema kasuks mõlemale poolele.

5.3. EL on maailmas suuruselt esimene ja Mercosur kuues suurim majandusjõud. Mercosuri riigid on hakanud oma majandust mitmekesisemaks muutma, pöörates olulist tähelepanu põllumajandus- ja toiduainesektorile, ent üha enam suureneb ka tööstuslik baas, mis toetub olulistele energiaallikatele ja tehnoloogilistele vahenditele. Majanduse mitmekesistamise püüdlused, eriti need, mis annavad Mercosuri ekspordile suurema lisaväärtuse, on suurepärane võimalus Euroopa ettevõtetele, eriti tehnoloogiale ja teenuste valdkonnas.

5.4. Aastatel 2012–2016 säilitas oma kasvu kiiruse vaid Paraguay (8,4%), samal ajal kui Argentiinas ja Uruguays kasv aeglustus (vastavalt 1,4% ja 2,9%). Brasiilia majanduskasv vähenes -1,4%. Sellele vaatamata on Argentiinas ja Brasiilias märgata taastumist ning keskpikad prognoosid on taas lootustandvad.

5.5. Mercosuri nelja riigi õiguskindlus on oluline tegur, kuid seda saab ja tuleks parandada. Korruptsioon tekitab üha enam muret mõlema poole ühiskonnas.

5.6. Piirkondliku turu kvalitatiivne ja kvantitatiivne tähtsus erineb Mercosuri liikmesriikide suurusel tulenevalt märkimisväärselt. Suhtelises arvestuses võib märkida, et väiksemad riigid osalevad Euroopa kaubanduses rohkem. 2015. aastal moodustas kaubandus ELiga 40% Paraguay, peaaegu 30% Uruguay ning peaaegu neljandiku Argentiina kaubandusest, kuid vähem kui 10% Brasiilia kaubandusest. Need numbrid on sarnased nii ekspordi kui ka impordi puhul.

⁽⁷⁾ REX/501 „Mitmepoolne investeerimiskohus“ (koostamisel).

5.7. Üks ELi tugevaid külgi Mercosuris on välismaised otseinvesteeringud, mille maht on suurem kui ELi välismaiste otseinvesteeringute maht Hiina, India ja Venemaa peale kokku ⁽⁸⁾. Vaatamata Hiina ekspordi ja impordi kasvule on Euroopa kaubandusel Mercosuri riikidega suur kasvupotentsiaal. Siiski tuleb arvesse võtta Mercosuri toorainee ekspordi liigset sõltuvust Hiinast.

5.8. Euroopa väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEd) arv on viimastel aastatel Mercosuri riikides kasvanud ning mõned Mercosuri VKEd on hakanud ELi turule jõudma. ELi ja Mercosuri assotsieerimisleping oleks Euroopa VKEdede jaoks suurepärane võimalus suurendada oma kohalolu ja tegevust piirkonnas.

5.8.1. EL ekspordib peamiselt tööstuskaupu, seadmeid, transpordivahendeid ja kemikaale ning impordib toidu- ja energiatooteid. Tasakaalustatud assotsieerimislepingu sõlmimisel oleks tohtu potentsiaal jõukust luua, eeldusel et sellest saavad kasu ettevõtjad, töötajad ja ühiskond tervikuna, eriti kui see suudab pakkuda võimalusi investeeringutele, mis tehakse eeskätt uutesse teadmistepõhistesse ja kvaliteetsetel töökohtadel põhinevatesse tegevusaladesse, ergutada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete asutamist veebipõhiste töökohtade loomise kaudu ning toetada innovatsiooni ja uue tehnoloogia demokratiseerimist, aidates kaasa nende laialtlevõtmisele kasutuselevõtule, eelkõige info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkonnas. Tehnoloogiasse investeerimine ja kahe piirkonna vahelise kaubanduse suurendamine aitaks vajalike tingimustel loomise korral tekitada uusi töökohti.

5.8.2. Teisalt oleks kaasavate ja keskkonnahoidlike taristute rajamine, mis hõlbustab juurdepääsu põhiteenustele uues linnaarengu raamistikus ja soodustab territoriaalset sidusust, investeeringute edendamine inseneriteadustesse ja tehnoloogiasse, mis vähendab kliima soojenemist, ning taastuvenergia kasutamine, mitmekesistades mittetraditsioonilisi taastuvaid energiaallikaid ja kasutades roheline majanduse poole liikumiseks ära Euroopa ettevõtjate selles valdkonnas saadud kogemust, mitte üksnes äri võimalus, vaid ka oluline panus kestlikku arengusse.

5.8.3. Lisaks võib hea assotsieerimisleping suurendada vajalike tingimuste olemasolu korral mõlemas piirkonnas majanduslikku ja sotsiaalset heaolu, mis väljenduks kahtlemata töökohtade loomises, näiteks

- uute äri võimaluste tekkimise kaudu ettevõtjatele, kes tegutsevad mittetraditsioonilistes valdkondades, nagu uus tehnoloogia, roheline majandus ja sotsiaalvõrgustikud;
- traditsiooniliste turgude laienemise kaudu telekommunikatsiooni ja autotööstuse sektoris, ravimitööstuses, elektri- ja pangandussektoris;
- uute turgude avanemise kaudu väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks;
- loodusvarade ja toiduainete tarne kaudu, toetades samal ajal elurikkuse säilitamist ja keskkonnasäästlikkust, ning
- edendades sotsiaalset, demokraatilist ja solidaarset majandust kui sotsiaal-majandusliku sidususe suurendamise või varimajanduse päevavalgele toomise mehhanismi.

5.9. Assotsieerimisleping Mercosuriga võimaldaks ELil strateegilise partneriga majanduslikke ja geopoliitilisi sidemeid tugevdada. Kui leping sõlmitakse viivitamata, oleks tegemist Mercosuri jaoks esimese niivõrd ulatusliku piirkondadevahelise lepinguga, mis võimaldab ELil jõuda ette teistest rahvusvahelistest konkurentidest, nagu Ameerika Ühendriigid, Hiina või isegi India, Venemaa ja Lõuna-Korea. Lisaks tugevdaks assotsieerimisleping kaubanduse teemat mittehõlmavat strateegilist partnerlust Brasiiliaga, kellel on rahvusvahelises geopoliitikas oluline koht. Assotsieerimisleping tugevdaks ka Euroopa esindatust Ladina-Ameerikas kui piirkonnas, kus on märkimisväärsed energia-, toidu- ja veevarud, mis on 21. sajandi kolm elutähtsat ressursi. Assotsieerimisleping võib aidata Atlandi ja Vaikse ookeani piirkonna majanduslikke ja geopoliitilisi sidemeid tugevdada.

⁽⁸⁾ ELi välismaised otseinvesteeringud Mercosuri riikidesse olid 2016. aastal 447,7 miljardit eurot, mis ületab ELi välismaiseid otseinvesteeringuid Venemaale (162 miljardit eurot), Hiinasse (177,7 miljardit eurot) ja Indiasse (72,9 miljardit eurot) kokku. Allikas: Eurostat.

5.10. Samuti oleks assotsieerimisleping ELiga Mercosurile kasulik strateegilisest vaatepunktist. Ühelt poolt võimaldaks see Mercosuril tugevdada oma positsiooni piirkonnas ning hõlbustada tehtavaid jõupingutusi Vaikse ookeani liidule lähenemiseks, teisalt aga parandaks see rahvusvaheliste läbirääkimiste suutlikkust ning võiks tasakaalustada teatavaid Mercosuri riikide (ja laiemalt Ladina-Ameerika riikide) erinevusi kaubanduslikes ja finantssuhetes teiste rahvusvaheliste konkurentidega. Mercosur saaks kasu tehnoloogia-, teadus- ja haridussuunalisest ning saaks mitmepoolses kontekstis olulise liitlase küsimustes, mis teda täiel määral puudutavad, nagu kliimamuutused, kestlik areng või ülemaailmsete ohtude vastu võitlemine.

5.11. Komitee väljendab heameelt poolte poliitilise valmisoleku üle koostöö tegemisel ja kutsub neid üles kasutama olemasolevaid rahalisi vahendeid tõhusalt, et tugevdada koostööd järgmistes valdkondades:

- haridus, koolitus ja üliõpilaste vahetus: ELi ja Mercosuri Erasmuse programm;
- teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni alane koostöö ülikoolide, avaliku sektori teaduskeskuste ja ettevõtete vahel, milles seatakse esikohale tehnosiire;
- jätkusuutlikud arenguprojektid ja ettevõtted;
- sotsiaalne ühtekuuluvus: vaesuse ja ebavõrdsuse vastane võitlus.

6. Kodanikuühiskond ja assotsieerimisleping⁽⁹⁾

6.1. Komitee leiab, et assotsieerimislepingu sisu, kahe piirkonna vaheline olemus, on kõnealuste läbirääkimiste oluline ja eristav aspekt ning poliitiliste ja majanduslike suhete eeskujuks üha enam globaliseerunud maailmas. Olles veendunud ELi välispoliitika osaliste kodanikuühiskonnaga peetava dialoogi väärtuses, teeb komitee juba enam kui kakskümmend aastat koostööd Mercosuri organisatsioonidega, seda nii läbirääkimiste jälgimisel kui ka püsiva ja struktureeritud dialoogi pidamisel, mis hõlbustab vastastikust mõistmist ja võimaldab kahe piirkonna vahelisi suhteid kriitiliselt, kuid konstruktiivselt toetada.

6.2. Komitee näeb ELi ja Mercosuri vahelisi suhteid kahtlemata positiivses valguses. Nende juba pikkade ajalooliste, kultuuriliste ja keeleliste suhete raames püütakse süvendada piirkondlikku integratsiooni, tegeleda koos ühiste, globaliseerumisest tulenevate probleemidega ning käsitleda sotsiaalse ühtekuuluvuse ja majandusarengu valdkondi lahutamatult seotuna. Mõlema poole kodanikuühiskonnad on loonud tugeva suhetevõrgustiku, mis on omakorda aidanud kaasa iga sektori (ettevõtlus, ametiühingud, kolmas sektor) paremale koordineerimisele.

6.3. Viimastel aastatel on seda tööd tunnustama hakatud ning Euroopa läbirääkijad on laialdaselt nõustunud vajadusega lisada igasse lepingusse kodanikuühiskonna osalemist käsitlevad sätted, sidudes selle kestliku arengu edendamiseks⁽¹⁰⁾. Komitee tunneb selle arengu üle heameelt, kuid väljendab kahetsust, et praegustes lepingutes on kodanikuühiskonna osatähtsus piiratud. Tegelikult on loodud kodanikuühiskonna sisenõuanderühmad mõlema poole riikides (ning igas Euroopa-välises osalisriigis, kui tegu on piirkonnaga), ilma et lepingutes oleks ametlikult nähtud ette nende sisenõuanderühmade koostöö võimalus. Veelgi suurem probleem on see, et kodanikuühiskonna sisenõuanderühmade loomine vastaspoolte riikides sõltub üksnes sealsete valitsuste tahtest. See on tekitanud olukorra, kus sektorite vahel valitseb ebavõrdsus, puudub esindatus ja sõltumatus valitsustest, kusjuures viimased, kes peavad neid rühmi looma, ei tunne selle vastu huvi või keelduvad sellest avalikult.

6.3.1. Komitee ei poolda võimalust, et assotsieerimislepingu läbirääkimised Mercosuriga viivad taaskord kodanikuühiskonna sisenõuanderühmade osalemisel põhineva mudelini.

⁽⁹⁾ Vt lisaks EMSK varasemad ettepanekud arvamustes ELT C 347, 18.12.2010, lk 48, ELT C 248, 25.8.2011, lk 55, ja ELT C 434, 15.12.2017, lk 23, ning ELi ja CELACi organiseeritud kodanikuühiskonna iga kahe aasta tagant toimuvate kohtumiste lõppdeklaratsioonid.

⁽¹⁰⁾ Sedalaadi sätted esinevad rohkemal või vähemal määral juba lepingutes Kesk-Ameerika riikide, Colombia, Peru ja Ecuadori ning Tšiili ja Cariforumiga ning need lisatakse läbivaadatavasse lepingusse Mehhikoga.

6.4. kodanikuühiskonna jaoks kaasav ja nõuandev organ: Mercosuri majandus- ja sotsiaalalane nõuandefoorum. Mercosuri majandus- ja sotsiaalalane nõuandefoorum esindab võrdselt mõlema poole majandus- ja tööhõivesektorit ning teisi kodanikuühiskonna organisatsioone. Selle liikmed tulevad kokku regulaarselt ja esitavad konsensuslikke seisukohti piirkonna poliitilistele ametiasutustele. Komitee on Mercosuri majandus- ja sotsiaalalast nõuandefoorumit toetanud alates selle loomisest, et rõhutada selle organi tugevdamise suurt tähtsust piirkonna sotsiaalmajandusliku integratsiooni elluviimiseks.

6.5. Komitee kinnitab läbipaistvuse ja kaasamise põhimõtet nii läbirääkimistes kui ka assotsieerimislepingu edasiarendamises, et lihtsustada institutsioonides positiivse usalduse protsessi ning neid otseselt mõjutavate läbirääkimiste omaksvõttu ja õiguspärasust kodanikuühiskonna tasandil. Sellest tulenevalt väljendab komitee kahetsust, et kõnealused läbirääkimised ei olnud läbipaistavad ega järginud head läbirääkimiste mudelit, mis kasutati varem USAGA vabakaubanduslepingu sõlmimisel, ning nõuab süsteemse, olulise ja asjakohase teabe esitamist kõigi läbirääkimistes osalejate ja eriti Mercosuriga seotud poolte kodanikuühiskonnale.

6.6. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Mercosuri majandus- ja sotsiaalalase nõuandefoorumi ühiste seisukohtade ning esialgsete kokkulepete kohaselt, milleni jõuti 2004. aastale eelnenud läbirääkimise käigus ning milles hiljem kokku lepitati ja milles nähti ette, et assotsieerimislepinguga antakse mõlemale poolele ühised volitused, palub komitee luua assotsieerimislepingu raames kodanikuühiskonna ühise järelevalvekomitee. Ühine järelevalvekomitee

- moodustub võrdsel alusel Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Mercosuri majandus- ja sotsiaalalase nõuandefoorumi esindajatest;
- esindab tasakaalustatult mõlema institutsiooni kolme huvisektorit (majandus, tööhõive, teised organisatsioonid);
- peab olema organ, millega saab kohustuslikus korras konsulteerida kõigis assotsieerimislepingu valdkondades, sealhulgas kaubanduse peatükis ja kestlikku arengut puudutavate teemade järelevalves;
- peab saama osalistelt assotsieerimislepingu mõju kohta täpset ja ajakohast teavet;
- peab saama pidada dialoogi teiste assotsieerimislepingu organitega (assotsiatsiooninõukogu, assotsiatsioonikomitee, ühine parlamentaarne organ ning kaubanduse ja kestliku arengu nõukogu);
- peab saama võtta neilt organitelt vastu konsulteerimistaotlusi ja esitada omaalgatuslikke arvamusi;
- peab saama töötada välja oma töökord;
- peab saama asjaomastelt poliitilistelt ametiasutustelt piisavalt rahalisi vahendeid, et oma ülesandeid täita ⁽¹¹⁾.

6.7. Selliste omadustega ühine järelevalvekomitee lihtsustaks pärast assotsieerimislepingu sõlmimist tekkida võivate konfliktide ning võimalike ummikseisude lahendamist. Täpsemalt ja järgides juba olemasolevate organite lähenemisviisi sarnaste lepingute puhul, peaks ühine järelevalvekomitee jälgima, millist mõju avaldab assotsieerimisleping inimõiguste, tööalaste õiguste, sotsiaal- ja keskkonnaõiguste parandamisele (näiteks kontrollides, et ei esine sotsiaalset või keskkonnaalast dumpingut kaubanduslike eeliste saamiseks), ning seda, kas osalised täidavad rangelt kõnealuseid lepinguid või rahvusvahelisi konventsioone, millele nad on alla kirjutanud ⁽¹²⁾. Ühise järelevalvekomitee moodustavad kodanikuühiskonna organisatsioonid on oma olemusest tulenevalt kõige sobivamad tagama, et assotsieerimisleping tuleb kasuks kõigile osalistele, ning vahendada või hõlbustama teabevahetust mõjutatud sektoritega. Selleks peab ühine järelevalvekomitee saama edastada teavet konkreetsete juhtumite kohta ning assotsieerimislepingu ühisorganitele vastuste saamiseks oma soovitusi.

⁽¹¹⁾ Vt sellega seoses Mercosuri majandus- ja sotsiaalalase nõuandefoorumi ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 23. veebruari ühisavaldus ELI ja Mercosuri läbirääkijatele seoses läbirääkimiste vooruga, mis toimus Asunciónis (Paraguay).

⁽¹²⁾ Selle näited on kestliku arengu eesmärgid ja kestliku arengu tegevuskava aastani 2030, Pariisi kliimakokkulepe, ILO põhikonventsioonid, inimõiguste valdkonnas kohaldatavad deklaratsioonid, rahvusvahelised konventsioonid elurikkuse säilitamise kohta jne.

6.8. Komitee peab vajalikuks lisada assotsieerimislepingusse sotsiaalne mõõde, kuna leping läheb kaugemale kaubandusest ja selle üldine eesmärk on suurendada sotsiaalset sidusust. Eelkõige on olulised lepingu mõju tööhõivele, kohaliku ja kõige ebasoodsamas olukorras oleva elanikkonna huvide kaitsmisele, inimõiguste austamise edendamisele ja tagamisele, keskkonnakaitsesele ning sissetulekute ja töötajate õigustele laiemalt, tarbijate kaitsesele ning sotsiaalmajanduse edendamisele. Seetõttu peaks leping hõlmama poolte kohustust rakendada Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni deklaratsioone, nii et tööalaste põhimõtete ja õiguste rikkumist ei saaks kasutada konkurentsieelise saavutamiseks rahvusvahelises kaubanduses. Samuti võib sotsiaal- ja töövaldkonda käsitleva peatüki lisamine töövaldkonna probleemidega tegelemiseks ning ettevõtjate ja töötajate vahelise dialoogi soodustamiseks olla vahend, millega tagatakse, et lepingu kaudu luuakse kvaliteetseid töökohti, parandatakse töötajate sotsiaalseid tingimusi ning aidatakse märkimisväärselt kaasa jõukuse õiglasemale jaotumisele.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

EMSK TÄISKOGU 535. ISTUNGJÄRK, 23.5.2018–24.5.2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal

- a) „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Kaupade pakett: usalduse tugevdamine ühtse turu vastu““

[COM(2017) 787 final]

- b) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles sätestatakse tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide järgimise ja täitmise tagamise eeskirjad ja kord ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EL) nr 305/2011, (EL) nr 528/2012, (EL) 2016/424, (EL) 2016/425, (EL) 2016/426 ja (EL) 2017/1369 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2004/42/EÜ, 2009/48/EÜ, 2010/35/EL, 2013/29/EL, 2013/53/EL, 2014/28/EL, 2014/29/EL, 2014/30/EL, 2014/31/EL, 2014/32/EL, 2014/33/EL, 2014/34/EL, 2014/35/EL, 2014/53/EL, 2014/68/EL ja 2014/90/EL“

[COM(2017) 795 final – 2017/0353 (COD)]

- c) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus teises liikmesriigis seaduslikult turustatavate kaupade vastastikuse tunnustamise kohta“

[COM(2017) 796 final – 2017/0354 (COD)]

(2018/C 283/03)

Raportöör: **Jorge PEGADO LIZ**

Konsulteerimistaotlus

a) Euroopa Komisjon, 12.2.2018

b) nõukogu, 31.1.2018

Euroopa Parlament, 5.2.2018

c) Euroopa Parlament, 5.2.2018

nõukogu, 6.2.2018

Õiguslik alus

a) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304

b) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114

c) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114

Vastutav sektsioon

ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon

Vastuvõtmine sektsioonis

27.4.2018

Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	184/2/5
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnustab komisjoni kõnealuse meetmepaketi koostamisel tehtud suure, vajaliku, keeruka ja tunnustust vääriiva töö eest. Ainus asi, mida komitee peab kahetsusväärseks, on mõningate sätete liigne paindlikkus, millega võimaldatakse liikmesriikidele liiga palju manööverdamisruumi ja jäetakse kõrvale tõhusama kontrolli võimalused.

1.2. Komitee toetab kõnealuste ettepanekute jaoks valitud õiguslikku alust, nagu ka hinnangut nende subsidiaarsusele ja proportsionaalsusele ning asjaolu, et valitud õiguslikud vahendid on taotletavate eesmärkide seisukohast kõige asjakohasemad.

1.3. Komitee märgib hämmastusega, et komisjon ei selgita arusaadavalt, mis sai tema 2013. aasta tootejärelvalve määruse ettepanekust, mis teadaolevalt ei ole vastuvõtmisel ja mille teatavaid sätteid kõnealune ettepanek dubleerib.

1.4. Samuti ei selgita komisjon, miks ei kaasne tema ettepanekutega uut üldist tooteohutuse eeskirja, millega tagataks, et toodete omadustest hoolimata kehtivad kõigile toodetele ajakohased ja tõhusamad eeskirjad.

1.5. Samuti on komitee seisukohal, et praegune ettepanek peaks sisaldama eeskirja, millega tugevdataks liikmesriikide turujärelevalve kohustust, sealhulgas kohustust esitada komisjonile kvartaliaruanded võetud meetmete ja teostatud kontrollide kohta.

1.6. Komitee rõhutab, et turujärelevalve üldpõhimõtted peaksid hõlmama ettevaatusprintsipi, nii et see oleks asjaomaste otsuste oluline osa kõigil juhtudel – isegi kui puuduvad selged teaduslikud tõendid selle kohta, et toode põhjustab tarbijale või keskkonnale ohtu –, kui on olemas usaldusväärsed viited, mis osutavad kaitse vajadusele.

1.7. Komitee rõhutab, et kui ettevaatusprintsibiile ei viidata, tuleb täpsustada, et tõendamiskohustus lasub alati ettevõtjatel, nii et viimased ei saa väita, et ametiasutused peavad tõendama, et toode ei ole ohutu või põhjustab mis tahes muud riski.

1.8. Komitee on seisukohal, et esmatähtis on ette näha mitte ainult Euroopa Komisjoni kohustus esitada perioodilisi aruandeid RAPEXi (ühenduse kiire teabevahetuse süsteem) mehhanismi kohta, vaid ka see, et tarbijatel, ettevõtjatel ja nende esindusorganisatsioonidel on juurdepääs täiendavale teabele lisaks sellele, mis on üldsusele kättesaadavaks tehtud.

1.9. Samuti leiab komitee, et kõnealune määrus peaks olema õigusakt, kuhu koondatakse kõik Euroopa Liidu kiire teabevahetuse süsteemi käsitlevad sätted, sealhulgas määratlus, kontaktpunktid, teabevahetuse viisid ja menetlused, välisüksused, kes võivad süsteemis osaleda (kaasa arvatud tarbijakaitseorganisatsioonid), ning teavitamiseeskirjad.

1.10. Lisaks rõhutab komitee, et tugevdada tuleb ühist Euroopa tollistrateegiat, et tagada materiaalsete ja inimressursside optimeerimine, kehtestamaks kõnealuses ettepanekus ettenähtud meetmed, ja soovitab sellega seoses tõhustada vastastikuse abi lepinguid kõigi kaubanduspartneritega, sealhulgas WTOga ning Jaapani ja Kanadaga hiljuti läbi räägitud partnerluslepingute raames.

1.11. Komitee rõhutab samuti vajadust ambitsioonika poliitika järele, mis võimaldab liikmesriikidel teha koostööd teabevahetuse vallas, et oleks võimalik kiiremini sekkuda, kui toote kasutamine põhjustab tõsist soovimatut mõju.

1.12. Mis puudutab nende toodete liidupoolset hindamist, mida on kontrollitud liidu territooriumil ja millele kohalduvad ühtlustamisõigusaktid, siis on komitee arvates väga oluline, et Euroopa Komisjonil on – riiklike ametiasutuste erivolitusi piiramata – õigus hinnata liikmesriikides selle ühtlustamispoliitika osas võetud meetmeid.

1.13. Teisalt usub komitee, et käesolevas ettepanekus tuleks arvesse võtta veebiplatvormide kaudu toimuva müügi turujärelevalve küsimust, samuti internetiühendusega seadmeid kasutavate tarbijate jaoks tekkivate uute ohtude hindamist.

1.14. Komitee kutsub üles lisama paketti sätteid kõiki vigastuste liike hõlmava üleeuroopalise vigastuste andmebaasi loomiseks ning soovib sellise Euroopa tasandi süsteemi loomiseks ette näha õigusliku aluse, mille raames komisjon toetaks andmete kogumise koordineerimist liikmesriikides ja selle andmebaasi tõhusat toimimist.

1.15. Kokkuvõtteks soovib komitee, et komisjon võtaks arvesse tema soovitusi dokumendi teatud artiklite muutmiseks, nagu on esitatud käesoleva arvamuse peatükis „Konkreetsed märkused“.

2. Kaupade paketi eesmärgid

2.1. Üldised eesmärgid

2.1.1. Komisjon on määratlenud kaupade paketi peamise, üldise eesmärgi teatises ⁽¹⁾, mis moodustab kõnealuse algatuse esimese osa. Selleks on tagada, et „[k]õik asjaosalised – üldsus, töötajad, tarbijad, ettevõtjad ja ametiasutused – [...] saavad tegutseda ja omandada ohutuid tooteid läbipaistvas ja õiglas keskkonnas, kus normid kehtivad ühtviisi kõigile“.

2.1.2. Komisjoni hinnangul tuleb selleks kiiresti kõrvaldada kaupade ühtsel turul alles jäänud kaks struktuurilist puudust, et kasutada ära ühtse turu kogu potentsiaal ning võita tarbijate, ettevõtjate ja ametiasutuste usaldus.

2.1.3. Kaupade ühtse turu esimene struktuurine puudus on seotud ELi ühtlustatud tooteohutusnormide täitmise tagamisega.

2.1.4. Teine struktuurine puudus on seotud toodetega, mis ei kuulu ELi ühtlustatud tooteohutusnormide alla või kuuluvad sinna ainult osaliselt. Neid tooteid võidakse ühes liikmesriigis pidada ohutuks ja avaliku huviga kooskõlas olevaks, aga teises liikmesriigis võib neil tekkida raskusi turulepääsuga.

2.1.5. Nende kahe puuduse kõrvaldamiseks esitas komisjon ettepaneku, mis koosneb kahest seadusandlikust algatusest ja mitmest täiendavast meetmest.

2.1.5.1. Esimese seadusandliku algatuse eesmärk on tugevdada ELi tootenormide järgimist ja täitmise tagamist, teiseiga tahetakse kujundada ümber vastastikune tunnustamine ja hõlbustada selle kasutamist ühtsel turul.

2.1.5.2. Täiendavad meetmed on järgmised:

a) aruanne direktiivi (EL) 2015/1535 (millega nähakse ette tehnilistest eeskirjadest ja infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord) toimimise kohta aastatel 2014–2015 ⁽²⁾;

b) aruanne määruse (EÜ) nr 765/2008 rakendamise kohta ⁽³⁾.

2.2. Konkreetsed eesmärgid

2.2.1. Algatuste konkreetsed eesmärgid võib kokku võtta järgmiselt.

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=COM%3A2017%3A787%3AFIN>.

⁽²⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52017DC0788&qid=1519385332001>.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1519385589015&uri=CELEX:52017DC0789>.

a) *Nõuetele vastavuse ettepanek*

2.2.2. Mis puudutab esimest seadusandlikku algatust, nimelt määruse ettepanekut, milles sätestatakse tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide järgimise ja täitmise tagamise eeskirjad ja kord ⁽⁴⁾ (edaspidi „nõuetele vastavuse ettepanek“), siis on eesmärk suurendada usaldust ELi tootenormide täitmise tagamise vastu ning

a) tagada arukas õigusnormide täitmine piirideta ühtsel turul;

b) tagada õigusnormide täitmine välispiiridel.

2.2.3. Peamised erieesmärgid on järgmised:

a) konsolideerida turujärelevalve valdkonnas kehtivat raamistikku;

b) toetada mitme liikmesriigi turujärelevalveasutuste ühismeetmeid;

c) parandatakse teabevahetust ja edendatakse turujärelevalveprogrammide kooskõlastamist;

d) luua liidu turule sisenevate toodete kontrolli ning tolli ja turujärelevalveasutuste vahelise parema koostöö tugevdatud raamistik.

b) *Vastastikuse tunnustamise ettepanek*

2.2.4. Teise seadusandliku algatusega, nimelt määruse ettepanekuga teises liikmesriigis seaduslikult turustatavate kaupade vastastikuse tunnustamise kohta ⁽⁵⁾ (edaspidi „vastastikuse tunnustamise ettepanek“), tahetakse tagada, et vastastikuse tunnustamise põhimõtet kohaldatakse tõhusalt ja tulemuslikult tänu järgmistele meetmetele:

a) tagatakse vastastikuse tunnustamise põhimõtte hea toimimine;

b) suurendatakse koostööd ja usaldust;

c) tagatakse ühtlustamata toodete ühtse siseturu hea toimimine.

2.2.5. Ettepaneku peamine erieesmärk on parandada vastastikuse tunnustamise toimimist, pakkudes välja mitu meetet, millega tagada vastastikuse tunnustamise põhimõttest tulenevate olemasolevate õiguste ja kohustuste järgimine, eelkõige järgmistele meetmetele:

a) vastastikuse tunnustamise kohaldamisala selgitamine, täpsustades, millal see on kohaldatav;

b) ettevõtja kinnituse kasutuselevõtt hõlbustatakse selle tõendamist, et toodet juba turustatakse seaduslikult, ja probleemide lahendamise süsteemi rakendamine, et tegeleda turulepääsu keelavate või piiravate otsustega;

c) halduskoostöö sisseseadmine ja IT-vahendi kasutuselevõtt, et suurendada riikide ametiasutuste vahelist teabevahetust, koostööd ja vastastikust usaldust ning seega hõlbustada vastastikuse tunnustamise toimimist.

c) *Täiendavad tekstid*

2.2.6. Lisaks esitab komisjon kaks järgmist aruannet, millel tema seadusandlikud ettepanekud põhinevad.

2.2.7. Komisjoni aruanne direktiivi (EL) 2015/1535 (lühendatult „läbipaistvuse direktiiv“) kohaldamise kohta aastatel 2014–2015 ⁽⁶⁾, mille peamised järeldused on järgmised:

a) teatamise korra kasulikkus on selle läbipaistvuse, halduskoostöö ja siseturu tehniliste tõkete ärahoidmise seisukohalt kinnitust leidnud, mida tõendab sidusrühmade suur huvi teatamise korra vastu, mis võimaldab kindlaks teha valdkonnad, kus ühtlustamine liidu tasandil võiks olla valikuvõimalus;

b) teatamise korra rakendamises on veel arenguruumi, eelkõige seoses mõne liikmesriigi edastatud teadete arvu ja teatamiskohustuse täitmisega;

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=COM%3A2017%3A0795%3AFIN>.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=COM%3A2017%3A0795%3AFIN>.

⁽⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52017DC0788&qid=1519385332001>.

- c) rohkem teateid ja liikmesriikide aktiivsem osalemine teatamise korras soodustaks uute tehniliste tõkete vältimist ning süsteemsete probleemide kindlakstegemist nii igas liikmesriigis kui ka kogu ELis;
- d) direktiivi eesmärkide täielikuks saavutamiseks on väga oluline direktiivi jätkuvalt edendada, seda tõhusamalt rakendada ning järelemeetmete ja seadusandliku tegevusega tihedamalt siduda.

2.2.8. Komisjoni aruanne määruse (EÜ) nr 765/2008 ⁽⁷⁾ (millega sätestatakse akrediteerimise ja turujärelevalve nõuded seoses toodete turustamisega) (lühendatult „vastavusmäärus“) rakendamise kohta (COM(2017) 789 final), milles tehtud peamised tähelepanekud on järgmised:

- a) vaja on usaldusväärseid ja pädevaid vastavushindamisasutusi, kes teevad nõuetekohaselt oma tööd, et kontrollida enne toodete müümist nende vastavust teatavatele standarditele;
- b) sel põhjusel on EL kehtestanud nende vastavushindamisasutuste akrediteerimise süsteemi;
- c) komisjon leiab, et määrusega (EÜ) nr 765/2008 ⁽⁸⁾ loodud Euroopa akrediteerimistaristu on toonud lisaväärtust nii ühtsele turule kui ka rahvusvahelisele kaubandusele;
- d) akrediteerimist toetavad laialdaselt Euroopa ettevõtjad ja vastavushindamise eest vastutavad asutused;
- e) süsteemi tugevuse säilitamine on siiski keeruline ülesanne – kogu akrediteerimissüsteem tuleb hoida vastavuses viimaste arengutega ja süsteemi kohaldamisel tuleb tagada ühetaoline rangus;
- f) ühtlasi kinnitab aruanne, et ettevõtjad on ka rohkem teadlikud aastatel 2013–2017 kasutusele võetud toodete CE-vastavusmärgise tähtsusest ühtsel turul.

d) *Pehme õiguse meetmed*

2.2.9. Lõpuks tunnistab komisjon, täpsustamata siiski üksikasju, et ruumi on veel pehme õiguse meetmete jaoks, mille eesmärk on suurendada usaldust ühtse turu vastu ja mis nähakse ette teatise põhiosas, kasutades näiteks olemasolevaid siseturu probleemide lahendamise võrgustiku (SOLVIT) mehhanisme või võttes vastu selge ja üheselt mõistetava ühtse turu klausli, töötades välja koolitajate koolitamise programmi vastastikuse tunnustamise valdkonnas, korraldades ametnike vahetust jne (vt eelnimetatud teatise lisa).

3. Üldised märkused

3.1. Tuleb tunnistada, et komisjon on teinud ära suure, vajaliku, keeruka ja tunnustust vääriva töö.

3.2. Siiski ei selgita komisjon piisavalt, mis on saanud tema 2013. aasta tootejärelevalve määruse ettepanekust. Puuduvad andmed selle kohta, et töö sellega oleks lõpule jõudnud ning kõnealune ettepanek näib seda kordavat, muutes mõningaid selle sätteid, aga kinnitamata eelmisest määruse ettepanekust loobumist.

3.2.1. Lisaks peab komitee oluliseks, et üldise tooteohutuse direktiivi ja kõnealuse ettepaneku vahel oleks selge seos, nii et selle kohaldamisala hõlmab kõiki tooteid, mitte ainult lisas loetletud tooteid.

3.2.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jaoks oluks äärmiselt oluline, et ettepanekuga kaasneks uus üldise tooteohutuse eeskiri, millega tagatakse, et toodete omadustest sõltumata reguleeritakse neid kõiki ajakohaselt ja tõhusamalt.

3.2.3. Komitee on siiski jätkuvalt arvamusel, et turujärelevalve sätted on hajutatud ja kattuvad sageli, mis tekitab segadust järelevalve-eeskirjade endi ja ettevõtjate kohustuste vahel.

⁽⁷⁾ ELT L 218, 13.8.2008, lk 30.

⁽⁸⁾ ELT L 218, 13.8.2008, lk 30.

3.2.4. Komitee tunneb muret, et komisjon, kes võimaldab paralleelset arutelu kahe võrreldava sisu, ent erinevate elementidega ettepaneku üle, ei aita leida sellele probleemile asjakohast lahendust.

3.3. Arvestades tooteohutuse ja turujärelevalve meetmete paketi ettepaneku üle praegu käimas olevat arutelu, on komitee seisukohal, et kõnealune ettepanek peaks sisaldama sätet, mis tugevdaks liikmesriikide turujärelevalvekohustust, nõudes neilt antud juhul, et nad esitaksid komisjonile kvartaliaruanded oma tegevuste ja kontrollide ning iseäranis statistika ja otsuste kohta.

3.4. Lisaks tuleks ametiasutuste kontrollimeetmed avalikustada, eelkõige nende tegevusaruannete kaudu või (nende erinevatel) veebisaitidel.

3.5. Teiselt poolt leiab komitee, et kõnealuste ettepanekute jaoks valitud õiguslik alus on asjakohane, nagu ka hinnang nende subsidiaarsusele ja proportsionaalsusele ning nende õigusinstrumentide valik, mida peetakse kavandatud eesmärkide saavutamiseks kõige kohasemaks. Ainus asi, mida komitee peab kahetsusväärseks, on mõningate sätete liigne paindlikkus, millega määruse kasutamisele vaatamata võimaldatakse liikmesriikidele liiga palju manööverdamisruumi ja jäetakse kõrvale tõhusama kontrolli võimalused, mis oleksid andnud ELile teatavaid valikuid, mis jäid kõrvale.

3.6. Komitee rõhutab, et turujärelevalve üldpõhimõtted peaksid hõlmama ettevaatusprintsipi, nii et see oleks asjaomaste otsuste oluline osa kõigil juhtudel – isegi juhul, kui puuduvad kindlad teaduslikud tõendid selle kohta, et toode põhjustab tarbijale või keskkonnale ohtu –, kui on olemas viited, mis osutavad kaitse vajadusele.

3.6.1. Komitee peab taas kord heitma komisjonile ette seda, et ta ei ole esitanud ühtegi viidet nimetatud ettevaatusprintsibile, mida liikmesriikide ametiasutused kasutavad komitee sõnul pidevalt riskide juhtimisel ja mis on mõõdapääsmatu põhiohu kõigi asutuste jaoks, kes teevad otsuseid toote turult kõrvaldamise või turule jätmise kohta.

3.6.2. Kui ettevaatusprintsibile ei viidata, soovib komitee ikkagi täpsustada, et tõendamiskohustus lasub alati ettevõtjatel, nii et viimased ei saa väita, et ametiasutused peavad tõendama, et toode ei ole ohutu või põhjustab mis tahes muud riski.

3.7. Komitee toetab liikmesriikidele pandud kohustust koostada vähemalt iga kolme aasta järel turujärelevalve üldstrateegia.

3.7.1. Komitee leiab siiski, et Euroopa Komisjon peab ametiasutuste võetud meetmeid korrapäraselt jälgima.

3.8. Komitee peab väga oluliseks RAPEXi (ühenduse kiire teabevahetuse süsteem) mehhanismi olemasolu, mille toimimine liikmesriikidevahelise teabevahetuse valdkonnas on kooskõlastatud ja tõhus, kuid märgib, et kui mõni liikmesriik on viimastel aastatel teavitanud Euroopa Komisjoni ohtliku tootega kaasnevast riskist, ei ole komisjon ega ametiasutused ühelgi korral tarbijaid ega isegi esindusorganisatsioone üldiselt teavitanud, välja arvatud juhul, kui on rakendatud vältimatuid meetmeid, nt tagasivõtmise menetlust, mis nõuavad tarbijate sekkumist. Sama olukord ilmneb ka juhul, kui ühe ELi liikmesriigi ametiasutused lepivad asjaomase ettevõtjaga kokku toote kõrvaldamises, kuid ei teavita sellest kokkuleppest teisi liikmesriike, ohustades sageli isegi ettevaatusprintsipi.

3.8.1. Komitee rõhutab samuti, et seda mehhanismi peab koordineerima olukordades, kus toode tuleb hävitada, edendades seeläbi integratsiooni ja tarbijate teavitamist sellistest olukordadest.

3.8.2. Konfidentsiaalsuse ja ärisaladuste kaitse põhimõtet ohustamata peab komitee sellega seoses esmatähtsaks näha ette, et mitte ainult Euroopa Komisjon ei ole kohustatud esitama korrapäraseid aruandeid RAPEXi mehhanismi kohta, vaid ka see, et tarbijatel, ettevõtjatel ja nende esindusorganisatsioonidel on juurdepääs täiendavale teabele lisaks sellele, mis on üldsusele kättesaadavaks tehtud, võttes arvesse, et tarbijatel võib sageli olla väga keeruline teada saada, et mõni toode ei ole ohutu, ja sellele vastavalt oma käitumist muuta.

3.8.3. Samuti leiab komitee, et kõnealune määrus peab olema õigusakt, kuhu koondatakse kohustuslikus korras kõik Euroopa Liidu kiire teabevahetuse süsteemi käsitlevad sätted, sealhulgas määratlus, kontaktpunktid, teabevahetuse viisid ja menetlused, välisüksused, kes võivad süsteemis osaleda (kaasa arvatud tarbijakaitseorganisatsioonid), ning teavitamiseskirjad.

3.9. Kooskõlas oma varasemate arvamustega rõhutab komitee lisaks, et Euroopa ühist tollistrateegiat on vaja tugevdada, et tagada materiaalsete ja inimressursside optimeerimine kõnealuses ettepanekus ettenähtud meetmete arendamist silmas pidades, sealhulgas uurides uusi tehnoloogia- ja innovatsioonivõimalusi, austades täielikult kodanike isikuandmete kaitset ning pöörates erilist tähelepanu VKEdele ja tarbijatele.

3.9.1. Sellega seoses soovib komitee laiendada vastastikuse abi lepinguid, mida EL sõlmib oma kaubanduspartneritega, eelkõige WTOga, või hiljuti Jaapani ja Kanadaga läbi räägitud lepinguid.

3.9.2. Samuti kutsub komitee üles tegelema pettuse ja võltsimise vastu võitlemise probleemiga iseäranis ELi imporditavate toodete puhul, kuna sellel on märkimisväärne mõju toodete üldisele ohutusele.

3.9.3. Sellega seoses rõhutab komitee vajadust poliitika järele, mis võimaldab liikmesriikidel teha koostööd teabevahetuse vallas, et oleks võimalik kiiremini reageerida toodete kasutamise kaasnemale tõsisele kahjulikule mõjule, kuivõrd pettuste või võltsitud toodete arvu kasv koos liikmesriikide piiratud ressurssidega nende kontrollimiseks suurendab tarbijate tervise ja ohutusega seotud riske.

3.9.4. Lõpuks leiab komitee, nagu ta on märkinud ka ühes varasemas arvamuses, et „[j]ärelevalve- või tolliasutuste liikmed ja töötajad peavad esitama kõikvõimalikud tõendid oma aususe ja sõltumatuse kohta ning olema oma ülesannete täitmisel kaitstud võimaliku sekkumise ja altkäemaksu pakkumise katsete eest“⁽⁹⁾.

3.10. Mis puudutab nende toodete liidupoolset hindamist, mida on kontrollitud liidu territooriumil ja millele kohalduvad ühtlustamisõigusaktid, siis on komitee arvates väga oluline, et Euroopa Komisjonil on – riiklike ametiasutuste erivolitusi piiramata – õigus hinnata liikmesriikides selle ühtlustamispoliitika osas võetud meetmeid, millega ta väldib ka õiguskindlustust, mis võib seada kahtluse alla ohutute toodete vaba liikumise.

3.11. Sarnaselt komitee ühes varasemas arvamuses esitatud seisukohaga, soovib ta jätkuvalt lisada sätteid sellise üleeuroopalise vigastuste andmebaasi loomiseks, mis hõlmaks kõiki vigastusi ja taotleks järgmisi eesmärke:

- a) aidata turujärelevalveasutustel langetada teadlikumaid riskihindamisotsuseid;
- b) luua alus ennetusmeetmete ja avalikkuse teadlikkuse suurendamise kampaaniatele ning võimaldada standardimise eest vastutajatel välja töötada paremaid tootestandardid;
- c) aidata tootjatel võtta uute toodete väljatöötamisel arvesse ohutusega seotud aspekte;
- d) hinnata ennetusmeetmete tõhusust ja sätestada poliitika väljatöötamise prioriteetid.

3.12. Sellega seoses kordab komitee oma soovitusi kehtestada Euroopa vigastuste andmebaasi loomise õiguslik alus, mille kohaselt vastutaks Euroopa Komisjon liikmesriikide abistamise eest andmete kogumise koordineerimisel ja selle andmebaasi nõuetekohase toimimise eest.

4. Konkreetsed märkused

4.1. Nõuetele vastavuse ettepanek [COM(2017) 795 final]

4.1.1. Artikkel 1

4.1.1.1. Komitee tunneb heameelt asjaolu üle, et lisaks inimeste tervise ja ohutuse kaitsele hõlmab ettepanek ka keskkonna ja avalike huvide kaitset.

⁽⁹⁾ ELT C 271, 19.9.2013, lk 86, punkt 1.6.

4.1.2. Artikkel 5

4.1.2.1. Enamiku tarbekaupade puhul suhtub komitee vastavusdeklaratsioonidesse kriitiliselt, kuna üldiselt on tegemist tootja ühepoolse avaldusega, milles kinnitatakse toote vastavust Euroopa ohutuslastele õigusaktidele. Sageli tekitab deklaratsioon arusaamatust lõppkasutajate seas, kes ajavad omavahel segamini toote päritolu ja tootele loa andmise.

4.1.2.2. Viimasel ajal on mitmed tarbijaorganisatsioonid väljendanud muret vastavussüsteemide pärast ja see mure on sarnane CE-vastavusmärgise deklaratsiooni osas väljendatuga. Sellega seoses leiab komitee, et kõnealune vastavusdeklaratsioon tuleb paigutada – isegi veebisaidil – toote tehnilise dokumentatsiooni leheküljele. Seega ei tohi deklaratsioon tekitada segadust või olla lõppkasutajate jaoks eksitav.

4.1.3. Artiklid 10 ja 14

4.1.3.1. Komitee tunneb kõnealuse ettepaneku üle heameelt, kuna sellega püütakse luua igas liikmesriigis sidus turujärelevalve süsteem. Ent kuigi ettepanekuga kehtestatakse turujärelevalveasutuste kohustusi, volitusi ja korraldust käsitlevad eeskirjad, ei mainita selles liikmesriikide volitusi ja kaalutusõigust olemasolevate tehniliste, inim- ja finantsressursside valdkonnas ning see võib põhjustada vastuolusid Euroopa Liidu tootejärelevalves.

4.1.3.2. Ametiasutustele antud volitustest hoolimata leiab komitee, et praeguses sõnastuses pannakse neile liiga vähe kohustusi, tuues põhiliselt esile nende õigused; see puudutab iseäranis võimalust hoiatada oma territooriumil olevaid kasutajaid õigeaegselt teadaolevalt ohtu kujutavatest toodetest.

4.1.4. Artikkel 18

4.1.4.1. Komitee ei mõista, miks on komisjon jätnud sellest artiklist välja varem, 2013. aastal, väljapakutud eeskirja, millega täpsustati eelkõige ametiasutuse otsuse konkreetseid kriteeriume, samuti kõiki järgnevaid meetmeid, näiteks ettevõtja kohustused ja ametiasutuse järgnevad meetmed. Ettevõtjate seisukohast ei sätestata tekstis selgelt, kas RAPEXi teavitusi tegelikult kontrollitakse ja kas asjaomased ettevõtjad tõepoolest kõrvaldavad tooted turult.

4.1.4.2. Mis puudutab toote tagasivõtmise menetlust, siis peab komitee kõige olulisemaks tarbijale antavat teavet ja nõuab seepärast, et see tõstetaks selgelt esile, kohustades ametiasutusi teavet avaldama. Peale selle tuleb reguleerida ka tagasivõtmisega seotud teavitamise korda, et vältida olukorda, kus tarbijad peavad seda teavet ekslikult asjaomase toote reklaamiks.

4.1.5. Artikkel 26

4.1.5.1. Komitee arvates on väga tähtis, et ettepanek sisaldaks sätet, milles kehtestatakse sõnaselgelt, et liikmesriikide ametiasutustel peavad olema oma ülesannete täitmiseks vajalikud volitused ja vahendid, eelkõige seoses toodete füüsiliste ja laboratoorsete kontrollidega.

4.1.6. Artikkel 27

4.1.6.1. Kitsendamata mingilgi viisil eespool esitatud märkusi, peaks komitee arvates kehtima üldine klausel, mis võimaldab turujärelevalveasutustel nõuda, et välispiiridel kontrolli teostajad ei lubaks toodet vabasse ringlusse, kui ilmneb, et sellega kaasneb reaalne oht tervisele, ohutusele, keskkonnale või avalikele huvidele.

4.1.7. Artikkel 32

4.1.7.1. Komitee rõhutab vajadust kaasata kavandatud võrgustikku kodanikuühiskonna organisatsioonid ja eelkõige tarbijajühendused, et tagada liikmesriikide turujärelevalve poliitika valdkonnas saavutatud tulemuste suurem läbipaistvus.

4.1.8. Artikkel 61

4.1.8.1. Komitee peab kiiduväärseks ettepanekut kehtestada karistusi käsitlev erisäte, mis võib panna ettevõtjad loobuma ohtlike toodete turuleviimisest.

4.1.8.2. Samal põhjusel pooldab komitee artikli 61 lõiget 3, milles sätestatakse, et korduva rikkumise puhul võib karistusi suurendada.

4.2. Vastastikuse tunnustamise ettepanek [COM(2017) 796 final]

4.2.1. Artikkel 4

4.2.1.1. Komitee kahtleb kõnealuse põhimõtte tõhususes, eriti kuna artikli 4 lõikes 3 sätestatakse, et asjaomase deklaratsiooni peavad esitama ettevõtjad, sest tarbijate jaoks võib sellel sättel olla samasugune mõju nagu CE-vastavusmargisel, mis ei ole kunagi takistanud ohtlikuks peetavate toodete ringlemist siseturul, olenemata asjaomasest deklaratsioonist.

4.2.1.2. Komitee leiab, et juhul, kui ettevõtja ei esita asjaomast deklaratsiooni, ja ilma et see piiraks lõike 8 kohaldamist, tuleks vastavust käsitlevat teavet kontrollida.

4.2.2. Artikkel 5

4.2.2.1. Komitee on taas kord veendunud, et iseäranis kõnealuse artikli lõike 5 puhul on asjakohane kasutada toodete analüüsi ühe kriteeriumina ettevaatusprintsipi.

4.2.3. Artikkel 6

4.2.3.1. Mis puudutab tarbijate õigusi, iseäranis õigust tervisele ja julgeolekule, ning keskkonna ja avaliku huvi kaitset, siis ei nõustu komitee selles sättes sisalduva ohutuse eeldusega, arvestades asjaolu, et sel ajal kui toote suhtes kohaldatakse artiklis 5 osutatud analüüsi, ei saa seda enne asjaomase liikmesriigi ametiasutuse lõpliku otsuse tegemist ringlusse lasta.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal**„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus tervisetehnoloogia hindamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2011/24/EL“**

[COM(2018) 51 final – 2018/0018 (COD)]

(2018/C 283/04)

Raportöör: **Dimitris Dimitriadis**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 8.2.2018 nõukogu, 26.2.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114
Vastutav sektsioon	ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon
Juhatuse otsus	5.12.2017
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	172/2/3
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee nõustub, et jätkusuutlikul alusel tervisetehnoloogia hindamise alase ELi tasandi koostöö eesmärk on tagada, et süsteemi suuremast tõhususest saaksid kasu kõik ELi liikmesriigid, maksimeerides samal ajal lisaväärtust.

1.2. Komitee peab asjakohaseks komisjoni otsust eelistada teistele õigusakti vormidele määrust, kuna see on sobiv liikmesriikide tasandil otsesema ja tihedama koostöö tagamiseks.

1.3. Komitee on veendunud, et määruse ettepanek on täielikult kooskõlas ELi üldeesmärkidega, nagu siseturu tõrgeteta toimimine, kestlikud tervishoiusüsteemid ning väljapaistev teadusuuringute ja innovatsiooni kava.

1.4. Komitee nõustub väitega, mille kohaselt tervishoiukulud järgnevatel aastatel tõenäoliselt suurenevad, arvestades eelkõige Euroopa elanikkonna vananemist, krooniliste haiguste esinemise suurenemist ja uute keeruliste tehnoloogiate kasutamist, samal ajal kui liikmesriigid seisavad silmitsi üha suuremate eelarvepiirangutega.

1.5. Komitee toetab maksusoodustuste kasutamist mõnes riigis ja vähese tähtsusega riigiabi ülemmäära võimalikku tõstmist, kuid seda võimalust tuleb hinnata asjaomastel liikmesriikidel.

1.6. Komitee arvates on tervisetehnoloogia hindamise jaoks väga oluline riiklikest vahenditest rahastamine ning hindamist saaks kindlasti tugevdada ühise koostöö kaudu ja jõupingutuste dubleerimist vältides.

1.7. Komitee leiab, et liikmesriigid peaksid toetama ja rahastama idufirmades sündinud asjakohaseid ideid ja algatusi.

1.8. Komitee hinnangul peaks ettepanek olema kasulik nii VKEdele kui ka sektoris tegutsevatele sotsiaalsetele ettevõtetele, sest sellega vähendatakse praegust halduskoormust ja nõuete täitmisega seotud kulusid, mis tulenevad mitme toimiku esitamise vajadusest, et täita tervisetehnoloogia hindamise erinevaid riiklike nõudeid, ent komitee ei kiida heaks, et nende kohta puuduvad erisätted.

1.9. Komitee soovib määruses viidata ennetavatele meetmetele, näiteks seoses haiglate toetamisega haiglanakkuste jälgimises ja nende vältimises ja piiramises, ning teeb ettepaneku selle kohaldamisala laiendada või seda vastavate sätetega täiendada.

2. Taustteave

2.1. Määruse ettepanek esitatakse pärast enam kui kahtekümmet aastat vabatahtlikku koostööd tervisetehnoloogiate hindamise valdkonnas. Pärast piiriülese tervishoiu direktiivi (direktiiv 2011/24/EL)⁽¹⁾ vastuvõtmist loodi 2013. aastal ELi tasandil vabatahtlikkuse alusel toimiv erinevatest riiklikest tervisetehnoloogia hindamise asutustest ja organitest koosnev tervisetehnoloogia hindamise võrgustik, et anda ELi tasandi teadus- ja tehnikaalase koostöö jaoks strateegilisi ja poliitilisi suuniseid.

2.2. Neid samme täiendasid kolm järjestikust tervisetehnoloogia hindamise alast ühismeedet⁽²⁾, mis võimaldasid komisjonil ja liikmesriikidel luua tugeva teadmistebaasi meetodikatest ning vahetada tervisetehnoloogia hindamisega seotud teavet.

2.3. Jätkusuutlikul alusel toimuva tervisetehnoloogia hindamise alase ELi tasandi koostöö eesmärk on tagada, et süsteemi suuremast tõhususest saaksid kasu kõik ELi liikmesriigid, maksimeerides samal ajal lisaväärtust. Selles valdkonnas ELi tasandil tehtava koostöö tugevdamist toetavad laialdaselt sidusrühmad, kes on huvitatud sellest, et patsiendid pääseksid kiiresti juurde uuenduslikele raviviisidele, ravimitele ja tervisetoodetele, kui need pakuvad lisaväärtust, ning sellega on sobilik näidata, et EL ei ole mitte ainult majandusliit, vaid eeskätt inimestest hoolivate riikide rühm. Komisjoni avalikus konsultatsioonis osalenud sidusrühmad ja kodanikud väljendasid muljetavaldavalt toetust, tunnistasid peaaegu ühehäälselt (98 %) tervisetehnoloogia hindamise vajalikkust, ning 87 % neist nõustusid, et ELi tasandi koostööd tervisetehnoloogia hindamise valdkonnas tuleb jätkata ka pärast aastat 2020⁽³⁾.

3. Probleemid ja puudused, mida soovitakse ettepanekuga lahendada

3.1. Komitee on nõus ulatuslikust konsultatsioonist ilmnenuid tõdemusega, et praegu takistavad või moonutavad juurdepääsu uuenduslike tehnoloogiate turule erinevused riiklikul või piirkondlikul tasandil kohaldatavates haldusmenetlustes või -meetodites ning kogu liidus esinevad nõuded, mida erinevate riiklike õigusaktide ja tavade alusel tervisetehnoloogia hindamise valdkonnas kohaldatakse. Just seetõttu, niivõrd kuivõrd tegemist on kõige sobivama seadusandliku lähenemisviisiga, esitas komisjon määruse ettepaneku.

3.2. Komitee jagab ühtlasi seisukohta, et praegune olukord soodustab ettevõtjate jaoks vähest prognoositavust, tekitab tööstusele ja VKEdele lisakulusid ning põhjustab viivitusi uutele tehnoloogiatele juurdepääsul ja avaldab negatiivset mõju innovatsioonile. Praeguse ühtlustamatuse olukorra näitena võib mainida dokumenti, mille avaldas konkurentsivõimelisuse instituut *I-Com*⁽⁴⁾, kus viidatakse leheküljel 49 Euroopa Tarbijaliitude Ametile (BEUC) ja märgitakse, et „teatavad tervisetehnoloogia hindamise organid teevad hindamised kas otse või taotluse korral avalikult kättesaadavaks, samas kui teised peavad neid konfidentsiaalseks. Lisaks aktsepteerivad ühed ravimi väärtust hindavaid vaatlusuuringuid, samas kui teised mitte. See on oluline, kuna nagu märgib BEUC, nähtub sel teemal olemasolevast kirjandusest, et need andmed on vähem usaldusväärsed kui need, mida esitavad juhuslikustatud uuringud ja ravimite toimeprofiilid. Ehkki kõnealused erinevused ei mõjuta otseselt BEUCi tööd, võivad need aidata kaasa tööde dubleerimisele ja tekitavad liikmesriikidele suuri kulusid. Seetõttu tuleb panna rõhku tarbijate teadlikkuse tõstmisele tervisetehnoloogia hindamise olulisusest ning patsientide ja lõppkasutajate panusest. Viimasena leiab BEUC, et isegi kui ühine ja terviklik tervisetehnoloogia hindamine võib olla väga kasulik, tuleks seda kohandada erinevate tervishoiuteenuseid reguleerivate riiklike raamistikega.“ Nagu on näidanud mitu aastakümnet tervisetehnoloogia hindamise alast koostööd ELis, ei ole seni ühiselt läbi viidud tööde puhul järgitud rangelt vabatahtlikkuse alusel toimiv lähenemisviis neid probleeme rahuldaval viisil lahendanud.

3.3. Praegune projektipõhine lähenemisviis ELi tasandil tehtavale tervisetehnoloogia hindamise alase koostööle tähendab, et koostööd kahjustab ka vähene jätkuvus, kuna selle rahastamine toimub lühiajaliselt ning rahastus tuleb saada igaks finantstsükliks ja igal finantstsükli uuesti läbi rääkida. Kuigi tehtav koostöö ühismeetmete ja tervisetehnoloogia hindamise võrgustiku näol on tõendanud, et ELi koostöö on kasulik, sest on loodud erialane võrgustik ning koostöö ja ühishindamiste katsetamise vahendid ja meetodid, ei ole kõnealune koostöömudel aidanud kõrvaldada riiklike süsteemide killustatust ega tegevuste tarbetut dubleerimist⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2011. aasta direktiiv 2011/24/EL patsiendiõiguste kohaldamise kohta piiriülese tervishoiu (ELT L 88, 4.4.2011).

⁽²⁾ EUnetHTA 1. ühismeede (2010–2012), EUnetHTA 2. ühismeede, (2012–2015) ja EUnetHTA 3. ühismeede aastateks 2016–2019. Vt <http://www.eunetha.eu/>.

⁽³⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-486_et.htm.

⁽⁴⁾ <http://www.astrid-online.it/static/upload/7787/7787e169a7f0afc63221153a6636c63f.pdf>.

⁽⁵⁾ <http://www.eunetha.eu/wp-content/uploads/2018/01/FINAL-Project-Plan-WP4-CA-TAVI-v3.pdf>.

3.4. Arvestades, et mis tahes uue mehhanismi usaldusväärse aluseks peavad olema sidusrühmade sõltumatus ja väljendusvabaduse põhimõtted, tuginedes eranditult teaduslikele, eetilistele ja erapooletutele kriteeriumidele, on kõnealuse algatusega taotletavad eesmärgid asjakohasel viisil saavutatavad tänu tõhustatud koostööle, mida nendest põhimõtetest lähtuvalt ELi tasandil tervisetehnoloogia hindamise valdkonnas tehakse. Kõnealune algatus võimaldab tervisetehnoloogia hindamise riiklike süsteemide praeguse killustatusega (st turulepääsu mõjutavaid erinevusi menetlustes ja meetodites) tõhusalt tegeleda, tugevdades samal ajal teiste tervisetehnoloogia hindamise jaoks oluliste tasandite koostööd: näiteks riikides, kus esineb probleeme, kuna neil puuduvad patsiendiregistrid, tuleks koostada kõigi haiguste kohta riiklikud tegevuskavad, et kiirendada asjaomaste tervishoiuministeeriumide tööd, võttes arvesse teistes ELi riikides kasutatavaid parimaid tavasid. Tegemist on lähenemisviisiga, mis hõlmab teaduslike otsuste tegemisel ka sotsiaalseid väärtusi ja prioriteete.

3.5. Komitee toonitab, et oluline on tunnistada, et tehnoloogilised uuendused tervishoiusektoris peavad hõlmama ka haiglaväliseid tervishoiuteenuseid kohalikul tasandil. Elanikkonna vananemist⁽⁶⁾, krooniliste haiguste sagenemist ja suurenevat iseseisva toimetulekuvõime kaotamist silmas pidades on hädavajalik, et tehnoloogiad ja koduse hoolduse valdkonna sekkumismeetodid spetsialiseeruksid ning et neid kasutataks tulemuslikult. Samuti tasuks ette näha tervisetehnoloogia hindamise eriprogrammid, mille eesmärk on parandada kodust hooldust ja teenuseid mitte ainult uute tehnoloogiate ja telemeditsiini abil, vaid ka tänu hooldusteenuste üldise kvaliteedi tõusule.

3.6. Sellega seoses rõhutab komitee, kui tihti on kõnealust Euroopa kodanikele pakutavate tervishoiuteenuste sektorit edasi arendatud ja et seda juhivad uuenduslikud sotsiaalsed ettevõtted, kelle osa selles tuleks arvesse võtta ja keda paremini kasutada.

4. Ettepanekuga taotletavad tulemused

4.1. Tervisetehnoloogia hindamist käsitleva ELi määruse ettepaneku eesmärk on parandada uuenduslike tervisetehnoloogiate kättesaadavust ELi patsientidele, kasutada paremini olemasolevaid ressursse ja tagada ettevõtete jaoks suurem prognoositavus.

4.2. Komitee peab asjakohaseks komisjoni otsust eelistada teistele õigusakti vormidele määrust, kuna see on sobiv liikmesriikide tasandil otsesema ja tihedama koostöö tagamiseks. Kuid kohustus kasutada kliinilist ühishindamist, kui tehnoloogia on läbinud sellise hindamise, ei taga siiski seda, et liikmesriikide käsutuses on otsuse tegemiseks asjakohane ja rakendatav tervisetehnoloogia hindamine. Seetõttu võib teatavate tervisetehnoloogia hindamise kategooriate puhul lahenduseks olla selle vabatahtlikkus, nagu on osutatud artiklis 19. Kuna soov viia tervisetehnoloogia hindamine läbi piiratud aja jooksul võib seada ohtu selle kvaliteedi, tuleb rakendada määruse ettepaneku artiklit 29, mis käsitleb hindamist ja järelevalvet.

4.3. Määruse ettepanekuga soovitakse tagada, et tervisetehnoloogia hindamise suhtes kohaldatavad meetodid ja menetlused oleksid kogu ELis paremini prognoositavad ning et kliinilisi ühishindamisi ei korrataks asjatult riiklikul tasandil, et vältida kattuvusi ja lahknevusi. Nagu on üksikasjalikumalt kirjeldatud mõju hindamise aruandes, ollakse arvamisel, et eelisvariandiga tagatakse poliitikaeesmärkide saavutamisel tõhususe ja toimivuse parim kombinatsioon ning et samas võetakse selles arvesse ka subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet. Eelisvariant võimaldab parimal võimalikul viisil saavutada siseturu eesmärgi, sest sellega edendatakse menetluste ja meetodite lähendamist, vähendatakse (nt kliiniliste hindamiste) dubleerimist ja seega ka lahknevate tulemuste riski, ning seega parandatakse uuenduslike tervisetehnoloogiate kättesaadavust patsientidele. Ent kuna juurdepääs tehnoloogiatele ja nende kasutamine ei ole kõigis liikmesriikides sama, erinevad ka vajadused tervisetehnoloogia hindamise valdkonnas, eriti selles vallas, mis on seotud hooldamise standarditega. Vajadust täiendavate analüüside järele suurendab veelgi otsese võrdlusvõimaluse puudumine või müügilubade puhul kasutatavates kliinilistes katsetes vahekriteeriumide kasutamine. Seetõttu ei pruugi kohustuslik tervisetehnoloogia ühishindamine olla täielikult teostatav ning – nagu on osutatud eespool – teatavate selle hindamise kategooriate puhul tuleks võib-olla jätkata vabatahtlikkuse põhimõtte kasutamist. Seetõttu on oluline täpsustada, et artikli 34 kohaselt võivad liikmesriigid viia läbi kliinilise hindamise, kasutades muid vahendeid, mis on sätestatud kõnealuse määruse III peatükis, tagamaks, et liikmesriikidel oleks jätkuvalt võimalus viia vajaduse korral läbi täiendavaid kohandatud hindamisi.

4.4. Komitee nõustub, et määruse ettepanekuga luuakse liikmesriikidele kestlik raamistik, mis võimaldab neil koondada eksperditeadmisi ja tugevdada tõenduspõhist otsustusprotsessi ning millega toetatakse nende püüdlust tagada riiklike tervishoiusüsteemide kestlikkus. Eelisvariant on ka kulutõhus, arvestades, et liikmesriikide, tööstuse ja VKEde saavutatav

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf.

kokkuhoid ületab oluliselt nende tehtavad kulutused, sest koondatakse ressursid, välditakse dubleerimist ja parandatakse ettevõtluse prognoositavust. Ettepanek hõlmab sätteid tervisetehnoloogia hindamise alaste ühiste vahendite, menetluste ja meetodite kasutamise kohta kogu ELis ning määratleb ELi tasandil tehtava liikmesriikidevahelise koostöö järgmise nelja samba kaudu:

4.4.1. **kliinilised ühishindamised** kõige uuenduslikumate ja potentsiaalselt kõige enam kasu toovate, ELi jaoks kõige rohkem lisaväärtust pakkuvate tervisetehnoloogiate puhul;

4.4.2. **teaduslikud ühiskonsultatsioonid**, mille alusel on tervisetehnoloogia arendajatel võimalik küsida tervisetehnoloogia hindamise asutustelt nõu, milliseid andmeliike ja tõendusmaterjali tõenäoliselt tervisetehnoloogia hindamise raames nõutakse;

4.4.3. **uudsete tervisetehnoloogiate kindlakstegemine** eesmärgiga tuvastada patsientide tervise ja tervishoiusüsteemide seisukohast kõige paljulubavamad tehnoloogiad varases etapis ning võtta neid ühistes töodes arvesse;

4.4.4. **vabatahtlik koostöö** valdkondades, mis jäävad kohustusliku koostöö alt välja, näiteks muud tervisetehnoloogiad kui ravimid ja meditsiiniseadmed (nt kirurgilised protseduurid) või tervisetehnoloogiatega seotud majanduslikud aspektid.

5. Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke variante kaaluti? Kas on eelisvarianti?

5.1. Komitee leiab, et määruse ettepanek on täielikult kooskõlas ELi üldeesmärkidega, nagu siseturu tõrgeteta toimimine, kestlikud tervishoiusüsteemid ning väljapaistev teadusuuringute ja innovatsiooni kava.

5.1.1. Lisaks sidususele kõnealuste ELi poliitika eesmärkidega on ettepanek kooskõlas ka ELi kehtivate ravimi- ja meditsiiniseadmete valdkonna õigusaktidega ning täiendab neid (⁷). Ehkki näiteks regulatiivmenetlus ja tervisetehnoloogia hindamise protsess jäävad omavahel selgelt eraldatuks, kuna neil on erinevad eesmärgid, on tänu vastastikusele teabevahetusele ja menetluste paremale ajastamisele võimalik saavutada koostoime kavandatavate kliiniliste ühishindamiste ja ravimitele tsentraliseeritud müügilubade andmise vahel (⁸).

5.2. Ettepanek põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklil 114.

5.2.1. ELi toimimise lepingu artikkel 114 võimaldab võtta liikmesriikides meetmeid nii õigus- kui ka haldusnormide ühtlustamiseks, kui need on vajalikud siseturu rajamiseks või toimimiseks, tagades samal ajal rahvatervise kõrgetasemelise kaitse.

5.2.2. Peale selle on ELi toimimise lepingu artikkel 114 sobilik õiguslik alus, arvestades ettepaneku eesmarke, nimelt kõrvaldada teatavad tervisetehnoloogiate siseturul esinevad lahknevused, mis tulenevad liikmesriikides tehtavate kliiniliste hindamiste menetluslikest ja metodoloogilistest erinevustest, ning lõpetada hindamiste tarbetu dubleerimine ELis.

5.2.3. Kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 114 lõikega 3 on ettepaneku koostamisel arvesse võetud inimeste tervise kõrgetasemelist kaitset ja ettepanekuga loodetakse parandada uuenduslike tervisetehnoloogiate kättesaadavust ELi patsientidele.

5.3. Seadusandlik ettepanek peaks ühtlasi olema kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 168 lõikega 7, mille kohaselt austab liit liikmesriikide kohustusi seoses nende tervishoiupoliitika määratlemise ning tervishoiu- ja raviteenuste korraldamise ja osutamise. See kohustus hõlmab hinnakujundust ja hüvitamise määrasid käsitlevaid otsuseid, mis ei kuulu vaadeldava ettepaneku kohaldamisalasse.

5.3.1. Kui on täiesti selge, et liikmesriigid vastutavad ka edaspidi ühelt poolt mittekliiniliste, st näiteks tervisetehnoloogia majanduslike, sotsiaalsete ja eetiliste aspektide hindamise eest, ning teiselt poolt nende hinnakujundust ja hüvitamist käsitlevate otsuste tegemise eest, soovib komitee selleks, et pakkuda kogu elanikkonnale suuremat läbipaistvust ja

(⁷) Asjakohased õigusaktid on direktiiv 2001/83/EÜ, määrus (EÜ) nr 726/2004, määrus (EL) nr 536/2014, määrus (EL) 2017/745 ja määrus (EL) 2017/746.

(⁸) Tuleb märkida, et ka liikmesriigid on vajadust parema koostoime järele tunnistanud tervisetehnoloogia hindamise võrgustiku aruteludokumentis „Synergies between regulatory and HTA issues on pharmaceuticals“; samuti on seda tunnistanud Euroopa tervisetehnoloogia hindamise võrgustik ja Euroopa Ravimiamet ühisaruandes „Report on the implementation of the EMA-EU-HTA three-year work plan 2012–2015“.

kättesaadavust, kaaluda eraldi uuringus võimalust kehtestada ELis ühine hinnakujunduspoliitika seoses ravimite, meditsiiniseadmete ja *in vitro* diagnostika meditsiiniseadmetega laiemalt, **seda eriti juhul, kui need on läbinud tervisetehnoloogia hindamise**, eesmärgiga parandada nende kättesaadavust Euroopa kodanikele ning vältida paralleelset üksnes hinnal põhinevat eksporti või importi. Selline lähenemisviis aitaks tõhusalt toetada nende riiklike pädevate komisjonide tööd, kelle ülesandeks on hallata teatavates riikides eelkõige meditsiiniseadmete jaoks olemasolevaid maksimaalse lubatud hinna registrit või jälgimissüsteemi.

5.4. Kuigi ettepaneku seletuskirjas märgitakse, et „terminit „tervisetehnoloogia“ tuleb mõista laias tähenduses, mis hõlmab ravimeid, meditsiiniseadmeid või meditsiinilisi ja kirurgilisi protseduure ning samuti tervishoiu kasutatavaid meetmeid haiguste ärahoidmiseks, diagnoosimiseks või raviks“, piirduakse kliinilistes ühishindamistes tsentraliseeritud müügiloo menetlust läbivate ravimite, uute toimeainete ja olemasolevate toodetega, mille müügiluba on laiendatud uue näidustuse võrra ning teatavate meditsiiniseadmete ja *in vitro* diagnostika meditsiiniseadmete klassidega, mille kohta on kooskõlas määrusega (EL) 2017/745 ja (EL) 2017/746 loodud asjakohased eksperdirühmad andnud oma arvamuse või seisukoha ning mille on välja valinud kavandatud määruse alusel asutatud koordineerimisrühm.

5.5. Selleks et ennetada degeneratiivseid haigusi ning vähendada eakate ja hooldust vajavate isikute sobimatut haiglaravi, tuleks võtta meetmeid, mis tõstavad hoolduse ja abi kvaliteeti ning suurendavad seeläbi patsientide turvalisust ja heaolu.

5.5.1. Komitee arvates tuleks ettepaneku kohaldamisala täiendada, kaasates sellesse ennetavad meetmed, näiteks seoses haiglate toetamisega haiglanakkuste jälgimises ning vältimises ja piiramises. Kõnealune konkreetne näide puudutab neid ligikaudu 37 000 isikut⁽⁹⁾, kes surevad igal aastal Euroopas haiglanakkuse tõttu. Samas, ehkki on äärmiselt oluline parandada patsientide turvalisust ja tervishoiuteenuste kvaliteeti nimetatud haiglanakkuste ennetamise ja antibiootikumide mõistliku kasutamise kaudu, piirduvad siiani läbi viidud uuringud ainult riikliku tasandiga, käsitledes kõiki neid haigusi, mida vaadeldava ettepanekuga soovitakse ravida.

6. Milline on eelisvariandi kulu?

6.1. Komitee hinnangul on eelisvariant kulutõhus, kuna liikmesriikide ja valdkonna ettevõtjate saavutatav kokkuvõtte⁽¹⁰⁾ ületab oluliselt nende tehtavad kulutused, sest koondatakse ressursid, välditakse tarbetut dubleerimist ja parandatakse ettevõtluse prognoositavust.

Selleks et tagada määruse ettepanekuga ette nähtud ühistöö jaoks piisavate vahendite olemasolu⁽¹¹⁾, toetab komitee ideed tagada ühistöö ja vabatahtliku koostöö ning nende tegevuste toetusraamistiku rahastamine. Rahastus peaks katma kliinilise ühishindamise ja teadusliku ühiskonsultatsiooni aruannete koostamise kulu. Liikmesriikidel peaks olema ka võimalus lähetada riiklikke eksperte komisjoni, et toetada koordineerimisrühma sekretariaadi tööd, nagu osutatakse artiklis 3.

6.2. Kontrollide maksumus lisatakse kuludesse, mis eraldatakse ELi tasandil kliinilist ühishindamist vajavate uudsete tervisetehnoloogiate kindlakstegemise protsessi jaoks. Koostöö ravimite või meditsiiniseadmete eest vastutavate asutustega minimeerib veariski järelevalvega tegeleva koordineerimisrühma töökava koostamisel. Nagu märgib ka komisjon, moodustatakse koordineerimisrühm riiklike tervisetehnoloogia hindamise asutuste esindajatest ja alarühmad hindamisi läbi viivatest tehnilistest ekspertidest. Samuti on nähtud ette, et riiklikele tervisetehnoloogia hindamise asutustele pakutakse koolitusi tagamaks, et vähem kogenud liikmesriigid suudavad valdkonna nõudeid täita. Seda aspekti ettepaneku tekstis siiski sõnaselgelt ei mainita.

⁽⁹⁾ <http://www.cleoresearch.org/en/>.

⁽¹⁰⁾ Ühishindamistega seotud kulude kokkuvõtte võib ulatuda 2,67 miljoni euronni aastas (Teadusuuringute Rakendusamet, REA).

⁽¹¹⁾ Eelisvariandi kogukulu on hinnanguliselt 16 miljonit eurot.

6.3. Kokku ulatuvad avaliku ja erasektori tervishoiukulud ELis ligikaudu 1 300 miljardi euroni aastas⁽¹²⁾, millest 220 miljardit moodustavad ravimikulud⁽¹³⁾ ja 100 miljardit meditsiiniseadmete kulud⁽¹⁴⁾. Keskmiselt moodustavad tervishoiukulud seega umbes 10 % ELi SKPst⁽¹⁵⁾.

6.4. Komitee nõustub väitega, mille kohaselt tervishoiukulud järgnevatel aastatel tõenäoliselt suurenevad, arvestades eelkõige Euroopa elanikkonna vananemist, krooniliste haiguste esinemise suurenemist ning uute keeruliste tehnoloogiate kasutamist, samal ajal kui liikmesriigid seisavad silmitsi üha suuremate eelarvepiirangutega.

6.5. Lisaks leiab komitee, et need arengusuunad eeldavad liikmesriikidelt tervishoiu eelarvete tulemuslikkuse täiendavat suurendamist, pannes rõhku tõhusatele tehnoloogiatele ning säilitades samal ajal stiimulid uuenduste tegemiseks⁽¹⁶⁾.

6.6. Ühe ettepanekuna võiks kaaluda praeguse, 200 000 euro suuruse ülemmäära tõstmist vähemalt 700 000 eurole tervishoiu-, sotsiaalabi ning hooldusravi valdkonnas tegutsevate VKEde jaoks, kehtestades seejuures asjaomastele ettevõtetele täiendavad kvaliteedinõuded, nagu mitme sellise ettevõtte vahelist koostööd eeldavate projektide loomine, teadusuuringutesse ja innovatsiooni investeerimine või kogu oma teenitava kasumi uuesti ettevõttesse investeerimine. Neid meetmeid on võimalik kasutada selleks, et ergutada VKEsid ja sotsiaalmajanduse ettevõtteid teadusuuringutesse, innovatsiooni ja koostöövõrgustike arengusse rohkem investeerima⁽¹⁷⁾. Komitee leiab, et liikmesriigid peaksid toetama ja rahastama idufirmades sündinud asjakohaseid ideid ja algatusi.

6.7. Komitee arvates on tervisetehnoloogia hindamise jaoks väga oluline riiklikest vahenditest rahastamine ning hindamist saaks kindlasti tugevdada ühise koostöö kaudu ja jõupingutuste dubleerimist vältides. Hinnanguliselt läheb iga riigis läbi viidav tervisetehnoloogia hindamine riigiasutustele maksma ligikaudu 30 000 eurot ning tervishoiusektorile 100 000 eurot⁽¹⁸⁾. Eeldusel, et kümme liikmesriiki soovib teostada tervisetehnoloogia hindamise samale tehnoloogiale ning et need tööd asendatakse ühisaruandega, on võimalik kokku hoida kuni 70 % kuludest, seda isegi juhul, kui võetakse aluseks eeldus, et ühishindamise kulud on tulenevalt suuremast koordineerimisvajadusest ühe riikliku aruande kuludest kolm korda suuremad. Just neid vahendeid on võimalik kokku hoida või kasutada teiste tervisetehnoloogia hindamisega seotud tegevuste jaoks. Arvestades aga, et uute tehnoloogiate kulud on väga kõrged, peaks tervisetehnoloogia hindamine, mida liikmesriik kasutab tehnoloogia hüvitamise üle otsustamiseks, olema seotud riigi tasandi ravivõimalustega. Näiteks vähiravis, mille kulud on enamasti üle 100 000 euro patsiendi kohta, on sobimatu kliinilise hindamise kulud oluliselt kõrgemad ühishindamise kuludest. Tasub muidugi märkida, et Euroopa Vähipatsientide Koalitsioon kiidab vaadeldava

⁽¹²⁾ Eurostati andmed, mis esitatakse komisjoni talituste töödokumendis „Ravimitööstus kui Euroopa majanduse jaoks strateegiline sektor“, siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat (GROW), 2014.

Eurostati 2012. aasta või nende olemasolul kõige viimased andmed tervishoiuteenuste osutajate kulude kohta kõigis liikmesriikides. Iirimaa, Itaalia, Malta ja Ühendkuningriigi arvandmeid täiendavad Maailma Terviseorganisatsiooni andmed tervishoiu kohta (Euroopa Keskpanka aastasel vahetuskursil).

⁽¹³⁾ Eurostati andmed, mis esitatakse komisjoni talituste töödokumendis „Ravimitööstus kui Euroopa majanduse jaoks strateegiline sektor“, siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat (GROW), 2014.

⁽¹⁴⁾ Komisjoni teatis „Ohutud, tõhusad ja innovatiivsed meditsiiniseadmed ja *in vitro* diagnostikameditsiiniseadmed, mis toovad kasu patsientidele, tarbijatele ja tervishoiuspetsialistidele“, COM(2012) 540 final. Maailmapanga, EDMA, Espicomi ja Eucomedi hinnangud.

⁽¹⁵⁾ Euroopa Komisjon. Euroopa poolaasta teemaleht „Tervis ja tervishoiusüsteemid“, 2015. Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat (ECFIN), „Cost-containment policies in public pharmaceutical spending in the EU“ (Avalike ravimikulutuste kulude ohjamise poliitika ELis), 2012. Vt ka: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_sante_144_health_technology_assessments_en.pdf.

⁽¹⁶⁾ Majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat (ECFIN), „Cost-containment policies in public pharmaceutical spending in the EU“ (Avalike ravimikulutuste kulude ohjamise poliitika ELis), 2012.

⁽¹⁷⁾ Praegu on määrusega (EL) nr 1407/2013 riigiabi ülemmäär, mida on lubatud ettevõtetele eraldada, 200 000 eurot kolme aasta kohta, sealhulgas maksuvähenduste kujul. Majanduskriisiga toimetulekuks tõstis EL selle ülemmäära 2008. aastal majanduse elavdamise kava raames ajutiselt 500 000 euroni. Tuleks arvestada, et kasvav nõudlus tervishoiuteenuste järele, eeskätt seoses hooldust vajavate isikutega, on liikmesriikide tervishoiusüsteemide peamine kulu, mistõttu on kohane näha ette erikord selles valdkonnas stiimulite ja abi andmiseks, eriti ettevõtetele, kes on tegutsevad kohalikul tasandil sotsiaalabiteenuste osutamises.

⁽¹⁸⁾ Majanduse ja rahanduse peadirektoraat, 2015. aasta aruanne rahvastiku vananemise kohta. OECD, 2015. „Ravikulud ja poliitika meetmed: varasemad suundumused ja tulevased väljakutsed“.

ettepaneku heaks ja toonitab, et „vältides jõupingutuste dubleerimist, kõrvaldaksid kohustuslikud kliinilised ühishindamised riski jõuda erinevate tulemusteni ning vähendaksid seeläbi maksimaalselt viivitusi uutele ravivormidele juurdepääsul“⁽¹⁹⁾. Lisaks väljendab tervishoiuteenuseid osutavate valitsusväliste organisatsioonide rahvusvaheline liit heameelt, et komisjon soovib luua ELi tasandil tervisetehnoloogia hindamise alases koostöös kestlikuma korra. [...] Liit tunneb siiski muret, et kehtestades ELis üheainsa kliinilise hindamise, ei pruugi uus süsteem innustada neid tervisetehnoloogia hindamisi võimalikult kiiresti läbi viima, seades seeläbi ohtu tervishoiuteenuste kvaliteedi ja usaldusväärsuse.“⁽²⁰⁾

6.8. Arvestades, et ettepaneku eelarveliste tagajärgede mõju avaldub alles alates 2023. aastast, arutab komisjon pärast 2020. aastat kehtivast ELi eelarvest vahendite eraldamist järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta ettepanekute koostamise raames ning see sõltub 2020. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku üle peetavate läbirääkimiste tulemustest.

6.9. Kuna tervishoiusektoris on äärmiselt suured majandushuvid, siis võib seal esineda palju huvide konflikte. On väga oluline korraldada tervishoiutehnoloogia hindamist objektiivselt, sõltumatult ja läbipaistvalt.

7. Milline on mõju VKEdele ja mikroettevõtetele?

7.1. Ettepanek on oluline väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEed), keda on eriti palju meditsiiniseadmete sektoris, nagu osutatakse punktis 4.2. Siiski ei ole ette nähtud konkreetseid sätteid mikroettevõtete jaoks, sest eeldatavasti ei ole neil uute tervisetehnoloogiate turuletoomisel esmatähtsat rolli. Komitee hinnangul peaks ettepanek olema kasulik nii VKEdele kui ka sektoris tegutsevatele sotsiaalsetele ettevõtetele, sest sellega vähendatakse praegust halduskoormust ja nõuete täitmise seotud kulusid, mis tulenevad mitme toimiku esitamise vajadusest, et täita tervisetehnoloogia hindamise erinevaid riiklikke nõudeid, ent komitee ei kiida heaks, et nende kohta puuduvad erisätted. Eelkõige suurendaksid ettepanekuga ette nähtud kliinilised ühishindamised ja teaduslikud ühiskonsultatsioonid valdkonna ettevõtjate jaoks ettevõtluse prognoositavust. See on eriti oluline VKEde ja sotsiaalsete ettevõtete jaoks, kuna neil on tavaliselt väiksemad tooteportfellid ning piiratumad sihtotstarbelised ressursid ja suutlikkus tervisetehnoloogia hindamiseks. Tasub märkida, et ettepanekuga ei nähta kliiniliste ühishindamiste ja teaduslike ühiskonsultatsioonide eest ette tasu, mis on tegur, mis, arvestades võitlust töötusega, võib olla väga oluline tööhõive seisukohast. Ettevõtluse paremal prognoositavusel, mis tuleneb tervisetehnoloogia hindamise alasest ühistööst kogu ELis, on eeldatavasti positiivne mõju ELi tervisetehnoloogia sektori konkurentsivõimele. Ettepanekuga ette nähtud IT-taristu tugineb standardsetele IT-vahenditele (nt andmebaasid, dokumentide vahetamine, internetipõhine avaldamine) ja põhineb vahenditel, mis on juba välja töötatud Euroopa tervisetehnoloogia hindamise võrgustiku ühismeetmete raames. VKEdele väga oluliseks finantsstiimuliks võib olla, kui

7.2. innustada neid osalema pärast 2020. aastat arengu rahastamise Euroopa programmides riiklike strateegiliste raamistike raames. Praegused riiklikud strateegilised raamistikud aastateks 2014–2020 sisaldavad erisätteid teadus- ja arengumeetmete kohta, mille eesmärk on võidelda vaesuse ja töötuse vastu.

7.2.1. Komitee arvates ei tuleks neid programme mitte ainult säilitada, vaid neid peaks ka määruse ettepaneku põhimõtete raames võimalikult palju laiendama ning kasutama neid teadusuuringuid ja arengut ning innovatsiooni vaimu edendava vahendina. Ettepanekus kolmandaid riike ei käsitleta, ent komitee on seisukohal, et ettepaneku raames ei peaks välistama koostööd nende kolmandate riikidega, kellega on sõlmitud kahepoolne leping. Lõppkokkuvõttes sõltub kõik lõppkasutajast ja tema tehtavatest valikutest.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

⁽¹⁹⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614772/EPRS_BRI\(2018\)614772_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614772/EPRS_BRI(2018)614772_EN.pdf).

⁽²⁰⁾ <https://www.aim-mutual.org/wp-content/uploads/2018/02/AIM-on-HTA.pdf>.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ käibemaksumäärade osas“

[COM(2018) 20 final – 2018/0005 (CNS)]

„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) väikeettevõtete erikorra osas“

[COM(2018) 21 final – 2018/0006 (CNS)]

„Muudetud ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 904/2010 seoses meetmetega, millega tõhustatakse halduskoostööd käibemaksu valdkonnas“

[COM(2017) 706 final – 2017/0248 (CNS)]

ja

„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) hariliku maksumaksumäära järgimise kohustuse osas“

[COM(2017) 783 final – 2017/0349 (CNS)]

(2018/C 283/05)

Raportöör: **Petru Sorin DANDEA**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Liidu Nõukogu, 15.12.2017, 9.1.2018, 5.2.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 113
Vastutav seksioon	majandus- ja rahaliidu, majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	26.3.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	198/5/10
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab komisjoni ettepaneku heaks ning soovib liikmesriikidel see vastu võtta ja seda kiiresti rakendada, võttes arvesse, et käibemaksusüsteemi liigne osadeks jagamine siseturu tasandil tekitab väikeettevõtjate arengule põhjendamatu takistus.

1.2. Komitee toetab komisjoni eesmärki, et kõnealuse paketi meetmetest peaks kasu saama lõpptarbija. Ta leiab aga, et direktiivi ettepaneku 2018/0005 (CNS) artikli 98 lõigete 1 ja 2 kohaseid vähendatud maksumäärasid ja maksuvabastusi tuleb kohaldada esmajoones selleks, et viia sidusal viisil ellu üldist huvi pakkuvat eesmärki. Seda laadi eesmarke täidavad teatavatel juhtudel vahendusasutused, näiteks sotsiaalabi- või haridusteenuste osutajad, kes ei ole lõpptarbijad. Komitee leiab samuti, et künniste suurendamise kaudu tuleks süsteem avada lisaks mikroettevõtjatele ka väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele.

1.3. Komitee nõustub komisjoni ettepanekuga koostada nn negatiivne loetelu toodetest ja teenustest, mille suhtes ei kohaldata direktiivi eelnõus ette nähtud vähendusi, ent märgib, et selle nimekirjaga ei tohi alusetult piirata liikmesriikide vabadust kehtestada teatavatele üldist huvi pakkuvatele toodetele vähendatud maksumäär. Samuti peab liikmesriikidel ka edaspidi olema õigus kohaldada vähendatud maksumäära toodetele, mille suhtes kehtivas direktiivis 2006/112/EÜ sätestatud praeguste erandite alusel kehtivad vähendatud maksumäärad.

1.4. Komisjon leiab, et vähendatud maksumäärade süsteemi ei tohiks kohaldada vahesisenditest kaupade ja teenuste suhtes. Komitee hinnangul tekitab see käsitusviis tõlgendamisprobleeme näiteks keerukate, eeskätt selliste teenuste haldamisel, mida pakuvad ärivõrgustikud ja -klastrid ning konsortsiumid. Seetõttu võib see põhjustada lugemisel mitmeti mõistetavust, kui ettevõtja osutab teenust kontsernis ning selle eest tasutakse emaettevõtjale, kes esitab selle eest ettevõtjale hiljem arve. Kui sellisel juhul ei kohaldata soodusmäära, siis on tulemuseks kulu suurenemine, mis mõjutab viimaks, ehkki kaudselt, lõppkasutajat.

1.5. Komitee leiab, et komisjoni paketi sätetatud ulatuslikke eesmarke on võimalik saavutada üksnes siis, kui liikmesriigid teevad vajalikke jõupingutusi, et võtta mõistliku aja jooksul vastu lõplik käibemaksusüsteem.

1.6. Komitee nõustub komisjoni ettepanekuga lubada liikmesriikidel kasutada kahte vähemalt 5-protsendilist vähendatud maksumäära ja üht kuni 5-protsendilist vähendatud määra ning leiab, et neid tuleb kohaldada teatavate toodete ja teenuste kategooriate suhtes, nagu tehakse mõnes liikmesriigis. Komitee soovib liikmesriikidel säilitada vähendused, mida kohaldatakse praegu teatavate üldist huvi pakkuvate toodete ja teenuste kategooriate suhtes. Lisaks leiab komitee, et liikmesriigid peaksid esitama nimekirja kaupadest ja teenustest, mille suhtes võib kohaldada vähendatud maksumäärasid, et aidata VKEdel siseturule pääseda. Tuleks kaaluda süvaanalüüsi teostamist võimaluse kohta kohaldada kõrgemaid käibemaksusid luksuskaupade suhtes.

1.7. Komitee soovib juhtida liikmesriikide tähelepanu olulistele aspektidele käibemaksusüsteemis, mida kohaldatakse neile organisatsioonidele ja ühendustele, kes pakuvad abi ebasoodsas olukorras olevatele inimestele. Enamasti ei saa nad käibemaksutagastusel suuri summasid tagasi, mis vähendab märkimisväärselt nende suutlikkust pakkuda abi ebasoodsas olukorras olevatesse rühmadesse kuuluvatele inimestele. Seetõttu soovib komitee ELi institutsioonidel ja liikmesriikidel kohaldada käibemaksuvabastust kõnealuste organisatsioonide suhtes. Samuti leiab komitee, et tasuta õigusabi (*pro bono* või *pro Deo*) pakkuvatele juristidele ei tohiks kohaldada käibemaksu tingimust, et selline tegevus ei too neile juristidele (või toob neile vähe) tulu.

1.8. Komitee soovib kooskõlas komisjoni ettepanekuga liikmesriikidel eraldada vajalikke inim-, rahalisi ja logistilisi ressursse asutustele, mille ülesanne on võidelda käibemaksuga seotud rikkumiste vastu, tagamaks, et määruse sätteid viiakse nõuetekohaselt ellu. Ühtlasi leiab komitee, et liikmesriigid peaksid uurima võimalust kasutada paremini digitaaltehnoloogiasid, et võidelda käibemaksupettuse vastu ja innustada vabatahtlikult kohaldama suuremat läbipaistvust ELi käibemaksu valdkonna õigusaktides.

2. Euroopa Komisjoni ettepanek

2.1. 2016. aasta aprillis avaldas Euroopa Komisjon tegevuskava⁽¹⁾ Euroopa käibemaksusüsteemi ajakohastamiseks. Komisjoni ettepanek sisaldab kava elluviimiseks kolme direktiivi ettepanekut⁽²⁾ ja üht määruse ettepanekut⁽³⁾.

2.2. Kolme direktiivettepanekuga soovitakse muuta nõukogu direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi. Kavandatud muudatustes käsitletakse väikeettevõtete erikorda, käibemaksu miinimummäärasid ja hariliku maksumäära järgimist.

2.3. Euroopa käibemaksueeskirjad koostati rohkem kui kakskümmend aastat tagasi ning need põhinevad päritoluriigi põhimõttel. Komisjon soovib neid ajakohastada, et kehtestada ettevõtete vahelise piiriülese kaubavahetuse jaoks lõplik käibemaksusüsteem, mis peaks põhinema maksustamisel sihtliikmesriigis.

2.4. Komisjoni ettepaneku eesmärk on saavutada liikmesriikide võrdne kohtlemine, nähes ette võimaluse kehtestada käibemaksu jaoks üks vähendatud määr, mille suhtes ei kehti miinimummäära nõuet, ja kaks muud vähemalt 5%-list määra. Lisaks teeb komisjon ettepaneku jätta kehtima harilik maksumäär vähemalt 15% tasemel.

2.5. Komisjon leiab, et vähendatud maksumäärade süsteemi ei tohiks kohaldada liidusiseses kaubavahetuses vahesisenditest kaupade ja teenuste suhtes. Lisaks väidab komisjon, et kõnealuses paketi sätetatud sätted on kasulikud lõpptarbijale.

⁽¹⁾ COM(2016) 148 final – Käibemaksu tegevuskava „Ühtse ELi käibemaksuala suunas – on aeg otsustada“.

⁽²⁾ COM(2017) 783 final – Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) hariliku maksumaksimäära järgimise kohustuse osas.

⁽³⁾ COM(2017) 706 final – muudetud ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 904/2010 seoses meetmetega, millega tõhustatakse halduskoostööd käibemaksu valdkonnas.

2.6. Määruse ettepanekus soovitatakse muuta määrust (EL) nr 904/2010, mis sisaldab meetmeid, millega tõhustatakse halduskoostööd käibemaksu valdkonnas. Peamiste muudatuste hulgas on teabevahetus ilma eelneva taotluseta, ühisauditid, menetlused käibemaksu tagastamiseks maksukohustuslastele, kelle asukoht ei ole tagastamisliikmesriigis, Eurofisci tugevdamine ühise riskianalüüsi suutlikkuse ning võimaluse kaudu koordineerida uurimisi ja teha koostööd Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) ja Europoliga Euroopa Prokuratuurile tõsistest pettusejuhtumitest teatamiseks, teabevahetuse tingimuste ajakohastamine ja teabe jagamine maksuasutuste vahel tolliprotseduuride 42 ja 63 ning sõidukite registreerimise kohta ⁽⁴⁾.

3. Üldised ja konkreetsed märkused

3.1. Võttes arvesse käibemaksusüsteemi liigset osadeks jaotamist liikmesriikide tasandil ja selle ebatõhusust pettusevõimaluste suhtes, aga ka takistusi, mida see põhjustab väikeettevõtjatele nende kaubandus- ja investeerimistoi- mingute käigus, peab komitee komisjoni ettepanekut tervitatavaks ning soovib liikmesriikidel see kiiresti vastu võtta ja seda rakendada.

3.2. Komisjon leiab, et vähendatud maksumäärade süsteemi ei tohiks kohaldada vahesisenditest kaupade ja teenuste suhtes. Komitee hinnangul tekitab see käsitlusviisi tõlgendamisprobleeme näiteks keerukate, eeskätt selliste teenuste haldamisel, mida pakuvad ärivõrgustikud ja -klastrid ning konsortsiumid. Seetõttu võib see põhjustada lugemisel mitmeti mõistetavust, kui ettevõtja osutab teenust kontsernis ja selle eest tasutakse ematettevõtjale, kes esitab selle eest ettevõtjale hiljem arve. Kui sellisel juhul ei kohaldata soodusmäära, siis on tulemuseks kulu suurenemine, mis mõjutab viimaks, ehkki kaudselt, lõppkasutajat.

3.3. Komisjon teeb ettepaneku, et tulevikus peaks käibemaksusüsteem põhinema sihtriigi põhimõttel. Komitee leiab, et see peaks olema oluline esimene samm Euroopa lõpliku käibemaksusüsteemi suunas, ning kutsub komisjoni ja liikmesriike üles seda protsessi kiirendama ja esitama eri kaupade ja teenuste selged määratlused.

3.4. Komisjon teeb ettepaneku säilitada käibemaksu harilik miinimummäär 15 %. Komitee märgib, et enamikus ELi riikidest on käibemaks üks peamistest riigieelarve tulukaartidest. Seepärast toetab ta komisjoni ettepanekut.

3.5. Enamjaolt kohaldavad liikmesriigid vähendatud käibemaksumäära toiduainete, ravimite või raamatute, aga ka oluliste teenuste, näiteks ravi- ja sotsiaalabiteenuste suhtes. Komitee nõustub komisjoni ettepanekuga lubada liikmesriikidel kasutada kahte vähemalt 5-protsendilist vähendatud maksumäära ja üht kuni 5-protsendilist vähendatud määra ning leiab, et neid tuleb kohaldada teatavate toodete ja teenuste kategooriate suhtes, nagu tehakse mõnes liikmesriigis. Asjaomaste vähendatud määrade kasutamine suurendab vajadust teavitada VKEsid, kes tegutsevad samuti väljaspool koduturgu. Tuleks kaaluda süvaanalüüsi teostamist võimaluse kohta kohaldada kõrgemaid käibemaksumäärasid luksускаupade suhtes.

3.6. Komisjon toob välja, et uus sihtriigi põhimõttel lähtuv süsteem võib teatavate teenuste ja toodete puhul kaasa tuua konkurentsimoonusi. Selle probleemi lahendamiseks teeb ta ettepaneku koostada statistilise klassifikaatori kohaselt nn negatiivne loetelu toodetest ja teenustest, mille suhtes kohaldatakse harilikku käibemaksumäära. Ehkki komitee kiidab komisjoni ettepaneku heaks ja toonitab liikmesriikide kohustust seda loetelu järgida, tahab ta siiski rõhutada, et sellise loetelu kohta otsuse tegemine ei tohi alusetult piirata liikmesriikide tegutsemisvabadust teatavatele üldist huvi pakkuvatele toodetele vähendatud maksumäärade kehtestamisel. Samuti peab liikmesriikidel ka edaspidi olema õigus kohaldada vähendatud maksumäära toodetele, mille suhtes kehtivas direktiivis 2006/112/EÜ sätestatud praeguste erandite alusel kehtivad vähendatud maksumäärad. Komisjoni kavandatud negatiivses loetelus (IIIa lisa) tuleks seega arvestada liikmesriikides väljakujunenud eeskirjadega. Igal juhul peaks olema selge, et selle vähendatud käibemaksumäära võib säilitada iseäranis VKEde osutatavate tööjõumahukate teenuste puhul.

3.7. Arvestades, et komisjoni välja pakutud uus väikeettevõtjate suhtes kohaldatav käibemaksusüsteem aitab neid ettevõtjaid, võimaldades neil ära kasutada ühtse turu pakutavaid väljavaateid, on komitee seisukohal, et artikli 284 lõikes 1 ja artikli 284 lõike 2 punktis b kehtestatud künnised peaksid olema paremini seotud artikli 280a esimeses punktis määratletud käibemahuga. Teiste sõnadega, kui komisjoni ettepanekus kehtestatakse aastakäibeks, millest allapoole saavad mikroettevõtjad kasu direktiivi ettepanekus ette nähtud vabastustest, 85 000 eurot, siis piiritlese müügi mahu künnis on

⁽⁴⁾ Lisateabe saamiseks vt <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0069> ja http://europa.eu/rapid/press-release_ECA-11-47_et.htm.

100 000 eurot, mistõttu kohaldataks kavandatavat süsteemi pigem mikroettevõtjate suhtes. Komitee on seisukohal, et künnised tuleb kehtestada nii, et uus süsteem hõlmaks ka VKEsid. Lisaks oleks soovitatav, et VKEdele ette nähtud meetmeid saaks kasutada ka sotsiaalsete ettevõtete puhul, eeskätt siis, kui nad osutavad sotsiaal- ja haridusvaldkonnas tugiteenuseid. Lisaks leiab komitee, et on vaja ette näha täiendavad meetmed tagamaks, et ka VKEd saavad kasu halduskoormuse vähendamisest, mida komisjoni ettepanekus kavandatud süsteemi raames kohaldataks vaid mikroettevõtjate suhtes.

3.8. Komitee on seisukohal, et soodustamaks VKEde juurdepääsu ELi siseturule, peavad liikmesriigid koostama nimekirja toodetest ja teenustest, mille suhtes kohaldatakse vähendatud käibemaksumäära. See tuleb teha kättesaadavaks majandustegevuses osalejatele kogu Euroopas.

3.9. Komitee väljendab oma nõusolekut komisjoni tehtud lihtsustamissettepanekutega ettevõtjate registreerimis- ja deklareerimiskohustuste kohta ning leiab, et need aitavad ettevõtjatel kiiremini areneda ja hõlbustavad nende juurdepääsu ühtsele turule.

3.10. Seepärast, kuigi ta rõhutab oma nõusolekut komisjoni eesmärgiga, et kõnealuse paketi sätted peavad olema kasulikud lõpptarbijale, leiab komitee, et direktiivi ettepaneku 2018/0005(CNS) artikli 98 lõigete 1 ja 2 kohaseid vähendatud maksumäärasid ja maksuvabastusi tuleb kohaldada esmajoones selleks, et viia sidusal viisil ellu üldist huvi pakkuvat eesmärki. Seda laadi eesmärke täidavad teatavatel juhtudel vahendusasutused, näiteks sotsiaalabi- või haridusteenuste osutajad, kes ei ole lõpptarbijad. Lisaks ja selleks, et soodustada kõigi jaoks ligipääsu õiguskaitsele, on oluline näha ette väiksem käibemaksumäär juristide teenustele, mida pakutakse ebasoodsamas olukorras olevatele isikutele õiguskaitse vallas.

3.11. Komitee tunnustab, et teises paketis esitatud õigusaktid ei hõlma käibemaksuvaldkonda täielikult. Siiski soovib komitee juhtida liikmesriikide tähelepanu olulistele aspektidele käibemaksusüsteemis, mida kohaldatakse neile organisatsioonidele ja ühendustele, kes pakuvad abi ebasoodsas olukorras olevatele inimestele. Enamasti ei saa nad käibemaksutagastusel suuri summasid tagasi, mis vähendab märkimisväärselt nende suutlikkust pakkuda abi ebasoodsas olukorras olevatesse rühmadesse kuuluvatele inimestele.

3.12. Direktiivi ülevõtmise tähtjaks pakub komisjon 2022. aastat. Komitee soovib komisjonil ja liikmesriikidel kehtestada lühema elluviimistähtaja, arvestades, et uus süsteem hõlbustab ettevõtjate tegevust ja annab neile paremad väljavaated ühtse turu tasandil. Komitee teeb ettepaneku, et komisjon algataks koostöös liikmesriikidega meedias ulatusliku teavituskampaania uue käibemaksusüsteemi ja selle nõuete tutvustamiseks.

3.13. Arvestades, et 2015. aastal jäi liikmesriikidel käibemaksu kogumisel saamata 152 miljardit eurot, väljendab komitee oma nõusolekut komisjoni halduskoostööd käsitleva määruse ettepanekus soovitatud meetmetega. Kuna piiriüleste toimingute puhul kaasatakse käibemaksupettuste uurimisse Eurofisci kõrval ka OLAF ja Euroopa Prokuratuur, paraneb suutlikkus tuvastada pettusi liikmesriikide tasandil.

3.14. Komitee soovib kooskõlas komisjoni ettepanekuga liikmesriikidel eraldada vajalikke inim-, rahalisi ja logistilisi ressursse asutustele, mille ülesanne on võidelda käibemaksuga seotud rikkumiste vastu, tagamaks, et määruse sätted viiakse nõuetekohaselt ellu. Lisaks leiab komitee, et liikmesriigid peaksid uurima võimalust kasutada paremini digitaaltehnoloogiad, et võidelda käibemaksupettuse vastu ja parandada kehtivate sätete vabatahtlikku järgimist.

3.15. Komitee tuletab meelde, et tegi ettepaneku luua foorum⁽⁵⁾, millega tagataks heade tavade vahetamine tulude kogumisel ja tuvastataks liikmesriikide haldussuutlikkuse suurendamise võimalused, et võidelda käibemaksupettuste vastu piiriüleste tehingute valdkonnas, parandades seejuures ka siseturu toimimist. Selle foorumi peaks looma komisjon.

3.16. Komitee toob esile, et komisjoni paketis sätestatud ulatuslikke eesmärke on võimalik saavutada üksnes siis, kui liikmesriigid teevad vajalikke jõupingutusi, et võtta mõistliku aja jooksul vastu lõplik käibemaksusüsteem.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ Vt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus „Käibemaksureformi pakett (I)“ (ELTs veel avaldamata).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta Euroopa Liidus“

[COM(2017) 797 final – 2017/0355 (COD)]

(2018/C 283/06)

Raportöör: **Christian BÄUMLER**

Kaasraportöör: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Konsulteerimine	Euroopa Liidu Nõukogu konsulteerimistaotlus: 10.1.2018 Euroopa Parlamendi konsulteerimistaotlus: 18.1.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 153 lõige 2
Vastutav seksioon	Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	25.4.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	164/22/9
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab komisjoni jõupingutusi muuta töötingimused kõigile töötajatele, eelkõige ebatüüpilises tööhõives olevatele töötajatele, läbipaistvamaks ja prognoositavamaks, mis oleks konkreetne samm Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamise suunas.

1.2. Komitee peab kahetsusväärseks, et ei olnud võimalik kirjaliku tõendi direktiivi (direktiivi 91/533/EMÜ) sotsiaaldialoogi raames läbi vaadata ja täiendada. Komitee juhib tähelepanu sellele, et sotsiaalpartneritel on eriline roll töötingimuste läbipaistvas ja prognoositavas reguleerimises sotsiaaldialoogi ja kollektiivläbirääkimiste kaudu, austades seejuures liikmesriikide mitmekesisust ja riikide tavasid.

1.3. Komitee märgib samuti, et õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) aruandes juhitakse tähelepanu sellele, et kehtiv direktiiv 91/533/EMÜ pakub ikka veel selget lisaväärtust, saavutab oma eesmärgi, on endiselt liidu õigustiku tähtis osa ning on jätkuvalt kõigi huvitatud isikute jaoks oluline. Küll aga leiti puudusi tõhususe, direktiivi isikulise kohaldamisala ja direktiivi rakendamise vallas.

1.4. Mõned liikmesriigid on ebatüüpilise tööhõive väljakutsetega tegelenud ja võtnud kaitsemeetmeid kollektiivlepingute, sotsiaaldialoogi ja õigusaktide kaudu, et tagada tööturgudel õiglasel töötingimused ja üleminekud mitmekülgsete karjäärivõimalustega, ning komitee pooldab seda väga. Komisjon peaks tagama, et sellist liiki kaitset tuleb toetada, austades täielikult sotsiaalpartnerite autonoomiat.

1.5. Komitee mõistab komisjoni ettepaneku – mis käsitleb läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste direktiivi – eesmärki: direktiiv peaks tagama parema kaitse töötajatele, eelkõige ebatüüpilises tööhõives olevatele töötajatele. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et vaid tasakaalus ja õiguslikult korrektse, üheselt mõistetava ja piisavalt põhjendatud ettepanekuga suudetakse garanteerida vajalik lähenemine ja tagada praegu arutlusel olevast direktiivist tulenevate kohustuste sidus kohaldamine Euroopa tööturul.

1.6. Komitee tunnustab tööandjana tegutsevate füüsiliste isikute ning mikro- ja väikeettevõtjate erilist olukorda, kuna kavandatud direktiivist tulenevate kohustuste täitmisel ei pruugi nende käsutuses olla samasuguseid ressursse kui keskmistel ja suurtel ettevõtetel. Seetõttu soovib komitee, et Euroopa Komisjon ja liikmesriigid pakuksid sellistele ettevõtjatele asjakohast tuge ja abi, et aidata neid kõnealuste kohustuste täitmisel. Ettepanekus juba ette nähtud näidiskirjade ja vormide kasutamine on hea näide ja tuleks kaaluda ka muid praktilisi meetmeid.

1.7. Selleks, et tagada liidu õigusega ette nähtud õiguste tõhusus, tuleks kirjaliku tõendi direktiivi isikulist kohaldamisala ajakohastada, et pöörata tähelepanu arengusuundumustele tööturul ja samas arvestada riiklike tavade ja komissiooni andmetel on Euroopa Liidu Kohus määranud oma praktikas kindlaks töötaja seisundi määramise kriteeriumid, mis on asjakohased kõnealuse direktiivi isikulise kohaldamisala määramiseks. „Töötaja“ määratlus põhineb neil kriteeriumidel. Komisjon peaks kaaluma suuniste avaldamist, mis aitaksid tööandjatel oma kohustusi täita ning tõstaksid töötajate teadlikkust, vähendades seega kohtuvaidluste ohtu.

1.8. Komitee rõhutab, et liikmesriigid peavad suutma määratleda, kes kuulub sotsiaaldialogi raames „töötaja“ alla, kuid seda tuleb tõlgendada, arvestades direktiivi eesmärki, milleks on kindlaks ja prognoositavama tööhõive edendamine tööturu kohanemisvõimelisuse tagamise ning elu- ja töötingimuste parandamise kaudu. Komitee rõhutab, et koduabilised, meremehed ja kalurid peaksid seetõttu kuuluma sätte kohaldamisalasse. Meremeeste töötingimused on juba suurel määral reguleeritud Euroopa sotsiaalpartnerite kokkuleppes Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni 2006. aasta meretöönormide konventsiooni kohta, mis on lisatud nõukogu direktiivile 2009/13/EÜ.

1.9. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et „teise isiku juhtimise all töötamise“ kriteerium võib välistada platvormitöötajate kaasamise. Seepärast soovib komitee täpsustada, et ka eelnimetatud töötajad oleksid direktiivi järgi kaitstud. Komitee leiab siiski, et need platvormi kasutavad inimesed, kes on tegelikult füüsiliselt isikust ettevõtjad ja sõltumatud, tuleks direktiivi kohaldamisalast välja jätta.

1.10. Komitee soovib, et direktiivi isikulist kohaldamisala tuleks tööandja mõiste määratluse osas täpsustada, kuna see on praegusel kujul ebatäpne.

1.11. Komitee toetab uuesti sõnastatud kohustust teavitada töötajaid nende töötingimustest töösuhte alguses või selle muutudes, ning täpsustust, et seda tuleb teha hiljemalt töösuhte alguses või muudatuste jõustumisel. Komitee tunnistab, et mikro- ja väikeettevõtjate puhul võivad olla mõjuvad operatiivsed põhjused piiratud paindlikkuse võimaldamiseks, tagades samal ajal, et töötajaid teavitatakse nende töötingimustest võimalikult vara enne nende töösuhte algust.

1.12. Komitee märgib, et ettepanek võimaldab sotsiaalpartneritel sõlmida kollektiivlepinguid, mis erinevad töötingimustega seotud miinimumnõuetest. Komitee toetab seda tingimusel, et direktiivi eesmärgid on täidetud, ning et töötajate üldine kaitse on vastuvõetav ja seda ei kahjustata.

1.13. Komitee usub, et nõudetööd ei saa tööhõivevormina säilitada ilma asjakohase võrdlusperioodita ja asjakohase etteteatamisajata. Komitee soovib, et töölepingutes, milles nähakse ette nõudetöö, tuleks garanteerida kindel töötundide arv või vastav tasu.

1.14. Komitee toetab töötingimuste miinimumnõudeid käsitlevad sätted, eelkõige neid, mis puudutavad katseaja pikkust, piiranguid paralleelse tööhõive keelamisele, töö minimaalset prognoositavust, üleminekut võimalusel muule tööhõivevormile ja tasuta koolituse pakkumist, kui see on vajalik töötaja poolt töö teostamiseks. Ent komitee soovib täpsustada teatavaid aspekte, soovides jätta vastutus riiklikule tasandile vastavalt siseriiklikele õigusnormidele ja sotsiaalse dialogi tavadele.

1.15. Komitee on seisukohal, et direktiivi tõhusaks kohaldamiseks tuleb töötajaid kaitsta töölt vabastamise või muu samaväärse toimega meetmete eest, kui nad on kasutanud oma direktiivist tulenevaid õigusi. Sellises olukorras on mõistlik, et töötaja võib tööandjalt nõuda töölt vabastamise kirjalikku põhjendamist.

1.16. Ettepanekus sätestatakse meetmed, millega karistatakse direktiivis nõutud teavitamiskohustuste mittetäitmise eest. Komitee juhtis ühes varasemas arvamuses sellele lüngale tähelepanu ja nõudis selle parandamist. Komitee on arvamisel, et karistused – juhul, kui need on põhjendatud – peavad vastama töötaja kannatatud kahju tasemele. Komitee kiidab heaks artikli 14 lõikes 1 sätestatu, mille kohaselt on tööandjatel puuduva teabe edastamiseks aega 15 päeva.

1.17. Ettepanekuga kehtestatakse lähenemise miinimumstandardid ja on oluline, et töötajad, kellel on praegu paremad materiaalsed õigused, ei peaks kartma nende õiguste halvenemist, kui direktiiv on rakendatud. Seepärast toetab komitee selgesõnaliselt ettepanekus sisalduva kaitse taseme säilitamise klausli. Komitee soovib samas, et koos tagamisega, et kaitse üldine tase ei halvene, tuleks direktiivis samuti selgemalt väljendada, et direktiiviga reguleeritud konkreetsetes valdkondades ei tohiks tingimused halveneda.

2. Ettepaneku taust

2.1. Väljapakutud direktiiv läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta Euroopa Liidus (2017/0355 (COD)) on mõeldud asendada praegust, 14. oktoobri 1991. aasta nõukogu direktiivi 91/533/EMÜ tööandja kohustuse kohta teavitada töötajaid töölepingu või töösuhte tingimustest (kirjaliku tõendi direktiiv). Samuti peaks see täiendama teisi kehtivaid ELi direktiive.

2.2. Ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 153 lõike 2 punkt b ning ettepanek toetub õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi hinnangule kehtiva ELi õiguse kohta. Õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi aruandes juhitakse tähelepanu sellele, et kirjaliku tõendi direktiiv pakub selget lisaväärtust, saavutab oma eesmärgi, on endiselt liidu õigustiku tähtis osa ning on jätkuvalt kõigi huvitatud isikute jaoks oluline. Küll aga leiti puudusi tõhususe, direktiivi isikulise kohaldamisala ja direktiivi rakendamise vallas.

2.3. Uute või läbivaadatud kirjalike tõendite väljastamise kulu VKEdele on eeldatavasti 18–153 eurot ja suurematele ettevõtetele 10–45 eurot. Ettevõttele kaasneks ka uue direktiivi tutvustamisega seotud ühekordne kulu, mis VKEde puhul oleks keskmiselt 53 eurot ja suuremate ettevõtete puhul 39 eurot. Uue tööhõivevormi taotlustele vastamise kulud on eeldatavasti samas suurusjärgus uue kirjaliku tõendi väljastamise kuludega.

2.4. Tööandjad prognoosivad ka mõõdukaid kaudseid kulusid (õigusnõustamine, töögraafikute süsteemi läbivaatamine, personalihalduseks kuluv aeg, töötajate teavitamine). Paindlikkuse kadu on oodata ainult väikesel määral (st väikese hulga tööandjate jaoks, kes kasutavad laialdaselt kõige paindlikumaid tööhõivevorme).

2.5. Komisjon algatas 26. aprillil 2017 ja 21. septembril 2017 kaheetapilise konsultatsiooni Euroopa sotsiaalpartneritega liidu tegevuse võimaliku suuna ja sisu üle, nagu on ette nähtud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 154. Mis puutub direktiivi 91/533/EMÜ läbivaatamiseks vajalike seadusandlike meetmete vajadusse, siis olid sotsiaalpartnerite seisukohad erinevad. Nagu varasemaski arvamusel, osutab komitee asjaolule, et läbipaistvates ja prognoositavates töötingimustes peaksid sotsiaaldialoogi raames kokku leppima eelkõige sotsiaalpartnerid⁽¹⁾, ning peab kahetsusväärseks, et sotsiaalpartnerid ei jõudnud kokkuleppele otseste läbirääkimiste alustamises liidu tasandi kokkuleppe sõlmimiseks.

2.6. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et töömaailm on märkimisväärselt muutunud pärast seda, kui võeti vastu direktiiv 91/533/EMÜ (edaspidi „kirjaliku tõendi direktiiv“) tööandja kohustuse kohta teavitada töötajaid töölepingu või töösuhte tingimustest. Tööturg on viimase 25 aasta jooksul üha paindlikumaks muutunud. 2016. aastal moodustasid veerandi kõigist töölepingutest nn mittestandardse tööhõivevormi kohta koostatud lepingud ning viimasel kümnel aastal on rohkem kui pooled kõigist loodud töökohtadest olnud mittestandardised. Uute tööhõivevormide loomisele on kaasa aidanud ka digiüleminek.

2.7. Komisjon märgib ettepanekus, et uute tööhõivevormidega kaasnenud paindlikkus on olnud töökohtade loomise ja tööturu kasvu oluline tõukejõud. Alates 2014. aastast on loodud rohkem kui viis miljonit töökohta, ligi 20 % neist uutest tööhõivevormides.

2.8. Sellest hoolimata on komisjon samuti tunnistanud, et need suundumused on mõnedes töösuhetes soodustanud ebastabiilsust ja kasvavat etteaimamatust. Iseäranis on see nii kõige ebakindlamates olukordades töötavate inimeste jaoks. 4–6 miljonit töötajat töötavad nõudetöö- ja lühiajaliste lepingute alusel, kusjuures paljud neist ei tea ette, millal tööle tuleb minna ja kui kauaks tööd jätkub. Kuni ühe miljoni töötaja suhtes kehtivad ainuõigusklauslid, mis ei võimalda neil teise tööandja juures töötada. Teisalt selgus kuuendast Euroopa töötingimuste uuringust (2015), et 28 ELi liikmesriigi töötajatest olid oma töötingimustega rahul 80 %.

⁽¹⁾ ELT C 434, 15.12.2017, lk 30.

2.9. Mõned liikmesriigid on ebatüüpilise tööhõive väljakutsetega tegelema ja võtnud kaitsemeetmeid kollektiivlepingute, sotsiaaldialoogi ja õigusaktide kaudu, et tagada tööturgudel õiglased töötingimused ja üleminekud mitmekülgsete karjäärivõimalustega, ning komitee pooldab seda väga. Komisjon peaks ettepaneku põhjendustes sätestama, et teatavas vormis kaitset, näiteks Belgias ja Rootsis pakutavat kaitset, tuleb pakkuda. Belgias näiteks põhineb mitmes sektoris leiduv täiendavate töökohtade süsteem põhimõttel, et töötajatel on juba teine põhitöökoht.

3. Üldised märkused

3.1. Komitee on ka oma arvamustes sotsiaalõiguste samba kohta ⁽²⁾ julgustanud liikmesriiki ja ELi turvalise paindlikkuse poliitika rakendamisel looma ja säilitama kohandatavust soodustava õigusraamistiku, mis oleks lihtne, läbipaistev ja prognoositav, mis tugevdaks ja säilitaks töötajate õigused ja õigusriigi põhimõtete austamise, ning mille kaudu Euroopa Liit saaks edendada stabiilset õigusraamistikku kollektiivläbirääkimiste ja sotsiaaldialoogi jaoks. Oma esimeses arvamuses sotsiaalõiguste samba kohta ⁽³⁾ rõhutas komitee, et tööturutingimused peavad toetama uusi ja mitmekülgsemaid karjäärivõimalusi. Töölus on vaja erinevaid viise töökohtade loomiseks ja erinevaid töövorme. Selleks on vaja pakkuda sobivat töökaitsesega seotud õiguskeskkonda, et tagada õiglase töötingimuste raamistik ja soodustada värbamist kõigi töölepingute alusel.

3.2. Komitee osutab tähelepanu asjaolule, et ebatüüpilised töösuhted võivad avaldada nii üksikisikutele kui ka ühiskonnale suurt mõju. Ebakindel töösuhe võib takistada näiteks pere loomist, eluaseme ostmist ja muid samme isiklikus elus. Tuleb mees pidada, et eriti mõjutavad need töösuhte vormid noori, naisi ja sisseandaja taustaga inimesi. Ebatüüpilise tööhõivega sageli kaasnev madalam palk võib mõnel juhul vajada lisa sotsiaaltoetuste näol ning avaldada märkimisväärset negatiivset mõju pensioniõiguste ja pensioni suurusele.

3.3. Komitee toetab komisjoni eesmärki tagada ELi konkurentsivõime aluseks olevate dünaamiliste ja uuenduslike tööturgude reguleerimine raamistikuga, mis kaitseb kõigi töötajate põhiõigusi, tagab tööandjatele pikaajalise tootlikkuse kasvu ning võimaldab elu- ja töötingimuste ühtlustumist kogu ELis. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et vaid tasakaalus ja õiguslikult korrektse, üheselt mõistetava ja piisavalt põhjendatud ettepanekuga suudetakse garanteerida vajalik lähenemine ja tagada praegu arutlusel olevast tööõiguse osast tulenevate kohustuste ühesugune kohaldamine Euroopa tööturul.

3.4. Komisjon juhib tähelepanu asjaolule, et kogu ELi õigusraamistik on muutunud aina keerukamaks. Komisjoni arvates suurendab see sotsiaalsete standardite alandamisest tulenevat konkurentsi, millel on kahjulikud tagajärjed nii tööandjatele, kes kannatavad talumatu konkurentsiturve all, kui ka liikmesriikidele, kes jäävad ilma maksutulust ja sotsiaalkindlustusmaksetest. Komitee toetab komisjoni eesmärki sätestada ebatüüpiliste lepingute puhuks töötajatele miinimumnõuded, arvestades seejuures riigi tasandi õigus- ja sotsiaaldialoogi süsteeme, ja kaitsta eriti neid töötajaid, kes ei ole hõlmatud kollektiivlepingutega.

3.5. Komitee näeb seda ettepanekut kui üht komisjoni põhialgatustest Euroopa sotsiaalõiguste samba elluviimisel, mille Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon ühiselt õiglase töö ja majanduskasvu teemalises sotsiaaltippkohtumisel 17. novembril 2017 Rootsis Göteborgis välja kuulutasid. Sotsiaalõiguste sammas on kompass sotsiaalsete standardite uuel ülespoole ühtlustamisel keset muutunud töömaailma. Kõnealune direktiiv peaks aitama ellu viia sotsiaalõiguste samba põhimõtteid „Kindel ja paindlik tööhõive“ ning „Teave töötingimuse kohta ja kaitse töölepingu ülesütleamise korral“. Selle kohta, kuidas neid põhimõtteid kõige tõhusamalt rakendada, on erinevaid seisukohti. Mõnede arvates on komisjoni ettepanek märkimisväärne samm õiges suunas, samas kui teised leiavad, et see ületab tegelike vajaduste piiri.

3.6. Komitee rõhutab siiski, et sotsiaaldialoog ja kollektiivläbirääkimised peaksid jääma kõige tähtsamaks läbipaistvate, prognoositavate ja korralike töötingimuste sätestamise vahendiks ning et komisjon peaks hoiduma sotsiaaldialoogi ja kollektiivläbirääkimistesse sekkumast või neid takistamast.

⁽²⁾ ELT C 125, 21.4.2017, lk 10; ELT C 81, 2.3.2018, lk 145.

⁽³⁾ ELT C 125, 21.4. 2017, lk 10.

4. Konkreetsete märkused

4.1. Kohaldamisala ja mõisted

4.1.1. Artikli 1 lõike 2 kohaselt kehtivad direktiivis sätestatud miinimumõigused liidu kõikidele töötajatele. Selleks, et tagada liidu õigusega ette nähtud õiguste tõhusus, tuleks kirjaliku tõendi direktiivi ajakohastada, et pöörata tähelepanu arengusuundumustele tööturul ja samas arvestada riiklike tavadega. Komisjoni andmetel on Euroopa Liidu Kohus määranud oma praktikas kindlaks töötaja seisundi kindlakstegemise kriteeriumid, mis on asjakohased kõnealuse direktiivi isikulise kohaldamisala kindlakstegemiseks. Artikli 2 lõike 1 kohane töötaja määratlus põhineb neil kriteeriumidel. Nende kriteeriumidega tagatakse direktiivi isikulise kohaldamisala ühetaoline rakendamine, jättes samas kohaldamise konkreetsete olukordade puhul riikide ametiasutuste ja kohtute ülesandeks. Kõnealuse direktiivi kohaldamisalasse võivad kuuluda koduabilised, töötajad, kes teevad nõudetööd või töötavad lühiajaliselt, vautšeripõhiselt või digiplatvormi kaudu, ja praktikandid, tingimusel et nad vastavad kõnealustele kriteeriumidele.

4.1.2. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et kriteerium, et töötatakse teise isiku alluvuses, võib takistada platvormitöötajate kaasamist. Seetõttu tuleks põhjendustes täpsustada, et algoritmid võivad töötajatele samamoodi siduvad olla nagu suulised või kirjalikud juhised. Tõelised füüsilisest isikust ettevõtjad tuleks kõnealuse direktiivi kohaldamisalast välja jätta.

4.1.3. Komitee rõhutab, et liikmesriigid ja sotsiaalpartnerid peavad olema suutelised sotsiaaldialoogis määratlema, kes „töötaja“ kohaldamisalasse jääb, aga seda peab tõlgendama direktiivi üldise eesmärgi taustal, milleks on töötingimuste parandamine kindlama ja prognoositavamana tööhõive edendamise ning tööturu kohanemisvõimelisuse tagamise kaudu. Euroopa Liidu Kohus on toonitanud (vt näiteks kohtuasja nr C-393/10, O'Brien), et liikmesriigid ei tohi kohaldada eeskirju, mis ähvardavad direktiiviga seatud eesmärkide saavutamise ohtu seada ning seeläbi direktiivi tõhusust õhnestada.

4.1.4. Komitee kardab, et ettepanekus leiduv tegelik töötaja määratlus võib segadust tekitada ja olukorra keeruliseks muuta. Defineerides tööandjat kui üht või mitut füüsilist või juriidilist isikut, kes on otseselt või kaudselt töötajaga töösuhtes, lisatakse ettepanekuga töötajate määratlemiseks uus mõiste. Tavaliselt on ühes konkreetsetes töösuhtes üks tööandja. Sellega seoses on vaja viidata kohaldatavatele siseriiklikele õigusaktidele.

4.1.5. Komitee juhib tähelepanu sellele, et artikli 1 lõikes 6 sätestatud erand võib paremale tööle juurdepääsu, täienduskoolituse ja oma õiguste kasutamise osas viia koduabiliste õigustamatu ebavõrdse kohtlemiseni. Erinev kohtlemine on alusetu ja tegelikult keelatud, arvestades, et ELi riigid on nüüdseks ratifitseerinud – ja seetõttu kohustatud järgima – ILO konventsiooni nr 189 koduabiliste töötingimuste kohta.

4.1.6. Komitee kiidab heaks asjaolu, et direktiivi artikli 1 lõige 7 peaks olema kohaldatav meremeeste ja kalurite suhtes. Meremeeste töötingimuste osas, mida reguleeritakse nõukogu direktiiviga 2009/13/EÜ, on komitee arvamusel, et tuleb võtta arvesse kavandatud direktiivi kooskõla meremeeste elukutse eripäradelega.

4.2. Teavitamiskohustus

4.2.1. Komitee saab toetada asjaolu, et ettepaneku artikli 4 lõike 1 kohaselt tuleb töötajaid tähtsatest töötingimustest töösuhte alguses teavitada. See on ainus viis kindlustada, et mõlemad pooled on töösuhtesse astumisel oma õigustest ja kohustustest teadlikud. Hilisemas etapis teabe jagamine üksnes kahjustab töötajaid ning lühiajalise töö puhul kaotavad nad täielikult kaitse, milleks neil on õigus. Sellest hoolimata tõdeb komitee, et võib leiduda erandlikke asjaolusid, mis võivad takistada mikro- ja väikeettevõtjaid esimesel päeval teavet jagamast. Komitee soovib, et mikro- ja väikeettevõtjatele võiks teabe jagamiseks pakkuda lühikest ajapikendust. Komitee mõnab samuti, et ettevõtjatele, eriti väike- ja mikroettevõtjatele, võib laiendatud teabepakett koormav olla. Seetõttu usub komitee, et füüsilistele isikutele ning väikestele ja mikroettevõtjatele, muu hulgas ka VKEde ühendustele, tuleks pakkuda abi ja toetust, et aidata neil direktiivist tulenevaid kohustusi täita.

4.2.2. Ettepaneku artikli 4 lõigetes 1 ja 2 sätestatakse, et töösuhet puudutavat teavet sisaldava tõendi võib edastada elektrooniliselt, juhul kui see on töötajale hõlpsasti juurdepääsetav. Komitee usub aga, et see on oluline kindlustamiseks, et teavitamine ka päriselt aset leiab. Komitee soovib, et tööandjatel ja töötajatel oleks võimalus leppida kokku dokumendi edastamise meetodis, ning et igal juhul loetakse teavitamine toimunuks, kui töötaja on kättesaamist kinnitanud.

4.2.3. Komitee nõustub, et teave põhiliste töötingimuste muudatustest tuleb edastada esimesel võimalusel ja hiljemalt siis, kui muudatused jõustuvad. See täidab suure lünga praeguses kirjaliku tõendi direktiivis, mille kohaselt tuleb muudatustest kirjalikult teavitada alles kuu aega pärast nende jõustumist (artikli 5 lõige 1). Liigse halduskoormuse vältimiseks tuleks sätestada, et kehtivate õigus- ja haldusnõuete muutmise või kollektiivlepingutest tulenevatest muudatustest ei pea ettevõtte eraldi teavitama, kuna paljudes liikmesriikides annavad sellistest muudatustest teada seadusandjad ja sotsiaalpartnerid.

4.2.4. Artikli 6 lõige 1 vastab üldjoontes kehtivatele sätetele (kirjaliku tõendi direktiivi artikli 4 lõige 1). Komitee võtab teadmiseks üksikasjalikuma teabe mitterahaliste ja rahaliste soodustuste kohta (mis nüüd on punktis c).

4.2.5. Komitee kiidab heaks artikli 6 lõikes 2 sätestatud kohustuse lähetatud töötajale rohkem teavet anda. Komitee soovib, et tuleks selgitada, et need sätted põhinevad kehtivatel sätetel – teisisõnu, et seda teavet tuleb jagada lisaks artikli 6 lõikes 1 ja artikli 3 lõikes 2 viidatud teabele. Ei ole selge, millal läbivaadatud direktiiv 96/71/EÜ jõustub, aga komitee osutab, et selle direktiivi sätted peavad olema kooskõlas lõpliku otsusega töötajate lähetamist käsitleva direktiivi läbivaatamise kohta.

4.2.6. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et viide veebisaidile, mille iga liikmesriik peab jõustamisdirektiivi 2014/67/EL artikli 5 lõike 2 punkti a kohaselt üles seadma, ei vasta täielikult teabe jagamise nõudele. Seda sellega, et viites eeldatakse, et iga liikmesriik on täielikult täitnud oma jõustamisdirektiivist tuleneva kohustuse ning et lähetatud töötajad saavad nii sisu kui ka keele mõttes teabest aru. Arvestades, et paljud riigid, sealhulgas Saksamaa, ei ole rakendusperioodi lõppemise hoolimata direktiivi 2014/67/EL artiklist 5 tulenevaid kohustusi rahuldavalt täitnud, ei täida kirjeldatud viide mingit eesmärki, kui veebisaitidel jagatakse ainult väga üldist teavet ja see ei ole asjakohastes keeltes.

4.2.7. Komitee nendib, et üksnes kehtivatele sätetele viitamine, nagu on sätestatud artikli 6 lõikes 3, ei ole piisav, et täita välismaalastest töötajate nõuetekohase teavitamise nõuet, kui need sätted ei ole neile arusaadavas keeles kättesaadavad. Välismaalastest töötajaid tuleb teavitada otse ja neid ei tohi suunata sätete juurde, millest nad aru ei saa, seda eriti seoses tasuga, mida nad välismaal oodata võivad.

4.2.8. Artikli 6 lõikega 4 luuakse teavitamiskohustuse erand välislähetustele, mis ei kesta kauem kui neli järjestikust nädalat. Komitee tunneb muret, et see võib luua seaduselünga, mis võimaldab teavitamise nõuetest kõrvale hiilida. Komitee soovib hinnata seda erandit mõistliku aja jooksul.

4.3. Töötingimustega seotud miinimumnõuded

4.3.1. Komitee toetab komisjoni eesmärki, et artikli 7 lõike 1 sätetega tuleks katseaja kestusele kehtestada ühtsed miinimumstandardid. See säte, nagu ka artikli 7 lõikes 2 toodud erand, teenib nii tööandjate kui ka töötajate huve. Katseage võimaldab tööandjatel kontrollida, kas töötaja sobib ametikohale, millele ta on tööle võetud, ning pakkuda talle samal ajal vajalikku tuge ja koolitust. Sellise aja jooksul võib kaitse töölt vabastamise eest olla väiksem. Tööturule tulekuga ega uuele ametikohale üleminekuga ei tohiks kaasneda pikaajast ebakindlust. Euroopa sotsiaalõiguste samba kohaselt peaks seepärast olema katseage mõistliku kestusega. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et artikli 7 lõige 2 lubaks liikmesriikidel sätestada pikemad katseajad, kui seda õigustab töösuhte olemus, mis võib nii olla näiteks teatud liikmesriikide avalikus halduses või erilisi oskusi nõudvatel töökohtadel.

4.3.2. Komitee toetab artikli 8 lõikes 1 olevat sätet, et tööandjad ei tohiks keelata töötajatel töötada väljaspool nende heaks töötavat aega teiste tööandjate heaks piirides, mis on sätestatud tööaja direktiivis, mille eesmärk on kaitsta töötajate tervist ja ohutust. Komitee juhib siiski tähelepanu asjaolule, et sellise laia paralleelse töötamise õiguse puhul tuleks kinni pidada riiklikest sätetest, tavadest ja traditsioonidest seoses sotsiaaldialoogi ja sotsiaalsete partnerlustega ei liikmesriikides.

Selline lai õigus võib eriti tööandjale võtmetähtsusega personali osas problemaatiline olla, kuna sellised töötajad ei saa mitmele tööandjale korraga kättesaadavad olla. Mis puudutab tööaja direktiivi, siis tuntakse ka muret, et tööandjad võivad olla vastutavad paralleelse tööhõives olevate isikute tööaja jälgimise eest. Komitee soovib selgitada, et tööandja ei vastuta tööaja järelevalve eest teises töösuhtes.

4.3.3. Kooskõlas artikli 8 lõikega 2 võib tööandja siiski sätestada kokkusobimatuse tingimused, kui sellised piirangud on vajalikud õigustatud põhjustel, nagu ärisaladuste kaitse või huvide konflikti vältimine. Põhjenduses 20 viitab komisjon konkreetsetele tööandja kategooriatele. Tööandjad võivad põhimõtteliselt toetada artikli 8 lõiget 2, aga võtavad arvesse, et teatud tööandjate kategooriatele piirangute seadmine ei tundu võimaldavat piirangute kohaldamist võtmetähtsusega personali suhtes, ükskõik mis kategooria tööandja jaoks nad töötada tahaksid. Ametiühingud on aga selle laiaulatusliku erandi vastu, kuna see annaks tööandjatele ühepoolse õiguse kehtestada paralleelset tööhõivet piiravad kokkusobimatuse kriteeriumid. Juhul, kui tööandjal võib sellisteks piiranguteks olla õigustatud põhjuseid, peavad need olema objektiivselt põhjendatavad ning liikmesriigi seadusandjad ja kohtud peaksid olema need, kes on osapoolte vastuoluliste huvide tasakaalustamise eest põhimõtteliselt vastutavad.

4.3.4. Komitee nõustub ettepanekus kavandatud eesmärgiga parandada nõudetöö prognoositavust. Mainitud prognoositavust saab parandada varem kindlaks määratud viiteraamistiku abil tegeliku tööaja piiramise kaudu ning operatiivse tööaegadest teavitamise kaudu, nagu on sätestatud artiklis 9. Enamjaolt muutuva töögraafikuga töötajatele tuleks võimaldada töö minimaalne prognoositavus, kui töögraafikuga nõutakse töötajatelt paindlikkust kas otseselt, näiteks tööülesandeid määrates, või kaudselt, näiteks töötajalt klientide antud korralduste täitmist nõudes. Sellest hoolimata on vaja selgitada, kuidas mõistetakse piisavalt mõistlikku etteteatamisega, mille jooksul tuleb töötajale järgnevate päevade töö kohta teada anda, ja kes peaks otsustama, milline etteteatamisega on konkreetse tööstusharu puhul mõistlik. Sektorites on kord erinev.

4.3.5. Komitee juhib tähelepanu, et direktiivis ei anta liikmesriikidele viiteraamistiku ega etteteatamise kohta mingeid kvalitatiivseid juhiseid. Ei ole välistatud, et isegi üldiselt sõnastatud viiteperiood ja etteteatamisega oleks direktiiviga kooskõlas, kuigi nendega ei parandatud töötajate jaoks töö prognoositavust. Lisaks võib tööandja viiteperioode ühepoolset kehtestada, ilma et töötajatel oleks sama õigus, see aga põlistab olemasolevat tasakaalustamatust.

4.3.6. Komitee tunnustab, et nõudetöö annab paindlikkuse, mis piirab töötaja igapäevaelu prognoositavust. Kõikumine ja prognoosimatu sissetulek võivad olla tõsised probleemid nõudetööd tegevate töötajate jaoks. Komitee usub, et nõudetööd ei saa tööhõivevormina säilitada ilma asjakohase võrdlusperioodita ja asjakohase etteteatamisajata töötajale. Komitee soovib, et töölepingutes, milles nähakse ette nõudetöö, tuleb garanteerida kindel töötundide arv või vastav tasu.

4.3.7. Vastavalt artikli 10 lõikele 1 peab töötajatel pärast kuue kuu pikkust töötamist olema võimalik tööandjalt prognoositavamate ja kindlamate töötingimustega tööhõivevormi taotleda. Komitee kiidab heaks asjaolu, et kirjeldatud korraldus hõlmab kõiki mittestandardsete või ebakindlate tööhõivevormide alusel töötajaid. Komitee tunneb muret selle pärast, et ei ole sätestatud kohtulikult kaitstavat õigust liikuda teistesse tööhõivevormidesse, kui need on olemas. Taotluse esitamise õigus iseenesest ei muuda sellisel kujul töötajate õiguslikku olukorda oluliselt paremaks, kuna töötajad võivad juba niigi avaldada soovi tingimuste parandamiseks, lepingu tähtajatuks muutmiseks ja nii edasi. Mainitud eesmärki toetavad poliitikameetmed peaksid aga olema tõhusad ja proportsionaalsed ega tohiks ettevõtjatele asjatut halduskoormust tekitada.

4.3.8. Komitee usub, et artikli 10 lõikes 2 sisalduvaid tööandja kirjalikku vastust käsitlevaid nõudeid peab laiendama. Tööandjad peaksid esitama taotlusest keeldumise objektiivsed ärilised põhjused, nii et juhul, kui töötaja usub, et taotlusest on keeldutud muudel põhjustel, saab keeldumise suhtes kohtus või vastavalt riiklikele tavadele sõltumatut läbivaatust kohaldada. See on ainus viis tagada, et tööandjad võtaksid töötajate soove tõsiselt arvesse, mitte ei annaks vorminõude täitmiseks lihtsalt suvalise vastuse.

4.3.9. Komitee märgib ära asjaolu, et komisjon tunnustab artikli 10 lõikes 2 sätestatud kirjaliku põhjenduse nõude suhtes erandi tegemisel tööandjana tegutsevate füüsiliste isikute ning mikro-, väikeste või keskmise suurusega ettevõtjate eripära. Siiski juhib komitee tähelepanu sellele, et praegune sõnastus hõlmaks kõiki kuni 249 töötajaga ja kuni 50 miljoni euro suuruse aastakäibega ettevõtjaid, kes moodustavad 99 % kõigist ELi ettevõtjatest. Kõnealuse erandi kohaldamisala tuleks seetõttu läbi vaadata.

4.3.10. Komitee arvab, et kõnealuse direktiiviga tuleks mittestandardsetel töökohtadel töötajatele luua tõelised võimalused nende kvalifikatsioonile vastavate standardsemate tööhõive tingimustega töö suunas liikumiseks. Selle eelduseks on ajutiste töötajate miinimumõigus tähtajatule tööhõivevormile üleminekuks ja osalise tööajaga töölt täistööajaga töökohale liikumiseks, kui ettevõttes on vabu töökohti ning töötajal on vajalikud oskused või kvalifikatsioonid.

4.3.11. Komitee tervitab artiklis 11 sisalduvat sätet, et kui liidu või siseriiklike õigusaktide või asjakohaste kollektiivlepingute kohaselt peavad tööandjad andma töötajatele koolitust nende tööülesannete täitmiseks, mille jaoks nad on tööle võetud, ja töötaja jaoks peab selline koolitus olema töötajale tasuta. Pidades silmas võimalikku nn hüvitamisklauslit, juhuks kui koolitus ületab seadusega nõutu ja annab kõrgema kvalifikatsiooni ning töötaja lahkub töölt varakult pärast koolituse saamist, rõhutab komitee, et need klauslid peavad olema konkreetsetel juhtudel hästi põhjendatud ja nende osas tuleb asjakohastel juhtudel sotsiaalpartnerite läbirääkimiste teel kokku leppida ning et igal juhul tuleb järgida proportsionaalsuse põhimõtet ja klausli mõju peab olema regressiivne (st, et töösuhte kestes peab tagasimakserisk vähenema).

4.3.12. Komitee kiidab heaks asjaolu, et artiklis 12 sätestatakse artiklites 7 ja 11 sisalduvate miinimumnõuete muutmise kollektiivlepingutega, tingimusel et töötajate õigused jääksid neis lepingutes asjakohasele tasemele ning et säilitatakse üldine töötajate kaitse. Komitee juhib tähelepanu sellele, et läbipaistvates ja prognoositavates töötingimustes peaksid sotsiaaldialoogi raames kokku leppima eelkõige sotsiaalpartnerid.

4.4. Muud sätted

4.4.1. Komitee rõhutab asjaolu, et artiklis 13 nõutakse, et liikmesriigid tagaksid kõnealusest direktiivist kinnipidamise ning kuulutaksid sellega vastuolus olevad individuaalsete ja kollektiivlepingute sätted tühiuks või muudaksid neid vastavalt direktiivi sätetele. Tühistamise kehtestamise tagajärgi ja vastavat koostööd direktiivi nõuetega liikmesriikides tuleks põhjalikult uurida, pidades ennekõike silmas artiklit 12. Tuleks soodustada ja austada sotsiaalpartnerite osa nõuete täitmise tagamisel.

4.4.2. Ettepaneku artiklis 14 sätestatakse meetmed, millega karistatakse direktiivi teavitamiskohustuste mittetäitmise eest. Komitee juhtis ühes varasemas arvamuses sellele lüngale tähelepanu ja nõudis selle parandamist⁽⁴⁾. Komitee on arvamusel, et karistused – juhul, kui need on põhjendatud – peavad vastama töötaja kannatatud kahju tasemele. Nii saaks vältida pelgalt direktiivi väikesest tehnilisest rikkumisest tulenevaid kohtuvaidlusi. Komitee kiidab heaks artikli 14 lõikes 2 sätestatu, mille kohaselt on tööandjatel puuduva teabe edastamiseks aega 15 päeva.

4.4.3. Komitee kiidab heaks artikliga 15 liikmesriikide suhtes kehtestatud nõude tagada, et töötajatel oleks juurdepääs tõhusale ja erapooletule vaidluste lahendamisele ning õigus õiguskaitsele, sealhulgas piisavale hüvitisele, kui nende käesolevast direktiivist tulenevaid õigusi on rikutud.

4.4.4. Komitee kiidab heaks artikliga 16 sätestatud korra, mis annab distsiplinaarse kohtlemise üldisele keelustamisele selge kuju. See kord, mida liikmesriigid rakendaksid diskrimineerimise sõnaselge keelustamise kaudu, on õiguspraktikutele märguandeks ja toimib iseenesest kui ennetav meede.

4.4.5. Komitee võtab teadmiseks artiklis 17 sätestatud kaitse töölt vabastamise eest ja sellega seotud tõendamiskohustuse. Artikli 17 lõikes 1 sätestatakse, et liikmesriigid peavad keelama töötajate töölt vabastamise (või sellega samaväärsed meetmed) või töölt vabastamise ettevalmistamise põhjusel, et töötaja on kasutanud direktiiviga ettenähtud õigusi. Koos artikli 17 lõikega 2, mille kohaselt töötajad, kes arvavad, et nad vabastati töölt kõnealuse direktiiviga ettenähtud õiguste kasutamise eest, võivad nõuda tööandjalt nõuetekohast põhjendust, on see direktiivist tulenevate õiguste kasutamiseks kasulik vahend. Artikli 17 lõikes 3 väljendatud lähenemisviisi – – et tööandja ülesanne on tõendada, et töölt vabastamise

⁽⁴⁾ ELT C 125, 21.4. 2017, lk 10.

põhjus oli muu kui töötaja diskrimineerimine – suund on õige, kuid tekivad mõned küsimused seoses õigusliku alusega, mis tuleks lahendada. Tuleks selgeks teha, et töölt vabastamine ja samalaadsed meetmed on kehtetud põhjusel, kui töötajad kasutavad oma direktiivist tulenevaid õigusi.

4.4.6. Komitee toetab artikliga 18 liikmesriikidele pandud kohustust kehtestada siseriiklike rakendussätete rikkumiste korral tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused.

4.4.7. Komitee kiidab heaks artikli 19 sõnaselged sätted, mis keelavad selle õigusaktiga alandada nõudeid, mis sisalduvad juba kirjaliku tõendi direktiivis (artikkel 7) ja mis on vältimatu seal, kus sisuliste õiguste nõuded on kõrgemad. Siiski tuleb selgitada lõiget 1, tagamaks, et keelatud ei oleks mitte üksnes üldise kaitsetaseme alandamine, vaid et – konkreetselt kõnealuse direktiiviga hõlmatud üksikvaldkondadega seoses – ei lubataks halvenemist valdkondades, kus direktiivi selle jõustumise järel kohaldatakse.

4.4.8. Komitee väljendab heameelt, et artikli 21 kohaselt laiendatakse selles direktiivis sätestatud õigusi ja kohustusi ka olemasolevatele töötingimustele. See on nii õige kui ka vajalik, arvestades, et direktiiviga püütakse saavutada õigusliku olukorra paranemine. Komitee tunnustab siiski, et sellega võivad ettevõtete jaoks kaasneda kulud ja mõningane lisakoormus. Tuleks võtta meetmeid, et aidata tööandjate ja ettevõtjatena tegutsevatel füüsilistel isikutel, eriti väikestel ja mikroettevõtjatel, direktiivist tulenevaid kohustusi täita.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse ELi infosüsteemide (piirid ja viisad) koostalitlusvõime raamistik ning muudetakse nõukogu otsust 2004/512/EÜ, määrust (EÜ) nr 767/2008, nõukogu otsust 2008/633/JSK, määrust (EL) 2016/399 ja määrust (EL) 2017/2226“

[COM(2017) 793 final – 2017/0351 (COD)]

ja

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse ELi infosüsteemide (politsei- ja õiguskooostöö, varjupaik ja ränne) koostalitlusvõime raamistik“

[COM(2017) 794 final – 2017/0352 (COD)]

(2018/C 283/07)

Raportöör: **Laure BATUT**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Komisjon, 18.1.2018 Euroopa Parlament, 28.2.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav sektsioon	tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	25.4.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	160/3/2
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (edaspidi „komitee“) leiab, et komisjoni ettepanek, mille eesmärk on parandada nii ELi piiride ja viisade, kui ka politsei- ja õiguskooostöö, varjupaiga ja rände infosüsteemide koostalitlusvõimet, on vajalik ja positiivne.

1.2. Komitee on seisukohal, et EL peaks seadma sellise koostalitlusvõime strateegiliseks eesmärgiks, et säilitada see põhiõiguste kaitse ja liikuvuse tagamiseks oleva avatud ruumina. EL ja liikmesriigid on kohustatud tagama kõigi inimeste elu ja julgeoleku kaitse; täielikult tuleb austada tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet.

1.3. Koostalitlusvõimele suunatud meetmed oleksid arusaadavamad, kui need

- tagaksid ELi rändestrategia raames tasakaalu vabaduse ja julgeoleku vahel ning samas ka võimude lahususe põhimõtte austamise;
- tagaksid asjaomastele isikutele nende põhiõigused, eeskätt nende isikuandmete ja eraelu puutumatus kaitse, õiguse pääseda mõistliku aja jooksul ning kättesaadavate menetluste kaudu juurde oma andmetele, neid parandada ja kustutada;
- kinnitavad muu hulgas kõikides rakendusaktides andmekaitsega seotud põhimõtete integreerimise nõude alates kavandamisestapist (lõimprivaatsus);
- ei loo uusi takistusi reisijate ja kaupade tavapärasele liikumisele.

1.4. Komitee nõuab andmete õiguskaitsese eesmärgil kasutamise menetlusi ja tagatise, millega

- nähakse ette kõige suuremat kaitset pakkuvate Euroopa õigusaktide kohaldamine selles valdkonnas (isikuandmete kaitse üldmäärus);
- võimaldatakse kiirendada rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramist;
- tagatakse asjaomastele isikutele nende õigus saada kaitset kahes kohtuastmes;
- tagatakse alaealistele, eeskätt saatjata alaealistele, olenemata sellest, kas nad on ebaseaduslikus, tagakiusamist hõlmavas või kuritegelikus olukorras, õigus saada viisa, olla kaitstud ja kaasatud ning kasutada õigust olla unustatud lühema aja jooksul kui täisealiste puhul.

1.5. Komitee peab vajalikuks tugevdada infosüsteemide kehtivat õiguslikku alust ja võtta arvesse andmete kogumise süsteemide arengut, soovitades järgmist:

- tõhustada olemasolevate andmebaaside ja nende teabeedastuskanalite ohutust;
- hinnata kontrolli suurendamise mõju, eeskätt riskijuhtimisele;
- tagada struktuuri kontrollimine ja alaline hindamine andmekaitseasutuste poolt (Euroopa Andmekaitseinspektor); nõuda vastutavatel isikutelt, et nad esitaksid otsuseid tegevatele asutustele ja komisjonile igal aastal aruande koostalitlusvõime komponentide ohutuse kohta ning iga kahe aasta tagant aruande meetmete mõju kohta põhiõigustele.

1.6. Komitee leiab, et tööd peavad toetama pädevad töötajad, ning soovitab

- kindlaid koolitusprogramme asjaomastele asutustele ja eu-LISA ametnikele;
- selle ameti ametnike ja kandidaatide pädevuse ranget kontrollimist.

1.7. Komitee väljendab oma muret seoses uue süsteemi rahastamisega. Äärmiselt tähtis on teostada järelevalvet kavandamise üle, et vältida eelarve kontrolli alt väljumist ja viia projekt lõpule 2029. aastaks.

1.8. Komitee soovitab teavitada kodanikke projekti edusammudest kuni selle täideviimiseni ja teavitada kodanikke nende suhtes teostatavatest kontrollidest. Lisaks tuleks komitee arvates ette näha võimalus kogu süsteem peatada, kui selle kuritarvitamine ohustab vabadust ja põhiõigusi.

2. Sissejuhatus

2.1. Arvestades, et 2017. aasta rahvusvahelist olukorda peeti ebastabiilseks nii geopoliitilisest kui ka liikmesriikide sisejulgeoleku seisukohast, on nõukogu korduvalt nõudnud, et komisjon rakendaks vahendeid, mille abil jälgida isikuid, keda peetakse ohtlikuks ja kelle kohta on ühes liikmesriigis juba andmeid kogutud. Liidu julgeoleku seisukohalt võib olla väga tähtis teha kindlaks nende piiriületused, reisid ja liikumised Euroopas.

2.2. Oma 6. juuli 2016. aasta resolutsioonis kutsus Euroopa Parlament komisjoni üles tagama „kaasnevad nõutavad andmekaitsemeetmed“.

2.3. Siin käsitletavaid tekste iseloomustab Schengeni ala säilitamise ja tugevdamise eesmärk⁽¹⁾. Liit on juba kehtestanud mitmesuguseid eeskirju ja teabega seotud digitaalseid teenuseid isikute ja kaupade piiriületuse kontrollimise valdkonnas.

2.4. Meeldetuletuseks

- **SIS: Schengeni infosüsteem** on üks vanimaid mehhanisme, seda on revideeritud ning selles hallatakse mitmesuguseid hoiatusi isikute ja kaupade kohta;

⁽¹⁾ COM(2017) 570 final.

- **Eurodac: Euroopa sõrmejälgede võrdlemise süsteem** on seotud varjupaigataotlejate ning piiridel ja liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike sõrmejälgede ning taotluste eest vastutava liikmesriigi määramisega (CESE 2016-02981, raportöör José Antonio Moreno Díaz) ⁽²⁾;
- **VIS: viisainfosüsteem** (viisaeskiri), milles käsitletakse lühiajalisi viisasid (CESE 2014-02932, raportöör Antonello Pezzini ja Luis Miguel Pariza Castaños) ⁽³⁾;
- **riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem** on praegu otsustamisel ning selles käsitletakse elektroonilisi andmeid Schengeni ala külastavate kolmandate riikide kodanike passide ning riiki sisenemise ja riigist lahkumise kuupäevade kohta (CESE 2016-03098 SOC/544, raportöör Cristian Pîrvulescu) ⁽⁴⁾;
- **ETIAS: ELi reisiinfo ja -lubade süsteem** on praegu otsustamisel ning see peaks olema ulatuslik automaatne süsteem Schengeni alas liikumisel viisakohustusest vabastatud kolmandate riikide kodanike andmete säilitamiseks ja eelkontrollimiseks (CESE 2016-06889 SOC/556, raportöör Jan Simons) ⁽⁵⁾;
- **ECRIS-TCN-süsteem: Euroopa teabevahetussüsteem kolmandate riikide kodanike karistusandmete kohta**, mille kohta tegi komisjon hiljuti ettepaneku, on digitaalne teabevahetussüsteem liikmesriikide kohtuotsuste kohta.

2.5. Juurdepääsuõigusega asutuse praeguseid vahendeid võib võrrelda nutitelefoni, millel on erinevad rakendused, mis on eraldiseisvad ja annavad kõik n-õ oma teavet.

2.6. Nende süsteemide raames keskendutakse **kolmandate riikide kodanike liikumisele**, erandiks on SIS. On olemas kuus üksteist täiendavat deentraliseeritud süsteemi. Otsitava teabe summa on juurdlusorganite poolt eri andmebaasidest nende juurdepääsulubade alusel saadud vastuste summa.

2.7. Komisjon üritab vastata järgmisele küsimusele:

- millise meetodiga, muutmata juba olemasolevaid struktuure ja säilitades nende täiendavuse, viia kõik andmebaasid kooskõlla ühel ajal, et Euroopa territooriumile sisenemise kohas ja süsteemis tehtava ühekordse päringu kaudu ühilduksid kõik juba olemasolevatesse andmebaasidesse kogutud andmed nende käsitlemise volitusega kontrolliasutuse jaoks, austades seejuures andmekaitse-eeskirju ja põhiõigusi.

2.8. Euroopa Komisjon soovib oma ettepanekutega

2.8.1. lisada täiendavad võimalused, millega pakutaks juurdepääsu Europoli ja Interpoli andmebaasidele, mis teevad juba koostööd Euroopa kontrolliasutustega;

2.8.2. viia teabeotsingud kooskõlla, et vähendada rändajate toimikute kohta vastuse saamiseks kuluvat aega ning kiirendada vajaduse korral julgeolekuga seotud reageeringut. Sel eesmärgil tehakse ettepanek luua uued üksused, mis võimaldaksid olemasolevatel struktuuridel toimida sümbioosis.

2.9. **Selle eesmärk on kõrvaldada võimalikult paljud eri süsteemide puudused; parandada** Schengeni ala välispiiride haldamist; aidata kaasa liidu sisejulgeolekule; tegeleda identiteedipettustega; lahendada mitme identiteedi juhtumid; leida kahtlustatavad või juba süüdi mõistetud isikud ning kontrollida nende isikusamasust Schengeni alal.

2.10. Tulles tagasi nutitelefoni kujundi juurde: juurdepääsuõigusega asutuse käsutuses ei ole mitte üksnes erinevad rakendused, vaid ta võib samal ajal ja sama otsinguga, oma juurdepääsukoode kasutades, koguda ka kõikidel oma teabekandjatel (arvutites, sülearvutites, telefonides, tahvelarvutites, märkmikarvutites jne) olevaid andmeid.

⁽²⁾ ELT C 34, 2.2.2017, lk 144.

⁽³⁾ ELT C 458, 19.12.2014, lk 36.

⁽⁴⁾ ELT C 487, 28.12.2016, lk 66.

⁽⁵⁾ ELT C 246, 28.7.2017, lk 28.

3. Süsteemi toimimine

3.1. Komisjon korraldas konsultatsioone ning lõi kõrgetasemelise infosüsteemide ja koostalitlusvõime eksperdirühma ⁽⁶⁾, mille liikmed nimetavad liikmesriigid, Schengeni tööühma riigid, Euroopa ametid, näiteks eu-LISA2 ⁽⁷⁾ ja FRA ⁽⁸⁾ rände ja siseasjade peadirektoraadi koordineerimisel.

Meetod: vastastikune ühendatavus või koostalitlusvõime?

3.1.1. Infosüsteemide **vastastikune ühendatavus** on võimalus neid omavahel ühendada nii, et üks süsteem saaks teise andmeid automaatselt kasutada.

3.1.2. **Koostalitlusvõime** ⁽⁹⁾ on erinevate süsteemide suutlikkus suhelda, andmeid vahetada ja vahetatud teavet kasutada, austades süsteemidele juurdepääsemise õigusi.

3.2. Koostalitluse valik

3.2.1. Komisjon leiab, et koostalitlus ei põhjusta suuri muudatusi praegustes struktuurides ja pädevusvaldkondades ning et andmeid hoitakse jätkuvalt lahus. Vaatamata suuremale teabevahetusele, näib see olevat eeliseks süsteemide ja andmete julgeoleku seisukohast, mis ei tohiks mõistagi olla internetis kaudu juurdepääsetavad. Tekstid, mille kohta arvamust küsitakse, on äärmiselt sarnased ja

— neist esimeses, COM(2017) 793, käsitletakse piiride ja viisadega seotud infosüsteemide koostalitlusvõimet,

— ning teises, COM(2017) 794, politsei- ja õiguskoostööd, varjupaiga ja rände küsimusi.

3.3. Uued vahendid

3.3.1. Koostalitlusvõimeliseks toimimiseks peab neljast uuest vahendist koosnev uus struktuur täiendama kuut andmebaasi, tehes töö kiireks ning nõudes süsteemis vaid ühe päringu tegemist, tagades samas, et taotlusi esitavad edaspidigi juurdepääsuõigusega inimesed.

3.4. Euroopa otsinguportaal

3.4.1. Juurdepääsuõigusega kontrolliasutusel (lõppkasutaja) peab olema kogu süsteemile juurdepääs ühe akna kaudu. Selle asemel et teha kuus eraldi otsingut, tehakse vaid üks otsingupäring (politsei, toll jne) samaaegselt mitmes andmebaasis, salvestamata neist ühtegi. Kui andmed on olemas, leiab süsteem need üles. Kuritegevuses või terrorismis kahtlustamise korral võib esimene vastus olla kontrollitava isiku suhtes neutraalne (päringutabamus puudub), aga kui teisele päringule saadakse vastus (päringutabamus) sellises andmebaasis nagu SIS, riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem või ETIAS, võib see viia põhjalikemate otsingute ja uurimiseni.

3.5. Ühine biomeetrilise võrdlemise teenus

3.5.1. Ühine biomeetrilise võrdlemise teenus Kõnealune ühine platvorm võimaldab otsida ja võrrelda üheaegselt matemaatilisi ja biomeetrilisi andmeid, sõrmejälgi ja passipilte eri andmebaasides, näiteks SIS, Eurodac, VIS, riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem ⁽¹⁰⁾, ECRIS, ent mitte ETIAS.

3.5.2. Nende andmed peavad üksteisega ühilduma. Matemaatilisi andmeid ei säilitata algkujul.

3.6. Ühine isikuandmete hoidla

3.6.1. Ühine isikuandmete hoidla koondab andmeid kolmandatest riikidest pärit kontrollitud isikute biograafilise ja biomeetrilise identiteedi kohta, olenemata sellest, kas nad asuvad piiril või (Schengeni ala) liikmesriikides. Erinevates andmebaasides leitud päringutabamuse tähistamine lipuga kiirendaks otsinguid. eu-LISA vastutuse all ja selle turbevahendite abil säilitatakse neid andmeid nii, et keegi ei saa kunagi juurdepääsu rohkem kui ühele tähtnumbrilisele reale korraga. Riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi ja ETIASe põhjal välja töötatud ühine isikuandmete hoidla ei tohiks andmeid dubleerida. Andmehoidlat võib kasutada ka tsiviilotstarbelisteks otsinguteks.

⁽⁶⁾ Rände ja siseasjade peadirektoraadi üksus B/3; komisjoni 17. juuni 2016 otsus C/2016/3780; <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?Lang=ET>

⁽⁷⁾ Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Amet.

⁽⁸⁾ Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet.

⁽⁹⁾ Komisjoni teatis COM(2016) 205 final – „Piirivalve ja julgeoleku tugevamad ja arukamad infosüsteemid“.

⁽¹⁰⁾ Kaldkiri osutab, et neid süsteeme käsitlevaid õigusakte ei ole veel vastu võetud.

3.7. Mitme identiteedi detektor

3.7.1. Selle roll on kontrollida heausksete isikute isikusamasust ning võidelda identiteedipettuste vastu, teostades otsingu kõikides andmebaasides üheaegselt. Sellist vahendit ei ole kasutanud veel ükski asutus ja see peaks aitama vältida identiteedivargust.

3.8. eu-LISA roll⁽¹¹⁾

3.8.1. 2011. aastal loodud ameti ülesanne on hõlbustada ELi poliitika rakendamist õiguse, turvalisuse ja vabaduse valdkonnas. Eestis Tallinnas asuv amet juba tagab teabevahetuse liikmesriikide eri õiguskaitseorganite vahel ja tagab nii suuremahuliste IT-süsteemide katkematu toimimise kui ka isikute vaba liikumise Schengeni alal.

3.8.2. Amet töötab e-piiride (smart borders) projektiga ning selle roll uues teabevahetuse struktuuris on säilitada isikutega seotud elemendid, näiteks asutuste, uurimiste ja uurijatega seotud elemendid. Amet kontrollib taotlejate juurdepääsuõigust ning tagab andmete turvalisuse, sh intsidentide korral (artikkel 44/ettepanekud COM(2017) 793 ja COM(2017) 794).

3.8.3. Praegu veel loomata **universaalse sõnumivormingu** kasutamine peaks hõlbustama tööd uute süsteemidega, mis oleksid kohustuslikud, tuues kaasa liideste loomise liikmesriikides, kus neid veel ei ole, ja ajutise ühest keelest teise tõlkimise süsteemi.

3.9. Isikuandmete kaitse (harta artiklid 8 ja 7)

3.9.1. Määruse ettepanekus tunnistatakse turvaintsidentide toimimise võimalust. Liikmesriigid ja nende andmesüsteemid peavad eelkõige austama tekstides, aluslepingutes, põhiõiguste hartas ja 25. mail 2018 jõustavas isikuandmete kaitse üldmääruses⁽¹²⁾ sätestatud andmekaitsepõhimõtteid.

4. Arutelu

4.1. Koostalitlusvõime pakutav lisaväärtus demokraatias

4.1.1. Liidus on vaja reguleerimist ja vahendeid uurimise korraldamiseks, mis pakuksid kaitset kuritegevuse vastu. Infosüsteemide koostalitlusvõime pakub võimalusi õigusriigi ja inimõiguste kaitsmiseks.

4.1.2. Riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem ning ETIAS koos biomeetrilise võrdlemise teenuse ja ühise isikuandmete hoidlaga võimaldavad kontrollida kahtlaste isikute piiriületusi ning säilitada neid käsitlevaid andmeid. Sellegipoolest ei saa õiguskaitseasutustele antud võimalus pääseda biomeetrilise võrdlemise teenuse abil juurde ELi tasandi infosüsteemidele õiguskaitsega mitteseotud eesmärgil (ühine isikuandmete hoidla, artikkel 17, ettepanekud (2017) 794 ja 793) olla kooskõlas kõnealuste ettepanekute aluseks olevate eesmärkidega. Komitee (ELi toimimise lepingu artikli 300 lõige 4) peab siinkohal viitama proportsionaalsuse põhimõttele ja nõuab, et komisjon väldiks nn Suure Venna⁽¹³⁾ stsenaariume ning eurooplaste liikumisvabadusele takistuste loomist (Euroopa Liidu lepingu artikkel 3).

4.1.3. Piiril ja liidu territooriumil liikumise ja dokumentide kontrolli käigus saadud isikuandmete kogumise ja kasutamise kavandatavat mudelit kirjeldatakse kindlana ja avatuna üksnes juurdepääsuõigusega isikutele ning julgeoleku ja halduse eesmärgil, see annab menetlustele samuti senisest suurema sujuvuse.

4.1.4. Komitee kahtleb süsteemi töökindluses, kuna endiselt on puudujääke ning üheksa aastat kestev struktuuri loomine tugineb alustele, mida ei ole veel olemas, näiteks riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem või ETIAS või riiklikud liidesed. Tehnoloogiline keskkond areneb pidevalt ning projekt sõltub kindlasti tehnilisest tasemest ning selle eelarves ei nähta ette teatavates digitaalsetes sektorites ilmneva aegumiseiga toimetulekut.

⁽¹¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1077/2011, 25. oktoober 2011, millega asutatakse Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Amet.

⁽¹²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus). Komitee arvamused: ELT C 229, 31.7.2012, lk 90 ja ELT C 345, 13.10.2017, lk 138.

⁽¹³⁾ George Orwell „1984“.

4.1.5. Lisaks oleks projektis võinud käsitleda tehisintellekti algoritmide kasutamise kiiret arendamist ühelt poolt süsteemide kontrollimise vahendina ja teiselt poolt turvavõtmena, mis antakse otsuseid tegevatele ametiasutustele, et tagada struktuuri demokraatlik kasutamine.

4.1.6. Ettepanekuga luuakse süsteem heausksete ja seadusi järgivate isikute jaoks. Rahustav on asjaolu, et vastutavad inimesed, ent need samad inimesed võivad olla ka nõrgaks kohaks. Komitee soovib lisada artikli, milles nähakse ette nn kaitselülid poliitiliste ja/või juhtimiskriiside puhuks, kuna ühe andmebaasi probleemid võivad tähendada ohtu kogu struktuurile⁽¹⁴⁾. Universaalse sõnumivormingu loomine võib viia selle rahvusvahelise kasutamiseni, mis on andmekaitse äärmiselt positiivne, kuid ka väga ohtlik. Juurdepääsuõigusega asutustel on väga ränk vastutus. Käsitletavates tekstides ei ole neid aspekte arvestatud.

4.2. Põhiõiguste kaitse

4.2.1. Põhiõigused kehtivad tingimusteta, neile võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on rangelt vajalikud ja vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele ning kui nende olemust austatakse (põhiõiguste harta artikkel 8 ja artikli 52 lõige 1). Komiteel tekib küsimus, kuidas saab kontrollimeetmete proportsionaalsust hinnata rändajate puhul, kes põgenevad tagakiusamise eest ja taotlevad varjupaika liidu rannikul. (COM(2017) 794 final, seletuskiri – põhiõigused). Kahtlustatavate isikute otsimine kuritegude ja eeskätt terroriaktide ennetamise eesmärgil **ei tohi tuua kaasa olukorda, kus meie demokraatias nõutakse vastutamist veel toimepanemata teo eest**; seejuures peab eristama avalikku korda häirivaid „tegevusi“ ja „arvamusi“.

4.2.2. Hartas on sätestatud kõikide isikute õiguste austamine ning see peab tagama tasakaalu julgeoleku ja vabaduse vahel, ilma milleta demokraatia hukkub. Komitee leiab, et selline tasakaal on vältimatu ja see peab olema kõigi kontrolliasutuste alaline eesmärk, sh nii riiklikul kui ka Euroopa tasandil.

4.2.3. Otsingus osalavate asutuste ahel ning metaandmed, mis sellega kaasnevad, säilitatakse süsteemis. Juurdepääsuõigusega asutuste endi põhiõigusi tuleb loodud andmete kontekstis austada, eeskätt turvalisuse ja eraelu kaitse seisukohast, struktuuri pahatahtliku sissetungimise ning andmete väärkasutamise korral nende kogumise ja kustutamise vahelisel ajal.

4.3. Andmekaitse

4.3.1. Ettepanekutes tunnustatakse lõimitud isikuandmete kaitse ja vaikumisi andmekaitse põhimõtet, ehkki nende seletuskirjas tuletatakse meelde, et Euroopa Kohtu kohaselt ei ole tegu absoluutse õigusega. Komitee tunnustab ennetavate meetmete eeliseid, mis aitavad tagada turvalisuse, võitluse valeidentiteetide vastu ja varjupaigaõiguse tagamise. Tuleb aga rõhutada andmete matemaatiliseks ja anonüümseks muutmise piire: asjaomastel isikutel võib oma andmeid hiljem vaja olla.

4.3.2. Komitee rõhutab ka, et säilitatavate andmete laad ehk see, kas need on biomeetrilised või bioloogilised, on teatavate ettevõtete, aga ka kurjategijate jaoks väga oluline. Küberturvalisus on sama oluline kui füüsiline julgeolek ning seda käsitletakse ettepanekutes liiga vähe. Säilitatavaid andmeid hoitakse ühes füüsilises kohas ning isegi kui seda kaitstakse, võib see ikkagi haavatav olla.

4.3.3. Komitee tuletab meelde, et andmekaitse ja andmete kustutamise õiguse (õigus olla unustatud) puhul nõutakse liidu institutsioonidelt ja asutustelt, et nad järgiksid määrust (EÜ) nr 45/2001, mis on väiksema kaitsva mõjuga kui 2016. aasta isikuandmete kaitse üldmäärus⁽¹⁵⁾ (mis jõustub 2018. aasta mais), mida liikmesriigid peavad järgima. Komitee rõhutab selle õiguse kasutamise keerukust ja avaldab kartust, et ei reisirjad, rändajad ega varjupaigataotlejad suuda nõuda selle järgimist.

1) Isikuandmete kaitset tuleb kontrollida kõikide olemasolevate riiklike ja Euroopa andmebaaside puhul, et kaitse oleks terviklik.

2) On oluline, et kodanikud oleksid nõus kogu selle ulatusliku jälgimisega, mis neile osaks saab.

4.3.4. Juurdepääsuõigust omavate asutuste kogutud andmete säilitamise aega ei ole ettepanekutes selgelt määratletud. Õigusaktides sätestatakse parandamise ja/või kustutamise õiguse kord, mille raames toimub edasi-tagasi liikumine selle riigi, kus taotlus esitati, ja vastutava riigi vahel, ent ei määratleta andmete säilitamise tähtaega (ettepanekute artikkel 47). Komitee soovib sätestada tähtaeg, mis oleks alaealiste puhul lühem (harta artikkel 24) – välja arvatud terrorismi korral –, et nad saaksid kasutada oma lõimumisvõimalusi.

⁽¹⁴⁾ Euroopa Andmekaitseinspektor, lisa, kõrgetasemelise eksperdirühma lõpparuanne, mai 2017.

⁽¹⁵⁾ Isikuandmete kaitse üldmäärus (EL) 2016/679.

4.4. Juhtimine ja aruandekohustus

4.4.1. Rahvusvaheliste andmebaasidele ei kohaldata samu eeskirju kui Euroopa digiteeritud süsteemidele. Sellise üldise juurdepääsuformaadi kehtestamise puhul, mis võiks muutuda rahvusvaheliseks, on tegu üksnes tehnilise elemendiga, millega ei ühtlustata eeskirju, ehkki Interpol peab kindlasti järgima ÜRO pakti artiklit 17⁽¹⁶⁾. Pealegi jäävad juurdepääsuõigused liikmesriikide pädevusvaldkonda. Euroopa andmebaaside süsteemist saadakse tulemus ühe päringuga.

4.4.2. Komitee rõhutab, et tekib rohkem bürokraatiat, kui ei oleks proportsionaalne saavutatud kiirusega. Komisjon tagab juhtimise liikmesriikidega peetava kontrollimenetluse raames. Keskne roll on ametil eu-LISA, mille ülesanne on eeskätt kehtestada teabekogumismenetlused koostalitluse toimimise kohta. See teave jõuab ametisse liikmesriikide ja Europoli kaudu ning amet edastab nõukogule, Euroopa Parlamendile ja komisjonile iga nelja aasta tagant tehnilise hindamise aruande, kusjuures komisjon koostab ise hiljemalt aasta pärast üldaruande (ettepanekute artikkel 68). Komitee arvates on need menetlused liiga aeganõudvad. Koostalitluse komponentide turvalisust tuleks hinnata (artikli 68 lõike 5 punkt d) vähemalt kord aastas ning põhiõigustele avaldatavat mõju vähemalt iga kahe aasta tagant (artikli 68 lõike 5 punkt b).

4.4.3. Komiteel on kahju, et sedavõrd oluliste küsimustega kui need, mida käsitleti ettepanekutes, tegelevad Euroopa asutused, mille värbamiskord ja toimimine on paljude kodanike jaoks ebaselge. Lisaks peab komitee vajalikuks vahetada häid tavasid ja kaasata arvamuste avaldamisse kõik sõltumatud andmete kasutamist kontrollivad asutused (Euroopa Andmekaitseinspektor) ja muud asutused, näiteks Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja ENISA.

4.4.4. Kõikide uute struktuuride ja menetluste kehtestamine toimub komisjoni delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide kaudu. Komitee soovib, et põhiõiguste ja isikuandmete kaitse austamise eesmärk oleks kõikides nendes õigusaktides jätkuvalt sätestatud, et tagada inimeste parem vastuvõtmine piiridel. Komitee soovib teavitada Euroopa kodanikke projekti edusammudest ja teavitada kodanikke nende suhtes teostatavatest kontrollidest.

5. Kontrolliasutustele vajalikud koolitused kogu liidus

5.1. Vastupidiselt komisjoni seisukohale mõjuhinnangu kokkuvõttes (C), leiab komitee, et esimesel perioodil (pärast 2021. aastat) on vaja mitmeid koolitusi. Komisjon nimetab summat 76 miljonit eurot aastas. Uutele menetlustele üleminekul on alati vaja uuendamist. Tegu on kõikide liidu piiride ja riiklike süsteemidega. Teatavatel liikmesriikidel ei ole veel kooskõlastatud süsteeme ning nad peavad tegema olulisi jõupingutusi ja looma liidesed, mis võimaldavad neil osaleda. Koostalitlusvõime toimimiseks tuleb liikmesriikidevahelisi erinevusi siluda.

5.2. Kvaliteetsete andmete ja universaalse sõnumivormingu kasutamise koolitus on hädavajalik. Komitee soovib luua juurdepääsuõigusega asutuste ühise koolituskeskuse, millesse kuuluks ka eu-LISA, mille liikmete pädevust tuleb rangelt kontrollida, koostöös muu hulgas CEPOLi⁽¹⁷⁾, Frontexi, Europoliga.

5.3. Kusagil mujal ei ole vahendit, mis sarnaneks mitme identiteedi detektorile. Edu korral on see vahend väga mõjus. Uus struktuur eeldab kvaliteetsemaid andmeid. Selleks et kõik oleks projektile pandavate ootustega kooskõlas, peavad kõik liikmesriigid osalema samaväärselt, muidu suurenevad erinevused veelgi. Sellisel juhul satuks ohtu varjupaigaõiguse ja õiguse rahvusvahelise kaitse kättesaadavusele (harta artiklid 18 ja 19).

6. Rahastamine

6.1. Kogu kavandatav struktuur sõltub teatavatest eeldustest: otsuseid tegevad asutused kiidavad heaks riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi, ETIASe, universaalse sõnumivormingu; mitme identiteedi detektor toimib nõuetekohaselt ning tagatud on ühise isikuandmete hoidla turvalisus. Kas kahel asutusel – Euroopa Andmekaitseinspektoril ja eu-LISA-l – ja võib-olla ka ENISA-l – on piisavalt töötajaid ja rahalisi vahendeid? Komisjon teeb ettepaneku, et kaasrahastajad on nii EL kui ka liikmesriigid. Komitee märgib, et Euroopa poolaastat juhitakse endiselt kokkuhoiueelarvete kohaselt ning et lisaks peab õiguslikke nõudeid silmas pidades (eksperdirühma aruanne) parandama olemasolevate andmebaaside (SIS, VIS, Prüm, riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem) kasutamist.

⁽¹⁶⁾ ÜRO kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt, artikkel 17: „1. Kellegi isiklikku või perekonnaellu ei tohi meelevaldselt või ebaseaduslikult vahele segada, kellegi korteripuutumatusel, kirjavahetuse saladusele, aule ja reputatsioonile ei tohi meelevaldselt või ebaseaduslikult kallale kippuda. 2. Igal inimesel on õigus seaduse kaitsele selliste vahelesegamiste ja kallalekippumiste eest.“

⁽¹⁷⁾ Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Amet (Budapest, Ungari).

6.2. Komitee tunneb huvi, milline on Brexiti eelarveline mõju, vaatamata asjaolule, et Ühendkuningriik ei kuulu Schengeni alasse. Lisaks pakub laiemat huvi koostalitlusvõime edasise tagamise keerukus SISi mittekuuluvates Euroopa riikides, mis osalevad aga muudes andmebaasides, näiteks Eurodac.

6.3. Vahendina on ettenähtud välispiiride ja viisade rahastamisvahend. Käivitamine on kavandatud 2023. aastaks. Komitee kahtleb, kas 5 aastast piisab erinevuste vähendamiseks Euroopas ning eduks vajalike tingimuste loomiseks. Ettenähtud eelarve on 424,7 miljonit eurot 9 aastaks (2019–2027). Selle summa peavad eraldama liit (välispiiride ja viisade rahastamisvahend) ja liikmesriigid. Liikmesriigid peavad tagama praeguste süsteemide nõuetekohase toimimise uues IT-struktuuris. Komitee leiab, et nende investeeringute tegemiseks tuleb ära kasutada majanduskasvu taastumist.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ringmajanduse paketi rakendamise kohta: võimalused kemikaale, tooteid ja jäätmeid käsitlevate õigusaktide vahelise seose tugevdamiseks“

[COM(2018) 32 final]

(2018/C 283/08)

Raportöör: **Brian CURTIS**

Komisjoni konsulteerimistaotlus	12.2.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Juhatuse otsus	19.9.2017 (konsulteerimistaotluse esitamise ootel)
Vastutav seksioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	3.5.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	185/01/01
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee kiidab heaks komisjoni lähenemisviisi, mis seisneb erinevate valikuvõimaluste süstemaatilises uurimises, et aidata lahendada mitmeid probleeme, mis on tuvastatud kemikaale, tooteid ja jäätmeid käsitlevate õigusaktide vahel.

1.2. Komisjon on selles küsimuses võtnud omaks ennetava ja pikaajalise käsitluse, mis on igati asjakohane. Üleminekuprotsess on vältimatult pikem, kuid nõuab edasimineku tagamiseks pidevat julgustamist ning arvesse tuleb võtta tuvastamis- ja töötlemistehnoloogia pidevat arengut.

1.3. Üldise rahvatervise ja toodete lõppkasutajate tervise tagamine on hädavajalik, et kindlustada usaldus ringmajanduse põhimõtete vastu.

1.4. Ulatusliku tegevuseta on ringlussevõtukäitiste töötajate töötervishoid ja tööohutus samuti ohus, seda eelkõige nn vanade ainetega seoses. Seetõttu on äärmiselt tähtis edastada ametiühingutele ülevaatlikku teavet.

1.5. REACH-määruse ja muude kehtivate, kemikaale käsitlevate õigusaktide täielik kohaldamine peaks olema esmatähtis. Ikka ei kasutata veel täielikult olemasolevaid õigusakte, mis takistavad ohtlike kemikaalide esmakordset sisenemist materjalitsükklisse, eelkõige aga kolmandatest riikidest pärit toodete sisenemist ELi.

1.6. Komitee arvates on vaja ja ta toetab ringlussevõtukäitiste edasisi investeeringuid kohandatud sorteerimisseadmetesse ja selles valdkonnas majandus- ja tehnilise abi meetmete kavandamist.

1.7. Komitee toetab kindlalt seisukohta, et parem teave ohtlike kemikaalide olemasolu, asukoha ja kontsentratsiooni kohta jäätmetest saadud toodetes ja materjalides võib vähendada probleeme, mida käitajad taaskasutamishelas kogevad.

1.8. Nii võimalike väärtusallikate kui ka ohtlike kemikaalide osas vajalike kaitsemeetmete määramine jäätmeahelas toetab kulude-tulude analüüsi, mis tuleb teha seadusandlike meetmete ja praktilise sekkumise õigustamiseks.

1.9. Äärmiselt tähtis on parandada ja tugevdada väga ohtlikke aineid (VOAd) sisaldada võivate imporditud kaupade tuvastamise ja jälgitavuse nõudeid, et vajaduse korral kohaldada nii keelde kui ka piisavaid jälgimismehhanisme toote kogu olelusringi jooksul.

1.10. Õigusraamistik peaks pakkuma võrdset kaitset, olenemata sellest, kas toode on valmistatud uutest või taaskasutusse võetud materjalidest.

2. Sissejuhatus

2.1. Komitee leidis ringmajanduse paketi kohta koostatud arvamuses ⁽¹⁾ ⁽²⁾, et jäätmevoogude materjalide taaskasutusse võtmist tuleb veelgi enam hõlbustada, ning märkis vajadust tegeleda mitmesuguste õiguslike, tehniliste ja rahaliste takistustega. Selliseks takistuseks on ohtlike ainete esinemine jäätmematerjalides. Käsitlevat teatis on osa protsessist, millega määratakse kindlaks poliitikaeesmärgid, väljakutsed ja lahendused ringluspõhisema majanduse saavutamisel. Mõnda valdkonda tuleb käsitleda muude kui seadusandlike vahenditega, kuid üldine eesmärk on mõjutada tulevast poliitikat.

3. Komisjoni ettepaneku põhisisu

3.1. Teatise on esitatud mitu poliitikaeesmärki ja seonduvat küsimust ning palutakse sidusrühmadel võtta seisukoht tuvastatud probleemide osas, et aidata määratleda arengutee tõelise ringmajanduse poole. Need on esitatud neljas laiemas peatükis – käsitlus on ettevalmistav ega ole kohustuslik. Komisjoni talituste töödokumenti ning komitee liikmete ja kodanikuühiskonna sidusrühmade organisatsioonide panust arvesse võttes esitatakse selles arvamuses eelistatud variandid peamiste probleemide lahendamiseks. Sel põhjusel on arvamuse peamine sisu esitatud viimases, konkreetsete märkuste osas.

3.2. Nüüd algatab komisjon avaliku konsultatsiooni ja julgustab arutelusid Euroopa Parlamendi, nõukogu ja huvitatud pooltega, et teha valikud ja määrata konkreetsed tegevused kas üldisel või sektori tasandil, et arendada kestliku teise tooraine turge. Edasist tegevust viiakse ellu kooskõlas parema õigusloome põhimõtetega ja enne kui esitatakse eeldatavalt suurt mõju omavad konkreetsed ettepanekud, koostatakse mõjuhindangud.

4. Üldised tähelepanekud

4.1. Selle teemaga seonduvad ELi õigusaktid käsitlevad kemikaale, tooteid ja jäätmeid ⁽³⁾. Praeguse õigusraamistiku peamiseks puuduseks on, et see ei taga teabe edastamist ohtlike kemikaalide kohta kogu materjalitsükli ja võimalike järgnevat kasutusvõimaluste jooksul.

4.2. Meie üha keerulisema ühiskonna sõltuvus kemikaalide kasutamisest kasvab ⁽⁴⁾. ELi **kemikaale käsitlevate õigusaktide** alus on CLP-määrus ⁽⁵⁾, REACH-määrus ⁽⁶⁾ ja püsivate orgaaniliste saasteainete määrus ⁽⁷⁾, mis täiendavad üksteist ja kehtivad kasutusvaldkonnast olenemata.

⁽¹⁾ Arvamus ringmajanduse paketi kohta (ELT C 264, 20.7.2016, lk 98).

⁽²⁾ Ringmajanduse pakett, mille komisjon võttis vastu 2. detsembril 2015.

⁽³⁾ Ohtlike jäätmete määratlus on esitatud dokumendis „Guidance document on the definition and classification of hazardous waste“, juuni 2015.

⁽⁴⁾ Euroopa Keskkonnaagentuuri aruanne nr 2/2016, lk 33–34.

⁽⁵⁾ Klassifitseerimise, märgistamise ja pakendamise määrus (EÜ) nr 1272/2008.

⁽⁶⁾ Määrus (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH).

⁽⁷⁾ Püsivaid orgaanilisi saasteaineid käsitlevad õigusaktid – vt http://ec.europa.eu/environment/chemicals/international_conventions/index_en.htm.

4.3. **Tooteid käsitlevad õigusaktid** võivad keskenduda tooteohutusele ja ka toote kestlikkusele. Üldise tooteohutuse direktiivis⁽⁸⁾ on esitatud toiduks mittekasutatavate tarbekaupade üldised ohutusnõuded. Samuti on asjakohased mitmed tootepõhised õigusaktid, nagu mänguasjade direktiiv, toiduainete pakendamise määrus, ohtlike ainete kasutamise piiramise direktiiv⁽⁹⁾ ja ökodisaini direktiiv. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus⁽¹⁰⁾ toetab ökodisaini ühtset lähenemisviisi, mille ulatust tuleks praegusega võrreldes veelgi laiendada. Sellises ühtses lähenemisviisis võetaks arvesse nii energiatõhusust ja toodete tulemuslikkust kui ka ressursside ja materjalide kasutamise tõhusust ja tulemuslikkust.

4.4. Olulised on ka mitmed **jäätmeid käsitlevad õigusaktid**. Jäätmete raamdirektiivi kohta on komitee esitanud mitu arvamust, toetades järjekindlalt nõuet, et liikmesriigid peaksid jäätmete küsimuses kehtestama tähtsuse järjekorra, milles esikohal on jäätmetekke vältimine, seejärel ettevalmistamine korduskasutamiseks, ringlussevõtuks või muuks taaskasutamiseks ja viimase abinõuna kõrvaldamine põletamise ja prügilasse ladustamise teel. Komitee on nõudnud, et laiendatud tootjavastutuse skeemide vastuvõtmine peaks olema liikmesriikidele kohustuslik. Lisaks on komitee nõudnud liigiti kogumist nõudva sätte karmistamist⁽¹¹⁾.

4.5. Esile võib tuua mõned üldised punktid, millest peaks edasine tegevus lähtuma.

- **Parem teave** jäätmetest saadud toodetes ja materjalides leiduvate ohtlike kemikaalide, nende asukoha ja kontsentratsiooni kohta võib vähendada taaskasutamisahelas käitajatel esinevaid probleeme ning parandada keskkonna ja inimeste kaitset.
- Oluline on takistada ohtlike kemikaalide **esmakordset sisenemist materjalitsüklisse**. Ikka veel ei kasutata täielikult seda võimalust pakkuvaid olemasolevaid õigusakte.
- **Õigusraamistik** peaks pakkuma võrdset kaitset, olenemata sellest, kas toode on valmistatud uutest või taaskasutusse võetud materjalidest.

4.6. Võib märkida, et seda toetav töö käib. Näiteks käsitletakse elektri- ja elektroonikaseadmete ohtlike ainete probleemi ohtlike ainete kasutamise piiramise direktiivis, milles innustatakse teatavate ohtlike ainete asendamist elektri- ja elektroonikaseadmetes, et seeläbi parandada elektroonikaromudest pärit jäätmete ringlussevõtu võimalust ja majanduslikku tasuvust. Lisaks arutavad Euroopa Parlament ja nõukogu nelja õigusloomega seotud ettepanekut⁽¹²⁾ ⁽¹³⁾ ⁽¹⁴⁾ ⁽¹⁵⁾. Komitee märgib, et hiljuti saavutati poliitiline kokkulepe selles küsimuses⁽¹⁶⁾.

4.7. Mõned käesolevas teatises tõstatatud probleemid on kontseptuaalselt keerukad, eriti need, mis seonduvad eeskirjade ühtlustamise ja lähendamise puudumisest tingitud probleemidega. Komitee arvates tuleks esikohale seada konkreetsemad teemad, nagu teave ja vanad ained.

4.8. Kõnealusel teatises esitatud probleemide kokkuvõttest ja tõelisema ringmajanduse saavutamiseks loodud või kavandatavatest paljudest algatustest on siiski selge, et ohtlike ainete jäätmetest kõrvaldamine ja nende ringlussevõtt või ümbertöötlemine on pikaajaline üleminekuprotsess. Seega on komisjoni kasutatav ennetav ja pikaajaline käsitlus asjakohane.

⁽⁸⁾ Üldise tooteohutuse direktiiv 2001/95/EÜ.

⁽⁹⁾ Direktiiv 2011/65/EL teatavate ohtlike ainete kasutamise piiramise kohta elektri- ja elektroonikaseadmetes.

⁽¹⁰⁾ Arvamus „Ökodisaini tööplaan aastateks 2016–2019“ (ELT C 345, 13.10.2017, lk 97).

⁽¹¹⁾ Arvamus *ringmajanduse paketi* kohta (ELT C 264, 20.7.2016, lk 98).

⁽¹²⁾ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta.

⁽¹³⁾ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2000/53/EÜ kasutuselt kõrvaldatud sõidukite kohta, direktiivi 2006/66/EÜ, mis käsitleb patareisid ja akusid ning patarei- ja akujäätmeid, ning direktiivi 2012/19/EL elektri- ja elektroonikaseadmetest tekkinud jäätmete (elektroonikaromude) kohta.

⁽¹⁴⁾ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiivi 2008/98/EÜ jäätmete kohta.

⁽¹⁵⁾ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiivi 1999/31/EÜ prügilate kohta.

⁽¹⁶⁾ Komisjoni voliniku Karmenu Vella avaldus saavutatud poliitilisest kokkuleppest jäätmeid käsitlevate eeskirjade ajakohastamise kohta.

5. Konkreetsete märkused

Vajadus teabe järele

5.1. Eesmärk on tagada, et asjakohane teave toodetes sisalduvate probleemsete ainete kohta on kättesaadav kõikidele tarneahelas osalejatele ja lõppkokkuvõttes ka jäätmekäitlejatele. Inimtervise ja keskkonna kaitsmiseks on kindlasti parim viis piirata ohtlike kemikaalide esmakordset sisenemist majandustsükklisse. See võib muuta võimalikuks ka materjalide taaskasutusse võtmise jäätmetest ja tugevdada ringmajandust.

5.2. Ülevaatliku teabe edastamine ametiühingutele võib olla oluline tööliste tervise kaitsmiseks ning on seetõttu esmajärguline.

5.3. REACH-määrus reguleerib kemikaalide tootmist, kasutamist ja turule laskmist ELis. Selle põhieesmärk on tagada inimeste ja keskkonna kõrgetasemeline kaitse. Mõne tarbijaorganisatsiooni ja komisjoni aruanded viitavad REACH-määrusega kehtestatud piiratud tarneahela teavitamiskohustuste viletsale täitmisele.

5.4. Komisjon algatab teostatavusuuringu selliste eri teabesüsteemide ning jälgimist võimaldavate uuenduslike tehnoloogialahenduste ja strateegiate kasutamise kohta, mille abil oleks võimalik edastada toodete tarneahelate kaudu asjakohast teavet ringlussevõtuga tegelevatele ettevõtetele. Võib küsida, kas kohustuslik teabesüsteem lisab väärtust ja kuidas peaksime haldama ELi imporditavaid kaupu, mis võivad sisaldada keelatud aineid.

5.5. Komitee väidab, et juba on olemas mitmesuguseid õiguslikke vahendeid, millega saab piirata väga ohtlike ainete (VOAde) sisenemist materjaltsükklisse. Eelkõige on olulised õigusnormid, milles seatakse esikohale nende asendamine mitteohtlike kemikaalidega ja mis stimuleerivad seda. Komitee pooldab REACH-määruse täielikku kohaldamist ja selle ajakohastamist pidevalt uuenevate teaduslike teadmistega kemikaalide, sealhulgas teisese tooraine ohtlike omaduste kohta. Sellega kaitstakse töötajate tervishoidu ja tööohutust ning lõpptarbivate rahvatervist. See parandab ka kogu ringmajanduse usaldusväärust.

5.6. Kaupade importimisel peavad importijad juba tuvastama väga ohtlikud ained. Lisarõhku võiks panna REACH-määrusest tuleneva kohustuse jõustamisele tootjate ja importijate puhul, et nende registreerimisdokumendis ja ohutuskaardil oleks üksikasjalikult kirjeldatud jäätmeetappi hõlmavaid kokkupuutestsenaariume. Lisaks võiks ringlussevõtu, korduskasutamise või kõrvaldamise jaoks ettevalmistamise korral nõuda üksikasjalikumalt teavet, näiteks erinevate olelusringi lõpu stsenaariumide kirjeldusi. Seda tuleks teha seoses tootjatele ja toodete importijatele kehtestatava kohustusega, mis nõuab neilt tarneahelas osalevate ettevõtjate teavitamist väga ohtlike ainete olemasolust toodetes ning ka sellise aine asukoha kindlaksmääramist tootes.

5.7. Äärmiselt tähtis on parandada ja tugevdada väga ohtlike aineid sisaldada võivate imporditud kaupade tuvastamise ja jälgitavuse nõudeid, et vajaduse korral kohaldada nii keelde kui ka piisavaid jälgimismehhanisme toote kogu olelusringi jooksul.

5.8. Komiteele valmistab muret asjaolu, et väga ohtlike ainete täielik identifitseerimine võib vabakaubanduslepingute ja majanduspartnerluste puhul olla problemaatiline.

5.9. Üldiselt peavad ringlussevõtukäitised tegema täiendavaid investeeringuid kohandatud sorteerimiseadmetesse ning kaaluda tuleks majandus- ja tehnilise abi meetmeid.

Jäätmed, mis sisaldavad aineid, mida ei ole enam lubatud uutest toodetest kasutada

5.10. Liikmesriikides on alates 19. sajandist kehtinud ohtlike keemilisi aineid käsitlevad piiravad õigusaktid ja uued kemikaalid läbivad range ohutuse kontrolli. Kuid pidev riskihindamine tähendab, et varem seaduslikult toodetud tooted sisaldavad väga ohtlike aineid ja praegu toodetavad tooted võivad sisaldada aineid, mis võidakse hiljem keelata. Jäätmete töötlemise ja taaskasutamise etapis võib see tekitada ohtlike vanu aineid.

5.11. Eesmärk on ringlussevõtu hõlbustamine, propageerides samas teise tooraine kasutuselevõtu suurendamiseks mürgivabased materjalitsükleid. Kemikaalidega seotud võimalike piirangute ja neile tehtavate erandite puhul tuleb lisaks pöörata rohkem tähelepanu sellele, kuidas nad mõjutavad ringlussevõttu ja korduskasutamist tulevikus.

5.12. Komisjon väidab, et vanade ainete probleem takistab jätkuvalt ringmajanduse edendamist ja seepärast tuleks välja töötada konkreetne otsuste tegemise metoodika probleemseid aineid sisaldavate jäätmete ringlussevõetavuse kohta otsuste langetamiseks. Selle metoodika väljatöötamine on käimas ja peaks valmima 2019. aasta keskpaigaks. Sellega seoses on vaja koostada suunised, et tagada väga ohtlike ainete olemasolu käsitlemine taaskasutusse võetud materjalides pigem riskijuhtimise ettepanekute ettevalmistamise varajases etapis. Samuti kaalutakse rakendusaktide kehtestamist, et oleks võimalik teostada tõhusat kontrolli REACH-määruse kohastest registreerimisnõuetest tehtud kehtiva erandi kasutamise üle taaskasutusse võetud ainete puhul.

5.13. Vanad ained tõstatavad küsimuse, kas on võimalik juhinduda põhimõttest, et jäätmed on ressurss, mis tuleks ringlusse võtta, tagades samas väga ohtlike aineid sisaldavate jäätmete taaskasutusse võtmise ainult materjalides, mida saab ohutult kasutada? Kas ringlussevõetud materjalid võiks lubada selliste kemikaalide esinemist, mis ei ole esmases materjalid enam lubatud? Kui jah, siis millistel tingimustel?

5.14. Taaskasutatavate materjalide puhul on eesmärk, et nende näitajad ja keemiline koostis oleksid võimalikult ligilähedased võrreldavate esmaste materjalidega. Majanduslikud ja tehnilised tegurid mängivad olulist rolli probleemsete ainete eemaldamise teostatavuse kindlaksmääramisel ja on tugevalt juhtumipõhised. Poliitikavalikutega tuleks nõuda, et kõik esmased ja teised toorained vastaksid samadele eeskirjadele või lubaksid teiseste materjalide puhul konkreetseid, ajaliselt piiratud erandeid.

5.15. Komitee väidab, et kõigi selles kontekstis kasutatavate kriteeriumide abil tuleb vältida, et taaskasutusse võetavates materjalides ületab ohtlike kemikaalide kontsentratsioon uutes materjalides lubatud taset.

Puudulikult ühtlustatud eeskirjad jäätmete ja kemikaalide ohtlikuks tunnistamise kohta

5.16. See teema on tihedalt seotud eelnevates punktides nimetatud ühtlustamisküsimustega ja mõlemad on kontseptuaalselt keerukad. Nagu eespool sätestatud, reguleeritakse ohtlike kemikaalide ja toodete tootmist ja kasutamist rangete ELi eeskirjadega, mis on vastu võetud töötajate, kodanike ja keskkonna kaitsmiseks kahjuliku mõju eest. Ka jäätmekäitlust reguleerivad ELi eeskirjad, mille eesmärk on saavutada sama tulemus. Nende kahe valdkonna eeskirjad ei ole aga omavahel täielikult kooskõlas⁽¹⁷⁾.

5.17. Tuleb tagada kemikaalide ja jäätmete liigitamise eeskirjade ühtsem kohaldamine. Näiteks võiks vastu võtta elektroonikaseadmete jäätmete direktiivis⁽¹⁸⁾ sätestatuga sarnased eeskirjad muude konkreetsete materjalide või materjalivoogude (näiteks mööbel või kangad) kohta, mille puhul nõutakse ohtlike kemikaalide sisaldavate jäätmete asjakohast käitlemist enne, kui neid saab taaskasutusse võtta ja uutes toodetes kasutada. Komisjon kavatseb avaldada juhenddokumendi jäätmete liigitamise kohta, et aidata jäätmekäitlejatel ja pädevatel asutustel kasutada ühist jäätmete iseloomustamise ja liigitamise käsitlust. Samuti toimub parimate tavade vahetamine katsemeetodite vallas. Sidusrühmadel palutakse arutada, kas ohu alusel liigitamise eeskirju tuleks veelgi ühtlustada, et võimaldada jäätmete käsitlemist ohtlikuna samade eeskirjade alusel, mida kohaldatakse toodete suhtes.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ Näiteks „Keeping it Clean: How to protect the circular economy from hazardous substances“. Euroopa Keskkonnabüroo.

⁽¹⁸⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/19/EÜ, 4. juuli 2012, elektri- ja elektroonikaseadmetest tekkinud jäätmete kohta.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa strateegia plasti kohta ringmajanduses““

[COM(2018) 28 final]

ja

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse sadama vastuvõtuseadmeid ja -rajatise laevajäätmete üleandmiseks ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2000/59/EÜ ning muudetakse direktiivi 2009/16/EÜ ja direktiivi 2010/65/EL“

[COM(2018) 33 final – 2018/0012 (COD)]

(2018/C 283/09)

Raportöör: **Antonello PEZZINI**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 5.2.2018 nõukogu, 9.2.2018 Euroopa Komisjon, 12.2.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 100 lõige 2 ja 304
Täiskogu otsus	19.9.2017
Vastutav sektsioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	3.5.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	193/0/1
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, kes on algusest peale toetanud Euroopa Komisjoni ringmajanduse poliitikat, on siiski veendunud, et seda tuleks jätkata tihedas koostöös sotsiaalvaldkonna ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega, analüüsides tulevikku ning kaasates teadusasutusi ja erinevaid koolituskeskusi.

1.1.1 Samuti ei saa jätta kõrvale toimivaid haridus- ja koolitusmeetmeid, disaini ja käitumise stiimuleid, ühiseid reguleerivaid tehnilisi kvaliteedistandardeid, atraktiivseid ja premeerivaid süsteeme – ka maksualaseid ja rahalisi –, süsteemset ja valdkondadevahelist käsitlust ning digirakenduste arukat ja ulatuslikku kasutamist.

1.2 Biosfääri dünaamilises tasakaalus sisalduvate varade austamine ja kaitse ei teki iseenesest, vaid see tuleneb teadlikkusest, mis toetub kultuurile ja arusaamisele, et olemasolevat ei ole loodud ärakasutamiseks ega hävitamiseks majandusliku kasu saamise nimel, vaid et seda tuleb arukalt kasutada, parandada ja säilitada „universaalse antropomorfismi loomisel⁽¹⁾“.

⁽¹⁾ Benedetto Croce; ajalugu kõigest sellest, mis universumis on inimese kujul.

1.3 Uued avastused, nagu polümeerimaterjalid, on muutnud inimeste töö ja heaolu tagamise lihtsamaks, kuid neid tuleb olulusringi jooksul majandada, et need ei mõjutaks looduslikke protsesse negatiivselt.

1.3.1 Komitee peab ülimalt oluliseks kujundada polümeerimaterjalide ökodisaini soodustav kultuur, et hõlbustada pärast esimest kasutamist ümbertöödeldud polümeerimaterjalide edasist kasutamist.

1.3.2 On vaja kultuurirevolutsiooni käitumises, tootmises, turustamises ja tarbimises, et muuta jäätmed väärtuslikeks ressursideks, jätmata kõrvale kodanikühiskonda ja iga kooliliiki ja -tasandit.

1.3.3 Komitee arvates tuleb eelkõige pakendisektoris, mis on tänapäeval äärmiselt ulatuslik, töötada majanduslikel ja tervislikel põhjustel välja ringlussevõtu strateegia, kaasates sellesse ringlussevõtu kogemustega ettevõtjaid. Selleks on vaja ühtlustada ja arendada oskusi nii protsessi eel kui ka järel.

1.3.4 Riiklikud standardiasutused peaksid tihedas koostöös Euroopa ja rahvusvaheliste asutustega töhustama tunnustamise protsessi ümbertöödeldud tooraine märgistuse abil, et parandada Euroopa tasandil ühtlustamise kaudu tarbijate ohutust uute toodete puhul.

1.3.5 Komitee arvates peaksid olulised olema teadusuuringud ja innovatsioon, eelkõige ühine tehnoloogiaalgatus – institutsioonilised avaliku ja erasektori partnerlused programmi „Horisont 2020“ raames –, mille eesmärk on bioressursipõhiste toodete ⁽²⁾ väljaarendamine ja muud ringmajanduse kestlikkuse alased algatused järgmises, üheksandas raamprogrammis.

1.3.6 Esmatähtsaks tuleb pidada eri liiki plasti digimärgiste kasutuselevõttu, mis võimaldaks neid tuvastada, eraldada ja kõrvaldada ühiste meetodite alusel. Eelkõige ei tohi need ümbertöödeldud toorained sisaldada teatavaid mürgiseid aineid, mis esinevad nende lähteainetes, mis ei ole ette nähtud toiduga kokkupuutel ega mänguasjades kasutamiseks.

1.4 Komitee leiab, et kemikaalimääruse REACH raames võetavate keemiliste analüüside abil tuleb võtta meetmeid, et piirata mikroplastist tulenevat reostust, mis on üks peamisi ohte keskkonnale ja inimeste tervisele.

1.5 Komitee toetab veendunult komisjoni ettepanekuid, mille eesmärk on varustada sadamad jäätmekogumissüsteemidega ja kehtestada laevajuhtidele kohustus järgida jäätmete kõrvaldamise korda.

1.5.1 Komitee arvates tuleks sarnast poliitikat rakendada ka jõgede majandamisel, mis on suured merereostuse tekitajad.

1.5.2 Komitee arvetes peaksid kalurite ühendused ja sotsiaalpartnerid olema kaasatud nii kultuuriliselt kui ka rahastamise kaudu riiklikul ja/või ELi tasandil vee puhastamise polümeerestest jääkidest, edendades ka teadlikkuse parandamist jõe- ja merejäätmete kohta. Sobiva väljaõppe abil võiksid nad sekkuda ringlussevõtuahela algetapis sadamates või jõgede ääres, eelkõige kalapüügi katkestuste ajal, mis tulenevad kalade füsioloogilistest vajadustest.

1.6 Komitee arvates vajab ringmajanduses uute täiendavate tegevuste tekkimine ja arendamine kehtivate jäätmealaste õigusaktide läbivaatamist, mis tulenevad direktiivist 2008/98/EÜ, mille kohaselt on jäätmete eest vastutav nende omanik, sageli loomata taaskasutamiseks vahendeid.

⁽²⁾ Bioressursipõhiste tööstusharude algatus on Euroopa Komisjoni ja bioressursipõhiste tööstusharude konsortsiumi avaliku ja erasektori partnerlus. Konsortsium toob praegu kokku üle 60 Euroopa suure ja väikse ettevõtte, klasteri ja organisatsiooni tehnoloogia, tööstuse, põllumajanduse ja metsanduse vallas. Nad on kõik lubanud avaliku ja erasektori partnerluse raames investeerida bioressursipõhiste tehnoloogiate teadus-, arendus- ja demonstreerimisalasesse koostöösse. Algatuses on ette nähtud 3,8 miljardi eurone investeering bioressursipõhisesse innovatsiooni aastatel 2014–2020 (programmi „Horisont 2020“): 1 miljard ELi vahenditest ja 2,8 miljardit erainvesteeringutest.

1.7 Komitee leiab, et ökodisain⁽³⁾, mida siiani on kohaldatud energiasäästule, tuleks tuua ringmajandusse, eriti plasti puhul.

1.8 Komitee arvates on vaja piirkondlikke kokkuleppeid meresaastuse kohta. Neid tuleks laiendada, et hõlmata naabruspoliitika ja Euromedi ja Läänemere kokkulepped.

1.9 Toetada ja julgustada tuleks vabatahtlike kokkuleppeid valdkondades endis ja valdkondade vahel tööstusharude kaupa ning kohalike ja piirkondlike omavalitsuste vahel, edendades ettevõtete sertifitseerimist (keskkonnajuhtimis- ja keskkonnanauditeerimissüsteem EMAS, ettevõtja sotsiaalne vastutus) ja keskkonnahoidlikke laevu⁽⁴⁾.

2. Sissejuhatus

2.1 Plast, polümeerimaterjalide üldnimetus, on meie majanduses ja igapäevaelus oluline ja laialt levinud materjal. See aitab edendada jätkusuutlikku ja konkurentsivõimelist majanduskasvu, pikaajalist tööhõivet ning arvukaid tehnoloogia- ja disainiuuendusi.

2.2 Plasti – monomeeridest polümeeri – avastasid 1950. aastate keskel kaks teadlast: Giulio Natta ja Karl Ziegler. Saksa keemikul Karl Ziegleril õnnestus 1953. aastal saada naftast teatud liiki plasti – polüetüleen, mis koosneb polümeeri molekulidest⁽⁵⁾. Itaalia keemik Giulio Natta sai teise polümeeri – polüpropüleen, mis on patenteeritud Mopleni nime all. See avastus aitas märkimisväärselt kaasa mäetööstuse langusele, mis inimkonna ajaloo jooksul oli pakkunud materjale⁽⁶⁾ inimeste igapäevaelus ja töös vajalike esemete valmistamiseks.

2.3 Plasti valmistatakse naftast. Kahest kilost naftast saab keskmiselt kilo plasti.

2.3.1 Nendest uutest materjalidest⁽⁷⁾ on valmistatud väga erinevad esemed: need ei roosteta, on kerged ega purune. 1973. aastal valmistati esimene PETist pudel⁽⁸⁾.

2.4 Komitee on rõhutanud⁽⁹⁾, et „Euroopas ringmajandusele üleminek võib avada positiivseid väljavaateid strateegia „Euroopa 2020“ eesmärkide saavutamiseks“.

2.5 Komitee leiab, et üleminek Euroopa ringmajandusele võib luua positiivseid väljavaateid ELi süsteemse konkurentsivõime seisukohast, „kui see põhineb Euroopa jagatud strateegilisel nägemusel ning selles osalevad aktiivselt tööelu esindajad, valitsused, tööandjad ja töötajad, tarbijad ning eri tasandi seadusandlikud ja reguleerivad asutused⁽¹⁰⁾“.

2.6 Komitee tuletab meelde 2014. aasta paketi⁽¹¹⁾ käivitamist, mis hiljem peatati, ja 2015. aasta detsembri paketi käivitamist, millega seoses kiideti heaks ELi ringmajanduse tegevuskava, kus määrati plastid peamiseks prioriteediks.

2.7 Komitee arvates saab käitumist eelkõige muuta selgete hinnasignaalide abil, st tarbijatele mugavuse ja konkurentsivõimeliste hindade pakkumisega. Seda saab saavutada laiendatud tootjavastutuse skeemide ja/või keskkonnahoidliku maksustamise kaudu⁽¹²⁾.

2.8 Euroopa plastitööstus saavutas 2016. aastal peaaegu 350 miljardi eurose käibe, hõlmates ligikaudu 62 000 ettevõtjat, üle 1,5 miljoni töötaja ning 60 miljonit tonni toodangut⁽¹³⁾.

2.9 Tänapäeval on plast meie igapäevaelu osa, hõlmates muu hulgas selliseid valdkondi nagu transport, ehitus, telekommunikatsioon, tarbekaubad, toit ja tervis.

⁽³⁾ Direktiiv 2005/32/EÜ ja hilisemad muudatused.

⁽⁴⁾ Vt COM(2008) 33 artikli 8 lõige 5.

⁽⁵⁾ Karl Ziegler avastas koos Giulio Nattaga polüpropüleen stereospetsiifilise sünteesi, kasutades titaani sisaldavaid katalüsaatoreid; seda tüüpi katalüsaatoreid nimetatakse sageli Ziegleri-Natta katalüsaatoriteks. 1963. aastal võitsid nad Nobeli keemiaauhinna.

⁽⁶⁾ Tsink, sfaleriit, kalamiin, barüüt, bakeliit.

⁽⁷⁾ PE (polüetüleen), PP (polüpropüleen), PS (polüstüreen), PET (polüetüleenereftalaat), PVC (polüvinüülkloriid).

⁽⁸⁾ Patenteeris USA insener Nathaniel C. Wyeth.

⁽⁹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus (ELT C 230, 14.7.2015, lk 91).

⁽¹⁰⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus (ELT C 230, 14.7.2015, lk 91).

⁽¹¹⁾ Vt SWD(2014) 0208 ja SWD(2015) 259 final.

⁽¹²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus (ELT C 230, 14.7.2015, lk 91).

⁽¹³⁾ Vt 2017. aasta aruanne plastitööstuse kõrge kvaliteedi kohta tööstuse taaselavdamiseks Itaalias ja Euroopas, „L'eccellenza della filiera della plastica per il rilancio industriale dell'ITALIA e dell'EUROPA 2017“ – <https://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/parte-2.pdf>

2.10 Alla 20 töötajaga VKEd moodustavad ELi plastitootjatest ligikaudu 80 % ning keskmised ja suured ettevõtted ligikaudu 20 %⁽¹⁴⁾.

2.11 Igal aastal toodavad eurooplased 25 miljonit tonni plastijäätmeid. Neist alla 30 % taaskasutatakse⁽¹⁵⁾.

2.12 Euroopa tasandil hiljuti korraldatud uuringu (joonealune märkus 15) kohaselt tähendaks plasti asendamine muude materjalidega peamiste rakenduste puhul pakendite peaaegu neli korda suuremat kaalu võrreldes plastpakenditega, toodetavate jäätmete maht kasvaks 60 % ja aastane energiatarbimine kasvaks 57 % kogu olelusringi jooksul.

2.12.1 Seevastu 95 % pakendi väärtusest kaob pärast ühekordset kasutamist. Tarbimisse lastud 78 miljonist tonnist ei taaskasutata 72 %. Neist 40 % läheb prügilasse ja 32 % jäävad seaduslikust kogumissüsteemist välja.

2.13 Järelikult on vaja arendada plasti ökodisaini, et see oleks paremini taaskasutatav, ja seega suurendada eri tööstussektorite ja turustusahelate, tarbijate ja Euroopa kodanike nõudlust ringlussevõetud plasti järele.

2.13.1 Oluline on tihendada dialoogi ringlussevõetutööstusega, et mõista selle tootmisprotsesse, vajadusi ja tehnoloogiaid.

2.14 Ringlussevõetud plasti tuleb asjakohaselt ümber töödelda ja ajakohastada standardimise ja sertifitseerimise kaudu, kasutades märgistamist.

2.15 Ringmajanduses tuleb plasti pidada väärtuslikuks ühiseks materiaalseks varaks, kuna see on oluline kestliku ja konkurentsivõimelise majandusarengu tagamiseks kodanike, tervise ja keskkonna hüvanguks, tingimusel, et sellest lähtest saadud tooteid ei peetaks enam kõrvaldatavateks jäätmeteks, vaid taaskasutatavateks esemeteks.

3. Meri ja plast

3.1 Mered ja ookeanid moodustavad 70 % Maa pinnast ning merevesi moodustab 97 % Maa veeressurssidest. Ookeanid on meie suurimad liitlased kliimamuutuste vastu võitlemisel ja on lisatud Pariisi kokkuleppesse koos valitsustevahelise kliimamuutuste rühma eriaruandega, milles käsitletakse ookeane.

3.2 Mereprügi ning eelkõige plast ja mikroplast on veel üks suur oht ookeanidele ning on seega globaalne probleem, mis mõjutab kõiki maailma ookeane. Igal aastal jõuab mitmeid miljoneid tonne jäätmeid üle kogu maailma ookeanidesse, tekitades keskkonna-, majandus-, esteetilisi ja terviseprobleeme. Mereprügi võib põhjustada suurt majanduslikku kahju, näiteks kahju rannikualade kogukondadele, turismipiirangud, meretranspordi ja kalapüügi takistamine.

3.3 Hinnanguliselt on ranniku ja randade puhastamise võimalik maksumus kogu ELis ligikaudu 630 miljonit eurot aastas.

3.4 Mereprügi kujutab oma kogunemise ja leviku ning eelkõige kiire kasvu tõttu tohutut ohtu maailma ookeanide seisundile. Seepärast on vajalikud tasakaalustatud ja tõhusad ringmajanduse meetmed rahvusvahelisel ja Euroopa tasandil, et vähendada ELi mereprügi 30 % 2025. aastaks ja 50 % 2030. aastaks.

3.4.1 Nende eesmärkide saavutamiseks tuleb kõigepealt muuta kehtivaid õigusakte, mis omistavad jäätmete omandiõiguse neile, kes seda koguvad, vähendades jäätmete kogumise motivatsiooni.

3.4.2 Tuleks luua asjakohased stiimulid neile (eriti kaluritele), kes saavad kaasa aidata mere ja jõgede puhastamisele, sealhulgas kasutades asjakohaselt ELi Merendus- ja Kalandusfondi vahendeid.

⁽¹⁴⁾ Ambrosetti 2015. aasta aruanne plastitööstuse kõrge kvaliteedi kohta, „L'eccellenza della filiera della plastica nell'UE 2015“.

⁽¹⁵⁾ Euroopa Komisjoni 16. jaanuari 2018. aasta pressiteade.

3.5 18. detsembril 2017. aastal võttis nõukogu vastu ökoinnovatsiooni käsitlevad järeldused ning rõhutas ka „vajadust sidususe järele innovatsiooni toetavate poliitikavaldkondade ja muude poliitikavaldkondade vahel, eeskätt keskendudes inimeste tervise ja keskkonna kaitsmisele ning ringmajandusele üleminekule“⁽¹⁶⁾.

3.6 Euroopa Parlament on omalt poolt vastu võtnud mitmesuguseid asjakohaseid dokumente: 9. juuli 2015. aasta resolutsioon ressursitõhususe ja ringmajandusele ülemineku kohta; 2017. aasta veebruaris vastu võetud resolutsioonid jäätmete kohta ning 18. detsembri 2017. aasta resolutsioon ookeanide rahvusvahelise majandamise kohta.

3.7 Vahemere puhastamise meetmeid võiks toetada koostoimes PRIMA ühisprogrammiga (avaliku ja erasektori partnerlus), millega nähakse ette ökoloogilised meetmed keskkonnaalastel eesmärkidel⁽¹⁷⁾.

4. Euroopa Komisjoni ettepanekud

4.1 Komisjoni kavandatud strateegia eesmärk on kaitsta keskkonda plastireostuse eest ning samal ajal edendada majanduskasvu ja innovatsiooni, püüdes muuta tootmise, turustamise, tarbimise ja käitumise lineaarse paradigma majandusprobleeme ringmajanduse mudeli abil, mis taastoodab end ise ressursside tõhusa kasutamise kaudu, mille puhul tuleb jäätmeid käsitleda kui **taaskasutatavaid ressursse**.

4.2 Korduskasutamine, ringlussevõtt ja taaskasutamine muutuksid võtmesõnadeks, millele luua uus paradigma, et edendada uut disaini, kestlikkust, innovatsiooni ja konkurentsivõimet kogu sise- ja rahvusvahelisel turul.

Kavandatud strateegia sisaldab 40 meetet, 15 soovitus riiklikele ja piirkondlikele omavalitsustele, ja kaheksat soovitus tööstussektorile.

4.3 Direktiivi ettepanekus, milles käsitletakse sadama vastuvõtuseadmeid, kirjeldatakse uusi eeskirju merepõhise mereprügiga võitlemiseks meetmete abil, mis tagavad, et prügi, mis tekitatakse laevadel või kogutakse laevadel, ei jäeta maha, vaid viiakse maale tagasi ja käideldakse seal. Siia kuuluvad ka meetmed laevade, sadamate ja pädevate asutuste halduskoormuse vähendamiseks.

5. Üldised märkused ja soovitused

5.1 Komitee arvates ei saa eduka plastistrateegia puhul jätta kõrvale toimivaid haridus- ja koolitusmeetmeid, disaini ja käitumise stiimuleid, ühiseid reguleerivaid tehnilisi kvaliteedistandardeid, atraktiivseid ja premeerivaid süsteeme – ka maksualaseid ja rahalisi –, süsteemset ja valdkondadevahelist käsitlust, digirakenduste arukat ja ulatuslikku kasutamist, laialdast ja sidusat tulevikuanalüüsi, mille eesmärk on kaasata protsessi tõeline **plasti korduskasutamise Euroopa kultuur, mille aluseks on toote kogu olemusringi analüüs**.

5.2 Mikroplastireostus on üks peamisi ohte keskkonnale ja inimeste tervisele. Neid aineid kasutatakse sageli pesuvahendites, kosmeetikatoodetes, mööblis, värvides. **Komitee arvates** tuleb reostusega tegeleda selle tekkekohas ELi tasandi meetmete abil kemikaalimääruse **REACH** raames.

5.3 **ELis on 40 % plastist ühekordseks kasutamiseks, mistõttu on see suurim reostuse allikas. Kui seada plastkotile väike tasu, vähendaks see plastkottide kasutust tohutult. Komitee soovitab laiendada seda meetet kõigile ühekordse kasutusega plasttoodetele.**

5.4 Komitee peab oluliseks eri liiki plasti digitaalset märgistust, et plaste tuvastada, sortida ja vajadusel vältida kahjulikke aineid. Plastis on tihti mürgiseid aineid, mis on keelatud toiduga kokkupuutuvates materjalides ja mänguasjades. Plasti taaskasutamine võib viia need ained uutesse toodetesse. Seepärast on vaja tagada ja tõendada, et ümbertöödeldud plastmaterjalid ei sisalda mürgiseid aineid.

5.5 Riikide õigusaktid erinevad üksteisest koguste ja loa andmise poolest. Tarbijate hüvanguks oleks vajalik üks rangem **ühtlustatud õigusakt**.

⁽¹⁶⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15811-2017-INIT/et/pdf>, nõukogu 18. detsembri 2017. aasta järeldused „Ökoinnovatsioon: ringmajandusele ülemineku võimaldamine“.

⁽¹⁷⁾ COM(2016) 662 final; Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus (ELT C 125, 21.4.2017, lk 80).

5.6 Komitee arvates tuleks tugevdada meetmeid, et muuta prioriteediks järgmised valdkonnad:

- ühised tuvastamismeetodid;
- toodete, protsesside ja komponentide digiteerimine, et võimaldada eri liikide digimärgistamist;
- optiliste lugeritega varustatud kvaliteetne kogumis- ja sortimistaristu;
- toodete, protsesside, seadmete standardid ja sertifitseerimine;
- ringlussevõtu kvaliteetsemaks muutmine ja seire;
- vastutustundlikkuse premeerimissüsteemid tootjatele ja tarbijatele;
- ELi katseprojekt, millega edendada kvaliteetsete ümbertöödeldud plastmaterjalide tõelise Euroopa turu korraldust, ülesehitust ja äriiselt konkurentsivõimelist arengut, edendades keskkonnahoidlikke riigihankeid.

5.7 PETi⁽¹⁸⁾ liigiti kogumine ja eelkõige ringlussevõtt võib ELis luua majanduslikku kasu uute tootmistegevuste ja töökohtade loomise kaudu.

5.8 Siiani on soodustatud orgaanilist ringlussevõttu kompostimise⁽¹⁹⁾ kaudu, jäätmete matmist, energia taaskasutamist põletamise teel⁽²⁰⁾ eelkõige raua-, terase- ja tsemenditööstuses, kasutades vajalikke heitgaasifiltreid.

5.9 Üha olulisem on plasti ümbertöötlemine uuteks esemeteks, kas sama liiki (pudel/pudel) või eri liiki (plast/kangas). See tähendab tarbijatele stiimulite süsteemi⁽²¹⁾ loomist ja plasti liigi kindlakstegemise lihtsustamist digilugeri abil kogumispunktides.

5.10 Ringlussevõtetud PETi saab kasutada kiuna suviste ja talviste kangaste, kombinesoonide, sõjaväe vormiriietuse, rehvi tugevduste, varraste, konveierilintide, pakkekilede, trükitoodete tootmises.

5.11 Tõhusa reguleeriva tehnilise standardimise ja sertifitseerimise korral – ka pärast ringlussevõttu, kui menetlemine on nõuetekohaselt täidetud ja sertifitseeritud⁽²²⁾ – jääb PET keemiliselt reageerimatuks ning sobib seega kasutamiseks toiduainetega ohutuks kokkupuuteks⁽²³⁾.

5.12 **Mereprügi** puhul pooldab komitee direktiivi kooskõlastamist rahvusvahelise laevade põhjustatava merereostuse vältimise konventsiooniga (MARPOL) ning on veendunud, et kalapüügi- ja lõbusõidulaevade jäätmete probleemidega tegelemine võib pakkuda lahendusi merereostuse probleemile, tingimusel et määratletakse asjakohased erandid väikelaevadele ja piiratud liiklusega sadamatele.

5.13 Jäätmete kogumise korraldamiseks merel oleks soovitatav kaasata Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kaudu kalurite organisatsioonid, kes asjakohase väljaõppe abil võiksid täiendada ebastabiilset püügitulu jäätmete kogumise kohustuse ja tegevusega ringlussevõtuahealas.

⁽¹⁸⁾ PET: polüetüleentereftalaat, koostis (C₁₀H₈O₄)_n. Saadakse toornaftast (C₉H₁₈). See on termoplastne vaik, mis võib toiduga kokku puutuda.

⁽¹⁹⁾ **Kompost** on see, mis jääb alles pärast orgaaniliste ainete jääkide lagunemist ja humifitseerimist.

⁽²⁰⁾ **Jäätmetest tahkekütus**. Põlemisprotsessi vältel põhjustab plasti vesiniku ja süsiniku aatomite sidemete katkemine suures koguses soojust.

⁽²¹⁾ Näiteks Saksamaal on kohustuslik pandisüsteem ja Šveitsis on müüjal kohustus võtta tagasi tühi taara.

⁽²²⁾ Atsetaldehüüdi tekke vältimiseks tuleb optimeerida sulamistemperatuuri ja viibeaeg. Saastest puhastamine on välistatud.

⁽²³⁾ Seaduse järgi ei tohi mõnes riigis toidunõude koostises olla üle 50 % ümbertöödeldud plastmaterjali. Lisaks ei tohi need toiduga kokku puutuda, nii et ringlussevõtetud plastile tuleb lisada nn puhast plasti toiduga kokkupuutuvate osade puhul.

5.14 Sama kehtib jõgede puhastamise puhul, kasutades töötajate ühistuid ning muutes kehtivaid õigusakte⁽²⁴⁾.

5.15 Komitee peab merereostuse piirkondlike lepingute sõlmimist esmatähtsaks, eriti mere- ja jõedaladel.

6. Konkreetsete märkused

6.1 **PETist sünteesniidini.** PETi ringlussevõtt läbib uuendusliku, mittesaastava mehaanilise/keemilise protsessi, mis säilitab kiudude puhtuse, vähendab vee- ja energiatarbimist ning CO₂-heitkoguseid umbes 30 % – seda kõike ilma räbu või jäätmeid tekitamata.

6.1.1 Kõigepealt kogutakse lähteaine liigiti kogumise abil. Pärast järgmisi etappe – purustamine, pesemine, peenestamine, tõmbamine, kuivatamine ja granuleerimine – muudetakse PET uueks polümeeriks mittesaastava protsessi kaudu, kus kasutatakse peamiselt temperatuuri erinevusi. Saadud vedelas olekus polümeer saadetakse ekstruuderisse. Seejärel lõigatakse materjal sobiva pikkusega ning tulemuseks on kvaliteetsest polüestrist erinevad ringlussevõetud sünteesniidid, millel on suur funktsionaalsus.

6.2 PETist⁽²⁵⁾ (polüetüleentereftalaat) kanga valmistamine on uuenduslik, keskkonnahoidlik ja kvaliteetne: alates tootmistehnoloogiast kuni disainimiseni.

6.2.1 Tehnilised andmed⁽²⁶⁾:

— 2 kg naftast (C₉H₁₈) toodetakse 1 kg PETi (C₁₀H₈O₄)_N;

— ühe 1,5 l pudeli mass on 38 g;

— ühe 0,5 l pudeli mass on 25 g;

— fliisist kampsuni (330 gr/m²) valmistamiseks on vaja 27 1,5-liitrist pudelit;

— 27 pudelit vastab 1 026 grammile PETile, mis vastab ligikaudu 2 052 grammile naftale;

— 2 052 grammi nafta (24,2136 kWh)⁽²⁷⁾ CO₂-heitkoguse vähendamine tähendab **6,32939 kg/CO₂**.

6.2.2 Teine näide: 53 900 ringlussevõetud 1,5-liitrist plastpudelit saab muuta suurepäraseks polüestriks, mis on vajalik 7 000 seljakoti pakkimiseks, säästes 3,34 tonni CO₂⁽²⁸⁾.

7. Kaalumist väärivad küsimused

7.1 Riikide ülesanded:

— tutvustada koolides jäätmete (sh plasti) liigiti kogumist, eelkõige kodus;

— koostöös kohalike omavalitsuste ja ettevõtjatega ühistute ja konsortiumide loomine plastmaterjalide kogumiseks ning nende edastamine ümbertöödeldud plastmaterjali töötlemis- ja sertifitseerimiskeskustele;

— kehtivate jäätmealaste õigusnormide kohandamine plasti kogumisega seotud vajaduste.

⁽²⁴⁾ Hinnanguliselt jõuab jõgedest igal aastal ookeanidesse 1,15–2,41 miljonit tonni plastijäätmeid, sellest üle 74 % vahemikus mai-oktoober. 20 jõge, mis kõige rohkem saastavad, asuvad peamiselt Aasias ja põhjustavad 67 % ookeanidesse jõudvate plastijäätmete kogumahust.

⁽²⁵⁾ Polüester pärineb PETist ja on saadaval nii staapelkiuna kui ka sileda või suuremahulise niidina või mikrokiuna.

⁽²⁶⁾ Fonte Pielletalia S.r.l Grassobbio Bergamo.

⁽²⁷⁾ Allikas: Ispra Teadusuuringute Ühiskeskus, toornafta konversioonitegur:

— 11,8 MWh/t

— 0,264 tCO₂/MWh

⁽²⁸⁾ Vt joonealune märkus 28, Ispra Teadusuuringute Ühiskeskus.

7.2 Komitee toetab poolte dialoogi, et luua fond, mille abil investeerida plastmaterjalide ümbertöötlemistehnoloogiasse, ja luua Euroopa kvaliteetse ümbertöödeldud plasti turg.

7.3 Komitee toetab ühiseid tehnoloogiaalgatusi ja konkreetsemalt bioressursipõhiste tööstusharude institutsionaalset avaliku ja erasektori partnerlust (üks seitsmest ühisest tehnoloogiaalgatusest) programmi „Horisont 2020“ ja **uue, üheksanda raamprogrammi** raames, samuti pidades silmas bakterialaseid uuringuid ⁽²⁹⁾.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

⁽²⁹⁾ Koos teiste Jaapani uurimisinstituutidega eraldasid Kyoto Tehnoloogiainstituut ja Keio Ülikool teatud tüüpi bakteri, *Ideonella sakaiensi*, mis suudab plasti nõ süüa, kasutades seda elamiseks ja kasvamiseks ainult kahe ensüümi keemilise reaktsiooni kaudu. Vt science.sciencemag.org/content/351/6278/1196 – Yoshida *et al.* Portsmouthi Ülikooli bioloog professor John McGeehan lõi kogemata plasti sööva ensüümi ülivõimsa versiooni, mille kohta avaldati artikkel ajakirjas *Proceedings of the National Academy of Sciences* 2018.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Toidutootmise ja põllumajanduse tulevik““

[COM(2017) 713 final]

(2018/C 283/10)

Raportöör: **Jarmila DÚBRAVSKÁ**

Kaasaportöör: **John BRYAN**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Komisjon, 18.1.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Juhatuse otsus	5.12.2017
Vastutav sektsioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	3.5.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	195/7/18
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb heameelt komisjoni teatise üle toidutootmise ja põllumajanduse tuleviku kohta ja on seisukohal, et tugev ja hästi rahastatud ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP) on jätkusuutliku ja elujõulise ELi põllumajanduse tuleviku jaoks määrava tähtsusega.

1.2. Tulevane ÜPP peab täitma nii Rooma lepingus sätestatud algseid eesmärke kui ka uusi keskkonna, kliimamuutuste ja elurikkusega seotud eesmärke, tagades samal ajal Euroopa põllumajandusmudeli jätkuva konkurentsivõime ja elujõulisuse, et vastata Euroopa kodanike vajadustele. Uue ÜPP raames tuleb vastu võtta ja täita ka ÜRO kestliku arengu eesmärgid ja ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste 21. konverentsil võetud eesmärgid.

1.3. Komitee tunneb heameelt reformide suuna ning subsidiaarsust ja uut rakendusmudelit puudutavate uute ettepanekute üle ning rõhutab vajadust tagada, et neid viidaks ellu ühist poliitikat ja ühtset turgu kaitsval viisil ning et need oleksid kooskõlas süsteemi lihtsustamise nimel võetud kohustustega. Siiski leiab komitee, et teatis pidanuks olema täpsem. Komitee lootis, et komisjon võtab tulevaste seadusandlike ettepanekute juures arvesse käesolevas arvamuses esitatud kodanikuühiskonna seisukohti. Komitee arvamuse ja komisjoni seadusandlike ettepanekute tähtjad olid liiga ligistikku.

1.4. Komitee toetab ÜPP kahe samba mudelit, kus esimese samba alla kuuluvad otsetoetused, mis tuleb ümber suunata ja mis peavad tagama põllumajandustootjatele õiglase sissetuleku ja olema stiimuliks avalike hüvede pakkumisel, samuti turu toetamisel, ja teine samm toetab maapiirkondi ja rahvastikukao vastu võitlemist kooskõlas Corki deklaratsiooni versiooniga 2.0. Komitee on vastu esimese samba kaasrahastamisele, kuid kutsub kõiki liikmesriike üles teise samba kaasrahastamisele mõistlikus ulatuses. Komitee selge seisukoht on, et otsetoetusi tuleks maksta ainult aktiivsetele põllumajandustootjatele, tuginedes objektiivsetele kriteeriumitele seoses põllumajandusliku tegevuse ja avalike hüvede pakkumisega.

1.5. Komitee toetab tugevat ja hästi rahastatud ÜPPd ja ELi elarve suurendamist 1,3%-ni kogurahvatulust, võttes arvesse ELi majanduskasvu. Tagada tuleb ÜPP piisav rahastamine, et leevendada põllumajandusettevõttest saadavat vähest tulu, inflatsiooni ja Brexiti mõjusid, ning hüvitada keskkonna- ja kliimamuutustega seotud täiendavate nõuete täitmine ning käsitleda vajadust ühtlustada otsetoetused liikmesriikide vahel, võttes arvesse erinevusi tingimustes.

1.6. Komitee on seisukohal, et ÜPP peab toetama väikeseid ja suuremahulisi, noori ja vanu, uusi ja end juba kehtestanud tootjaid, füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevaid põllumajandustootjaid ja nende töötajaid ning nii naisi kui ka mehi nii, et elu maapiirkondades oleks jätkusuutlik aktiivsetele põllumajandustootjatele, kes tegelevad põllumajandusliku tootmise, avalike hüvede pakkumise, keskkonna eest hoolitsemise ja tööhõivesse panustamisega.

1.7. Tervitades küll uusi ettepanekuid subsidiaarsuse ja liikmesriikidele suurema vastutuse andmise kohta, on komitee siiski selge, et tuleb säilitada tugev ÜPP, et taasriigistamine ei seaks ohtu ühtset turgu. Subsidiaarsuse põhimõtet tuleb kohaldada üksnes liikmesriikide ÜPP eesmärkide rakendamise kavadele, andes liikmesriikidele paindlikkuse valida esimese ja teise samba raames toetusvõimalused, mis sobivad kõige paremini iga konkreetse riigi põllumajandustootmise valdkondade, struktuuri ja tingimustega, võttes arvesse nende looduslike tingimusi ja keskkonda.

1.8. Uut kavandatud rakendusmodelit keskkonna ja kliimamuutustega seotud eesmärkide saavutamiseks tuleb kohaldada peamiselt liikmesriikide tasandil. Vastavalt seatud lihtsustamiskohustusele peab mudel olema lihtne ja põllumajandustootjate jaoks kergesti mõistetav, tekitamata lisakulusid. Riiklikud strateegiakavad tuleb põllumajandusettevõtjate tasandil muuta lihtsateks plaanideks kergesti arusaadavate ja lihtsalt mõõdetavate näitajatega.

1.9. Lihtsustamine on olnud ÜPP-st rääkides põhielement juba pikka aega, ning see kohustus tuleb käimasoleva reformi raames lõpuks täita. Komitee on arvamisel, et käesolev reform on reaalne võimalus süsteemi lihtsustamiseks, ning on esitanud hulga väga konkreetseid rakendusettepanekuid. Nõuetele vastavust tuleks tehnoloogilisi edusamme kasutades tugevdada, põllumajandusettevõtete inspekteerimise vormi ja määra võiks uurida ja optimeerida ning lubatud kõrvalkaldeid tuleks näilise täpsuse vältimise huvides suurendada; põllumajandustootjatel peaks olema võimalus mittevastavusi parandada puuduste kõrvaldamise menetluse teel enne sanktsioone ja maksetes ei tohiks esineda viivitusi. Seejuures tuleks kohaldada aastasuse põhimõtet, et kaoks vajadus tagasiulatuvate kontrollide ja sanktsioonide järele.

1.10. Komitee avaldab kindlat toetust noortele põllumajandustootjatele suunatud meetmete täiustamisele ja on esitanud ettepaneku kuue konkreetse meetme kohta, mille hulka kuulub noorte põllumajandustootjate selge määratlemine, et käsitleda põlvkondade vahetuse olulist küsimust põllumajanduses.

1.11. Positiivsest keskkonnavalasest vaatepunktist ja selleks, et suurendada rohumaade kogupindala ELis, soovitab komitee rakendada suuremaid otsetoetusi aktiivsetele põllumajandustootjatele püsirohumaade eest.

1.12. ÜPP kaudu tuleb pärast 2020. aastat tugevdada põllumajandustootjate positsiooni tarneahelas, nii et nad saaksid õiglast sissetulekut ega oleks tarneahela nõrgim lüli⁽¹⁾. ÜPP peab kaitsma ühtse turu toimimist, seades kohustuseks põllumajandustoodete päritolu märgistamise, mis ei takista kaupade vaba liikumist ELis.

1.13. Komitee on seisukohal, et ÜPP peab täiendama terviklikku toidupoliitikat⁽²⁾.

1.14. Euroopa Liit vajab toidu säästvat tarbimist, mis kooskõlas ringmajanduse ja keskkonnahoidliku põllumajanduse põhimõtetega vastab vähese CO₂-heite nõudele⁽³⁾ ja kõrgetele keskkonna- ja kliimamuutuste standarditele.

1.15. Põllumajandus ei tähenda vaid toiduainete tootmist, vaid ka põllumajandusmaa majandamist, veevarude kasutamist ja keskkonnakaitset. Komitee kutsub seepärast komisjoni üles kaitsma ELi tasandil maad hõivamise ja pöördumatult teistel eesmärkidel kasutussevõtmise eest, samuti pinnase degradeerumise, kõrbestumise, maade hülgamise, reostamise ja erosiooni eest⁽⁴⁾. Tuleb tunnustada ka põllumajanduse ja metsanduse vahelist tihedat seost.

⁽¹⁾ EMSK arvamus „Pärast 2020. aastat ühist põllumajanduspoliitikat mõjutavad põhitegurid“ (ELT C 75, 10.3.2017, lk 21).

⁽²⁾ EMSK arvamus „Kodanikuühiskonna panus tervikliku ELi toidupoliitika väljatöötamisse“ (ELT C 129, 11.4.2018, lk 18).

⁽³⁾ EMSK arvamus „Kliimaõiglus“ (ELT C 81, 2.3.2018, lk 22).

⁽⁴⁾ EMSK arvamus „Maa kasutamine toiduainete jätkusuutlikuks tootmiseks ning ökosüsteemi teenusteks“ (ELT C 81, 2.3.2018, lk 72).

1.16. Komitee on seisukohal, et ÜPP ning ELi järgitava rahvusvahelise kaubanduspoliitika vahel peaks olema palju sidusam strateegia. Tunnistades, et kaubanduspoliitika on ÜPP edu jaoks hädavajalik, leiab komitee, et kõik uued kaubanduskokkulepped peavad tagama Euroopa standardite täieliku täitmise kriitilistes toiduohutuse, keskkonnamõjude, looma- ja taimetervise ja heaolu ning töötingimuste küsimustes.

2. Põllumajanduse tähtsus ning toidutootmise ja põllumajanduse tulevik

2.1. Jätkusuutlik ja elujõuline põllumajandus on ainus majandussektor, mille abil on toiduaineid tootes võimalik täita inimeste esmaseid vajadusi, samuti luuakse maa majandamise ja hooldamise abil ka olulisi avalikke hüvesid, mis on seotud meie veevarude, mullastiku, õhu ja elurikkuse kaitsega.

2.2. Lisaks avalike hüvede pakkumisele luuakse põllumajanduse, metsamajanduse ja kalandusega, kus on tegevad 11 miljonit põllumajandustootjat, kogu Euroopas 22 miljonit töökohta otse põllumajandusettevõtetes kohapeal ja sellele lisaks 22 miljonit töökohta toidusektoris laiemalt sellistes toiduainete tootmisega seotud valdkondades nagu töötlemine, kaubandus ja transport ning samuti teadus, teadusuuringud ja haridus. Kui raamtingimusi vastavalt muuta, võiks põllumajandus anda maapiirkondades tõhusama panuse majandustoodangusse, majanduskasvu ning töökohtade loomisse.

2.3. Põllumajanduslikul tootmisel ja põllumajandusel on oluline osa Euroopa tuleviku teemalises arutelus ning sihtide saavutamisel, mis seati ÜRO kestliku arengu eesmärkidega ning ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste 21. konverentsil. Teatist „Toidutootmise ja põllumajanduse tulevik“ järgides võib Euroopa põllumajandus tuua ühiskonnale parandatud toidutarneahela kaudu märkimisväärset kasu, tagades ohutu ja taskukohase toidu ja tooraine kestlikul viisil, millega kaitstakse meie peamisi keskkonnaressursse, nagu mullastik, vesi, õhk ja elurikkus, ning tagatakse põllumajandustootjatele õiglase hindade kaudu õiglane sissetulek.

2.4. Komitee on seisukohal, et lisaks Rooma lepingus sätestatud peamiste eesmärkide täitmisele, mille hulka kuuluvad 1) põllumajanduse tootlikkuse suurendamine, 2) põllumajandustootjatele õiglase elatustaseme tagamine, 3) turgude stabiliseerimine, 4) varude kättesaadavus ja 5) tarbijatele mõistlike hindade tagamine, tuleb ÜPPga tulevikus saavutada veelgi enam, eelkõige seoses keskkonna, kliimamuutuste ja elurikkusega, samuti sotsiaalsetes küsimustes ja seoses tööhõivega maapiirkondades.

2.5. Komitee tunnistab, et Rooma lepingutes sätestatud ÜPP eesmärgid on arenenud aja jooksul ning et kõik eesmärgid ei ole täies ulatuses saavutatud. Üks eesmärk oli ja on jätkuvalt luua piisav sissetulek põllumajandusettevõtete tootlikkuse suurendamise kaudu. Ettevõtted on täna küll tootlikumad kui kunagi varem, ent sissetulekud ei ole sageli piisavad, mistõttu on turgudel saavutatavad ausad ja õiglased hinnad sageli asendunud otsetoetustega. Aktiivsed põllumajandustootjad vajavad lisaks müügituludele ühtseid otsetoetusi.

2.6. Komitee leiab, et ÜPP tulevased eesmärgid peavad tuginema järgmistele peamistele põhimõtetele:

- Euroopa põllumajandusmudeli kaitsmine koos selle multifunktsionaalsete rollide ja elujõuliste põllumajanduslike perettevõtete, VKEde, ühistute ja muude ajalooliste põllumajandustootmise süsteemidega ELis. ÜPP peaks võimaldama jätkusuutlikku põllumajandustootmist kõigis ELi piirkondades;
- tugevad otsetoetused jätkusuutliku sissetuleku tagamiseks põllumajandusettevõtetes;
- tugevad maaelu arengu meetmed;
- hästi toimiv ühtne turg;
- esmatootja tugevam positsioon väärtusahelas;
- loodusvarade, nagu mullastik, vesi, õhk ja elurikkus, kestlik kasutamine ja majandamine;
- keskkonnakaitse ja kliimamuutuste leevendamine;
- looduse kaitsmine ja maastike säilitamine;

- põlvkondade vahetamise toetamine ning noortele põllumajandustootjatele stiimulite pakkumine;
- tööhõive edendamine;
- töökohtade kaitsmine ja sotsiaalne kaasatus;
- majanduskasvu toetamine ja konkurentsivõime edendamine;
- kodanike juurdepääs laiale valikule kestlikult toodetud toiduainetele, sealhulgas piirkondlikud tooted, geograafiliste tähistega tooted ja mahetooted;
- ÜPP eesmärkidega kooskõlas oleva sidusa kaubanduspoliitika vastuvõtmine.
- kohustuslik päritolumärgis kui lisaväärtus tarbijate jaoks;
- tootmise parandamisele ja toidu kvaliteedile keskenduvate koolitusmeetmete prioriteediks seadmine;
- korduvrände voogude tootmise vajadusteks kasutamise võimaldamine seoses kolmandatest riikidest pärit hooajatajatega;
- maapiirkondade, põllumajandustegevuse ja toidu tarneahela digiteerimise hoogustamine.

2.7. Komitee on seisukohal, et komisjoni teatistes esitatud uued ettepanekud subsidiaarsuse ja uue rakendamismudeli kohta on positiivsed ning et õigel viisil rakendades võib neil olla märkimisväärne soodne mõju ÜPP-le põllumajandusettevõtjate tasandil nii lihtsustamise ja bürokraatia vähendamise seisukohast kui ka meetmete liikmesriikide erinevatele tingimustele parema kohandamise ja ÜPP raames keskkonnale ja kliimamuutustele suurema tähelepanu pööramise osas. Samuti leiab komitee, et selleks on ÜPP-s vajalikud mõned põhimõttelised muudatused, mis on osaliselt välja toodud komisjoni ettepanekutes. Õigesti rakendades võib neil olla positiivne mõju põllumajandusele ning ÜPP eesmärkide tegelikule saavutamisele.

2.8. ÜPP peab kajastama ÜRO kestliku arengu eesmärke ja ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste 21. konverentsil seatud põhieesmärke. Nende hulka kuuluvad vaesuse kõrvaldamine, mis hõlmab põllumajandusettevõtjate sissetulekute suurendamist, nälja vastu võitlemine, hea tervis ja heaolu, hea haridus, puhas vesi ja kanalisatsioon, taskukohane ja puhas energia, inimväärne töö ja majanduskasv, ebavõrdsuse vähendamine, vastutustundlik tootmine ja tarbimine, kliimameetmed ning vee ja maapealse elu kaitsmine. Komitee leiab, et ÜPP peab austama neid põhieesmärke ja see peaks peegelduma otsetoetuste tingimustes, eelkõige seoses maaküsimustega ning keskkonna- ja tööstandarditega.

2.9. Võttes arvesse ettepanekute menetlemise ajakava, soovib komitee kehtestada selge üleminekukorra, lihtsalt seepärast, et tõenäoliselt ei ole võimalik vajalikke poliitilisi protsesse ja neile järgnevat halduslikku elluviimist enne 2022. aasta lõppu lõpule viia. Vaja on piisavalt aega probleemideta üleminekuks kehtivalt poliitikalt uuele. Põllumajandustootjad ja põllumajandussektor vajavad selgust, stabiilsust ja planeerimiskindlust; EL peab vältima viimase reformiga tekkinud probleeme.

3. Eelarve

3.1. Otsetoetused peavad ka edaspidi täitma oma osa sissetulekute kindlustamisel, kuna raamtingimused ei võimalda põllumajandustootjatel saada oma toodete müügist piisavat sissetulekut. Kuna samal ajal tuleb põllumajandustootjatele luua avalike hüvede turg, mis peab mitte ainult kompenseerima põllumajandustootjate lisakulu või võimaliku tulude vähenemise, vaid millel peab olema ka positiivne mõju sissetulekule – mida komitee kindlalt toetab –, peavad poliitikakujundajad hoolitsemise piisava rahastamise eest, et need lubadused ka realselt ellu viia. Komitee kritiseerib asjaolu, et teatistes ei ole esitatud analüüsi uue „õiglasema ja keskkonnanahoidlikuma“ ÜPP tegeliku rahastamisvajaduse kohta ⁽⁵⁾

⁽⁵⁾ Juba arvamuses ELT C 354, 28.12.2010, lk 35, märkis komitee, et Euroopa põllumajandusmudelit ei saa rakendada maailmaturu hindadega.

3.2. Komitee nõuab seepärast, et ÜPP-le loodaks tugev eelarve, pidades seda samas haavatavaks. Selleks et ÜPP saaks täita uusi eesmärke seoses täiendavate keskkonnaalaste ja kliimamuutustega seotud nõudmistega põllumajandusettevõtjate tasandil, et käsitleda vajadust lähendada otsetoetusi liikmesriikide vahel, võttes arvesse erinevusi tingimustes, et oleks jätkuvalt võimalik reageerida madalate sissetulekute survele ning et kaotada sissetulekute mahajäämus ühiskonna muudest sektoritest ning tegelda inflatsiooniga, on tõenäoliselt vaja märkimisväärselt suurendada ÜPP eelarvet.

3.3. Alates 1980. aastatest on kulutused ÜPP-le vähenenud ligikaudu 70 %-lt 38 %-le Euroopa Liidu eelarvest. ÜPP eelarvet ei suurendatud, kui ELi liikmete arv järsult 18 riigi võrra suurenes ja ELi põllumajandusmaa pindala märkimisväärselt kasvas.

3.4. Komitee võtab teadmiseks Euroopa Parlamendi ettepanekud suurendada ELi eelarvet 1,0 %-lt kogurahvatulust vähemalt 1,3 %-le. Seejuures jääb ebaselgeks, milline osa täiendavalt eraldatud vahenditest läheks põllumajandusele ja kas see on piisav, et rahastada piisava mahuga ja adekvaatset ÜPP eelarvet ning täita kõik ambitsioonikad eesmärgid ja nõuded. Nii kodanikuühiskond kui ka Euroopa Parlament toetavad tugevat eelarvet ja sellega kaasnevat stabiilsust. ÜPP reformi ettepanekuid ei saa ellu viia ilma piisava ÜPP eelarveta.

3.5. Brexitist tingitud puudujäägid ELi eelarves ja eriti ÜPP eelarves tuleb kompenseerida liikmesriikide täiendavate sissetulekuga. Lisaks peavad ettepanekud uute ELi meetmete rahastamiseks hõlmama uusi rahalisi vahendeid.

4. Subsidiaarsus

4.1. Komitee tunneb heameelt ettepaneku üle suurendada ÜPPs subsidiaarsust, kuid rõhutab tugeva ühise põllumajanduspoliitika ja tugeva ELi ühtse turu säilitamise olulisust. Subsidiaarsusel ei tohi lasta ÜPPd või ühtset turgu mingil viisil õhnestada. Lisaks sellele juhvivad komitee liikmed tähelepanu oma murele, et subsidiaarsuse kaudu ei tohi toimuda ÜPP taasriigistamist üheski liikmesriigis.

4.2. Subsidiaarsust tuleks kohaldada ainult liikmesriikide kavade puhul, mis on välja töötatud ÜPP prioriteetsete eesmärkide täitmiseks, säilitades ÜPP kahe samba mudeli. Komitee toetab algatust arendada rändajate päritolupiirkondade põllumajandust. Tööstandardeid tuleb järgida kõikide töötajate, sh hooajaliste töötajate puhul.

4.3. Komisjoni roll riiklike rakenduskavade heakskiitmisel, kontrollimisel ja – mittetäitmise korral – vajadusel karistuste määramisel on väga oluline, tagamaks, et ÜPP jääks ühiseks poliitikaks.

4.4. Positiivse subsidiaarsuse põhielement peaks olema anda liikmesriikidele võimalus kujundada esimese ja teise samba maksetes sellised skeemid ja toimingud, mis sobituvad kõige paremini konkreetse riigi põllumajandusliku tootmise liikide, struktuuri ja seal valitsevate tingimustega, tagades samas paremate tulemuste saavutamise kliimamuutuste ja keskkonna küsimustes.

4.5. Samuti peaks subsidiaarsus looma paindlikkuse, mis võimaldab liikmesriikidel võtta kasutusele nõuetele vastavuse tagamise viisi, tingimused ja eeskirjad, mis sobituvad kõige paremini oludega konkreetsetes liikmesriigis ja mis toovad omakorda kaasa tõelise ja märkimisväärse lihtsustamise põllumajandusettevõtjate tasandil, säilitades nõuetekohased kontrollid.

5. Uus rakendusmudel

5.1. ÜPP teatistes on esitatud uue rakendamismudeli ettepanek, mille kohaselt saavad liikmesriigid subsidiaarsuse abil teha valiku mõlema samba kohustuslikest ja vabatahtlikest meetmetest, et täita ELi tasandil määratletud keskkonna- ja kliimaeesmärke. Ettepaneku kohaselt peavad liikmesriigid strateegiakavades määratlema mõõdetavad eesmärgid, et kindlustada tulemuste saavutamine. Lisaks sellele soovitatakse teatistes, et põllumajandustootjatele otsetoetuste maksmise tingimuseks seataks keskkonna- ja kliimamuutustega seotud eesmärke järgivate tavade rakendamine (või nende säilitamine, kui nad on juba olemas). Samuti soovitatakse premeerida põllumajandustootjaid ambitsioonikama vabatahtliku tegevuse eest. See nõuab tugevaid rahalisi stiimuleid.

5.2. Komitee on veendunud, et mõõdetavaid eesmärke, tulemusi ning tulemusnäitajaid keskkonna ja kliimamuutuste valdkonnas tuleb peaaegselt kohaldada liikmesriikide tasandil.

5.3. Põllumajandusettevõtjate tasandil võiks uus rakendusmudel hõlmata lihtsat kava, kuhu kuuluksid keskkonna- ja kliimamuutuste meetmete peamised aspektid, sealhulgas mullastiku, vee ja õhu kaitse ning elurikkuse ja maastikuelementide säilitamine ja toitainete haldamise kava.

5.4. Teises sambas makstakse täiendavaid toetusi olukordades, kus kehtivad vabatahtlikud rangemad tingimused seoses keskkonna, sotsiaalkaitse, tööõiguse ja kliimamuutustega.

5.5. Komitee on seisukohal, et on väga oluline, et uus rakendusmudel oleks kooskõlas lihtsustamise eesmärkidega ning et seda oleks põllumajandusettevõtjate tasandil lihtne mõista ja rakendada.

5.6. Uue mudeli rakendamine ei tohiks põllumajandusettevõtjate tasandil kaasa tuua mingeid lisakulusid nõustamisteenuste või nõuetele vastavusse viimise kulude näol, mis vähendaksid otsetoetuste summat. Kõik kulutused, mis tehakse põllumajandusettevõtjate tasandil karmimatele keskkonna- ja kliimakaitsemeetmetele vastamise tagamiseks, peavad kajastuma suuremates maksetes ja eraldatud eelarvevahendites liikmesriikide tasandil.

5.7. Komitee tunneb heameelt komisjoni ettepanekute üle rakendada aruka põllumajanduse ideed, mis aitab kaasa põllumajandusettevõtjate sissetuleku suurendamisele, tuues samal ajal keskkonnaalast kasu. See hõlmaks teadmussirde ja tehnoloogia kasutamist eesmärgiga suurendada tõhusust vee, energia, väetiste ja muude tootmissisendite, näiteks pestitsiidide kasutamisel⁽⁶⁾, samuti ökoloogiliste tootmismeetodite, nagu keskkonnahoidlik maakasutus, mahepõllumajandus ja agroökoloogia, edendamist.

6. Lihtsustamine

6.1. Komitee toetab kindlalt ÜPP märkimisväärset lihtsustamist ja lihtsustamisega seoses võetud poliitiliste kohustuste täitmist, et tuua reaalselt kasu, mille hulka kuulub põllumajandustootjate bürokraatiakoormuse vähendamine. Lihtsustamist on lubatud paljudes eelmiste ÜPP reformide käigus, kuid väheste tulemustega või üldse tulemusteta.

6.2. On äärmiselt oluline, et seadusandlikud ettepanekud hõlmaksid ÜPP kõige bürokraatlikumate elementide reaalselt lihtsustamist, eriti mis puudutab kohapealseid kontrolle pindalapõhiste toetusmeetmete toetusetaotluste puhul ja väga ulatuslikke ja keerukaid nõuetele vastavuse nõudeid tulenevalt kohustuslikest majandamisnõuetest ning maa hea põllumajandus- ja keskkonnaseisundi nõuetest, mida põllumajandustootjad peavad järgima. Samal ajal on oluline, et seataks sisse tulemuslik ja tõhus riskipõhine kontrollisüsteem, mis on igal juhul seotud põllumajandustootjate eelneva nõustamis- ja stiimulisüsteemiga.

6.3. Kuigi koondmäärus sisaldas vähesel määral oodatud lihtsustamist, on lihtsustamise eesmärgi täitmiseks vajalik läbi viia veel muutusi.

6.4. Komitee teeb ettepaneku lihtsustamise läbiviimiseks uue rakendusmudeli, subsidiaarsuse ja uute tehnoloogiate parema kasutamise abil järgmistes valdkondades, kasutades paremini ära Teadusuuringute Ühiskeskuse ressursse ja tööriistu.

— Põllumajandusettevõtjate tasandi kontrollisüsteemi täielik läbivaatamine ja ümberkorraldamine on vajalik selleks, et muuta see tõhusamaks ja vähem bürokraatlikuks, võttes aluseks aastasuse põhimõtte (ilma tagasiulatuvate kontrollideta) ja keskendudes trahvide ja sanktsioonide asemel suunistele ja korregerimisele;

⁽⁶⁾ EMSK arvamus „Ühise põllumajanduspoliitika võimalik ümberkujundamine“ (ELT C 288, 31.8.2017, lk 10).

- Uue tehnoloogia tõhusam kasutamine, satelliidi-järelvalve ja kaugseire saaksid osaliselt asendada nõuetele vastavuse kohapealseid kontrolle.
- Praegusi kohustuslike majandamisnõudeid ja maa hea põllumajandus- ja keskkonnaseisundi nõudeid tuleks optimeerida, seadmata ohtu kontrolle või standardeid.
- Lubatud kõrvalekaldeid tuleks suurendada, et võtta arvesse reaalse põllumajandustegevuste eripära, kusjuures teatud juhtudel võib tegemist olla ühe inimesega üksusega, ning tuleks võimaldada mõistlik aeg mittevastavuste kaotamiseks ja korrigeerimiseks.
- Toetuste maksmine ei tohiks kontrollide tõttu viibida ning tuleks kohaldada poliitikat, mille kohaselt rakendatakse kõiki rahastamiskõlbulikkuse ning nõuetele vastavuse tingimuste ja kohustuslike majandamisnõuetega seotud karistusi järgmisel aastal⁽⁷⁾.

6.5. Subsidiaarsus annab liikmesriikidele võimaluse kohaldada põllumajandusettevõtjate tasandil vastavalt konkreetsetele oludele suuremal määral lihtsustamist, jätkates samal ajal avalike hüvede pakkumist.

7. Otsetoetused, maaelu areng ja ühine põllumajanduse turukorraldus

7.1. ELi kontrollikoja hiljutises aruandes juhiti tähelepanu sellele, et põhitoetuskava põllumajandustootjatele toimib korrektselt, kuid selle mõju lihtsustamisele, eesmärkide seadmisele ja toetustasemetete ühtlustamisele on piiratud. Lisaks märgib kontrollikoda, et põhitoetuskava on oluline sissetulekuallikas paljudele põllumajandusettevõtjatele, kuid hõlmab endas olemuslike piiranguid. Selles ei võeta arvesse turutingimusi, põllumajandusmaa kasutamist ega põllumajandusettevõtte konkreetset olukorda ning see ei põhine põllumajandustootjate sissetulekute üldise olukorra analüüsil.

7.2. Otsetoetused on ÜPP kõige olulisem vahend⁽⁸⁾ ja äärmiselt oluline Euroopa põllumajandusele, kuna nad toetavad põllumajandusettevõtjate sissetulekuid, säilitades ja kaitstes ELi põllumajandusmudelit ning toetades kõige kõrgemaid toidu- ja keskkonnastandardeid, kuna põllumajandustootjatel ei ole sageli võimalik saada tootmisest ja oma toodete müügist turul piisavat sissetulekut. Otsetoetused on moodustanud keskmiselt 46 % ligikaudu seitsme miljoni põllumajandustootja sissetulekust, kelle kasutuses on 90 % ELi põllumajandusmaast⁽⁹⁾. Osades valdkondades ja piirkondades on otsetoetused veelgi olulisemad, olles põllumajanduse püsijäämise jaoks otsustava tähtsusega.

7.3. Komitee peab seda arengut kahetsusväärseks, kuna see suurendab veelgi põllumajanduse sõltuvust eelarvaruteludest. Komitee leiab, et ÜPP peab esmajoones hoolitsema selle eest, et stabiilsed turud (ja õiglased kaubanduskokkulepped) tagavad õiglase sissetuleku kestlikult toodetud toodete müügist. Samal ajal tunnustab komitee asjaolu, et poliitikakujundajad tahavad arendada avalike hüvede pakkumiseks välja turu, millel on positiivne mõju sissetulekule.

7.4. Nagu nähtub ka Euroopa Komisjoni teatisest, muudab see vajalikuks muudatused otsetoetuste suunamisel. Komitee tervitab asjaolu, et komisjon tegeleb küsimusega, kas praegust vahendite jaotust on võimalik sellisel kujul säilitada. Igasuguse muutmisega tuleb aga säilitada üks praeguse poliitika põhimõtteid: kaitsta hästtoimivat siseturgu, mille ÜPP on aastate jooksul loonud.

7.5. Komitee on mures, kuna puudub toetus põllumajandustootjatele, kes saavad otsetoetusi vähe või üldse mitte, näiteks puu- ja köögiviljakasvatavad väikestel pindadel või karjakasvatavad liikmesriikides, milles tootmisega seotud toetused nende teenuste eest ei ole kättesaadavad.

7.6. Komitee avaldab toetust ÜPP kahe samba mudeli säilimisele, mille puhul kuuluvad esimese samba alla otsetoetused ja turumeetmed põllumajandusettevõtjate sissetulekute toetamiseks ja teise samba alla põllumajanduse ja maapiirkondade majanduslikele, keskkonnaalastele, tööga seotud ja sotsiaalsetele aspektidele suunatud meetmed vastavalt Corki deklaratsiooni versioonile 2.0⁽¹⁰⁾

⁽⁷⁾ EMSK arvamus „Ühise põllumajanduspoliitika võimalik ümberkujuundamine“ (ELT C 288, 31.8.2017, lk 10, punkt 4.24).

⁽⁸⁾ „Põllumajandustootjad vajavad otsetoetusi“. ÜPP lihtsustamise ja ajakohastamise teemalise avaliku konsultatsiooni tulemuste kokkuvõte (ECORYS) – tabel 6.1, lk 95.

⁽⁹⁾ „Toidutootmise ja põllumajanduse tulevik“, COM(2017) 713 final.

⁽¹⁰⁾ EMSK arvamus „Teisest Corki deklaratsioonist konkreetsete meetmeteni“ (ELT C 345, 13.10.2017, lk 37).

7.7. Komitee toetab ettepanekuid, et mõlemad ÜPP sambad peaksid sisaldama ambitsioonikamaid eesmäärke ja asetama rohkem rõhku keskkonnakaitsele ja kliimameetmetele, et ÜPP oleks keskkonnahoidlikum seal, kus praegused poliitikameetmed on osutunud liiga bürookraatlikuks ja need tuleb muuta tõhusamaks.

7.8. Otsetoetusi tuleb maksta ainult aktiivsetele põllumajandustootjatele, tuginedes selgetele objektiivsetele kriteeriumitele ja piirkondlikele tavadele, mille keskmes on põllumajanduslik tegevus ja avalike hüvede pakkumine. Otsetoetused ei peaks olema kättesaadavad neile, kes maad vaid omavad ega tegele aktiivselt põllumajandusliku tootmisega ega paku avalikke hüvesid.

7.9. Vajaduse korral peab liikmesriikidel olema võimalus suurendada tootmiskohustusega seotud toetuste taset, et olulisel määral toetada haavatavaid valdkondi ja piirkondi, põhjustamata turumoonutusi. See aitab kaitsta elurikkust, rohumaaviljelust ja teisi väheneva osakaaluga valdkondi ning ennetada maa kasutamata jätmist iseäranis äärepoolseimates maapiirkondades, kus ei ole võimalik juurutada teisi põllumajandustootmise vorme või neile üle minna. Lisaks sellele peaksid liikmesriikidel olema paindlikumad võimalused teise samba maksete muutmiseks, et parandada olukorda haavatavates valdkondades ja mahajäänud piirkondades, kus tootmiskohustusega seotud toetused ei pruugi olla sobiv lahendus.

7.10. Komitee usub, et peretalud vajavad paremini suunatud toetusi. Väiketalude majandusliku jätkusuutlikkuse parandamiseks tuleks kasutada kõige asjakohasemaid vabatahtlikke meetmeid ÜPP esimeses ja teises sambas. Toetuste võimalik ümberjaotamine taotlejate vahel ei tohi viia maa ja maa rendi hindade tõusuni ning aktiivsete põllumajandustootjate sissetulekute ja elujõu vähenemiseni.

7.11. Kõik liikmesriigid võtavad vastu oma strateegilise kava ja võtavad meetmeid põllumajandustootjatele toetuste maksmiseks vastavalt sellele. Põllumajandustootjate esimese samba otsetoetustele tuleks seada õiglane ja mõistlik ülemmäär. Seda peaks olema võimalik kohandada ja arvesse tuleks võtta ka partnerlusi, ühistuid, ettevõtteid ja kindlustust vajavate töötajate arvu. Ülemmäärade ei tuleks kohaldada, kui tegemist on vabatahtlike keskkonnameetmetega, ja neile, kes pakuvad avalikke hüvesid. Ülemmäärade kohaldamise kaudu tekkivaid vahendeid võib kasutada ümberjaotatavateks toetusteks. Liikmesriigid võivad arvesse võtta tööhõivet, loomakasvatuse toodangut ja tundlikke sektoreid.

7.12. Põhitoetuste mudeli kohta tehakse ettepanek, et riikidel, kus on vastu võetud teistsugune mudel kui kindlasummalise põhitoetuse süsteem, nagu näiteks hübriidmudel või lähendamismudel, lubatakse see mudel kasutusse jätta ka pärast 2020. aastat, kuna see sobib nende riikide oludes paremini⁽¹¹⁾. Liikmesriikidel, kus on ühtsed pindalatoetused, peaks olema võimalus toetusõiguste süsteemi ärakaotamiseks. Kindlasummalised hektaritoetused võivad mõnedel juhtudel olla kasulikumad põllukultuuride tootjatele kui töömahukates sektorites, nagu karjakasvatus ning puuvilja- ja köögiviljakasvatus.

7.13. Komitee on kindlalt seisukohal, et kui eesmärk on säilitada ÜPP ELi tugeva ühise poliitika, siis ei tohi esimeses sambas toimuda kaasrahastamist. Komitee leiab, et liikmesriikidel ei tohiks enam lubada vahendite ülekandmist teisest sambast esimesse sambasse. Ta kutsub kõiki liikmesriike üles teise samba kaasrahastamisele mõistlikus ulatuses.

7.14. Jätkata tuleb ELi eri liikmesriikide põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste tasemete lähendamisega, võttes arvesse erinevaid tingimusi, et selle kaudu tagada võrdsed konkurentsitingimused kõikide liikmesriikide põllumajandustootjatele ja maapiirkondade tasakaalustatud areng kogu Euroopa Liidus⁽¹²⁾.

7.15. Tugev maaelu arengu poliitika suurema manööverdamisruumiga ÜPP teise samba raames on oluline maapiirkondade, sh haavatavamate piirkondade põllumajanduslike, majanduslike, keskkonnavalaste ja sotsiaalsete vajaduste toetamiseks kooskõlas Corki deklaratsiooni versiooniga 2.0. Meetmed tuleks suunata rahvastikukao vastu võitlemisele koos teiste struktuuripoliitika meetmetega. Komitee rõhutab samuti põllumajanduse ja metsanduse vahelist tihedat seost maapiirkondades.

⁽¹¹⁾ EMSK arvamus „Ühise põllumajanduspoliitika võimalik ümberkujundamine“ (ELT C 288, 31.8.2017).

⁽¹²⁾ EMSK arvamus „Ühise põllumajanduspoliitika võimalik ümberkujundamine“ (ELT C 288, 31.8.2017, lk 10, punkt 1.12).

7.16. Looduslikust või muust eripärast tingitud piirangutega alade toetamine on üks erilise tähtsusega meetmetest põllumajandusest ja metsamajandusest sõltuvate ökosüsteemide taastamiseks, kaitsmiseks ja parandamiseks⁽¹³⁾. Looduslikust või muust eripärast tingitud piirangutega aladel tegutsevate põllumajandustootjate toetamine on keskse tähtsusega põllumajandusliku tegevuse säilitamiseks nendel aladel, hoides ära maa kasutamata jätmise ja lõppkokkuvõttes ka maapiirkondade rahvastikukao. Liikmesriikidele tuleb eraldada looduslikust või muust eripärast tingitud piirangutega alade toetuseks piisavalt rahalisi vahendeid Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD).

7.17. Komitee toetab jätkuvalt toetuse suurendamist looduslikust või muust eripärast tingitud piirangutega aladele. Toetused peaksid olema erinevad, sõltuvalt ebasoodsate tingimuste ulatusest, mis peaks põhinema looduslikust või muust eripärast tingitud piirangutega alade määramise olemasolevatel biofüüsikalistel kriteeriumitel.

7.18. Komitee teeb ettepaneku parandada ja tugevdada praegu kehtivat ühist põllumajanduse turukorraldust, et luua tõhus turvavõrk ja kindlustada turu toetamine, iseäranis kriiside või keeruliste aegade puhuks, nagu Venemaa impordikeeld või Brexit, et kaitsta esmatootjaid, tötlejaid, tarbijaid, turge ja töökohti. Komitee leiab, et komisjoni ettepanekutes tuleks palju enam keskenduda turgudele ja kaubandusele ning need peaksid sisaldama sisulisi ja konkreetseid meetmeid.

7.19. ÜPP peab tugevdama põllumajandustootjate positsiooni, et nad ei oleks tarneahela nõrgim lüli⁽¹⁴⁾. Komitee tunnustab komisjoni algatust kavandada seadusandlikud meetmed võitluseks ebaausate kaubandustavade vastu. Need meetmed tuleb võtta kasutusele niipea kui võimalik, et toetus ELi eelarvest ei läheks põllumajanduse jaoks kaduma, vaid looks hoopis väärtust ja aitaks põllumajandustootjatel oma tooteid õiglase hinnaga turule viia. Lisaks soovib komitee ellu viia põllumajandusturgude töökonna ettepanekud.

7.20. ÜPP keskmises peab olema hästi toimiv ELi ühtne turg. Hiljutised taasriigistamise suundumused ühtsel turul on väga murettekitavad ja toovad kaasa suuremad hinna- ja turuerinevused. Lisaks on väga oluline võtta kasutusele – kus seda veel pole tehtud – eeskirjad põllumajandustoodete ja toiduainete päritolu kohustuslikuks märgistamiseks, mis on vajalik pettuste ärahoidmiseks ja tarbijatele teadliku valiku võimaldamiseks. Eeskirjad tuleb koostada nii, et need ei kahjustaks ega piiraks kaupade vaba liikumist ELi ühtsel turul⁽¹⁵⁾. Kõlvalu konkurents, mis tuleneb tööstandardite eiramisest (lepingud, sotsiaalkaitse, tööohutus ja tööturvishoid) ohustab märkimisväärselt ühtset turgu.

7.21. Poliitiline ebakindlus, kliimamuutused ja teised tegurid tingivad selle, et põllumajandustootjad peavad üha sagedamini võitlema ilmast põhjustatud loodusõnnetuste ja hindade suure kõikumisega turgudel. Kõikuvad toormehinnad võivad põllumajandustootjate sissetulekut tõsiselt mõjutada. Komitee kutsub komisjoni ja liikmesriike üles võtma kasutusele vahendeid, mis aitaksid põllumajandustootjatel riskidega edukalt toime tulla ja tagada endale stabiilse sissetuleku. Praegune kriisireservi mehhanism tuleks läbi vaadata, et koondada rahalisi vahendeid, mis võimaldaksid tõhusat reageerimist kriisiolukordadele. Komitee on veendunud, et tugevad otsetoetused on parim viis põllumajandustootjate sissetulekute tagamiseks.

8. Noored põllumajandustootjad, põlvkondade vahetus, uued põllumajandustootjad ja naised põllumajanduses

8.1. Noorte põllumajandustootjate arv väheneb pidevalt, nagu ka põllumajandustootjate arv tervikuna. Põllumajandustootjate arvu järsk vähenemine 14,5 miljonilt tootjalt 10,7 miljonile tootjale⁽¹⁶⁾ eelmisel eelarveperioodil hõlmab siiski kõiki vanuserühmi⁽¹⁷⁾. Hoolimata samadest toetusvõimalustest ÜPP raames erineb noorte põllumajandustootjate arv ja nende osakaal liikmesriigiti olulisel määral⁽¹⁸⁾. 2016. aastal oli vaid 31,8 % ELi põllumajandustootjatest alla 40 aasta vanad, samas kui nende osakaal kogu tööealisest elanikkonnast moodustas 42,4 %⁽¹⁹⁾.

⁽¹³⁾ Määruse (EL) nr 1305/2013 VI lisa.

⁽¹⁴⁾ EMSK arvamus „Pärast 2020. aastat ühist põllumajanduspoliitikat mõjutavad põhitegurid“ (ELT C 75, 10.3.2017, lk 21).

⁽¹⁵⁾ EMSK arvamus „Ühise põllumajanduspoliitika võimalik ümberkujundamine“ (ELT C 288, 31.8.2017, lk 10).

⁽¹⁶⁾ 10 miljonit 28-liikmelises ELis 2015. aastal (Eurostat 2017).

⁽¹⁷⁾ 27-liikmelise ELi põllumajandustootjate arv: 14,5 miljonit (2005), 10,7 miljonit (2013).

⁽¹⁸⁾ Suurim langus toimus ajavahemikus 2007–2013 Poolas, Saksamaal ja Itaalias, samal ajal kui põllumajandustootjate hulk kasvas Rumeenias ja Sloveenias (Eurostat).

⁽¹⁹⁾ 2016. aasta tööjõu-uuring.

8.2. Komitee teeb ettepaneku edendada ÜPP raames noorte põllumajandustootjate ja põlvkondade vahetuse toetamist. Lisaks sellele tuleks võimaldada liikmesriikidele piisav paindlikkus, et pakkuda noortele põllumajandustootjatele ja noortele põllumajandustöötajatele stabiilse sissetuleku meetmeid, maksusoodustusi või luua muid stiimulisüsteeme. Liikmesriigid peaksid samuti võtma meetmeid, et leida uusi põllumajandustootjaid (üle 40-aastaseid), võttes arvesse maapiirkondade tööalase liikuvuse suurenemist, nii nagu see suureneb linnades.

8.3. Komitee teeb ettepaneku, et noor põllumajandustootja tuleks määratleda alla 40-aastase isikuna, kellel on vajalik kvalifikatsioon ja kes vastab aktiivse põllumajandustootja kriteeriumitele.

8.4. Noored põllumajandustootjad peavad võtma suuri riske, kandma suuri kulusid ja arvestama ebakindla sissetulekuga oma ettevõtetest. Komitee esitab järgmised konkreetsed ettepanekud noorte põllumajandustootjate ja põlvkondade vahetuse toetamiseks:

- sissetulekute suurendamine ja investeringute toetus suuremate esimese ja teise samba maksete kaudu noortele kvalifitseeritud põllumajandustootjatele;
- noortele põllumajandustootjatele esimesest sambast makstava 25-protsendilise lisatoetuse suurendamine;
- teises sambas pensionile jäämise kava kasutuselevõtmine põllumajandustootjatele, kes soovivad tegevust lõpetada ja anda oma ettevõtte üle noortele kvalifitseeritud põllumajandustootjatele, sh ka maaomandi ülemineku kava;
- teise samba raames noorte põllumajandustootjate põllumajandusliku majapidamise sisseadmise kava ja teiste sihtotstarbeliste meetmete kasutuselevõtmine, et aidata neil tegevust alustada;
- noortele põllumajandustootjatele, kes loovad väikse põllumajandusettevõtte, et toota kohaliku turu jaoks, järk-järgulise käivitamise võimaldamiseks lisasissetuleku pakkumine igakuise makse kujul viie aasta jooksul;
- rahastamisvahendite väljatöötamine, et võimaldada toetust soodsa stardikapitali või laenude pakkumise näol;
- noortele põllumajandustootjatele kohandatud innovatsiooni- ja teadmussiirdetoetus.

8.5. Põllumajandusvaldkonnas töötab Euroopa Liidus 35,1 % naisi, st vähem kui naiste üldine osakaal tööjõus, mis on 45,9 %. Samuti erineb põllumajandusvaldkonnas töötavate naiste osakaal oluliselt liikmesriigiti. Siiski on naiste roll tööjõus väga oluline. Seepärast on tähtis, et ÜPP hõlmaks meetmeid naiste ulatuslikumaks kaasamiseks põllumajandusse ja nende tõhusamaks motiveerimiseks.

9. Suure keskkonnaalase lisaväärtuse aspektid

9.1. Komitee tunneb heameelt suure tähelepanu üle, mida ÜPP-teemalises teatises osutatakse keskkonnale ja kliimamuutustele, eelkõige seoses mullastiku, vee, õhu ja elurikkuse kaitse ja kestlikkusega põllumajandusettevõtjate tasandil.

9.2. Lisaks tootvale funktsioonile on püsirohumaadel, mis moodustavad enam kui 20 % kogu ELi pindalast, ka palju teisi ülesandeid. Elurikkuse põhilise allikana põllumajanduslikes piirkondades toovad nad ilmselt keskkonnaalast kasu, iseäranis seoses CO₂ sidumise ja ökoloogilise stabiilsusega.

9.3. Nimetatud põhjusel ja selleks, et suurendada rohumaade kogupindala ELis, soovib komitee võimaldada ÜPP raames liikmesriikidel a) rakendada suuremaid otsetoetusi aktiivsetele põllumajandustootjatele püsirohumaade eest uue kõrgema rohumaade toetuse kaudu ja b) toetada karjakasvatustoodete turustamise algatusi. Kõrgema toetuse maksmise eeldusena peab taotlejal olema täidetud minimaalse loomkoormuse ja karjatamisperioodi nõue. Komitee juhib siiski tähelepanu ka probleemidele püsirohumaade toetuskõlblikkuse kindlakstegemisel põldude identifitseerimise süsteemis⁽²⁰⁾, mis on tingitud puudulikust järelevalvest või ebapiisavatest lähteandmetest, mis viivad toetuse maksmiseni abikõlbmatute alade eest.

⁽²⁰⁾ Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 25/2016.

9.4. Komitee juhib tähelepanu ka pikaajalistele puudujääkidele rohumaade kirjeldamise terminoloogias. Komitee teeb ettepaneku kasutada ühtset mõistet „püsirohumaad“, millega kaotataks eelnevatest perioodidest pärit terminoloogilised erisused⁽²¹⁾. Samuti tuleks määruses paremini määratleda ja arvesse võtta mitte-rohttaimedega karjamaad loomakasvatustes, millel on tähtis roll paljudes ELi osades, kuna neil on oluline osa keskkonna kaitsmisel.

9.5. Maa on põllumajanduses ja ka teistes valdkondades piirav tegur. Euroopa Liidus rakendatakse maa kaitsmiseks mitmesuguseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke meetmeid. Euroopa ühine raamistik tagaks aga põllumajandusmaa ja mullastiku säästva kasutamise ja selle kaitse⁽²²⁾. Mullastiku tervise ja viljakuse kaitsmine peaks olema üks ELi tasandi eesmärke uue ÜPP rakendusmudeli raames. Komitee toetab ELi valgustrateegia väljatöötamist ja rakendamist, et suurendada omavarustatust proteiinsöödaga.

10. Kaubandus ja rahvusvahelised küsimused

10.1. Euroopa on maailma suurim põllumajandustoodete eksportija ja Euroopa põllumajanduse edu põhineb märkimisväärses ulatuses kaubavahetusel kolmandate riikidega. Tuleks kasutada tulevaste õiglaste ja vastastikku kasulike vabakaubanduslepingute potentsiaali, et tagada jätkuv panus töökohtade loomisse ja põllumajandustootjate sissetulekusse.

10.2. Komitee on seisukohal, et ÜPP ning ELi järgitava kaubanduspoliitika vahel peaks olema palju sidusam strateegia. ÜPP liigub positiivses suunas, toetades pereettevõtteid ja teisi ELi põllumajandusettevõtete struktuure, samuti kõrgemaid standardeid sellistes olulistest valdkondades nagu toiduohutus, keskkond ja töötingimused. Kaubanduslääbirääkimistel, näiteks Mercosuriga, nõustub EL siiski toiduainete impordiga, mis ei vasta ELi toiduohutuse standarditele, mis on toodetud leebemate keskkonnastandarditega ja täiesti vastuvõetamatute töötingimustega.

10.3. Kõigis ELi kaubanduslepingutes tuleb järgida toiduainetega varustamise sõltumatuse ning ühenduse eelistamise põhimõtet, hõlmates ELi toitu ELi kodanikele ja ühtseid väliseid tollitariife. Süsinikdioksiidi lekke ja töökohtade kadumise ennetamiseks on vaja säilitada kõrgeimad võimalikud standardid sanitaar- ja fütosanitaartingimustes ning keskkonna- ja töötingimustes ning neid kaitsta.

10.4. Hiljutiste positiivse kaubanduse näidete hulka kuulub ELi ja Jaapani leping, milles säilitati ELi standarditega võrdsed tingimused ja mis ei too kaasa olulist süsinikdioksiidi leket ega töökohtade kadumist. Vastupidiselt sellele kaasneks kavandatava ELi ja Mercosuri riikide lepinguga Amazonase vihmametsade jätkuva hävitamise tõttu märkimisväärne süsinikdioksiidi leke, suurem kasvuhoonegaaside heide ja töökohtade kadumine. Brasiilia veisekasvatuse tekitatud kasvuhoonegaaside heide on hinnanguliselt 80 kg CO₂ ekvivalenti kilogrammi kohta võrreldes ELi tootmise käigus eralduva 19 kg CO₂ ekvivalendiga kilogrammi kohta. Majanduspartnerluslepingutes arengumaadega tuleks silmas pidada mõjusid tööhõivele ja sotsiaalsetele standarditele sihtriikides.

11. Toit ja tervis

11.1. Euroopa Liidu põllumajandustootjad ja ühine põllumajanduspoliitika tagavad selle, et Euroopa Liidu kodanikele on kindlustatud piisav kogus⁽²³⁾ kvaliteetset toitu, mis on taskukohane, ohutu ja toodetud vastavalt keskkonnastandarditele. ÜPP on põllumajandust võimaldav mehhanism, mis on omakorda alus ELi toiduainetööstusele⁽²⁴⁾.

11.2. Komitee rõhutab vajadust kohandada ja ühtlustada olemasolevaid ELi poliitikavahendeid, et luua keskkondlikult, majanduslikult ja sotsiaal-kultuuriliselt jätkusuutlikud toidusüsteemid. Komitee kordab ka, et ümberkujundatud ÜPP peaks terviklikku toidupoliitikat täiendama, aga mitte seda asendama⁽²⁵⁾.

⁽²¹⁾ <http://www.consilium.europa.eu/media/32072/pe00056en17.pdf>;

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Permanent_grassland

⁽²²⁾ EMSK arvamus „Maa kasutamine toiduainete jätkusuutlikuks tootmiseks ning ökosüsteemi teenusteks“ (ELT C 81, 2.3.2018, lk 72).

⁽²³⁾ Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 39 lõike 1 punkt e.

⁽²⁴⁾ Teadusuuringute Ühis keskuse hinnang ELi loomakasvatuse sektori kasvuhoonegaaside heite osakaalule ELi koguheitest 2010. aastal.

⁽²⁵⁾ EMSK arvamus „Ühise põllumajanduspoliitika võimalik ümberkujundamine“ (ELT C 288, 31.8.2017, lk 10).

11.3. Tarbijakaitse osas kutsub komitee Euroopa Komisjoni üles tagama, et siseturul kehtivaid keskkonna ja põllumajandusloomade heaolu arvestavaid tootmistingimusi, fütosanitaarnõudeid ja sotsiaalseid standardeid järgitaks ka kolmandatest riikidest toimuva impordi puhul.

Brüssel, 24. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

I LISA

Sektsiooni arvamuse järgmise punkti kohta esitatud kompromisettepaneku vastu oli hääletusel enam kui veerand antud häältest:

Punkt 7.11

Aktiivsete põllumajandustootjate esimese samba otsetoetustele tuleks seada õiglane ja mõistlik ülemmäär (nt võrreldav oskustöölise sissetulekuga). Seda peaks olema võimalik kohandada ja arvesse tuleks võtta ka partnerlusi, ühistuid, ettevõtteid ja sotsiaalkindlustust vajavate töötajate arvu. Ülemmäära ei tuleks kohaldada, kui tegemist on vabatahtlike keskkonnametmetega, ja neile, kes pakuvad avalikke hüvesid. Ülemmäärade kohaldamise kaudu tekkivaid vahendeid võib kasutada ümberjaotatavateks toetusteks.

Hääletus

Poolt: 92

Vastu: 85

Erapooleteid: 30

II LISA

Lükati tagasi järgmine kompromissmuudatusettepanek, mis kogus hääletusel enam kui veerandi antud häältest:

Punkt 7.13

Komitee on kindlalt seisukohal, et kui eesmärk on säilitada ÜPP ELi tugeva ühise poliitikana, siis ei tohi esimeses sambas toimuda kaasrahastamist. Nii tugev esimene sammas kui ka teine sammas on uue ümberkujundatud ÜPP jaoks väga olulised, sest kõik liikmesriigid, sh looduslikust eripärasest tingitud piirangutega alad vajavad paindlikke maaelu arengu programme, milles keskendutakse haavatavatele piirkondadele ja sektoritele. Komitee leiab, et liikmesriikidel ei tohiks enam lubada vahendite ülekandmist teisest sambast esimesse sambahasse. Ta kutsub kõiki liikmesriike üles teise samba kaasrahastamisele mõistlikus ulatuses – koos miinimum- ja maksimummääraga.

Hääletus

Poolt: 73

Vastu: 98

Erapooletuid: 37

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi meetmed keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise parandamiseks““

[COM(2018) 10 final]

(2018/C 283/11)

Raportöör: **Arnaud SCHWARTZ**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Komisjon, 12.2.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Täiskogu otsus	16.1.2018
Vastutav seksioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	3.5.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	192/2/5
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (edaspidi „komitee“) suhtub kõnealusesse teatisse teatud reservatsiooniga. Komitee leiab, et meie keskkonna kahjustatuse praegust taset arvestades jääb tegevuskavas, mille Euroopa Komisjon esitas eesmärgiga parandada keskkonnanõuete järgimist ja keskkonnavalast juhtimist, olulisel määral puudu ambitsioonikusest ja vahenditest.

1.2. Komitee on seda skeptilisem, et samuti nagu komisjon, peab ka tema keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise tagamise mehhanismide ebapiisavat järgimist kahetsusväärseks teguriks, mis aitab kaasa ebaausa konkurentsi ja majandusliku kahju tekkimisele.

1.3. Samuti rõhutab komitee koos komisjoniga, et praegused puudujäägid õõnestavad kodanike usaldust ELi õigusaktide tõhususe vastu, ning kutsub liikmesriike ja komisjoni üles koondama olulisi rahalisi vahendeid täiendavate töötajate palkamiseks, et kontrollida keskkonnanõuete täitmist ja keskkonnavalase juhtimise tagamist.

1.4. Teatises „Parema kohaldamisega paremad tulemused“⁽¹⁾ on märgitud, et „[l]iidu õiguse rikkumine ei ole harjumuspärane tegevus“ ning seda ei tohiks sellisena käsitleda. Komitee arvates tuleb ELi õiguse nõuete rikkumisega tegeleda asjakohaselt kõrgel tasemel ja õigeaegselt, mida ei saa väita kõnealuse teatise puhul⁽²⁾.

1.5. Teatises käsitletakse üksnes suutlikkuse suurendamist ja toetust liikmesriikide tasandil. Ükski meede ei käsitlenud Euroopa Komisjoni kui aluslepingu täitmise järelevalvaja tehtavat järelevalvet või nõuete täitmise kontrollimist ELi tasandil. Tegevuskavas ei käsitletud peale selgusetuse ja ebapiisava suutlikkuse muid nõuete rikkumise põhjuseid, nagu oportunistlik ja poliitilise tahte puudumine. Kuigi liikmesriikide toetamine on vajalik, ei saa kavandatud tegevuskava leebed meetmed olla ainus strateegia, et parandada keskkonnanõuete täitmist.

⁽¹⁾ ELT C 18, 19.1.2017, lk 10.

⁽²⁾ COM(2018) 10

1.6. Viidates arvamusele⁽³⁾, kutsub komitee komisjoni iseäranis üles lisama oma tegevuskavva õiguskaitsse kättesaadavuse, mis on keskse tähtsusega element. Samuti kutsub komitee üles käsitlema küsimust, millised on õiguskaitsse kättesaadavuse kulud kodanikuühiskonna jaoks.

1.7. Komitee rõhutab ka, et suuremaid jõupingutusi tuleb teha keskkonnakahju ennetamiseks ja et parandusmeetmete tuleks alati eelistada ennetusstrateegiat. Selle eesmärgi täitmiseks on oluline, et liikmesriigid ja komisjon keskkonnaõigust järjekindlalt ja rangelt jõustaks, sest see on tugev heidutus tulevase kahju vältimiseks. Peale selle oleksid tervitatavad sidusrühmadele ja üldsusele suunatud teavituskampaaniad, mis aitaksid tõsta teadlikkust ja parandada üldsuse järelevalvet selles valdkonnas. Selleks et inimesed selle rolli enda peale võtaksid, on neil vaja tõhusat juurdepääsu õiguskaitsese keskkonna valdkonnas.

1.8. Lõpetuseks peab komitee tervitatavaks võimalust nimetada keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise foorumisse komitee esindajad. Seoses sellega soovib komitee, et kolm komitee liiget (igast rühmast üks) osaleksid seal hääleõigusega ja mitte vaateleja staatuses.

1.9. Komitee kutsub komisjoni üles tagama, et keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise foorumil toimuks tõhus dialoog kodanikuühiskonna organisatsioonidega ja et nende häält võetaks kuulda. Keskkonnavalaste nõuete täitmise osas rõhutab komitee kodanikuühiskonna organisatsioonide suurt tähtsust õigusnormide, üldise hüvangu ja rahva kaitsmise valvuritena.

2. Üldised märkused

2.1. Komitee rõhutab oma arvamustes „ELi keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamine“⁽⁴⁾ ja „Õiguskaitsse kättesaadavus riiklikul tasandil seoses ELi keskkonnaõiguse rakendusmeetmetega“⁽⁵⁾, et paljudes ELi liikmesriikides on ELi keskkonnavalaste õigusaktide puudulik, killustatud ja ebaühtlane rakendamine tõsine probleem.

2.2. Komisjoni teatises COM(2018) 10 final esitatakse tegevuskava ELi keskkonnaõiguse järgimise ja keskkonnavalase juhtimise parandamiseks.

2.3. Kavas nähakse ette komisjoni, liikmesriikide ja asjakohaste spetsialistide (inspektorid, audiitorid, politseiametnikud ja prokurörid) tihe koostöö, mille eesmärk on luua arukas ja koostööle suunatud ELi keskkonnavalaste järgimise kultuur; see on aga vaid murdosa sellest, mida on keskkonnavalaste õigusaktide rakendamiseks vaja.

2.4. Nende õigusaktide rakendamist piiravad tõsised probleemid, mis on seotud püsivate keskkonnavalaste probleemidega (nt vee hajureostus, õhu halb kvaliteet, ebapiisav jäätmeäritlus ning liikide ja elupaikade vähenemine).

2.5. Komisjoni väitel on õigusaktide mitterakendamise põhjustatud kulud hinnanguliselt 50 miljardit eurot aastas.

2.6. Peale ülal selgitatud majanduskasu on nende õigusaktide tõhusama kohaldamisega võimalik saavutada palju rohkem hüvesid (sh seoses rahvatervise ja ühiskonna pikaajaliste ressursivajadustega).

2.7. ELi eeskirjade rakendamine on muu hulgas puudulik seetõttu, et õigusaktide nõuete täitmise tagamise ja tõhusa juhtimise mehhanismid Euroopa, riigi, piirkonna ja kohalikul tasandil on nõrgad (sh puudub kontroll).

2.8. Nõrgad mehhanismid on ka tegur, mis põhjustab ettevõtete hulgas ebaausat konkurentsi ja majanduslikku kahju (näiteks maksutulude vähenemist). See õõnestab üldsuse usaldust ELi õigusaktide tõhususe vastu.

⁽³⁾ ELT C 129, 11.4.2018, lk 65.

⁽⁴⁾ ELT C 345, 13.10.2017, lk 114.

⁽⁵⁾ ELT C 129, 11.4.2018, lk 65.

2.9. Eelneva tõttu pakub komisjon välja üheksapunktilise tegevuskava ning idee luua eksperdirühm: ⁽⁶⁾ keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise foorum.

2.10. Tegevuskavaga kavandatavad üheksa tegevuse liiki on sätestatud komisjoni talituste töödokumendi ⁽⁷⁾ 1. lisas.

3. Konkreetsed märkused

3.1. Eeskuju andva Euroopa saavutamine ja üldsuse kaitsmine

3.1.1. Üleilmses kontekstis peaks ELi eesmärk olema keskkonna ja kodanike tõhusa kaitsmise teerajaja roll ning EL peaks nõudma selle probleemi prioriteediks seadmist. Kuna seda reguleerivad õigusaktid juba kehtivad ja selles valdkonnas on palju ära tehtud, tähendab kehtivate õigusaktide täitmise tagamata jätmine, et EL on käest lasknud võimaluse oma väärtusi säilitada ja midagi tõeliselt muuta.

3.1.2. Komitee hoiatab komisjoni, et teatud mõttes on kodanikud väga viletsalt kaitstud. Väga tähtis on ELi õiguse täitmine kõigis liikmesriikides, sest ebakorrektsed riiklikud õigusaktid õõnestavad süstemaatiliselt inimeste võimalusi oma õigusi maksma panna ja ELi õigusaktidest tulenevaid hüvesid täies mahus kasutada. See on eriti oluline keskkonnavalaste õigusaktide puhul, sest näiteks õhukvaliteedi standardite mittejärgimine mõjutab oluliselt inimeste tervist.

3.1.3. Komitee juhib komisjoni tähelepanu oma arvamusele ⁽⁸⁾ ja loodab, et komisjoni tegevuskavas võetakse seda arvamust arvesse. Komitee loodab ka, et tegevuskavas käsitletakse peale jäätmete ja looduslike liikidega seotud kuritegude ka näiteks nanomaterjalide ja endokriinfunktsiooni kahjustavate kemikaalide reguleerimist, kontrollimist ja haldamist.

3.1.4. Samas soovib komitee toonitada ka oma heameelt selle üle, et komisjon on valmis edendama näiteks mehitamata õhusõidukite ja nutitelefonirakenduste kasutamist keskkonnakahju tuvastamiseks või sellest teatamiseks ning julgustama liikmesriike ning kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi (lirimaa näitel) neid ise kasutama või toetama kodanikualgatusi, mis suudavad sellist liiki vahendeid kasutades keskkonnavalaste rakendamist parandada.

3.2. Ühtne turg ja majanduslikud aspektid

3.2.1. Keskkonnaõiguse kohaldamise järjepidevus on ühtse turu toimimise oluline eeldus. Keskkonnaõiguse ebaühtlane kohaldamine loob ebaõiglased eelised selliste liikmesriikide ettevõtjatele, kus nõudeid ei täideta. See põhjustab ebaõiglasi turutingimusi ja saadab ELi ettevõtjatele valesid signaale.

3.2.2. Kõigis liikmesriikides on vaja saavutada kohaldamise järjepidevus ja kindlus, et nõuete rikkumise eest karistatakse ühtviisi kõikjal ELis. See kaitses õigusriigi põhimõtet ja võimaldab ettevõtjatel ELi õigusele toetuda, luues samas kõigi liikmesriikide ettevõtjatele võrdsed konkurentsitingimused.

3.2.3. Teatistes väidab komisjon, et õigusaktide nõuete mittetäitmise kulud on hinnanguliselt 50 miljardit eurot aastas. Komisjoni uurimuses ELi keskkonnavalaste õigusaktide jõustamisest saadava kasu hindamise kohta ⁽⁹⁾ tuuakse välja ka keskkonnavalaste nõuete täitmisest saadav ulatuslik majanduslik kasu. Peale keskkonnavalaste ning tervist ja õigusriiki puudutavate huvide peaks olema ka selge majandushuvi edasise kahju ennetamiseks tõhusa kontrollimise ja olemasoleva keskkonnaõiguse nõuetekohase jõustamise kaudu.

3.2.4. Komitee tuletab komisjonile meelde vajadust suuremate inim- ja finantsressursside järele, et kontrollida keskkonnavalaste täitmist ja keskkonnavalase juhtimise rakendamist, nagu on selgitatud komitee arvamuses „Loodust, rahvast ja majandust käsitlev tegevuskava“ ⁽¹⁰⁾. Eelkõige aga napib kokkulepitud eesmärkide (nt elurikkuse valdkonnas) saavutamiseks vajalikke rahastamisvahendeid.

⁽⁶⁾ ELT C 19, 19.1.2018, lk 3.

⁽⁷⁾ SWD(2018) 10.

⁽⁸⁾ ELT C 345, 13.10.2017, lk 114.

⁽⁹⁾ <https://publications.europa.eu/et/publication-detail/-/publication/219e8506-9adf-11e6-868c-01aa75ed71a1>.

⁽¹⁰⁾ ELT C 129, 11.4.2018, lk 90.

3.2.5. Lisaks soovib komitee, et seoses imporditud toodetega taotleks EL kahe- ja mitmepoolsete kaubanduslääbirääkimiste raames süstemaatilisel, et sotsiaal- ja keskkonnavaldkonna õigusaktid on samaväärsed.

3.3. Euroopa Komisjoni täitmise tagamise menetlus

3.3.1. Kuigi ELi õiguse nõuetekohane rakendamine ja kohaldamine on esmajoones liikmesriikide kohustus, on Euroopa Komisjon aluslepingute täitmise järelevalvaja⁽¹¹⁾. Seepärast peab komisjon tagama, et keskkonnapoliitika vahendeid järgitakse ning et liikmesriigid hoiduvad kõigist meetmetest, mis võiksid takistada ELi keskkonnapoliitika⁽¹²⁾ eesmärkide saavutamist. Selle tagamiseks on komisjonil ELi toimimise lepingu artikli 258 kohaselt õigus algatada täitemenetlus.

3.3.2. Keskkonnakahju piiriülese mõju tõttu on nõuete täitmine ühes konkreetses liikmesriigis kõigi nende liikmesriikide huvides, kes soovivad kaitsta oma kodanikke ja vältida oma territooriumil keskkonnakahju. Komisjonil on seega keskne roll selle ühise ELi huvi kaitsmises ja õiguskaitsele ligipääsu pakkumises piiriüleste konfliktide puhul.

3.3.3. Euroopa Parlament ja nõukogu teatasid 2013. aastal, et „lähiaastatel [on] esmatähtsal kohal ELi keskkonnaõigustiku rakendamise parandamine liikmesriikides“⁽¹³⁾. Komisjon rõhutas teatises „Parema kohaldamisega paremad tulemused“⁽¹⁴⁾ selle olulisust, et komisjon kasutaks strateegiliselt täitmise tagamise pädevust, et prioriseerida sellega seotud töös kõige olulisemaid liidu õiguse rikkumisi, mis mõjutavad kodanike ja ettevõtjate huve. Keskkonnaeeskirjade täitmine on ELi jaoks eluliselt tähtis, sest sellel on otsene mõju ühtsele turule ja kodanike tervisele, ning komisjoni täitmise tagamise menetlustes tuleks sellele anda selge prioriteet.

3.3.4. Komitee juhib tähelepanu rikkumismenetluste pakutavale kasule väljaspool nende vahetut kohaldamist konkreetsele juhtumile⁽¹⁵⁾. Tõhusad täitemenetlused saadavad liikmesriikidele selge signaali selle kohta, et ELi jaoks on kodanike ja nende elukeskkonna kaitsmine ülimalt tähtis.

3.3.5. Nõuete mittetäitmise süsteemne menetlemine kujutab endast ka tugevalt heidutavat tegurit, mis vähendab nõuete rikkumist üldisemalt. See suurendaks veelgi ELi õiguse usaldamist ka väljaspool keskkonnakaitse valdkonda ja mõjutaks positiivselt ELi muu valdkonna õigusakte.

3.4. Õiguse tõhusus

3.4.1. Paljudes riikides on kodanikuühiskondi esindavad organisatsioonid märkinud keskkonnaalase kriminaalõiguse ulatuslikku kaotamist ning üldsuse ligipääsu piiramist keskkonnaalasele õiguskaitsele ja valitsemisele. See võib olla põhjustatud sellest, et ELi teatud poliitikasuuniseid (näiteks parema õigusloome strateegia, mis viib lihtsustamise ja eksperimenterimiseni, võimaldades eeskirju rikkuda) tõlgendatakse vääralt.

3.4.2. Lisaks peaksid liikmesriigid paljude ELi keskkonnaalaste poliitikameetmete puhul ülereguleerimise asemel tegelema suutmatusega ELi õigusakte pädevalt rakendada. See riiklikul tasandil ülereguleerimine võib viia valearusaamani, et liikmesriigid on väga ambitsioonikad, kuigi nad ei suuda tegelikult ELi keskkonnaalast õigust piisavalt rakendada, mis põhjustab nõuete rikkumist.

3.4.3. Kuigi teatises esitatakse nõuete täitmise tagamiseks kolm sekkumiskategooriat, ei esitata selles ettepanekuid kõiki kolme käsitlevate meetmete kohta. Kõik kavandatavad tegevused edendavad nõuete täitmist ja suutlikkuse suurendamist liikmesriikide tasandil. Ükski soovitatud tegevustest ei käsitle komisjoni enda järel- ja täitmise tagamise meetmeid, mistõttu on see väga leebe tegevuskava ega suuda tõenäoliselt keskkonnaalast nõuete täitmist oluliselt parandada.

⁽¹¹⁾ Euroopa Liidu lepingu artikkel 17.

⁽¹²⁾ Euroopa Liidu lepingu artikli 4 lõige 3.

⁽¹³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta otsus nr 1386/2013/EL, milles käsitletakse liidu üldist keskkonnaalast tegevusprogrammi aastani 2020 „Hea elu maakera võimaluste piires“ (ELT L 354, 28.12.2013, lk 171).

⁽¹⁴⁾ ELT C 18, 19.1.2017, lk 10.

⁽¹⁵⁾ ELT C 81, 2.3.2018, lk 88.

3.4.4. Komisjon ei esita oma tegevuskavas seega järelevalve- ega täitmise tagamise meetmeid ELi tasandil. Isegi väljapakutud toetusmehhanismide raames ei ole komisjon sidunud iga meetmega selgeid eesmäärke, mille abil hinnata selle tõhusust. Rahaline toetus ei olene vähimalgi määral muutustest liikmesriikide tegevuses, mistõttu oodatav tulemus on ebaselge ning pakutud meetmete tõhusus ja kohasus küsitav.

3.4.5. Samuti ei ole komitee rahul suutmatusega lahendada kaebuste käsitlemise ja ELi õiguse riikliku rakendamise inspekteerimise probleeme. Komitee on tõsiselt mures komisjoni poliitilise tahte puudumise pärast, mille tõttu ei ole võimalik kaebustega edasi liikuda. Seda muret suurendab veelgi pakutud meetmete mittesiduv olemus.

3.4.6. Komitee on seisukohal, et kestliku arengu tagamiseks tuleks peale keskkonnaalase õiguse korrektse kohaldamise ja hea keskkonnaalase juhtimise järgida ka keskkonnaõiguse kaitse taseme säilitamise põhimõtet.

3.4.7. Teatistes on selgitatud, et nõuete mittetäitmisel võib olla erinevaid põhjuseid, sealhulgas selgusetus, eeskirjade puudulik mõistmine või nende mitteomaksvõtmine, investeringute puudumine, oportunistlik ja kuritegevus. Komisjon ei ole kahjuks suutnud kõiki neid põhjuseid kohaselt käsitleda, pakkudes meetmeid vaid selgusetuse ja puuduliku mõistmise osas. Kuigi liikmesriikide toetamine on vajalik, ei saa see olla keskkonnaalaste nõuete jõustamise ainus strateegia, kuna sellega ei käsitleta enamikku tegureid, mis ei ole seotud selgusetuse ja piiratud suutlikkusega.

3.5. Õiguskaitse kättesaadavus riiklikul ja ELi tasandil

3.5.1. Komitee tuletab komisjonile meelde, et süsteemne nõuete rikkumine liikmesriikides ja pädeva jõustamise puudumine riiklike kohtute kaudu kujutab endast selget õiguse kohaldamise probleemi riiklikul tasandil.

3.5.2. Komitee nõuab tungivalt, et komisjon järgiks komitee õiguskaitse kättesaadavust käsitlevas arvamuses⁽¹⁶⁾ toodud soovitusi eelotsusetaotluste seire kohta. Komitee rõhutab eelotsusetaotluste tähtsust ELi õiguse järjepidevuse tagamisel ja nõuab, et komisjon annaks aru, kuidas riiklikes kohtutes seda vahendit kasutatakse ja selle nõudeid täidetakse.

3.5.3. Komitee tuletab meelde⁽¹⁷⁾, et vaba juurdepääs keskkonnateabele on esmatähtis selleks, et kodanikud ja kodanikuühiskonna organisatsioonid saaksid täita oma rolli ühiskonnaelu järelevalvajatena.

3.5.4. Kuigi komitee tunnustab eri liikmesriikide õigussüsteemide erinevusi, kahetseb ta, et käsitletud pole ei kaebeõiguse (*locus standi*) ega riiklikul tasandil hagi esitamise kulude probleemi. Need kaks aspekti on kodaniku-, tarbija-, sotsiaalsete ja keskkonnaorganisatsioonide jaoks oluline takistus valitsuste ja suurte ettevõtete vastutusele võtmisel riiklike kohtute kaudu.

3.5.5. Isegi kui neile on antud kaebeõigus, tuletab komitee meelde, et nagu ta on juba märkinud arvamuses⁽¹⁸⁾, on enamiku kodanikuühiskonna organisatsioonide rahalised ressursid väga piiratud, mistõttu asjaomastele isikutele kohtulikku arutamist sageli ei võimaldata. Peale selle ei saa kodanikuühiskonna organisatsioonid nende takistuste tõttu tegutseda kehtiva õiguse kohaseks rakendamiseks, mis on õigusriigi kaitsmiseks äärmiselt tähtis.

3.5.6. Komitee hoiatab ka, et kohtusüsteemide kuritarvitamise ennetamiseks on vaja kasutusele võtta asjakohased süsteemid. Seda aspekti tuleks meeles pidada ka kodanikuühiskonna organisatsioonidele vaba juurdepääsu andmisel õiguskaitsele. Komitee rõhutab siiski neile organisatsioonidele õiguskaitsele juurdepääsu andmisega kaasnevaid eeliseid, sest see võimaldab neil kaitsta tarbijaid, tervist ja keskkonda kogu ühiskonnas tervikuna. Seega peaks kuritarvitamist käsitlevad sätted olema konkreetsed ja sihipärased, et need ei segaks kodanikuühiskonna organisatsioonide olulist tööd õigusaktide rakendamisele kaasaaitamisel.

⁽¹⁶⁾ ELT C 129, 11.4.2018, lk 65.

⁽¹⁷⁾ ELT C 345, 13.10.2017, lk 114.

⁽¹⁸⁾ ELT C 129, 11.4.2018, lk 65.

3.5.7. Komisjoni ja Euroopa kohtute suutmatust tagada ELi õiguse täitmist seab ohtu õigusriigi mõiste ning nõrgestab üldsuse, aga ka liikmesriikide ja ettevõtjate usaldust ELi õiguse vastu. See takistab veelgi kodanike, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja ettevõtjate juurdepääsu õiguskaitsele, mis toidab usaldamatust komisjoni ja kohtute tõhususe suhtes ning õõnestab usaldust ELi vastu tervikuna.

3.5.8. Peale selle ei pöörata teatistes tähelepanu kahele punktile, mis on Euroopa tasandil tundlikud ja mis on mõlemad seotud juurdepääsuga Euroopa kohtutele:

- juurdepääs ELi õiguskaitsele, mida rõhutati Århusi konventsiooni osaliste kohtumisel ja mis seostub ELi institutsioonide sisemise toimimisega (näiteks kui komisjon otsustab liiga rutakalt kaebuste osas meetmeid mitte võtta);
- teatud riiklike kohtute tavad, kui need keelduvad eelotsusetaotlust edastamast ja otsustavad aluslepinguid rikkudes ELi õigust ise tõlgendada, mis viib mõnikord grotesksete kohtuotsusteni (näiteks ütles Prantsusmaal Conseil d'État' (riiginõukogu) ettekandja-kohtunik kohtunikele, et eelotsusetaotluse Euroopa Kohtule edastamine on mõttetu, kuna viimane ei ole kunagi kõne all olevat teemat käsitlenud).

3.5.9. Seepärast kutsub komitee komisjoni üles sõnaselgelt lisama eespool toodud punktid õiguskaitse kättesaadavuse kohta riiklikul ja ELi tasandil, et tagada terviklik lähenemine, mis teenib üldsuse huve, kaitstes inimeste tervist ning praegust ja tulevast elukeskkonda.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse ühissetevõtte“

[COM(2018) 8 final – 2018/0003(NLE)]

(2018/C 283/12)

Raportöör: **Ulrich SAMM**

Kaasraportöör: **Antonio LONGO**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Liidu Nõukogu, 21.2.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 187 ja 188
Vastutav sektsioon	transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	4.5.2018
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	196/2/4
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab **Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse ühissetevõtte** algatust kui konkreetset sammu, mis on kooskõlas Euroopa pilvandmetöötuse strateegiaga, ning kui osa laiemast ELi strateegiast (mis hõlmab küberturvalisust, digitaalset ühtset turgu, Euroopa gigabitühiskonda, avatud teadust jne). See algatus toob selget **ELi lisaväärtust** koos **olulise tehnoloogiaga**, mis aitab tegeleda tänapäeva ühiskonna kõige keerulisemate küsimustega ning on lõppkokkuvõttes kasulik meie heaolule, konkurentsivõimele ja töökohtadele.

1.2. Komitee peab tiptasemel superarvutusseadmete hankimiseks ja käitamiseks 1 miljardi suuruse algse **investeeringu** tegemist märkimisväärseks, aga mitte liiga ambitsioonikaks, võrreldes konkurentide Ameerika Ühendriikide ja Hiinaga. Kuid komitee on veendunud, et investeeringute märkimisväärne suurendamine (ELi liikmesriikides) koos tugeva Euroopa **teadus- ja innovatsiooniprogrammiga** on vajalik kõrgjõudlusega andmetöötuse rakendustes tiptaseme säilitamiseks. Võidujooks aga jätkub ning pole kahtlust, et järgmises mitmeaastases finantsraamistikus on vaja sarnaseid jõupingutusi, mis vastavad üleilmsete konkurentide omadele.

1.3. Komitee toetab Euroopas väikese energiatarbega mikrokiipide järgmise põlvkonna väljaarendamisel **tööstuslikku lähenemisi**. See muudaks ELi impordist vähem sõltuvaks ja kindlustaks juurdepääsu parimale kõrgjõudlusega andmetöötuse tehnoloogiale. Komitee juhib tähelepanu sellele, et selliste mikrokiipide väljaarendamisel on mõju ka väikese jõudlusega andmetöötusele, sest tiptaseme integreeritud lülitisi on võimalik kohandada (vähendada) **massituru** seadmetele (lauaarvutid, nutitelefonid, autotööstus).

1.4. Komitee soovib komisjonil asetada rohkem rõhku tugevale positsioonile, millest see algatus lähtub, ja asjaolule, et see on väga oluline Euroopa **eduloo** jätkamiseks, mis põhineb olemasolevatel PRACE ja GÉANTi sammastel, millest esimene pakub juba mitmeid aastaid tiptasemel kõrgjõudlusega andmetöötuse teenuseid teadusele ja tööstusele ning teine ühendab teadusuuringute, haridus- ja riiklikud teadusvõrgud ja kõrgjõudlusega andmetöötuse keskused turvaliste, kõrgjõudlusega võrkudega.

1.5. Seepärast rõhutab komitee, et uue Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse ühissetevõtte **integreerimine** juba olemasolevate struktuuride ja programmidega on väga oluline kui parim viis Euroopa ressursside ühiseks kasutamiseks. Näiteks tuleks jätkata PRACE korraldatavaid vastastikuseid eksperdihindamisi tiptaseme säilitamiseks.

1.6. Komitee julgustab **rohkem liikmesriike** liituma Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse ühissettevõttega ja kasutama ära võimalust saada kasu tipptasemel andmetöötlusvõimsusest. Ühissetevõtte keerukust arvesse võttes palub komitee komisjonil teha piisavalt jõupingutusi, et selgitada ja tutvustada selle õigusliku instrumendi eelseid ja võimalusi, eelkõige väiksemate riikide jaoks ja seoses mitterahalise osaluse võimalusega.

1.7. Komitee tunneb heameelt selle üle, et kaks komisjoni partnerit avaliku ja erasektori lepingulises partnerluses võivad saada esimesteks erasektorist pärit liikmeteks, mis on oluline **tööstuse**, sealhulgas **VKEde** osalemise jaoks. Komitee avaldab heameelt võimaluse üle saada rohkem partnereid, aga nõuab ka, et uued partnerid, eelkõige ELi-välised partnerid, täidaksid **vastastikkuse põhimõtet**. EL peaks kasutama ära kõrgjõudlusega andmetöötuse tehnoloogia arendamise pakutava võimaluse, et arendada välja Euroopa tööstussektor kogu tootmisahela katmiseks (disain, tootmine, rakendamine, kohaldamine). Euroopa Liit peaks kehtestama vahe-eesmärgina kõrgjõudlusega andmetöötuse kavandamise ja elluviimise suutlikkuse saavutamise Euroopa tehnoloogia abil.

1.8. Komitee soovib **teavitada kodanikke ja ettevõtjaid** sellest uuest olulisest algatusest, et võita tagasi kodanike usaldus Euroopa integratsiooniprotsessi vastu ja aidata Euroopa ettevõtjatel, eelkõige VKEdel, olla teadlik selle kasulikkusest. Ka ülikoolid ja teaduskeskused tuleb kaasata konkreetse teabevahetustegevuse kaudu, mille eesmärk on tekitada huvi ja innustada ellu viima kõrgjõudlusega andmetöötuse projekte.

1.9. Komitee soovib võimalikult palju tugevdada digiteerimisprotsessi **sotsiaalset mõõdet** kui Euroopa sotsiaalõiguste samba olulist osa. Tipptaseme seadmete rakendamisel ja kasutamisel peab olema silmnähtav ja mõõdetav positiivne mõju kõikide kodanike igapäevaelule.

2. Sissejuhatus

2.1. Pärast algset kasutuselevõttu kliimauuringutes, arvutuspõhises ilmaennustuses, astrofüüsikas, elementaarosakeste füüsikas ja keemias on **kõrgjõudlusega andmetöötlust** kasutatud tänapäeval ka peaaegu kõikides teistes teadusvaldkondades alates bioloogiast, loodusteadustest ja tervishoiust, kvaliteetsetest põlemissimulatsioonidest ja materjaliteadusest kuni sotsiaalteaduse ja humanitaarteaduseni. Tööstuses on kõrgjõudlusega andmetöötlust kasutatud laialdaselt nafta- ja gaasiuuringutes, aeronautikas, autotööstuses ja rahanduses ning praegu on see muutumas oluliseks personaalmeditsiini tagamisel, nanotehnoloogia väljaarendamisel ning taastuenergia väljaarendamise ja kasutuselevõtmise võimaldamisel. Viimaks on kõrgjõudlusega andmetöötus muutumas üha tähtsamaks vahendiks ka avalike otsuste tegemise toetamisel, simuleerides stsenaariume, mis on seotud looduslike, tööstus-, bioloogiliste ja (küber)terrorismi riskidega, olles seega oluline riikliku julgeoleku ja kaitse jaoks.

2.2. Andmetöötluses on arvuti jõudluse mõõtühik ujukomatehet sekundis (**FLOPS**). Kõrgjõudlusega andmetöötuse jõudlus tähistab kõrgeimat taset, mis on tehnoloogiliselt võimalik. See tipptaseme jõudlus pidevalt suureneb tänu üha väiksematele integraallülitustele (Moore'i seadus) ja üleminekule vektortöötluselt paralleeltöötlusele. Iga 10–12 aasta tagant on arvutite kiirus 1 000-kordselt kasvanud. Seega on see läinud gigatasandilt (1985. aasta) üle teratasandile (1997. aasta) ja sealt omakorda petatasandile (2008. aasta). Üleminek petatasandilt **eksatasandile** (Giga = 109, tera = 1012, peta = 1015, exa = 1018) toimub eeldatavasti aastatel 2020–2023.

2.3. Seni on iga ELi liikmesriik kõrgjõudlusega andmetöötlusesse ise investeerinud. Võrreldes konkurentidega Ameerika Ühendriikidest, Hiinast ja Jaapanist teeb Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötluste selgelt liiga väikeseid investeeringuid ning rahastamispuudujääk on 500–700 miljonit eurot aastas. Seetõttu ei ole ELil kõige kiiremaid superarvuteid ja lisaks sõltuvad ELi olemasolevad kõrgjõudlusega andmetöötluste seadmed Euroopa-välisest tehnoloogiast. Järgmisi samme kõrgjõudlusega andmetöötuse tehnoloogia vallas on võimalik kõige paremini saavutada **Euroopa ühiste jõupingutuste** abil, mille puhul on investeerimismaht individuaalsete liikmesriikide omast palju suurem.

2.4. Euroopas mikrokiipide uue põlvkonna väljaarendamine aitaks saavutada ELi sõltumatut juurdepääsu parimale kõrgjõudlusega andmetöötuse tehnoloogiale. Kuid Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse tehnoloogia tarneahelat on võimalik parandada ainult selgete väljavaadetega saavutada juhtiv turg ja arendada välja eksatasandiga võrdsete seadmete ökosüsteem. Avalikul sektoril peab selle eesmärgi saavutamisel olema oluline osa, sest ilma selleta ei võta Euroopa tarnijad endale nende seadmete ise väljaarendamise riski.

2.5. Seepärast kavatakse Euroopa Komisjon investeerida algselt 1 miljard eurot koos liikmesriikidega, et luua **tiptasemel Euroopa superarvutite taristu**. Selline jagatud taristu ja olemasoleva võimekuse ühine kasutamine on eeldatavasti kasulik kõigile: tööstusele, VKEdele, teadusele, avalikule sektorile ja eelkõige (väiksematele) liikmesriikidele, kellel puudub isetoimiv riiklik kõrgjõudlusega andmetöötlaste taristu.

2.6. Kõrgjõudlusega andmetöötlaste tähtsus on selgelt piiritletud Euroopa Komisjoni 2012. aasta strateegias „Kõrgjõudlusega andmetöötlaste Euroopa koostöö võidujooksus“⁽¹⁾. 2016. aasta aprillis alustas Euroopa Komisjon **Euroopa pilvandmetöötlaste algatus**⁽²⁾. See algatus hõlmab kahte peamist elementi: **Euroopa andmetaristu**, millel on tiptasemel superarvutusvõimsus ja kiire ühendus, ning **Euroopa avatud teaduse pilv**, millel on tiptasemel andmesäilitus ja -haldus ning liidesed pilvepõhise teenuse osutamiseks. Esimene nendest viiaksegi nüüd ellu ettepanekuga nõukogu määruse kohta, millega luuakse Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötlaste ühissetevõtte⁽³⁾.

2.7. Ettepanek on järelemeede **Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötlaste deklaratsioonile**, mille allkirjastasid 23. märtsil 2017. aastal Roomas toimunud digipäeval seitse liikmesriiki – Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia, Luksemburg, Madalmaad, Portugal ja Hispaania. Nendega liitusid 2017. aasta jooksul veel Belgia, Sloveenia, Bulgaaria, Šveits, Kreeka ja Horvaatia. Need riigid leppisid kokku üleeuroopalise integreeritud eksatasandi superandmetöötlaste taristu loomises. Teisi liikmesriike ja assotsieerunud riike julgustatakse samuti Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötlaste deklaratsiooni allkirjastama.

2.8. Mõjuhindangu järel leidis komisjon⁽⁴⁾, et Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötlaste elluviimiseks on parim valik **ühissetevõtte**, mis võimaldaks tõhusalt ühendada superarvutite ühishanget, omamist ja käitamist.

3. Ettepaneku sisu

3.1. Euroopa Komisjon teeb ettepaneku nõukogu määruse kohta, millega luuakse Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötlaste ühissetevõtte. See uus juriidiline isik teeb järgmist:

- tagab **rahastamisstruktuuri**, et hankida, luua ja võtta kogu Euroopas kasutusele tiptasemel kõrgjõudlusega andmetöötlaste taristu;
- toetab **teadus- ja innovatsiooniprogrammi**, et arendada välja tehnoloogia ja seadmed (riistvara) ning rakendused (tarkvara), mis nendes superarvutites toimiksid;
- tagab osalistele rahalise toe hangete või **teadusuuringute ja innovatsiooni toetuste** näol avatud projektikonkursi alusel; tagab Euroopa tööstusele ja eelkõige väikese ja keskmise suurusega ettevõtjatele parema **juurdepääsu** superarvutitele.

3.2. **ELi panus** Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötlastesse on praeguse mitmeaastase finantsraamistiku raames ligikaudu **486 miljonit eurot**, millele lisanduvad **sarnased summad liikmesriikidest** ja assotsieerunud riikidest. Algatuse erasektorist pärit liikmed võivad lisada ka **mitterahalisi** panuseid. Kokku investeeritakse aastaks 2020 ligikaudu 1 miljard eurot riiklikke vahendeid.

3.3. Aastatel 2019–2026 tegutseva Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötlaste ühissetevõtte tegevus hõlmab järgmist:

- kahe tiptasemel **eksatasandi-eelse** superarvutusseadme ja vähemalt kahe keskmise taseme superarvutusseadme (petatasandi) **hankimine ja käitamine**, nende superarvutitele juurdepääsu tagamine ja selle juurdepääsu haldamine suure hulga avaliku sektori ja erasektori kasutajate jaoks alates 2020. aastast;
- kõrgjõudlusega andmetöötlaste käsitlev **teadus- ja innovatsiooniprogramm**, et toetada Euroopa superarvutustehnoloogiat, sh Euroopa **väikese energiatarbega mikroprotsessorite** tehnoloogia esimest põlvkonda ja Euroopa **eksatasandi seadmete** kaasloomist, ning edendada rakendusi, oskuste arendamist ja kõrgjõudlusega andmetöötlaste laialdasemat kasutamist.

3.4. Ettepanekus soovitakse saavutada eksatasandi jõudlus aastateks 2022–2023. Vaheamm (50 % eksatasandi jõudlusest) tuleks saavutada 2019. aastaks. Kavandatud taristu saab olema **kaasomand** ja seda käitavad selle **liikmed**, kelle hulka kuuluvad esialgu riigid, kes on allkirjastanud Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötlaste deklaratsiooni, ning erasektorist pärit liikmed akadeemilisest ringkonnast ja tööstusest. Selle koostööga võivad igal ajal liituda ka teised liikmed, tingimusel et nad teevad rahalise panuse (sh mitterahalise osalusena).

⁽¹⁾ COM(2012) 45 final ja ELT C 299, 4.10.2012, lk 148.

⁽²⁾ COM(2016) 178 final ja ELT C 487, 28.12.2016, lk 86.

⁽³⁾ COM(2018) 8 final ja 1. lisa.

⁽⁴⁾ SWD(2018) 6 final.

3.5. Ettepanekus sätestatakse, et paralleelselt luuakse ja rakendatakse kaks taristut. Selliseid taristuid majutavad kaks ELi riiki erikriteeriumide alusel.

3.6. Ühisettevõtet haldab juhatus, kuhu kuuluvad ühisettevõtte avalikust sektorist pärit liikmete esindajad. See vastutab strateegilise poliitikakujundamise ning ühisettevõtte hanke-, teadus- ja innovatsioonitegevusega seotud rahastamisotsuste eest. Liikmete hääleõigus ja menetlused on proportsionaalsed nende rahalise osalusega. Ühisettevõtte mudel põhineb teistelt tegutsevatest ühisettevõtetelt (nt ECSEL) õpitul. Mõlemad ühisettevõtted on eesmärkide ja struktuuri poolest sarnased. Põhierinevus seisneb Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötluse laiaulatuslikus hanketegevuses, mis ECSELEs puudub. See erinevus selgitab hääleõiguse andmist proportsionaalselt osalejate panusega.

3.7. Juhatus toetab tööstus- ja teadusnõukogu, kuhu kuuluvad ühisettevõtte erasektorist pärit liikmete esindajad. Huvide konflikti vältimiseks on tööstus- ja teadusnõukogul ainult nõuandev roll.

4. Konkreetsed märkused

4.1. Komitee toetab seda algatust kui konkreetset sammu, mis on kooskõlas Euroopa pilvandmetöötlusega. See on strateegiline valik Euroopa avatud pilvandmetöötluse kasuks, mis on mõeldud teadusringkondadele ja tööstusele osana olulisest poliitilisest ja majanduslikust pühendumisest digitaalse innovatsiooni edendamisele⁽⁵⁾. See algatus toob selget **ELi lisaväärtust** koos **olulise tehnoloogiaga**, mis aitab tegeleda tänapäeva ühiskonna kõige keerulisemate küsimustega ning on lõppkokkuvõttes kasulik meie heaolule, konkurentsivõimele ja töökohtadele.

4.2. Üldisemalt on kõrgjõudlusega andmetöötluse algatus oluline osa laiemast ELi strateegiast (mis hõlmab küberturvalisust käsitlevat õigusakti⁽⁶⁾, digitaalse ühtse turu strateegiat (läbivaatamine)⁽⁷⁾, Euroopa gigabitühiskonda⁽⁸⁾, avatud teadust jne), mille eesmärk on taastada Euroopa digitaalne suveräänsus ja sõltumatus, et muuta EL oluliseks osalejaks digitaalses arengus, millel on otsene mõju konkurentsivõimele ja kodanike elukvaliteedile.

4.3. Komitee peab kahe tipptasemel eksatasandi-eelse superarvutusseadme ja vähemalt kahe keskmise taseme superarvutusseadme hankimiseks ja käitamiseks 1 miljardi suuruse alge investeringu tegemist märkimisväärseks, aga mitte liiga ambitsioonikaks, võrreldes konkurentidega. Kuid komitee on veendunud, et investeringute märkimisväärne suurendamine (ELi liikmesriikides) koos tugeva Euroopa teadus- ja innovatsiooniprogrammiga on vajalik kõrgjõudlusega andmetöötluse rakendustes tipptaseme säilitamiseks. Võidujooks aga jätkub ning pole kahtlust, et järgmises mitmeaastases finantsraamistikus on vaja sarnaseid jõupingutusi, mis vastavad üleilmsete konkurentide omadele.

4.4. Komitee soovib tõsta esile asjaolu, et ainuüksi kiire arvuti ei ole edu saavutamiseks piisav. Tipptaseme tarkvaraarendused ja rakendused, mis põhinevad tugeval teadus- ja arendusprogrammil, on reaalse edu saavutamiseks samuti asendamatud. Selles valdkonnas ei jää EL üldse oma konkurentidest maha ning komitee soovib komisjonil asetada rohkem rõhku tugevale positsioonile, millelt see algatus lähtub, ja asjaolule, et see on väga oluline Euroopa **eduloo** jätkamiseks, mis põhineb olemasolevatel PRACE ja GÉANTi sammastel, mis on nüüd juba üle aastakümne täitnud kohustust tuua kokku ja ühendada vastavalt kõrgjõudlusega andmetöötluse ja võrgustike loomise valdkonnad.

4.5. ELi kaasrahastatud **PRACE** (Euroopa kõrgema andmetöötluse partnerlus), mis loodi 2010. aastal ja kuhu kuulub 25 liikmesriiki, pakub tipptasemel kõrgjõudlusega andmetöötluse teenuseid teadusele ja tööstusele, kasutades suurimaid riiklikke superarvutussüsteeme Euroopas. 2017. aastal tagas PRACE juurdepääsu seitsmest tipptaseme süsteemist koosnevale võrgustikule, mille tagavad viis majutavat liikmesriiki (Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia, Hispaania ja Šveits), kes on investeerinud PRACEsse selle alustamisest peale üle 400 miljoni euro. PRACE eraldab kõrgjõudlusega andmetöötluse ressursse vastastikku läbivaadatud projektikonkursside alusel, mis põhinevad teaduse tipptasemel, et uurida projekte, mis pärinevad akadeemilisest ringkonnast ja tööstusest, sh väikestelt ja keskmise suurusega ettevõtjatelt.

⁽⁵⁾ ELT C 487, 28.12. 2016, lk 86.

⁽⁶⁾ ELT C 227, 28.6.2018, lk 86.

⁽⁷⁾ ELT C 81, 2.3.2018, lk 102.

⁽⁸⁾ ELT C 125, 21.4. 2017, lk 51.

4.6. Üleeuroopaline võrgustik **GÉANT**, mis loodi 2000. aastal, ühendab teadusuuringute, haridus- ja riiklikud teadusvõrgud ja kõrgjõudlusega andmetöötuse keskused turvaliste, kõrgjõudlusega võrkudega. Võrgustik on oluline avatud teaduse toetamiseks usaldusväärse juurdepääsu teenustega. GÉANTi võrgustik on maailma suurim ja enimarenenud teadus- ja arendusvõrgustik, mis ühendab enam kui 50 miljonit kasutajat 10 000 institutsioonist üle Euroopa ja toetab kõiki teadusharusid. Tuumvõrk toimib kiirustel kuni 500 Gbit/s (2017). GÉANT on loonud väga eduka EDUROAMi teenuse, et võimaldada teadus- ja arendusvaldkonna kasutajatel luua ühenduse mis tahes WiFi-võrguga, kus on olemas EDUROAM SSID. Sellest kavast on komitee kutsunud eeskuju võtma WiFi-juurdepääsu loomisel kõigi eurooplaste jaoks strateegia „Ühenduvus konkurentsivõimelise digitaalse ühtse turu jaoks – Euroopa gigabitiühiskonna poole“⁽⁹⁾ kontekstis.

4.7. Seepärast rõhutab komitee, et uue Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse ühisetevõtte integreerimine juba olemasolevate struktuuride ja programmidega on väga oluline. Näiteks tuleks jätkata PRACE korraldatavaid vastastikuseid eksperdihindamisi tippaseme säilitamiseks. Muud parimad tavad tuleks integreerida või kohandada. Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse **integreeritud lähenemisviis**, programm „Horisont 2020“ või selle jätkuprogramm järgmisel finantsperioodil ning vastavad riiklikud meetmed on parim viis Euroopa ressursside ühiseks kasutamiseks. Selles kontekstis tunneb komitee heameelt komisjoni kavatsuse üle kasutada Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse ühisetevõtet programmi „Horisont 2020“ rahastamisvahendi (ja selle jätkuprogrammi) koordineerimiseks kõrgjõudlusega andmetöötuse valdkonnas. Komitee märgib, et taristute loomine nõuab ülalt alla suunatud kava, samas kui hea teadus, mida edendab PRACE, vajab alt üles suunatud käsitust, kus teadlased peavad olema eestvedajad.

4.8. Komitee julgustab **rohkem liikmesriike** liituma Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse ühisetevõttega ja kasutama ära võimalust saada kasu tippasemel andmetöötlusvõimsusest. Võrgustike loomine on väga oluline kõrgjõudlusega andmetöötuse teadusliku kasutamise seisukohast. Ühisetevõtte keerukust arvesse võttes palub komitee komisjonil teha piisavalt jõupingutusi, et selgitada ja tutvustada selle õigusliku instrumendi eeliseid ja võimalusi, eelkõige väiksemate riikide jaoks ja seoses mitterahalise osaluse võimalusega.

4.9. Komitee tunneb heameelt selle üle, et kaks komisjoni partnerit avaliku ja erasektori lepingulises partnerluses on esitanud toetuskirjad Euroopa kõrgjõudlusega ühisetevõtte rakendamiseks: kõrgjõudlusega andmetöötlust käsitlev Euroopa tehnoloogiaplatform (**ETP4HPC**) ja suurandmete väärtuse ühendus (**BDVA**). Nendest võivad saada esimesed erasektorist pärit liikmed, mis on oluline tööstuse, sh VKEd, osalemise jaoks. Komitee avaldab heameelt võimaluse üle saada rohkem partnereid, aga nõuab ka, et uued partnerid, eelkõige ELi-välised partnerid, täidaksid **vastastikkuse põhimõtet**. EL peaks kasutama ära kõrgjõudlusega andmetöötuse tehnoloogia arendamise pakutava võimaluse, et arendada välja Euroopa tööstussektor kogu tootmisahela katmiseks (disain, tootmine, rakendamine, kohaldamine).

4.10. 12-petaflopsise CPU-põhise superarvuti **energiatarve** on ligikaudu 1,5 MW. Koos lineaarse skaleerimisega eksatasandi suunas viiks tänapäeval olemasoleval tehnoloogial põhinev kõrgjõudlusega andmetöötus energiatarbimiseni 150 MW ulatuses, mis ei ole vastuvõetav. Seepärast on Euroopa kõrgjõudlusega andmetöötuse üks oluline eesmärk väikese energiatarbega mikrokiipide väljaarendamine. Komitee märgib, et väikese energiatarbega mikrokiipidel on seega oluline osa ELi energiatestide eesmärkides, olenemata eesmärgist muuta EL impordist sõltumatuks. Eelnimetatud eesmärkidega kooskõlas on kõrgjõudlusega andmetöötuse algatuse elluviimisel oluline osa Euroopa protsessori algatusel, mida Euroopa Komisjon alustas 2018. aastal ja mida toetab kümnest liikmesriigist pärit 23 partnerist koosnev konsortsium ning mida rahastatakse 120 miljoni euroga.

4.11. Komitee märgib, et väikese energiatarbega täiustatud mikrokiipide väljaarendamisel on mõju ka väikese jõudlusega andmetöötuse jaoks (lauaarvutid, nutitelefoniid, autotööstus), sest tippaseme integreeritud lülitusi on võimalik kohandada (vähendada) ka **massituru** seadmetele. See on kõigile kodanikele otseselt kasulik ja võib avada uusi turge ELi tööstuse jaoks. Seepärast on kõrgjõudlusega andmetöötus mitmel moel tänapäeva ühiskonna jaoks oluline tehnoloogia.

4.12. Komitee soovib teavitada kodanikke ja ettevõtjaid sellest uuest olulisest ELi algatusest. Ühest küljest aitab see võita tagasi kodanike usalduse Euroopa integratsiooniprotsessi vastu. Organiseeritud kodanikuühiskond võib olla kasulik vahend sellise teabe levitamisel. Teisest küljest aitab sihipärane kampaania Euroopa ettevõtjatel ja eelkõige VKEdel olla kursis käimasolevate algatustega. Seepärast on oluline toetada suurt lisaväärtust tootvaid VKEid konkreetsete meetmete abil, et aidata neil uutele taristutele ligi pääseda ja neid kasutada.

⁽⁹⁾ COM(2016)587 final ja ELT C 125, 21.4.2017, lk 51; ELT C 125, 21.4.2017, lk 69.

4.13. Ülikoolid ja teaduskeskused peavad olema kaasatud konkreetse teabevahetustegevuse kaudu, mille eesmärk on tekitada huvi ja innustada ellu viima kõrgjõudlusega andmetöötuse projekte. Selline protsess võib stimuleerida ka uute kooli-, kutse- ja akadeemiliste õppekavade loomist, et täita lünka Euroopa oskustes, võrreldes peamiste ülemaailmsete konkurentidega ⁽¹⁰⁾.

4.14. Komitee soovib võimalikult palju tugevdada digiteerimisprotsessi sotsiaalset mõõdet kui Euroopa sotsiaalõiguste samba ⁽¹¹⁾ olulist osa. Seepärast teeb komitee ettepaneku kehtestada mitmeid sotsiaalseid eesmärke, mida tuleb saavutada uut digitaalset taristut kasutades. Tiptaseme seadmete rakendamisel ja kasutamisel peab olema silmnähtav ja mõõdetav positiivne mõju kõikide kodanike igapäevaelule.

4.15. Komitee leiab, et kõrgjõudlusega andmetöötlus ja kvantitehnoloogia kujutavad endast kahte strateegilist eesmärki Euroopa majanduskasvu ja konkurentsivõime saavutamiseks. Seepärast soovib komitee arendada mõlemad tehnoloogiad välja paralleelselt, et EL saaks keskmises ja pikas perspektiivis kasutada parimaid tulemusi ja võimalusi.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ ELT C 434, 15.12.2017, lk 30; ELT C 173, 31.5.2017, lk 45.

⁽¹¹⁾ ELT C 125, 21.4. 2017, lk 10.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1343/2011, mis käsitleb teatavaid kalapüüki käsitlevaid sätteid Vahemere üldise kalanduskomisjoni (GFCM) lepinguga hõlmatud piirkonnas“

[COM(2018) 143 final – 2018/0069 COD]

(2018/C 283/13)

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 16.4. 2018
	Euroopa Liidu Nõukogu, 12.4.2018
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2
Vastutav sektsioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon
Vastuvõtmine täiskogus	23.5.2018
Täiskogu istungjärk nr	535
Hääletuse tulemus	187/3/10
(poolt/vastu/erapooletuid)	

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 535. istungjärgul 23. ja 24. mail 2018 (23. mai istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 187, vastu hääletas 3 ja erapooletuks jäi 10.

Brüssel, 23. mai 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

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



Euroopa Liidu Väljaannete Talitus
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

ET