



Eestikeelne väljaanne

Teave ja teatised

60. aastakäik

31. august 2017

Sisukord

I Resolutsioonid, soovitused ja arvamused

ARVAMUSED

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

EMSK täiskogu 526. istungjärg 31. mail ja 1. juunil 2017

2017/C 288/01	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Tehisintellekt ja selle mõju (digitaalsele) ühtsele turule, tootmisele, tarbimisele, tööhõivele ja ühiskonnale“ (omalgatuslik arvamus)	1
2017/C 288/02	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ühise põllumajanduspoliitika võimalik ümberkujundamine“ (ettevalmistav arvamus)	10

III Ettevalmistavad aktid

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

EMSK täiskogu 526. istungjärg 31. mail ja 1. juunil 2017

2017/C 288/03	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa uued liidrid: idu- ja kasvufirmade algatus““ [COM(2016) 733 final]	20
2017/C 288/04	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 290 ja 291 teatavaid õigusakte, mis näevad ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamist“ [COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]	29

2017/C 288/05	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemadel: a) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv direktiivi 2006/123/EÜ (teenuste kohta siseturul) jõustamise kohta, millega kehtestatakse teenustega seotud autoriseerimisskeemidest ja nõuetest teatamise kord ning muudetakse direktiivi 2006/123/EÜ ja määrust (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd“ [COM(2016) 821 final – 2016/0398 (COD)]; b) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse uute kutsealasid reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnevat proportsionaalsuse kontrolli“ [COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)]; c) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv määrusega ... [Euroopa teenuste e-kaardi määrus] kasutusele võetud Euroopa teenuste e-kaardi õigus- ja tegevusraamistiku kohta“ [COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)]; d) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega võetakse kasutusele Euroopa teenuste e-kaart ja sellega seotud haldusvahendid“ [COM(2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]	43
2017/C 288/06	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) teatavat künnist ületavate kaupade ja teenuste tarnete suhtes ajutiselt kohaldatava üldise pöördmaksustamise mehhanismi osas“ [COM(2016) 811 final – 2016/0406(CNS)]	52
2017/C 288/07	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2004/37/EÜ töötajate kaitse kohta tööl kantserogeenide ja mutageenidega kokkupuutest tulenevate ohtude eest“ [COM(2017) 11 final – 2017/0004 (COD)]	56
2017/C 288/08	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Euroopa kaitsealane tegevuskava“ [COM(2016) 950 final]	62
2017/C 288/09	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Aadria mere väikeste pelaagiliste liikide ja nende varude püügi mitmeaastane kava“ [COM(2017) 97 final - 2017/0043 (COD)]	68
2017/C 288/10	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et jätkata kehtivate piirangute kohaldamist lennutegevuse ulatuse suhtes ja teha ettevalmistusi üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks alates 2021. aastast“ [COM(2017) 54 final – 2017/0017 (COD)]	75
2017/C 288/11	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ja Euroopa Investeeringispangale „Puhta energia alase innovatsiooni kiirendamine““ [COM(2016) 763 final]	81
2017/C 288/12	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Koostoimelisi intelligentseid transpordisüsteeme käsitlev Euroopa strateegia – samm koostoimelise, ühendatud ja automatiseeritud liikuvuse tagamise suunas““ [COM(2016) 766 final]	85
2017/C 288/13	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemadel „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse elektrienergia siseturgu (uuesti sõnastatud)“ [COM(2016) 861 final – 2016-379-COD], „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb ohuvalmidust elektrisektoris ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2005/89/EÜ“ [COM(2016) 862 final – 2016-377-COD], „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Liidu Energeetikasektori Reguleerivate Asutuste Koostööamet (uuesti sõnastatud)“ [COM(2016) 863 final – 2016-378-COD] ja „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv elektrienergia siseturu ühiseeskirjade kohta (uuesti sõnastatud)“ [COM(2016) 864 final – 2016-380-COD]	91
2017/C 288/14	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemadel „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ja Euroopa Investeeringispangale „Teine aruanne energialiidu olukorra kohta“ [COM(2017) 53 final] „Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Taastuvenergia eduaruanne““ [COM(2017) 57 final]	100

2017/C 288/15	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ“ [COM(2017) 8 <i>final</i> – 2017/0002 (COD)]	107
2017/C 288/16	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/59/EÜ reisijate- või kaubaveol kasutatavate teatavate maantesõidukite juhtide alus- ja jätkuõppe kohta ning direktiivi 2006/126/EÜ juhilubade kohta“ [COM (2017) 47 <i>final</i> – 2017/0015 (COD)]	115
2017/C 288/17	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Komisjoni ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ühisteatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Rahvusvaheliste kultuurisuhete ELi strateegia““ [JOIN(2016) 29 <i>final</i>]	120
2017/C 288/18	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Vaikse ookeani lõunaosa piirkondliku kalandusorganisatsiooni (SPRFMO) konventsiooni alal kohaldatavad majandamis-, kaitse- ja kontrollimeetmed“ [COM(2017) 128 <i>final</i> – 2017/0056 COD]	129
2017/C 288/19	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse määruses (EL) nr 1306/2013 sätestatud otsetoetuste kohandamise määra kehtestamist 2017. kalendriaastaks“ [COM(2017) 150 <i>final</i> – 2017/0068 COD]	130

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

EMSK TÄISKOGU 526. ISTUNGJÄRK 31. MAIL JA 1. JUUNIL 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Tehisintellekt ja selle mõju (digitaalsele) ühtsele turule, tootmisele, tarbimisele, tööhõivele ja ühiskonnale“

(omalgatuslik arvamus)

(2017/C 288/01)

Raportöör: **Catelijne MULLER**

Täiskogu otsus	22/09/2016
Õiguslik alus	kodukorra artikli 29 lõige 2 omalgatuslik arvamus
Vastutav sektsioon	ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	04/05/2017
Vastuvõtmine täiskogus	31/05/2017
Täiskogu istungjärg nr	526
Hääletuse tulemus	159/3/14
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Tehisintellekti valdkonnas on hetkel käimas rida olulisi arenguprotsesse, mille tulemused ühiskonnas kiiresti ka kasutusele võetakse. Tehisintellekti turumaht on ligikaudu 664 miljonit USA dollarit ja eeldatavasti kasvab see 2025. aastaks 38,8 miljardi dollarini. Kuna tehisintellekti mõju ühiskonnale võib olla nii positiivne kui ka negatiivne, on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otsustanud tehisintellekti ümber toimuvat hoolikalt jälgida ja seda mitte ainult tehnilisest, vaid isearanis ka eetilisest, turvalisusega seotud ja ühiskondlikust vaatepunktist.

1.2 Euroopa kodanikuühiskonna esindajana kavatseb komitee eelseisval perioodil kujundada, koondada ja edendada **ühiskondlikku arutelu tehisintellekti teemal**, kaasates sellesse kõiki olulisi sidusrühmi: poliitikakujundajad, tööstus, sotsiaalpartnerid, tarbijad, valitsusvälised organisatsioonid, haridus- ja hoolekandetasutused ning eri valdkondade (muu hulgas tehisintellekt, turvalisus, eetika, majandus, tööhõiveteadus, õigusteadus, käitumisteadus, psühholoogia, filosoofia) eksperdid ja teadlased.

1.3 Hetkel on esiplaanil superintellekti üle peetav diskussioon, mis on küll iseenesest oluline, ent jätab varju arutelu tehisintellekti praeguste rakenduste mõju üle. Asjaomase protsessi ülesanne ja eesmärk on seepärast muu hulgas suurendada ja avardada tehisintellektialaseid teadmisi ning aidata sel viisil kaasa teadlikule ja tasakaalustatud arutelule, ilma halvimatesse stsenaariumitesse või äärmuslikku relativismi laskumata. Seejuures tegutseb komitee selle nimel, et edendada tehisintellekti arengut inimkonna hüvanguks. Sellele vaatamata on protsessi üks oluline ülesanne ja eesmärk ka tuvastada, määratleda ja jälgida murrangulisi suundumusi tehisintellekti arengus ja selle ümber, et nendega asjakohaselt ja õigeaegselt tegeleda. See toob endaga kaasa suurema ühiskondliku kaasatuse, usalduse ja toetuse tehisintellekti edasisele kestlikule arendamisele ja kasutamisele.

1.4 Tehisintellekti mõju on piiriülene, mistõttu tuleb luua ka riigiülene poliitikaraamistik. Komitee soovib **Euroopa Liidul** täita **maailmas teerajaja rolli** ja määratleda tehisintellekti selge ülemaailmne poliitikaraamistik, võttes aluseks Euroopa väärtused ja põhiõigused. Komitee saab ja tahab sellesse anda oma panuse.

1.5 Komitee toob praegu esile **11 valdkonda**, kus tehisintellekt esitab ühiskondlikke väljakutseid: eetika, turvalisus, eraelu puutumus, läbipaistvus ja aruandekohustus, töö, haridus ja oskused, (eba)võrdsus ja kaasavus, õigusaktid ja eeskirjad, valitsemine ja demokraatia, sõjandus ja superintellekt. Komitee esitab järgmised soovitusel.

1.6 Komitee toetab **inimese juhitatavat** (*human-in-command*) tehisintellekti käsitust, mis hõlmab ka eeltingimust, et tehisintellekti arendamine on vastutustundlik, turvaline ja kasulik tegevus, kus masinad jäävad masinateks ja inimestele jääb alatiseks kontroll nende masinate üle.

1.7 Komitee kutsub üles koostama **eetikakoodeksi** tehisintellekti arendamiseks, kasutuselevõtuks ja kasutamiseks, nii et tehisintellekti süsteemid oleksid kogu oma tööprotsessi vältel vastavuses selliste põhimõtetega nagu inimväärikus, ausus, vabadus, eraelu puutumus, kultuuriline ja sooline mitmekesisus, ning peamiste inimõigustega.

1.8 Komitee kutsub üles töötama välja **standardimissüsteemi** tehisintellekti süsteemide kontrollimiseks, valideerimiseks ja jälgimiseks, võttes aluseks suure hulga erinevaid standardeid sellistes valdkondades nagu turvalisus, läbipaistvus, arusaadavus, aruandekohustus ja eetilised väärtused.

1.9 Komitee toetab **Euroopa tehisintellekti taristu** loomist, mis koosneks avatud lähtekoodiga ja eraelu puutumatust austavast õpikeskkonnast, reaalsetel tingimustel põhinevast testikeskkonnast ning kvaliteetsetest andmekogudest tehisintellekti süsteemide arendamiseks ja treenimiseks. Komitee juhib tähelepanu (konkurents)eelisele, mille EL võib saavutada maailmaturul, arendades ja edendades nn vastutustundlikke Euroopa tehisintellekti süsteeme, millel on Euroopa tehisintellekti sertifikaat ja märgis.

1.10 EL, riikide valitsused ja sotsiaalpartnerid peavad üheskoos kaardistama, milliseid **tööturusektoreid** tehisintellekt millises ulatuses ja millise aja jooksul mõjutab. Samuti peavad nad otsima lahendusi, et käsitleda mõju tööhoiule, töö sisule, sotsiaalsüsteemidele ning (eba)võrdsusele. Lisaks tuleb investeerida tööturusektoritesse, mida tehisintellekt ei mõjuta või mõjutab vähesel määral.

1.11 Komitee soovib sidusrühmal ühiselt panustada **vastastikku täiendavatesse tehisintellekti süsteemidesse ja nende kaasloomisse** töökohal, nagu nt inimese ja masina meeskonnad, kus tehisintellekt täiendab ja parandab inimese saavutusi. Samuti peavad sidusrühmad investeerima kõigile suunatud **formaalsesse ja informaalsesse õppesse, haridusse ja koolitusse**, et inimesed oleksid suutelised töötama tehisintellektiga, aga ka selleks, et arendada oskusi, mida tehisintellekt ei omanda või ei saa omandada.

1.12 Juba praegu on vaja **üksikasjalikult hinnata ELi õigusakte ja eeskirju** teaduslike ja tehnoloogiliste valikute hindamise üksuse (*Scientific Foresight Unit*, STOA) kuues määratletud prioriteetses valdkonnas, mis võivad vajada läbivaatamist või kohendamist. Komitee saab ja tahab täita selles hindamisprotsessis oma osa. Komitee ei poolda robotite või tehisintellekti jaoks juriidilise isiku vormi sisseviimist. Sellega kaotataks tsiviilvastutuse ennetav ja korrigeeriv mõju, tekib moraalne risk nii tehisintellekti arendamisel kui ka selle kasutamisel ning avatakse võimalused kuritarvitamiseks.

1.13 Aktiivselt tuleb edendada ja propageerida – nii avalikult kui ka eraviisiliselt – selliste **tehisintellekti rakenduste** arengut, **mis teenivad ühiskonda**, edendavad kaasavust ja parandavad inimeste elu. Euroopa Komisjon peaks oma programmide raames rahastama uurimust selle kohta, milline on tehisintellekti ja ka ELi rahastatud tehisintellekti uuenduste ühiskondlik mõju.

1.14 Komitee toetab organisatsiooni Human Rights Watch üleskutset **autonoomsete relvasüsteemide keelustamiseks**. Komitee tunneb heameelt sel teemal kavandatud mõttevahetuse üle ÜROs, ent on arvamisel, et selle raames tuleks arutada ka tehisintellekti rakenduste kasutamist kübersõjas.

2. Tehisintellekt

2.1 Tehisintellekt (*artificial intelligence, AI*) puudub üheselt aktsepteeritud, selgepiiriline määratlus. Tehisintellekt on üldmõiste, mis hõlmab suurt hulka (ala)valdkondi, näiteks: kognitiivne andmetöötlus (algoritmid, mis mõtlevad ja saavad aru kõrgemal (inimesesarnasel) tasandil), masinõpe (algoritmid, mis õpetavad iseendale ülesandeid), täiendatud intellekt (*augmented intelligence*, masina ja inimese koostöö), tehisintellekt-robotika (robotitesse sisestatud tehisintellekt). Tehisintellekti uurimis- ja arendustegevuse keskne eesmärk on siiski automatiseerida intelligentset käitumist, nagu mõtlemine, teabe kogumine, planeerimine, õppimine, suhtlemine, manipuleerimine, tuvastamine ja isegi loomine, unistamine ja tajumine.

2.2 Tehisintellekti võib üldjoontes jagada kitsaks (*narrow*) ja üldiseks (*general*) tehisintellektiks. Kitsas tehisintellekt on suuteline lahendama konkreetseid ülesandeid. Üldine tehisintellekt on suuteline lahendama mis tahes intellektuaalse ülesande, mille lahendamiseks saab hakkama inimene.

2.3 Kitsa tehisintellekti valdkonnas on viimastel aastatel tehtud suuri edusamme, eelkõige tänu arvutiprotsessorite võimsuse (*computer processing power*) kasvule, suurte andmehulkade kättesaadavusele ja masinõppe (*machine learning, ML*) arengule. Masinõpe hõlmab algoritme, mis suudavad iseendale teatud ülesandeid õpetada, ilma et neid oleks selleks programmeeritud. See meetod põhineb nn treeningandmete töötlemisel, mille põhjal õpib algoritm tuvastama mustreid ja koostama reegleid. Masinõppe üks vorme, süvaõpe (*deep learning, DL*), kasutab struktuure (neuronvõrgud, *neural networks*), mis põhinevad üldjoontes inimajul ning õpivad harjutamise ja tagasiside kaudu. Nende arengute tulemusena võivad tehisintellekti süsteemid (algoritmide kaudu) olla nüüd iseõppivad, autonoomsed ja kohanemisvõimelised.

2.4 Tehisintellekti uurimis- ja arendustegevuse peamine raskuskese on juba mõnda aega suunatud mõtlemisele, teadmiste omandamisele, planeerimisele, suhtlemisele ja tajumisele (visuaalne, auditivne ja sensoorne). Selle tulemusena on loodud suur hulk tehisintellekti rakendusi: virtuaalsed assistendid, isesõitvad autod, automaatne uudiste koondamine, kõnetuvastus, tõlkeprogrammid, kõnesünteesi tarkvara, automatiseeritud finantstehingud, õigusala e-juurdlus (*e-discovery*) jne.

2.5 Komitee märgib, et tehisintellekti rakenduste ja investeeringute hulk on plahvatuslikult kasvanud. Tehisintellekti turumaht on hetkel ligikaudu 664 miljonit USA dollarit ja eeldatavasti kasvab see 2025. aastaks 38,8 miljardi dollarini.

3. Tehisintellekti võimalused ja ohud

3.1 Põhimõtteliselt ei sea keegi kahtluse alla seda, et tehisintellektil võivad olla ulatuslikud ühiskondlikud eelised: mõelgem näiteks selle rakendamisele kestliku põllumajanduse, ohutuma liikluse, turvalisema finantssüsteemi, keskkonnasõbralikemate tootmisprotsesside, parema arstiteaduse, suurema tööohutuse, individuaalsema hariduse, parema õigusteaduse ja turvalisema ühiskonna huvides. Võimalik, et see võib lausa kaasa aidata haiguste ja vaesuse kaotamisele. Samuti võib tehisintellekt anda olulise panuse tööstuse kasvu ja ELi konkurentsivõime suurendamisse.

3.2 Nii nagu iga murranguline tehnoloogia, peidab ka tehisintellekt endas riske ja keerukaid poliitilisi väljakutseid sellistes valdkondades nagu turvalisus ja kontrollitavus, sotsiaalmajanduslikud aspektid, eetika ja eraelu puutumus, usaldusväärsus jne.

3.3 Me oleme otsustavas faasis (raam)tingimuste määramisel tehisintellekti praeguseks ja edasiseks arendamiseks ja kasutamiseks. Tehisintellekti nimetatud eeliseid on aga võimalik jätkusuutlikult saavutada üksnes siis, kui asjakohaselt käsitletakse ka tehisintellektiga seonduvaid probleeme. Selleks tuleb teha poliitilisi valikuid.

a) Eetika

3.4 Tehisintellekti areng tõstatab mitmeid eetilisi küsimusi. Millist mõju avaldab autonoomne (iseõppiv) tehisintellekt meie isiklikule puutumatusele, autonoomsusele, väärikusele, iseseisvusele, võrdsusele, turvalisusele, valikuvabadusele? Kuidas saame me tagada, et peetaks kinni meie põhinormidest, väärtustest ja inimõigustest ning need jääksid püsima ka edaspidi?

3.5 Lisaks sellele toimub tehisintellekti arendamine praegu homogeenses keskkonnas, peamiselt noorte valgete meeste poolt, mille tulemusena (kas siis teadlikult või mitte) sisestatakse tehisintellekti kultuurilised ja soolised erinevused, muu hulgas seetõttu, et tehisintellekti süsteemid õpivad treeningandmetest. Need andmed peavad olema õiged ning lisaks hea kvaliteediga, mitmekülsused, piisavalt põhjalikud ja erapooletud. Üldiselt kiputakse uskuma, et andmed on oma olemuselt objektiivsed, aga see on väärarusaam. Andmetega on võimalik lihtsalt manipuleerida, need võivad olla erapoolikud, peegeldada kultuurilisi, soolisi ja muid eelarvamusi ja eelistusi ning sisaldada vigu.

3.6 Praegu arendatavad tehisintellekti süsteemid ei sisalda eetilisi väärtusi. Meie, inimesed, peame tagama nende olemasolu tehisintellekti süsteemides ja keskkonnas, kus neid kasutatakse. Tehisintellekti süsteemide arendamine, kasutuselevõtt ja kasutamine (nii avalikel kui ka ärilistel eesmärkidel) peab aset leidma meie põhinormide, väärtuste, vabaduste ja inimõiguste piires. Seepärast kutsub komitee üles töötama välja ja määratlema ühtse ülemaailmse eetikakoodeksi tehisintellekti arendamiseks, kasutuselevõtuks ja kasutamiseks.

b) *Turvalisus*

3.7 Tehisintellekti kasutamine füüsilises keskkonnas tõstab kõhklematult turvalisuse küsimusi. Siinkohal võib eristada sisemist ja välist turvalisust.

— *Sisemine turvalisus*: kas tehisintellekti süsteem on piisavalt töökindel, et see töötaks korralikult (ka edaspidi)? Kas algoritm on nõuetekohaselt programmeeritud? Kas see ei jookse kokku, peab vastu häkkimisele? Kas see toimib? Kas see on usaldusväärne?

— *Välimine turvalisus*: kas tehisintellekti süsteemi kasutamine ühiskonnas on turvaline? Kas tehisintellekti süsteem töötab turvaliselt mitte ainult tavaolukordades, vaid ka tundmatutes, kriitilistes või prognoosimatutes olukordades? Milline on süsteemi iseõppimise võime mõju turvalisusele, muu hulgas siis, kui see pärast kasutuselevõttu edasi õpib?

3.8 Komitee arvates võib tehisintellekti süsteemid kasutusele võtta vaid juhul, kui need täidavad sisemisele ja välimisele turvalisusele esitatavaid konkreetseid nõudeid. Need nõuded peavad ühiselt määratlema poliitikakujundajad, tehisintellekti ja turvalisuse spetsialistid, ettevõtted ja kodanikuühiskonna organisatsioonid.

c) *Läbipaistvus, arusaadavus, kontrollitavus, aruandekohustus*

3.9 Tehisintellekti tunnustamine ning kestlik areng ja rakendamine käivad käsikäes võimalusega mõista, kontrollida ja selgitada tehisintellekti süsteemide toimimist, tegevusi ja otsuseid, sh ka tagantjärele.

3.10 Tehisintellekti süsteemide (nutikatel algoritmidel põhinevatel) tegevustel ja otsustel on üha suurem mõju inimeste igapäevaelule. Näideteks on tehisintellekti kasutamine teabepõhises politiseitegevuses, hüpoteeklaenu taotluste hindamisel või kindlustusloa menetluses. Siinjuures on keskse tähtsusega tehisintellekti süsteemi otsustusprotsessi arusaadavus, kontrollitavus ja selgitatavus.

3.11 Juba praegu on paljud tehisintellekti süsteemid nende kasutajate jaoks väga raskesti mõistetavad. See kehtib üha suuremal määral ka süsteemide loojate kohta. Eelkõige neuronvõrgud (*neural networks*) on tihti nagu mustad kastid, kus toimuvad (otsustus)protsessid, millest ei ole enam võimalik aru saada ja mille jaoks ei ole olemas selgitusmehhanisme.

3.12 Komitee pooldab läbipaistvaid, arusaadavaid ja kontrollitavaid tehisintellekti süsteeme, mille toimimine on selgitatav ka tagantjärele. Lisaks sellele tuleb kindlaks määrata, millised otsustusprotsessid võib jätta tehisintellekti hooleks ja millised mitte ning millal on soovitatav või nõutav inimesepoolne sekkumine.

d) *Eraelu puutumatus*

3.13 Tehisintellekti süsteemide privaatsus on mureküsimus. Paljud (tarbe)esemed hõlmavad juba praegu sisseehitatud tehisintellekti: majapidamismasinad, laste mänguasjad, autod, tervise monitorid, nutitelefonid. Kõik need tooted vahetavad (sageli isiklike) andmeid tootjate pilvepõhiste platvormidega. Eelkõige praegusel andmetega kauplemise õitseajal, kus toodetud andmed ei jää tootja käsutusse, vaid need müüakse edasi kolmandatele pooltele, on põhjust muret tunda selle pärast, kas eraelu puutumatus on ikka piisavalt tagatud.

3.14 Tehisintellekt on lisaks võimeline suure hulga (sageli) isiklike andmete analüüsi kaudu mõjutama inimeste valikuid paljudes valdkondades (alates ostuotsustest kuni valimiste ja rahvahääletusteni välja). Eriti haavatav rühm on lapsed. Komitee tunneb muret tehisintellekti rakenduste pärast, mis on konkreetset suunatud laste käitumise ja soovide mõjutamisele.

3.15 Tuleb ennetada seda, et tehisintellekti kasutamine isikuandmete puhul ei piiraks inimeste tegelikku või tunnetuslikku vabadust. ELi isikuandmete kaitse üldmääruses nähakse ette märkimisväärne eraelu puutumatuse kaitse digitaalselt kogutavate isikuandmete osas. Tehisintellekti arengusuundi silmas pidades tuleb hoolikalt jälgida, kas inimeste õigus teadvale nõusolekule või valikuvabadusele on praktikas piisavalt tagatud, kui nad andmeid esitavad, aga ka siis, kui nad soovivad esitatud andmetele ligi pääseda, neid muuta ja kontrollida.

e) *Normid, standardid ja taristu*

3.16 Suure hulga eri standardite alusel tuleb välja töötada uued standardimissüsteemid tehisintellekti süsteemide kontrollimiseks ja valideerimiseks, et olla suuteline hindama ja kontrollima tehisintellekti süsteemide turvalisust, läbipaistvust, arusaadavust, aruandekohustust ja eetilist vastutust.

3.17 Komitee nõuab, et Euroopa Liit arendaks välja oma tehisintellekti taristu, mis koosneks avatud lähtekoodiga ja eraelu puutumatust austavast õpikeskkonnast ning kvaliteetsetest andmekogudest tehisintellekti süsteemide arendamiseks ja treenimiseks. Lisaks võib EL saavutada maailmatasemel (konkurentsivõimelise) vastutustundlike Euroopa tehisintellekti süsteemide edendamise kaudu. Seejuures soovib komitee uurida võimalusi Euroopa tehisintellekti sertifitseerimis- ja märgistamissüsteemi loomiseks.

f) *Mõju tööle, tööhõivele, töötingimustele ja sotsiaalsüsteemidele*

3.18 Arvamused selles osas, kui kiiresti ja millisel määral see juhtub, lähevad lahku, kuid on selge, et tehisintellekt hakkab mõjutama tööhõive ulatust ning töö liiki ja iseloomu ja selle tulemusel ka sotsiaalsüsteeme.

3.19 Brynjolfsson ja McAfee (MIT) nimetavad praeguseid tehnoloogilisi arenguid (sh tehisintellekti) teiseks masinate ajastuks. Siiski on siin kaks olulist erinevust: (i) nn vanad masinad asendasid eeskätt musklijõudu, samas kui uued masinad võtavad enda kanda mõttejõu ja kognitiivsed oskused, mis mõjutab mitte ainult madala kvalifikatsiooniga töötajaid (*blue collar workers*), vaid ka keskmise ja kõrgema kvalifikatsiooniga töötajaid (*white collar workers*) ning (ii) tehisintellekt on üldotstarbeline tehnoloogia (*general purpose technology*), mis mõjutab samaaegselt peaaegu kõiki sektoreid.

3.20 Tehisintellektil võib olla märkimisväärsed eeliseid, kui seda rakendatakse ohtliku, raske, kurnava, rämpse, ebameeldiva, rutiinse või igava töö puhul. Tehisintellekti süsteemid võivad aga üha suuremal määral üle võtta ka rutiinseks muudetava töö ning andmetöötluse ja -analüüsi või töö, mille puhul on oluline roll planeerimisel või prognoosimisel – see on töö, mida teevad sageli kõrgelt kvalifikatsiooniga inimesed.

3.21 Enamik töökohti hõlmab siiski eripalgelise töö tegemist. Tõenäosus, et tehisintellekt või robotid võtavad üle kõik ühe inimese töökohustused, näib väike. Peaaegu igaüks puutub aga tulevikus kokku osade oma tööülesannete automatiseerimisega. Seeläbi vabanevat aega võib kasutada teiste ülesannete jaoks, juhul kui selle nimel tegutsevad nii ametiasutused kui ka sotsiaalpartnerid. Sellega seoses on oluline pidada silmas mõju, mida need arengusuunad võivad avaldada kutseala esindajatele ja juhtidele, ning edendada nende osalemist selles, et nad säilitaksid oma positsiooni arengute suunajate, mitte nende ohvritena.

3.22 Lisaks sellele tekib ka uusi töökohti. Mitte keegi ei oska aga ennustada, millised need saavad olema, kui palju neid on ja kui kiiresti see toimub. Sellistel ettevõtetel nagu Google ja Facebook õnnestub luua ülisuur väärtus suhteliselt väikese töötajate hulgaga. Pealegi ei ole need uued töökohad alati head töökohad. Muret valmistab asjaolu, et tehisintellekti edasise arenguga jäävad varsti üle ainult veel vähetasustatud miniülesanded, mida täidab kasvav paindliku tööajaga töötajate rühm.

3.23 Tehisintellekt ei avalda mõju mitte ainult saadaoleva töö hulga, vaid ka olemasoleva töö iseloomule. Tehisintellekti süsteemid pakuvad üha enam võimalusi töötajate jälgimiseks ja kontrollimiseks, mis ohustab nende autonoomiat ja privaatsust. Tööd määravad ja jaotavad juba praegu tihti algoritmid ilma inimesepoolse sekkumiseta, mis mõjutab ka töö iseloomu ja töötingimusi. Samas on ka oht, et tehisintellekti süsteemide kasutamisega langeb töö kvaliteet ja unustatakse olulised oskused.

3.24 Tõsiasi on see, et tehnoloogia ei saavuta meie üle ülemvõimu. Valitsustel ja sotsiaalpartneritel on võimalus määratleda viis, kuidas tehisintellekti edasi arendada ja tööprotsessis rakendada ja nad peavad sellest võimalusest kahe käega kinni haarama. Seejuures on oluline keskenduda mitte ainult sellele, milleks on tehisintellekt võimeline, vaid ka sellele, milleks on võimelised inimesed (loovus, empaatia, koostöö), sellele, mida me tahame, et inimesed jääksid edaspidi tegema, ning otsida võimalusi, kuidas saaksid inimesed ja masinad paremini koos töötada (vastastikune täiendavus).

3.25 Täiendatud intellekt (vastastikune täiendavus), mille puhul inimene ja masin teevad koostööd ja teineteisele toetuvad, on tehisintellekti kõige huvipakkuvam rakendus, kuna see hõlmab inimest koos masinaga, vastupidiselt inimesele masina asemel. Koosloome on aga väga oluline: selliste teineteist täiendavate tehisintellekti süsteemide arendamisse tuleb kaasata töötajad tagamaks, et tehisintellekti süsteemid oleksid kasutatavad ja et töötajal säiliks piisav autonoomia ja kontroll (human-in-command) ning rahuldus ja rõõm töö tegemisest.

g) Haridus ja oskused

3.26 Digitaalsete oskuste säilitamine või omandamine on vajalik selleks, et võimaldada inimestel kohaneda tehisintellekti valdkonnas toimivate kiirete muutustega. Euroopa Komisjon panustab jõuliselt digitaalsete oskuste arendamisse oma „Digioskuste ja töökohtade koalitsiooni“ kaudu. Siiski ei ole kõik inimesed võimelised ega huvitatud kodeerimisest ja programmeerijaks saamisest. Seepärast tuleb suunata poliitikat ja rahalisi vahendeid haridusele ja oskuste arendamisele valdkondades, mida tehisintellekti süsteemid ei ohusta (nt ülesanded, mille puhul on esiplaanil inimsuhtlus, kus inimene ja masin töötavad koos või mille puhul me soovime, et need jääks inimeste pärusmaaks).

3.27 Kui panustatakse inimese ja tehisintellekti vastastikusele täiendavusele (täiendatud intellekt, *augmented intelligence*), on kõigi jaoks ja alates varasest east oluline õppida tehisintellekti süsteemidega ümberkäimist ja töötamist, tagamaks, et inimesed säilitaksid autonoomia ja kontrolli oma töö üle (*human-in-command*). Seejuures on eelkõige oluline eetikat ja eraelu puutumatust puudutav haridus, kuna tehisintellekt mõjutab olulisel määral just neid valdkondi.

h) Juurdepääs, sotsiaalne (eba)võrdsus, kaasavus, jaotus

3.28 Tehisintellekti arengu valdav osa ja kõik sellega kaasnevad elemendid (arenguplatvormid, andmed, teadmised, oskusteave) on viie suure tehnoloogiaettevõtte (Amazon, Apple, Facebook, Google, Microsoft) omandis. Kuigi need ettevõtted pooldavad tehisintellekti avatud arendamist ja pakuvad mõningaid oma tehisintellekti arenguplatvorme avatud lähtekoodiga, ei taga see täielikku juurdepääsetavust tehisintellekti süsteemidele. ELil, rahvusvahelistel poliitikakujundajatel ja kodanikuühiskonna organisatsioonidel on siin täita oluline roll tagamaks, et tehisintellekti süsteemid oleksid kättesaadavad kõigile ja et nende arendamine leiaks aset avatud keskkonnas.

3.29 Kapitali edendavad tehnoloogilised muutused, mille puhul pakuvad uuendused eelseid eelkõige nende uuenduste omanikele, halvendavad töö positsiooni kapitali suhtes. Tehnoloogilised muutused võivad kaasa tuua ka (sissetulekute) erinevused inimeste vahel (nii kohalikus kui ka piirkondlikus ja ülemaailmses mastaabis). Tehisintellekt võib neid suundumusi veelgi tugevdada.

3.30 Oluline on neid suundumusi hoolikalt jälgida ja asjakohaselt käsitleda. Juba on kostnud üleskutseid kehtestada tehisintellekti maks, tehisintellekti dividend või tehisintellekti süsteemide omanduse jagamine töötajate ja tööandjate vahel. Samuti räägitakse üha enam tingimusteta põhisissetuleku vajadusest.

3.31 Komitee on ühes oma varasemas arvamuses ⁽¹⁾ maininud digiteerimise dividendi ja selle võrdse jaotamise võimalust positiivse kasvumõju saavutamiseks. Komitee peab tähtsaks kõigi nende lahenduste uurimist. Seejuures on oluline leida õige tasakaal inimeste heaolu edendava tehisintellekti arendamise ja nendest lahendustest tulenevate võimalike takistavate mõjude vahel. Samuti tuleb ennetada moraalset riski, mille puhul vastutus tehisintellekti süsteemide eest kantakse üksusele, keda ei ole võimalik tegelikult vastutavaks pidada.

⁽¹⁾ ELT C 13, 15.1.2016, lk 161.

i) Õigusaktid ja eeskirjad

3.32 Tehisintellekti mõju kehtivatele õigusaktidele ja eeskirjadele on suur. Euroopa Parlamendi teaduslike ja tehnoloogiliste valikute hindamine üksus (STOA) avaldas 2016. aasta juunis ülevaate Euroopa õigusaktidest ja eeskirjadest, millele avaldavad mõju arengud robotika, küberfüüsikaliste süsteemide ja tehisintellekti valdkonnas. STOA toob välja kuus prioriteetset valdkonda – transport, kahesuguse kasutusega süsteemid, kodanikuvabadused, turvalisus, tervishoid, energia –, mille raames tuleb tõenäoliselt muuta või kohandada koguni 39 ELi määrust, direktiivi, deklaratsiooni ja teatist ning samuti Euroopa Liidu põhiõiguste hartat. Selle hindamisega tuleb alustada kiiresti ja jõuliselt ning komitee saab ja tahab selles protsessis täita oma osa.

3.33 Väga palju on arutletud selle üle, keda tuleks pidada vastutvaks tehisintellekti süsteemi tekitatava kahju korral, iseäranis juhul, kui tehisintellekti süsteem on iseõppiv ja õpib pärast kasutuselevõttu edasi. Euroopa Parlament on koostanud soovitusel robotikaalase tsiviilõiguse kohta, sh ettepanek uurida robotite jaoks nn digitaalse juriidilise isiku staatuse (*e-personality*) kasutuselevõttu, mis tähendab, et neid saaks nende tekitatud kahju korral tsiviilõiguslikult vastutusele võtta. Komitee ei toeta robotitele või tehisintellektile (tehisintellekti süsteemidele) mis tahes juriidilise isiku vormi andmist, kuna sellega kaasneks vastuvõetamatu moraalne risk. Tsiviilvastutusel on ennetav, käitumist korrigeeriv mõju, mis võib kaduda niipea, kui tootja ei kanna enam vastutusriski, kuna see on üle kantud robotile (või tehisintellekti süsteemile). Lisaks kätkeb see endas sellise õigusliku staatuse sobimatu kasutamise ja kuritarvitamise ohtu. Võrdlus äriühingute piiratud vastutusega ei ole siin kohane, kuna selle puhul lasub lõplik vastutus alati füüsilisel isikul. Sellega seoses tuleb uurida, mil määral annavad praegused riiklikud ning ELi õigusaktid ja eeskirjad ja kohtupraktika (toote- ja riski)vastutuse ja omavastutuse valdkonnas sellele küsimusele rahuldava vastuse ning kui ei anna, siis milliseid õiguslikke lahendusi on vaja.

3.34 Tehisintellekti kontekstis õigusaktidele ja eeskirjadele õige lähenemisviisi leidmisel on lisaks põhimõttelise tähtsusega põhjalik arusaamine sellest, mida tehisintellekt oskab, mida ei oska ja milleks see võib olla võimeline lühikeses, keskpikas ja pikas perspektiivis.

3.35 Tehisintellekt ei tunne piire. Seetõttu on oluline uurida ülemaailmsete eeskirjade vajadust, kuna piirkondlikud eeskirjad ei ole piisavad ja neil võib isegi olla soovimatu mõju. Võttes arvesse liidus väljakujunenud toote- ja turvalisusstandardite süsteemi, teistel kontinentidel valitsevat kalduvust proteksionismile, Euroopas olemasolevaid kõrgetasemelisi teadmisi ning Euroopa põhiõiguste, sotsiaalsete väärtuste ja sotsiaaldialoogi süsteemi, soovib komitee võtta ELil juhiroll tehisintellekti jaoks ülemaailmse ja ühese poliitikaraamistiku kindlaksmääramisel ning seda protsessi maailma tasandil edendada.

j) Valitsemine ja demokraatia

3.36 Tehisintellekti rakendused võivad aidata parandada inimeste kaasamist avaliku sektori poliitikasse ning edendada läbipaistvat otsustusprotsessi. Komitee kutsub ELi ja riikide valitsusi üles tehisintellekti sel eesmärgil kasutama.

3.37 Komitee on mures tehisintellekti süsteemide sihipärase kasutamise (nutikate algoritmide vormis) pärast uudiste koondamiseks näiteks sotsiaalmeedias, mis näib olevat kitsendanud teabevoogu ja viinud ühiskonna edasise lõhestumiseni (mõelgem siinkohal filtrimullidele (*filter bubbles*) või valeuudistele Twitteris ja Facebookis USA presidendivalimiste ajal).

3.38 Samuti tunneb komitee muret signaalide pärast, nagu oleks tehisintellekti süsteemi kasutatud inimeste (valimis) käitumise mõjutamiseks. Nutikate algoritmide abil on võimalik ennustada ja sihipäraselt mõjutada inimeste eelistusi ja käitumist. See ohustab ausat ja avatud demokraatiat. Praegusel polariseerumise ja rahvusvaheliste institutsioonide laialisaatmise ajastul võib sellise propagandatehnoloogia täpsus ja jõud ühiskonna kiiresti veelgi enam kreeni viia. See on üks põhjus, miks on hädavajalikud standardid (nutikate) algoritmide läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamiseks.

k) Sõjandus

3.39 ÜRO teatavate tavarelvade konventsiooniga otsustati, et 2017. aastal lastakse ekspertidel aru pidada autonoomsete relvade mõju üle. Komitee kiidab selle heaks ja toetab organisatsiooni *Human Rights Watch* üleskutset autonoomsete relvasüsteemide keelustamiseks. Komitee on arvamusel, et seesugust keeldu tuleb tõsiselt uurida ja kaaluda. See ei ole siiski piisav, et käsitleda asjakohaselt tehisintellekti kasutamise võimalusi sõja- ja konfliktiolukordades. Selle ÜRO arutelu raames tuleks käsitleda ka tehisintellekti rakendusi kübersõjas.

3.40 Lisaks tuleb ennetada tehisintellekti sattumist inimeste või režiimide kätte, kelle eesmärk on selle kasutamine terroristlikus tegevuses.

l) **Superintellekt**

3.41 Lõpetuseks on päevakorral küsimus, millised on superintellekti arendamise võimalused ja riskid. Stephen Hawkingi arvates tähendaks üldise tehisintellekti väljaarendamine juba inimkonna lõppu. Sellest hetkest alates areneks tehisintellekt edasi sellise kiirusega, millega inimesed ei ole suutelised sammu pidama, leiab Hawking. Seetõttu on selliseid eksperte, kes pooldavad nn häda-stopplülitit (*kill-switch*) või lähtestusnuppu (*reset-button*), mille abil oleks võimalik kontrolli alt väljunud või üliintelligentseid tehisintellekti süsteeme välja lülitada või lähtestada.

3.42 Komitee pooldab inimese juhivat lähenemisviisi (*human-in-command*), sh raamtingmisi, mille kohaselt peab tehisintellekti arendamine ja kasutuselevõtt olema vastutustundlik ja turvaline, masinad jäävad masinateks ning inimestele jääb alatiseks kontroll nende masinate üle. Arutelud superintellekti üle on seejuures olulised, kuid need jätkavad hetkel varju arutelud tehisintellekti praeguste rakenduste mõju üle.

4. **Tehisintellekt inimkonna teenistuses**

4.1 Suured ettevõtjad on vahepeal välja tulnud mitmete eri algatustega tehisintellekti avatud, turvaliseks ja ühiskondlikult vastutustundlikuks arendamiseks (nt OpenAI). Poliitikakujundajad ei saa aga seda jätta ettevõtete hooleks ja neil peab siin olema oma roll. Hädavajalikud on sihipärased meetmed ja toetus tehisintellektiga seonduvate ühiskondlike väljakutsete uurimiseks ning turvaliste ja kindlate tehisintellekti süsteemide väljatöötamiseks.

4.2 ELi programmid, sh „Horisont 2020“, on ülimalt sobivad sellise probleemiga tegelemiseks. Komitee on täheldanud, et eelkõige programmi „Horisont 2020“ ühiskondlike väljakutsete (*Societal Challenges*) samba raames toimuv rahastamine „jääb maha“ kahe ülejäänud samba – tippasemel teadus (*Excellent Science*) ja juhtpositsioon tööstuses (*Industrial Leadership*) – rahastamisest ja selle vahendeid vähendatakse. Komitee nõuab, et ühiskondlike väljakutsete sambas antaks oluline koht laiapõhjaliste ühiskondlike väljakutsete ning ka tehisintellekti ühiskondlike rakenduste uurimisele.

4.3 Samuti tuleb tegeleda tehisintellekti võimalike valdkonnaüleste mõjudega. Samaaegselt murranguliste tehisintellekti uuenduste arendamisega tuleb rahastamisvahendeid eraldada nende uuenduste ühiskondliku mõju uurimisele ja käsitlemisele.

4.4 Tehisintellekti uurimine ja arendamine inimkonna hüvanguks nõuab lisaks veel mitmesuguseid kvaliteetseid ja avalikult saadaolevaid treening- ja testandmeid ning reaalse olukorrale vastavat katsekeskkonda. Seni on tehisintellekti taristu ja suur hulk kvalifitseeritud andmeid ligipääsetavad üksnes piiratud arvule eraettevõtjatele ning tehisintellekti avalikus ruumis testimine on takistatud, mis omakorda takistab tehisintellekti rakendamist teistes valdkondades. Avalikult kättesaadavate kvaliteetsete andmete ja Euroopa tehisintellekti taristu arendamine on otsustava tähtsusega turvalise, kindla ja kasuliku tehisintellekti saavutamisel.

5. **Järelevalve ja vajalikud meetmed**

5.1 Tehisintellekti ulatuslikku ühiskondlikku mõju ei ole veel võimalik täielikult hinnata. Selle märkimisväärses ulatuses ei kahtle siiski keegi. Tehisintellekti valdkonnas toimuvad arengud leiavad praegu aset väga kiires tempos, mis nõuab laiapõhjalist kriitilist jälgimist, et olla suuteline asjakohaselt ja õigeaegselt reageerima olulistele ja murrangulistele, nii tehnilistele kui ka ühiskondlikele, muutustele tehisintellekti vallas ja selle ümber (*gamechangers*).

5.2 Tehnilised muutused võivad hõlmata näiteks silmatorkavaid või märkimisväärsed hüppeid tehisintellektialaste oskuste arengus, mis võivad olla ettekuulutus üldise tehisintellekti saavutamisest. Ühiskondlikeks muutusteks võivad näiteks osutuda märkimisväärne töökohtade kadu ilma asendavate töökohtade väljajaateta, ebaturvalised olukorrad, süsteemirikked, ootamatud arengud rahvusvahelisel tasandil jne.

5.3 Poliitikakujundajad, tööstus, sotsiaalpartnerid, tarbijad, valitsusvälised organisatsioonid, haridus- ja hoolekandeadusutused ning eri valdkondade (muu hulgas (rakendatud) tehisintellekt, eetika, turvalisus, majandus, tööhõiveteenus, õigusteadus, käitumisteadus, psühholoogia, filosoofia) spetsialistid ja teadlased peavad ühiselt jälgima tehisintellekti valdkonnas toimuvaid arenguid ning need murrangulised muutused kaardistama ja neid ajakohastama, et võtta õigel ajal õigeid meetmeid poliitika, õigusaktide ja eeskirjade, isereguleerimise ja sotsiaaldialoogi vormis.

5.4 Euroopa kodanikuühiskonna esindajana kavatseb komitee eelseisval perioodil kujundada, koondada ja edendada seda mitut sidusrühma hõlmavat arutelu tehisintellekti teemal.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ühise põllumajanduspoliitika võimalik ümberkujundamine“**(ettevalmistav arvamus)**

(2017/C 288/02)

Raportöör: **John BRYAN**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Komisjon, 10.2.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 302 ettevalmistav arvamus
Juhatuse otsus	21.2.2017
Vastutav seksioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	17.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	1.6.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	229/4/5
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP) on oluline ELi poliitikavaldkond, mis peab Euroopa kodanikele ja põllumajandussektorile tagama tõeliselt ühise poliitika ning mis on täitnud Rooma lepingus sätestatud põhieesmärgid. Kuigi ettevalmistava arvamuse koostamise taotluses räägitakse ühise põllumajanduspoliitika ümberkujundamisest, peab komitee oluliseks, et ühist põllumajanduspoliitikat arendataks asjaomaste sidusrühmade huvides edasi ettevaatlikult ja terviklikku käsitusviisi järgides. ÜPP edasiarendamisele tuleb läheneda positiivselt ning ÜPP eelarve peab olema piisav, et vastata praegustele ja uutele nõudmistele nii seoses põllumajanduse kui ka sotsiaalsete ja keskkonnavalaste kriteeriumidega.

1.2 Ümberkujundatud ÜPP peab vastama vajadustele, mida toovad endaga kaasa Euroopa uued väljakutsed, sh ÜRO kestliku arengu eesmärkidega seotud ELi kohustused ning ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste konverentsi 21. istungjärgul (COP21) võetud kliimamuutustega seotud kohustused, kahepoolsed kaubanduskokkulepped ja turukoikumised.

1.3 ÜPP peab kindlalt toetama Euroopa põllumajandusmudelit koos selle traditsiooniliste pereettevõtete, põllumajandusühistute ja -ühingutega ning vähendama sissetulekute suurt erinevust nii maa- ja linnapiirkondade vahel kui ka põllumajandussektori sees, kaasates ka põllumajandussektori valdkondlikud organisatsioonid.

1.4 500 miljoni ELi elaniku kestlikul varustamisel kvaliteetse ja ohutu toiduga ning põllumajandustoodete eksportimisel 131 miljardi euro väärtuses, mis moodustab 7,5 % ELi kogueksportidist, tuleb ÜPP eelarves, mis moodustab 38 % ELi kogueelarvest, leida tasakaalustatud hinna ja kvaliteedi suhe. Tulevased rahastamisvahendid peavad olema piisavad, et tulla toime Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumisest tuleneva täiendava finantskoormuse, põllumajandustootjate sissetulekutele avalduva surve ning suurenenud nõudlusega avalike hüvede järele.

1.5 Komitee toetab ÜPP kahe samba mudeli säilitamist. Esimese samba otsetoetustega tuleb toetada põllumajandustootjate sissetulekuid, turukorraldusmeetmeid ja avalike hüvede ulatuslikumat pakkumist. Teise samba maaelu arengu toetustega tuleks keskenduda teises Corki deklaratsioonis sätestatud eesmärkidel põhinevatele majanduslikele, keskkonnavalastele ja sotsiaalsetele programmidele, et toetada haavatavaid piirkondi ja sektoreid, ning tagada sihipärane lähenemisviis avalike hüvede pakkumisele.

1.6 Põllumajanduse väärtuslikku panust keskkonda alahinnatakse. CO₂ sidujaid rohumaa, metsades, turbaaladel ja hekkides tuleb arvesse võtta, kaitsta ja laiendada nii ÜPP esimese kui ka teise samba toel.

1.7 Olulise põlvkondade vahetuse probleemi lahendamiseks tuleb rakendada tõhusaid sihtotstarbelisi programme, milles keskendutakse noortele põllumajandustootjatele, eriti naistele, ja pensioniküsimustele. Lisaks tuleks kasutusele võtta programme, mille eesmärk on edendada naiste rolli põllumajanduses üldiselt.

1.8 ÜPP ümberkujundamise oluline osa peaks olema lihtsustamine. Põllumajandustootjate üha suurenevat halduskoormust tuleks lihtsustada ja vähendada nüüdistehnoloogia kasutamise abil. Auditeerimis/kontrolliprotsessis tuleks teha muudatusi, mis puudutavad ettenähtud aja jooksul paranduste tegemise mudelit, kollase kaardi süsteemi, vähendatud nõuetele vastavuse tingimusi ja suuremat tolerantsi, eesmärgiga lihtsustada protsessi ja tagada toetuste tõhusam maksmine.

1.9 Ümberkujundatud ÜPP peaks säilitama ühenduse eelistamise ja territoriaalselt tasakaalus oleva toiduainetega varustamise sõltumatus põhimõtte – ELi elanikele ELi toid. Põllumajanduse potentsiaali tuleb rõhutada mis tahes kahepoolsetes või mitmepoolsetes kaubanduskokkulepetes, toomata sektorit ohvriks eeliste saavutamisele muudes valdkondades. Kogu ELi toiduainete import peab – vastavuspõhimõtet järgides – täielikult vastama ELi sanitaar-, fütosanitaar-, tööju- ja keskkonnanõuetele.

1.10 Põllumajandustootjate positsiooni toiduainete tarneahelas tuleb tugevdada. ELi põllumajandusturgude rakkerühma positiivsed soovitusel tuleks vastu võtta ja ellu viia. Seetõttu on oluline edaspidi veelgi edendada tihedat sektori- ja piirkonnapõhist koostööd tootjate ja tegutsevate ühistute ja tootjaorganisatsioonide – eelkõige väiketootjate – vahel. Eriline rõhk tuleks asetada eelkõige nendele sektoritele ja piirkondadele, kus tehakse vähe koostööd.

1.11 Nii tugev esimene samm kui ka teine samm 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.

1.12 Jätkata tuleb ELi eri liikmesriikide põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste tasemete ühtlustamisega, et tagada võrdsed konkurentsitingimused kõikide liikmesriikide põllumajandustootjatele ja maapiirkondade tasakaalustatud areng kogu Euroopa Liidus.

2. Sissejuhatus

2.1 Põllumajandus on ELi rohkem lõimitud kui mis tahes muu majandussektor. See on ainus oluline valdkond, millel on ühine poliitika ja mida rahastatakse keskselt ELi eelarvest. Põllumajandustootmise ja põllumajandusliku toidutööstuse sektor on majanduses äärmiselt oluline tööandja, andes tööd 11 miljonile põllumajandustootjale, 22 miljonile põllumajandustöölisele ning lisaks veel 22 miljonile töötajale toiduainetööstuses, toiduainete jaemüügi ja seonduvate teenuste valdkonnas⁽¹⁾. Paljud neist töökohtadest asuvad vaesemates maapiirkondades. Põllumajandustootmine suurendab majandusaktiivsust kõigis liikmesriikides ja piirkondades. Viimase kümne aasta jooksul on ELi põllumajandusliku toidutööstuse ja joogiekspordi väärtus kasvanud keskmiselt 8 % aastas ning 2016. aastal oli see 131 miljardit eurot⁽²⁾.

2.2 ÜPP on väga oluline ELi poliitikavaldkond, millega tagatakse 500 miljonile ELi elanikule kestlikult ja vastuvõetava hinnaga ohutu ja kvaliteetne toit. Sellega tuleb tagada ka a) ELi põllumajandustootjatele mõistlik sissetulek ning b) maapiirkondade sotsiaalne, keskkonnamajanduslik ja majanduslik areng. Põllumajandustootjad ja metsandusettevõtted haldavad enam kui 82 % ELi maast⁽³⁾ ja seega moodustavad nad olulise osa multifunktsionaalsusele orienteeritud kestlikust põllumajandustootmisest.

⁽¹⁾ Euroopa Komisjon, „EU agriculture spending focused on results“, september 2015.

⁽²⁾ Euroopa Komisjon, põllumajanduslike toiduainetega kauplemise statistiline teabeleht – Extra EU28.

⁽³⁾ Eurostat, „Land cover, land use and landscape“, 2016.

2.3 59 miljardi euro suuruse eelarvega ÜPP pakub põllumajandustootjatele ja nende ettevõtetele väga olulist abi otsetoetuste, turutoetusmeetmete ja maaelu arengu programmide kaudu. Seejuures tuleb märkida, et ÜPP toetused on seotud avalike hüvede pakkumise ja kõrgematele Euroopa standarditele vastamisega. Need esimese samba otsetoetused, mis on küll seotud nõuetele vastavuse tingimuste ja kohustuslike majandamisnõuete täitmisega toiduohutuse, looma- ja taimetervise ja heaolu standardite vallas ning keskkonnakontrollidega, on põllumajandustootjate jaoks väga oluline vahend, aidates stabiliseerida sissetulekuid ja tulla toime turukõikumistega. Praegu on 30 % otsetoetustest seotud keskkonnasäästlikkuse nõuetega, mille põhitähelepanu on mulla kvaliteedil, elurikkusel ja CO₂ sidumisel. Sellest hoolimata püsivad endiselt keskkonnanalased ja sotsiaalsed probleemid, mis tuleb lahendada. Turumeetmed, mida küll eelmise ÜPP reformiga märkimisväärselt vähendati, on endiselt olulised, eriti turukriisi aegadel. Kõikumistega toimetulekuks on tarvis uusi meetmeid. Kaasrahastatava maaelu arengu programmiga tagatakse oluline teise samba rahastus nii üksikute põllumajandusettevõtete kui ka maapiirkondade tasandil rakendatavatele majandus-, keskkonna- ja sotsiaalprogrammidele.

2.4 Viimase kuuekümneme aasta jooksul on ÜPP vaatamata oma vajakajäämistele toonud märkimisväärsed hüvesid ELi kodanike, tootjate, tarbijate, maksumaksjate ja laiemalt ELi ühiskonna jaoks. Samas seisavad mõned piirkonnad silmitsi elurikkuse, keskkonna ja maastikuga seotud probleemidega ning nendega tuleb tegeleda. ÜPP on tõestanud, et on kohanemisvõimeline ja paindlik lähtuvalt konkreetse perioodi vajadustest. Tänu ÜPP ainulaadsele kahe samba struktuurile on olnud võimalik muuta poliitikat ja keskenduda eri eesmärkidele, säilitades samas üldise eesmärgi edendada Euroopa põllumajandusmudelit ja põllumajanduslikku pereettevõtlust.

2.5 ÜPP raames tehtavad hüvitismaksud on aastate jooksul oluliselt muutunud – algsetest peamiselt turu- ja hinnatoetustest on saanud tootmiskohustusega sidumata toetused, millel on märkimisväärne keskkonnanäpp. Teine samm võeti kasutusele haavatavate piirkondade ja sektorite toetamiseks. Selle abil tagatakse, et ELi põllumajanduspoliitika keskmes on arukas ja kestlik maaelu areng. Põllumajandusel peab olema integreeritud maaelu arengu poliitika.

2.6 Positiivselt ümberkujundatud, ajakohastatud ja lihtsustatud ÜPP-i põhineval põllumajandusettevõtlusel ning põllumajandusel on oluline roll kestlikkusele, keskkonnale ja loodusele ning konkurentsivõimele, investeeringutele, majanduskasvule ja töökohtade loomisele suunatud Euroopa eesmärkide saavutamisel.

2.7 Ümberkujundatud ÜPP peab säilitama praeguse poliitika positiivsed küljed ja võtma uusi meetmeid, et tulla toime uute väljakutsetega, sealhulgas ühiskonna nõudlusega avalike hüvede järele, ÜRO kestliku arengu eesmärkidega seotud ELi kohustustega, COP21 raames võetud kliimamuutustega seotud kohustustega, kahepoolsete kaubanduskokkulepete ja turukõikumistega. See peab leidma õige tasakaalu tarbijate, maksumaksjate ja tootjate vajaduste vahel.

2.8 Ümberkujundatud ÜPP raames peab EL jätkuvalt kindlalt toetama Euroopa põllumajandusmudelit ja säästvat põllumajanduslikku pereettevõtlust vastupidiselt põllumajandustootmise tööstuslikule mudelile, mida arendatakse muudes piirkondades, nagu Mercosuri riigid, USA ja Okeania. Eritähelepanu tuleb pöörata väikestele ja keskmise suurusega põllumajandustootjatele. Toiduohutuse vallas tegutsevad Euroopa põllumajandustootjad tuginevad ettevaatuspõhimõttele, mis paneb nad rahvusvahelisel põhiliste põllumajandustoodete ja toiduainetega kauplemise turul ebasoodsasse konkurentsiolukorda võrreldes Põhja- ja Lõuna-Ameerika, Okeania ja muude piirkondadega, kus kasutatakse selliseid ELis keelatud aineid nagu hormoonid ja beeta-agonistid.

2.9 Euroopa põllumajandusmudel on ühiskondlik lepe ELi põllumajandustootjate ja ühiskonna vahel, mille kohaselt põllumajandustootjad toodavad säästvalt kvaliteetset toitu ja muid avalikke hüvesid, tagades samas keskkonnakaitse ja maastikuhoolduse. Vastutasuks peaks ÜPP toetama põllumajanduslike pereettevõtete, ühistute ja ühingute mahepõllumajandusmudelite püsivust ja maapiirkondi. See mudel on toonud Euroopa ühiskonnale tohutu väärtusega hüvesid, varustades inimesi mitmekülgse, tervisliku, ohutu ja vastuvõetava hinnaga kvaliteetse toiduga ning aidates kaasa piirkondadevahelise tasakaalu tagamisele maapiirkondade säilimiseks ning keskkonna- ja maastikukaitsele.

2.10 Lisaks peab EL tegema rohkem tööd tagamaks, et põllumajandustootjad ja ELi elanikud mõistavad ja toetavad ÜPP-d ja sellega seotud eeliseid.

3. Põllumajanduse ja ÜPP ees seisvad väljakutsed

Põllumajandustootjate sissetulek

3.1 ÜPP on viimase 60 aasta jooksul Euroopat ja ELi elanikke hästi teeninud, tuues põllumajandussektori jaoks kaasa olulisi eeliseid ja tagades maksumaksjatele majanduslikult soodsa lahenduse. Siiski on näha, et paljudes ELi riikides kasvab sissetulekute ebavõrdsus maapiirkondade ja linnade vahel ja põllumajandussektori sees. Põllumajandustootjate sissetulekud on enamikus liikmesriikides ebapiisavad ning riiklikust või piirkondlikust keskmisest oluliselt väiksemad. Põllumajandustoodete hinnad ei ole tõusnud kooskõlas inflatsiooniga ega tootmissisendite, nt väetiste ja energia hinnatõusuga. Viimastel aastatel on hinnakõikumised põhjustanud põllumajandustootjatele sissetulekuprobleeme.

Investeeringud maapiirkondadesse

3.2 Praegune mitmesuguste paindlike vahenditega maaelu arengu poliitika on osutunud ülioluliseks maapiirkondade ja eelkõige looduslikust eripärast tingitud piirangutega alade toetamisel. Teise Corki deklaratsiooni „Parem elu maapiirkondades“ raames kehtestatud tugev maaelu arengukava peab olema ümberkujundatud ÜPP põhiprioriteet. Ümberkujundatud ÜPP peamised väljakutsed on investeerimine maapiirkondade elujõudu ja vastupidavusse, töökohtade loomise soodustamine majanduslikult haavatavates ja äärepoolsetes piirkondades ning põllumajanduse mitmekesistamise toetamine ⁽⁴⁾.

Eelarve

3.3 ÜPP rahastamise osakaal ELi eelarves on vähenenud 65–75 %-lt 1980. aastatel praegusele 38 %-le. Eeldatavalt peaks põllumajandus aga lisaks taskukohase hinnaga kvaliteetse toiduga varustamisele etendama üha suuremat osa COP21 kliimamuutustega seotud kohustuste ja kestliku arengu eesmärkide täitmisel. Ühendkuningriigi väljaastumine EList kujutab endast ÜPP tulevasele rahastamisele suurt väljakutset.

Toiduga kindlustatus

3.4 Kuna prognooside kohaselt kasvab maailma rahvastik aastaks 2050 seitsmelt miljardilt üheksa ja poole miljardini, on eesiseisvatel aastatel tungiv vajadus oluliselt suurendada maailma toidutootmist. Üks ÜRO kehtestatud kestliku arengu põhieesmärke on vähendada märkimisväärselt alatoitumuse suurt osakaalu – Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) uurimuste põhjal kannatab maailmas hinnanguliselt iga seitsmes inimene praegu alatoitumuse all. On selge, et suuremale toidunõudlusele vastamiseks ja nälja kaotamiseks peab toidutootmine kasvama kogu maailmas kestlikul viisil. ELil ja ümberkujundatud ÜPP-l on toidutootmise eest vastutava üleilmse jõuna selles ülioluline roll. ÜPP peab vastutama ka ekspordi eest ning innustama jätkuvalt arenguriike suurendama omamaist tootmist.

Keskkonnaprobleemid

3.5 ELi põllumajandus ja ÜPP on kesksel kohal ÜRO kestliku arengu eesmärkidega seotud ELi kohustuste täitmisel, samuti üleilmse kliimakokkuleppe COP21 raames võetud kaugeleulatuvate ELi eesmärkide saavutamisel. 1990. aastast alates on ELi põllumajanduse CO₂-heide vähenenud 23 % ning jõgede nitraadisaldus on alates 1992. aastast vähenenud 17,7 % ⁽⁵⁾. Ehkki ÜPP raames on keskkonnasäästlikkuse vallas tehtud olulisi edusamme, seisavad ees täiendavad ülesanded kujundada ÜPP ümber selliselt, et põllumajandus saaks anda suurema panuse ja täita olulist rolli, aitamaks Euroopal saavutada COP21 ja kestliku arengu eesmärgid.

Ökosüsteemiteenused

3.6 Põllumajandussektor pakub olulisi ökosüsteemiteenusi, aitab kaasa elupaikade haldamisele, elurikkuse säilitamisele, loomade heaolu standardite järgimisele, maastiku esteetika hoidmisele ning mulla ja vee kaitsele. Samuti tuleb tunnistada, et põllumajandussektor peaks andma suurema panuse elurikkuse, keskkonna ja maastikuga seotud probleemidega tegelemisse. Märkimisväärse osa ELi toidu tootmisel kasutatakse looduslikku vett, mis muidu läheks raisku. Suur osa ELi põllumajandusest tegeleb ka rohumaade, metsade ja turbaaladega, mis on kõik väärtuslikud CO₂ sidujad. Kõiki neid ökosüsteemi jaoks üliolulisi põllumajandusaspekte tuleb ümberkujundatud ÜPPs arvesse võtta ja edendada.

⁽⁴⁾ Arvamus „Teisest Corki deklaratsioonist konkreetsete meetmeteni“ (Euroopa Liidu Teatajas veel avaldamata).

⁽⁵⁾ Euroopa Komisjoni volinik Phil Hogan, „Working for Europe's Farmers“, 2016.

Toidu hinna ja kvaliteedi suhe

3.7 Tänu ÜPP-le on ELi elanikud toiduga hästi kindlustatud ning rikkalikult varustatud vastuvõetava hinnaga ohutu toiduga. ELi elanike toidukulude osakaal sissetulekust on langenud 50 %-lt teise maailmasõja järgsel perioodil 10 %-le tänapäeval, ehkki tootmiskulud on oluliselt suurenenud. Ümberkujundatud ÜPP peab tagama, et tarbijatel oleks jätkuvalt juurdepääs kooskõlas kehtestatud Euroopa normidega toodetud vastuvõetava hinnaga kvaliteetsele ja ohutule toidule.

Põlvkondade vahetus

3.8 Kuna suurem osa põllumajandustootjaid on üle 55 aasta vanad, on oluline ülesanne julgustada noori põllumajandusega tegelema, sest sektoris on seoses põlvkondade vahetumisega tõsised probleemid. Noorte praktilised probleemid on rahaliste vahendite ja maa kättesaadavus, väike sissetulek ning teadmussiire ja ligipääs haridusele. Lisaks ei võimalda põllumajandusettevõtlusest saadav väike sissetulek pensionipõlveks säästa. Mõnes piirkonnas suureneb maa kasutamata jätmise, millel on ilmsed sotsiaalsed ja keskkonnanalased tagajärjed, eriti äärepiirkondades. Ümberkujundatud ÜPPs on oluline osa jõulisel keskendumisel põlvkondade vahetumisele, sealhulgas noortele põllumajandustootjatele, uutele alustajatele ja kvalifitseeritud, eelkõige põllumajandusettevõttes juba töötavatele põllumajandustootjatele ning pensionile jäämise hõlbustamisele.

Naised põllumajanduses

3.9 Naistel on põllumajandussektoris väga tähtis roll. Nad teevad põllumajandusettevõtetes palju tööd ja kannavad üha suurema osa halduskoormusest. Paljudel juhtudel on naised põllumajandusettevõtete omanike hulgas alaesindatud. Samuti annavad naised tohutu panuse põllumajandusettevõtte elujõulisusse oma sissetuleku kaudu, mida nad teenivad väljaspool põllumajandusettevõtet, kas palgatööl või eraettevõtjana. Juhul kui mõlemad abikaasad töötavad põllumajandusettevõttes täistööajaga, tuleks seda arvesse võtta ja soodustada ka põllumajandusettevõtte omandistruktuuri.

Ränne

3.10 Põllumajandustootmise ja põllumajandusliku toidutööstuse sektor saab võtta olulise rolli sisserändajate tööjõu hulka kaasamisel ning ebasoodsamas olukorras olevate elanikerühmade abistamisel sotsiaalprogrammide kaudu.

Lihtsustamine

3.11 ÜPP tuleviku jaoks ümberkujundamisel on väga olulisel kohal ajakohastamine ja lihtsustamine. Varasemate reformide käigus on kindlaks tehtud, et lihtsustamine on vajalik, kuid tegelikkuses on ÜPP muutunud põllumajandusettevõtte tasandil palju keerulisemaks ja bürokraatlikumaks. Eriti puudutab see kontrolli- ja auditeerimisprotsessi ning rahastamiskõlblikkuse ja nõuete vastavuse tingimuste täitmist kohustuslike majandamisnõuete ning maa hea põllumajandus- ja keskkonnaseisundi raames.

Kaubandus ja üleilmastumine

3.12 Komitee tunnustab, et põllumajanduslik kaubandus ja eksport loovad märkimisväärset kasu ja töökohti. Siiski võivad üleilmastumisest ja kaubanduskokkulepetest tulenevad väljakutsed põllumajandust tõsiselt kahjustada ning seada ohtu ELi kõrge toiduohutuse taseme ja kvaliteedistandardid. Väga oluline on leida õige tasakaal uute turgude ja võimaluste loomise ning tundlike sektorite ja valdkondade ja samuti ELi standardite kaitsmise vahel. Lisaks peab ühenduse eelistamise ja toiduainetega varustamise sõltumatuse põhimõttes säilima territoriaalne tasakaal⁽⁶⁾.

Hindade kõikumine ja põllumajandustootjate positsiooni tugevdamine toiduainete tarneahelas

3.13 Toiduainete tarneahelas on suurte jaemüüjate ja töötajate ning põllumajandustootjate jõuvahekord väga ebavõrdne, millega kaasneb surve hoida hinnad all ja sageli alla tootmishinna. Põllumajandustootjate positsiooni toiduainete tarneahelas tuleb tugevdada hästi toimivate turustusühistute abil. Tuleks luua Euroopa õigusraamistik ebaausate

⁽⁶⁾ Arvamus „Põllumajanduse roll mitmepoolsetes, kahepoolsetes ja piirkondlikes kaubandusläbirääkimistes Nairobis toimunud WTO ministrite kohtumise valguses“ (ELT C 173, 31.5.2017, lk 20).

kaubandustavade vastu võitlemiseks põllumajanduslikus toidutööstuses ja jaemüügiketides. Lisaks on ELi turutoetuste vähenemise, maailmaturgude suurema avatuse ning geopoliitilise kriisi (Venemaa impordikeeld) tõttu saanud hindade ja sissetulekute kõikumisest ELi põllumajandustootjate jaoks oluline probleem. ELi põllumajandusturgude rakkerühma tööd selles valdkonnas tuleb tunnustada ja edendada. Ebaõiglaseid kaubandustavasid ja alla omahinna müümist tuleb takistada.

Tasakaalustatud territoriaalne areng

3.14 Põllumajandustootmine, põllumajandus ja metsandus on maapiirkondade majandusliku ja sotsiaalse arengu seisukohalt üliolulised. Neil on tähtis roll ka teistes maapiirkondadega seotud majandusettevõtetes ja teenustes, nagu maapiirkondade turism, tööhõive ja kultuuritegevus. Tugeva teise samba komponendiga ümberkujundatud ÜPP-I on väga oluline osa maapiirkondade maaelu arenguga seotud probleemide lahendamisel ning põllumajandustootmise ja põllumajanduse tugevana hoidmisel kõigis ELi piirkondades. Eesmärk peab olema säilitada maksimaalne arv põllumajandustootjaid.

4. Ettepanekud ÜPP edasiarendamiseks, ajakohastamiseks ja lihtsustamiseks

4.1 Ümberkujundatud ÜPP, mis toetab tugevalt ELi põllumajandusmudelit, peab jääma kindlaks 1957. aastal Rooma lepinguga kehtestatud ühise põllumajanduspoliitika põhieesmärkidele. Lisada tuleks kestliku arengu eesmärkide ja COP21 raames võetud kohustusi hõlmavad uued eesmärgid. ELi toimimise lepingu artiklis 39 sätestatud ÜPP konkreetsed eesmärgid on järgmised:

- 1) tõsta põllumajanduse tootlikkust, edendades tehnilist arengut ning tagades tootmistegurite, eelkõige tööjõu optimaalse kasutamise;
- 2) tagada põllumajandustootjatele rahuldav elatustase;
- 3) stabiliseerida turud;
- 4) tagada varude kättesaadavus;
- 5) tagada mõistlikud tarbijahinnad.

4.2 Ümberkujundatud ÜPPs tuleb arvesse võtta ka keskkonnakaitse, kliimamuutuste leevendamise ja elurikkuse kaitsega seotud määrava tähtsusega väljakutseid.

4.3 Neid olulisi eesmarke saab kõige paremini täita, säilitades ÜPP praeguse kahe samba struktuuri, milles ÜPP esimene samm põhineb aktiivsetele põllumajandustootjatele antavatel otsetoetustel, mida toetatakse turukorraldusmeetmetega, ning ÜPP teine samm põhineb maaelu arengu meetmetel ja poliitikameetmete vastuvõtmisel, et võtta arvesse uut nõudlust avalike hüvede järele. Esimese samba otsetoetused on väga olulised, kuna nendega toetatakse põllumajandustootjate sissetulekut ja aidatakse kõikumistega toime tulla ning need on seotud nõuetele vastavuse meetmetega toiduohutuse, looma- ja taimetervise ja heaolu standardite vallas ning keskkonnakontrollidega. ÜPP teise samba meetmetega tagatakse vajalikud täiendavad majanduslikud, keskkonnavalised ja sotsiaalsed toetusprogrammid.

4.4 ÜPP eelarve pärast 2020. aastat peab olema piisav, et tulla toime Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumise otsusest tuleneva täiendava finantskoormuse, põllumajandustootjate sissetulekule avalduva surve ning suureneva nõudlusega avalike hüvede järele.

4.5 Põhitoetuste mudeli kohta tehakse ettepanek, et riikidel, kus on vastu võetud teistsugune mudel kui kindlasummalise põhitoetuse süsteem, lubatakse see mudel kasutusse jätta ka pärast 2020. aastat, kuna see sobib nende riikide oludes paremini. Mõnes riigis ei võimalda kindlasummalise toetuse mudel võtta arvesse erinevusi investeeringute tasemes, põllumajandustootmise aktiivsuses ega avalike hüvede tagamises.

4.6 Jätkata tuleb erinevate ELi liikmesriikide põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste tasemete ühtlustamisega, võttes arvesse erinevaid tingimusi, et selle kaudu tagada võrdsed konkurentsitingimused kõikide liikmesriikide põllumajandustootjatele ja maapiirkondade tasakaalustatud areng kogu Euroopa Liidus.

4.7 Otsetoetusi tuleks anda üksnes aktiivsetele põllumajandustootjatele, kes pakuvad avalikke hüvesid ja avalikke teenuseid.

4.8 Selleks et toetada ja kaitsta põllumajandustootjatele makstavaid otsetoetusi tugeva esimese samba raames, peaks aktiivne põllumajandustootja töötama iga- või mitmeaastase programmi järgi, mis keskendub keskkonnale, kliimamuutustele ja elurikkusele ning mis võiks hõlmata CO₂-navigaatorit ja toitainete haldamise kava. See iga- või mitmeaastane kava peaks hõlmama avalike hüvede mõõdetavat pakkumist ja võimaldama põllumajandustootjatele rohkem paindlikkust. Mõõdetavus peab tuginema objektiivsetele ja ELi tasandil standardiseeritud kriteeriumidele.

4.9 Põllumajandustootjate esimese samba otsetoetustele tuleks seada õiglane ja mõistlik ülempiir (nt võrreldav oskustöölise sissetulekuga). Seda peaks olema võimalik kohandada ja arvesse tuleks võtta ka partnerlusi, ühistuid, ettevõtteid ja kindlustust vajavate töötajate arvu.

4.10 Tootmiskohustusega seotud otsetoetused tuleks suunata haavatavatele sektoritele ja piirkondadele. Need peaksid ära hoidma maa kasutamata jätmise ja kaitsma elurikkust peasjalikult loomakasvatuse ja languses olevate sektorite säilitamise kaudu.

4.11 Praeguses ÜPPs on 30 % toetustest seotud keskkonnasäästlikkuse elemendi ja 70 % 15 kohustusliku majandamisnõude ja viie hea põllumajandus- ja keskkonnaseisundi tingimusega, mis peavad toetuse saamiseks olema täidetud. Selleks et ÜPPd tõeliselt lihtsustada, oleks soovitatav siduda kogu esimese samba otsetoetused avalike hüvede pakkumisega. Selle eesmärgi saavutamiseks on vaja läbi viia keskkonnasäästlikumaks muutmise ja kohustuslike majandamisnõuete õige hindamine, et säilitada kõige tõhusamad ja saavutatavamad meetmed ning kehtestada ka uued eesmärgid, nagu kliimamuutus ja vajadus suurendada CO₂ sidumist mullas.

4.12 Need kohustuslikele majandamisnõuetele vastavuse programmid hõlmaksid mõõdetavaid tulemusi keskkonnakaitse, kliimamuutuste leevendamise ja elurikkuse kaitse vallas, põhinedes nõuetele vastavuse tingimuste asjaomasel praegusel rakendamisel.

4.13 Ümberkujundatud ÜPP peaks põhinema aruka põllumajandustootmise kontseptsioonil, mis toob kaasa kahekordse kasu, suurendades nii põllumajandustootjate tulu kui ka keskkonnaeeliseid. See hõlmaks teadmussiirde ja tehnoloogia kasutamist täppispõllumajanduse edendamiseks eesmärgiga vähendada vee, energia, tööstuslike väetiste ja muude tootmissisendite, nt pestitsiidide, eriti fungitsiidide ja insektitsiidide kasutamist.

4.14 Turumeetmed, sh sekkumismetmed ja eraladustamise toetused, tuleks säilitada. On väga oluline, et nende toetuste saamiseks vajalikud künnised oleksid realistlikud, et tagada tootjatele vajaduse korral mõistlik sissetulekutoetus.

4.15 Tõhusaim kaitse sissetuleku kõikumiste vastu on kindlad ja piisavad esimese samba otsetoetused ja turukorraldusvahendid. Suurte hinnakõikumiste perioodidel on siiski vaja ja tuleks kaaluda ka muid vahendeid, sh tootmise vähendamise kavad. Tuleks soodustada võimalust kasutada teise samba rahalisi vahendeid sellisteks meetmeteks nagu vabatahtlikud kindlustusskeemid.

4.16 Juba 140 aastat on tootmisühistud selgelt näidanud, et nad on põllumajandusturgude ebastabiilsuse suhtes vastupidavamad ja aitavad vältida toiduainete tootmise ümberpaigutamist. Seetõttu on oluline edaspidi veelgi edendada tugevat sektori- ja piirkonnapõhist koostööd tootjate ja tegutsevate ühistute ja tootjaorganisatsioonide – eelkõige väiketootjate – vahel. Eriline rõhk tuleks asetada eelkõige nendele sektoritele ja piirkondadele, kus tehakse vähe koostööd.

4.17 Tuleb edendada ELi põllumajandusturgude rakkerühma väljaselgitatud põhiaspekte: põllumajandustootjate positsiooni parandamine toiduainete tarneahelas, suurem läbipaistvus, kohustuslik hinnaaruandlus, riskijuhtimismetmed, ebaõiglaste kaubandustavade käsitlemine ja muud küsimused. Tuleb vastu võtta kõiki neid valdkondi käsitlevad eeskirjad ja need ümberkujundatud ÜPPsse täielikult sisse viia. Tehakse ettepanek võtta vastu rangemad eeskirjad ebaõiglaste kaubandustavade kaotamiseks, alla omahinna müümise keelustamiseks ning kohustusliku hinnaaruandluse kehtestamiseks tootja, töötleja ja jaemüüja tasandil. Lisaks tuleb tugevdada põllumajandustootjate positsiooni, toetades tugevate tootjaorganisatsioonide loomist.

4.18 Ümberkujundatud ÜPP keskmes peab olema tõhusa ja hästi toimiva ELi ühtse turu säilitamine. Hiljutised taasriigistamise suundumused ühtsel turul on väga muret tekitavad 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.

4.19 Ühendkuningriigi EList väljaastumine on ELi jaoks suur oht, millel on ÜPP-le ja ühtsele turule oluline mõju. Brexitist tingitud ÜPP eelarve mis tahes puudujäägi peavad täies ulatuses katma liikmesriigid. Lisaks on oluline säilitada ELi ja Ühendkuningriigi vahel põllumajandustoodete ja toidu tollimaksuvaba kaubandus ning samaväärsed standardid loomatervise, loomade heaolu ja keskkonna vallas, samuti ühised välistariifid impordile nii ELi kui ka Ühendkuningriiki.

4.20 ÜPP põhieesmärk peab olema ühenduse eelistamine – ELi elanikele ELi toid. Kõnealuse poliitika oluline põhimõte peab olema säilitada ELi standardid jälgitavuse, toiduohutuse, looma- ja taimetervise kontrollide ning keskkonnakaitse vallas ja neid kaitsta, samuti tagada kaitstud geograafiliste tähiste täielik kaitse. Kõigil kaubanduspoliitika läbirääkimistel tuleb ELil tarbijate huvides nõuda, et kogu imporditud toit vastaks samadele standarditele. Lisaks on oluline, et EL säilitaks tulevastest kaubandusläbirääkimistes tugevad ja piisavad kaitsetollid tundlikele sektoritele ja haavatavatele piirkondadele.

4.21 Põlvkondade vahetus peab olema uues ümberkujundatud ÜPPs kesksel kohal. Tehakse ettepanek jätkata alla 40aastastele noortele põllumajandustootjatele antavate ÜPP esimese samba toetuste suurendamist. Tehakse ettepanek vaadata läbi nn viie aasta reegel, et kõrvaldada paindumatus, millega keelatakse noorte põllumajandustootjate juurdepääs suurematele toetustele. Lisaks tehakse ettepanek kohaldada maaelu arengu programmi üldiste meetmete raames noortele põllumajandustootjatele kõrgemaid toetuste määrasid. Noortele põllumajandustootjatele mõeldud struktuuriabi programmi toetuste määrasid tuleks suurendada 70 %-le. Selliseid toetusi tuleks võimaldada ka noortele põllumajandusettevõtjatele ja noortele spetsialistidele, kes tegutsevad põllumajanduse partnerlustes, ühistutes ja ettevõtetes. Et noortel põllumajandustootjatel ja uutel alustajatel oleks toetustele pidev juurdepääs, on väga olulisel kohal tõhus riiklik reserv. Teise samba raames peaks olema võimalus rakendada tõhusat pensioniprogrammi. Liikmesriikidel peaks olema paindlikkus võtta täiendavaid meetmeid noorte põllumajandustootjate, eriti naiste jaoks. Väga oluline on tugev keskendumine haridusele ja oskuste parandamisele. Et edendada naiste positsiooni põllumajanduses, peaksid naistele olema kättesaadavad noorte põllumajandustootjatega samaväärsed stiimulid, et tagada võrdsus maa kättesaadavuse, laenamise, kooolituse ja staatuse osas.

4.22 Maa hea põllumajandus- ja keskkonnaseisundi tingimustele ja kohustuslikele majandamisnõuetele vastavuse lihtsustamine põllumajandustootjate jaoks oleks võimalik, loobudes auditeerimisest ja kontrollil põhinevast lähenemisviisist ning rakendades rohkem tehnoloogiat. Süsteem tuleks kasutusele võtta koos kontroll-loendiga, mis sisaldab nõuetele vastavuse kohta nii positiivseid kui ka negatiivseid punkte. Kõige olulisematele põhinõuetele vastavatele taotlejatele, kelle kogutud punktide arv ületab läviväärtuse, määratakse toetus ilma mis tahes karistusmeetmeteta. See oleks juba olemasoleva uue kollase kaardi lähenemisviisi edasiarendus. Nõuetele vastavuse kriteeriumide ja kohustuslike majandamisnõuete arvu tuleks vähendada, jättes välja mõned kohustuslikud majandamisnõuded, mis ei ole enam sobivad ega asjakohased. Selle hea näide oleks kaotada vajadus kontrollida põllumajandusettevõtetes loomade identifitseerimist ning teha kontrolle tehnoloogia abil sellistes müügikohtades nagu lihatööstuse hooned, kogumispunktid ja kariloomaturud.

4.23 Nõuetele vastavuse tingimustega seotud kontrolli korras tuleks ette näha ka õigus parandada nõuetele vastavust enne menetluse lõpetamist kindlaksmääratud aja jooksul, ilma et kaasneks karistus. Karistuste ja tolerantsi suhtes tuleks rakendada proportsionaalsemat ja õiglasemat lähenemisviisi. Lihtsustamine ei tohiks kaasa tuua ambitsioonide vähenemist, eriti keskkonnakaitse (keskkonnasäästlikumaks muutmise) või sanitaar- ja fütosanitaarnõuete osas.

4.24 Toetuste maksmine ei tohiks kontrollide tõttu viibida ning tuleks kohaldada poliitikat, mille kohaselt rakendatakse kõiki rahastamiskõlblikkuse ning nõuetele vastavuse tingimuste ja kohustuslike majandamisnõuete seotud karistusi järgmisel aastal.

4.25 Maapiirkondade elujõulisusele, vastupidavusele ja töökohtade loomisele keskendub uues ümberkujundatud ÜPPs on väga oluline osa tugeval, täiustatud ja tõhusamal teisel sambal, mis vastab piirkondade majanduslikele, keskkonnanähtudele ja sotsiaalsetele vajadustele. See peaks põhinema teises Corki deklaratsioonis sätestatud eesmärkidel. Lisaks on oluline, et liikmesriigid kaasrahastaksid piisavalt kõiki maaelu arengu programmi meetmeid, sh looduslikust eripärast tingitud piirangutega alade toetusi.

4.26 Suuremate väljakutsete tõttu ÜRO kestliku arengu eesmärkide ja COP21 raames võetud Euroopa kohustuste täitmisel on tarvis laiendada, suunata ja rahastada ÜPP teise samba alla kuuluvaid ulatuslikumaid keskkonnameetmeid. Pidades kinni teise samba raames eraldatud eelarvest, on selle võimaldamiseks oluline, et kõnealune eesmärk kajastuks liikmesriikidevahelises tulevases eelarvevahendite jaotuses.

4.27 Laiendatud ÜPP teise samba keskkonna-, kliimamuutuste- ja elurikkusealased meetmed ja toetused peaksid olema suunatud tõhusamate ökosüsteemiteenuste tagamisele põllumajandusettevõtjate poolt ning keskenduma järgmistele aspektidele.

1. Toetused rohumaaade, metsade ja turbaalade muldades olevate CO₂ sidujate tõhusamaks majandamiseks.
2. Püsirohumaaade parem majandamine CO₂ sidujate edendamiseks.
3. Toetus, et muuta osa haritud maast rohumaaaks.
4. Tootmisest kõrvale jäetud maa ja minimaalse maaharimise programmide võimalus.
5. Võimalus vähendada rohumaaade loomkoormust, säilitades samas minimaalse loomkoormuse.
6. Toetus elupaikade ja looduskoridoride loomiseks.
7. Puhvertsoonid veekogude ümber.
8. Kraavide ja hekkide majandamine.
9. CO₂-navigaator.
10. Toetus turbaalade säilitamiseks.
11. Maastiku esteetika ja arheoloogiliste paikade kaitse.
12. Toetus loomade heaolu meetmete rakendamiseks.
13. Suuremad toetused Natura-aladele ja metsloomade tekitatud kahju hüvitamiseks.
14. Meetmed kuivade alade kõrbestumise vähendamiseks.
15. Agroökoloogia ja mahepõllumajanduslik tootmine.
16. Toetused mulla orgaanilise aine sisalduse suurendamiseks, mullaerosiooni piiramiseks ja vee sidumiseks maastikus.

4.28 Looduslikust eripärase tingitud piirangutega alade kava raames antavad toetused on ELi vaesemate ja eraldatumate piirkondade põllumajandustootjate jaoks üliolulised.

4.29 Madala kulukusega finantstoetus on väga oluline kasvu edendamiseks põllumajandussektoris ja eelkõige selleks, et aidata noori põllumajandustootjaid, kes on põlvkondade vahetuse jaoks kriitilise tähtsusega.

4.30 Ümberkujundatud ÜPP peaks täiendama terviklikku toidupoliitikat, ühendades kestliku põllumajanduse, tasakaalustatud territoriaalse arengu, tervisliku toitumise, tööhõive ja kaubanduse. Ei saa jätta rõhutamata tervisliku toiduvaliku tähtsust tarbijatele ning sellega seotud eeliseid ühiskonnale elukvaliteedi, tervislike eluviiside, rasvumisega võitlemise ja väiksemate tervishoiukulude näol. Selle sõnumi edastamiseks tarbijatele on tarvis rohkem vahendeid ja programme, samuti on vaja programme toidujäätmete tekke vältimiseks ja ringlussevõtu soodustamiseks.

4.31 Et saavutada ELi eesmärk suurendada taastuvenergia kasutamist 2030. aastaks vähemalt 27 %ni, tuleks võtta meetmeid stabiilsuse ja õiguskindluse tagamiseks. Kasutusele tuleb võtta toetused, mille eesmärk on toetada investeeringuid päikese-, biomassi- ja tuuleenergiasse ning energiatõhususe ja energiasäästuprogrammidesse.

4.32 Konkurentsivõime säilitamiseks on äärmiselt oluline tagada, et põllumajandussektori käsutuses oleksid uusimad teadusuuringute ja innovatsiooni tulemused, ning teha need põllumajandusettevõtete tasandil kättesaadavaks. Tõhus teadmussiire, haridus, parimad tavad ning nõustamis- ja teavitamisprogrammid ja -teenused peavad olema kättesaadavad ja neid tuleb toetada.

4.33 Kuna põllumajanduses ja eelkõige arukaks põllumajandustootmiseks ja lihtsustamise edendamiseks kasutatakse järjest enam tehnoloogiat, on lairibaiühendus kõigi maapiirkondade jaoks väga oluline.

4.34 Uues arukal põllumajandustootmisel põhinevas majanduses, kus kasutatakse rohkem tehnoloogiat, on väga tähtsal kohal põllumajandustootjate andmete ja konfidentsiaalsuse kaitse. Lisaks on väga oluline, et põllumajandustootjate ettevõtteid puudutavad andmed jäävad täielikult tootjate omandisse.

4.35 Ringmajandusel võib olla oluline osa jäätmete vähendamisel kõigis sektorites. Traditsioonilised põllumajandusmudelid on parim näide jäätmevabast ressursitõhusast ringmajandusest. Põllumajandusel on taaskasutuse ja ringlussevõtu valdkonnas täita positiivne roll, mis hõlmab mulla, vee ja õhu säästvat majandamist.

4.36 Uue ümberkujundatud ÜPP kasutuselevõtuks on pärast 2020. aastat vaja mõistlikku üleminekuperioodi, eeskätt selleks, et võtta arvesse Brexitiga seotud eelarveküsimusi ja muid poliitilisi otsuseid⁽⁷⁾.

Brüssel, 1. juuni 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ Arvamus „Pärast 2020. aastat ühist põllumajanduspoliitikat mõjutavad põhitegurid“ (ELT C 75, 10.3.2017, lk 21).

III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

EMSK TÄISKOGU 526. ISTUNGJÄRK 31. MAIL JA 1. JUUNIL 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa uued liidrid: idu- ja kasvufirmade algatus““

[COM(2016) 733 final]

(2017/C 288/03)

Raportöör: **Erik SVENSSON**Kaasraportöör: **Ariane RODERT**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Komisjon, 27.1.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav sektsioon	ühitse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	4.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärg nr	526
Hääletuse tulemus	194/0/0
(poolt/vastu/erapooletuid):	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (edaspidi „komitee“) tervitab Euroopa Komisjoni idu- ja kasvufirmade algatust ning kavandatud meetmeid, mille eesmärk on kõrvaldada peamised takistused, ent rõhutab asjaolu, et mitte kõik kiiresti arenevad ettevõtted ei ole kõrgtehnoloogia ettevõtted ja et tarvis on sektoriüleseid meetmeid.

1.2 Komitee on arvamusel, et väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act“ – mis koondaks kõik algatused ühe kava alla – ajakohastatud taaskäivitamine oleks asjakohasem ning suurendaks nähtavust ja järjepidevust.

1.3 Komitee nõuab idu- ja kasvufirmade suhtes kooskõlastatud poliitilist lähenemisviisi, milles võetaks arvesse ettevõtlusmodelite mitmekesisust, ja peab tervitatavaks sotsiaalsetele ettevõtetele mõeldud erimeetmeid. Siiski peab mis tahes algatus püüdma üldiselt parandada ettevõtluskliimat, võimaldades innovatsiooniprotsessi osana riskide võtmist ja eksperimenteerimist.

1.4 Peamiseks takistuseks idu- ja kasvufirmadele on jätkuvalt halduskoormus ja bürokraatia. Seepärast innustab komitee komisjoni täielikult rakendama ja jõustama selles valdkonnas võetud algatusi.

1.5 Komitee rõhutab, et on oluline sotsiaalpartnereid struktureeritult kaasata ning tagada töötingimusi, tööõigust ja kollektiivlepinguid käsitlevate ELi õigusnormide järgimine.

1.6 Komitee peab kavandatud innovatsioonimeetmeid tervitatavaks, ent arvestades VKEde ja mikroettevõtete piiratud ressursse, kutsus üles lihtsustama eeskirju ja tingimusi.

1.7 Partnerlussuhete tugevdamine ja kogukondade loomine on väga oluline tegur edu saavutamiseks. Komisjon peaks edendama võrgustike moodustamist, sealhulgas vahendajate, hõlbustajate, hooandjate ja ettevõtlusinkubaatorite loomist.

1.8 Idu- ja kasvufirmade kasvupotentsiaali vallandamiseks on väga oluline töötada välja kohandatud rahastamine, mis võimaldaks ligipääsu nii omakapitali kui ka võlakapitali põhiste lahendustele, kindlustada ligipääs hankelepingutele ja parandada maksukeskkonda. Komitee on oma arvamustes uurinud sobivaid lahendusi.

1.9 Oskuste arendamine on otsustava tähtsusega ja seepärast tuleb keskenduda ettevõtlusalastele haridusprogrammidele kõigil tasemetel ning haridussüsteemi varases järgus. Lisaks tuleb ergutada ja edendada mentorlust, töökohal õppimist ning informaalset ja mitteformaalset õppe programme.

1.10 On vaja võtta meetmeid, et vähendada praegust tugevat riskikartlikkust ELis, vaadates läbi teise võimaluse põhimõtte ja pakkudes arengutoetust, nt finantskirjaoskuse/-hariduse näol.

1.11 Komitee kutsus komisjoni üles koondama kokku kõik praegused ja uued algatused sotsiaalsete ettevõtete toetamiseks, avaldades sotsiaalmajanduse tegevuskava sisaldava teatise. See on kooskõlas nõukogu 7. detsembri 2015. aasta järeldustega sotsiaalmajanduse kui Euroopa majandusliku ja sotsiaalse arengu olulise teguri edendamise kohta.

2. Taust

2.1 Teatise „Euroopa uued liidrid: idu- ja kasvufirmade algatus“ on märgitud järgmist:

— Kiiresti arenevad ettevõtted loovad uusi töökohti palju rohkem kui muud ettevõtted ⁽¹⁾. Suure osa sellistest ettevõtetest moodustavad suuremateks firmadeks kasvavad idufirmad. Nad edendavad ELis innovatsiooni ja suurendavad konkurentsivõimet, tugevdades sellega majandust. Niisugused kasvufirmad võivad pakkuda ka sotsiaalseid eeliseid, sealhulgas paindlikumat ja ajakohasemat töökorraldust. Ühtse turu strateegias teatas komisjon, et ta kavatseb uurida, kuidas muuta ühtne turg idu- ja kasvufirmade jaoks tõhusamaks.

— 2016. aasta alguses komisjoni korraldatud avaliku konsultatsiooni tulemused ⁽²⁾ olid järgmised:

— kasvada soovivad idufirmad peavad ikka veel ületama liiga palju regulatiivseid ja haldustõkkeid, eelkõige siis, kui nad tegutsevad piiriüleselt;

— nii idufirmadel kui ka kasvufirmadel on liiga vähe võimalusi, et leida võimalikke finants- ja äripartnereid, aga ka partnereid kohalike omavalitsuste hulgas;

— vähesed rahastamisvõimalused on üheks suurimaks takistuseks firma kasvamisele.

2.2 Teatise pakub komisjon välja mitmeid meetmeid, mida tuleb võtta nende tõkete vähendamiseks ja/või kõrvaldamiseks.

2.2.1 Tõkete kõrvaldamine:

— ühtne digivärv, et pakkuda lihtsat internetipõhist juurdepääsu teabele,

⁽¹⁾ Henreksoni ja Johanssoni uurimistöö kohaselt loodi 2010. aastal 4 %-s ettevõtetest 70 % uutest töökohtadest. Vt ka: <http://www.kauffman.org/blogs/policy-dialogue/2015/august/deconstructing-job-creation-from-startups>.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8723.

- ühtse käibemaksuala loomine,
- äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi (CCCTB) elluviimine,
- teise võimaluse andmise kord ja restructureerimisraamistik liikmesriikides,
- parem juurdepääs riigihangetele.

2.2.2 Abi õigete partnerite leidmiseks:

- sidemete loomine ülikoolide, uurimiskeskuste, investorite ja partneritega,
- juurdepääs võimalustele, õigete oskustega inimeste leidmine, innovatsioonivõimaluste suurendamine – iseäranis sotsiaalsete idufirmade puhul.

2.2.3 Juurdepääs rahastamisele:

- Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond (lisaks kapitaliturgude liidule).

3. Üldised märkused

3.1 Käesolev arvamus on vastus Euroopa Komisjoni teatisele „Euroopa uued liidrid: idu- ja kasvufirmade algatus“, milles pakutakse välja meetmeid kiiresti arenevate ettevõtete täieliku potentsiaali vallandamiseks. Komitee otsustas siiski laiendada arvamuse ulatust ja kaaluda neid meetmeid kõigi idufirma vormide, sh potentsiaalsete idu- ja kasvufirmade vaatenurgast.

3.2 Komitee peab kõnealust algatust ja peamiste takistuste kõrvaldamise püüdu tervitatavaks. Komitee sooviks rõhutada oma varasemates arvamustes tehtud ulatuslikku tööd eesmärgiga luua ELis eri ettevõtlusvormidele soodne keskkond ⁽³⁾, samuti oma varasemat üleskutset edendada ettevõtlusalast tegevuskava ⁽⁴⁾.

3.3 Kuna idu- ja kasvufirmade algatus on väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act“ edasiarendus ja laiendus, siis leiab komitee, et oleks tõhusam kaaluda väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act“ ajakohastatud taaskäivitamist kui jätkata eraldi meetmete võtmist. Komitee tervitab ja toetab kõnealust algatust ja teisi sellesarnaseid, mille eesmärk on toetada idu- ja kasvufirmasid, ent on keeruline saada ülevaadet kogu tegevuskavast, koondamata eri algatusi ühiseks ja laiaulatuslikuks poliitiliseks tegevuskavaks.

3.4 Komitee rõhutab vajadust üldise tõhusa meetmepaketi järele, milles võetaks arvesse ettevõtete mitmekesisust, ja toetab seepärast komisjoni eesmärki edendada kogu ELi poliitikat hõlmavat koordineeritud lähenemisviisi.

3.5 Komitee juhib komisjoni tähelepanu komitees koostamisel olevale arvamusele, mis sisaldab mitmeid idu- ja kasvufirmade seisukohalt väga asjakohaseid soovitusi:

- ühtne kontaktpunkt kõigi ELi VKEde jaoks,
- muuta põhimõtted „kõigepealt mõtle väikestele“ ja „ainult üks kord“ õiguslikult siduvaks,
- asjakohasem vastus VKEde mitmekesisusele.

3.6 Lisaks ärgitab komitee oma 2016. aasta detsembri arvamuses ⁽⁵⁾ komisjoni edendama kiiresti arenevaid ettevõtteid järgmiste meetmete abil:

- teostades järelevalvet ja saavutades sünergia uuenduslikes poliitikates, mida viivad ellu eri peadirektoraadid;
- tugevdades klastreid ja ökosüsteeme, milles luuakse uuenduslikke idufirmasid;

⁽³⁾ ELT C 318, 23.12.2009, lk 22.

⁽⁴⁾ ELT C 271, 19.9.2013, lk 61.

⁽⁵⁾ ELT C 75, 10.3.2017, lk 6.

— edendades tuleviku töökohti käsitlevat akadeemilist tegevuskava.

3.7 Iseäranis oluline on tunnistada olemasolevate mikroettevõtete – millest paljud on pereettevõtted – suurt potentsiaali ja sotsiaalsete ettevõtete valdkonna arenguvõimalusi. Lisaks kutsub komitee komisjoni üles kaaluma asjaolu, et mitte kõik kiiresti arenevad ettevõtted ei ole kõrgtehnoloogia ettevõtted ning et tähelepanu ja toetust vajavad ka sellised sektorid nagu teenuste sektor, moetoöstus ja e-kaubandus ning teised innovaatilised sektorid.

3.8 Komitee ärgitab komisjoni ühtlasi tagama, et kõigis algatustes võetaks arvesse ka uusi kujunemisejärgus ärimudeleid, nagu nt jagamismajandus ⁽⁶⁾. Need kõik põrkuvad sarnastele ja täiendavatele taksitustele, kui alustavad tegevust ja laienevad ühtsel turul.

3.9 Komitee peab tervitatavaks meetmeid ühtse digivärava sisseseadmiseks, et parandada ligipääsu teabele, ent leiab, et sel vahendil oleks piiratud mõju koormavate eeskirjade ja õigusnormide vähendamisele. Samuti soovib komitee hõlmata ühtsesse digiväravasse teadus- ja arendustegevuse alase internetiportaali. Struktuurne koostöö vahendajaorganisatsioonidega on väga tõhus viis parandada idufirmade teavitamist.

3.10 Komisjon käsitleb mõningaid kõige pakilisemaid takistusi, iseäranis regulatiivse, maksu- ja halduskoormuse alal. Komitee soovib rõhutada, et VKEdel, sh mikroettevõtetel, ja pere- või sotsiaalsel ettevõtetel on sageli vähe või üldse mitte mingeid ettevõttesiseseid kogemusi väga keerukate ja bürokraatlike eeskirjade ja halduskoormusega toimetulekuks, seepärast on lihtsustamine kõige alus.

3.11 Komitee toetab kavandatud vastastikuseid hindamisi heade tavade jagamiseks ja liikmesriikide vaheliste erinevuste väljaselgitamiseks algatuste parema ühtlustamise eesmärgil. Tõhususe huvides peavad vastastikuste hindamiste tulemused olema läbipaistvad ja neid tuleb levitada sidusrühmade hulgas.

3.12 Komitee toetab ka komisjoni otsust laiendada Euroopa ettevõtlusvõrgustiku nõuandeteenuseid, pakkudes idu- ja kasvufirmade nõustamist asjaomaste siseriiklike ja Euroopa õigusnormide, rahastamisvõimaluste, partnerluste loomise ja piiriülestes riigihangetes osalemisega seotud küsimustes. Ka siin soovib komitee rõhutada vahendajaasutuste ja kaasatud organisatsioonidega muu hulgas sotsiaalmajanduse raames tehtava struktuurse koostöö tähtsust ja eeliseid.

3.13 Komitee toetab komisjoni kavatsust kaasata idu- ja kasvufirmad rahvusvahelistesse kaubanduslepingutesse, sest järjest enam idu- ja kasvufirmasid peab kiiresti jõudma üleilmsele turule (sageli väga piiratud segmendis).

3.14 Komitee tunnustab ja toetab komisjoni selles algatuses võetud kohustust tagada töötingimusi, tööõigust ja kollektiivlepinguid käsitlevate ELi õigusnormide järgimine ja seada eesmärgiks kvaliteetsed töökohad.

3.15 Komitee soovib reageerida komisjoni teatises esitatud järgmisele sõnastusele: „sealhulgas paindlikumat ja ajakohasemat töökorraldust“. See väide võib põhjustada väärtimõistmist ja võimalikku kuritarvitamist.

3.16 Sotsiaalpartnerite struktuurne kaasamine on ülitähtis ja seda tuleks edendada, et tagada ettevõtete vahel aus konkurents ja vältida sotsiaalse dumpingu ohtu, nagu komitee on toonitanud mitmes arvamuses ⁽⁷⁾.

3.17 Komitee soovib käsitleda asukohapõhise piiramise praegust protsessi ⁽⁸⁾. See võib olla uus suur takistus idu- ja kasvufirmadele, kel puudub suutlikkus siseneda samaaegselt mitmesse eri keeltega riiki. Äärmiselt oluline on selgitada aktiivse ja passiivse müügi erinevusi! Siseriiklikest õigusaktidest kinnipidamist nõutakse vaid neis riikides, kuhu on suunatud aktiivne tegevus.

⁽⁶⁾ ELT C 75, 10.3.2017, lk 33.

⁽⁷⁾ ELT C 161, 6.6.2013, lk 14; ELT C 303, 19.8.2016, lk 54; ELT C 13, 15.1.2016, lk 2.

⁽⁸⁾ COM(2016) 289 final.

3.18 Komitee toetab ettepanekut parandada VKEde, iseäranis kasvufirmade juurdepääsu programmile „Horisont 2020“. Euroopa innovatsiooninõukogu ja innovatsiooniradar võivad olla tõhusad vahendid, juhul kui need ei ole liiga koormavad, ja võivad tööpoolest saavutada kavandatud VKEde eesmärgid. Lisaks soovib komitee pöörata neis algatustes eritähelepanu sotsiaalsele innovatsioonile, mis sageli hoogustab uusi ärimudeleid.

3.19 Komitee peab tervitatavaks ka asjaolu, et idu- ja kasvufirmadele suunatud meetmetes mainitakse konkreetselt sotsiaalmajandust ja sotsiaalseid ettevõtteid – see on valdkond, kus komiteel on eriteadmised ja mille kohta ta on koostanud arvamusi⁽⁹⁾.

3.20 Komitee märgib rahuloluga, et komisjon tunnistas VKEde suuri raskusi oma intellektuaalomandiõiguste kaitsmisel. Väikese ettevõtte jaoks on kulud äärmiselt suured, sama suured on ka õigusnormide täitmise tagamise kulud, mis tähendab, peaaegu ükski idu- või kasvufirma ei saa seda endale lubada. Komitee palub komisjonil leida sellele probleemile toimiv lahendus.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Partnerid, klastrid ja ökosüsteemid

4.1.1 Üldine positiivne ettevõtluskliima on kasvu ja innovatsiooni nurgakivi. Komitee on seisukohal, et komisjoni algatus saab olla edukas ainult siis, kui selle eesmärk on üldiselt parandada ettevõtluskliimat, võimaldades innovatsiooniprotsessi osana riskide võtmist ja eksperimenteerimist.

4.1.2 Komitee nõustub komisjoniga selles, et idu- ja iseäranis kasvufirmade jaoks on väga oluline luua sidemed õigete parteritega. Kuna Euroopa turg suhtub riskide võtmisse traditsioonilisemalt ja on eeskätt riigipõhine, tuleb jõupingutused jagada laias laastus kaheks:

- 1) EL ja liikmesriigid võivad pidevas koostöös vahendajaorganisatsioonide ja -organitega täita olulist rolli, et edendada klastreid koos ülikoolide ja uurimiskeskustega jne.
- 2) Investorite ja äripartnerite leidmisel mängib rolli ainult turg, kuid alahinnata ei saa ka Euroopa programme või Euroopa Investeeringispanga/Euroopa Investeeringisfondi rolli. Siiski tuleb neid programme tõhustada ja paremini koordineerida.

4.1.3 Komitee toetab komisjoni kavatsust tõhustada algatust „Startup Europe“ ja koordineerida ELi tegevust eesmärgiga ühendada klasterid ja ökosüsteemid kogu Euroopas.

4.1.4 Komitee toetab asjaolu, et komisjon tõstab esile kogukondade moodustamist koos partnerluste ja vajadustele vastavate ökosüsteemidega kui idu- ja kasvufirmade edukuse peamisi tegureid. Seoses sellega peab komitee tervitatavaks asjaolu, et komisjon osutab eritähelepanu sotsiaalsele ettevõttele, tunnistades selle erijooni ja panust Euroopa ühiskonda. Seepärast kutsub komitee komisjoni veel kord üles⁽¹⁰⁾ koondama kõik praegused ja uued algatused sidusasse ELi sotsiaalmajanduse tegevuskavva, et parandada nähtavust ja eri algatuste omavahel ühendamist.

4.2 Hankevõimalused

4.2.1 Komitee toetab kindlalt komisjoni kavatsust parandada idu- ja kasvufirmade jaoks hangetes osalemise võimalusi. Lisaks kavandatud meetmetele kutsub komitee komisjoni üles jälgima tähelepanelikult hankedirektiivi ülevõtmist ja kohaldamist liikmesriigi tasandil. See on oluline tagamaks, et liikmesriigid kasutavad täielikult ära olemasolevaid sätteid, et parandada VKEde, sh sotsiaalsete ettevõtete võimalusi hangetes osalemiseks. Komitee viitab oma varasematele hanketeemalisele arvamusele⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>.

⁽¹⁰⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee panus Euroopa Komisjoni 2017. aasta tööprogrammi, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.40059>.

⁽¹¹⁾ ELT C 191, 29.6.2012, lk 84.

4.2.2 Komitee tervitab asjaolu, et teatistes pööratakse erilist tähelepanu innovatsioonialastele hangetele ja innovatsioonipartnerlusele. See aga nõuab lihtsustatud eeskirjakomplekti. Innovatsioonialased hanked, nagu neid on kirjeldatud direktiivis, näivad paremini sobivat suurtele ettevõtetele. Innovatsioonipartnerlustes osalemiseks tuleb määrata eraldi üksus – see takistab idu- ja kasvufirmasid hanketingimustele vastamast, sest idufirmadel puudub tavaliselt vastav osakond.

4.2.3 Komitee soovib rõhutada, et komisjoni vahendi (enda kinnitus, kasutades Euroopa ühtset hankedokumenti) kasutuselevõtmine eesmärgiga aidata VKEdel avalikes hangetes osaleda on paljudel juhtudel andnud vastupidiseid tulemusi ja seda tajutakse hankes osalemise takistusena. Idu- ja kasvufirmadel on raske kogu vajalikku teavet ja nõutavaid vorme kokku saada. Seepärast on tarvis toetust ja seda tuleks edendada vahendajaorganisatsioonide kaudu (VKEdel organisatsioonid ja teised seotud organisatsioonid).

4.3 Oskused

4.3.1 Komitee nõustub, et Euroopa uute oskuste tegevuskava, milles keskendutakse kahele eesmärgile – kvaliteedile ja oskustele, käsitleb mõningaid kõige olulisemaid väljakutseid. Ent edu saab saada ainult siis, kui algatused jõuavad kõige tähtsamate sihtrühmadeni, see aga nõuab rakendamist, jälgimist ja järelkäsitlemist, et tagada tõhusus.

4.3.2 Komitee rõhutab, et Euroopa uute oskuste tegevuskava ja iseäranis tulevane algatus „Digioskuste ja töökohtade koalitsioon“ on äärmiselt olulised ja neist võib saada tuleviku nurgakivi.

4.3.3 Sotsiaalsed ettevõtted töötavad välja vastuseid uutele või seni piisavalt arvesse võtmata sotsiaalsetele vajadustele. Nad on sotsiaalse innovatsiooni teerajajad. Sotsiaalsed (ja teised) ettevõtted väljendavad seega vajadust meetmete järele lisaks digioskuste algatustele ka teistes oskusvaldkondades, nt ettevõtluse arendamine ja investeerimisvalmidus. Need oskused on eduka idufirma jaoks võrdselt tähtsad.

4.3.4 Komitee kutsub komisjoni üles edendama ja abistama liikmesriike hariduskavade koostamisel ettevõtjate jaoks, aga ka hõlbustama parimaid tavasid liikmesriikide ja sidusrühmade vahel. On soovitatav näha sellised kavad ette juba haridussüsteemi varases etapis, sest on tõendatud, et siis on sellel suurem mõju.

4.3.5 Lisaks on ettevõtlusinkubaatorid ja ühtse kontaktpunkti teenused (nt arendamine, mentorlus ja rahaline toetus) sageli otsustava tähtsusega varajases ja kiire kasvu faasis. Komisjon peaks edendama ja jagama selle valdkonna parimaid tavasid.

4.4 Maksustamine

4.4.1 Komitee jagab komisjoni muret, et maksustamine võib idu- ja kasvufirmade jaoks olla märkimisväärne takistus. Peamised punktid, mida tuleb käsitleda, on suured nõuete täitmise kulud, iseäranis kulud, mis tulenevad riiklike maksusüsteemide erinevusest.

4.4.2 Komitee kutsub komisjoni üles kaaluma võimalust jätta kehtestamata koguseline või ajaline piirang sellise kahjumi edasikandmise korral, mis tekkis ettevõtte esialgsel käivitamisel ja kasvamisel.

4.4.3 Komitee tervitab ka komisjoni teatistes kirjeldatud võimalust, et VKE võivad valida äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi süsteemi.

4.4.4 Samuti on VKEdel jaoks väga keeruline tarbimise maksustamine käibemaksusüsteemis. Lisaks paneb idufirmadele täiendava koorma iga konkreetse kauba või teenuse puhul liikmesriigis kohaldatava käibemaksu määr väljaselgitamine. See põhjustab kõrgeid kulusid, mis lõpuks pärssivad piirulest kaubandust. Seepärast toetab komitee komisjoni kavatsust luua ühtne käibemaksuala ja esitada pakett, millega lihtsustatakse käibemaksu süsteemi VKEdel, sealhulgas idufirmade jaoks, käsitledes sellega tõsist takistust mikroettevõtete jaoks.

4.4.5 Investeeringuid idu- ja kasvufirmadesse pärsib ka see, et paljudes liikmesriikides maksustatakse investeerimistulu individuaalsel tasandil, iseäranis siis, kui alternatiiviks on investeeringud, millele kohaldatakse madalamat maksukoormust või mida üldse ei maksustata. Selles kontekstis võib eritähelepanu nõuda aktsiaoptsioonide maksustamine. Seepärast toetab komitee komisjonipoolse järelevalve jätkumist liikmesriikide maksuskeemide/stiimulite üle idu-/kasvufirmadesse investeerimisel.

4.4.6 Sotsiaalsetel ettevõtetel peab olema fiskaalne keskkond, mis võimaldab neil kasutada oma täielikku majanduslikku potentsiaali, võttes samas arvesse nende keskkonnavalasid ja sotsiaalseid eesmärke ning järgides vaba konkurentsi põhimõtteid. Võimalikud on mitmesugused meetmed:

- mitmesuguste olemasolevate maksustiimulite kaardistamine koos sotsiaalsete ettevõtete rahastamisega, et levitada parimaid tavasid;
- sotsiaalse innovatsiooni soodustamine,
- rakendades maksukrediiti annetuste või madalama tasuvusega investeeringute eest sotsiaalsesse innovatsiooni, mis on seotud ühiskonna prioriteetidega;
- avades tagastamisele kuuluvaid maksukrediite teadus- ja arendustegevuse eest mittetulundusühingutele, pidades silmas innovatsiooni arendamist, millel on positiivne sotsiaalne mõju, ning parandades individuaalsete ja kohalike teenuste tulemuslikkust;

4.5 Juurdepääs rahastamisele

4.5.1 Idu- ja kasvufirmad sõltuvad juurdepääsust oma- ja võlakapitalile. Komitee on varasemates arvamustes⁽¹²⁾ märkinud, et ELis on juurdepääs riskikapitalile palju piiratum kui USAs, mille peamine põhjus on ELi riskikapitali sektori suur killustatus (see on koondunud teatud liikmesriikidesse). Komitee tunnistab, et komisjon käsitleb seda küsimust, luues üleeuroopalise riskikapitali fondi, ning kutsub komisjoni üles võtma teadmiseks komitee ettepanekud⁽¹³⁾ ja jälgima tähelepanelikult fondi rakendamist ja mõju.

4.5.2 Samas arvamuses juhtis komitee tähelepanu erainvestorite ebapiisavale kaasamisele ning soovitas stiimuleid avaliku ja erasektori partnerlusteks seal, kus on võimalik kaaluda asümmeetrilisi fonde (need on juba olemas Soomes, Ühendkuningriigis, Kreekas ja Madalmaades). Komitee peab nüüd tervitatavaks sarnast lahendust, mis võimaldab eraõiguslikel investeerimisfondidel saada avaliku sektori tagatise investeeringuteks idu- ja kasvufirmadesse.

4.5.3 Komitee peab tervitatavaks ka ettepanekut suurendada EFSI ja COSME programmi eelarvet, et täiendavalt rahastada idu- ja kasvufirmadele suunatud tõhusaid meetmeid, võttes arvesse nende ettevõtete mitmekesisust.

4.5.4 Siiski on oluline rõhutada, et enamikku idufirmasid rahastatakse pangalaenudega, mis on seotud isiklike ja perekondlike tagatistega. Kuigi pangalaenu on tegelikkus, on rahastamishahendina tarvis ka omakapitali, ent see vahend ei ole karistuslike maksustamiskordade, omakapitali kultuuri puudumise, väheste finantskirjaoskuse ja killustunud maksejõuetussüsteemide tõttu Euroopas piisavalt arenenud.

4.5.5 Komitee innustab ELi liikmesriike edendama komisjoni abiga äritegevuse alternatiivseid õiguslikke vorme ja neid otsima – nt lihtsustatud vormis aktsiaselts, millel on suur innovatsioonipotentsiaal kasvu seisukohalt (tüüpiline idufirma Prantsusmaal ja Slovakkias).

4.5.6 Samuti innustab komitee liikmesriike lihtsustama ja ühtlustama komisjoni abiga pankrotiseadusi, k.a teise võimaluse põhimõtte rakendamine, mis pakuti välja komitee arvamuses „Ettevõtte maksejõuetus“⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ ELT C 75, 10.3.2017, lk 6.

⁽¹³⁾ ELT C 75, 10.3.2017, lk 48.

⁽¹⁴⁾ ELT C 209, 30.6.2017, lk 21.

4.5.7 Maksejõuetusmenetluses ja -eeskirjades on väljakutseks raskustesse sattunud idufirmade varade asjakohane hindamine. Paljudel juhtudel on peamine vara oskusteave, mitte põhivara, nagu komitee on juba varem märkinud ⁽¹⁵⁾.

4.5.8 Varasemates arvamustes on komitee põhjalikult uurinud sotsiaalsete ettevõtete jaoks vajalikku finantsökosüsteemi ⁽¹⁶⁾. Sarnaselt teiste idufirmadega on nende puhul vaja pakkuda kombineeritud kapitali lahendusi koos garantiielemendiga ning innovaatilisi vahendeid teises etapis rahastamiseks ja rahandusalast koolitust, mis hõlmab investeerimisvalmidust. Sotsiaalsetesse ettevõtetesse investeerimise ja asjaomaste ettevõtete rahastamise iseärasus on see, et investeringutasuvus hõlmab ka sotsiaalset mõju. Komisjon peaks toetama liikmesriikide sellesuunalisi algatusi.

5. Konkreetset sotsiaalseid ettevõtteid ja uusi kujunemisjärgus ettevõtlusvorme käsitlevad märkused

5.1 Komitee peab tervitatavaks asjaolu, et teatistes tuuakse iseäranis esile sotsiaalsete ettevõtete sektorile suunatud konkreetseid meetmeid ning uuritakse edasiste meetme võtmist tärkavate ettevõtlusmodelite korral.

5.2 Seoses sellega on oluline mainida seost sotsiaalse innovatsiooni ning sotsiaalmajanduse valdkonna idufirmade ja uute ärimudelite vahel, mida komitee on varem uurinud ⁽¹⁷⁾. Keskne tähtsus on arusaamal, et sotsiaalne innovatsioon lähtub teistsugusest innovatsiooniprotsessist, mille aluseks on spetsiaalsed kriteeriumid ja põhimõtted. Seepärast tuleb iga meetme puhul sotsiaalmajanduse valdkonna idufirmade ja uute ärimudelite toetamisel järgida peamisi alusväärtusi, nagu sotsiaalse ja keskkonnamõju mõõtmine, jagatud väärtuse ja avatud allika aspektid, mis seonduvad sotsiaalse innovatsiooniga ⁽¹⁸⁾. Vaid siis võivad sotsiaalsed ettevõtted ja asjaomased uued kujunemisjärgus sotsiaalse ettevõtluse vormid saada kasu toetusemeetmetest, olla jätkusuutlikud ja edukalt kasvada.

5.3 Ühtlasi on oluline mõista, kuidas ja kas sotsiaalsed ettevõtted ja need uued ettevõtlusvormid kasvavad (nad võivad kiire kasvamise asemel otsustada hoopis head ideed tutvustada). Nagu komitee on varem rõhutanud, on keskne tähtsus nende erinevate ettevõtlusmodelite loogika täielikul integreerimisel kõigisse idu- ja kasvufirmade algatustesse ning toetusvahendite asjakohasel kohandamisel. Toetusmehhanismid põhinevad sageli tänapäeval normiks oleval traditsioonilisel ettevõttemudelil ja mitte sotsiaalmajanduslikel või kujunemisjärgus majandusmodelitel.

6. Muud tuvastatud vajadused

6.1 Komitee on alati rõhutanud vajadust suurendada eri ettevõtlusvormide nähtavust, tunnustamist ja edendamist. See hõlmab paremat statistiliste andmete kogumist ning uuringuid ELis praegu olemasolevate eri ärimudelite ja nende konkreetse loogika valdkonnas.

6.2 Palju kasu võiks olla andmebaasist, mis koondaks häid tavasid meetmete alal idu- ja kasvufirmade edendamiseks kogu nende mitmekesisuses. Komisjonil on head võimalused lihtsustada liikmesriikide parimate tavade vahetust.

6.3 Tuleks propageerida sotsiaallettevõtete väärtusi, põhimõtteid ja olemasolu põhjuseid, sest need võivad anda ettevõtjatele inspiratsiooni. Sektori kogemusi ja meetodeid saab kergesti üle kanda teistele ettevõtlusmodelitele, nt partnerluse ja liikmesuse põhimõtted, mis põhinevad sektori- ja sidusrühmaülesel ühisel loomisel, litsentsilepingutel, suutlikkuse suurendamisel, ühitamisel, mis võimaldab võimendada teiste ettevõtete ulatust, avatud allikal, et lahendusi kiiresti levitada, arukatel võrkudel, mis tuginevad jagatud ja ühistele väärtustele, ning uute standardite kehtestamisel, nagu nt poliitika muutmisele suunatud liikumised. Hea näide viimati nimetatud kohta on tõsiasi, et sotsiaalne innovatsioon toob tavaliselt kaasa sotsiaalpoliitika innovatsiooni. Samamoodi võivad tavapärased ettevõtted anda inspiratsiooni sotsiaalsetele ettevõtetele nt turunduse, müügi ja äriühingute juhtimise alal, mis taas näitlikustab heade tavade vahetamise väärtust.

⁽¹⁵⁾ ELT C 75, 10.3.2017, lk 6.

⁽¹⁶⁾ ELT C 13, 15.1.2016, lk 152.

⁽¹⁷⁾ ELT C 303, 19.8.2016, lk 28.

⁽¹⁸⁾ Europe Tomorrow' väljatöötatud sotsiaalse innovatsiooni indeks, ELT C 458, 19.12.2014, lk 14.

6.4 Komiteel kui Euroopa kodanikuühiskonna esindajal on head võimalused osaleda aktiivselt ELi ettevõtluse arendamise edendamises ja tugevdamises tööhõive, sotsiaalse heaolu ja kasvu huvides. Seepärast pakume komisjonile oma suutlikkust ja võimeid seoses edasiste VKESid, sh sotsiaalseid ettevõtteid käsitlevate algatustega.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 290 ja 291 teatavaid õigusakte, mis näevad ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamist“

[COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]

(2017/C 288/04)

Raportöör: **Jorge PEGADO LIZ**

Konsulterimistaotlus	Euroopa Parlament, 13.3.2017
	Euroopa Ülemkogu, 13.3.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2, artikkel 91, artikli 100 lõige 2, artikkel 114, artikli 153 lõike 2 punkt b, artikli 168 lõike 4 punkt b, artikkel 172 ja artikli 192 lõige 1
Vastutav sektsioon	ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	4.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	1.6.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	156/0/1
(poolt/vastu/erapooletuid):	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab kahetsust selle üle, et komisjon ei ole võtnud arvesse komitee varasemaid arvamusi ja on pidanud taas alustama läbirääkimisi, et kohandada Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 290 ja 291 teatavaid õigusakte, mis näevad ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamist.

1.2. Komitee tuletab meelde, et on oma varasemates arvamustes määratlenud lähenemise, millega saab tema arvates kõige paremini kaitsta selle menetluse käigus kaalul olevaid põhiväärtusi õiguskindluse, põhiõiguste austamise ning institutsioonide volituste tõhusa, tasakaalus ja demokraatliku kasutamise aspektist.

1.3. Komitee arvates tuleks neist põhimõtetest juhinduda menetluses, mida kasutatakse veel kontrolliga regulatiivmenetlust sisaldavate õigusaktide kohandamisel uue delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide korraga vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 290 ja 291.

1.4. Ilma et see mõjutaks põhjalikumat analüüsi iga komitee arvamuse koostamiseks esitatava õigusakti läbivaatamisel, esitab komitee kokkuvõtlikult märkused, mida ta peab oluliseks iga ettepanekus välja toodud õigusakti ettepaneku puhul.

2. Komisjoni ettepanek

2.1. Komisjon sedastab oma ettepanekus, et märkimisväärne hulk õigusakte, mis põhinevad nõukogu otsusega 2006/512/EÜ (komiteemenetluse otsus) kehtestatud korral, tuleb veel kohandada Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 290 ja 291 vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisevolituste teostamise suhtes (komiteemenetluse määrus).

2.2. Komisjon võttis kohustuse kohandada need 2013. aastaks ja tegi selleks 2013. aastal kolm horisontaalse vastavusse viimise ettepanekut (I, II ja III koondõigusakt).

2.3. Pärast pikki arutelusid Euroopa Parlamendiga ja parlamendi mitmeid muudatusettepanekuid koondõigusaktide kohta keeldus nõukogu toetamast automaatset vastavusse viimist ja ühekorraga kõigi kontrolliga regulatiivmenetlusega õigusaktide muutmist delegeeritud õigusaktideks, kuna ei olnud tagatud, et delegeeritud õigusaktide ettevalmistamisel peetakse süstemaatiliselt nõu liikmesriikide ekspertidega. See tingis institutsioonilise ummiku, mille tagajärjel võttis komisjon oma ettepanekud tagasi.

2.4. Institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe läbivaatamise ja delegeeritud õigusaktide küsimuses ühisseisukohale jõudmise järel esitas komisjon uue ettepaneku, reageerides nõukogu vastuväidetele. Uues ettepanekus võetakse arvesse uue institutsioonidevahelise kokkuleppega ette nähtud muudatused, mis puudutavad konsulteerimist liikmesriikide ekspertidega delegeeritud õigusaktide ettevalmistamisel ja samaaegset konsulteerimist Euroopa Parlamendiga.

2.5. Ettepanek koosneb lisas esitatud 13 peatükist, kus kronoloogilises järjekorras tuuakse välja 168 õigusakti. Komisjon jaotab need nelja tabelisse.

Tabel 1. Ülevaade õigusaktidest, mille puhul tehakse ettepanek nende rakendusaktidega vastavusse viimiseks teatavate volituste osas.

Tabel 2. Ülevaade õigusaktidest, mille puhul nähakse ette teatavate volituste tühistamine.

Tabel 3. Ettepanekud, mille komisjon on vastu võtnud.

Tabel 4. Õigusaktid, mille kohta on kavandatud ettepanekud.

3. Taust – Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamused ja aruanded

3.1. 2013. aasta juulis võttis komitee vastu väga üksikasjaliku teabearuande, mille eesmärk oli „tuuua esile Lissaboni lepinguga delegeeritud õigusaktide vastuvõtmiseks kehtestatud volituste delegeerimiskorra praktiline külg“.

3.2. Komitee märkis, et „delegeeritud õigusaktide täpne õiguslik olemus [jääb] üsna ebamääraseks. Euroopa Kohus tõlgendab meetmete mitteolemuslikkust sõltuvalt valdkonnast erinevalt ja komisjonil näib olevat suur tegutsemisvabadus, kuna ta määrab ise volituste delegeerimise ulatuse ja kestuse“.

3.2.1. Ta sedastas, et „on mitmeid lahtisi küsimusi seoses läbipaistvusega eelneva konsulteerimise süsteemi puhul, mis tuleneb 4. aprillil 2011 vastuvõetud õiguslikult mittesiduvast dokumendist „Common Understanding on practical arrangements for the use of delegated acts“.

3.2.2. Lisaks märkis komitee, et „Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 kohaldamine on ette nähtud komisjoni 9. detsembri 2009. aasta teatise Euroopa Parlamendile ja nõukogule. Tegemist on juriidiliselt mittesiduva aktiga, samas kui volituste delegeerimise rakendamise eeskirjad on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määruses, st üldkohaldatavas õigusaktis, mis on kõigile osalistele siduv ja otseselt rakendatav“.

3.2.3. Komitee tegi järelduse, et „jätkuvalt on kahtluse all delegeerimiskorra lihtsus, samuti see, kas ELi kodanikud tegelikult tajuvad, mis on kaalul, kas delegeerimiskorda rakendatakse ettenähtud viisil ja kas kontrollimehhanismid on tõhusad“. Seepärast tegi komitee ettepaneku koostada selle teema kohta omaalgatuslik arvamus, ta saaks võtta oma seisukoha kõnealuses aruandes objektiivselt sõnastatud märkuste ja järelduste kohta, pidades silmas ELi seadusandliku menetluse võimalikku parandamist.

3.3. Juulis ja septembris 2013 esitati komiteele konsulteerimistaotlused kahe määruse ettepaneku kohta „millega kohandatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 teatavaid õigusakte, mis näevad ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamist“ [COM(2013) 451 final] ja „millega kohandatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 teatavaid õigusakte, mis näevad õigusküsimuste valdkonnas ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamist“ [COM(2013) 452 final]. 18. novembril ja 10. detsembril esitati konsulteerimistaotlused veel ühe määruse ettepaneku kohta „millega kohandatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 ja 291 teatavaid õigusakte, mis näevad ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamist“ [COM(2013) 751 final]. Need määrused nimetati I, II ja III koondõigusaktiks.

3.3.1. Oma 16. oktoobri ja 2. jaanuari arvamustes rõhutas komitee eeskätt, et rohkem kui 165 õigusakti (määrused, direktiivid ja otsused) – mis hõlmavad 12 eri valdkonda – ühekorraga kohandamine on küll vajalik, ent tekitab mitmeid õiguslikke ja praktilisi küsimusi.

3.3.2. Komitee märkis, et „delegeerimismenetluse teatud osad on veel ebaselged. Nii näiteks ei ole veel määratletud mõiste „mitteolemuslikud osad“. Samuti tuleb läbi viia selle süsteemi toimimise täpne hindamine.“

3.3.3. Lisaks sedastas komitee, et „[m]õned määruste ettepanekud sisaldavad võimalusi, mis ei ole kooskõlas põhiaktides ette nähtud raamistikuga, minnes isegi nii kaugele, et näevad ette delegeerimise kasutamise määramata ajaks või sätestavad väga lühikesed tähtajad parlamendi ja nõukogu kontrolliülesandeks.“

3.3.4. Kõikide ettepanekute süstemaatilise analüüsi järel soovitas komitee „komisjonil õigusaktide ühekorraga kohandamisel arvestada rohkem teatud põhiaktide eripäradega“ ning „nõukogul ja parlamendil jälgida protsessi võimalikult hoolikalt ja hinnata üksikasjalikult kõiki kohandatavaid õigusakte.“

3.3.5. Kui menetlus viiakse ellu komisjoni kavandatud viisil, rõhutas komitee, et oluline on

— Euroopa Parlamendi täielik osalemine nimetatud protsessis;

— komiteemenetluste ratsionaliseerimine ja lihtsustamine;

— parem teavitamine nii komiteedele delegeerimise tingimustest kui ka asjakohastest meetmetest protsessi kõigis etappides;

— kodanike ja kodanikuühiskonna täielik juurdepääs teabele.

3.3.6. Lõpuks nõudis komitee, et hinnataks uue reguleeriva raamistiku rakendamise mõju ning et Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komiteele esitataks regulaarselt aruanne, kus käsitletakse teabe tõhusust, läbipaistvust ja levitamist.

3.4. Vahepeal on komisjon avaldanud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 295 alusel parema õigusloome paketi raames siduva iseloomuga institutsioonidevahelise kokkuleppe ettepaneku, milles käsitletakse delegeeritud õigusakte kahes erilis.

3.4.1. Oma 2015. aasta juuli arvamuses tervitas komitee „komisjoni jõupingutusi õige tasakaalu saavutamiseks ühelt poolt põhiväärtuste – õigusriigi põhimõtete austamine, osalusdemokraatia, läbipaistvus, kodanikulähedus ja õigus seadusandlikke menetlusi puudutavale laiaulatuslikule teabele – ja teiselt poolt õigusloome lihtsustamise, paindlikumate, asjaomastele huvidele paremini kohandatud õigusaktide vahel, mille rakendamine ja läbivaatamine on lihtsustatud.“

3.4.2. Samuti tundis komitee heameelt selle üle, et „komisjon püüab enne delegeeritud õigusaktide vastuvõtmist koondada kõik vajalikud eksperditeadmised [...] liikmesriikide ekspertidega konsulteerimise ja avalike arutelude korraldamise kaudu, ja et komisjon teeb ettepaneku kasutada sama konsulteerimismeetodit ka rakendusaktide vastuvõtmisel.“

3.4.3. Siiski oli komitee mures, et kõik need konsultatsioonid võivad liigselt ja asjatult pikendada asjaomaste aktide väljatöötamist.

3.4.4. Komitee ei toetanud juhtumipõhist lähenemist, et eristada teemasid, mille puhul tuleb välja anda kas delegeeritud õigusakt või rakendusakt, sest kasutatud kriteeriumid olid ebaselged ja jätsid liiga palju ruumi meelevaldseks tõlgendamiseks.

3.4.5. Eriti vastu oli komitee järgmistele asjaoludele:

a) eelneva teabe puudumine liikmesriikide ekspertide ja nende tehniliste oskuste kohta;

- b) asjakohase tähtaja puudumine ekspertide ja sidusrühmade, Euroopa Parlamendi ja nõukoguga konsulteerimiseks, välja arvatud kiireloomulistel juhtudel;
- c) konsulteerimise ning Euroopa Parlamendi ja sidusrühmade koosolekute ajakava edastamise vabatahtlikkus;
- d) delegeeritud õigusaktide vastuvõtmisega seonduv teave, mis peaks olema süstemaatiline, automaatne, ajakohane ja veebis kättesaadav, on vastuoluline;
- e) delegeerimise tähtajatu kestuse põhimõte: komitee nõudis, et kehtestataks täpne kestus, mida on võimalik sama pikaks ajaks pikendada, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel.

3.4.6. Komitee soovis, et suunistes sätestataks ühemõtteliselt, et delegeerimine on piiritletud kõigis järgmistes aspektides:

- a) eesmärgid on kindlaks määratud;
- b) sisu on täpne;
- c) kohaldamisala on selgesõnaliselt määratletud;
- d) kestuse tähtaeg on rangelt kindlaks määratud.

3.4.7. Komitee märkis, et „Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 290 ja 291 sõnastuses on parandamisruumi ning et lepingute läbivaatamise korral tuleks neid parandada. Samuti tuleks parandada nende rakendamise raamistikku, et vältida õigusakti valikul pigem poliitiliselt kui tehniliselt motiveeritud otsuste tegemist.“

3.5. Kuna Euroopa Parlament ja nõukogu ei jõudnud ühekorraga kohandamise menetluses kokkuleppele, pidi komisjon oma ettepanekud tagasi võtma ja esitama siin käsitletava ettepaneku.

4. Üldised märkused

4.1. Oma varasemaid arvamusi silmas pidades küsib komitee, kas nelja-aastane viivitus nii tundlikus valdkonnas on põhjendatud.

4.2. Komitee tõi tegelikult välja selged eeskirjad, mis olid järgmised:

- a) delegeeritud õigusaktide kasutamine peaks olema erand ja mitte reegel;
- b) kahtluste korral kõnealuste osade olemuslikkuse suhtes või nn halli ala puhul tuleks komisjonil hoiduda delegeerimisettepanekute tegemisest ja põhiõigusakt ise koostada;
- c) kui komisjonil on kahtlusi võetava meetme laadi suhtes, peaks ta eelistatavalt võtma vastu pigem rakendusakte kui delegeeritud õigusakte.

4.3. Samuti ei nõustunud komitee komisjoniga aspektides, mis on välja toodud eespool punktis 3.3.5.

4.4. Mitu nimetatud negatiivset aspekti on praeguses ettepanekus korrigeeritud. Siiski on teatud punktid, milles jäädaakse lahkarvamusele:

- a) komisjon nõuab delegeeritud õigusaktide määramata tähtajaga kestust. Komitee on seisukohal, et delegeerimise kestus peab olema põhimõtteliselt alati kindlaks määratud ja sellega kaasnema pikendamise võimalus, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel;
- b) komitee on jätkuvalt mures selle pärast, et Euroopa Parlamendil ja nõukogul ei ole reaalselt võimalust delegeeritud õigusaktide sisu õigeaegselt kontrollida;
- c) komiteel on jätkuvalt kahtlused rakendusaktide ja delegeeritud õigusaktide täpse eristamise suhtes, eriti põhiõigusi puudutavate olemuslike ja mitteolemuslike meetmete osas;

- d) lõpetuseks kordab komitee, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 290 ja 291 uuesti sõnastamine võiks kaotada ühekorraga kõik ebamäärasused, mis põhjustavad praeguseid probleeme.

5. Konkreetsete märkused

Kõigi lisas esitatud 168 õigusakti üksikasjaliku analüüsi põhjal saab komitee tuua välja järgmised kahtlused.

Tabel 1

Ülevaade õigusaktidest, mille puhul tehakse ettepanek nende rakendusaktidega vastavusse viimiseks teatavate volituste osas

Lisas esitatud number	Õigusakti pealkiri ⁽¹⁾	Komitee märkused
2	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta otsus nr 406/2009/EÜ	Artiklis 12a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> 2013. aastal eelistasid nii nõukogu kui ka Euroopa Parlament viieks aastaks antavat tähtajalist volitust, mida pikendatakse automaatselt komisjoni aruande alusel, mis tuleb esitada enne delegerimise lõppu. Siin on komisjoni arvates tähtajatu volitus õigustatud, kuna seadusandjal on võimalus mistahes juhul ja mistahes ajal volitus tagasi võtta (vt komisjoni ettepanek COM(2016) 799 final, lk 7).
6	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. juuni 2008. aasta otsus nr 626/2008/EÜ	Otsus puudutab komisjoni rakendusvolitusi. <u>Märkus:</u> küsimuses, kas valida volituste andmisel delegeeritud õigusaktid või rakendusaktid, lähtub komisjon eeldusest, et 2013. aasta hindamine (koondõigusaktide ettepanekud) on jätkuvalt kehtiv, sest üldist ümberhindamist nõudvaid uusi kriteeriume ei tulenenud ei 2013. aasta koondõigusaktiga seotud läbirääkimistest, selle küsimusega seotud Euroopa Kohutu praktikast ega institutsioonidevahelisest parema õigusloome kokkuleppest (vt komisjoni ettepanek COM(2016) 799 final, lk 5).
53	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1221/2009	Uues artikli 17 lõikes 3 ei määrata komisjonile antud delegeeritud õigusaktide vastuvõtmise volituste tähtaega. Uues artiklis 48a sätestatakse, et artikli 17 lõikes 3 ja artiklis 48 osutatud õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates asjaomase koondõigusakti jõustumise kuupäevast. <u>Märkus:</u> 1. Vt tabeli rida 2. 2. Uues artikli 17 lõikes 3 sätestatakse, et EMASi pädevate asutuste vastastikuse hindamise tulemusena vastu võetud otsuste peale <u>kaebuste esitamise menetlused</u> võetakse vastu volitamise teel. Siinkohal näib, et tegemist on põhiõiguste harta artiklis 47 sätestatud õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele. Aga komisjonile ei saa anda volitusi võtta delegerimise teel vastu põhiõiguste kaitset või nende kasutamist puudutavaid sätteid.

Lisas esitatud number	Õigusakti pealkiri ⁽¹⁾	Komitee märkused
58	Nõukogu 9. märtsi 1999. aasta määrus (EÜ) nr 530/1999	Uues artiklis 10a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.
59	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2002. aasta määrus (EÜ) nr 2150/2002	Uues artiklis 5b sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast.
60	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. veebruari 2003. aasta määrus (EÜ) nr 437/2003	Uues artikli 3 lõike 1 punktis 1 sätestatakse, et iga liikmesriik kogub statistilisi andmeid. Uues artiklis 5 statistiliste andmete täpsuse kohta sätestatakse, et andmete kogumine põhineb <u>täielikel andmetel</u> . Lõpuks sätestatakse artiklis 10a delegeeritud volituste rakendamise kohta, et need volitused antakse määramata ajaks alates kuupäevast, mis määratakse hiljem. <u>Märkus:</u> komitee märgib, et mõistet „täielikud andmed“ võib kohaldada isikuandmetele, nagu need on määratletud põhiõiguste harta artiklis 8, ja rõhutab, et Euroopa Liidu Kohtu otsuse järgi ei saa põhiõiguste puhul kasutada delegeerimise menetlust (vt kohtuasi C-355/10, parlament versus nõukogu, ja EMSK arvamus, ELT C 67, 6.3.2014, lk 104).
61	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. veebruari 2003. aasta määrus (EÜ) nr 450/2003	Uues artiklis 11a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.
64	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1552/2005	Uues artiklis 13a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.
67	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2007. aasta määrus (EÜ) nr 716/2007	Uues artiklis 9a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.
69	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1445/2007	Uues artiklis 10a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.

Lisas esitatud number	Õigusakti pealkiri ⁽¹⁾	Komitee märkused
70	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. veebruari 2008. aasta määrus (EÜ) nr 177/2008	Uues artiklis 15a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. Uues artiklis 8a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast.
73	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 452/2008	Uues artiklis 6a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast.
74	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 453/2008	Uues artiklis 8a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> - Vt tabeli rida 2. - Komitee märgib, et uues artiklis 7 sätestatakse, et [...] komisjonil on õigus vastu võtta delegeeritud õigusakte otstarbekusuringute [...] kohta, mida teevad liikmesriigid, kellel on raskusi andmete esitamisega. Komitee küsib, kas tervishoidu puudutavad andmed on seotud töökohale kandideerijate tervisega. Sellisel juhul hõlmaks see isikuandmeid, mille puhul ei saa kohaldada delegeerimise menetlust (vt eespool viidatud kohtulahend C-355/10).
89	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/42/EÜ	Uues artiklis 21a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.
99	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1223/2009	Uues artiklis 31a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.
104	Nõukogu 11. detsembri 1997. aasta direktiiv 97/70/EÜ	Uues artiklis 8a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.

Lisas esitatud number	Õigusakti pealkiri ⁽¹⁾	Komitee märkused
114	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta määrus (EÜ) nr 725/2004	Uues artiklis 10a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.
143	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. juuni 2002. aasta direktiiv 2002/46/EÜ	Uues artiklis 12a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> 1. Vt tabeli rida 2. 2. Komitee märgib, et direktiiviga 2002/46/EÜ ühtlustatakse toidulisandeid käsitlevaid eeskirju eesmärgiga kaitsta tarbijaid võimalike terviseohtude eest ja tagada, et toodetel esitatav teave ei oleks eksitav. Niisiis on see seotud põhiõiguste harta artikli 38 rakendamisega. Seepärast peavad liikmesriikide ekspertide ja Euroopa Parlamendi tehtavad kontrollid olema nii ulatuslikud kui võimalik.
144	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2002/98/EÜ	Uues artiklis 27a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> 1. Vt tabeli rida 2. 2. Komitee märgib, et direktiivis kehtestatakse ravieesmärgil inimvere ja verekomponentide kogumise kvaliteedi- ja ohutusnõuded. Niisiis on see seotud põhiõiguste harta artiklis 35 sätestatud tervishoidu puudutava põhiõiguse rakendamisega. Seepärast peavad liikmesriikide ekspertide ja Euroopa Parlamendi tehtavad kontrollid olema nii ulatuslikud kui võimalik.
147	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. septembri 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1829/2003	Uues artiklis 34 sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> 1. Vt tabeli rida 2. 2. Komitee märgib, et määruse kohaselt tagatakse kogu liidu poliitika rakendamisel inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse. Seega on see seotud põhiõiguste harta tervishoidu käsitleva artikli 35 rakendamisega. Seepärast peavad liikmesriikide ekspertide ja Euroopa Parlamendi tehtavad kontrollid olema nii ulatuslikud kui võimalik.

Lisas esitatud number	Õigusakti pealkiri ⁽¹⁾	Komitee märkused
151	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. novembri 2003. aasta määrus (EÜ) nr 2160/2003	Uues artiklis 13a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> 1. Vt tabeli rida 2. 2. Komitee märgib, et määruse eesmärk on tagada salmonella avastamine ja kontrollimine kõikides etappides, eriti esmatootmistasandil (selles kontekstis kodulinnu- ja muu karjakasvatus) ja söödas, et vähendada selle esinemissagedust ja sellega seotud ohtu rahvatervisele. Niisiis on see seotud põhiõiguste harta artikli 35 rakendamisega. Seepärast peavad liikmesriikide ekspertide ja Euroopa Parlamendi tehtavad kontrollid olema nii ulatuslikud kui võimalik.
152	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiiv 2004/23/EÜ	Uues artiklis 28a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> 1. Vt tabeli rida 2. 2. Komitee märgib, et direktiiv on seotud tervishoiuga, mis on sätestatud põhiõiguste harta artiklis 35, ja et sellega antakse komisjonile volitused võtta vastu delegeeritud õigusakte vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 290, et täiendada kõnealust direktiivi jälgitavusnõuetega. Komitee arvates on see delegeerimine liiga ulatuslik ja on oht, et sellega mõjutatakse olemuslikke osi. Seepärast näib see rikkuvat Euroopa Liidu Kohtu otsust (vt eespool osutatud kohtulahend C-355/10).
158	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1924/2006	Uues artiklis 24a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> 1. Vt tabeli rida 2. 2. Komitee märgib, et määrus on seotud põhiõiguste harta artiklite 35 ja 38 rakendamisega ja et delegeerimine hõlmab meetmeid, mis „määratlevad toidud või toidugrupid, mille puhul tuleb toitumis- või tervisealaste väidete kasutamist piirata või keelata.“ Komitee hinnangul on kasutatud määratluste puhul tõenäoline, et need hõlmavad olemuslikke meetmeid, millele ei saa kohaldada delegeerimist Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 kohaselt.

Lisas esitatud number	Õigusakti pealkiri ⁽¹⁾	Komitee märkused
159	20. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1925/2006	Uues artiklis 13a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> 1. Vt tabeli rida 2. 2. Komitee märgib, et määrus on seotud põhiõiguste harta artiklite 35 ja 38 rakendamisega ja et selle eesmärk on parandada tarbijakaitset, kehtestades täiendavaid märgistusnõudeid. 3. Sellega seoses peavad liikmesriikide ekspertide ja Euroopa Parlamendi tehtavad kontrollid kõnealuse määruse I ja II lisa muutmistele üle olema nii ulatuslikud kui võimalik.
165	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. mai 2009. aasta määrus (EÜ) nr 470/2009	Uues artiklis 24a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> 1. Vt tabeli rida 2. 2. Komitee märgib, et määrus on seotud põhiõiguste harta artikli 35 rakendamisega ja et delegeerimine annab komisjonile volituse võtta vastu eeskirju seoses keelatud või lubamatu aine kinnitatud olemasolu korral võetavate meetmetega. See delegeerimine näib liiga ulatuslik ja sellega kaasneb oht, et mõjutatakse olemuslikke osi. Seepärast näib see rikkuvat Euroopa Liidu Kohtu otsust (vt eespool osutatud kohtulahend C-355/10).
166	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määrus (EÜ) nr 767/2009	Uues artiklis 27a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast (vt lisa, lk 338). <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.
167	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1069/2009	Uues artiklis 51a sätestatakse, et õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte antakse komisjonile määramata ajaks alates kindlast kuupäevast. <u>Märkus:</u> vt tabeli rida 2.

⁽¹⁾ Nende õigusaktide puhul tehti ettepanek teatavate sätete rakendusaktidega vastavusse viimiseks juba 2013. aastal.

Tabel 2

Ülevaade õigusaktidest, mille puhul nähakse ette teatavate volituste tühistamine

Lisas esitatud number	Õigusakti pealkiri ⁽¹⁾	Komitee märkused
2	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta otsus nr 406/2009/EÜ	Artikkel 12a OK. Määramata tähtajaga kestuse vastu.

Lisas esitatud number	Õigusakti pealkiri ⁽¹⁾	Komitee märkused
7	Nõukogu 20. juuni 1996. aasta määrus (EÜ) nr 1257/96	OK.
36	Nõukogu 3. novembri 1998. aasta direktiiv 98/83/EÜ	Artikkel 11a OK. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
54	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 66/2010 ELi öko-märgise kohta	OK. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
57	Nõukogu 19. mai 1998. aasta määrus (EÜ) nr 1165/98 kiirs-tatistika kohta	El. Delegeerimine on liiga ulatuslik ja puudutab olemuslikke osi.
66	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. aprilli 2007. aasta määrus (EÜ) nr 458/2007	OK. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
92	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/34/EÜ	OK. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
133	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1071/2009	El. Rikkumise mõiste ja hea maine kaotamine on seotud isiklike õigustega.
168	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. jaanuari 2008. aasta otsus nr 70/2008/EÜ	OK.

⁽¹⁾ Nende õigusaktide puhul tehti ettepanek teatavate sätete väljajätmiseks juba 2013. aastal.

Tabel 3

Ettepanekud, mille komisjon on vastu võtnud

Valdkond	Õigusakt	Ettepaneku viide	Komitee märkused
Kliimameetmete peadirektoraat (CLIMA)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiv 2003/87/EÜ	COM(2015) 337	Uus artikkel 23 Liiga palju delegeerimisi tundlikes ja olemuslikes valdkondades, tuleb läbi vaadata. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
Sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraat (CNECT)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/19/EÜ	COM(2016) 590	Uus artikkel 109 viidetega artiklitele 40, 60, 73, 102 ja 108. Liiga palju delegeerimisi tundlikes ja olemuslikes valdkondades, isegi lisades, tuleb läbi vaadata. Eri kestusega süsteemid (artikli 73 lõige 7 ja artikkel 109).

Valdkond	Õigusakt	Ettepaneku viide	Komitee märkused
Sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraat (CNECT)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/21/EÜ	COM(2016) 590	Uus artikkel 109 viidetega artiklitele 40, 60, 73, 102 ja 108. Liiga palju delegeerimisi tundlikes ja olemuslikes valdkondades, isegi lisades. Eri kestusega süsteemid (artikli 73 lõige 7 ja artikkel 109).
Sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraat (CNECT)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/22/EÜ	COM(2016) 590	Uus artikkel 109 viidetega artiklitele 40, 60, 73, 102 ja 108. Liiga palju delegeerimisi tundlikes ja olemuslikes valdkondades, isegi lisades, tuleb läbi vaadata. Eri kestusega süsteemid (artikli 73 lõige 7 ja artikkel 109).
Energeetika peadirektoraat (ENER)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2008. aasta direktiiv 2008/92/EÜ	COM(2015) 496	Artikkel 10. Delegeerimine OK. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
Siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat (GROW)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2009. aasta määrus (EÜ) nr 595/2009	COM(2014) 28 final	Komisjon soovib võtta kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 vastu delegeeritud õigusakte (umbes kümme), mis piiraks määruse praktilist sisu. Ettepaneku teatud punktid, mille kohta kavandatakse delegeeritud õigusakte, puudutavad sõidukite tekitatavaid heitkoguseid ja nende vastavaid piirmäärasid. Just seepärast, et need küsimused on niivõrd olulised, on nende kohta alati otsuseid teinud kaasseadusandjad. Komitee on oma arvamustes korduvalt tõstatanud küsimuse delegeeritud õigusaktide ülemäärase kasutamise kohta. Komitee peab küsitavaks süsteemi läbipaistvust, menetluste korrektset rakendamist ja kontrollimehhanismide tõhusust.
Siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat (GROW)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. septembri 2007. aasta direktiiv 2007/46/EÜ	COM(2016) 31 final	Artikkel 88. Liiga palju delegeerimisi olemuslikes punktides. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
Siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat (GROW)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1997. aasta direktiiv 97/68/EÜ	COM(2014) 581 final	Artikkel 55. Delegeerimised ja viieaastane kestus OK.

Valdkond	Õigusakt	Ettepaneku viide	Komitee märkused
Siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat (GROW)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2007. aasta määrus (EÜ) nr 715/2007	COM(2014) 28 final	Uus artikkel 15a. Komisjon soovib võtta kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 vastu delegeeritud õigusakte (umbes kümme), mis piiraks määruse praktilist sisu. Ettepaneku teatud punktid, mille kohta kavandatakse delegeeritud õigusakte, puudutavad sõidukite tekitatavaid heitkoguseid ja nende vastavaid piirmäärasid. Just seepärast, et need küsimused on niivõrd olulised, on nende kohta alati otsuseid teinud kaasseadusandjad. Komitee on oma arvamustes korduvalt tõstatanud küsimuse delegeeritud õigusaktide ülemäärase kasutamise kohta. Komitee peab küsitavaks süsteemi läbipaistvust, menetluste korrektset rakendamist ja kontrollimehhanismide tõhusust.
Keskkonna peadirektoraat (ENV)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiiv 2008/98/EÜ	COM(2015) 595	Uus artikkel 38a. Delegeerimised OK. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
Keskkonna peadirektoraat (ENV)	Nõukogu 26. aprilli 1999. aasta direktiiv 1999/31/EÜ	COM(2015) 594	Delegeerimise vastu. Uus artikkel 16 on liiga ebamäärane. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
Keskkonna peadirektoraat (ENV)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. detsembri 1994. aasta direktiiv 94/62/EÜ	COM(2015) 593	OK.
Keskkonna peadirektoraat (ENV)	Nõukogu 9. detsembri 1996. aasta määrus (EÜ) nr 338/97	COM(2012) 403	Rakendusaktid ja delegeeritud õigusaktid OK (artiklid 19 ja 20). Määramata tähtajaga kestuse vastu.
Eurostat	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. juuni 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1177/2003	Kehtetuks tunnistamise ettepanek on esitatud dokumendis COM(2016) 551	Kehtetuks tunnistamine OK.
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat (MOVE)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiiv 2006/87/EÜ	COM(2013) 622	El delegeerimistele. Teaduse ja tehnika arengu mõiste on liiga ebamäärane. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat (MOVE)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/30/EÜ	COM(2011) 828	Artikkel 12. Delegeerimised OK. Määramata tähtajaga kestuse vastu.
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat (MOVE)	Nõukogu 23. juuli 1996. aasta direktiiv 96/50/EÜ	COM(2016) 82 final	Delegeerimised OK (artikkel 29). Määramata tähtajaga kestuse vastu.

Valdkond	Õigusakt	Ettepaneku viide	Komitee märkused
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat (MOVE)	Nõukogu 16. detsembri 1991. aasta direktiiv 91/672/EMÜ	COM(2016) 82 final	Delegeerimised OK (artikkel 29). Määramata tähtajaga kestuse vastu.
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat (MOVE)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. mai 2009. aasta direktiiv 2009/45/EÜ	COM(2016) 369	Delegeerimised ja erandkorras määramata tähtajaga kestus OK.
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat (MOVE)	Nõukogu 29. aprilli 1999. aasta direktiiv 1999/35/EÜ	COM(2016) 371	Artikkel 13. Delegeerimine ja erandkorras määramata tähtajaga kestus OK.
Liikuvuse ja transpordi peadirektoraat (MOVE)	Nõukogu 18. juuni 1998. aasta direktiiv 98/41/EÜ	COM(2016) 370	Artikkel 12a. Delegeerimine ja erandkorras määramata tähtajaga kestus OK.
Tervise ja toiduohutuse peadirektoraat (SANTE)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta määrus (EÜ) nr 726/2004	COM(2014) 557	Delegeerimised OK (artikkel 87). Määramata tähtajaga kestuse vastu.

Tabel 4

Õigusaktid, mille kohta on kavandatud ettepanekud

Valdkond	Õigusakt	Komitee märkused
Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat (AGRI)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. jaanuari 2008. aasta määrus (EÜ) nr 110/2008	Kõigi kõnealuste õigusaktide kohta on märkused puudu, kuna tekstid ei ole kättesaadavad.
Kliimameetmete peadirektoraat (CLIMA)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/31/EÜ	
Energeetika peadirektoraat (ENER)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määrus (EÜ) nr 713/2009	
Energeetika peadirektoraat (ENER)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määrus (EÜ) nr 714/2009	
Energeetika peadirektoraat (ENER)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv 2009/72/EÜ	
Keskkonna peadirektoraat (ENV)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 850/2004	
Keskkonna peadirektoraat (ENV)	Nõukogu 12. juuni 1986. aasta direktiiv 86/278/EMÜ	
Eurostat	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1166/2008	
Eurostat	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1059/2003	

Brüssel, 1. juuni 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
 Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel:

a) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv direktiivi 2006/123/EÜ (teenuste kohta siseturul) jõustamise kohta, millega kehtestatakse teenustega seotud autoriseerimiskeemidest ja nõuetest teatamise kord ning muudetakse direktiivi 2006/123/EÜ ja määrust (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd“

[COM(2016) 821 final – 2016/0398 (COD)]

b) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse uute kutsealasid reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnevat proportsionaalsuse kontrolli“

[COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)]

c) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv määrusega ... [Euroopa teenuste e-kaardi määrus] kasutusele võetud Euroopa teenuste e-kaardi õigus- ja tegevusraamistiku kohta“

[COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)]

d) „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega võetakse kasutusele Euroopa teenuste e-kaart ja sellega seotud haldusvahendid“

[COM(2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]

(2017/C 288/05)

Raportöör: **Arno METZLER**

Kaasraportöör: **Stefano PALMIERI**

Konsulteerimistaotlus

- a) nõukogu, 30.1.2017
Euroopa Parlament, 19.1.2017
- b) nõukogu, 10.2.2017
Euroopa Parlament, 1.2.2017
- c) Euroopa Parlament, 1.2.2017
Euroopa Komisjon, 31.5.2017
- d) nõukogu, 20.2.2017
Euroopa Parlament, 1.2.2017

Õiguslik alus

- a) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 53 lõige 1 ning artiklid 62 ja 114
- b) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 46, artikli 53 lõige 1 ja artikkel 62
- c) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 53 lõige 1 ja artikkel 62
- d) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114

Vastutav sektsioon

ühitse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon

Vastuvõtmine sektsioonis

4.5.2017

Vastuvõtmine täiskogus

31.5.2017

Täiskogu istungjärk nr

526

Hääletuse tulemus

152/3/7

(poolt/vastu/erapooletuid)

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Komitee hindab ja toetab Euroopa Komisjoni jõupingutusi kasutada teenuste sektori osas ära ühtse turu kogupotentsiaal. Komitee soovib siiski juhtida tähelepanu tõsiasjale, et paljudes liikmesriikides praegu valitsevas poliitilises olukorras võib igasugune ELi sekkumine rangelt liikmesriikide pädevuses olevates valdkondades viia poliitiliste vastuoludeni. Nii ei pruugi see tõsisel poliitilisel kriisil mõistlik olla isegi juhtudel, kui juriidiliselt on võimalik kohaldada rangemaid nõuetele vastavuse jõustamise meetmeid. Komitee soovib seega võimaluse korral järgida jõustamismeetmete võtmise asemel positiivset lähenemisviisi, rakendades parimaid tavaid ja konsultatsioone.

1.2 Komitee jagab täielikult komisjoni eesmärki edendada mis tahes seadusandliku protsessi varajases etapis ELi ja liikmesriikide dialoogi, et vältida riiklikul tasandil selliste õigusaktide vastuvõtmist, mis takistavad Euroopa integratsiooniprotsessi. Komitee soovib seda dialoogi laiendada ja keskenduda mitte ainult teenuste direktiivi, vaid ka ELi esmaste õigusaktide, eeskätt põhiõiguste harta järgimisele, et tagada õiglane tasakaal ühelt poolt töötajate õiguste ja tarbijakaitse ning teiselt poolt majandusvabaduste vahel. Nõuetele vastavuse kontrolli eest vastutava organi koosseisu tuleks täpsustada ja see tuleks moodustada viisil, millega tagatakse täielik vastavus eespool nimetatud õigusaktidele ja põhimõtetele.

1.2.1 Komitee soovib valida positiivse lähenemisviisi ja kehtestada põhimõte, et meetme eelnõule on mõju ainult konsulteerimismenetluse positiivsel tulemusel nn nõuetele vastavuse garantii andmise kujul. Juhtudel, kui nõuetele vastavuse positiivne hinnang puudub, ei tohiks komisjoni otsus olla siduv ning kohaldada tuleks juba olemasolevaid vastuvõtmisjärgseid menetlusi.

1.3 Komitee väljendab heameelt sellise üksikasjaliku ja põhjaliku proportsionaalsuse kontrolli kasutuselevõtu üle, mis on liikmesriikidele kättesaadav ja põhineb Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikal. Komitee leiab, et see kontseptsioon võiks parandada riiklike proportsionaalsuse hindamise menetlusi. Komitee rõhutab, et proportsionaalsuse kontrolli nõuab liikmesriikide ametiasutuste ja kutseorganisatsioonide tihedat koostööd.

1.3.1 Komitee leiab, et kohustus kasutada kontrolli enne mis tahes uut kutsealasid reguleerivat õigusnormi ei ole sellise kontrolli tõhusa ja jõulise kohaldamise jõustamiseks parim lähenemisviis. Seega soovib komitee võtta kontrolli kasutusele üksnes riiklikele reguleerijatele pakutava teenuse kujul.

1.4 Komitee kiidab heaks jõupingutused edendada teenuseosutajate liikuvust ning leiab, et teises liikmesriigis teenuste osutamise riiklike nõuete väljauurimine ja nende täitmine võivad teenuseosutajate jaoks ikka veel rasked olla. Kuid lähenemine nihutada põhivastutus menetluse eest päritoluliikmesriigi ametiasutustele on vastuolus kehtestatud vastuvõtva liikmesriigi põhimõttega, mille kohaselt reguleeritakse ettevõtjate ja töötajate tegevust selle riigi õiguse alusel, kus tegevus toimub.

1.4.1 Komitee rõhutab vajadust tagada, et mitte mingil kujul ei võetaks kasutusele päritoluliikmesriigi põhimõtet. Seega toonitab komitee, et teenuste e-kaardiga kehtestatakse mitu asjaomasel põhimõttel põhinevat elementi, võimaldades teenuseosutajatel tegeleda eranditult päritoluriigiga kui vahendajaga ning nõudes, et vastuvõtavad liikmesriigid aktsepteeriks päritoluliikmesriigi otsuseid dokumentide autentsuse kohta, piirates nii kontrollimehhanisme ja ühtlustades seega andmevahetust päritoluriigi põhimõtte alusel.

1.4.2 Komitee rõhutab vajadust tagada, et vastuvõtavad liikmesriigid otsustavad jätkuvalt, milliseid menetlusi järgida teise tegevuskoha registreerimiseks, sealhulgas kutsealase tunnustamise aspektid. Täielikult elektrooniline menetlus koos vastuvõtivate liikmesriikide piiratud võimalustega kontrollida päritoluliikmesriigile teenuste e-kaardi teel esitatud teavet muudab lihtsamaks varifirmade loomise maksudest kõrvalehoidumise ja sotsiaalse dumpingu eesmärgil.

1.4.3 Tagamaks, et teenuste e-kaardil sisalduv teave on alati ajakohane, ja vältimaks nn andmesurnuaia loomist soovib komitee uuesti kaaluda ühekordsuse põhimõtet ja tähtja kehtestamist teenuste e-kaardi kehtivusele.

1.4.4 Samuti soovib komitee kaotada piiravad tühistamise menetlused ning eelkõige kohtute lõpliku otsuse nõude, nii et iga liikmesriik saaks teostada tõhusat kontrolli oma territooriumil ellu viidava majandustegevuse üle.

1.4.5 Ettepanekuga kehtestatakse ranged tähtjad teenuste e-kaardi taotleja esitatud teabe kehtivuse kontrollimiseks. See tuleks läbi vaadata, et võimaldada ametiasutustele nii palju aega, kui on vaja taotluste menetlemiseks.

1.4.6 Seadusandlikus ettepanekus tuleks mainida vajadust kehtestada tõhusad ja hoiatavad sanktsioonid Euroopa teenuste e-kaardi kuritarvitamise eest nii liikmesriigi kui ka taotluse esitanud äriühingu jaoks.

1.4.7 Komitee soovib märkida selgemalt, et kutse kvalifikatsioonide tunnustamise direktiivil on seoses uue e-kaardiga kutsealase tunnustamise mis tahes aspektide puhul eelisõigus. Tuleb sõnaselgelt väljendada, et teenuste e-kaarti ei saa väljastada päritolu- ja/või vastuvõtvast liikmesriigis reguleeritud kutsealal tegutsevatele spetsialistidele sõltumata sellest, kas kutsealal tegutsetakse füüsilisest isikust ettevõtja või äriühinguna.

1.4.8 Komitee leiab, et vältimaks e-kaardi kuritarvitamist näiliste füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsejate poolt, ei tuleks väljastada e-kaarti füüsilistele isikutele, kellel puudub inimeste ja vara organiseeritud kogum, mis võimaldaks tegeleda majandustegevusega.

1.4.9 Komitee kahtleb, kas olemasolev siseturu infosüsteem (IMI) oma praegusel kujul, mis põhineb standardiseeritud mitmekeelsetel küsimustel/vormidel ja manuaalsel andmevahetusel liikmesriikide taotlusel ning tugineb liikmesriikide optimaalsele koostööle, on elektroonilise andmevahetuse praeguste arengusuundumuste seisukohalt ajakohane. Seepärast leiab komitee, et IMI süsteemi tuleb hinnata eesmärgiga tagada võimalikult suur tõhusus, ühilduvus ja täiendavus olemasolevate riiklike ja/või sotsiaalpartnerite andmevahetussüsteemidega, sealhulgas valdkondlike algatustega, nagu sotsiaalsed ID-kaardid.

1.4.10 Ettepanekuga kehtestatakse kogu Euroopas ühtlustatud lähetatud töötajate eelteavitussüsteem, mis põhineb liikmesriikide vabatahtlikul osalemisotsusel. See sillutaks teed hilisemale kohustuslikule laiendamisele, mis ei ole ei soovitatav ega vastavuses direktiivi 2014/67 EL⁽¹⁾ sätetega. Seetõttu soovib komitee sellise süsteemi rakendamise osas ümber mõelda.

1.4.11 Tõstatatud küsimuste ja asjaolu põhjal, et mainitud garantiinõuded ei pruugi olla praegusel kujul andmevahetussüsteemi kasutades saavutatavad, leiab komitee, et praegusel kujul e-kaardi rakendamine võib tuua kaasa käesolevas arvamuses kirjeldatud negatiivsed tagajärjed, mis ei pruugi olla proportsionaalsed ega kaaluda üles selle eeliseid. Seepärast soovib komitee süsteemi konfiguratsiooni osas üksikasjalikumalt konsulteerida seotud sidusrühmadega ning seda kohandada, et tagada liikmesriikide tõhus koostöö enne menetlustega jätkamist. Komiteel võidakse paluda alustada arutelu eesmärgiga leida teenuste e-kaardile alternatiivne lahendus, et hõlmata tõhusamalt juba olemasolevad registreerimis- ja kvalifikatsioonisüsteemid.

1.5 Komitee rõhutab, et regulatiivsete kontseptsioonide erinevused ei viita iseenesest vajadusele reformi järele. Komitee väljendab heameelt komisjoni kavandatud uue piiravuse näitaja üle, sest see võimaldab kõrgemat analüüsistandardit kui OECD tooteturu reguleerimist käsitlev näitaja. Kuid tuleb teha täiesti selgeks, et piiravuse näitaja on neutraalne ning sellega ei võeta seisukohta õigusnormide väärtuse või põhjendatuse suhtes.

1.6 Komitee märgib, et teenuste paketi ei pakuta välja lähenemisviisi elektrooniliste teenuste jaoks, kuid leiab, et see on eritählepanu vajav uus ja arenev äri valdkond. Arvestades, et liikuvuse potentsiaal kõnealuses sektoris on väga suur, on tarbijatel kvalifikatsioonide kontrolli ning juriidiliste nõuete ja kvaliteedi miinimumnõuete täitmist eriti raske hinnata ning selleks võib olla vaja spetsiaalseid vahendeid. Seepärast oleks elektrooniliste teenuste siseturule keskenduv algatus väga tervitatav. Vaja on uusi elemente, millele rajada isiklik usaldussuhe ilma teenuseosutajat isiklikult tundmata.

⁽¹⁾ ELT L 159, 28.5.2014, lk 11.

1.7 Seoses vastastikuse usalduse probleemiga, mis on teenuste paketi ja eelkõige teenuste e-kaardi üle peetavate arutelude oluline aspekt, soovib komitee hinnata olemasolevaid kutsetöötajate ja ettevõtete registreerimise süsteeme ning seonduvaid akrediteerimise ja kvaliteedi tagamise mehhanisme. Kuna teenuste siseturg põhjustab liikmesriikides ikka veel märkimisväärset muret, peaks komitee tervitatavaks algatust koguda rohkem teavet suurema piiriülese tegevuse mõju kohta. Algatuses võetak arvesse majanduslikke mõjusid, kuid peamiselt keskendutaks muudele küsimustele, nagu tööhõive, töötingimused ja tarbijakaitse. Kui probleemid määratletakse objektiivselt, oleks need võimalik lahendada eesmärgiga suurendada pikas perspektiivis liikmesriikide usaldust. Ilma piisava vastastikuse usalduseta ei ole teenuste siseturu tõhus elluviimine võimalik.

2. Kavandatud meetmete ülevaade

2.1 Teenused moodustavad kaks kolmandikku ELi majandusest ja 90 % loodud uutest töökohtadest. Meetmete paketiga, millega keskendutakse sellele, kuidas lihtsustada äriühingute ja kutsetöötajate jaoks teenuste pakkumist 500 miljoni inimese suurusel võimalikule kliendibaasile ELis, tugevdatakse teenusesektorit, et kasutada ära selle kogupotentsiaal.

2.2 Teenustega seotud autoriseerimiskeemidest ja nõuetest teatamise kord

2.2.1 Teenuste direktiividega seotud meetmetest teatamise korda käsitlevate rangemate nõuetega takistatakse liikmesriike võtmast vastu teenustega seotud diskrimineerivaid, põhjendamatu ja ebaproportsionaalseid riiklikke autoriseerimiskeeme või nõudeid.

Ettepanekuga laiendatakse teenuste direktiiviga reguleeritud nõuetest teatamise korra kohaldamisala ning määratletakse see täpsemalt. Sellega kehtestatakse konsultatsiooniperiood, milles sätestatakse dialoog teavitava liikmesriigi, Euroopa Komisjoni ja teiste liikmesriikide vahel, milles käsitletakse kavandatava riikliku meetme teenuste direktiivile vastavust.

2.3 Uute kutsealade reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnev proportsionaalsuse kontroll

2.3.1 Liikmesriikidel on kutsealade reguleerimiseks sageli mõjuvad põhjused, mis tuginevad vajadusele kaitsta põhilisi avaliku huvi eesmärke. Liikmesriigi ülesanne on hinnata juhtumipõhiselt vajadust seada piirangud kutsealasele tegevusele juurdepääsule ja tegevuse elluviimisele.

2.3.2 Et vältida negatiivset mõju teenuste osutamisele ja kutsetöötajate liikuvusele, mida põhjustab kutsealade reguleerimise proportsionaalsuse ebaühtlane hindamine liikmesriikides, kehtestatakse proportsionaalsuse kontroll, mida liikmesriigid peavad kasutama enne kutsealade reguleerivate riiklike õigusnormide vastuvõtmist või muutmist.

2.3.3 Direktiiviga sätestatakse peamised kriteeriumid, mida tuleb hindamisel arvestada, näiteks riskide olemus, reserveeritud tegevusalade ulatus, kvalifikatsiooni ja tegevuse seos, meetme majanduslik mõju jne.

2.3.4 Aluslepingutes täpsustatakse, et reguleerimine peab olema proportsionaalne, kuid samas jääb valik, kas ja kuidas kutseala reguleerida, liikmesriikide pädevusse.

2.4 Euroopa teenuste e-kaart

2.4.1 E-kaart on uus, täiesti elektrooniline menetlus füüsilisest isikust ettevõtjate ja äriühingute jaoks mitmes valdkonnas, nagu ehitussektor ning puhastus- ja äriteenused. See asendab haldusformaalsused eri keeltes, sest teenuseosutaja järgib menetlust päritoluriigi keeles ja päritoluriigi ametiasutusega.

2.4.2 E-kaardi menetlus tugineb päritolu- ja vastuvõtva liikmesriigi koostööle, mida rakendatakse olemasoleva siseturu infosüsteemi (IMI) kaudu. Sellega ei muudeta direktiivide 96/71/EÜ⁽²⁾ ja 2014/67/EL⁽³⁾ kohaste töötajate lähetamisele kohaldatavate eeskirjade sisu.

2.4.3 Euroopa teenuste e-kaart on sarnane Euroopa kutsekaardiga. Kuid kui Euroopa kutsekaart lihtsustab kutsevalifikatsioonide tunnustamise abil teenuste osutamist füüsilisest isikust töötajate või teenuseosutajate jaoks, on e-kaardil palju laiem kohaldamisala.

⁽²⁾ ELT L 18, 21.1.1997, lk 1.

⁽³⁾ ELT L 159, 28.5.2014, lk 11.

2.5 Reformisootused seoses kutsealateenuste reguleerimisega

2.5.1 Kuna kutsealateenuste reguleerimine on liikmesriikide eelisõigus, kehtivad erinevad reguleerimismudelid. Sõltumata igas riigis või piirkonnas kohaldatavast mudelist on teatise eesmärk abistada liikmesriike konkreetsete põhjendamatute sisuliste piirangute kõrvaldamisega ning luua liikmesriikide poolne positiivne regulatiivne teadlikkus.

2.5.2 Reformisootustega käsitletakse mitmesuguseid erinevaid nõudeid ja esitatakse arhitektide, ehitusinseneride, raamatupidajate, juristide, patendivolünike, kinnisvaramaaklerite ja giidide suhtes kohaldatavate eeskirjade üksikasjalik analüüs. Mitte kõiki neist ei pea Euroopa Komisjon liidu õiguse rikkumiseks.

2.5.3 Euroopa Komisjon on kujundanud uue näitaja kutsealase reguleerimise piiravuse kohta, et toetada tökete kvalitatiivset analüüsi. See hõlmab regulatiivse lähenemisviisi, kvalifikatsiooninõuete, muude sisenemise tingimuste ja kutsealal tegutsemise nõuete aspekte.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee hindab ja toetab Euroopa Komisjoni jõupingutusi kasutada teenuste sektori osas ära ühtse turu kogupotentsiaal. Teenuste paketi omavahel seotud meetmed võimaldavad kahtlemata kindlat liikumist selle eesmärgi poole. Komitee soovib siiski juhtida tähelepanu tõsiasjale, et paljudes liikmesriikides praegu valitsevas tõsisel poliitilises kriisis võib igasugune ELi sekkumine rangelt liikmesriikide pädevuses olevates valdkondades viia poliitiliste vastuoluden. Nii seadusandlikke pädevusi – mille puhul võidakse näha nende mõjutamist uue teavituskorra ja kohustusliku proportsionaalsuse kontrolliga – kui ka riikliku kutsealade reguleerimise pikaajalisi traditsioonilisi süsteeme peetakse sageli riiklike süsteemide aluseks ja neid tuleb seetõttu kohelda tundlike küsimustena. Isegi kui juriidiliselt on võimalik kohaldada rangemaid nõuetele vastavuse jõustamise meetmeid, ei pruugi see olla praeguses olukorras mõistlik. Parimaid tavasid kasutav positiivne lähenemisviis või konsulteerimisel põhineva lähenemisviisi järgimine võib osutada tõhusamaks.

3.1.1 Komitee toonitab vajadust pöörata piisavat tähelepanu Euroopa Liidus osutatavate teenuste kvaliteedile ja ohutusele.

3.1.2 Lisaks soovib komitee ära märkida tervise ja patsientide kaitse valdkonna erilist tundlikkust. Kui komisjoni võetavad meetmed täiendavad liikmesriikide omi, tuleb austada liikmesriikide täielikku vastutust ning samuti võimalust kehtestada patsientide kaitseks rangemad meetmed, nagu on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklis 168.

3.2 Arvestades, et väga oluline on tagada, et peamised sidusrühmad järgivad oma kutseala uusi õigusnorme tagamaks, et määrus on mõistlik ja tõhus, teeb komitee ettepaneku konsulteerida kavandatud meetmete praktilise kohaldamise suhtes sidusrühmadega, nagu kutseorganisatsioonid, sotsiaalpartnerid, tarbijakaitseasutused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid.

3.3 Me peame olema teadlikud sellest, et uute kohustuste ja jõustamismeetmete kehtestamine kõnealuses kontekstis võib jätta mulje, et liikmesriike ei peeta üldiselt piisavalt suuteliseks mõistma teenuste direktiivi ja kutse kvalifikatsioonide tunnustamise direktiivi nõudeid, samas kui tegelikult on seadusandlikud vahendid, nagu proportsionaalsuse kontroll, mis tahes riikliku seadusandliku menetluse põhinõue valdavas enamuses liikmesriikides.

3.4 Paljud teenuste paketi sätteid võivad hägustada teenuste osutamise vabaduse ja asutamisvabaduse erinevust. Komitee rõhutab seega, kui oluline on säilitada see erinevus – mis on selgesti kindlaksmääratud nii teenuste direktiivi kui ka kutse kvalifikatsioonide tunnustamise direktiiviga ja samuti Euroopa Kohtu kohtupraktikaga – kutsealasid reguleerivate uute riiklike õigusnormide suhtes kohaldatava proportsionaalsuse kontrolli tulemuste hindamisel ja Euroopa teenuste e-kaarti käsitleva määruse ja direktiivi rakendamisel. Seetõttu tuleks ettevõtjate vahelise õiglase konkurentsi tagamiseks keelata diskrimineerivad meetmed ning järgida vastuvõttas riigis õigusaktide ja kollektiivlepingutega kehtestatud töötingimusi ning samuti tarbijaõigusi ning tervist ja ohutust käsitlevaid eeskirju.

3.5 Komitee märgib, et teenindussektori kasv ei tohiks hõlmata sotsiaalset dumpingut ega pettust⁽⁴⁾. Seetõttu rõhutab komitee, et puuduvad piisavad kaitsemeetmed töötajate õiguste ja tarbijakaitse kõrgel tasemel hoidmiseks kõigis liikmesriikides ning on oht, et kehtestatakse päritoluriigi põhimõte, mis rikuks peamisi eeskirju, mille kohaselt reguleeritakse ettevõtjate ja töötajate tegevust selle riigi õigusaktidega, kus seda ellu viiakse.

⁽⁴⁾ ELT C 125, 21.4.2017, lk 1.

3.6 Komitee jagab sidusrühmade arvamust valdkondades, millele on suunatud Euroopa teenuste e-kaardi ettepanek, ning kahtleb seadusandliku algatuse lisandväärtuses ja kasulikkuses.

3.7 Kahjuks ei käsitleta kavandatud siseturu paketi tegelikke praktilisi probleeme, millega mõni ettepanekutes käsitletud valdkond silmitsi seisab. Komitee peab oluliseks vähendada halva mainega äriühingute pettuste ja siseturu kuritarvituste potentsiaali, et luua võrdsed tingimused ja vastastikune usaldus liikmesriikide ja eri sidusrühmade vahel.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Teenustega seotud autoriseerimiskeemidest ja nõuetest teatamise kord

4.1.1 Komitee jagab komisjoni eesmärgi edendada dialoogi enda ja liikmesriikide vahel seadusandliku protsessi varajases etapis, et vältida selliste standardite vastuvõtmist, mis takistavad ühtset turgu. Kaaluda tuleks isegi kõnealuse dialoogi laiendamist ja keskendumist mitte ainult teenuste direktiivi, vaid ka ELi esmaste õigusaktide, eriti Euroopa Liidu põhiõiguste harta järgimisele, sest see tagaks õiglase tasakaalu ühelt poolt töötajate õiguste ja tarbijakaitse ning teiselt poolt majandusvabaduste vahel. Nõuetele vastavuse kontrolli eest vastutava organi koosseisu tuleks selgitada ja see tuleks moodustada viisil, millega tagatakse täielik vastavus eespool nimetatud õigusaktidele ja põhimõtetele ning samuti selle esindavus ja sõltumatus.

4.1.2 Komitee soovib siiski juhtida tähelepanu tõsiasjale, et ettepanekul näib olevat arvestatav otsene mõju riiklikele seadusandlikele menetlustele.

4.1.3 Ettepanekuga laiendatakse teenuste direktiiviga reguleeritud nõuetest teatamise korra kohaldamisala ning ettepanek on ka üsna keerukas. Koos ooteajaga takistab see seega riiklike seadusandjate suutlikkust viia läbi reforme lühikese aja jooksul, isegi väikeste seadusandlike muudatuste puhul.

4.1.4 Jõustamismeetmed nagu ooteaeg, hoiatusmehhanism ja komisjoni otsus, millega nõutakse, et liikmesriik hoiduks meetme eelnõu vastuvõtmisest, aeglustavad oluliselt riiklike seadusandlike protsesse ja piiravad oluliselt riikliku seadusandja vabadust. Et tagada demokraatlik seadusandlik menetlus, on vaja säilitada täiel määral riikide parlamentide seadusandlikud volitused. Komitee kahtleb väga, kas on proportsionaalne – või mõistlik – sekkuda riiklikesse seadusandlikesse menetlustesse, kehtestades rangemad jõustamismeetmed isegi küsimustes, mis on hõlmatud subsidiaarsuse põhimõttega, kui on olemas täiesti piisavad vastuvõtmisjärgsed menetlused.

4.1.5 Negatiivsed otsused riiklike õigusaktide, määruste või haldussätete eelnõude nõuetele vastavuse kohta ei tohiks olla siduvad. Komitee soovitab, et meetme eelnõule oleks mõju ainult konsulteerimismenetluse positiivsel tulemusel nn nõuetele vastavuse garantii andmise kujul. Selline positiivne lähenemisviis tooks liikmesriikide jaoks kaasa arvestatavaid eeliseid ja motiveeriks täiel määral osalema ettenähtud konsulteerimismenetluses ja nõustuma seotud jõupingutustega. Juhtudel, kui nõuetele vastavuse positiivne hinnang puudub, tuleks kohaldada juba olemasolevaid vastuvõtmisjärgseid menetlusi.

4.1.6 Komitee toonitab, et vastavalt teenuste direktiivis kehtestatud ei mõjuta nõuetest teatamise menetlus õigust pidada läbirääkimisi kollektiivlepingute üle, neid sõlmida ja jõustada.

4.2 Uute kutsealasid reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnev proportsionaalsuse kontroll

4.2.1 Komitee väljendab heameelt sellise üksikasjaliku ja põhjaliku proportsionaalsuse kontrolli kehtestamise üle, mis on liikmesriikidele kättesaadav ja põhineb Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikal. Komitee leiab, et see kontseptsioon võiks parandada riiklike proportsionaalsuse hindamise menetlusi.

4.2.2 Komitee rõhutab, et kutsealastele nõuetele keskenduv proportsionaalsuse kontroll eeldab liikmesriikide ametiasutuste ja selliste kutseorganisatsioonide tihedat koostööd, millel on asjaomase reguleeritud kutseala kvaliteedi tagamise pädevus. Samuti tuleks sellega ette näha sotsiaalpartnerite ja tarbijakaitse organisatsioonide õigus olla konsulteeritud, et tagada täielik kooskõla töötajate ja tarbijate õigustega. Nimetatud organisatsioonide struktuur peab jääma rangelt liikmesriikide otsustada.

4.2.3 Kuid komitee kahtleb, kas direktiiv, millega rakendatakse kohustust kasutada kontrolli enne mis tahes uut kutsealasid reguleerivat õigusnormi, on kontrolli jõustamiseks parim viis. Sel põhjusel eelistaks komitee selliste suuniste kehtestamist, mis võimaldaksid liikmesriikidel kohandada kontrolli nii, et see sobiks kõige paremini nende õigussüsteemi.

4.2.4 Paljud kavandatud proportsionaalsuse kriteeriumid, mida tuleb kaaluda, on üsna laialdased ja avatud, mis võimaldab erinevaid vastuseid, sõltuvalt valitud kontrollimisviisist, kontrollivatest isikutest/asutustest jne. Sellisena on nad kasutuskõlblikud toetavate suunistena, kuid mitte niivõrd kohustusliku menetlusena, millel on arvestatav mõju kogu seadusandlikule protsessile. Vältimaks muljet, et nimetatud kriteeriume peetakse üldiselt takistuseks, tuleks ühtlasi tagada loetelu neutraalsus, võtmata seisukohta reguleerivate õigusnormide väärtuse või põhjendatuse suhtes. Igal juhul peaksid kriteeriumid olema alati võimalikult konkreetsed ja objektiivsed, et toimida teetähisena.

4.2.5 Proportsionaalsuse kontroll on valdavas enamuses liikmesriikides juba iga riikliku seadusandliku menetluse põhinõue. Proportsionaalsuse kriteeriumide ühtlustamine sekkuks riiklikesse seadusandlikesse pädevustesse ja võiks viia ebaproportsionaalsete kohustuste loomiseni mõnes liikmesriigis ja edasiste moonutusteni turul.

4.2.6 Direktiiviga käsitletakse ainult eelnevat reguleerimist (nagu ametinimetuste kaitse, kohustuslik registreerimine, kvalifikatsiooninõuded jne), olgugi et järelreguleerimisega (kutsetunnistuste kavad, kohalikud eeskirjad või ehitusload) saab kehtestada teenuste osutamisele olulisi piiranguid. Sel põhjusel näib reguleerivate süsteemide objektiivne võrdlus olevat keeruline.

4.2.7 Kohustus esitada proportsionaalsuse aruanded üsna keerulise – ja osaliselt isegi teadusliku – kontrollisüsteemi põhjal võib oluliselt aeglustada või isegi takistada kutsealase reguleerimise mis tahes reforme.

4.2.8 Kuigi komisjon rõhutab, et valik, kas ja kuidas kutsealasid reguleerida, jääb liikmesriikidele, on see vabadus väga teoreetiline. Kui kohustuslik kontroll osutub negatiivseks, on seadusandjal vaevalt võimalik sellele vaatamata rääkida teenuste direktiivi järgimisest. Lisaks tuleb ettepanekut näha seoses teenuste direktiivis kavandatud uue teatamiskorraga, sest kutsealasid reguleerivate õigusnormidega seoses jääksid meetmed sageli mõlema direktiivi kohaldamisalasse. Seadusandjal tegutsemisruum sisuliselt puudub, sest teatamiskohustus nõuab ühtlasi teenuste direktiivi järgimist tõendava teabe esitamist, mis selliste kattuvate meetmete puhul tähendaks proportsionaalsuse kontrolli tulemusi.

4.2.8.1 Seepärast kahtleb komitee, kas ühtlustatud proportsionaalsuse kontrolli kohaldamise kohustuse rakendamise negatiivseid tagajärgi riikliku seadusandja piiramise mõttes – eriti kui seda käsitleda kavandatud rangema teatamiskorra raamistikus – saaks õigustada selle eelistega. Komitee leiab, et mittekohustuslikud suunised või konsulteerimispakkumine võivad viia sarnaste tulemusteni ilma negatiivse mõjuta.

4.3 Euroopa teenuste e-kaart

4.3.1 Komitee kiidab heaks jõupingutused edendada teenuseosutajate liikuvust ja leiab, et teises liikmesriigis teenuste osutamise riiklike nõuete väljauurimine ja nende täitmine võivad teenuseosutajate jaoks ikka veel rasked olla.

4.3.2 Kuid lähenemine nihutada põhivastutus menetluse eest päritoluliikmesriigi ametiasutustele on vastuolus kehtestatud vastuvõtva liikmesriigi põhimõttega. Teenuste e-kaart ei tohiks ennetada ega takistada kontrolli, mida vastuvõttev liikmesriik peab oma territooriumil ellu viidava majandustegevuse üle teostama. Seetõttu ei tohi kavandatud teenuste e-kaart hõlmata päritoluriigi põhimõtte elemente. Komitee väljendab siiski toetust algatustele liikmesriikide vahelise usalduse suurendamiseks, muu hulgas selgete kohustuste kaudu nõuetekohaste ja korrektsete andmevahetuse ja -kontrolli süsteemide vallas.

4.3.3 On põhjust arvata, et teenuste e-kaardi mõned omadused, nagu teabe ühekordse esitamise põhimõte, selle tähtjatu kehtivusaeg, liikmesriigi kohustus kasutada teenuste e-kaardil sisalduvat teavet ilma võimaluseta nõuda hilisemas etapis esitatud teabe kehtivuse tõendamist ning piiravad kehtetuks tunnistamise menetlused, mis võivad vajada lõplikku kohtuotsust, võivad ohustada märkimisväärselt riiklike õigusaktide järgimise kontrolli ning töötajate ja tarbijate õiguste jõustamist.

4.3.4 Komitee rõhutab ühtlasi, kui oluline on tagada, et IMI süsteemi kasutamine ei muudaks direktiivi 2014/67/EL kohase töötajate lähetamise suhtes kohaldatavate eeskirjade sisu ja et töötajate lähetamise direktiivi läbivaatamisel, millega praegu tegelevad Euroopa Parlament ja nõukogu, sõnastataks selgelt põhimõte „samal kohal võrdsed töö eest võrdne tasu“, järgides vastuvõtvas liikmesriigis õigusaktide ning kollektiivlepingutega kehtestatud töötingimusi, tervishoidu ja ohutust ning tarbija- ja keskkonnakaitset.

4.3.5 On ebaselge, milline oleks Euroopa teenuste e-kaardi ettepaneku mõju olemasolevatele valdkondlikele sotsiaalsetele ID-kaartidele, mille algatavad riiklikud ametiasutused või sotsiaalpartnerid, ja kuidas need toimiksid koos IMI süsteemi kavandatud laiendamisega. Lisaks on tõendeid, sealhulgas Euroopa Kontrollikoja eriaruanne, et praegusel IMI süsteemil on käsitlemist vajavaid puudusi, näiteks seonduva töökoormuse ja taotlustele antavate vastuste ebaselguse tõttu⁽⁵⁾. Seepärast leiab komitee, et IMI süsteemi tuleks uuesti hinnata ning see ei ole praegu veel valmis tagama liikmesriikide optimaalset koostööd. IMI süsteemi tuleks parandada eesmärgiga hõlbustada tõhusamat kontrolli riigis, kus majandustegevus toimub, ja suurendada täiendavust olemasolevate süsteemidega ning võttes arvesse reaajas andmevahetuse võimalusi (otsejuurdepääs andmepankadele) lisaks manuaalsele andmevahetusele, mis on võimalik praeguses IMI süsteemis.

4.3.6 Komitee väljendab muret, et päritoluriigi põhimõtte võidakse kehtestada nõ tagaukse kaudu. Teenuste e-kaardiga kehtestatakse mitu päritoluriigi põhimõttel põhinevat elementi, võimaldades teenuseosutajatel tegeleda eranditult päritoluriigiga kui vahendajaga, nõudes, et vastuvõtavad liikmesriigid aktsepteeriksid päritoluliikmesriigi otsuseid dokumentide kehtivuse ja nende sisu õigsuse kohta, piirates seeläbi kontrollimehhanisme ja ühtlustades seega andmevahetust päritoluriigi põhimõtte alusel.

4.3.7 Eriti problemaatiline näib olevat asjaolu, et koordineeriv asutus peab – nagu kavandatud – kontrollima riiklikke nõudeid võimalikult lühikese ajaga. Sellised tähtjad tuleks üle vaadata, sest teenuste e-kaardi eest vastutav pädev asutus peab iga juhtumit juriidiliste nõuete eri aspektide osas kooskõlastama teiste asjaomaste pädevate asutustega. Lisaks tuleks sedastada selgemalt, et kutsevalifikatsioonide tunnustamise direktiiv on uue e-kaardiga seotud kutsealase tunnustamise kõigi aspektide suhtes ülimuslik.

4.3.8 Täielikult elektrooniline menetlus koos vastuvõtivate liikmesriikide piiratud võimalustega kontrollida päritoluliikmesriigile teenuste e-kaardi teel esitatud teavet muudab lihtsamaks varifirmade loomise maksudest kõrvalehoidumise ja sotsiaalse dumpingu eesmärgil. Seepärast leiab komitee, et menetlus vajab täiendavaid kohandusi, et tagada selliste arengusuundumuste vältimine.

4.3.8.1 Lisaks ei selgitata ettepanekus, milliseid elemente päritoluriik peaks hindama tunnustamiseks, et teenuseosutaja on riigis seadusjärgselt asutatud. Elukõige puudub viide direktiivis 2014/67/EL loetletud faktilistele asjaoludele, et teha kindlaks, kas ettevõtjal on liikmesriigis tegelikult sisulist tegevust.

4.3.9 Identiteetide kontrollimine ja originaaldokumentide üksikasjalik uurimine on võtmetähtsusega halva mainega ja kuritegelike ettevõtjate ligipääsu vältimisel (sarnane arutelu blokeeris SUP direktiivi⁽⁶⁾). Seetõttu peab vastuvõtval liikmesriigil olema täielik kontroll Euroopa teenuste e-kaardi väljaandmise menetluse üle.

4.3.9.1 Vastuvõtavad liikmesriigid peavad otsustama, milliseid menetlusi järgida teiste tegevuskohade registreerimiseks, sealhulgas kutsealase tunnustamise aspektid. Päritoluliikmesriikide kaasamine vahendajatena haru loomise menetlusse lisab täiendavat halduskoormust päritolu- ja vastuvõtva liikmesriigi ametiasutustele ning võib takistada üksikasjalikke kontrolle riigis, kus nt töötajate ja tarbijate õiguste kuritarvitamine võiks aset leida.

4.3.10 Kuigi kavandatud määruses sedastatakse, et lähetatud töötajate eelteavitussüsteemid on selle kohaldamisalast välja jäetud, kehtestatakse ettepanekuga kogu Euroopas ühtlustatud lähetatud töötajate eelteavitussüsteem, mis põhineb liikmesriikide vabatahtlikul osalemisotsusel. See sillutaks teed hilisemale kohustuslikule laiendamisele, mis ei ole ei soovitatav ega vastavuses direktiivi 2014/67 EL sätetega. Jõustamisdirektiivi 2014/67 üle peetud poliitiliste arutelude käigus lepiti selgelt kokku, et vastuvõttev liikmesriik on pädev riiklik asutus jõustamisvahendite kehtestamiseks (direktiivi 2014/67 artikkel 9).

4.3.11 Teenuste e-kaardi tühistamise menetlused võivad jõustumiseks vajada lõplikku kohtuotsust ja pakkuda teenuseosutajatele mitut mehhanismi sel ajal oma teenuste jätkamiseks. See takistab vastuvõtva liikmesriigi poolseid tõhusaid järelkontrolle, tõkestades töötajate õiguste ja olemasolevate õigusaktide jõustamist. Lisaks ei sisalda seadusandlikud ettepanekud hoiatavaid karistusi – ei liikmesriigi ega taotluse esitanud äriühingu jaoks – Euroopa teenuste e-kaardi kuritarvitamise eest.

⁽⁵⁾ Euroopa Kontrollikoja 2016. aasta eriaruanne „Kas komisjon on taganud teenuste direktiivi tõhusa rakendamise?“, lk 25.

⁽⁶⁾ COM(2014) 212 final ja ELT C 458, 19.12.2014, lk 19.

4.3.12 Määrusega lubatakse füüsilistel isikutel taotleda teenuste e-kaarti. Mõnes valdkonnas on märkimisväärne oht, et kaarti kuritarvitatakse, lihtsustades nii näilist füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemist.

4.3.13 Arvestades, et see, kas isik liigitatakse füüsilisest isikust ettevõtjaks või töötajaks, sõltub sellest, kuidas tegevus toimub, ei saa päritoluliikmesriigi ametiasutus väljastada e-kaarti, millel tunnistatakse, et isik tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana kooskõlas vastuvõtva liikmesriigi eeskirjadega.

4.3.14 Mõnel juhul vajab füüsilisest isikust ettevõtjale väljastatud teenuste e-kaardi tühistamine lõplikku kohtuotsust. See takistaks kiiret tühistamist kuritarvitamise juhtudel ja võiks võimaldada näilistel füüsilisest isikust ettevõtjatel jätkata oma tegevust, kuni on jõutud lõpliku kohtuotsuseni. See looks suure seaduselünga, mis nurjaks jõupingutused deklareerimata tööga võitlemisel, nagu näiteks deklareerimata tööga võitlemise Euroopa platvorm.

4.3.15 Komitee soovib juhtida tähelepanu asjaolule, et sarnane töötajate lähetamisega seotud porditavate A1 vormide väljastamise menetlus on juba esile toonud võimalikud kitsaskohad, juhul kui sisenevaid teenuseosutajaid puudutavate andmete kinnitamisel toetutakse üksnes päritoluliikmesriigile, seda eriti näilise füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise korral. Direktiivi 96/71/EÜ (töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega) muutmise ettepanekule lisatud mõjuhinnangus märgitakse: „Porditavates A1 dokumentides sisalduva teabe täpsust ei saa tagada, kuna muu hulgas puudub saatvates riikides ametlik kontroll“. ⁽⁷⁾

4.3.16 Ettepanekuga kehtestatakse ühtlustatud vahend kindlustuskatte kohta teabe edastamiseks. Kuid kuna see on seotud teenuste e-kaardiga, tuleb teave esitada ainult ühe korra, mis võib muuta kontrollid vastuvõtvast liikmesriigis vähem tõhusaks.

4.3.16.1 Lisaks sunnitakse kindlustusandjaid arvutama kindlustusmakseid päritoluliikmesriigis tegutsemise ajaloo põhjal, mis tähendaks sekkumist kindlustusandjate õigusesse ja kohustusse riske hinnata.

4.3.17 Komisjon jätab endale mitmesugused rakendamisvolitused teenuste e-kaardi sisu ja tehniliste parameetrite kujundamiseks, kuid ühtlustamine selles valdkonnas võib piirata liikmesriikide suutlikkust teostada tõhusat kontrolli sisenevate teenuseosutajate üle tervishoiu ja ohutuse ning töötajate õiguste valdkonnas.

4.4 Reformisootused seoses kutsealateenuste reguleerimisega

4.4.1 Komitee rõhutab, et regulatiivsete kontseptsioonide erinevused ei viita iseenesest vajadusele reformi järele. Paljud reguleerivad õigusnormid põhinevad traditsioonidel ja kogemustel. Need on olulised tarbijakaitse jaoks ja tuleb säilitada. Samaväärsuse põhimõte põhineb tõsiasjal, et kõnealused erinevad süsteemid on olemas. Komitee võtab arvesse asjaolu, et riiklikud kutsesüsteemid põhinevad pikaajalistel traditsioonidel. Uurimisprojektist nähtub dereguleerimismeetmete eeliste osas üsna erinevaid tulemusi.

4.4.2 Komitee väljendab heameelt uue piiravuse näitaja üle, sest see võimaldab kõrgemat analüüsistandardit kui OECD tooteturu reguleerimist käsitlev näitaja. Veel on üksikasju, mis väärivad uuesti kaalumist (nt jätkuva kutsealase arengu kandmine loetelusse negatiivse piiranguna ei näi kohane). Komitee rõhutab, et erinevatest reguleerivatest süsteemidest mittediskrimineeriva ülevaate andmiseks oleks vajalik hõlmata mitte ainult eelnev reguleerimine (nt ametinimetuste kaitse, kvalifikatsiooninõuded), vaid ka järelreguleerimine (nt ehitusnormide nõuded ja planeerimisluba). Lisaks tuleb teha täiesti selgeks, et piiravuse näitaja on neutraalne ning sellega ei võeta seisukohta õigusnormide väärtuse või põhjendatuse suhtes.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ SWD(2016) 52, lk 8.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) teatavat künnist ületavate kaupade ja teenuste tarnete suhtes ajutiselt kohaldatava üldise pöördmaksustamise mehhanismi osas“

[COM(2016) 811 final – 2016/0406(CNS)]

(2017/C 288/06)

Raportöör: **Giuseppe GUERINI**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Ülemkogu, 25.1.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 113
Täiskogu otsus	13.12.2016
Vastutav sektsioon	majandus- ja rahaliidu, majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	6.4.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärg nr	526
Hääletuse tulemus	142/1/1
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks meetmed, mida Euroopa Liit on võtnud, et võidelda igat liiki maksupettuse vastu, ning leiab, et käibemaksu kogumine pöördmaksustamise mehhanismi alusel võib olla karusellpettuste ja käibemaksust kõrvalehoidumise vastase võitluse kasulik vahend.

1.2 Sellegipoolest ei tohi käibemaksu valdkonnas väljakujunenud põhimõtete suhtes erandiks oleva pöördmaksustamise mehhanismi kasutamine kahjustada siseturgu ning see peab olema ajutine ja komisjon peab seda nõuetekohaselt hindama seoses võimaliku negatiivse mõjuga siseturule. Komitee on mures ohu pärast, et kavandatud meetmete tõttu võib käibemaksusüsteem killustuda, arvestades ka komisjoni käibemaksu tegevuskava esimeses etapis kavandatud samme, kusjuures tegevuskava peaks praegu kohaldatama üksnes teatavate kaupade tarnete, ent mitte teenuste suhtes ⁽¹⁾.

1.3 Eelkõige tuleb hinnata, kas pettustevastasest võitlusest saadav kasu ei kao võimaliku kahjuliku mõju tõttu ühtse turu sidususele. Seetõttu tuleks komisjonil pidevalt jälgida üldise pöördmaksustamise mehhanismi toimimist, säilitades volituse sekkuda ebasoodsate arengusuundumuste korral.

1.4 Komitee soovib pöörata suurimat tähelepanu proportsionaalsuse põhimõttele, kuna pöördmaksustamise mehhanismi kasutuselevõttuga seonduvad nõuete järgimise kulud võivad väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks olla märkimisväärsed ning neil võib olla mõju rahavoogudele, millega kaasneb oht, et üldine pöördmaksustamise mehhanism põhjustab iseäranis VKE-dele likviidsusprobleeme.

1.5 Komitee juhib tähelepanu uuringutele, ⁽²⁾ mis on näidanud, et pöördmaksustamise ja osadena maksamise mehhanismid on seal, kus neid on seni rakendatud, tihti tekitanud maksukuulekatele ettevõtetele rahavoogude probleeme. Teisisõnu, väikese arvu ebaausate ettevõtjate sooritatavate maksupettuste vastane võitlus tekitab olulisi tegevuslikke probleeme maksueeskirju täitvatele ettevõtjatele, kes loovad töökohti ja väärtust siseturul.

⁽¹⁾ ELT C 389, 21.10.2016, lk 43, punkt 1.3.

⁽²⁾ Vt Itaalia Käsitöötajate Keskliidu (CNA) uuring: „Reverse Charge e Split Payment: in Fumo la Liquidità delle Imprese“, 2015.

1.6 Komitee rõhutab, et käibemaksupettuste vastu võitlemiseks võetud lahendused ei tohiks põhjustada ülemäärast ja ebaproportsionaalset koormust maksukuulekatele ettevõtetele, sh VKE-dele. Nagu komitee on seoses komisjoni käibemaksu tegevuskavaga varem märkinud, tuleb heas usus tegutsevaid ettevõtjaid kaitsta ja nende suhtes ei tohi rakendada uusi ülemääraseid meetmeid ⁽³⁾.

1.7 Komitee märgib, et maksupettuste vastase võitluse riiklik mõõde eeldab, et iga liikmesriik vastutab oma maksusüsteemi toimimise eest täielikult ise ning et tal lasub kohustus luua käibemaksupettuste vastased vahendid, mis ei kahjusta ega mõjuta teiste liikmesriikide maksusüsteemide toimimist.

1.8 Kokkuvõttes leiab komitee, et kavandatud meetmed ei tohiks negatiivselt mõjutada käibemaksusüsteemi tegevuskavas seatud eesmärgi ega takistada või aeglustada selle täielikku ja õigeaegset elluviimist. Komitee arvates on praegu õige aeg teha kõnealuses vallas oluline kvalitatiivne hüpe (*quantum leap*), et toetada ühtset turgu ning anda panus tööhõive, majanduskasvu, investeringute ja konkurentsivõime edendamisse. Lisaks on komitee jaoks oluline viia tegevuskava kõik osad ellu ühe jagamatu tervikuna ⁽⁴⁾.

1.9 Selleks et tagada ettepaneku nõuetekohane toimimine ja vähendada tulevikus vajadust täiendavate erandite järele ELi käibemaksusüsteemi toimimise konsolideeritud põhimõtete ja eeskirjade suhtes, peaksid liikmesriigid, kes taotleavad üldise pöördmaksustamise mehhanismi kohaldamist, kehtestama konkreetseid ja spetsiifilised elektrooniliste arvete koostamise nõuded, et tagada maksete täielik jälgitavus.

2. Komisjoni ettepanek

2.1 Euroopa Komisjon esitas oma käibemaksu käsitleva tegevuskava 7. aprilli 2016. aasta teatises. Teatisele järgneb 2017. aasta jooksul seadusandlik ettepanek, et reformida ja ajakohastada praegu kehtivaid Euroopa käibemaksu eeskirju.

2.2 Nii komisjoni tegevuskava kui ka 2017. aastaks kavandatud tulevase seadusandliku ettepaneku eesmärk on vähendada nn käibemaksulõhet ehk erinevust oodatava käibemaksutulu ja tegelikult laekunud käibemaksutulu vahel, minimeerides pettusi käibemaksuga maksustamise vallas.

2.3 Arvestades, et Euroopa käibemaksusüsteemi reform on veel lõpule viimata, ja mõne liikmesriigi valitsuste taotlusel on komisjon tunnistanud pakilist vajadust lubada mõnes liikmesriigis kohaldada ajutiselt üldisi pöördmaksustamise mehhanisme.

2.4 Üldise pöördmaksustamise mehhanismi töötas Euroopa Komisjon välja käesolevas arvamuses käsitletavas direktiivi ettepanekus (2016/0406–CNS), millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ.

2.5 Arvestades, et üldine pöördmaksustamise mehhanism on erand Euroopa käibemaksualase õigusloome ühest nurgakivist – osadena maksmise põhimõttest –, on komisjon otsustanud lubada liikmesriikidel kohaldada kõnealust mehhanismi vaid teatavatel tingimustel.

2.6 Kohaldamise eelduseks on, et a) liikmesriigi käibemaksulõhe ületab Euroopa mediaani viie protsendipunkti võrra, b) liikmesriigi käibemaksulõhe on enam kui 25 % ulatuses põhjustatud karussellpettustest ning c) on kindlaks tehtud, et muud kontrollimisemeetmed ei ole piisavad pettuste vastaseks võitluseks asjaomase liikmesriigi territooriumil.

2.7 Vältimaks, et pöördmaksustamise mehhanismi kohaldamine viib siseturu killustatuseni, mille võimalikkust mõned liikmesriigid on juba rõhutanud, on komisjon näinud ette võimaluse vaadata mehhanismide kohaldamine läbi juhul, kui selgub, et see avaldab kahjulikku mõju siseturule, mis on vastuolus Euroopa Liidu üldeesmärkidega.

3. Üldised märkused

3.1 Käibemaksust kõrvalehoidumine on kogu Euroopas laialt levinud pahe, millega tuleb võidelda. Käibemaksupettuse kõige murettekitavam vorm on nn karussellpettus, mida püütakse takistada üldise pöördmaksustamise mehhanismi kasutamisega käibemaksu haldamisel.

⁽³⁾ ELT C 389, 21.10.2016, lk 43, punkt 1.9.

⁽⁴⁾ ELT C 389, 21.10.2016, lk 43, punktid 1.1 ja 1.2.

3.2 Seetõttu kiidab komitee heaks asjakohaste mehhanismide kasutuselevõtu maksupettustega võitlemiseks, kuid märgib siiski, et iga erand ühtsest Euroopa käibemaksusüsteemist peaks olema ajutine ja proportsionaalne ning seda tuleks asjakohaselt hinnata seoses võimaliku negatiivse mõjuga siseturule. See on eriti asjakohane, arvestades et aluslepingu artiklis 113, mis on komisjoni seadusandliku ettepaneku aluseks, on sätestatud võimalus sekkuda maksuküsimustesse ühtlustamise meetmetega, mille eesmärk on tagada siseturu nõuetekohane toimimine ja konkurentsi moonutamise vältimine.

3.3 Kokkuvõttes ei tohi kavandatud meetmed negatiivselt mõjutada käibemaksusüsteemi tegevuskavas seatud eesmärgi ega takistada või aeglustada tegevuskava täielikku ja õigeaegset elluviimist. Praegu on õige aeg teha oluline kvalitatiivne hüpe (*quantum leap*), et toetada ühtset turgu ning anda panus tööhõive, majanduskasvu, investeeringute ja konkurentsivõime edendamisse.

3.4 Lisaks on oluline püüelda selle poole, et tegevuskava kõik osad viidaks ellu ühe jagamatu tervikuna, kuna see võimaldaks ka tegeleda käibemaksupettuste lõviosaga kõikehõlmaval viisil.

3.5 Seega tuleks kinni pidada komisjoni seadusandlikus ettepanekus osutatud proportsionaalsuse põhimõttest, võttes asjakohaselt arvesse erinevaid avalikke huve, mille vahel tuleb leida tasakaal, sealhulgas avalikku huvi mitte seada ohtu riiklike käibemaksusüsteemide ühtlustamise siseturu täieliku konsolideerimise huvides.

3.6 Eespool öeldust tulenevalt tuleks tunnistada, et maksudest kõrvalehoidumisega võitlemise meetmed, muu hulgas ühtlustatud maksud, jäävad peamiselt liikmesriikide pädevusse ning maksuhaldurid on tugeva siseriikliku suunitlusega. Samamoodi on statistilised teadmised selle nähtuste kohta ning maksudest kõrvalehoidumise ja selle vastase võitluse tavad olemuselt väga riigipõhised.

3.7 Sellest seisukohast on maksudest kõrvalehoidumise vastu võitlemise mehhanism, mida liikmesriik kasutab ELi eeskirjadest tehtud erandina, kooskõlas riikide valitsustele maksupettuste vastases võitluses antud rolli ja ülesannetega. Sellest aspektist on komisjoni ettepanek kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega, mis võimaldab liikmesriikidel võtta siseriiklikul tasandil meetmeid, et võidelda ebaseaduslike maksualaste nähtuste vastu.

3.8 Komitee märgib siiski, et maksupettuste vastase võitluse riiklik mõõde eeldab, et iga liikmesriik vastutab oma maksusüsteemi toimimise eest täielikult ise ning loob käibemaksupettuste vastu võitlemise vahendid, mis ei kahjusta ega mõjuta teiste liikmesriikide maksusüsteemide toimimist.

3.9 Komisjoni ettepanekuga sätestatud erand – üldine pöördmaksustamise mehhanism – ei ole mitte üldrakendatav meede, vaid seda kasutatakse teataval tingimustel. Liikmesriigid võivad teatud tingimustel taotleda selle erandi kohaldamist, ent see on täiesti vabatahtlik.

3.10 Liikmesriigis, kes taotleb erandi tegemist pöördmaksustamise mehhanismi näol, peab käibemaksulõhe tase ületama Euroopa mediaani viie protsendipunkti võrra. Arvestades, et Euroopa mediaan on 14 %, näib viie protsendipunkti ületamine olevat piisav ja oluline põhjus erakorraliste käibemaksulõhe vähendamise meetmete võtmiseks⁽⁵⁾.

3.11 Samuti näib, et komisjoni kavandatud sätet, mille kohaselt peab liikmesriigi käibemaksulõhe olema põhjustatud karussellpettustest enam kui 25 % ulatuses, toetavad esialgsed uurimistõendid, kui võrrelda kõnealuseid andmeid Euroopa keskmisega (24 %) ⁽⁶⁾.

3.12 Samuti toetab komitee üldist klauslit, mille kohaselt peab liikmesriigil olema käibemaksupettuste vastase võitlusega seotud haldusraskusi, kuna see tingimus näitab, et üldise pöördmaksustamise mehhanismi kohaldamine on kõige tõhusam ja proportsionaalsem meede käibemaksulõhe vähendamiseks kooskõlas nii ELi kui ka liikmesriikide avaliku huviga.

3.13 Komisjoni ettepaneku kohaselt kohaldatakse pöördmaksustamise mehhanismi tehingute puhul, mille väärtus ületab 10 000 eurot. Komitee peab kõnealust miinimumreeglit vastuvõetavaks, arvestades erinevaid ja sageli täiesti vastandlikke huve, mida tuleb samaaegselt arvesse võtta maksudest kõrvalehoidumise vastases võitluses, maksusüsteemide ühtlustamisel ja maksukohustustega seotud halduskoormuse lihtsustamisel.

⁽⁵⁾ SWD(2016) 457 final, lk 18.

⁽⁶⁾ SWD(2016) 457 final, lk 15.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Komisjoni teostatud õigusliku mõju hindamine näitab, et üldise pöördmaksustamise mehhanismi kasutuselevõtmine ei pruugi olla tõhus mis tahes maksupettuse puhul. Vastupidi, pettus võivad esineda uuel kujul või teistes liikmesriikides kui neis, keda see praegu kõige rohkem mõjutab. Seetõttu tuleks komisjonil asjakohaselt jälgida üldise pöördmaksustamise mehhanismi toimimist, säilitades volituse sekkuda ebasoodsate arengusuundumuste korral ühtse Euroopa turu toimimise huvides.

4.2 Selleks et käesolevas arvamuses käsitletav seadusandlik ettepanek nõuetekohaselt toimiks ning et vähendada tulevikus vajadust täiendavate erandite järele ELi käibemaksusüsteemi toimimise väljakujunenud põhimõtete ja eeskirjade suhtes, peaksid üldise pöördmaksustamise mehhanismi kohaldamist taotlevad liikmesriigid kehtestama maksukohustuslastele spetsiifilised elektrooniliste arvete koostamise nõuded, et tagada maksete täielik jälgitavus.

4.3 Selles osas soovib komitee juhtida tähelepanu eelkõige pöördmaksustamise ja osadena maksmise mehhanismide kohaldamise vähendamise või lõpetamise võimalusele elektrooniliste arvete nõuetekohase ja laialdase kasutamise korral müügist saadava tulu tõendamiseks. Kasutades sellist liiki arveldamist asjakohaselt, on võimalik kontrollida reaajas käibemaksu nõuetekohast tasumist, vältides negatiivset finantsmõju paljudele maksukuulekatele ettevõtjatele.

4.4 Käibemaksupettuste vastane võitlus on kahtlemata eesmärk, mille poole tuleb aktiivselt püüelda liikmesriikide asjakohaste seadusandlike meetmete väljatöötamise kaudu. Siiski tuleb märkida, et pöördmaksustamise mehhanismide kehtestamine erasektori vahelistes B2B (ettevõtetevahelistes) suhetes ning osadena maksmise mehhanismide kehtestamine ettevõtete ja haldusasutuste vahelistes suhetes võib avaldada olulist negatiivset mõju maksukuulekatele ettevõtjatele.

4.5 Esiteks, nagu see ilmneb komisjoni esitatud õigusliku mõju hindamisest, on pöördmaksustamise mehhanismi kohaldamise nõuete järgimisega seotud kulud väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks siseriiklike tehingute puhul väga suured ning piiriüleste tehingute puhul veelgi suuremad. Komisjoni mõjuhinnangu kohaselt kaasneb pöördmaksustamise mehhanismiga ettevõtjate jaoks nõuete järgmise kulude suurenemine 43 % võrra ⁽⁷⁾. Kuigi üldine pöördmaksustamine tooks eeldatavasti kaasa väiksemad nõuete järgimise kulud kui teatavale sektorile piiratud pöördmaksustamine, näitab see siiski, et nõuete järgimise kulud suurenevad märkimisväärselt.

4.6 Teiseks on uuringud ⁽⁸⁾ näidanud, et pöördmaksustamise ja osadena maksmise mehhanismid on seal, kus neid on seni rakendatud, tihti tekitanud paljudele maksukuulekatele ettevõtjatele rahavoogude probleeme.

4.7 Teisisõnu, väikese arvu ebaausate ettevõtjate sooritatud maksupettuste vastane võitlus tekitab olulisi probleeme ettevõtjatele, kes täidavad maksueeskirju, loovad töökohti ja väärtust siseturul.

4.8 Seetõttu juhib komitee komisjoni ja liikmesriikide tähelepanu vajadusele järgida proportsionaalsuse põhimõtet komisjoni ettepanekus ja individuaalsete riikide õigussüsteemides, tagades et võetud meetmed oleksid proportsionaalsed käibemaksupettuste vastu võitlemise huvidega ilma siseturgu kahjustamata. Samal ajal ja kooskõlas sellesama põhimõttega tuleks võetud lahenduste abil tegeleda ebaseaduslike nähtustega, põhjustamata ülemäära ja ebaproportsionaalset koormust ausatele ettevõtjatele, eriti VKEdele.

4.9 Eeltoodud kaalutlused põhjendavad veel enam üldise pöördmaksustamise mehhanismi ajutist iseloomu. Vastasel juhul tooks see kaasa halduskoormuse suurenemise, mis on talumatu eriti VKEdele ning mis samas moonutaks ühtse Euroopa turu dünaamikat, sest eri liikmesriikides asuvate ettevõtjate jaoks valitseb tõsine oht, et rahavood hakkavad liikuma erinevalt.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 811 final, lk 43.

⁽⁸⁾ ELT C 389, 21.10.2016, lk 43, punkt 1.9.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2004/37/EÜ töötajate kaitse kohta tööl kantserogeenide ja mutageenidega kokkupuutest tulenevate ohtude eest“

[COM(2017) 11 final – 2017/0004 (COD)]

(2017/C 288/07)

Raportöör: **Marjolijn BULK**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 19.1.2017 nõukogu, 16.2.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Täiskogu otsus	24.1.2017
Vastutav seksioon	tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	3.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	149/0/3
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee avaldab heameelt, et on alustatud kantserogeenide direktiivi läbivaatamise protsessi, ja soovib anda selles olulises arutelus oma panuse.

1.2 Komitee kutsub komisjoni üles koostama mõjuhinngu kantserogeenide ja mutageenide direktiivi (edaspidi „direktiiv“) kohaldamisala võimaliku laiendamise kohta ainele, mis kahjustavad paljunemisvõimet.

1.3 Komitee soovib tungivalt pöörata 2018. aastaks kavandatud direktiivi läbivaatamisel ja muutmisel suuremat tähelepanu naiste kokkupuutele kantserogeenidega töökeskkonnas.

1.4 Komitee peab oluliseks, et komisjon parandaks sotsiaalpartnerite, liikmesriikide ja muude sidusrühmadega konsulteerides ühist metoodikat, et kehtestada kõnealuse direktiiviga siduvad ohtlike ainete piirnormid töökeskkonnas.

1.5 Nimetatud piirnormid tuleb kehtestada teaduslike ja statistiliste andmete alusel, võttes arvesse eri tegureid, nagu teostatavus ja kokkupuutetaseme mõõtmise võimalused. Madalamaades ja Saksamaal kasutatakse riskipõhist käsitlust, mis aitab määrata piirnormid, võttes sotsiaalse kompromissi esmase tegurina arvesse riskitaset.

1.6 Komitee peab vajalikuks luua programme, mis pakuvad riikliku sotsiaalkindlustus- või tervishoiusüsteemi raames eluaegset tervisekontrolli kõigile töökeskkonnas kantserogeenidega kokku puutunud inimestele.

1.7 Komitee rõhutab, et parandamaks töötajate kaitset tööl kantserogeenide, mutageenide ja reproduktiivtoksiliste ainete eest, peaksid liikmesriigid tagama, et tööinspeksioonidel oleksid piisavad rahalised vahendid ja inimvara oma töö tegemiseks.

1.8 Komitee toetab Euroopa sotsiaalpartnerite ühist seisukohta ja soovitab võtta vastu siduv formaldehüüdi piirnorm töökeskkonnas.

1.9 Komitee soovitab, et diiselmootorite heitgaaside õigusliku määratluse kehtestamisel võtaks komisjon arvesse töökeskkonna keemiliste mõjurite piirnormide teaduskomitee andmeid nende heitgaaside kohta.

2. Ettepaneku taust

2.1 Vähtktõbi on töötingimustega seotud suremuse üks peamisi põhjuseid. 2013. aastal suri ELis vähki hinnanguliselt 1,314 miljonit inimest. Üle 100 000 surmajuhtumi oli ELis tingitud tööga seotud vähtktõvest. Vähk on ELis tööga seotud surma põhjuste hulgas esikohal. Tööl puutub kantserogeenidega kokku umbes kakskümmend miljonit ELi töötajat. Madalmaade rahvatervise- ja keskkonnainstituudi 2015. aastal avaldatud uuringu⁽¹⁾ andmetel on tööst tingitud vähijuhtudega seotud kulud aastas 334 miljardit eurot.

2.2 Tööga seotud vähtktõbe on käsitletud mitmes töötajate kaitset puudutavas direktiivis. 1989. aasta raamdirektiiviga⁽²⁾ kehtestatud üldisi kohustusi kohaldatakse kõigi riskide suhtes ja need määravad kindlaks üldised meetmed, mida tuleb töökohal rakendada. Kemikaalidirektiivi⁽³⁾ kohaldatakse kõigi ohtlike kemikaalide suhtes. Asbestidirektiivis⁽⁴⁾ on arvesse võetud teatavaid erivajadusi asbestiga seotud haiguste ennetamiseks. Kõige olulisem konkreetne õigusakt on 1990. aastal vastu võetud kantserogeenide direktiiv.

2.3 Direktiivis on sätestatud mitu üldist miinimumnõuet. Tööandjad peavad riskid kindlaks tegema ja neid hindama ning riski esinemisel kokkupuute ära hoidma. Kui see on tehniliselt võimalik, tuleb asjaomane protsess või keemiline mõjur asendada täiesti ohutu või vähem ohtlikuga. Kui asendamine ei ole tehniliselt võimalik, tuleb keemilisi kantserogeene, niivõrd kui see on tehniliselt võimalik, toota ja kasutada suletud süsteemis, et vältida nendega kokkupuudet. Kui see ei ole tehniliselt võimalik, peab töötajate kokkupuute olema nii vähene kui tehniliselt võimalik.

2.4 Lisaks kõnealustele üldistele miinimumnõuetele on direktiivis töötajate kaitse mehhanismi lahutamatu osana kehtestatud piirnormid teatavatele kantserogeenidele ja mutageenidele töökeskkonnas. Konkreetsete keemiliste mõjurite siduvad piirnormid töökeskkonnas on sätestatud direktiivi III lisas. Hetkel on lisas sätestatud siduvad piirnormid ainult kolmele ainele või tööprotsessi käigus toimuvale kokkupuutele. Need piirnormid puudutavad vaid väikest osa töötajatest, kes puutuvad kokku kantserogeenide, mutageenide ja reproduktiivtoksiliste ainetega.

2.5 2016. aastal teatas Euroopa Komisjon, et direktiiv vaadatakse läbi kolmes etapis. Sama aasta mais võttis komisjon vastu algse ettepaneku, mida arutatakse praegu Euroopa Parlamendis ja Euroopa Liidu Nõukogus. Teine ettepanek võeti vastu 2017. aasta jaanuaris ja kolmas on kavandatud 2018. aastaks.

2.6 Direktiivi läbivaatamine on jätkuv protsess. Esimese ettepanekuga muudeti kahte kehtivat piirnormi ja võeti vastu üksteist uut. Ulvskogi raportis⁽⁵⁾ toetas Euroopa Parlament direktiivi läbivaatamise protsessi ja palus muu hulgas tungivalt laiendada direktiivi kohaldamisala, nii et see hõlmaks reproduktiivtoksilisi aineid, kehtestada kuuele ainele rangemad piirnormid ning kehtestada üleminekuperioodi piirnorm, et anda tööandjatele rakendamiseks lisaaega. Euroopa Parlament rõhutas ka asjaolu, et direktiivi 2004/37/EÜ III lisa 2017. ja 2018. aasta muudatused peaksid hõlmama muu hulgas selliseid aineid, segusid ja protsesse nagu diiselmootorite heitgaasid, formaldehüüdi, kaadmiumi ja selle ühendid, berülliumi ja selle ühendid, nikliühendid, arseeni ja selle ühendid ning akrüülnitriili. Euroopa Parlamendi väljapakutud kompromissi toetas enamik fraktsioone.

⁽¹⁾ Madalmaade rahvatervise- ja keskkonnainstituut (RIVM), „Work related cancer in the European Union. Size, impact and options for further prevention“ (Tööga seotud vähijuhtumid Euroopa Liidus – ulatus, mõju ja täiendavad ennetamise võimalused), 2015.

⁽²⁾ „Töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavad meetmed“, nõukogu direktiiv 89/391/EMÜ (ELT L 183, 29.6.1989, lk 1).

⁽³⁾ „Töötajate tervise ja ohutuse kaitse keemiliste mõjuritega seotud ohtude eest töö“, nõukogu direktiiv 98/24/EÜ (ELT L 131, 5.5.1998, lk 11).

⁽⁴⁾ „Töötajate kaitsmine asbestiga kokkupuutest tulenevate ohtude eest töö“, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/148/EÜ (ELT L 330, 16.12.2009, lk 28).

⁽⁵⁾ Ulvskogi raport.

2.7 Teise ettepaneku põhieesmärk on siduva piirnормi vastuvõtmine veel viiele ainele. Kompleksseid polütsükliliste aroomaatsete süsivesinike segusid ja kasutatud mootoriõlisid on küll direktiivi kohaldamisala määramas lisas nimetatud, kuid nende kahe kantserogeeni kohta ei ole piirnorme esitatud. Oma analüüsile tuginedes otsustas komisjon, et viie kantserogeeni⁽⁶⁾ suhtes praeguses etapis meetmeid ei võeta.

3. Üldised märkused

3.1 Direktiivi kohaldamisala piirdub pragu vaid kantserogeenide ja mutageenidega. Tuleb kaaluda kohaldamisala võimalikku laiendamist ainetele, mis kahjustavad paljunemisvõimet. EU-OSHA andmetel: „Tööl ohtlike ainetega kokkupuutumise mõju meeste ja naiste reproduktiivsüsteemile võib avalduda suguhormoonide tasemete muutuste, vähenenud sugutungu ja potentsuse, menstruaaltsükli häirete, enneaegse menopausi, hilinenud menstruatsiooni, munasarjade talitlushäirete, sperma kvaliteedi languse ning meeste ja naiste viljakuse langusena. Kokkupuude mürgiste ainetega võib arenevat seemne- või munarakku otseselt raku tasandil kahjustada. Raseda kokkupuude ohtlike ainetega võib takistada loote arengut (...). Kokkupuutel mürgiste ainetega võivad olla mitmesugused tagajärjed, nt loote surm, emakasisene kasvupeetus, enneaegne sünn, sünnidefektid, sünnijärgne surm, kognitiivse arengu häired, muutused immunoloogilises tundlikkuses, vähktõbi lapseas. Ema kokkupuude kemikaalidega tööl võib saastada ka rinnapiima. Mõned hormonaalse aktiivsusega kemikaalid, teisisõnu endokriinfunktsiooni kahjustavad kemikaalid, võivad muuta endokriinsüsteemi talitlust ja neil võib olla seega kahjulik toime reproduktiivsüsteemile, näiteks võivad need põhjustada meestel sperma kvaliteedi langust ja reproduktiivorganite kudede kahjustusi ning naistel teatavaid günekoloogilisi haigusi.“

3.1.1 REACH-määruses ja mitmetes konkreetsetes õigusaktides (kosmeetikatoodete, biotsiidide ja pestitsiidide kohta) käsitletakse kantserogeene, mutageene ja reproduktiivtoksilisi aineid väga ohtlike ainetes rühma kuuluvana. Neil on mõned ühised jooned, muu hulgas äge tervisemõju, raskesti tajutav risk (kuna kokkupuute tagajärjed avalduvad sageli alles pärast pikka peiteaega), raskused riskijuhtimisel ja probleemid seoses kombineeritud mõjuga, st kokkupuude kahe või enama eri aine või protsessiga. Mitmes liikmesriigis on selline käsitlus sotsiaalpartnerite toel riiklikul tasandil õigusaktidega vastu võetud. Komitee kutsus komisjoni üles koostama mõjuhindangu kantserogeenide ja mutageenide direktiivi kohaldamisala võimaliku laiendamise kohta ainetele, mis kahjustavad paljunemisvõimet.

3.2 ELi strateegias tööga seotud vähktõbede vastu võitlemisel tuleks pöörata rohkem tähelepanu naistele.

3.2.1 Kokkupuute viis ja vähktõve avaldumise kohad võivad meestel ja naistel erineda. Näiteks on rinnavähk meestel väga haruldane haigus, kuid naiste hulgas kõige levinum vähktõve vorm. Rinnavähki võib tekitada kokkupuude mitmesuguste ohtlike ainetega töökeskkonnas.

3.2.2 Komitee palub tungivalt, et komisjon käsitleks 2018. aastaks kavandatud direktiivi läbivaatamisel ja muutmisel süstemaatilisemalt naiste kokkupuudet kantserogeenidega töökeskkonnas. Paljudes töövaldkondades, kus töötab palju naisi (tervishoid, puhastusteenindus, juuksuritöö jne), esineb kokkupuude kantserogeensete ainetega, millele ei pöörata tähelepanu. On vaja määrata kindlaks kriteeriumid teatud vähktõve vorme põhjustavate endokriinfunktsiooni kahjustavate kemikaalide määramiseks ja liigitamiseks. Ennetusmeetmeid tuleks tugevdada tsütostaatikumide (st keemiaravi) kasutamisel tervishoiutöötajate seas. Ehkki ioniseeriv kiirgus ei kuulu käesoleva arvamuse käsitusalasasse, rõhutab komitee vajadust tõhustada ka teisi direktiive, eelkõige direktiivi 2013/59/Euratom.

3.3 Sidusrühmad on töökeskkonna ohtlike ainetes siduvate piirnормide rolli ja tähtsuse osas valdavalt üksmeelel. Siduvad piirnормid on olulised, sest nad aitavad riski vähendada, isegi kui ohutut kokkupuute taset ei ole. Piirnормid tuleb sätestada õigel tasemel, võttes arvesse teaduslikke andmeid ja teostatavust.

3.3.1 Ent ELis ei ole ühtset metoodikat siduvate piirnормide tuletamiseks ohtlikele ainetele töökeskkonnas. Praegu tegutseb komisjon iga üksikjuhtumi puhul eraldi. Läbipaistvust ja järjepidevust tuleks enamikul juhtudel suurendada. Osa piirnормe on sobivad, osa aga ei taga piisavat kaitset. Komitee leiab, et tervishoiu ja inimelu hoidmise vallas tuleb seada kõrged sihid.

⁽⁶⁾ Berüllium ja berülliumi anorgaanilised ühendid, heksaklorobenseen, diiselmootorite heitgaasid, kummi töötlemise tolm ja aurud ning 4,4'-metüleen-bis-(2-klooraniliin).

3.3.2 Arvestada tuleb ka asjaoluga, et liikmesriikidel on eri käsitlusviisid. Mõnes on määratud siduvad piirnormid enam kui sajale kantserogeenile, mutageenile ja reproduktiivtoksilisele ainele, mõnes aga vähem kui kümnele. Ka piirnormide tase võib riigiti erineda. See tekitab probleeme ettevõtjatele, kes tegutsevad eri riikides, kus on erinevad normid, ning mõnel juhul võib see kaasa tuua ebavõrdse konkurentsi.

3.3.3 Komitee peab seepärast oluliseks, et komisjon töötaks välja metoodika töökeskkonna ohtlike ainete siduvate piirnormide sätestamiseks direktiivis. See protsess peaks hõlmama ulatuslikku arutelu sotsiaalpartnerite, liikmesriikide ja muude sidusrühmadega, sh vabaihendustega. Liikmesriikide kogemused aitavad määrata kindlaks head tavad. Komitee peab eriti oluliseks kahe järgmise aspekti käsitlemist.

3.3.3.1 Esiteks piirnormide järjepidevus, vältimaks olukorda, kus teatud ainete kokkupuutuvad töötajad on palju suuremas vähki haigestumise ohus kui teiste ainete kokkupuutuvad töötajad. Saksamaal ja Madalmaades toetavad sotsiaalpartnerid riskipõhist käsitlust. See aitab määrata piirnormid, võttes sotsiaalse kompromissi esmase tegurina arvesse riskitaset.

3.3.3.2 Teiseks tuleb ohtlike ainete piirnormid töökeskkonnas määrata teaduslike andmete alusel. Arvesse tuleb võtta eri tegureid, nagu teostatavus ja kokkupuutetasemete mõõtmise võimalused. Aitamaks tööandjatel ennetusmeetmed tähtsuse järjekorda seada, peaksid need selgelt viitama kokkupuutetasemega seotud riskitasemele.

3.4 Enamikul juhtudel on kokkupuute ja vähktõve tekke vahel pikk peiteaeg. Komitee peab seepärast vajalikuks kaitsta töötajaid, kes puutuvad kokku või kellel on oht kokku puutuda ohtlike ainete, pakkudes riikliku sotsiaalkindlustus- või tervishoiusüsteemi raames eluaegset tervisekontrolli kõigile töökeskkonnas kantserogeenide kokku puutunud inimestele.

3.5 Komitee soovib tegeleda aktiivsemalt teaduslike ja statistiliste uuringute valdkonnaga. Tööga seotud vähktõve põhjuseks võivad olla ka stress, töö korralduslikud tegurid, nt töö vahetustes, jne. Rohkem tähelepanu ja rahalisi vahendeid tuleb pühendada eri tegurite kombineeritud mõju tagajärgede ja võimaliku koostoime uurimisele, näiteks kemikaalid ja bioloogilised või füüsilised mõjurid, kemikaalid ja töökorraldus jne

3.6 Komitee rõhutab, et üks põhiülesanne eesmärgiga tagada töötajate kaitse tööl kantserogeenide, mutageenide ja reproduktiivtoksiliste ainete eest, on tugevdada kontrolli kantserogeenide ja mutageenide direktiivi rakendamise ja kohaldamise üle. Liikmesriigid peaksid tagama, et tööinspeksioonidel oleksid piisavad rahalised vahendid ja inimvara oma töö tegemiseks, aidates samas ettevõtjatel, eelkõige VKEdel, neid uusi sätteid järgida. Nad peaksid tegema tihedamat koostööd Euroopa Tööohutuse ja Töetervishoiu Agentuuriga, mis on välja töötanud mitmed vahendid, mis võivad aidata parandada töökohal ennetustegevuse kvaliteeti. Üks neist on veebipõhine interaktiivne riskihindamisvahend (OIRA) – veebiplatvorm, mis võimaldab lihtsalt ja standardiseeritult luua mis tahes keeles valdkondlikke riskihindamisvahendeid.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Direktiivi käsitlevas teises ettepanekus määratakse piirnormid veel viiele kantserogeenile ainele.

4.1.1 *Epiklorohüdrin* on läviväärtuseta kantserogeen. Euroopa Liidus puutub sellega kokku 43 813 töötajat. Komisjon on välja pakkunud piirnormi 1,9 mg/m³. Viisteist liikmesriiki peavad piirnormi kehtestama (7) või olemasolevat piirnormi muutma (8), et vähendada seda tasemele 1,9 mg/m³. Hinnanguliselt töötab nendes viieteistkümnes liikmesriigis ligikaudu 69 % ainega kokku puutuvatest töötajatest, kes saaksid seega parema õigusliku kaitse, kui see piirnorm kehtestatakse. Komitee on seisukohal, et väljapakutud piirnorm aitaks vähendada tööga seotud vähktõvest tulenevat koormust.

4.1.2 *Etüleendibromiid* on läviväärtuseta genotoksiline kantserogeen. Hinnanguliselt võib 1,2-dibromoetaaniga kokku puutuda vähem kui 8 000 ELi töötajat. Komisjon on välja pakkunud piirnormi 0,8 mg/m³ (0,1 ppm). Kaksikümmend liikmesriiki peavad piirnormi kehtestama (11) või olemasolevat piirnormi muutma (9), et vähendada seda tasemele 0,8 mg/m³. Hinnanguliselt töötab nendes kahekümnes liikmesriigis ligikaudu 81 % ainega kokku puutuvatest töötajatest, kes saaksid seega parema õigusliku kaitse, kui see piirnorm kehtestatakse. Lisakulud ettevõtjatele (sh mikro- ja väikeettevõtjatele) oleksid eeldatavalt väga väikesed. Komitee on seisukohal, et väljapakutud piirnorm aitaks vähendada tööga seotud vähktõvest tulenevat koormust.

4.1.3 *Eetüleendikloriid* on ELi määruse (EÜ) nr 1272/2008 kohaselt klassifitseeritud kui 1B kategooria kantserogeen. Euroopas võib sellega kokku puutuda alla 3 000 töötaja⁽⁷⁾. Komisjon on välja pakkunud piirnormi 8,2 mg/m³ (2 ppm). Kaksikümne kolm liikmesriiki peavad piirnormi kehtestama (5) või olemasolevat piirnormi muutma (18), et vähendada seda tasemele 2 ppm, seega saaksid paljud ainega kokku puutuvad töötajad parema õigusliku kaitse. Komitee on seisukohal, et väljapakutud piirnorm aitaks vähendada tööga seotud vähktõvest tulenevat koormust.

4.1.4 *4,4'-metüleendianiliin* on genotoksiline kantserogeen. Hinnanguliselt puutub sissehingatava 4,4'-metüleendianiliiniga keemiatööstuses kokku 70–140 inimest. Töötajaid, keda mõjutab nahakaudne kokkupuude, on palju rohkem – nende arv jääb eeldatavalt vahemikku 390 000 kuni 3,9 miljonit⁽⁸⁾. Komisjon on välja pakkunud piirnormi 0,08 mg/m³. Kaksikümne kolm liikmesriiki peavad piirnormi kehtestama (12) või olemasolevat piirnormi muutma (11), et vähendada seda tasemele 0,08 mg/m³. Komitee on seisukohal, et väljapakutud piirnorm aitaks vähendada tööga seotud vähktõvest tulenevat koormust.

4.1.5 *Trikloroetüleen* on Rahvusvahelise Vähiuurimiskeskuse klassifikatsioonis 2A kategooria kantserogeen ning ELi määruse (EÜ) nr 1272/2008 kohaselt 1B kategooria kantserogeen. Hinnanguliselt võib ELis selle ainega kokku puutuda umbes 74 000 töötajat. Komisjon on välja pakkunud kombinatsiooni piirnormist 54,7 mg/m³ (10 ppm) ja lühiajalise kokkupuute piirnormist 164,1 mg/m³ (30 ppm). Kahekümne kahest liikmesriigist, kus on juba trikloroetüleeni riiklik piirnorm kehtestatud, on kuusteist riiki võtnud vastu ka lühiajalise kokkupuute piirnormi. Seitseteist liikmesriiki peavad piirnormi kehtestama (6) või olemasolevat piirnormi muutma (11), et vähendada seda tasemele 54,7 mg/m³ (10 ppm). Hinnanguliselt töötab nendes seitsmeteistkümnes liikmesriigis ligi 74 % ainega kokku puutuvatest töötajatest, kes saaksid seega parema õigusliku kaitse, kui see piirnorm kehtestatakse. Komitee tõdeb, et mitmes liikmesriigis on rakendatud madalamat piirnormi, mida toetavad tööandjate organisatsioonid ja ametiühingud. ELi tasandil tuleks määrata madalam piirnorm, et vähendada tööga seotud vähktõvest tingitud koormust.

4.2 *Kompleksseid polütsükliliste aromaatsete süsivesinike segusid ja kasutatud mootoriõlisid* on küll direktiivi kohaldamisala määramas lisas nimetatud, kuid nende kahe kantserogeeni kohta ei ole piirnorme esitatud.

4.2.1 *Kompleksed polütsükliliste aromaatsete süsivesinike segud*, mis sisaldavad indikaatorina benso[a]püreeni. Polütsüklilised aromaatsed süsivesinikud on suur orgaaniliste ühendite klass. Komitee on seisukohal, et väljapakutud meede aitaks vähendada tööga seotud vähktõvest tulenevat koormust.

4.2.2 *Mootoriõlina kasutatud mineraalõlid*. Kokkupuude mootoriõlina kasutatud mineraalõlidega võib tekitada nahavähki. Selliste õlidega puutub hinnanguliselt kokku 1 miljon töötajat, kellest suurem osa tegeleb mootorsõidukite hoolduse ja remondiga. Komitee on seisukohal, et väljapakutud meede aitaks vähendada tööga seotud vähktõvest tulenevat koormust.

5. Veel aineid ja protsesse, mis tuleks lisada

5.1 *Formaldehüüd*. Komisjon ei ole esitanud formaldehüüdi piirnormi töökeskkonnas. Aastal 2009 leidis vähiuurimiskeskus, et formaldehüüdi ja inimeste müeloidse leukeemia põhjusliku seose kohta on piisavalt tõendeid. Formaldehüüdi kohta saadaolev teave on piisav, et tuletada tervisepõhine piirnorm, kaheksatunnine aegkaalutud keskmine ja lühiajalise kokkupuute piirnorm. Saadaolevate andmete põhjal tuletas töökeskkonna keemiliste mõjurite piirnormide teaduskomitee töökeskkonnas kokkupuute piirnormi 0,3 ppm (8 h aegkaalutud keskmine) ja lühiajalise kokkupuute piirnormi 0,6 ppm. Sellele tuginedes otsustas ka tööohutuse ja töötervishoiu nõuandekomitee seda piirnormi komisjonile soovitada. 2016. aastal palusid Euroopa sotsiaalpartnerid komisjonil võtta teaduskomitee esitatud tervisepõhised väärtused selle kemikaali siduva piirnormina kasutusele⁽⁹⁾. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab ühist seisukohta ja on arvamusel, et siduv piirnorm tuleks vastu võtta.

⁽⁷⁾ 2009. aasta andmed.

⁽⁸⁾ Meditsiiniinstituudi (Institute of Medicine – IOM, alates 2016. aastast kannab nime HDM) uurimisprojekt P937/9 4,4'-metüleendianiliini kohta, mai 2011.

⁽⁹⁾ EPFi, Euroopa Ametiühingute Keskliidu, Euroopa Autotootjate Ühenduse, Euroopa Rehvi- ja Kummitootjate Liidu, Fromacare'i ja EPRA palve lisada formaldehüüd kantserogeenide ja mutageenide direktiivi 2004/37/EÜ III lisse, 15. juuli 2016.

5.2 *Diiselmootorite heitgaasid.* 2012. aastal liigitas Rahvusvaheline Vähiuurimiskeskus kõik diiselmootorite heitgaasid 1. kategooria kantserogeenide (inimestele tõestatud kantserogeenide ainetega) hulka. Komisjoni andmetel puutub Euroopa Liidus diiselmootorite heitgaasidega tööl kokku enam kui kolm miljonit töötajat. 2010. aasta seisuga puutus nende gaasidega vähemalt mingil tööelu etapil kokku kaksteist miljonit inimest ja see arv võib aastaks 2060 tõusta kahekümne miljonini. Komisjoni mõjuhinnaang on öeldud, et töökeskkonnas diiselmootorite heitgaasidega kokkupuudet keelustavate õigusaktide puudumise tõttu sureb ELis aastatel 2010–2069 230 000 inimest.

5.2.1 Komisjoni põhiargument, põhjendamaks diiselmootorite heitgaaside väljajätmist direktiivi I ja III lisast, on see, et raske on leida õiguslikku määratlust uute ja vanade mootorite eristamiseks. Komitee arvates ei ole direktiivi eesmärk määrata kindlaks mootorite tehnilised standardid, vaid kehtestada diiselmootorite heitgaaside õiguslik määratlus kantserogeense protsessina, tuginedes teaduslikele andmetele ja Rahvusvahelise Vähiuurimiskeskuse hinnangule. Töötajad võivad tööl kokku puutuda mitmete eri kokkupuutestandarditele vastavate mootorite heitgaasidega. Kokkupuute iseloomustamisel on oluline osa ka muudel teguritel, nagu põlemistemperatuurid ning mootorite hooldus ja puhastamine. Tuleks määrata piirnorm, mis võtab arvesse elementaarse süsiniku kontsentratsiooni õhus. Komitee on seisukohal, et arvesse tuleks võtta töökeskkonna keemiliste mõjurite piirnormide teaduskomitee järgmist teavet: „Ehkki toksikoloogiliste andmete põhjal sobiks läviväärtus (näiteks 0,02 mg/m³ või madalam, mis vastab väärtusele 0,015 mg/m³ elementaarset süsinikku), lähtub epidemioloogilistest andmetest, et oluline vähirisk tekib juba nendel ja ka madalamatel kokkupuutetasemetel. Seetõttu ei saa olemasolevate andmete ja analüüside põhjal kehtestada piirnormi, mis kaitseks töötajaid piisavalt. Nii toksikoloogilisi kui ka inimeste kohta käivaid epidemioloogilisi andmeid kogutakse ja hinnatakse aga edasi.“⁽¹⁰⁾

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ Töökeskkonna keemiliste mõjurite piirnormide teaduskomitee arvamus nr 403, 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa kaitsealane tegevuskava“

[COM(2016) 950 final]

(2017/C 288/08)

Raportöör: **Christian MOOS**Kaasraportöör: **Jan PIE**

Konsulteerimistaotlus	27.1.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav sektsioon	tööstuse muutuste nõuandekomisjon (CCMI)
Vastuvõtmine CCMI	7.4.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	104/1/7
(poolt/vastu/erapooletuid):	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (edaspidi „komitee“) pooldab Euroopa kaitsealiidu loomist ja toetab Euroopa kaitsealase tegevuskava, sealhulgas ühise Euroopa Kaitsefondi loomist.

1.2 Komitee kutsub üles tegema märkimisväärsed edusamme kvaliteedi alal Euroopa kaitsealase koostöö valdkonnas, sest ELi kaitsevarustuse turg ja kaitsetööstus on liiga killustunud, mis põhjustab ressursside ebatõhusat jaotamist, kattuvaid struktuure, koostegutsemisvõime puudumist ja tehnoloogilisi lünki.

1.3 Komitee toetab strateegilise sõltumatuse eesmärgi määratud kriitilistes tööstussuutlikkuse ja tehnoloogia valdkondades. NATO jääb Euroopa kollektiivse kaitse aluseks.

1.4 EL peaks jätkama ennetava ja mitmepoolse diplomaatia järgimist. Sõjaline võime on siiski ELi üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia rakendamise tähtis element.

1.5 Komitee märgib, et vältimatu tingimus ühise kaitsevõime arendamiseks on tugevdada Euroopa kaitsevaldkonna tööstus- ja tehnoloogiabaasi, mis hõlmab ka kõrge kvalifikatsiooniga tööjõudu.

1.6 Komitee toetab jõuliselt erilise tähelepanu pööramist VKEdele, sealhulgas kaitsealase teadus- ja arendustegevuse valdkonnas.

1.7 ELi vahenditega on võimalik edendada innovatsiooni tehnoloogilistes valdkondades, kus range vahetegemine sõjalise ja mittedõjalise otstarbe vahel on muutunud keeruliseks, kui mitte võimatuks.

1.8 Ent komitee on vastu majanduslike või sotsiaalseid eesmärgi teenivate olemasolevate vahendite avamisele kaitse otstarbel kitsamas tähenduses. Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi määruse eesmärkidel, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidel ja COSME programmil ning samuti Euroopa Investeerimispanka investeeringutel on mittedõjaline otstarve.

1.9 Komitee on vastu kaitsele eraldatud riiklike eelarvevahendite erikohtlemisele stabiilsuse ja kasvu pakti raames. Viimast tuleb vaadelda majandus- ja rahandusaliidu süvendamise ja mitte ühe konkreetse sektori kontekstis. Kaitsekulutused ei tohiks destabiliseerida riikide rahandust.

1.10 Komitee toetab eraldi teadusuuringute vahendi ja kaitsevõime vahendiga kaitsefondi loomist. Kuid ELi eelarvet tuleb suurendada, sest kaitse teadusuuringute vahendit ei tohi rahastada muudes sektorites tehtavate teadusuuringute arvelt. Komitee on selle poolt, et kaitsevõime vahendit rahastataks ainult riiklike vahenditega. Liikmesriikides kaitseotstarbeliste toodete hankimist ei tohi rahastada ELi eelarvest.

1.11 Komitee väljendab heameelt koostöönõukogu loomise üle. Lõplikud otsused selles nõukogus peavad langetama tsiviilisikutest poliitilised esindajad.

1.12 Komitee toetab komisjoni üleskutset rakendada täies ulatuses direktiivi riigihangete kohta ja direktiivi kaitseotstarbeliste toodete ELi-sisese veo kohta ⁽¹⁾. Tuleb veel palju rohkem teha, et tagada iseäranis kaitseotstarbeliste toodete veo direktiivi parim kasutamine.

1.13 Komitee toetab ühiste standardite väljatöötamist nii kaitseotstarbelise varustuse kui ka kahesuguse kasutusega kaupade jaoks (hübriidstandardid), vältides samas kehtivate, eriti NATO standardite dubleerimist.

1.14 Relvaeksport peaks olema piiratud strateegiliste partnerite ja liitlastega ning vajab tähelepanelikku demokraatlikku kontrolli.

2. Üldmärkused

2.1 Euroopa seisab silmitsi rea konfliktikolletega oma naabruses, nagu kodusõda Süürias, mille otsene tagajärg on ülemaailmne rahvastiku ümberpaigutumine 2015./2016. aastal. Krimmi annekteerimisega Venemaa poolt ja Venemaa osalusega Ida-Ukrainas toimivas relvakonfliktis on rikutud sõltumatu riigi territoriaalset terviklikkust ning koos sellega rahvusvahelist õigust. Põhja-Aafrika ja Lähis-Ida on jätkuvalt ebastabiilsed piirkonnad ja seal valitseb riikide kokkuvarisemise oht. Samal ajal ei näi Euroopa ja Lähis-Ida enam olevat USA julgeolekupoliitika keskne osa. Kasvab oht, et Euroopa jääb maailma sündmustes kõrvalisele kohale ja tema transatlantilised partnerid tajuvad teda koormana.

2.2 Neid geostrateegilisi asjaolusid ja julgeolekualaseid arengusuundumusi arvestades peab Euroopa tugevdama oma julgeoleku- ja kaitsevõimet. Väga oluline on selge arusaama olemasolu liidu ühistest strateegilistest eesmärkidest; seni see puudub ja see tuleb kiiremas korras välja töötada. See on eeltingimus, et teha kindlaks vajalik ühine ja riiklik suutlikkus, mis peab tuginema Euroopa kaitse jätkusuutlikule tehnoloogilisele ja tööstusbaasile.

2.3 Komitee juhib tähelepanu taotlustele, mis on juba esitatud arvamustes CCMI/116 (2013) ja CCMI/100 (2012) ⁽²⁾. Olulisi lähenemisviise selleks pakutakse ka ELi üldise strateegiaga ⁽³⁾ ning julgeoleku- ja kaitseküsimuste rakenduskavaga ⁽⁴⁾. Komitee arvates on hädavajalik, et neid rakendataks järjepidevalt kooskõlas ELi ja NATO 2016. aasta juuli ühisdeklaratsiooni sätete ja ÜRO kollektiivse julgeoleku põhimõttega.

2.4 Komitee leiab, et Euroopa tsiviilennetusvõime ja militaarkaitsevõime optimeerimine on pakiline küsimus, et garanteerida vabadus ja rahu Euroopas, levitada stabiilsust Euroopa naabruses, kajastades ELi väärtusi, nagu põhilised inimõigused, ning suuta edukalt toetada ÜRO ülemaailmseid rahuvalvemeetmeid.

2.5 Komitee kutsub seetõttu üles parandama Euroopa kaitsealase koostöö kvaliteeti. Komitee pooldab Euroopa kaitseliidu loomist selleks otstarbeks Euroopa Liidu lepingu artikli 42 lõikes 6 ja artiklis 46 sätestatud ELi „alalise struktureeritud koostöö“ mehhanismi raamistikus ja väljendab heameelt Euroopa kaitsealase tegevuskava, sealhulgas ühise Euroopa Kaitsefondi loomise üle ühe olulise sammuna.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/43/EÜ, 6. mai 2009, kaitseotstarbeliste toodete ühendusesisese veo tingimuste lihtsustamise kohta (ELT L 146, 10.6.2009, lk 1). Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/81/EÜ, 13. juuli 2009, millega kooskõlastatakse teatavate kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas ostjate poolt sõlmitavate ehitustööde ning asjade ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise kord ja muudetakse direktiive 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ (ELT L 216, 20.8.2009, lk 76).

⁽²⁾ Vt ka komitee arvamused teemal „Kaitsetööstus: tööstuslikud, innovatiivsed ja sotsiaalsed aspektid“ (ELT C 299, 4.10.2012, lk 17) ning teemal „Euroopa kaitsesektori tugevdamise strateegia“ (ELT C 67, 6.3.2014, lk 125).

⁽³⁾ Komitee arvamus teemal „ELi uus välis- ja julgeolekupoliitika“ (omaalgatuslik arvamus) (ELT C 264, 20.7.2016, lk 1).

⁽⁴⁾ Nõukogu 14. novembri 2016. aasta järeldused julgeoleku ja kaitseküsimuste kohta (14149/16).

2.6 Komitee nõustub komisjoni kriitikaga, et ELi turg on liiga killustunud, mis viib ressursside ebatõhusa jaotamise, kattuvate struktuuride, koostegutsemisvõime puudumise ning tehnoloogiliste lünkadeni.

2.7 Enamik ELi liikmesriike on oma riigieelarve konsolideerimise surve all, mis tähendab, et avaliku sektori rahastamisvahendite ebatõhusat kasutamist ei saa enam õigustada. Seetõttu kutsub komitee üles rakendama resoluutselt koostöö põhinevaid lähenemisviise. Komitee arvates on suurem koostöö komisjoni mainitud prioriteetsetes valdkondades ainult esimene samm.

2.8 Komitee toetab strateegilise sõltumatuse eesmärki kindlaks määratud kriitilise tööstussuutlikkuse puhul. NATO jääb Euroopa julgeoleku ja ühise kaitse aluseks, nagu korraldab ka ELi ja NATO ühisdeklaratsioonis. Selles suhtes on oluline, et kõik NATO liikmesriigid täidavad neile esitatud nõudeid.

2.9 Komitee märgib, et mitte kõik tegevuskava elemendid ei ole uued, kuid väljendab heameelt kaitsefondi loomise üle. See aga sõltub suuresti poliitilisest tahtest anda lisaraha riiklikest eelarvetest. Komitee kahtleb mõne liikmesriigi valmisolekus see ellu rakendada. Lisaks peab komisjon suurendama oma jõupingutusi, et töötada välja tegevuskava laiahaardelise, kogu ELi hõlmava tarnekindluse korra jaoks ja tagada kahe kaitse direktiivi nõuetekohane rakendamine.

2.10 Bratislava tegevuskava⁽⁵⁾ osutab õiges suunas, kuid toob ennekõike uuesti kasutusse kaitsevaldkonna ammu tuntud kavad. Eelkõige puudub tegevuskaval strateegiline järjepidevus ja kava keskendub liigselt praegusele probleemile – rändekriisile ja ELi välispiiride kaitsele. Kuigi ulatuslikud pagulasvood on seotud julgeolekuprobleemidega, ei saa neid, kui nad juba kujunenud on, lahendada sõjaliste vahenditega.

2.11 Vältimatu tingimus ühise võime arendamiseks on kaitsevarustuse siseturu loomine ja väljakujundamine. Komitee on arvamisel, et Euroopa tööstusbaasi saab tugevdada vaid ühtlasi oskuste probleemi käsitledes. Kaitsetööstus töötab pidevalt tehnoloogilise eelise säilitamiseks ja sõltub seetõttu kõrge kvalifikatsiooniga tööjõust. Tegevuskavas mainitud komisjoni oskuste algatus käsitleb seda probleemi ja on seetõttu äärmiselt teretulnud.

2.12 Rohkem investeringuid ja koostööd selles tööstussektoris aitab samuti kaitsta töökohti ja luua tööhõivet. Kuid võitlus töötuse vastu Euroopas ei tohi olla kaitseinvesteringute otsuseid tagant tõukav jõud. Tööstust tuleb vähendada muul moel kui relvastuse abil. Euroopa kaitsevõime tugevdamisel tuleks juhinduda ainult strateegilistest kaalutlustest ja põhjalikust hinnangust selle kohta, mis on vajalik Euroopa kaitsmiseks ja selle liitudes osalemise võime tagamiseks. See ei tohi ohtu seada riikide rahandust. Eelkõige peaks EL jätkama ennetava ja mitmepoolse diplomaatia järgimist. Sõjaline võime on aga väga oluline ELi üldise strateegia julgeoleku- ja kaitsepoliitiliste prioriteetide rakendamiseks.

2.13 Komitee jagab arvamust, et kaitsealastel teadusuuringutel võib ühtlasi olla positiivne mõju tsiviiltehnoloogiate väljatöötamisele ja vastupidi.

2.14 Range vahetegemine sõjalise ja mittesõjalise vahel ähmastub üha enam, pidades silmas küberrünnakuid ning ka sise- ja välisjulgeolekut, mis on omavahel üha enam seotud.

2.15 Komitee rõhutab, et näiteks küberjulgeoleku tehnoloogiate valdkonna teadusuuringud võivad olla nii tsiviil- kui ka kaitseotstarbelised ja näiteid on rohkemgi. Seega on ilmne, et sellist innovatsiooni- ja arendustegevust saab ja tuleb rahastada ka olemasolevatest Euroopa programmidest, nt programmist „Horisont 2020“. Ent teadusuuringuid kitsamas tähenduses kaitsevaldkonnas, mis on sellisena kavandatud, tuleb käsitleda eraldi.

2.16 Komitee toetab tihedamalt lõimitud kaitsetööstuse ja ühise kaitsevarustusturu loomist Euroopas. Selle eesmärgi puhul ei tohiks piirduda peamiste tootjariikidega. Kaitsealaste teadusuuringute ja kaitseprojektide rakendamisel tuleks kasutada nii paljude huvitatud liikmesriikide olemasolevat suutlikkust kui asjakohane, et edendada pühendumist ühisele eesmärgile.

⁽⁵⁾ Töökava, mille Euroopa Ülemkogu eesistuja, nõukogu eesistuja ja komisjoni president esitasid 27 riigipea ja valitsusjuhi kohtumisel 16. septembril 2016, <http://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap>.

2.17 Komitee on vastu majanduslikke ja sotsiaalseid eesmärke teenivate olemasolevate vahendite avamisele kaitse otstarbel ning kaitsekulutuste käsitlemisele stabiilsuse ja kasvu pakti raames. Komitee toetab sellise Euroopa Kaitsefondi loomist, mis on piiratud kaitsealaste teadusuuringute ning sõjalise võime arendamise ja omandamisega. Samal ajal peaks see olema selgelt eraldatud Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondist ega tohiks sisaldada erandeid, nagu stabiilsuse ja kasvu pakti viidatud „ühikordsed meetmed“.

2.18 Komitee kutsub seoses tulevase kaitseliidu kõigi aspektidega üles kaasama täiel määral Euroopa Parlamenti ja pidama pidevat dialoogi poliitikute, sõjaväe ja kodanikuühiskonna vahel. ELi nõuandeorgani ja kõigi peamiste Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajana peaks komitee toimima keskse partnerina kaitsepoliitika valdkonnas.

3. Konkreetsete märkused

3.1 Euroopa Kaitsefondi loomine

3.1.1 Komitee toetab teadusuuringute vahendi ja kaitsevõime vahendiga kaitsefondi loomist. Need vahendid peavad täielikult toimima 2020. aastast alates.

3.1.2 Komitee toetab eraldi rahastamisallikaid kummalegi vahendile. Kuid kaitse teadusuuringute vahendit ei tohi rahastada muudes sektorites tehtavate teadusuuringute arvelt. Komitee pooldab kaitsevõime vahendi rahastamist ainult riiklikest vahenditest. Seni, kuni liidul ei ole omaenda muutuvat sisetulekut, jääb relvajõudude sõjalise võime omandamine liikmesriikide vastutuseks. Seepärast ei tohiks ELi eelarvet kasutada kavandatud kaitsefondi kaitsevõime vahendi kaudu riiklike hangete teostamiseks.

3.1.3 Komitee väljendab heameelt kavandatud koostöönõukogu üle. Siiski peaksid koostöönõukogu otsuste tegemises osalema ainult poliitilised esindajad. Sõjaväe, tööstuse ja kodanikuühiskonna esindajad saavad osaleda nõuandvas rollis. Ka Euroopa Parlamendil peab koostöönõukogus olema koht ja hääleõigus.

3.1.4 Komisjoni roll projektide kaasrahastamisel peaks olema piiratud teadusuuringute vahendiga ja komisjon peaks ühtlasi esitama sellel eesmärgil spetsiaalse, selgesti eraldatud ELi kaitsealaste teadusuuringute programmi 2020. aasta järgseks ajaks⁽⁶⁾. Komitee toetab ideed teha programmi elluviimine ülesandeks Euroopa Kaitseagentuurile.

3.1.5 Komitee toetab kommertskasutusele eelnevat hanget kooperative hankelepingute jaoks, et vähendada asjaomaste ettevõtjate jaoks sektorile omast suurt investeerimisriski.

3.1.6 Kasutada tuleks võimalikku sünergiaid tsiviil- ja kaitsealastes uuringutes, kuid tsiviilteadusuuringutele ELi rahalistest vahenditest (Horisont 2020) antavat toetust ei tohiks muude sektorite arvel suunata sõjaliseks otstarbeks.

3.1.7 Komitee pooldab riiklike vahendite koondamist uue kaitsevõime omandamiseks. Näib kaheldav, kas iga-aastane ühiseesmärk 5 miljardit eurot kaitsevõime vahendi jaoks osutub piisavaks. Komitee peab kasulikuks tegevuskavas sätestatud ettevalmistavaid uuringuid selle võrdlussumma hindamiseks. Komitee on arvamusel, et iga-aastane ühisrahastamise summa peab lähtuma sellest, et oleks võimalik saavutada sünergia loomise, eelarvesurve leevendamise ning kaitsevõime eduka omandamise ja kindlustamise eesmärgid.

3.1.8 Komitee toetab komisjoni esitatud kaitsevõime vahendi ülesehitust, st katusstruktuuri raamistiku jaoks ning samuti eeskirju ühise rahastamise kohta ja teist tasandit, mis hõlmab koostööd tegevate liikmesriikide konkreetseid projekte. Mõistlik oleks, kui individuaalsed projektid oleksid selgelt määratletud kvaliteedi ja kvantiteedi mõttes ning need oleksid rahaliselt üksteisest sõltumatud.

3.1.9 Komitee toetab alalise kapitalistruktuuri väljatöötamist kaitsevõime vahendi jaoks. Vastutus peab lasuma liikmesriikidel kui aktsionäridel. Komitee on vastu sel otstarbel eraldatud riiklike eelarvevahendite erikohtlemisele stabiilsuse ja kasvu pakti raames.

⁽⁶⁾ Euroopa Parlamendi raport Euroopa kaitseliidu kohta (2016/2052(INI)).

3.1.10 Komitee rõhutab, et ELi lepingu artikli 41 kohaselt ei või ELi eelarvet kasutada sõjaliste operatsioonide rahastamiseks. Sellest põhimõttest loobumine oleks vastuolus ka teatavate liikmesriikide julgeoleku- ja kaitsepoliitika eripäraga (ELi lepingu artikli 42 lõige 1).

3.2 Kaitsevaldkonna tarneahelatesse investeerimise edendamine

3.2.1 Komitee toetab jõuliselt erilise tähelepanu pööramist VKEdele, sealhulgas kaitsealase teadus- ja arendustegevuse valdkonnas. Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde ja COSME programmi ei tohiks relvamüügi jaoks prioriseerida. Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi määruse eesmärkidel, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidel ja COSME programmil ning samuti Euroopa Investeerimispanka investeeringutel on siiski mittesõjaline otstarve. Lisaks võib nende vahendite kasutamine sõjaliseks otstarbeks viia veelgi suurema dubleerimise ja killustumiseni kaitsevarustusturul.

3.2.2 Kuna EL vajab kaitsevaldkonnas usaldusväärset ja jätkusuutlikku tööstus- ja tehnoloogilist baasi, seisneb probleem selles, kuidas tasakaalustada ELi valmisolek rahastada seda baasi ilma soovimatu ekspordisõltuvuseta. Relvaeksport peab olema piiratud strateegiliste partnerite ja liitlastega ning seda ei tohiks tõugata tagant muud majanduslikud kaalutlused, mis võivad anda oma osa konfliktide õhutamisse mujal maailmas. Praegusel ajal on tõsiseid muresid ka mõne liitlase suhtes. Seetõttu vajab relvaeksport tähelepanelikku demokraatlikku kontrolli.

3.2.3 Komitee toetab piirkondlike tippklastrite edendamist. Seda tuleks teha ka teadusuuringute vahendi ja spetsiaalse ELi programmi abil, mis tuleb luua.

3.3 Kaitseotstarbeliste toodete siseturu laiendamine

3.3.1 Komitee kutsub üles looma kaitsesektori jaoks hästikujundatud Euroopa tööstuspoliitika, milles arvestataks valitsuse nõuete ja riikliku rahastamise konkreetsete isearasustega. Seepärast toetab komitee komisjoni üleskutset rakendada täies ulatuses nii direktiivi riigihangete kohta kui ka direktiivi kaitseotstarbeliste toodete ELi-sisese veo kohta ⁽⁷⁾.

3.3.2 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 346 kohaselt on liikmesriikidel õigus teha kaitse- ja julgeolekulepingutele erand eeskirjadest, kui see on vajalik nende oluliste julgeolekuhuvide kaitseks. Nimetatud kahe direktiiviga – 2009/81/EÜ ja 2009/43/EÜ – on nüüd võimalik vähendada selliseid erandeid range miinimumini. Komitee nõustub kriitikaga selle kohta, et väga märkimisväärne osa sõjaliste kaupade hankimisest ei toimu ikka veel ELi riigihanke-eeskirjade alusel, ja näeb siin potentsiaali säästudeks, mida saaks kaitsefondi raames tõhusamalt investeerida.

3.3.3 Komitee toetab lubade andmise lihtsustatud menetlust üldiste volituste abil sõjaliste kaupade veoks siseturu piires. Komitee väljendab seetõttu heameelt välja kuulutatud tõlgendussuuniste ja soovitude üle. Siiski tuleb teha veel palju rohkem, et tagada isearanis kaitseotstarbeliste toodete veo direktiivi parim kasutamine.

3.3.4 Komitee tunnustab ühtlasi uuringuid, mis käsitlevad toorainete tarnekindlust ELi toorainestrategia raamistikus, samuti uuringuid kriitiliste toorainete asendamise kohta. Samal ajal taunib komitee tõsiasja, et Euroopa Komisjon on loobunud oma 2013. aasta detsembri mandaadist töötada välja tegevuskava laiahaardelise kogu ELi hõlmava tarnekindluse korra jaoks, mis võiks ühtlasi tõugata tagant kaitseotstarbeliste toodete veo direktiivi poliitiliselt ambitsioonikat rakendamist.

3.3.5 Komitee jagab arvamust, et kaitseotstarbeliste toodete hästitoimiv siseturg peab olema tegevuskava keskne eesmärk. Kaitseliit on mõeldamatu ilma piiriülese turulepääsu ja avatud tarneahelateta. Eelkõige peab VKEdel, kes vastutavad sektoris olulise innovatsiooni eest, olema võimalik pääseda juurde pakkumiskutsetele.

3.3.6 Komitee toetab ühiste standardite väljatöötamist ja täieliku koostalitlusvõime loomist nii kaitseotstarbelise varustuse kui ka kahesuguse kasutusega kaupade osas (hübriidstandardid), vältides samas kehtivate, eriti NATO standardite dubleerimist. Vastav tegevuskava oli kavas juba 2014. aastaks ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Vt allmärkust 1.

⁽⁸⁾ Euroopa Ülemkogu 19.–20. detsembri 2013. aasta järeldused (EUCO 217/13).

3.3.7 Komitee toetab usaldusväärsete, turvaliste ja kulutõhusate satelliitsideteenuste väljatöötamist ELi ja riiklike ametiasutuste jaoks ning investeeringuid Euroopa kosmosesektoris.

3.3.8 Komitee on teadlik selgitamata suhtest Copernicuse süsteemi tsiviil- ja sõjalise kasutuse vahel ning samuti tõsiasiast, et sõjavägi on Euroopa Kosmoseagentuuri oluline partner nii kaasarendaja kui ka kasutajana. Siin saaks arendada kasulikku koostööd. Copernicuse kasutamist tuleb siiski hinnata ühiselt nii poliitilisest, teaduslikust kui ka sõjalisest vaatepunktist. Sõjaline kasutamine ei tohi asetada koormust ELi kosmosepoliitikale ega mõjutada süsteemi tsiviilkasutust.

3.3.9 Komitee toetab jõuliselt suutlikkuse suurendamist küberjulgeoleku ja -kaitse valdkonnas ning samuti tsiviil-/militaarkoostööd ELi küberjulgeoleku strateegia⁽⁹⁾ alusel.

3.3.10 Komitee toetab ühiseid lähenemisviise meresõidu turvalisuse edendamiseks nii tsiviil- kui ka sõjalises valdkonnas ja koostalitlusvõimelise mereseirevõimekuse optimeerimist.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ Ühisteatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa Liidu küberjulgeoleku strateegia: avatud, ohutu ja turvaline küberruum“ JOIN(2013) 1 final; nõukogu järeldused komisjoni ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ühisteatise „Euroopa Liidu küberjulgeoleku strateegia: avatud, ohutu ja turvaline küberruum“ kohta (11357/13).

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Aadria mere väikeste pelaagiliste liikide ja nende varude püügi mitmeaastane kava“

[COM(2017) 97 final - 2017/0043 (COD)]

(2017/C 288/09)

Raportöör: **Emilio FATOVIC**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 1.3.2017
	Euroopa Liidu Nõukogu, 4.4.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2, artikli 114 lõige 1 ja artikkel 304
Täiskogu otsus	24.1.2017
Vastutav seksioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	17.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	187/0/2
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni (FAO) alla kuuluva Vahemere üldise kalanduskomisjoni (GFCM) ⁽¹⁾ rõhutatud vajadust võtta meetmeid, et kaitsta väikeste pelaagiliste liikide ülepüügi tõttu ohustatud varusid, ning jagab üldist eesmärki rakendada võimalikult kiiresti säästva kalapüügi süsteemi ning saavutada maksimaalne jätkusuutlik saagikus ⁽²⁾ kooskõlas ühise kalanduspoliitikaga ⁽³⁾.

1.2 Komitee toetab komisjoni valikut kasutada õigusliku vahendina määrust, millega kehtestatakse väikeste pelaagiliste liikide varude kaitsmise mitmeaastane kava, et ühtlustada kehtivaid eeskirju ja tugevdada juhtimist.

1.3 Kuigi komitee toetab keskkonnakaitse ja elurikkuse eesmärgi, leiab ta, et komisjoni ettepanek on puudulik ja mitmes küsimuses vastuoluline. Need probleemid on ühise kalanduspoliitika arvukate vastuolude loomulik tagajärg, mida komitee on juba rõhutanud oma varasemates arvamustes ⁽⁴⁾. Eelkõige on komitee sügavalt mures võimaluse pärast, et nimetatud ettepanek, kui seda nõuetekohaselt ei integreerita ja kohandata, võib seada ohtu keskkonnavalaste eesmärkide saavutamise ning põhjustada samas ka tõsist kahju sektori ettevõtetele ja töötajatele ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ GFCM – General Fisheries Commission for the Mediterranean.

⁽²⁾ Maksimaalne jätkusuutlik saagikus näitab maksimaalset kalade kogust, mida võib püüda määramata aja jooksul ilma kalavarusid kahjustamata. See põhimõte on ühise kalanduspoliitika nurgakivi.

⁽³⁾ Määrus (EL) nr 1380/2013.

⁽⁴⁾ Komitee arvamus „Kalandus- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus“ (ELT C 181, 21.6.2012, lk 183).

⁽⁵⁾ Komitee arvamus „Kalandus- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus“ (ELT C 181, 21.6.2012, lk 183), punkt 1.17: „Komitee avaldab kahetsust, et ettepanekus puudub sotsiaalne mõõde, mida arvestatakse kõikides kalandus- ja vesiviljelussektori etappides (tootmine, töötlemine ja turustamine), konkreetsete meetmetega elu- ja töötingimuste parandamiseks, ning leiab, et sotsiaalpartnereid tuleks motiveerida osalema asjakohasel tasemel.“

1.4 Komitee on veendunud, et komisjoni pakutud majandamismudel, mis põhineb nõukogu kindlaks määratud aastastel püügivõimalustel, ei ole kohandatud Aadria mere väikestele pelaagilistele liikidele ning kalavarude mitmeliigilisusele⁽⁶⁾, kalapüügitehnikale, laeva ja meeskonna tüüpidele (väikesemahuline kalapüük)⁽⁷⁾, samuti sadamate arvule ja suurusele. Kõike eespool öeldut arvestades leiab komitee, et Vahemere nõuandekomisjoni (MEDAC) ettepanek⁽⁸⁾ suurendada püügikoormust vastavalt nn valgusfoori süsteemile sobib sisu ja meetodi poolest, kuna see on organiseeritud kodanikuühiskonna ulatusliku konsensuse tulemus.

1.5 Komitee märgib üllatusega, et komisjoni ettepanek ei põhine majandusliku ja sotsiaalse mõju üksikasjalikul hindamisel⁽⁹⁾. Seda puudujääki suurendab veelgi asjaolu, et Vahemere kalandussektor on kriisis juba üle 20 aasta⁽¹⁰⁾ ning uued karmid ja ebapiisavalt läbimõeldud eeskirjad võivad anda sektorile lõpliku löögi. Lisaks pöörab komitee tähelepanu asjaolule, et täielikult puuduvad meetmed, millega toetada ettevõtteid ja töötajaid rahaliselt ja/või aidata neid ümberkorraldamisel, arvestades ettepanekut vähendada sardiini- ja anšoovisepüüki, kuigi need on kõige olulisemad ressursid väikestele kohalikele kogukondadele (sageli saared) ja nendega seotud majandusharudele⁽¹¹⁾.

1.6 Seetõttu loodab komitee, et kiiresti kaasatakse tööhõive peadirektoraat ja sektoris käivitatakse sotsiaaldialoog merekalapüügi alase sotsiaaldialoogi komisjoni (EUSSDC) kaudu, et määratleda kõige asjakohasemad meetmed majandusliku ja sotsiaalse mõju kompenseerimiseks. Sellega seoses leiab komitee, et Euroopa Merendus- ja Kalandusfond on kõige sobivam finantsinstrument ettevõtete ja töötajate toetamiseks säästvale kalandusele üleminekul. Komitee leiab ka, et ettevõtete ümberkorraldamine kalandusturismiga tegelevateks (sinine majandus⁽¹²⁾) või vesiviljelusettevõteteks⁽¹³⁾ on kindlasti elujõuline alternatiiv, kuid see ei saa kuidagi asendada põhimõtet, et traditsioonilist kalapüüki, eeskätt kalade bioloogiliste omaduste tõttu (nende ruumivajadus), ei tohi vähendada ega kaotada.

1.7 Arvestades meetmete olulist mõju keskkonnale, majandusele ja tööhõivele, leiab komitee, et uut kalapüügi majandamiskava ei saa kehtestada delegeeritud õigusaktidega, ning nõuab, et komisjon seda otsekohe selgitaks arusaadavalt ja läbipaistvalt kõigi osapoolte huvides⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ Komitee arvamus „Kalandus- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus“ (ELT C 181, 21.6.2012, lk 183), punkt 1.6: „Komitee toetab ettepanekut koostada mitmeaastased kavad eesmärgiga taastada ja säilitada võimaluste piires kõik kalapopulatsioonid maksimaalse jätkusuutliku saagikuse tasemest kõrgemal. See on kiiduväärne eesmärk, kuid seda on raske rakendada mitme liigiga püügipiirkondades, mistõttu komitee nõuab komisjonilt praktilisi lahendusi kõnealustes püügipiirkondades tekkida võivate probleemide lahendamiseks.“

⁽⁷⁾ Komitee arvamus „Kalandus- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus“ (ELT C 181, 21.6.2012, lk 183), punkt 1.19: „Komitee on seisukohal, et väikesemahulise püügi määratlus üksnes laeva pikkuse kriteeriumi põhjal on liiga lihtsustav ja selles samastatakse tegelikult tohtu osa väikesemahulise püügiga tegelevast laevastikust tööstusliku kalapüügiga.“

⁽⁸⁾ MEDAC on nõuandev organ, mis koostab Vahemeres tegutseva kalandussektori kodanikuühiskonna organisatsioone Euroopa ja riigi tasandil. MEDACi ülesanne on valmistada ette arvamus kalavarude majandamise ja sotsiaal-majanduslike aspektide kohta, mis on seotud kalavarude säilitamisega Vahemeres. Arvamus esitatakse liikmesriikidele ja Euroopa institutsioonidele, et aidata saavutada ühise kalanduspoliitika eesmärgi, pakkudes liikmesriikide küsimustele tehnilisi lahendusi ja ettepanekuid.

⁽⁹⁾ Komitee arvamus „Roheline raamat „Ühise kalanduspoliitika reform““ (ELT C 18, 19.1.2011, lk 53), punkt 3.1.2.2: „Loodusvarade pidev parandamine ja nende kasutamise stabiliseerimine jätkusuutlikul tasemel peaks käima käsikäes sotsiaal-majandusliku mõju hinnangute läbiviimisega, mille eesmärk peab omakorda olema edendada töökohti ja ettevõtete investeeringuid innovatsiooni ja arengusse ning samuti täiendkoolituse pakkumine. Lisaks tuleb kaluritele tagada bioloogilise taastumise ajal piisav sissetulek.“

⁽¹⁰⁾ Vastavalt kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee (STECF) 2016. aasta andmetele on aastatel 2008–2014 Vahemere piirkonnas kadunud üle 10 000 töökohta, laevade arv on vähenenud 14 % ning tööhõive 8 %. Kui vaadata täpsemalt väikesemahulist kalapüüki (paadid alla 12 m), mis moodustavad sektoris üle 50 %, siis seal on paatide arv vähenenud 16 % ning tööhõive 13 %. Tuleb arvestada ka, et otseselt seotud riikides võib majandamiskaval, mis ei ole korralikult läbimõeldud, olla laastav mõju, piisab, kui mõelda, et Horvaatia moodustavad väikesed pelaagilised liigid 90 % saagist. Lisaks vähenes aastatel 2004–2015 Itaalia kalalaevastiku suutlikkus 17 % laevade arvu osas ning kadus üle 20 % töökohtadest.

⁽¹¹⁾ Komitee arvamus „Kalandus- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus“ (ELT C 181, 21.6.2012, lk 183), punkt 3.3.6. „Samuti on komitee seisukohal, et meetmete rakendamine kõikide kalapopulatsioonide taastamiseks ja säilitamiseks aastaks 2015 maksimaalse jätkusuutliku saagikuse tasemest kõrgemal tasemel mõjutab liikmesriikide kalalaevastike püügikoormust [...]. Seetõttu peab komisjon ette nägema meetmed selle kohandamiseks, pakkudes kalandussektori jaoks välja sotsiaal- ja tööalased alternatiivid, mis väldivad praegust töökohtade kadumist kalapopulatsioonide halva olukorra tõttu.“

⁽¹²⁾ Komitee arvamus „Eli Aadria ja Joonia mere piirkonna strateogia“ (ELT C 458, 19.12.2014, lk 27), punktid 3.3, 3.4, 3.5.

⁽¹³⁾ Komitee arvamus „Euroopa säästva vesiviljeluse takistuste kõrvaldamine“ (ELT C 34, 2.2.2017, lk 73).

Komitee arvamus „Innovatsioon meremajanduses“ (ELT C 12, 15.1.2015, lk 93), punkt 1.7.

⁽¹⁴⁾ Komitee arvamus „Delegeeritud õigusaktid“ (ELT C 13, 15.1.2016, lk 145), punkt 1.8.

1.8 Komitee rõhutab veel kord, et iga keskkonnakaitsemeede võib osutuda mõttetuks, kui esmalt ei tegeleta ebaausa konkurentsi ning ebaseadusliku kalapüügi olulise probleemiga kontrolli tugevdamise, karistuste karmistamise ja täieliku jälgitavuse süsteemi „veest lauale“⁽¹⁵⁾ kehtestamise ning põhjaliku sanitaarkontrolli abil nii piiril kui ka päritolukohas. Komitee peab eelkõige oluliseks suurendada koostööd kõikide Vahemereäärsete riikide vahel 30. märtsil 2017. aastal Maltal allkirjastatud ministrite deklaratsioonis⁽¹⁶⁾ määratletud programmi ja eesmärkide alusel.

1.9 Komitee leiab, et maksimaalse jätkusuutliku saagikuse eesmärk tuleb saavutada mõistliku aja jooksul. 31. detsembri 2020. aasta tähtaeg ei tundu olevat teostatav. See ettepanek põhineb väikeste pelaagiliste kalavarude taastasustamise loomulikel aegadel, samuti ajal, mida vajavad kontrolliasutused, ettevõtted ja töötajad uute õigusaktidega kohandamiseks (eriti juhul, kui neid on märkimisväärselt muudetud üleminekuga püügikoormuselt kvoodile). Lisaks leiab komitee, et kaitseklauslite võimalik kasutamine ei ole ülemäärase sotsiaalse ja majandusliku mõju tõttu reaalne võimalus.

1.10 Komitee kutsub komisjoni üles paremini määratlema piirkonnastumise töökorralduslikke aspekte, sidudes kohe algul kalavarude säästlikkuse eesmärgid ettevõtete tegeliku kulude tasemega, et tagada nende säilimine.

1.11 Komitee nõuab, et Euroopa tarbijate huvides koostataks võimalikult kiiresti üksikasjalik mõjuhindang kaitstavate liikide hindade muutumise kohta nii otsemüüki mineva kala kui ka töötlemisele kuuluva kala puhul. Lisaks kutsub komitee komisjoni üles kehtestama säästva kalapüügi kvaliteedi tagamise süsteemid, et suurendada tarbijate teadlikkust ja luua ettevõtetele lisaväärtust⁽¹⁷⁾.

2. Sissejuhatus

2.1 Aadria meri⁽¹⁸⁾ on Vahemere väga kalarikas alapiirkond ning väikesed pelaagilised liigid⁽¹⁹⁾, peamiselt anšoovised ja sardiinid⁽²⁰⁾, on kõige kasumlikumad. ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni (FAO) alla kuuluva Vahemere üldise kalanduskomisjoni (GFCM)⁽²¹⁾ ning kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee⁽²²⁾ viimaste andmete kohaselt kannatavad anšoovise- ja sardiinivarud ülepüügi all ning vajavad rohkem kaitset.

2.2 Suurema osa saagist püüavad Itaalia ja Horvaatia Aadria mere põhjaosas. Sloveenia osaleb selles tegevuses väga väikeses mahu (alla 1 %), nagu ka Albaania ja Bosnia-Hertsegoviina, kes püüavad samuti väikese osa kalasaagist (ligikaudu 1 %)⁽²³⁾.

2.3 Kehtiv majandamisraamistik põhineb eeskätt püügikoormuse piiramisel⁽²⁴⁾, millele lisanduvad mitu lisameedet, nagu keelupiirkonnad ja -ajad ning lossitava kala alammõõt. Neid meetmeid aga ei ole liikmesriigid rakendanud kooskõlastatult, järjekindlalt ega ühtselt (eelkõige kalapüügi bioloogilise taastumise ajast lähtudes⁽²⁵⁾), tekitades segadust ettevõtjate seas ja takistades varude taastumist.

⁽¹⁵⁾ Komitee arvamus „Kalandus- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus“ (ELT C 181, 21.6.2012, lk 183), punkt 1.21.

⁽¹⁶⁾ IP/17/770, European Commission secures 10-year pledge to save Mediterranean fish stocks (kalavarude kaitse Vahemeres: Euroopa Komisjon kinnitab kohustused järgmiseks kümneks aastaks).

⁽¹⁷⁾ Komitee arvamus „Kalandus- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus“ (ELT C 181, 21.6.2012, lk 183), punkt 4.5.

⁽¹⁸⁾ „Aadria meri“ – GFCMi geograafilised alapiirkonnad 17 ja 18.

⁽¹⁹⁾ Tegemist on väikeste liikidega, kes ujuvad pinna lähedal (nt harilik makrell, heeringas, harilik stauriid, põhjaputassuu, hirv kala, anšoovis, hõbekala, sardiin, kilu jne).

⁽²⁰⁾ Horvaatias moodustab väikeste pelaagiliste liikide püük kogupüügist 90 %.

⁽²¹⁾ Vahemere üldine kalanduskomisjon loodi 1949. aastal FAO raames. GFCMi põhiülesanne on edendada mere bioloogiliste ressursside arendamist, säilitamist ja nõuetekohast majandamist.

⁽²²⁾ Kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee, mis loodi 1993. aastal, on nõuandev organ, mis allub otse Euroopa Komisjonile. See loodi reservnimekirjas olevatest ekspertidest, keda kutsuti komisjoni konsulteerima kalanduse majandamise teemal.

⁽²³⁾ GFCM, „The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries“, 2016, lk 25.

⁽²⁴⁾ Püügikoormuse korraldamine ühendab laevade võimsuse piirangud nende merel viibimise ajaga.

⁽²⁵⁾ Bioloogiline taastumine on ajavahemik, millal püük on teatud piirkondades keelatud. See meede on ELis jõus juba 30 aastat ning selle eesmärk on kaitsta merede kalavarusid, soodustades kõige püütavamate liikide loomulikku paljunemist. Püügi peatamine mitmeks järjestikuseks päevaks annab kaladele aja oma paljunemistsükli ohutuks lõpuleviimiseks, kaitstes kalavarusid.

2.4 Kooskõlas oma volitustega koostas MEDAC 11. märtsil 2016. aastal avaldatud arvamuse Aadria mere väikeste pelaagiliste liikide kohta, hõlmates praktilisi ettepanekuid, mis on kaheaastase arutelu tulemus kõigi asjaomaste sidusrühmade (töandjad, töötajad, ametiühingud, keskkonnakaitsjad, tarbijad) vahel ⁽²⁶⁾.

3. Komisjoni ettepaneku kokkuvõte

3.1 Selleks et kaitsta Aadria mere väikesi pelaagilisi liike, eriti sardiine ja anšooviseid, on Euroopa Komisjon koostanud määruse, et kehtestada mitmeaastane kava, mille abil lahendada keskkonna hädaolukordi. Lõppeesmärk on saavutada maksimaalne jätkusuutlik saagikus ⁽²⁷⁾ aastaks 2020, nagu on ette nähtud ühises kalanduspoliitikas. Mitmeaastast kava tuleks tervikuna hinnata iga viie aasta tagant.

3.2 Määruse ettepanekus, peatades kõik seni selles piirkonnas kohaldatavad meetmed, kehtestatakse ühtne juhtimissüsteem, piirates siseriiklike erandeid (eriti püügikeeluaegu ja järelevalve korda) ning sätestatakse, et majandamissüsteem põhineb lubatud kogupüügil ⁽²⁸⁾ (TAC), mitte enam püügikoormuse vähendamisel.

3.3 Sellise teatavate Läänemere kalavarude mitmeaastase kava vormil ja sisul ⁽²⁹⁾ põhineva ettepaneku aluseks on kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee arvamus, mis on samal ajal teravalt vastuolus MEDACi vastuvõetud arvamusega, mis põhineb püügikoormuse (nn valgusfoori süsteem) rangemal ümberjagamisel ⁽³⁰⁾.

3.4 Komisjon teeb eelkõige ettepaneku kehtestada kaitse piirväärtused, mis on väljendatud biomassina tonnides, ja kalastussuremuse sihttaseme vahemikud. Kui teadussoovitustest selgub, et varud on allpool piirväärtust, tuleb püüki vähendada. Uue majandamissüsteemi tegeliku korraldamise jätab komisjon kõigile delegeeritud õigusaktidele.

3.5 Ettepanekus sätestatakse liikmesriikide piirkondlik koostöö, et võtta vastu konkreetseid kaitsemeetmed. Piirkondadeks jaotamise kaudu saab muuta ka teatavaid tehnilisi meetmeid (nt võrgusilma suurus ja püügivahendite omadused).

3.6 Ettepanekus sätestatakse ka, et pädevatel asutustel on võimalik tuvastada, lokaliseerida ja süstemaatiliselt kontrollida kõikide ühesuuruste või üle kaheksa meetri suuruste kalalaevade tegevust ja püüki digitaalsete mõõteriistadega (nt kalapüügi elektrooniline päevik). Kõigis sadamates peavad olema ka digitaalsed vahendid, mis võimaldavad kontrollida iga kalalaeva püüki mahalaadimisel. Selleks peab iga kalalaev teavitama pädevaid asutusi vähemalt neli tundi enne oma sadamasse saabumist.

4. Üldised märkused

4.1 Võttes teadmiseks asjaomaseid avaldatud teaduslikke uuringuid, nõustub komitee vajadusega sekkuda, selleks et kaitsta Aadria mere väikeseid pelaagilisi liike, kes on praegu haavatavas olukorras.

4.2 Komitee on samuti seisukohal, et õigusliku vahendina on vaja kasutada määrust, mis aitaks tugevdada juhtimist ning muuta eeskirjad kõikide asjaomaste riikide ja sidusrühmade jaoks kooskõlastatuks ja siduvaks, et lahendada kalapüügiga seotud keskkonnaprobleeme, mis tulenevad peamiselt praeguste majandamismeetmete ebaühtlasest ja kooskõlastamata rakendamisest.

4.3 Kooskõlas ühise kalanduspoliitikaga ja oma varasemate arvamustega kinnitab komitee, et prioriteediks on saavutada maksimaalne jätkusuutlik saagikus, mis aitaks ühiselt kaitsta keskkonna-, toidu-, majandus- ja tootmisvajadusi ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ MEDAC, Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic), protokoll 94/2016, märts 2016.

⁽²⁷⁾ Maksimaalne jätkusuutlik saagikus (Maximum Sustainable Yield, MSY) näitab maksimumkogust, kui palju kalu võib määramata aja jooksul püüda ilma kalavarusid kahjustamata.

⁽²⁸⁾ Lubatud kogupüük piirdub teatud liiki kalade varudega, mida väljendatakse tonnides. Komisjon kehtestab need piirangud, tuginedes teaduslikele nõuannetele seoses kalavarude olukorraga, mida pakuvad sellised nõuandvad organid nagu Rahvusvahelise Mereuurimise Nõukogu (ICES) ja kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee (STECF).

⁽²⁹⁾ Sealhulgas tursk, heeringas, kilu, lõhe.

⁽³⁰⁾ MEDAC, Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic), protokoll 94/2016, märts 2016, lk 7–8.

⁽³¹⁾ Komitee arvamus „Kalandus- ja vesiviljelustoodete turu ühine korraldus“ (ELT C 181, 21.6.2012, lk 183).

4.4 Komitee leiab siiski, et komisjoni ettepanek on puudulik ja paljudes peamistes punktides vastuoluline, ning kardab, et sellised puudused võivad takistada keskkonnasäästlike eesmärkide saavutamist, ohustada tõsiselt töötajaid, ettevõtteid ja kohalikke kogukondi.

5. Märkused

5.1 *Vajadus korrekse majandusliku ja sotsiaalse mõju hindamise ning meetmete järele, mis kompenseerivad mitmeaastase kava mõju ettevõtlusele ja tööhõivele*

5.1.1 Erinevalt GFCM-FAO ja MEDACi soovitustest ei ole ettepanek piisavalt põhjalik sotsiaal-majandusliku mõju hindamiseks⁽³²⁾. Sel aspektil on võtmeroll, kuna Vahemere kalandussektor on juba aastaid tõsisel kriisil⁽³³⁾ ning halvasti läbimõeldud reform võib avaldada negatiivset mõju ettevõtetele ja töötajatele.

5.1.2 Lisaks juhitakse tähelepanu sellele, et komisjon on heaks kiitnud oma ettepaneku, ootamata – kooskõlas soovitusel 40/2016/3 lõikega 14 – tulemusi GFCM-FAO tööühmalt, kelle ülesanne on hinnata mõju, mida avaldavad mitmed meetmed, mis hõlmavad nii püügipiiranguid kui ka püügikoormuse reguleerimise korda Aadria mere väikeste pelaagiliste liikide säästvaks majandamiseks.

5.1.3 Komitee leiab samuti, et ettepanekud meetmed ei saa olla tasuta, kui arvestada kalapüügi 30 %-list vähendamist, ettevõtete tulu 25 %-list kahanemist ja töökohtade 10 %-list kadu. Lisaks eespool nimetatud metodoloogilisele probleemile andmete hankimise kohta ei ole komisjon sätestanud ühtegi meetet määruse kohaldamise tagajärgede leevendamiseks, sundides liikmesriike kandma mitmeaastasest kavast tulenevaid majanduslikke ja sotsiaalseid kulusid.

5.1.4 Komitee märgib, et komisjon ei ole hinnanud põhjalikult sellest tulenevat mõju seotud majandusharudele, kohalikele kogukondadele, mis on traditsiooniliselt seotud kalapüügiga (paljud neist on saared), hindade tõenäolisele tõusule, kolmandatest riikidest (ennekõike Põhja-Aafrikast) imporditud toodete kahtlasele kvaliteedile ja jätkusuutlikkusele, et kompenseerida sisenõudlust.

5.1.5 Määruses ei ole sätestatud ühtegi rahalise toetuse mehhanismi ettevõtete ega nende ümberorienteerumise (nt vesiviljelus) jaoks, ühtegi meetet töötajatele (kalurid ja selle valdkonnaga seotud töötajad), kes kaotavad oma töökoha – palga-, koolituse ja/või töökohavahetuse toetuse näol.

5.2 Aadria mere bioloogiline eripära

5.2.1 Komitee leiab, et mitmeaastase kava edukas mudel mõnede teatavate Läänemere kalavarude jaoks ei sobi Aadria merele. Nagu tunnistab GFCM-FAO, on Läänemeri monospetsiifiline, kus on lihtne läbi viia sihtpüüki, sest koos elavad vähesed kalaliigid, mistõttu on seal lihtsam kehtestada püügipiiranguid. Seevastu Aadria meri nagu kogu Vahemeri on multispetsiifiline, kus ühes ja samas piirkonnas elab koos palju kalaliike⁽³⁴⁾. Ainuke erand Vahemere püügilimiidist käsitleb harilikku tuuni, mida komitee ettepanekus põhimõtteliselt toetatakse⁽³⁵⁾, kuna sekkumine sellesse liiki selle omaduste (eelkõige mõõtude) tõttu ja liigi püügitehnika on väga erinev sellest, mida kasutatakse pelaagiliste liikide puhul.

5.2.2 Komitee märgib ka, et kalapüük Aadria merel toimub tavaliselt täiesti teistsugusel viisil kui Läänemeres. Aadria piirkonna ettevõtted koosnevad tavaliselt ühe perekonna liikmetest ja neis kasutatakse väikepaate (8–12 m). Omanikud on sageli ise kalurid ja nende meeskond koosneb keskmiselt umbes kolmest inimesest. Seetõttu laaditakse kala maha paljudes väikestes, piiratud suurusega sadamates, kuid tegemist on asjaomaste (sageli saarte) kogukondade juba sajandite jooksul välja kujunenud olulise majandustegevusega.

⁽³²⁾ SWD(2017) 63 final.

⁽³³⁾ Itaalia põllumajandus- ja metsandusministeeriumi riiklik kalastuskava 2017–2019. Ajavahemikul 2004–2015 vähenes Itaalia kalalaevastiku püügivõimsus 17 % laevade arvu, 26 % tonnaži ja 21 % mootorivõimsuse (kW) poolest. Püügivõimsuse kärpimine oli eriti märgatav ajavahemikul 2010–2012, osaliselt majanduskriisi, osaliselt mitmete kalalaevade spontaanse lahkumise tõttu, mida ergutas Euroopa Kalandusfondi ette nähtud kalapüügi alalise lõpetamise meede.

⁽³⁴⁾ CFCM, „The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries“, 2016, lk 26.

⁽³⁵⁾ Komitee arvamus „Atlandi ookeani idaosas ja Vahemeres hariliku tuuni varude taastamise mitmeaastane kava“ (ELT C 24, 28.1.2012, lk 116), punkt 1.1: „Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab Euroopa Komisjoni ettepanekuid ning tunnistab nii liikmesriikide kui ka kalurite jõupingutusi täitmaks Rahvusvahelise Atlandi Tuunikaitse komisjoni (ICCAT) hariliku tuuni varude taastamise nõudlikku kava. Need jõupingutused on vilja kandmas, kuid kava elluviimine põhjustab olulisi sotsiaal-majanduslikke tagajärgi, millela tuleb arvestada.“

5.3 Majandamissüsteem ja delegeeritud õigusaktid

5.3.1 Kalapüügil rajatud uut majandamissüsteemi ei käsitleta ettepaneku tekstis selgelt, konkreetset ja põhjalikult, vaid piirdatakse üksnes õigusraamistikuga, mis valmib hiljem delegeeritud õigusaktide alusel. Kuna see on äärmiselt tundlik teema asjaomaste keskkonna-, majandus- ja tööhõivealaste tegurite tõttu, tähendaks see ettevõtetele suurt piirangut kalapüügitegevuse – millest sõltub nende elatis – planeerimisel.

5.4 Vajadus ajakava järele, mis on kooskõlas maksimaalse jätkusuutliku saagikuse eesmärgiga

5.4.1 Kehtivas Läänemere määruses, mis kiideti heaks 2016. aastal, on ettevõtetele ja kalavarude taastamiseks antud viis aastat (kuni aastani 2020), et jõuda jätkusuutliku kalapüügi tasandile, mis langeb kokku ühise kalanduspoliitika tähtajaga. Teisalt näeb komisjon Aadria mere puhul ette palju rangema tegevuskava kehtestamise vähem kui kaheks aastaks (2019–2020), millel on vaid üks eesmärk – pidada kinni ühise kalanduspoliitika tähtajast, arvestamata väikeste pelaagiliste liikide loomulikku paljunemisaega (mis oleneb mitmest tegurist), ega aega, mis kulub ettevõtetele ja kohalikel ametiasutustel rangemate majandamismeetmetega kohanemiseks, mis on täiesti erinevad neist, mida on rakendatud viimase 30 aasta jooksul, kusjuures eksisteerib konkreetne oht, et keskkonnanalane eesmärk jääb saavutamata ja hävib sektor (ning sellega seotud tootmine ja teenused), millest sõltub sadu rannikualade kogukondi.

5.5 Kolmandate riikide ebaaus konkurents ja ebaseaduslik kalapüük

5.5.1 Vahemere, sealhulgas Aadria mere kalandussektor on tõsisel kriisil juba üle 20 aasta erinevatel põhjustel, sealhulgas kolmandate riikide (peamiselt Põhja-Aafrika riigid, kus kalapüüki ja -müüki mingil viisil ei kontrollita) ebaausa konkurentsi tõttu (millega sageli varjatakse ka ebaseadusliku töö juhtumeid). Praegu vaagub hinge juba suurem osa seaduslike ettevõtete (³⁶), kuid laevaomaniku ja väikese meeskonna vahelised tugevad isiklikud ja perekondlikud sidemed on takistanud tootmisharu lõplikku kokkuvarisemist.

5.5.2 Seetõttu leiab komitee, et üleminek püügikoormusel põhinevast süsteemist püügile (mida on vähendatud 30 % võrra) tuginevale süsteemile ilma asjakohaseid meetmeid võtmata, et võidelda ebaõiglase või ebaseadusliku tegevusega, toob kaasa ainult selle, et suur hulk ettevõtteid, mis tegutsevad seaduslikult, lõpetavad oma töö ning töökohtade kadumine ei pruugi tingimata lahendada keskkonnaprobleeme.

5.6 Piirkondadeks jaotamine

5.6.1 Ettepanekus ei sätestata üksikasjalikku maksustamise korda. Selline puudus võib põhjustada tõsise konkurentsi-probleemi riikide vahel, mis on tingitud ettevõtete kuludest, mis varieeruvad ühest riigist teise ning on seotud selliste erinevate teguritega, nagu töötasu, sotsiaalmaksud ja kindlustuse ning turustamise kulud.

5.6.2 Eelkõige märgib komitee, et kui määratleda piirkondadeks jaotamist kalavarude kaitse seisukohalt, tuleks ELil hakata ohjama uusi ja suuri konflikte, kus ettevõtete tulud sõltuvad ettevõtete kuludest, mitte kalapüügist pärinevate toodete hinnast.

5.7 Tehnoloogilised ja järelevalveseadmed

5.7.1 Komitee nõustub vajadusega muuta järelevalve digitaalsete tehnoloogiate abil tõhusamaks, kuid märgib, et erinevalt Läänemere piirkonnast on Aadria mere rannikutele iseloomulikud arvukad väikesadamad (FAO-ADRIAMED on registreerinud 238 kalasadamat Itaalia, Sloveenia ja Horvaatia vahel (³⁷)) ja väikesed kalalaevad. Seetõttu on juba kriisi all kannatavatel pädevatel asutustel ja ettevõtetele vaja aega ja vahendeid, et kohaneda uute õigusaktidega.

5.7.2 Lisaks soovitas komitee, nagu on märkinud ka komisjon, et kala mahalaadimise sadamate (v.a kõige väiksemad) vahel valiku tegemine tähendaks suurt kahju kohalikele kogukondadele. Komitee arvates tuleks lisaks uurida selle meetme majanduslikku mõju väiksemate merealuste puhul, kuna eeskirjade kohaselt tuleb kasutada kalalaevu, mis on pikemad kui 8 meetrit.

(³⁶) Kaluri keskmine aastasissetulek on 18 000–20 000 eurot, samas kui Läänemere ja Põhjamere piirkonnas on see 60 000–80 000 eurot.

(³⁷) Täpsemalt on iga riigi kohta registreeritud järgmine sadamate arv järgmine: Horvaatia 147, Itaalia 89, Sloveenia 3 (www.faoadriamed.org).

5.8 Kvaliteedi tagamine

5.8.1 Ettepanek ei ole ette nähtud kvaliteedi tagamise mehhanismi/märgistust, mis aitaks toetada tootmissektorit, mida see reform mõjutab. Seda hindaksid väga tarbijad, kes otsivad alati tervislikke, kvaliteetseid ja jätkusuutlikke tooteid. Nimetatud meetmed oleksid vajalikud ka võitlemaks ebaseadusliku tegevuse ning ebaausa konkurentsi vastu.

5.9 Hinnamuutused

5.9.1 Komisjoni ettepanek ei arvestata piisaval määral väikeste pelaagiliste liikide (mida ostetakse lisaks kolmandatest riikidest, kus puudub piisav kontroll ja eeskätt keskkonnakaitses) hinna loomuliku suurenemise vastaste, püügimahu vähenemisest tingitud meemete vastuvõtmist.

5.10 Organiseeritud kodanikuühiskonna kaasamine

5.10.1 Komitee on üllatunud, et MEDACi kõigi sidusrühmade (tööandjad, töötajad, ühistud, keskkonnakaitsjad, tarbijad) kokkuvõtte alusel esitatud arvamuses, mis avaldati 11. märtsil 2016⁽³⁸⁾ ja mis on üle kahe aasta kestnud töö tulemus, ei võetud piisavalt arvesse, et komisjoni ettepanek tundub olevat täiesti vastuolus ja mõnes aspektis vastanduv.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽³⁸⁾ MEDAC, Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic), protokoll 94/2016, märts 2016.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et jätkata kehtivate piirangute kohaldamist lennutegevuse ulatuse suhtes ja teha ettevalmistusi üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks alates 2021. aastast“

[COM(2017) 54 final – 2017/0017 (COD)]

(2017/C 288/10)

Raportöör: **Thomas Kropp**

Konsulteerimine	Euroopa Liidu Nõukogu, 21.2.2017 Euroopa Parlament, 13.2.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 ja artikkel 304
Juhatuse otsus	21.2.2017
Vastutav sektsioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	17.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	192/0/2
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Kuigi komisjoni kavandatud muudatustega säilitatakse õigusraamistik ainult konkreetselt Euroopa Majanduspiirkonna sisestele lendudele pärast 2017. aastat, sillutavad kavandatud muudatused teed turgu mittemoonutava üleilmse süsteemi – rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompensatsiooni ja vähendamise süsteemi (CORSIA) ⁽¹⁾ ELi juhitavaks toetamiseks ja rakendamiseks alates 2020. aastast.

1.2 Komitee kiidab komisjoni ettepaneku teatud mõõndustega heaks. Kui see vastu võetakse, siis oleksid ELi heitkogustega kauplemise süsteemi keskkonnavalasid püüdlused väiksemad kui ELi heitkogustega kauplemise süsteemi üldine ulatus ja selline skeem võib teataval moel kahjustada ELi-siseseid kliimaeesmärke ja rahvusvahelisi kohustusi. Ent samal ajal näitaks EL usutavalt oma toetust üleilmsele meetmele, nii et oleks võimalik püüelda üleilmse leevendava mõju poole.

1.3 ELi praeguse lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi ulatuse laiendamine nii, et see kataks kõiki Euroopa Majanduspiirkonda saabuval ja seal väljuval lende, looks riski rahvusvahelisteks kaubandusvaidlusteks, mis puudutaksid ELi eesmärkide ühepoolse piiriülese kohaldamise kehtivust ja aeglustaksid üksmeele leidmise protsessi, et tagada mitmepoolselt kokkulepitud süsteemi ühetaoline rakendamine.

1.4 ELi meetmeid on vaja selleks, et vältida konkurentsimoonutusi lennunduse ühtsel turul tulenevalt üleilmse turupõhise meetme rakendamisest Euroopa Liidus, tagades samas, et CORSIA keskkonnavalas terviklikkus oleks nii suur kui võimalik, tuginedes heitkogustega kauplemise süsteemi kogemusele. Poliitilises arutelus ELi eraldiseisva lahenduse funktsionaalsuse üle tuleb võtta arvesse CORSIA arengut ja seda, kas see täidab lõpuks oma eesmärgid.

⁽¹⁾ Rahvusvahelise Tsiivilnennunduse Organisatsiooni 39. assambleel soovitati võtta vastu lõplik resolutsioon rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompensatsiooni ja vähendamise süsteemi kehtestamiseks.

1.5 Õigusloome protsessile on vaja lisada kiirust. Ettepanekud on vaja võtta vastu enne 2017. aasta lõppu, et CORSIA rakendamise ettevalmistusmeetmetega saaks alustada 2018. aasta alguses. ELi-spetsiifilisi õigusakte tuleks käsitleda ja muuta ainult selleks, et edendada üleilmseid turupõhiseid meetmeid. Komitee kutsub nõukogu ja Euroopa Parlamenti üles säilitama hoo CORSIA õigeaegse ühetaolisel ja mittemoonutaval viisil rakendamise nimel.

1.6 Komitee toetab komisjoni pooldatavat tasakaalustatud lähenemist, mis säilitab hoova, mille komisjon on loonud ELi heitkogustega kauplemise süsteemiga, kuid tegeleb üleilmse küsimusega globaalselt ja vähendab nii Euroopa jaoks süsinikdioksiidi lekke jätkuvat ohtu ja ebasoodsat konkurentsiolukorda. Komisjonil palutakse teavitada tarbijaid sellest, et rahvusvahelise lennunduse tekitatav heide on üleilmne probleem. Kui kõik Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) liikmed tegelevad CORSIAga asjakohaselt, siis toob see kaasa CO₂-neutraalse majanduskasvu, mis seob lennuliikluse kasvu lahti heitkoguste kasvust, sõltumata sellest, kus lennureis toimub.

1.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on otsustanud korraldada komitee avaliku konverentsi kõigi asjaomaste sidusrühmade osalusel, et anda neile võimalus väljendada kodanikuühiskonna organisatsioonide seisukohti kõnealuse reguleeriva algatuse poliitiliste, sotsiaalsete, majanduslike ja keskkonnavalaste tagajärgede kohta.

2. Taust

2.1 ELi heitkogustega kauplemise süsteem võeti kasutusele 2005. aastal ja sellega kehtestati tööstussektori heitkoguste piirmäär Euroopa Majanduspiirkonnas. Piirmäär koosneb saastekvootidest, mis kogu ulatuses on võrdsed CO₂ tonnidega, mille eraldamine on piirmäära raames lubatud. Üldist piirmäära vähendatakse igal aastal 1,74 % võrra. Niisiis on see kasulik vähem saastekvoote vajavatele tööstusharudele ja kohustab heidet tekitavaid tööstusi rohkem saastekvoote ostma. Süsteemi raames on valitsused kohustatud tegema kindlaks, kuidas on võimalik saavutada heitkoguste vähendamise esmatähtsaid eesmärke nii, et ELi CO₂ heitkogused kokkuvõttes väheneksid.

2.2 2008. aastal nõustus EL lisama lennunduse alates 2012. aastast eraldi sektorina oma heitkogustega kauplemise süsteemi. Esimest korda tehti heitkoguste vähendamise eesmärkide järgimine ülesandeks sektorile, mitte liikmesriikidele. Lennunduse heitkogustele kehtestati ajutiselt piirmäär, mis oli alla nende 2004.–2006. aasta keskmise taseme. Lennunduse lubade piimäär oli eraldi ELi heitkogustega kauplemise süsteemi üldiste heitkoguste piirmääraast. Lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi kohaselt olid õhusõidukite käitajad kohustatud 2012. aastast alates esitama heitkoguste saastekvoodid iga õhku eraldatud CO₂ tonni kohta lendude puhul, mis saabusid Euroopa Majanduspiirkonna lennujaamadesse või väljusid sealt. Selleks et tulla toime liikluse suurenemisega ja seega vajadusega lennunduse kasvu järele, anti lennuettevõtjatele õigus osta täiendavaid kvote oksjonitel, kus teised sektorid heiteload kättesaadavaks tegid. Lennunduse saastekvootide piirmäär, mis oli 97 % varasemate heitkoguste tasemest (2004–2006), vähendati 2012. aastal 95 %-le samast alusest ajavahemikuks 2013–2020. Selle aja jooksul eraldatakse 82 % saastekvootidest õhusõidukite käitajatele tasuta ja 15 % müüakse oksjonil.

2.3 Lennunduse lisamine heitkogustega kauplemise süsteemi on tekitanud väga vastuolulisi arutelusid. Raskused tulenevad lennunduse kui rahvusvahelise teenustesektori olemusest, mille CO₂ heitkoguste tekitajad on liikuvad, ja seetõttu on keeruline jaotada CO₂ heitkogused asjaomases õhuruumis kindla riigi valitsusele. Kuid mitmed põhiküsimused on rahvusvaheliselt üheselt mõistetavad.

2.3.1 Lennundus moodustab vähemalt 2 % ja rahvusvaheline lennundus 1,3 % üleilmsetest heitkogustest.

2.3.2 Mitte ükski sektor ei tohiks olla vabastatud jõupingutustest leevendada heitkoguste mõju kliimamuutustele, seetõttu tuleks merendus- ja lennundussektorid hõlmata üleilmsetesse süsteemidesse, mille eesmärk on vähendada CO₂ mõju kliimamuutustele.

2.3.3 Aja jooksul jõuti üksmeelele, et CO₂ heitkoguste maksustamisega kaasnevad puudused on suuremad kui turupõhiste meetmete eelised. Makse makstakse täies ulatuses juba esimesest päevast alates, samal ajal kui sellistes süsteemides nagu heitkogustega kauplemise süsteem nähakse ette tasuta kvootide andmine kui stiimul olla võimalikult tõhus ja muuta kulud kasutamata kvootidega kauplemise kaudu sissetulekuallikaks. Veelgi enam, maksud ei ole oma määratluse kohaselt eesmärkidele suunatud, vaid neid makstakse liikmesriikide riigikassasse, samas kui turupõhiseid mehhanisme saab siduda kompensatsioonimeetmetega, et heitkoguseid otseselt kompenseerida.

2.4 Peamine vaidlus lennunduse lisamise üle ELi heitkogustega kauplemise süsteemi keskendus süsteemi rahvusvahelise kohaldamise küsimusele. Euroopa Komisjon väitis, et kliimamuutuste kui üleilmse nähtusega ei saa tegeleda tõhusalt ainult piirkondlike meetmete abil. Seetõttu püüdis komisjon rakendada ELi lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi kõikide lennuettevõtjate suhtes, kes lendavad Euroopa Liidu lennujaamadesse ja väljuvad sealt, olenemata sellest, kas need ettevõtjad on registreeritud liikmesriigis. Kuid sellise mehhanismi ühepoolne kohaldamine kolmandate riikide suhtes läheb vastuollu maailma kõigi riikide suveräänsusega. Kuna puuduvad kahe- või mitmepoolsed rahvusvahelised kokkulepped turupõhise meetme lisamise kohta suveräänsete riikide vahel osutatavatele teenustele, jäi kaheldavaks, millisel õiguslikul alusel saaks Euroopa Liit kehtestada sellist süsteemi kolmandatele riikidele. 2016. aastal otsustas Euroopa Kohus, et kolmandatesse riikidesse suunduvate/kolmandatest riikidest saabuvate lendude hõlmamine ELi poolt on õiguspärane ⁽²⁾. Lisaks õiguslikele raskustele ⁽³⁾ seisis EL silmitsi ohuga, et suuremad kaubandusriigid kehtestavad vastumeetmena kaubandussanktsioone.

2.5 Mitmed suured kaubandusriigid, nagu Hiina, Brasiilia, Ameerika Ühendriigid, India ja Venemaa, ühendasid jõud, et seista vastu süsteemi ühepoolsele rakendamisele. Rahvusvahelise surve tõttu tegi komisjon 12. novembril 2012. aastal ettepaneku peatada lennunduse heitkogustega kauplemise süsteem üheks aastaks. Nõukogu ja Euroopa Parlament võtsid peatamise ettepaneku ametlikult vastu 2013. aasta aprillis just enne seda, kui lennuettevõtjad pidid tagastama aastekvoodid 2012. aastaks. See vähendas tagasiulatuvalt lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi ulatust Euroopa Majanduspiirkonna sisestele lendudele.

2.6 2014. aasta märtsis võeti vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 421/2014 ⁽⁴⁾, mis pikendas Euroopa Majanduspiirkonna siseset peatamise ulatust 2016. aasta lõpuni, minnes täielikult tagasi heitkogustega kauplemise süsteemi algse ulatuseni (kõik Euroopa Majanduspiirkonna lennujaamadesse saabuvad ja sealt väljuvad lennud), välja arvatud juhul, kui 2016. aasta Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni assamblee näitaks piisavalt usaldusväärset edasiminekut üleilmse süsteemi suunas.

2.7 Kuigi mitmed valitsusvälised organisatsioonid seadsid küsimuse alla, kas kokkulepe on kasuliku otstarbe täitmiseks piisav, usutakse laialdaselt, et 12. detsembril 2015 Pariisis allkirjastatud ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni alusel vastuvõetud Pariisi kokkulepe ⁽⁵⁾ oli suur läbimurre rahvusvahelise üksmeele suunas selles osas, et vaja on täiendavat rahvusvaheliselt koordineeritud tegevust, et leevendada kliimamuutuste mõju. Kokkulepe oli ühistevõime katalüsaator kõigil tasanditel. Järjest suurem arv valitsusi allkirjastas kokkuleppe selle avaldamise järgsetel kuudel ⁽⁶⁾.

2.8 Pariisi kokkuleppe toetub konventsioonile ja toob – esmakordselt – kokku kõik riigid, et viia ellu ühine eesmärk teha suuri jõupingutusi selle nimel, et võidelda kliimamuutustega ja kohaneda selle mõjuga ning pakkuda suuremat toetust, et abistada arenguriike selle tegevuse juures. Sellisena rajab see uue suuna üleilmases kliimaga seotud jõupingutuses ⁽⁷⁾.

2.8.1 Pariisi kokkuleppe keskne eesmärk on tugevdada üleilmset vastust kliimamuutuste ohule, hoides ülemaailmse temperatuuritõusu tunduvalt alla 2 °C võrreldes tööstuseelse ajastu tasemega, ja teha jõupingutusi, et piirata temperatuuritõusu veelgi 1,5 °C-le. Lisaks on kokkuleppe eesmärk tugevdada riikide võimet tegeleda kliimamuutuste mõjuga. Nende kaugeleulatuvate eesmärkide saavutamiseks tuleb kehtestada asjakohased finantsmehhanismid, uus tehnoloogiline raamistik ja tõhusam suutlikkuse parandamise raamistik, toetades seega arenguriikide ja kõige haavatavamate riikide tegevust kooskõlas nende endi riiklike eesmärkidega. Kokkuleppe tagab ka tegevuse suurema läbipaistvuse ja toetuse kindlama läbipaistvusraamistiku kaudu ⁽⁸⁾.

⁽²⁾ Dokument 62015CJO272 – Euroopa Kohtu otsus (neljas koda), 21. detsember 2016, kohtuasi C-272/15.

⁽³⁾ 2008. aasta otsuse järel lisada lennundus alates 2012. aastast ELi heitkogustega kauplemise süsteemi esitas Ameerika Ühendriikide lennuettevõtja Ühendkuningriigis süüdistuse, väites, et heitkogustega kauplemise süsteem on rahvusvahelise õiguse alusel ebaseaduslik.

⁽⁴⁾ ELT L 129, 30.4.2014, lk 1.

⁽⁵⁾ http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?prirref=600008865.

⁽⁶⁾ 197 konventsiooniosalisest on kokkuleppe ratifitseerinud 43 osalist. 5. oktoobril 2016. aastal saavutati künnis Pariisi kokkuleppe jõustamiseks. Pariisi kokkuleppe jõustus 4. novembril 2016. Pariisi kokkuleppe osaliste kohtumisena toimuv konventsiooniosaliste esimene kohtumine leidis aset Marokos Marrakechis 15.–18. novembril 2016.

⁽⁷⁾ Tekst on võetud ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni veebilehelt.

⁽⁸⁾ Kokkuleppe põhiaspektide kohta leiab täiendavat teavet siit.

2.8.2 Pariisi kokkulepe nõuab, et kõik osalised annaksid endast parima riiklikult kindlaks määratud panuste kaudu ja tugevdaksid neid panuseid järgmiste aastate jooksul. See hõlmab ka nõuet, et kõik osalised annavad regulaarselt aru oma heitkoguste ja rakendamise jõupingutuste kohta ⁽⁹⁾. 2018. aastal teevad osalised kokkuvõtte ühistest jõupingutustest, mis on seotud Pariisi kokkuleppes sätestatud eesmärgi suunas tehtud edusammudega ja riiklikult kindlaks määratud panuste ettevalmistamisest teavitamisega. Samuti tehakse iga viie aasta tagant üleilmne kokkuvõte, et hinnata kokkuleppe eesmärgi saavutamiseks tehtud ühiseid edusamme ja teavitada lisaks osaliste individuaalsest tegevusest.

2.9 Üldiselt usutakse, et Pariisi kokkulepe andis ajendi Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni 2016. aasta assamblee tulemusele, eelkõige tsiviillennunduse vallas ⁽¹⁰⁾. Pärast kolm aastat kestnud läbirääkimisi alates Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni 38. assambleest 2013. aastal leppisid Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni liikmesriigid 6. oktoobril kokku üleilmse turupõhise meetme rakendamises, et kompenseerida 2020. aasta järgset heitkoguste suurenemist rahvusvahelises lennunduses. Täiskogu võttis vastu resolutsiooni, millega võeti kasutusele rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompensatsiooni ja vähendamise süsteem (CORSIA) ⁽¹¹⁾. See süsteem nõuab, et lennuettevõtjad kompenseeriks teataval määral oma heitkogused, aga nad ei pea neid tingimata vähendama.

2.10 Assamblee resolutsiooni kohaselt moodustab süsteemiga hõlmatud rahvusvahelise lennunduse 2019. ja 2020. aasta CO₂ heitkoguste keskmine tase alates 2020. aastast CO₂-neutraalse majanduskasvu aluse, millega tulevase heitkoguseid võrreldakse. Mis tahes aastal alates 2021. aastast, kui süsteemis hõlmatud rahvusvahelise lennunduse CO₂ heitkogused ületavad 2019. ja 2020. aasta keskmisi lähteheitkoguseid, väljendab see erinevus sektori kompenseerimise nõuet asjaomaseks aastaks.

2.11 Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon on otsustanud kasutada järkjärgulist rakendamist, et võtta arvesse lepinguriikide eriolukorda ja vastavat suutlikkust. Süsteem on alguses vabatahtlik ja sellele järgneb kõikide riikide osalus, v.a mõned eranditega hõlmatud riigid.

Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon on otsustanud järgida lennuliinidel põhinevat käsitlusviisi, et minimeerida CORSIA konkurentsialast mõju õhusõidukite käitajatele. Lennuliinide puhul, millele kehtivad erandid, kohaldatakse neid erandeid kõigi neil liinidel tegutsevate lennuettevõtjate jaoks.

2.12 Katseetapp (2021–2023) ja esimene etapp (2024–2026) kehtivad riikidele, kes osalevad vabatahtlikult. Alates 12. oktoobrist 2016 kavatses üleilmses turupõhises meetmes algusest peale osaleda vabatahtlikult 66 riiki. Teine etapp (2027–2035) kehtib kõikidele riikidele, v.a erandiga hõlmatud riikidele, kui need ei osale vabatahtlikult. Komitee tervitab kokkulepet. Siiski võib juhtuda, et selle vabatahtliku olemuse tõttu peavad vahe katma teised sektorid, et saavutada ELi kliimaeesmärgid.

2.13 CORSIA aluse, mille Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon peab kokku leppima ja avaldama, moodustavad individuaalsete käitajate heitkoguste seire, aruandluse ja kontrolli meetodika, heitkoguste ühikute kriteeriumid ja registrid. Siiski annab Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon kõigile riikidele vahendid vajalike taristute loomiseks ⁽¹²⁾. Nendel aspektidel, mille üksikasjad ei ole veel kokku lepitud, on otsustav tähtsus CORSIA keskkonnatõhususe jaoks. CORSIA peaks vastama kõrgetele standarditele.

2.14 Lennuettevõtjatel on võimalik täita oma kompensatsiooninõuded, ostes CO₂-turgudelt CO₂ kompensatsioonihikuid. Heitkoguste ühikut (1 ühik võrdub 1 tonni CO₂-ga) vähendatakse seetõttu väljaspool rahvusvahelist lennundussektorit. Heitkoguste ühikute kriteeriumid on veel väljatöötamisel. On väga oluline tagada, et õhusõiduki käitaja tekitatud 1 tonn CO₂ oleks tõepoolest võrdne 1 tonni teises sektoris säästetud CO₂-ga.

⁽⁹⁾ Lisateavet riiklikult kindlaks määratud panuste kohta leiab siit.

⁽¹⁰⁾ See ei ole võrdne ÜRO rahvusvahelise allorganisatsiooniga, mis tegeleb sõjaväeliste õhusõidukite heitkogustega. Samuti ei tegele ELi heitkogustega kauplemise süsteem sõjaväeliste õhusõidukite heitkogustega. Uurimisrühm tundis huvi sõjaväe õppelendude CO₂-heite taseme hindamise vastu, jättes selgelt välja ametlike missioonide raames tehtavad lennud. Piirkondlikult, riiklikult ega üleilmselt ei ole avalikult kogutud mingit teavet sõjaväeliste õhusõidukite heitkoguste kohta.

⁽¹¹⁾ CORSIA on üks osa meetmekimbust, mille raames tegeletakse õhusõidukite ja mootorite tehnoloogiaga, käitamise ja säästvate alternatiivkütuste kui uute energiaallikatega.

⁽¹²⁾ 1. lisas on esitatud kõigi nõuete üksikasjalik loetelu.

2.15 Arvestades Rahvusvahelises Tsiviillennunduse Organisatsioonis üle kümne aasta toimunud arutelusid, peetakse 2016. aastal sõlmitud kokkulepet ajalooliseks. Selles võetakse arvesse erinevusi, mille tõttu on üksmeele saavutamine varem korduvalt ebaõnnestunud. Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni liikmesriikide arvamuste erinevused on tingitud asjaomaste riikide erinevast majanduslikust küpsusest ja ka nende majanduslikust mõjuvõimust ja üldisest keskkonnapoliitikast. Suur osa riikidest, kes on valmis osalema CORSIA algusest peale, annavad teistele riikidele tuge samuti süsteemiga liituda. Kuid selleks vajab CORSIA 1. jaanuariks 2019 kokkulepet individuaalsete käitajate heitkoguste seire, aruandluse ja kontrolli meetodika kohta, 2018. aastaks heitkoguste ühikute kriteeriumite kohta, 2020. aastaks õigusraamistiku rakendamise kohta ja jaanuariks 2021 registreerimise rakendamise kohta.

3. Ettepaneku hindamine

3.1 Kui määrusesse (EL) nr 421/2014 ei tehta ühtegi muudatust, siis viib tekst oma praegusel kujul ELi lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi tagasi selle algsele ulatusele ja katab seega kõiki rahvusvahelisi lende Euroopa Majanduspiirkonna lennujaamadesse ja neist välja. See tähendaks, et õhusõidukite käitajad peaksid tagastama 30. aprilliks 2018 aastekvoote kogu heite eest, mis on seotud kolmandatesse riikidesse suunduvate ja sealt saabuvate lendudega ⁽¹³⁾. Nagu on eespool mainitud, ⁽¹⁴⁾ peatati määruse (EL) nr 421/2014 rakendamine seniks, kuni on hinnatud Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni 2016. aasta assamblee tulemusi. Komisjon on oma hinnangus seisukohal, ⁽¹⁵⁾ et Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni resolutsioon üleilmse turupõhise meetme põhimõtete kohta on kooskõlas ELi soovitud eesmärkide ja poliitikaga. Seepärast tuleb muuta määruse (EL) nr 421/2014 teksti, et vältida taas ELi õigusakti rakendamist, vaatamata ELi üksmeelele üleilmse turupõhise meetme küsimuses. Komisjoni ettepanek põhineb järgmistel kaalutlustel.

3.1.1 Vorm

Kuna õigusloome protsessi lõpetamiseks on vähe aega, teeb komisjon ettepaneku, et meede oleks määruse vormis, mis on vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides ja tervikuna siduv, nii et muudatusi saaks teha ja rakendada kõigis liikmesriikides ühetaoliselt enne, kui täitmise tähtajad 2018. aasta märtsis ja aprillis jõustuvad.

3.1.2 Mõjuhinnang ⁽¹⁶⁾

Komisjon pooldab praeguse olukorra jätkamist, st ELi heitkogustega kauplemise süsteemi praeguse rakendamise jätkamist Euroopa Majanduspiirkonna siseste lendude jaoks 2017.–2020. aastal (ja seega ei minda alates 2017. aastast tagasi rahvusvaheliste lendude algsele ulatusele). Komisjon kinnitab, et oma praegusel Euroopa Majanduspiirkonna sisesel kujul on ELi heitkogustega kauplemise süsteem andnud panuse ligikaudu 17 miljoni tonni CO₂ heitkoguste vähendamisele aastas ja seega annab lennundus panuse kliimamuutustega seotud eesmärkidele, nagu ka teised sektorid. Lisaks kinnitab komisjon, et Euroopa Majanduspiirkonna sisese ulatuse säilitamine oleks teretulnud kolmandate riikide jaoks ja võimaldaks keskenduda ülemaailmse turupõhise meetme rakendamiseks vajalikele sammudele õigeaegselt ja ühtlustatud viisil.

3.1.3 Tähtajad

Komisjon teeb ettepaneku realselt pikendada peatamise käsitlust 2016. aastast edasi, kohaldades seda 2017. aastast alates samal viisi nagu 2016. aastal, ja anda Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsioonile võimalus luua vajalikud vahendid üleilmse turupõhise meetme tõhusaks rakendamiseks. Komisjon teeks seejärel täiendavad hinnangud ja vaataks läbi ELi heitkogustega kauplemise süsteemi 2020. aasta järgseks perioodiks. Määruse uue läbivaatamise jaoks ei ole seotud mingit lõppkuupäeva.

3.1.4 Artiklit 28a muudetakse selleks, et pikendada Euroopa Majanduspiirkonna lennujaamadesse saabuvate ja sealt väljuvate rahvusvaheliste lendude erandit 2016. aasta järgseks ajaks, samas jäävad Euroopa Majanduspiirkonna sisesed lennud hõlmatuks.

3.1.5 Lisatakse uus artikkel 28b, et valmistada ette üleilmse turupõhise meetme rakendamist. Selles artiklis seotakse üleilmse turupõhise meetme rakendamine komisjoni aruandluskohustusega Euroopa Parlamendi ees rakendamise staatuse ja selle kohta, mil määral vajab ELi heitkogustega kauplemise süsteem muutmist, et seda saaks täies ulatuses kohaldada ka Euroopa Majanduspiirkonnas ⁽¹⁷⁾.

3.1.6 Artiklis 28c antakse komisjonile õigus võtta üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks vastu seire, aruandluse ja kontrollide sätted.

⁽¹³⁾ Nagu on viidatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2003/87/EÜ (ELT L 275, 25.10.2003, lk 32).

⁽¹⁴⁾ Vt punkt 2.6.

⁽¹⁵⁾ Seletuskiri määruse ettepanekule COM(2017) 54 final – 0017/2017 (COD).

⁽¹⁶⁾ Vt seletuskiri lk 6.

⁽¹⁷⁾ Kõnealune artikkel peegeldab asjaolu, et Euroopa Majanduspiirkonna sisesed lennud on rahvusvahelised lennud ja et vastavalt Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni 2016. aasta resolutsioonile peaks CORSIA olema ainus rahvusvahelise lennunduse turupõhine meede.

3.1.7 Tehniliselt muudetakse I lisa, et pikendada 2020. aastast 2030. aastani erandit, mis on seotud mitteäriliseks lennutranspordiks kasutatavate õhusõidukitega, mille aastane heitkogus on alla 1 000 tonni CO₂. Need moodustavad ainult 0,2 % kogu heitkogustest ja nende lisamine tähendaks ebaproportsionaalset halduskoormust.

3.2 Arutelud mitmesugustel foorumitel, ja nagu märgib komisjon, ⁽¹⁸⁾ toovad välja võimaliku vastuolu kolme küsimuse puhul.

3.2.1 Vajadus rangemate sätete järele ELi heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivis 2017.–2020. aastaks. Praktilisele aspektile vaatamata tekitab see küsimuse, kas selline vastuoluline arutelu ajal, mil tuleks keskenduda üleilmse turupõhise meetme rakendamisele, on kasulik või lausa kahjulik tööstuse konkurentsivõime jaoks ja ELi positsiooni jaoks rahvusvahelistel läbirääkimistel üleilmse turupõhise meetme tehniliste küsimuste üle. Lisaks on kaheldav, kas ELi heitkogustega kauplemise süsteemi muutmine selles etapis annaks CO₂-heite vähendamisel piisavalt lisaväärtust, et õigustada üleilmseid majandus-, poliitilisi ja kaubandusriske. Tagasihoidlikult öeldes tunduvad sellised kaalutlused ennatlikud kuni ajani, mil CORSIAGA kaasnevate väljavaadete osas on saavutatud suurem selgus.

3.2.2 Vajadus panna ELi heitkogustega kauplemise süsteemi uuele läbivaatamisele ajaline piirang. See on arusaadav, kuna korduvad peatavad muudatused ei saa olla lõplik regulatiivne tee. Samas ei ole CORSIA lõplik vorm veel teada ja CORSIA integreerimist ELi poliitikasse tuleb 2020. aasta lähenedes uuesti hinnata. Kuid sellega kaasneb risk, et planeerimise stabiilsus kannatab, kui sidusrühmad teavad, et määrusel on ajaline piirang, aga nad ei tea, kas uus määrus asendab vana määruse või pöörduakse tagasi varasema juurde, mis käivitaks taas rahvusvahelised kaubandusalased vaidlused, mille kordumist paljud sidusrühmad ei soovi. Ajalise piirangu puudumisel on kindel eelis, et komisjon saab lõpetada oma mõjuhinnangud ja läbivaatamised enne ELi heitkogustega kauplemise süsteemi muudatuse esitamist.

3.2.3 Vajadus saavutada kiiresti üksmeel Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahel. Kumbki ELi institutsioon ei tohiks takerduda pikkadesse aruteludesse ELi heitkogustega kauplemise süsteemi varasema mõju üle, vaid nad peaksid keskenduma oma poliitilistes aruteludes sellele, kuidas kõige paremini edendada üleilmse turupõhise meetme ühtlustatud ja õigeaegset rakendamist. Arutelud Euroopa Komisjon ettepaneku üle peaksid lõppema 2017. aasta lõpuks, et vältida tagasipöördumist algse ulatuse juurde.

4. Võttes arvesse komitee ainulaadset koosseisu ja eksperditeadmisi, on ta suurepärases positsioonis, et lisada poliitilisse arutellu organiseeritud kodanikuühiskonna seisukohad kõnealuse regulatiivse algatuse poliitiliste, sotsiaalsete, majanduslike ja keskkonnanalaste tagajärgedega kohta. Seepärast on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otsustanud korraldada kõnealuse arvamuse järelmeetmena konverentsi, millel osalevad kõik asjaomased sidusrühmad.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽¹⁸⁾ Mõjuhinnangu kommenteeritud kokkuvõte – Lisatud dokumendile, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ja Euroopa Investeermispangale „Puhta energia alase innovatsiooni kiirendamine““

[COM(2016) 763 final]

(2017/C 288/11)

Raportöör: **Christophe QUAREZ**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Komisjon, 17.2.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav sektsioon	transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	16.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	1.6.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	173/2/7
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb heameelt, et komisjon kinnitab taas oma tahet kiirendada üleminekut konkurentsivõimelisele vähese CO₂-heitega majandusele põhjaliku strateegia abil, mille keskmes on erainvesteeringute stiimulid, kohandatud rahastamisvahendid ning teadusuuringute ja innovatsiooni rahastamine.

1.2 Komisjon esitab oma teatises⁽¹⁾ laia valiku rahastamisvahendeid ja -viise CO₂-heite vähendamist võimaldava innovatsiooni toetamiseks. Komitee toetab komisjoni kavatsust ergutada uusi investeeringuid kogu innovatsiooni väärtusahela ulatuses.

1.3 Siiski väljendab komitee muret nende toetusvõimaluste keerukuse ja mitmekesisuse pärast. Seepärast tunneb komitee heameelt komisjoni soovi üle luua kõikehõlmav nõustamissüsteem, et suunata projektide arendajaid ja investoreid, ent nõuab, et rahastamisvahendite pakkumist lihtsustataks. Komitee on seisukohal, et neid rahalisi toetusi on liiga palju ning mikroettevõtjatel ja kohalikel omavalitsustel on neile raske juurde pääseda.

1.4 Komitee teeb ettepaneku, et komisjon julgustaks liikmesriike ühendama oma vahendid suuremahuliste projektide elluviimiseks vähese CO₂-heitega seotud innovatsiooni valdkonnas, et tõhustada koostööd Euroopa peamiste teadusvaldkonna sidusrühmade vahel. See kiirendab teadusvaldkonna sidusrühmade koordineerimist, et muuta need konkurentsivõimelisemaks.

1.5 Komitee juhib tähelepanu sellele, et Euroopa kliimapoliitika meetmed peavad soodustama nende sektorite muutmist investeeringute ja innovatsiooni abil, ent ei tohi kindlasti anda hoogu nende olukorra halvenemisele. Tootmistegevuse ümberpaigutamine ei tohi mingil juhul asendada võitlust kliimamuutuste vastu.

1.6 Komitee on seisukohal, et parim viis vähese CO₂-heitega seotud innovatsiooni edendamiseks on õigusraamistik, milles määratakse CO₂-le kõrge hind (praegu ligikaudu 7 eurot tonni kohta), võimaldades saata investoritele selge sõnumi, et CO₂-heitega tehnoloogiatel ei ole keskpikas perspektiivis Euroopas kohta.

1.7 Komitee on teadlik, et Euroopa Liit on maailmas puhta energiaga seotud teaduse ja innovatsiooni valdkonnas üks liidreid ja üks suuremaid avaliku sektori rahastajaid kõnealuses valdkonnas, kuhu ta suunab üle kümne miljardi euro. Teadusuuringud ja innovatsioon on oluline tugi Euroopa ülemaailmsele konkurentsivõimele ja maailmas liidripositsiooni säilitamisele täiustatud energiatehnoloogia ja energiatõhususe lahenduste alal.

⁽¹⁾ COM(2016) 763 final.

1.8 Komitee kiidab heaks asjaolu, et oluliseks peetakse innovatsiooni väärtusahela mõlemat otsa. Selle raames on võtmeroll programmil „Horisont 2020“ tulenevalt tema alt üles suunatud lähenemisest rahastamisele, et toetada Euroopa Teadusnõukogu kaudu murrangulisi alusuuringuid, ning ka tulenevalt Euroopa innovatsiooninõukogu oodatavast loomisest, mille eesmärk on aidata tööstusharudel, eelkõige väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel leida uusi turge.

1.9 Komitee soovib paremini mõista komisjoni kavatsust analüüsida uusi lähenemisi missioonipõhiste teadusuuringutele ja innovatsioonile. Nende projektide tuvastamise ja väljavalimise protsesse tuleb täpsemalt kirjeldada.

1.10 Komitee nõuab kodanikuühiskonna osalemist uues energiauuringute platvormis, mille komisjon kavatseb luua, et koondada energiavaldkonna spetsialiste nii sotsiaal- ja humanitaarteadustest kui ka tehnilistelt aladelt.

2. Euroopa Komisjoni teatise põhisisu

2.1 Komisjon kinnitab oma eesmärgi kiirendada üleminekut konkurentsivõimelisele ja vähese CO₂-heitega majandusele.

2.2 Selleks esitab komisjon õiguslike meetmete paketi, mis põhineb kolmel üldeesmärgil:

- energiatõhususe prioriteediks seadmine;
- Euroopa üleilmne juhtroll taastuvenergia valdkonnas;
- tarbijate õiglane kohtlemine.

2.3 Selles kontekstis pakub komisjon välja üldise strateegia, esitades peamised ELi käsutuses olevad strateegilised hoovad erainvesteeringute suurendamiseks puhta energiaga seotud innovatsiooni valdkonnas:

- luua tugevad ja järjepidevad stiimulid erainvesteeringute tegemiseks puhta energiaga seotud teadus- ja arendustegevusse;
- kasutada sihtotstarbelisi rahastamisvahendeid, et vähendada puhta energia tehnoloogiatesse või katsetamata, ent paljulubavatesse ärimudelitesse tehtavate erainvesteeringute riske, mis on tingitud eelkõige teaduslikust, tehnoloogilisest või turuga seotud ebakindlusest;
- suunata Euroopa Liidu poolne rahastamine teadusuuringutesse ja innovatsiooni (eelkõige programmi „Horisont 2020“ raames);
- reguleeriva raamistiku edasiarendamine, et suunata liikmesriikide energiavaldkonna toetused fossiilkütuste asemel vähese CO₂-heitega energiaallikatele.

2.4 Komisjon toob teatises välja neli tähelepanu vajavat tehnoloogiavaldkonda:

- ELi hoonefondi CO₂ heitkoguste vähendamine aastaks 2050. Hoonete arvele langeb 40 % energiatarbest ning ligi 75 % ELi hoonefondist tuleb energiatõhususe parandamiseks renoveerida;
- ELi juhtpositsiooni tugevdamine taastuvenergia valdkonnas ning tema juhtpositsiooni säilitamine taastuvenergiatehnoloogia valdkonnas maailmas;
- taskukohaste energiasalvestuslahenduste väljatöötamine, eelkõige soodustades akuelementide tootmise taaskäivitamist Euroopas;
- elektritranspordi edendamine, töötades välja odavamad ja kauem kestvad akud ning kiiremad laadimislahendused.

2.5 Lisaks teeb komisjon ettepaneku hõlbustada puhta energiaga seotud uuendustegevuse kooskõlastamist linnade, piirkondade ja liikmesriikidega.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa Komisjon tutvustas 30. novembril 2016 väga kontsentreeritud meetmete paketti „Puhas energia kõikidele eurooplastele“, mis koosneb reast ettepanekutest, mille eesmärk on energiaturu, eelkõige taastuvenergiaturu ümberkorraldamine, et täita Pariisi kliimakokkuleppe allkirjastamisel võetud kohustusi.

3.2 Pariisi kokkuleppega võttis Euroopa Liit eesmärgi vähendada kasvuhooonegaase 2030. aastaks 40 % võrra. Ent liit kehtestas 2014. aasta oktoobris ka 2030. aasta kliima- ja energiapoliitika raamistiku, millel on lisaks kaks eesmärki: 20 % taastuvenergiat elektritootmises aastal 2020, seejärel 27 % aastal 2030 ning 20 % kuni vähemalt 27 % energiasäästu samadel tähtaegadel.

3.3 Komitee on mitmetes arvamustes toetanud vajadust kiirendada üleminekut konkurentsivõimelisele ja vähese CO₂-heitega Euroopa majandusele, austades seejuures kodanikuühiskonna seisukohti ja ettepanekuid.

3.4 Nõudes nn õiglast üleminekut, on komitee alati keeldunud vastandamast tööhõivet ja keskkonnakaitset. Nende kahe eesmärgi saavutamist tuleb ühesugusel määral tähtsustada.

3.5 Komitee arvates peavad Euroopa kliimapoliitika meetmed soodustama nende sektorite muutmist investeeringute ja innovatsiooni abil, ent need ei tohi kindlasti anda hoogu nende olukorra halvenemisele. Tootmistegavuse ümberpaigutamine ei tohi mingil juhul asendada võitlust kliimamuutuste vastu.

3.6 Seni on Euroopa Liidu energiaalase innovatsiooni poliitikas alati rõhutatud eelkõige tehnoloogiate arendamist, jättes kõrvale selle, mis on kodanike jaoks tõeliselt oluline: nende energiavajaduste, näiteks kütte, liikuvuse või valgustusega seotud vajaduste rahuldamine.

3.7 Nüüd tunnistab komisjon oma teatistes tarbija kohta energiasüsteemi keskmes, olles tootjana osa detsentraliseeritud energiavõrkudest ja konkurentsivõimeliste ja vähese CO₂-heitega lahenduste nõudja.

3.8 Komiteel on selle suundumuse üle hea meel, kuna kodanikele mõeldud innovatsioonistrateegia algab nende vajaduste ja energiakäitumise analüüsist.

3.9 Komisjon esitab oma teatistes laia valiku rahastamisvahendeid ja -viise CO₂-heite vähendamist võimaldava innovatsiooni toetamiseks. Komitee toetab komisjoni tahet soodustada uusi investeeringuid kogu innovatsiooni väärtusahelas, ent tunneb muret abivõimaluste keerukuse ja mitmekesisuse pärast, mistõttu on need eelkõige innovaatilistele mikroettevõtjatele ning kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele raskesti juurdepääsetavad.

3.10 Seepärast tunneb komitee heameelt komisjoni soovi üle luua kõikehõlmav nõustamissüsteem, et suunata projektide arendajaid ja investoreid, ent nõuab, et rahastamisvahendite pakkumist lihtsustataks.

3.11 Heitkogustega kauplemise süsteemi innovatsioonifondi, 2020. aasta Euroopa energeetika, kliimamuutuste ja infrastruktuuride fondi, InnovFin, InnoEnergy, programmi „Horisont 2020“, Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi ning Euroopa Investeeringupanga hulgas on keeruline orienteeruda ⁽²⁾.

3.12 Oma arvamuses „Energiatehnoloogia ja -innovatsioon“ ⁽³⁾ tuletas komitee meelde, et suured uuendused ei ole pärinenud turgu valitsevatest tööstusharudest ega suurettevõtetelt, vaid need on loonud spetsialistid, näiteks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKE) sektorist.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Komitee kiidab heaks komisjoni tahte vähendada selliste liikmesriikide toetusi, kes pooldavad nafta ja kivisöe kasutamist, ent tuletab meelde, et ennetada tuleb muutuseid tööstuses ning pakkuda asjaomastele töötajatele, eelkõige kaevandussektoris, väljaõppe ja tööhõivega seotud alternatiive.

⁽²⁾ ELT C 268, 14.8.2015, lk 27.

⁽³⁾ ELT C 67, 6.3.2014, lk 132.

- 4.2 Energiaalase ülemineku sotsiaalne heakskiitmine tööhõive mõistes on liikmesriikide poliitilise toetuse jaoks vajalik.
- 4.3 Komitee on seisukohal, et parim viis vähese CO₂-heitega seotud innovatsiooni edendamiseks on õigusraamistik, milles kehtestatakse CO₂-le kõrge hind (praegu ligikaudu 7 eurot tonni kohta), võimaldades saata investoritele selge sõnumi, et süsinikdioksiidheitega tehnoloogiatel ei ole keskpikas perspektiivis Euroopas kohta.
- 4.4 CO₂ kogumise ja säilitamise tehnoloogiat käsitletakse väga vähe, ehkki komisjon leiab, et see on 2050. aasta eesmärkide täitmiseks väga oluline.
- 4.5 Seetõttu üllatab komiteed, et komisjon ei selgita, miks ei toiminud 2008. aastal loodud vahendid CO₂ kogumise ja säilitamise tehnoloogia kasutamise innustamiseks Euroopas.
- 4.6 Komitee toetab komisjoni soovi vähendada ELi hoonefondi CO₂-heidet aastaks 2050. Ainuüksi hoonefondi energiatarbimine moodustab liidu lõppenergiaõudlusest rohkem kui 40 %.
- 4.7 Väljakutse renoveerida hooned energiatõhususe parandamiseks on märkimisväärne, ent komitee ei näe komisjoni teatistes konkreetseid vahendeid või rahalise abi võimalusi selle saavutamiseks.
- 4.8 Tehnoloogilised lahendused (isolatsioon, kütmine taastuvenergia allikate teel ja soe tarbevesi) on saadaval uute hoonete puhul sageli tänu liikmesriikide konkreetsetele kütte-eeskirjadele, ent toetusvahendid vanade hoonete energiatõhususe parandamiseks tehtava renoveerimise jaoks on selgelt ebapiisavad, ehkki suure energiakasutusega hoonetes elavad sageli kõige ebasoodsamas olukorras olevad perekonnad.
- 4.9 Transpordisektori osas, mis on teine suure CO₂-heitega valdkond, toetab komitee komisjoni eesmäärke, ent peab mõnda aspekti küsitavaks.
- On tõepoolest oluline arendada elektritransporti, tootes Euroopas akuelemente ning integreerides energia salvestamise elektrisüsteemidesse, ent komitee tunneb muret selle pärast, et teatistes puuduvad reguleerivad või finantssätted, mis võimaldaksid võtta liidu teede- ja kiirteedevõrgus kasutusele elektrisõidukite laadimisjaamad, mis on ometi elektrisõidukite edendamisel äärmiselt vajalikud.
 - Selleks et täiendada tehnoloogilise innovatsiooni meetmeid, mis võimaldavad vähendada transpordisektori CO₂-heidet, kutsub komitee komisjoni üles pöörama tähelepanu kaupade maanteeveole, toetades mitmeliigilise transpordi lahendusi haagistega ühendveo ja kaubaveo arendamisega veeteedel. Samuti on soovitatav ergutada üleminekut isiklikelt autodelt ühistranspordile.
- 4.10 Komitee on seisukohal, et innovatsiooni rahastamise puhul võib olla oluline osa ühisrahastamisel. Praegu äärmiselt edukas ühisrahastamise sektor (varsti ulatuslikum kui riskikapital) võimaldab inimestel puhta energiaga seotud innovatsiooniprotsessis otse osaleda.
- 4.11 Komitee kutsub komisjoni üles edendama ühisrahastamist ning suunama vahendeid nelja tähelepanu vajavasse tehnoloogiavaldkonda (taastuvenergia, salvestamislahendused, elektritransport, plussenergiahooned).

Brüssel, 1. juuni 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Koostoimelisi intelligentseid transpordisüsteeme käsitlev Euroopa strateegia – samm koostoimelise, ühendatud ja automatiseeritud liikuvuse tagamise suunas““

[COM(2016) 766 final]

(2017/C 288/12)

Raportöör: **Stefan BACK**

Konsulterimistaotlus	Euroopa Komisjon, 27.1.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav sektsioon	transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	16.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	150/0/0
(poolt/vastu/erapooletuid):	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni teatist COM(2016) 766 koostoimelisi intelligentseid transpordisüsteeme käsitleva Euroopa strateegia (edaspidi „strateegia“) kohta, samuti komisjoni ambitsioonikat eesmärki rakendada 2019. aastal esimest teenustekogumit (algses loetelus esitatud teenused) ning arendada seejärel välja teine teenustekogum (teenuste vaheloetelus esitatud teenused).

1.2 Komitee juhib tähelepanu strateegia rakendamisest tulenevatele võimalikele arvukatele eelistele, nagu tõhusam reisijate- ja kaubavedu (mh üleeuroopalises transpordivõrgus), suurem energiatõhusus, väiksemad heitkogused ja väiksem õnnetuste oht maanteetranspordis. Strateegia on oluline verstapost teel koostoimeliste intelligentsete transpordisüsteemide (C-ITS-süsteemid) ja lõpuks automatiseeritud liikuvuse suunas. Komitee kiidab selle projekti heaks ja juhib tähelepanu eri sektorite, näiteks transpordi-, energia- ja telekommunikatsioonisektori kõrgetasemelisele koostööle, mis on vajalik digitaalsete transpordisüsteemide, sh taristu, sõidukite ja innovatiivsete teenuste rakendamiseks.

1.3 Komitee peab oluliseks algses ja vaheloetelus esitatud teenuste lisandväärtust liikuvuse jaoks iseäranis reisijate- ja kaubaveo puhul (k.a turustussüsteemid), ning võtab teadmiseks mitmed käimasolevad katseprojektid Euroopa linnastutes, mis lähevad strateegiast kaugemale ja hõlmavad juba reisijateveoks mõeldud automatiseeritud sõidukite testimist. Seda silmas pidades märgib komitee ka tähtsust, mida strateegias omistatakse selliste tagasilöökide vältimisele nagu suurem liiklus ja heide, rakendades meetmeid ühendatud, koostoimeliste ja automatiseeritud sõidukite kaasamiseks säästva liikuvuse ja logistika planeerimisse ning ühistranspordi edendamisse.

1.4 Komitee märgib ka IT-pädevuse tasemele, uute oskuste arendamisele ning ELi andme-, auto- ja transpordisektori suuremale konkurentsivõimele avalduvat soodsat mõju iseäranis pikas perspektiivis.

1.5 Komitee juhib tähelepanu ka eraelu puutumatuse ja andmekaitse tähtsusele, mida rõhutati juba komitee arvamuses intelligentseid transpordisüsteeme käsitleva direktiivi kohta ⁽¹⁾. Komitee toonitab, et C-ITS-süsteemide andmeid tuleks kasutada üksnes C-ITS-süsteemide jaoks, mitte säilitada ega kasutada muudel eesmärkidel, välja arvatud kasutaja nõusolekul. Komitee peab äärmiselt oluliseks teha see selgeks õiguslikult siduvate sätetega, mis aitaksid muuta süsteemi usaldusväärseks ja tagada kooskõla ELi õigusaktidega, sh ELi põhiõiguste harta artikliga 8 ⁽²⁾.

1.6 Komitee rõhutab ühiste standardite ja piiriülese koostalitlusvõime tähtsust digitaalse siseturu elluviimiseks ja tõhusa piiriülese transpordi tagamiseks.

1.7 Komitee toonitab, et strateegia rakendamisel on oluline jätta ruumi kohalikeks ja/või ettevõtjapõhisteks lahendusteks ning kui see on nõuetekohaselt põhjendatud ja proportsionaalne, ka koostalitlusvõime ja läbipaistvusega seotud nõuete üldise tagamise arvelt, kui sellised lahendused loovad lisandväärtust. Samuti ei tohi standardimise ja läbipaistvusega seotud nõudeid rakendada viisil, mis takistab innovatsiooni.

1.8 Komitee juhib tähelepanu kõrgete julgeolekustandardite olulisusele häkkimise ja küberrünakute vältimiseks, samuti kõrgete andmekaitsestandardite ja tõhusa vastavushindamise tähtsusele. Samadel põhjustel tuleb spetsiaalsed turvalahendused sageli konfidentsiaalsena hoida.

1.9 Strateegia rakendamine võib olla väga keeruline protsess, mille puhul eeldab valitud koordineerimismeetod komisjonilt pidevat teabevahetust, seiret ja järelmeetmeid. Usalduse suurendamine nii rakendamisprotsessi partnerite vahel kui ka üldsuse, sh tarbijate hulgas võib olla eduka rakendamise seisukohalt otsustav. Seda silmas pidades juhib komitee tähelepanu puuetega inimeste integratsiooniõigustele, mis on ette nähtud 2006. aasta ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonis. Komitee tuletab meelde, et tänu sidemetele kodanikuühiskonnaga võiks ta olla kasulik partner rakendamisteemalise dialoogi käivitamisel.

1.10 Seoses strateegias nimetatud seadusandlike meetmetega rõhutab komitee, et tähtis on vältida liigseid ettekirjutusi. Seetõttu ei tohi koostalitlusvõimest ja ühistest standarditest saada omaette eesmärk, vaid neid tuleks kohaldada üksnes siis, kui need loovad lisandväärtust ega ole takistuseks innovatsioonile ega vajadusele lahendada konkreetseid probleeme kohalikul või ettevõtja tasandil.

1.11 Strateegias käsitletakse C-ITS-süsteemide rakendamise esimest etappi, millel on võrdlemisi väike mõju tööhõivele ja töötingimustele (algses ja vaheloetusel esitatud teenused). On tõenäoline, et sellele järgneb automatiseeritud sõidukite kasutuselevõtt, millel on tööjõule märgatavalt suurem mõju. Seepärast ning vastastikuse usalduse õhustiku loomiseks peab komitee oluliseks alustada varakult sotsiaalset dialoogi võimalike tööhõive ja töötingimustega seotud probleemide lahendamiseks.

1.12 Komitee rõhutab pakilist vajadust liikuda C-ITS-süsteemide rakendamise järgmise etapi suunas, milleks on selliste süsteemide väljatöötamine, mis hõlmavad ka sõidukitevahelist teabevahetust ja liikluskorraldust. Liikmesriikides, kus on olemas autotööstus, näivad hoogsalt käimas olevat katseprojektid ja õigusloome planeerimine, ning komitee arvates on määravaks teguriks aeg, kui EL soovib täita olulist rolli Euroopa jõupingutuste edendamisel.

1.13 2016. aasta oktoobris loodud platvormil C-Roads peaks kava kohaselt olema strateegia rakendamisel oluline osa. Seni ei ole kõik liikmesriigid end platvormiga sidunud. Komitee peab väga oluliseks, et kõik liikmesriigid selle platvormiga ühineksid.

1.14 Komitee tunnustab komisjoni tahet toetada rakendamist rahaliselt. Seda silmas pidades juhib komitee tähelepanu ka vajadusele jätta ruumi rakendusmeetmete kohaseks kavandamiseks ettevõtja tasandil, võttes arvesse muu hulgas rahalisi piiranguid autokaubaveo sektoris.

1.15 Komitee peab kahetsusväärseks selge ajakava puudumist vaheloetusel esitatud ja pärast seda kavandatud teenuste rakendamiseks. Samuti peab komitee laiduväärseks mõjuhinnangu puudumist. C-ITS-platvormi aruandlus hõlmab elemente, mis võimaldavad strateegia teatavaid aspekte hinnata, kuid komitee arvates ei ole see piisav.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/40/EL (ELT L 207, 6.8.2010, lk 1) ja ELT C 277, 17.11.2009, lk 85.

⁽²⁾ ELT L 281, 23.11.1995, lk 31, ELT L 119, 4.5.2016, lk 1 ja ELT C 229, 31.7.2012, lk 90.

2. Taustteave

2.1 Komisjoni teatis koostömelisi intelligentseid transpordisüsteeme (C-ITS) käsitleva Euroopa strateegia kohta [COM (2016) 766] on tihedalt seotud komisjoni poliitiliste prioriteetidega, eelkõige töökohtade, majanduskasvu ja investeerimise tegevuskava ning digitaalse ühtse turu ja energialiidu strateegiaga. See esitati osana nn talvepaketest, mis hõlmas peamiselt ettepanekuid elektrienergia siseturu ülesehituse, energiatõhususe ja taastuvkütuste kohta.

2.2 Strateegias ei käsitleta otseselt energiaküsimusi. Selles puudutatakse esmajoones koostömeliste transpordisüsteemide, sh ühendatud autode/automatiseeritud sõidukite ja taristu arendamist ning nende kasutuselevõtu praktilisi ja õiguslikke aspekte. See on seotud ka digitaalse ühtse turu ning Euroopa vähese heitega liikuvuse strateegia rakendamisega.

2.3 Strateegias rõhutatakse C-ITS-süsteemide arendamise potentsiaali Euroopa tööstuse konkurentsivõime edendamajana ning suurt turgude ja töökohtade loomise potentsiaali. ELi tasandil tegutsemise lisandväärtus tuleneb suurematest mahtudest ühiste standarditega suuremal turul. C-ITS-süsteemide arendamine on esimene samm automatiseeritud sõidukite suunas. C-ITS-teenused peavad põhinema ühistel standarditel ja need tuleb ellu viia aastaks 2019 ja pärast seda. Need põhinevad sõidukitevahelisel ning sõiduki ja taristu vahelisel teabevahetusel ning nende puhul on endiselt vajalik sõidukijuht.

2.4 Strateegias määratletakse hulk C-ITS-teenuseid, mille saab kohe kasutusele võtta (C-ITS-teenuste algne loetelu), ning täiendavad teenused, mis võetaks kasutusele teises etapis, kuna täielikud spetsifikatsioonid ja standardid ei pruugi olla 2019. aastaks kasutuselevõtuks valmis (C-ITS-teenuste vaheloetelu). Teenuste algne loetelu hõlmab teateid ohtliku olukorra kohta ja märguanderakendusi, vaheloetelu aga selliseid funktsioone nagu teave tanklate ja laadimisjaamade kohta, parkimise korraldamine ja sellekohane teave (tänavatel ja väljaspool sõiduala), teave süsteemi „Pargi ja sõida“ kohta, ühendatud ja koostöemeline sõit linna ja linnast välja, liiklusteave ja arukas marsruutimine.

2.5 Strateegias rõhutatakse C-ITS-süsteemide rakendamise sektoriülest olemust, mis hõlmab kõiki transpordiliike, tööstust ja telekommunikatsiooni. Strateegia rakendamisest tulenev transpordi hõlbustamine ei tohi kaasa tuua suuremat transpordimahtu ega heite suurenemist.

2.6 Strateegia rakendamiseks on kehtestatud mitmed konkreetsed meetmed. Need hõlmavad järgmist kaheksat valdkonda.

- Vähemalt algsesse loetellu kuuluvate teenuste suuremahuline rakendamine 2019. aastal liikmesriikide, kohalike ametiasutuste, sõidukitootjate, teehaldajate ja intelligentsete transpordisüsteemide tööstuse võetavate meetmete kaudu ning rahalise toetuse abil (Euroopa ühendamise rahastu, Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid). Vaheloetelus sisalduvad ja edaspidi rakendatavad teenused ei ole veel kasutuselevõtuks valmis. C-ITS-süsteemide arendamist toetab võimaluse korral komisjon programmi „Horisont 2020“ ja Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kaudu ning teenuste loetelu ajakohastatakse C-ITS-platvormi jätkuva tegevusega.
- Komisjoni ja kõigi asjaomaste sidusrühmade koostöös püüeldakse ühise turva- ja sertifikaadipoliitika poole. Sellele tuginedes seatakse eesmärgiks ka kõrgem teenusetase (sõidukitevaheline ning sõiduki ja taristu vaheline teabevahetus). Komisjon peab analüüsima Euroopa C-ITS-usaldusmudeli rolle ja ülesandeid ning komisjoni võimalikku juhtimisrolli.
- C-ITS-teenuste osutajad peaksid tagama lõppkasutajatele selged ja mõistetavad tingimused. Komisjon avaldab esimesed eraelu puutumatuse kaitse juhised aastal 2018 ning C-ITS-süsteemide kasutuselevõtu algatused peaksid andma lõppkasutajatele teavet, tekitama neis usaldust ning tõestama isikuandmete kasutamise lisandväärtust, samuti tuleks konsulteerida ELi andmekaitseasutustega, et töötada välja andmekaitsele avalduva mõju hindamise vorm.
- Komisjoni ja asjaomaste sidusrühmade meetmed toimiva side tagamiseks komisjoni määratud sagedusalal.
- Platvormi C-Roads kasutamine C-ITS-süsteemide rakendamise koordineerimiseks operatiivtasandil, sh testimiseks ja valideerimiseks. Ka teisi liikmesriike ergutatakse platvormiga ühinema.

- C-ITS-algatuste raames algsele loetellu kuuluvate teenuste vastavushindamise menetluse väljatöötamine ja avaldamine. Komisjon töötab selle protsessi jaoks välja vormi.
- Komisjon võtab 2018. aastaks kooskõlas intelligentseid transpordisüsteeme käsitleva direktiiviga vastu delegeeritud õigusaktid C-ITS-teenuste katkematus ja turvalisuse kohta, isikuandmete kaitse üldmääruse tegeliku rakendamise kohta C-ITS-süsteemide valdkonnas, hübriidsete sidelahenduste tagamise, koostalitlusnormide kehtestamise ning vastavushindamise normide kehtestamise kohta.
- Komisjon arendab rahvusvahelist koostööd C-ITS-süsteemide valdkonnas.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee väljendab strateegia üle heameelt ja märgib selle eduka rakendamise võimalikku ulatuslikku positiivset mõju, nagu tõhusam kauba- ja reisijatevedu, suurem energiatõhusus ja väiksemad heitkogused, suurem liiklusohutus ning digimajanduse areng.

3.2 Strateegia on seotud mitmete oluliste jooksvate strateegiatega, nagu digitaalne ühtne turg, energialiidu strateegia ja Euroopa vähese heitega liikuvuse strateegia. Nende kõigi üle on komitee väljendanud heameelt. Komitee toetab ka strateegia sektoriülest lähenemisviisi ja uut mõõdet, mille see transpordipoliitikale annab.

3.3 Seda silmas pidades juhib komitee tähelepanu seosele Euroopa tööstuse digiteerimise strateegiaga, milles nähakse koostoimelisi, ühendatud ja automatiseeritud sõidukeid prioriteetse valdkonnana Euroopa tööstuse konkurentsivõime edendamisel ning mille kohaselt võiks selliste sõidukite turupotentsiaal ulatuda aastas kümnete miljardite eurodeni, luues seejuures sadu tuhandeid töökohti. Selles kontekstis peab komitee kohaseks korrata oma arvamuses TEN/574 digitaalse ühtse turu strateegia kohta esitatud väidet, et sedasorti võimalike tulemuste esitamine võib kujutada endast ebavajalikku riski, millel võib halvimal juhul olla negatiivne mõju usaldusele, iseäranis selliste juhtumite puhul, kus strateegia edukas rakendamine sõltub suuresti liikmesriikide, kohalike omavalitsuste, autotööstuse ja muude sidusrühmade huvist.

3.4 Samuti juhib komitee tähelepanu strateegia tähtsusele töhusa liikuvuse seisukohalt, sh linnaliikuvuse ning kauba- ja reisijateveo nn esimese ja viimase kilomeetri puhul.

3.5 Komitee peab samuti oluliseks rakendatavate teenuste piiriülest koostalitlusvõimet, et aidata tagada sujuv liiklusvoog piiriülestel ühendustel. Nii praegu kättesaadavad teenused (algse loetelus esitatud teenused) kui ka need, mis on kasutuselevõtuks peaaegu valmis ja mille rakendamisega saab alustada 2019. aastast, ehkki need ei ole veel täielikult valmis suuremahuliseks kasutuselevõtuks (vaheloetus esitatud teenused), on väga kasulikud üleeuroopalise transpordivõrgu (TEN-T), eelkõige TEN-T põhivõrgukoridoride tõhusaks rakendamiseks.

3.6 Pidades silmas, et strateegia esitatakse nn energiapoliitika talvepaketi osana, oleks komitee soovinud mitte ainult maanteetranspordi heitkoguste osa hästi teada näitajate kordamist, vaid ka mõningast hinnangut strateegia eeldatava mõju kohta, mis avaldub suuremas energiatõhususes ja väiksemates heitkogustes.

3.7 Strateegia rakendamine peab olulisel määral toimuma komisjoni, liikmesriikide, kohalike omavalitsuste ja tööstuse koostöös. Komisjon kavatseb kasutada 2016. aasta oktoobris loodud platvormi C-Roads, millega praegu on ühinenud 12 ELi liikmesriiki, eesmärgiga koordineerida C-ITS-teenuste elluviimist, testimist ja valideerimist, et tagada koostalitlusvõime ja töötada välja süsteemitestid. Komisjon toetab arendustööd, võttes kasutusele vastavushindamise menetluse. Komitee on nõus, et koordineerimine on eduka rakendamisprotsessi jaoks hädavajalik, kuid peab kahetsusväärseks, et kõik liikmesriigid ei ole platvormiga C-Roads liitunud, mis näib oluliselt takistavat platvormi toimimist töhusa koordineerimisfoorumina (hetkel kaheksa põhiliikmesriiki ja neli assotsieerunud riiki). Seepärast teeb komitee ettepaneku, et komisjon avaldaks liikmesriikidele kiiresti poliitilist survet, et tagada kõigi liikmesriikide osalemine platvormis.

3.8 Komitee tunnustab komisjoni kavatsust võtta meetmeid sidususe tagamiseks mitmetes olulistes aspektides. Näiteks avaldab komisjon 2017. aastal Euroopa C-ITS-süsteemide turva- ja sertifikaadipoliitika juhise ning 2018. aastal andmekaitsealase juhise. Samuti jätab komisjon praegu Euroopa telekommunikatsiooni standardi⁽³⁾ ohutusrakenduste jaoks kasutatava sagedusala C-ITS-teenuste tarbeks. Komitee nendib aga, et komisjon kaalub vajaduse korral ka delegeeritud õigusaktide vastuvõtmist 2018. aastal intelligentsete transpordisüsteemide turvalisuse, andmekaitse, sidelahenduste ja koostalitlusvõime kohta kooskõlas intelligentseid transpordisüsteeme käsitleva direktiiviga 2010/40/EL. Lisaks võidakse vastu võtta õigusaktid intelligentsete transpordisüsteemide teenuste jätkuvuse ja vastavushindamise kohta. Komitee peab kahetsusväärseks, et puudub viide selle kohta, mille alusel komisjon otsustab, millal võtta vastu õigusakte või piirduda juhistega, mis ei ole õiguslikult siduvad. Võttes arvesse komisjoni kavatsusi võtta kooskõlas intelligentseid transpordisüsteeme käsitleva direktiiviga 2010/40/EL vastu delegeeritud õigusaktid, kordab komitee oma kõnealust direktiivi käsitlenud arvamuses juba esitatud seisukohta, et tuleb järgida ELi toimimise lepingu artiklis 290 sätestatud piiranguid niisugustele õigusaktidele. Komitee rõhutab ka pakilist vajadust pikendada direktiivi 2010/40/EL kohast seitsmeaastast volitust delegeeritud õigusaktide vastuvõtmiseks, kuna selliste õigusaktide vastuvõtmise volitus lõppeb augustis 2017.

3.9 Komitee kiidab heaks eesmärgi saavutada C-ITS-teenuste kasutuselevõtuga seotud osapoolte, st liikmesriikide, kohalike omavalitsuste, sõidukitootjate ja veoteetevõtjate sektoriülene ja mitmekihiline kaasatus. Kõnealuste aspektide edukas kaasamine rakendamistegevusse võib pakkuda võimaluse luua usaldus uute teenuste vastu ja anda neile hea lähtepunkt. Seda silmas pidades juhib komitee tähelepanu puuetega inimeste integratsiooniõigustele, mis on ette nähtud 13. detsembril 2006 vastu võetud ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonis.

3.10 Komitee kiidab heaks, et kõigi suhete puhul lõppkasutajatega peetakse tähtsaks selget ja mõistetavat keelt, mida nähakse kui olulist vahendit usalduse tekitamiseks kavandatavate teenuste vastu. Õigusaktide puhul tuleks järgida parema õigusloome programmi põhimõtteid.

3.11 Komitee rõhutab ka, et oluline on vältida strateegia rakendamisel liigsete ettekirjutuste tegemist. Tähtis on, et konkreetsete eesmärkide ja innovatsiooni puhul oleks ruumi paralleelsete või kohandatud lahenduste jaoks. Liiga üksikasjalikud ja jäigad nõuded võivad siin takistuseks olla ja hoopis tõhusust pärssida.

3.12 Komitee tervitab rahastamisele omistatud tähtsust. Samuti tunnustab komitee komisjoni tahet teha juba teostatavate C-ITS-teenuste kasutuselevõtmiseks kättesaadavaks vahendid sellistest ELi rahastamisallikatest nagu Euroopa ühendamise rahastu, Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond ja Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid ning alles arengujärgus teenuste jaoks programmi „Horisont 2020“ rahalised vahendid. Komitee rõhutab projektide lisandväärtuse hindamise tähtsust, et tagada piiratud ressursside võimalikult tõhus kasutamine. Seda silmas pidades juhib komitee tähelepanu ka tihedale konkurentidele autoveosektoris, mida strateegias iseäranis rõhutatakse ja mille tõttu on juba varakult tarvis ennustatavust ning ruumi C-ITS-komponentide paigaldamise või uuendamise jaoks vajalike investeeringute pikaajaliseks planeerimiseks.

3.13 Strateegia sissejuhatavas osas pööratakse palju tähelepanu automatiseeritud juhtimise arendamisele, st sõidukitele, mis ei vaja liikumiseks juhi sekkumist. Komitee märgib aga, et strateegia piirdub sõidukitevahelise ning sõiduki ja taristu vahelise teavevahetuse rakendamisega. Aastal 2019 arendatavad alguses loetelus sisalduvad teenused hõlmavad teateid ohtliku olukorra kohta ja märguandarakendusi, vaheloetelus sisalduvad teenused on aga seotud teede planeerimise, tanklaid ja laadimisjaamu käsitleva teabe ning parkimisteabega jms. Seepärast ei teki komitee arvates siin olulisi probleeme seoses vastutusega süsteemivigade või rikete eest ega olulisi sotsiaalseid küsimusi, mis tulenevad inimeste robotitega asendamisest, kuna strateegias käsitletavaid teenuseid osutavad ja kontrollivad inimesed. Siiski soovib komitee selles kontekstis rõhutada, et C-ITS-süsteemide, sh täisautomaatsete sõidukite väljatöötamisel tuleks erilist tähelepanu pöörata puuetega inimeste vajadustele.

3.14 Komitee tunnustab asjaolu, et strateegiat on plaanis sidusalt rakendada, lähenedes C-ITS-süsteemide rollile transpordisüsteemis sektoriüleselt, mis avaldub eri transpordiliikide koostöömotes ning paremates liikuvuse ja logistika planeerimise võimalustes, mida pakuvad teatavad C-ITS-teenused ja mitmesuguste oskuste arendamine.

⁽³⁾ Komisjoni otsus 2008/671/EÜ (ELT L 220, 15.8.2008, lk 24).

3.15 Komitee võtab teadmiseks ka 2016. aasta jaanuaris C-ITS-platvormi lõpparuandes esitatud kulude ja tulude analüüsi, milles oodatakse algses loetelus esitatud teenuste võimalikku edukat kasutuselevõttu aastatel 2018–2030, kusjuures aastased tulud kaaluvad oluliselt üles kulud suhtes 3: 1 (hinnang on antud kogu perioodi kohta). Analüüsist järeldub ka, et tulu hakkab tekkima viis kuni kümme aastat pärast algseid investeeringuid ning loodetav tulemus sõltub teenuste aktiivsest kasutamisest. Komitee peab aga kahetsusväärseks, et komisjon ei paista olevat teinud strateegia kulude ja tulude analüüsi.

3.16 Komitee rõhutab taas, kui tähtis on aktiivne ja pidev surve rakendamisprotsessile, et vältida samasugust nurjumist nagu Euroopa elektroonilise teemaksu kogumise süsteemi puhul, mille rakendamise kohta tehti otsus algselt 2004. aastal, kuid mida ei ole hoolimata korduvatest jõupingutustest ikka veel ellu viidud.

4. Konkreetseted märkused

4.1 Komitee võtab teadmiseks ühendatud autode ja Euroopa satelliitnavigatsioonisüsteemide EGNOS ja GALILEO vahelise ühenduse. Komitee rõhutab, et sõidukite võime satelliitnavigatsioonisüsteemidega teavet vahetada peab olema tehnoloogia seisukohalt neutraalne ning seepärast peaksid kõik satelliitnavigatsioonisüsteemid olema ühendatavad, ehkki võimaluse korral tuleks eelistada Euroopa süsteeme.

4.2 Komitee rõhutab, et oluline on käivitada juba varakult dialoog sotsiaalpartneritega, et luua läbipaistvuse ja usalduse õhustik. Komitee arvates on see äärmiselt oluline juba praeguses C-ITS-süsteemide rakendamise etapis, kus mõju sotsiaal- ja tööhõivetingimustele näib olevat väike või puudub, et luua usalduse õhustik edaspidiseks, pidades silmas automatiseeritud autode kasutuselevõtmisest tulenevat märgatavalt suuremat mõju. Selles kontekstis juhib komitee tähelepanu ka eraelu puutumatuse tähtsusele ja vajadusele tagada, et eraelu puudutavaid andmeid ei kasutata ilma isiku nõusolekuta millekski muuks kui C-ITS-süsteemide jaoks. Selleks tuleks välja töötada selge ja õiguslikult siduv raamistik.

4.3 Komitee tunnustab asjaolu et turvalisusele, sh häkkimise ja küberrünnakute ohule, pööratakse tähelepanu. Komitee arvates on see väga oluline teema ning on äärmiselt tähtis, et ühtviisi kõrgeid standardeid kohaldataks kõigis liikmesriikides ja võimalikus koostöös kolmandate riikidega. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et kohustus turvameetmeid avaldada võib õhustada selliste süsteemide kesksel eesmärgil.

4.4 Komitee rõhutab järjepidevuse olulisust sidesüsteemide rakendamisel, et võimalikult vältida kaotatud investeeringuid.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse elektrienergia siseturgu (uuesti sõnastatud)“

[COM(2016) 861 final – 2016-379-COD],

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb ohuvalmidust elektrisektoris ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2005/89/EÜ“

[COM(2016) 862 final – 2016-377-COD],

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Liidu Energeetika-sektorit Reguleerivate Asutuste Koostööamet (uuesti sõnastatud)“

[COM(2016) 863 final – 2016-378-COD]

ja

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv elektrienergia siseturu ühiseeskirjade kohta (uuesti sõnastatud)“

[COM(2016) 864 final – 2016-380-COD]

(2017/C 288/13)

Raportöör: **Alfred GAJDOSIK**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 16.1.2017
	Euroopa Liidu Nõukogu, 19.1.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 194 lõige 2
Vastutav sektiioon	transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektiioon
Vastuvõtmine sektiioonis	16.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	185/2/2
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunneb heameelt komisjoni ettepaneku üle, mis käsitleb uut turukorraldust, ohuvalmiduse määrust ning energeetikasektorit reguleerivate asutuste koostöö uut korraldust. See tähistab ELis edasist sammu riiklikest reguleeritud turgudest elektri turupõhise käsitusviisi suunas, tagades energiavarustuskindluse madalaima võimaliku hinnaga ning see vastab kõigi Euroopa energiatarbijate (sh tööstus-, äri- ja kodutarbijad) peamistele huvidele. Selline eesmärk saavutatakse üksnes juhul, kui liigutakse majanduse ulatuslikuma elektrifitseerimise suunas, mis on kõige tõhusam ja paindlikum viis selle rakendamiseks.

1.2 Kooskõlas eelmiste arvamustega toob komitee esile, et hästi toimivad elektriturud on energialiidu ⁽¹⁾ eesmärkide täitmise eeltingimus. Komitee nõustub komisjoni arvamusega, et turu heaks toimimiseks on tarvis teha turukorralduses mitmeid olulisi muudatusi, eelkõige vahelduvatest taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia suureneva kasutamise tõttu ⁽²⁾. Taastuvenergia integreerimisest olemasolevasse turgu ei ole abi. Vaja on uut turgu. Komitee leiab, et

⁽¹⁾ ELT C 383, 17.11.2015, lk 84; ELT C 264, 20.7.2016, lk 117.

⁽²⁾ Vt ka arvamus TEN/626 „Energialiidu olukord 2016“ (vt käesoleva Euroopa Liidu Teataja 100, lk 100).

turukorralduse pakett on üldjoontes hea vastus vajadusele nende muudatuste järele, sillutades teed kulutõhusale ja majanduslikult elujõulisele energiaalasele üleminekule.

1.3 Komitee tunnustab turukorralduse paketi üldist käsitusviisi, eelkõige eesmärke asetada tarbijad energiaturu keskmesse, laiendada elektrivarustust ja tugevdada piirkondlikku koostööd. Turueeskirjade ja regulatiivse raamistiku vastav kohandamine on oluline samm selles suunas, et pakkuda stabiilselt kõigile Euroopa tarbijatele puhas energiat võimalikult madala hinna eest. Sellest hoolimata on mõne punkti osas jätkuvalt arenguruumi. Eelkõige on vaja konkreetsemaid eeskirju⁽³⁾.

1.4 CO₂-heite vähendamine on üks energialiidu strateegilistest eesmärkidest ja seetõttu tuleb toetada eesmärgi suurendada investeeringuid elektrituru CO₂-heite vähendamisse. Kuid parim viis selle edendamiseks on võrdsed ja õiglased turutingimused, mis on kasulikud nii tarbijate kui ka keskkonnasäästlikule majandusele ülemineku jaoks. Traditsioonilise elektritootmise väliskulude täielik arvessevõtmine, mis sisaldab kliimamuutustega seonduvaid kahjusid ja kahju inimeste tervisele, on CO₂-heite tulemuslikuks ja tõhusaks vähendamiseks äärmiselt oluline. Asjakohane maksustamine on parim lähenemisviis, et juhtida investeeringud taastuvenergia suunas.

1.5 Komitee toetab kindlalt tingimust, et kõigil tarbijatel, sh tööstusel, äriettevõtetel ja kodumajapidamistel, on õigus energiat ise toota, säilitada ja müüa ning et kohalikel energiakogukondadel on õigus toetada, arendada või rentida kogukonna võrkusid. Üksikasjalikumaid eeskirju on siiski vaja, et oleks võimalik neid õigusi kaitsta ning kõrvaldada olemasolevad takistused (juurdepääs võrgule, ebaõiglased ja ebakohased võrgutasud, õiguslikud ja halduslikud takistused jne).

1.6 Veelgi enam, eesmärk peab olema anda Euroopa tarbijatele võimalus osaleda täielikult kogu elektriturul ning seeläbi elektriga kauplemises ja sellega varustamises. Euroopa Komisjoni ettepanekutes puuduvad konkreetsed eeskirjad, et panna paika selle jaoks vajalikud tingimused. Arendada tuleb detsentraliseeritud kauplemiskohti ja -struktuure, mis avavad võimalusi isegi väikeste energiaühikutega otsese kauplemise jaoks. Elektrienergia tarnimise ja sellega kauplemise detsentraliseerimine on tarbijate täieliku turule integreerimise eeltingimus, kuid detsentraliseerimine ei tähenda Euroopa elektrituru killustumist.

1.7 Kuigi Euroopa Komisjon käsitleb õigusega eesmärgi tugevdada lühiajalisi turge, ei ole see pikas perspektiivis piisav, et investeerida taastuvenergiasse turumehhanismide alusel. Selleks peab olema võimalus kaubelda taastuvenergiaga ka detsentraliseeritud turgudel edaspidi ja tulevaste kauplemise kaudu, mis on võimalik vaid juhul, kui kaubeldakse tasakaalustamistoodetega, kasutades paindlikkuse võimalusi.

1.8 Kuna praegu ei ole paljudes Euroopa riikides probleemiks mitte tootmisvõimsuse puudumine, vaid ülemäärane võimsus, siis tuleks traditsioonilise elektritootmise reservvõimsuse mehhanisme kasutada vaid lühiajalise lahendusena, kui tasakaalustamistooted ei suuda pakkuda vajalikku varustuskindlust, pidades silmas investeeringute stabiilsust kõigi turuosaliste jaoks.

1.9 Komitee tuletab meelde, et kütteostuvõimetuse probleemi tuleb arvestada tulevase poliitika puhul, mille eesmärk on liikuda väheses CO₂-heitega ühiskonna poole. „Tootvad tarbijad“ võib olla üks lähenemisviis, et tegeleda selle probleemiga, seni kui haavatavad tarbijad saavad juurdepääsu vajalikule kapitalile avaliku sektori laenude kaudu või kohalike omavalitsuste, piirkondade või teiste üksuste (nt valitsusvälised organisatsioonid) abil.

1.10 Komitee juhib tähelepanu sellele, et arvestades taastuvenergia jaamade ning elektri- ja küttegaamade moodulites toodetud elektri tüüpiliselt väiksemaid koguseid, on hästi toimivad, kaasaegsed ja arukad jaotusvõrgud saamas üha olulisemaks. Riiklikud õigusaktid peavad lubama võrguettevõtjatel teha vajalikke investeeringuid ja neid selleks julgustama. Tarvis on ka investeeringuid riiklike elektrivõrkude omavahelise ühenduvuse parandamiseks. Mõlemad aitavad tagada energiavarustust ja loovad Euroopas uusi töökohti.

⁽³⁾ Vt ka arvamus TEN/624 „Pakett „Puhas energia kõigile““ (ELTs veel avaldamata).

1.11 Komitee rõhutab, et eesmärk tagada elektrienergia varustuskindluse kõrge tase turukeskkonnas, kus tarbijad etendavad keskset rolli, nõuab info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) intensiivset kasutamist, uusi kavandamismetodeid ning uusi vahendeid elektrisüsteemi käitamiseks, mis üheskoos võimaldavad määratleda tarbijate ja võrgustike vajadused reaalajas ning mis omakorda nõuab suuri investeeringuid teadus- ja arendustegevusse ning innovatsiooni (vt punkt 3.13).

1.12 Seoses paindlikkuse, elektromobiilsuse, salvestamise ja teiste tasakaalustamisvõimalustega toetab komitee Euroopa Komisjoni seisukohta anda sõltumatutele turuosalistele eelisõigus nende oluliste turgude arendamiseks, enne kui võrguettevõtjatel võimaldatakse asuda täitma asjaomaste seadeldiste haldaja või kasutaja rolli.

2. Komisjoni teatise sisu

2.1 Oma kavandatud pakettis juhib komisjon tähelepanu sellele, et energialiidu eesmärkide saavutamine eeldab elektrituru põhjalikku reformi. Taastuenergia integreerimisest olemasolevasse turgu ei ole abi. Vaja on uut turgu.

2.2 Komisjon suunistab oma uue turupoliitika kahe põhimõtte ümber:

- rakendada tuleb uusi turueeskirju, mis kajastavad taastuenergia põhiomadusi – detsentraliseeritust ja paindlikkust – ning aitavad kaasa energiavarustuskindluse ja kulutasuvuse suurendamisele;
- tarbijad peaksid olema uue energiaturu keskmes.

2.3 Komisjoni ettepanek keskendub ka küsimusele, kuidas tugevdada energiavarustuskindlust ohuvalmiduse käsitusviisi kaudu.

2.4 Neljas aspekt on regulatiivse järelevalve reform, millega määratletakse uuesti Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööamet (ACER) roll ja pädevused.

Valdkondliku arvamusena hinnatakse käesoleva arvamusega õigusakte peamiselt vastavalt sellele, millises ulatuses need täidavad punktis 2.2 esitatud põhimõtteid. Kuna komitee arvates tegeletakse selle küsimusega peamiselt elektrienergia siseturgu käsitlevates dokumentides (COM(2016) 861 final ja COM(2016) 864 final), siis keskendub see arvamus eelkõige nendele kahele dokumendile.

3. Üldmärkused turukorralduse kohta

3.1 Kogu energiasüsteemi (sh kütte- ja transpordisektor) CO₂-heite vähendamiseks peab taastuenergia osakaal elektritootmises olema vastavalt sama suur. Selle taustal on komisjoni käsitusviis põhimõtteliselt õige: Euroopa elektriturgu tuleb arendada nii, et see oleks taastuenergiaga kokkusobiv. Komitee tunnustab seda selget käsitusviisi kui olulist sammu Euroopa elektrituru saavutamiseks, mis aitab ületada olemasolevaid tõkkeid, nagu näiteks füüsilised piirangud omavaheliste ühenduste puudumise ja liikmesriikide vahelise regulatiivse ja maksualase mitmekesisuse tõttu.

3.2 Oluline esialgne kaalutlus on, et muutlik taastuenergia on oma olemuselt detsentraliseeritud, ehk teisisõnu:

- Maismaa tuuleenergia ja fotogalvaanilised seadmed on keskmiselt palju väiksemad kui traditsioonilised generaatorid.
- Maismaa tuuleenergiast ja päikesekiirgusest toodetud energia on kättesaadav peaaegu kõikjal.
- Seda saab kavandada viisil, mis on kohandatud tarbimisega, kui on olemas õiged turustiimulid. Isegi kui taastuvaid energiaallikad ei saa kontrollida, on nende kättesaadavust võimalik väga täpselt prognoosida.

Samad omadused kehtivad tihti ka muude tehnoloogiate puhul, nagu elektri ja soojuse tootmine koostootmisjaamades, millel on oluline tähtsus paindlikkuse ja tasakaalustamise võimalustena tulevastel energiaturgudel tänu oma suurele tõhususele.

3.3 Ühelt poolt pakuvad need omadused konkreetseid võimalusi, mida Euroopa Komisjon mainib mingil määral oma ettepanekutes uue turukorralduse kohta. Kuid komisjoni ettepanek võiks olla sidusam ja täpsem turueeskirjade suunistamisel nendele võimalustele. Kõnealuses kontekstis juhitakse tähelepanu komitee seisukohtadele, mis on esitatud arvamuses „Taastuvenergia direktiivi läbivaatamine“ (TEN/622)⁽⁴⁾. Turukorralduse jaoks on eriti oluline asjaolu, et taastuvenergia ja teised detsentraliseeritud tehnoloogiad aitavad kaasa turulikviidsuse märkimisväärsele suurenemisele.

3.4 Komisjon rõhutab õigesti, et uut energiaturgu iseloomustab palju suurem arv tootmisüksusi võrreldes traditsioonilise tootmisstruktuuriga, mida iseloomustab väga väike arv elektrijaamasid. Selle tagajärjel suureneb elektri tootmisega seotud osalejate mitmekesisus märkimisväärselt. Siinkohal on väga oluline tarbijate muutmine aktiivsemateks osalejateks. Taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootmine ja koostootmine võimaldab tarbijatel muutuda tootjateks, nagu tunnistab komisjon oma ettepanekus.

3.5 Oluline on märkida ka, et idee „tarbijate muutmine aktiivseteks tarbijateks“ viitab kõikidele tarbijakategooriatele, sealhulgas kaubanduslikele ja tööstuslikele energiatarbijatele, kes jõuavad märkimisväärse kulude kokkuhoiuni isetarbimiseks mõeldud detsentraliseeritud tootmistehnoloogiasse investeerimise kaudu. Tarbijate aktiivseks muutmine ei vii seega mitte ainult likviidsemate elektriturgudeni, vaid ka täiendavate majanduslike impulssideni: väikesed ja suured ettevõtjad võivad saada kasu konkurentsieelistest, lisaväärtust toodetakse kohapeal, soodustakse uusi töövõimalusi. Teisest küljest puuduvad paljudel kodumajapidamistel rahalised vahendid, mida on tarvis tootvaks tarbijaks saamiseks. Siinkohal võivad aidata tarbijasõbralikud laenud ning omaavalitsusüksuste ja piirkondade aktiivne abi.

3.6 Kuid tarbijate aktiveerimist takistavad kolm tegurit.

3.6.1 Esiteks, peaaegu mitte mingeid kivisöe- või tuumaelektrijaama väliskulusid ei võeta arvesse. Nende kulude hulgas tuleb eriti arvestada tervisekahjustusi ja kliimamuutuse tekitatud kahju. Nende kulude mitteamestamine paneb taastuvenergia, mis ei tekita võrreldavat välismõju, väga ebasoodsasse konkurentsiolukorda. Arvestades, et eelkõige võimaldab tarbijatel aktiivsemaks muutuda taastuvenergia, peame järelutama, et tarbijate piiratud osalus peab olema poliitiliselt soovitatav või vähemalt teadlikult tolereeritud. Terves talvepaketi ei tehta mingeid jõupingutusi, et seda turumoonutust kõrvaldada. Moonutus on veelgi suurem, sest traditsioonilise elektritootmise väliskulude mitteamestamine suurendab vajadust oluliselt toetada taastuvenergiat.

3.6.2 On veel üks põhjus, miks detsentraliseeritud tehnoloogiad, nagu taastuvenergia või elektri ja soojuse koostootmisjaamad, on pidevalt ebasoodsas olukorras võrreldes tavapäraste elektrijaamadega. Hulgiturgude praegune ülesehitus soosib suuremahulisi tootmisüksusi. Kuna keskmised taastuvenergia tootmise ning elektri ja soojuse koostootmisjaamad on märkimisväärselt väiksemad ega anna seega vajalikku mastaabisäästu, kannatavad nad ebasoodsa konkurentsiolukorra all.

3.6.3 Lisaks ei pääse paljud väiksemad osalejad energiaga kauplemise turule õiguslike takistuste, halduseeskirjade, litsentsimise ja bürokraatlike nõuete tõttu. See mõjutab kodumajapidamisi sama palju kui äri- ja isegi tööstustarbijaid.

3.7 Poliitilise tahte olemasolul saaks need kolm praeguse elektrituru puudujääki viivitamata kõrvaldada. Kuid komitee kardab, et komisjoni ettepanekutes esitatud vastavad eeskirjad ei ole piisavalt selged.

3.8 CO₂-heite täpne maksustamine, mis kujutab endast üht peamist probleemi seoses ülalnimetatud väliskuludega, on minimaalne asi, mida tuleb teha, et likvideerida turumoonutus, mis soosib traditsioonilist elektritootmist, nagu on kirjeldatud punktis 3.6.1. Komitee on seda nõudnud mitu korda⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ ELTs veel avaldamata.

⁽⁵⁾ ELT C 82, 3.3.2016, lk 13.

3.9 Elektriturg ja eelkõige elektriga kauplemine tuleks avada rohkem detsentraliseeritud struktuuridele, et hüvitada punktides 3.6.2 ja 3.6.3 kirjeldatud puudusi.

3.10 Detsentraliseerimine ei tohi tähendada Euroopa elektrisüsteemi killustamist. Komisjoni väide, et elektril tuleks võimaldada „vabalt liikuda sinna, kus seda kõige rohkem vajatakse“, on põhimõtteliselt õige. Siiski on tarvis ulatuslikke investeeringuid, et parandada riiklike võrkude vahelisi ühendusi, ning arendada tuleb refinantseerimise mudelit, mis ei koormaks liigselt tarbijaid.

3.11 Nõudlusele suunatud elektritootmine – ka selliste paindlikkuse ja tasakaalustamise võimaluste kaudu nagu elektri salvestamine, elektrienergiast soojuse tootmine, elektrienergiast gaasi tootmine, sõidukite võrku ühendamine – on parim lähenemine, et hoida võrgu laiendamise kulud minimaalsed. See seletab, miks tootev tarbimine, otsesed tehingud elektritootjate ja tarbijate vahel ning tasakaalustamiskohustuse tugevdamine, nagu on pakkunud välja komisjon, on olulised vahendid, mis aitavad tagada energiavarustuskindlust.

3.12 Komisjoni ettepanek kajastab üldiselt neid mehhanisme. Komitee toetab seda lähenemist, millel on positiivne mõju eelkõige vähe arenenud elektriturgudele, mis kannatavad mõnedes liikmesriikides suure ülereguleerimise tõttu.

3.13 Kuid selles kontekstis eirab komisjoni ettepanek suuresti digiteerimise potentsiaali. Digiteerimine võimaldab tarbimise ja tootmise andmeid detailsel tasandil elektrooniliselt salvestada, ka kõige väiksemate üksuste (st individuaalsete kilovattide) puhul. Konkreetsete ja individuaalsete tarbijaprofiilide salvestamine, kasutades arukaid arvesteid – ja tulevikus asjade interneti kaudu – koostöös energiatootmises osalejate mitmekesisusega – annavad sõna otseses mõttes igale tarbijale võimaluse saada iseenda tasakaalu halduriks. Haridus- ja koolitusprogrammid on olulised, et anda võimalikult paljudele tarbijatele võimalus selle rolli täitmiseks ning kõrvaldada seega kaubanduse detsentraliseeritud vormide, nt vastastikuste tehingute struktuuriline puudujääk (nimelt piiratud turulikkus).

3.14 Esimese sammuna tuleks elektri tasakaalustamise eeskirju (määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artiklid 4 ja 5) kohandada nii, et energia arvestusühikuid saaks salvestada suure ajalise täpsusega. Nende väikseimate koguste energiaga kauplemiseks tuleks luua konkreetsed lühiajalised turud. Määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artikleid 6 ja 7 tuleks vastavalt muuta.

3.15 Kahjuks ei ole komisjon selles osas mingeid algatusi pakkunud. Selle asemel sätestatakse määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artiklis 3, et tarbijate ja väikeste ettevõtjate turuosalus tuleb võimaldada vahendajate kaudu. Vahendajaid õigustavad peamiselt nn portfelli mõju ja tehingute kulud. Kuid need kaoksid, kui elektriturg detsentraliseeritaks. Siis saaksid elektritarbijad ja väikesed ettevõtjad võimaluse täielikult ja otseselt elektriturul osaleda, kui nad soovivad ja suudavad aktiivset rolli etendada. On paljuütlevalt, et komisjon ei viita elektriga kauplemisele, kui ta räägib artikli 3 lõike 1 punktis i võrdsetest alustest.

3.16 Selles kontekstis näivad tootjate ja tarbijate vahelised otsesed tehingud olevat majanduslikult eriti paljutõotavad, sest ühe hinnasignaali saavad nad kajastada mitmesuguseid hinnakomponente, mis – võrreldes praeguse olukorraga mitmetes liikmesriikides – on suuresti kujundatud turu poolt. Näiteks saab otseste tehingute hinnasignaal peegeldada mitmesuguseid tegureid, nagu näiteks:

- kindlasummaline makse võrgu infrastruktuuri rahastamiseks;
- muutuv tehinguspetsiifiline makse, mis kajastab tugiteenuste kasutamist, mis on vajalikud konkreetsete tehingute jaoks elektrivõrgus;
- suutlikkuse toetamine, et rahastada elektritootmist, elektrienergia salvestamis- ja muundamisseadmeid, mis olenevad tehingu poolte vahelistest läbirääkimistest.

3.17 Ärimudeleid detsentraliseeritud elektriga kauplemise jaoks mitte lihtsalt ei arendata mõnes liikmesriigis (nt Madalmaad ja Eesti) – tegelikult eksisteerivad väga ambitsioonikad mudelid, mida kasutatakse mitmetel turgudel väljaspool Euroopat (nt USAs ja Austraalias). Ilmselt on see ülemaailmne suundumus. Euroopa saab oma ekspordivõimalusi ülemaailmsel energiaturgudel parimal viisil ära kasutada ainult juhul, kui Euroopa ettevõtjad arendavad välja veenvad mudelid detsentraliseeritud, digiteeritud elektriga kauplemiseks. Kuid Euroopa Liit peaks andma oma ettevõtetele võimaluse viia need mudelid ellu ka oma koduturgudel.

4. Konkreetsed märkused direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final konkreetsete aspektide kohta ning määruse ettepanekute COM(2016) 861 final, COM(2016) 862 final ja COM(2016) 863 final kohta

4.1 Komitee tunneb heameelt komisjoni selge pühendumuse üle vähendada elektrituru CO₂-heidet. Kuid arvestades punktis 3.6 esitatud arutluskäiku, muudab eelisjaotuse piiramine, nagu on sätestatud määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artiklis 11, selle eesmärgi saavutamise raskemaks vähemalt seni, kuni tavapärase elektritootmise puhul ei toimu täielikku väliskulude arvestamist. Kuigi põhimõtteliselt on õige jaotuse haldamise aluspõhimõtteks luua tehnoloogia neutraalsus, siis eeldab see võrdseid võimalusi. Kuna ei arvestata traditsioonilise elektritootmise väliskulusid, puuduvad võrdsed võimalused. Enne eelisjaotuse tõsist piiramist, nagu on ette nähtud komisjoni ettepanekus, tuleb saavutada väliskulude täielik arvessevõtmine.

4.2 Seetõttu tuleks näha ette eelisjaotuse säilitamine piiratud ajavahemiku jooksul kõigis nendes liikmesriikides, kus taastuvenergia osakaal on alla 15 %. Suurema osakaaluga liikmesriigid peaksid esitama vastava jaotusraamistiku komisjonile kaalumiseks. See jaotusraamistik ei tohiks moonutada vaba turu mehhanismi väheste süsinikdioksiidiheite ja kulutõhusa paindlikkuse võimaluste jaoks. Komisjon peaks seda raamistikku analüüsima, et hinnata, kas see on võimeline toetama CO₂-heite vähendamist.

4.3 Igal juhul tuleks ühtlustatud poliitika jaoks asendada määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artikli 11 lõikes 3 sätestatud miinimumväärtused vastavate arvudega (keskkonna- ja energiaalaste riigiabi suuniste⁽⁶⁾ ääremärkused 125 ja 127), et võimaldada väikestele turuosalistele jätkuvalt võimalusi õiglaseks konkurentsiks.

4.4 Määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artikli 12 kohaselt kujutavad ümberjaotamine ja piiramine endast edasist takistust CO₂-heite vähendamise eesmärgile. Kuna eelkõige kisisõlt töötavatel elektrijaamadel on suhteliselt kõrged tegevuse alustamise ja seiskamise kulud, siis arvestavad nende elektrijaamade käitajad need kulud oma koormuste ümberjaotamise pakkumistesse. Tuule- ja päikeseenergiaseadmetel ei ole neid kulusid. Tulemuseks on, et tuule- ja päikeseenergiaseadmed võetakse sagedamini võrgust välja, mis tähendab Euroopale tagasilööki seoses CO₂-heite vähendamisega. Seetõttu peaks turupõhine koormuste ümberjaotamine piirduma taastumatu energiaga.

4.5 Komitee toetab komisjoni seisukohta, et tarbijate huvides tuleb turumoonutusi vältida. Ta julgustab komisjoni tegema rohkem jõupingutusi, et vältida praegusi ja tulevase turumoonutusi. Võimsuse tagamise mehhanismid tavapäraste elektrijaamade jaoks, nagu on sätestatud määruse ettepanekus COM(2016) 861 final, võivad kaasa tuua täiendavaid tõsiseid turumoonutusi, nagu tunnistab ka komisjon ise. Võimsuse tagamise mehhanisme tuleb energiavarustuskindluse kontekstis seetõttu vaadelda viimase võimaluse ja lühiajalise lahendusena. Praegu on pakiline vajadus palju konkreetsemate eeskirjade järele, millele sätestatakse, millal võimsuse tagamise mehhanismid on lubatud.

4.6 Tuleb meele pidada, et taastuvatest energiaallikatest toodetav elekter, mis saadakse vahelduvatest energiaallikatest (tuulest ja päikesekiirgusest), ei saa sellisena võimsuse tagamise mehhanismides osaleda ja sellega ei ole võimalik kaubelda ka futuuriurgudel. Kuigi seetõttu on õige tugevdada päev-ette ja päevasisest kauplemist, tähendab päikese- ja tuuleenergia konkreetne kulustruktuur (st nullilähedased piirkulud), et see ei vii investeringute refinantseerimise ja taastuvenergiiani. Taastuvatest energiaallikatest toodetud elekteriga peab olema võimalik futuuriurgudel kaubelda. Ainus eeldatav viis, kuidas seda teostada, on siduda taastuvenergia tasakaalustamise ja paindlikkuse võimalustega. Nagu ka akudel põhinev salvestamine, hõlmab see peamiselt tehnilisi valikuvõimalusi, nagu elektrienergiast soojuste tootmine ja elektrienergiast gaasi tootmine⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ ELT C 200, 28.6.2014, lk 1.

⁽⁷⁾ ELT C 82, 3.3.2016, lk 13.

4.7 Kuid tegelikult eksisteerivad liikmesriikide tasandil olulised õiguslikud piirangud ning selle tulemusel ei leita tasakaalustamistoodete jaoks praegu ärimudeleid. Turukorraldust puudutavad seadusandlikud aktid ei paku selles osas mingeid lahendusi. Vähemalt tuleks määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artikli 3 lõike 1 punkti f lisada tekst, et liikmesriikide kehtestatavad turueeskirjad ja jaotusraamistik pakuksid stiimuleid paindlikkuse võimaluste kasutamiseks. See võib ka aidata lahendada ja vältida kitsaskohti.

4.8 Kõnealuses kontekstis kutsub komitee üles seadma selgeid prioriteete. Samuti peaks olema võimalik kasutada võimsuse tagamise mehhanisme tavapärase elektrijaamade jaoks, kui liikmesriigid suudavad näidata, et võimsusega seotud kitsaskohti ei ole võimalik kõrvaldada tasakaalustava taastuvenergiaga, kasutades paindlikkuse võimalusi. See kohustus tuleks lisada direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artiklisse 8 ning määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artiklit 14 tuleks vastavalt muuta.

4.9 Sellistel tasakaalustavatel kontseptsioonidel on kaks lisaeelist. Kuna need muudavad taastuvatest energiaallikatest toodetud elektri futuuriturgudel kaubeldavaks, on need praegu ainus võimalus, mis lubab, et investeringuid taastuvenergia rajatistesse saab turul refinantseerida. Teiseks on need orienteeritud kohalikule tasandile, kasutades ära asjaolu, et taastuvenergia on saadaval peaaegu igal pool (vt punkt 3.2), ja seeläbi suurendavad taastuvenergia kohapealset lisaväärtust.

4.10 Elektri detsentraliseeritud tootmine võib võrgu koormust vähendada, kui selleks on olemas õiged turupõhised stiimulid. Ent praktika kinnitab vastupidist. Võrgutasude arvutamist (ettepaneku COM(2016) 861 final artikkel 16) tuleks vähemalt parandada, et pakkuda stiimulit tootmiseks tarbijate vahetus läheduses, lähtudes tegelikust energiakasutusest. Üldiselt on võimalik individuaalsete tootmis- ja kasutamistehingute võrgukulusid kindlaks määrata, kasutades arukaid arvesteid; tegeliku kasutuse kajastamise põhimõte viitab sellele, et need peaksid olema võrgukulude arvutamise alus.

4.11 Tarbimisele kohandatud elektritootmist on hõlbustatud ka täpsete hinnatsoonide kaudu. Komitee toetab seega täielikult sel teemal ettepaneku COM(2016) 864 final põhjenduses 14 ja artiklis 13 esitatud seisukohti. Aga kui punktis 4.10 esitatud üleskutset ei rakendata, võib tänu täpsetele hinnatsoonidele saadud tõhusus kaduda, kuna võrgutasud määratakse sellisel viisil, mis ei kajasta tegelikku kasutust. Täiendavaks abiks võib olla energia maksustamise Euroopa võrdlusalus, mis tugevdab hinnasignaale.

4.12 Täpsemaid hinnatsoone ei tohiks mõista valesti kui kõrvalepöördumist vajadusest omavahel ühendatud Euroopa võrgustiku järele, mis on parim viis suure energiavarustuskindluse saavutamiseks kulutõhusal viisil.

4.13 Nagu märgitakse punktis 3.14, on elektri kaubanduse avamine tarbijate ja tootvate tarbijate jaoks oluline samm täisväärtuslikuks osalemiseks energiaturul. Direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artiklit 3 tuleks seetõttu selgitada. Tarbijate osalemine, mis on artikli 3 lõike 1 alusel piiratud elektrienergia tootmisele, salvestamisele ja elektromobiilsusele, peab hõlmama ka elektriga kauplemist. Artikli 3 lõikes 2 tuleks turule sisenemise takistused selgelt määratleda. Käesoleva arvamuse punkti 3.6.3 kohaselt kuuluvad nende takistuste alla peamiselt mastaabisääst ja halduslikud takistused.

4.14 Üks viis nende takistuste leevendamiseks oleks see, kui liikmesriigid looksid kauplemise eristruktuurid väikeste tootjate, tarbijate ja tootvate tarbijate jaoks. Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööamet peaks olema vastutav selle nõude rakendamise järelevalve eest. Veelgi enam, määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artiklisse 4 saaks lisada väikeste tarbijate ja tootjate ühenduste lihtsustatud raamatupidamiseskirjad. Lõpetuseks tuleks direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artikli 15 lõike 1 punktis a asendada „müümine“ sõnaga „kauplemine“.

4.15 Kütteostuvõimetuse kohta (direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final põhjendus 14 ja artikkel 5 ning määruse ettepaneku COM(2016) 861 final artiklid 28 ja 29) on komitee mitmel korral selgelt öelnud, et kütteostuvõimetuse probleem tuleb lahendada ja et tulevased poliitikameetmed väheses süsinikdioksiidiheitega ühiskonna suunas peavad seda probleemi arvesse võtma. Seoses sellega toetab komitee seisukohta, mille komitee on toonud välja oma varasemas seda teemat käsitlevas arvamuses⁽⁸⁾. Selles osas toetab komitee komisjoni seisukohta ja konkreetseid ettepanekuid. Komitee rõhutab varasemates arvamustes⁽⁹⁾ välja toodud seisukohta, et taastuvenergia ja eelkõige tootev tarbimine võivad teatud juhtudel olla jätkusuutlik meetod kestva kütteostuvõimetuse vältimiseks, kui haavatavatele tarbijatele pakutakse kohalike ametiasutuste (nt piirkonnad või kohalike omavalitsused) või erasektori osalejate (nt valitsusväliste organisatsioonid) abil avaliku sektori laenusid ja paremat juurdepääsu kapitalile. Direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artiklites 15 ja 16 sätestatud aktiivseid tarbijaid ja kohalikke energiakogukondi puudutavate eeskirjade tähtsust tuleks samuti mõista selles kontekstis. Tootev tarbimine on võimalus kütteostuvõimetuse vältimiseks ja seda tuleks direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artikli 5 lõikes 2 konkreetselt mainida.

4.16 Tarbijate õigustega seoses tunneb komitee heameelt asjaolu üle, et tarbijatele volituste andmisele ja tarbijate kaitsmisele on direktiivi ettepanekus COM(2016) 864 final pühendatud omaette peatükk. Artiklis 10 tuleks sõnaselgelt märkida, et tarbijatel peab nende elektriga varustamise osas olema õigus riigipõhiste eelistustele, ning et tuleb tagada, et selliseid eelistusi austataks. Artikli 15 lõike 1 punktile b tuleks lisada tekst, milles öeldakse, et võrgutasud peavad olema konkreetsed, nii et tarbijatelt saab nõuda ainult konkreetseid võrgutasusid, mis tulenevad nende enda individuaalsest tegevusest, st seoses elektri tootmise, salvestamise, tarbimise või sellega kauplemisega. Võrgutasude süsteem peaks soodustama selliseid „võrgusõbralikke“ tegevusi nagu koormuse nihutamine, omatarbeks tootmine või salvestamine. Liikmesriigid peavad näitama, kuidas selline tegelikult tarbimisel põhinev võrgutasude arvutamine välja töötatakse. Kõnealuses kontekstis on tarbijate jaoks väga oluline prognoositavus, et teha vastavaid investeeringuid.

4.17 Komitee tunneb heameelt asjaolu üle, et direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artiklis 16 määratletakse kohalikud energiakogukonnad ja antakse neile vastavad õigused. Komitee nõudis seda arvamuses „Tootvate tarbijate energia ja tootvate tarbijate energiakooperatiivid“⁽¹⁰⁾. Seda arvestades peavad artikli 16 lõike 1 punktis d viidatud tasud kajastama tegelikku tarbimist – st vastama samale põhimõttele, mis on sätestatud käesoleva arvamuse punktis 4.16 seoses direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artikliga 15.

4.18 Kuigi kiites heaks, et energiakogukondadel on õigus oma võrkude käitamiseks, väidab komitee, et energiakogukondadel peaks olema ka õigus põhitarnijana tegutsemiseks. Sellisel juhul kehtivad neile kõik vastavad kohustused.

4.19 Seoses direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artiklitega 15 ja 16 tuleb hoiatada, et tarbijate aktiivsemaks muutmine ja kohalike energiakogukondade loomine nõuavad taastuvenergia kasutamist. Kui punktis 3.6 kirjeldatud probleeme ja taastuvenergia ettepaneku⁽¹¹⁾ puudujääke ei parandata, siis nõrgeneb tarbijate aktiivsemaks muutmise protsess ja ka kohalikud energiakogukonnad tunduvad – need võivad isegi ohtu sattuda.

4.20 Seoses arukatest arvestitest saadava teabega: nagu on üksikasjalikult kirjeldatud selle arvamuse punktis 3.13, kujutab digiteerimine endast olulist võimalust. Samal ajal toob see kaasa teatud riske seoses andmekaitse ja turvalisusega. Komitee tunneb heameelt asjaolu üle, et komisjon tegeleb sellega direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artiklites 19–23.

4.21 Komitee kiidab heaks, et komisjon annab asjakohase kaalu arukatest arvestitest saadava teabe tõhusale kaitsele ja et ELi andmekaitse standard kehtib ka elektritarbimist puudutavale teabele. Kuid andmete haldus, andmete omandiõigus ja avatud andmed on jäetud tähelepanuta. Seetõttu tuleks artikliga 23 tagada, et ilma andmekaitset ja eraelu puutumatust piiramata tehakse andmed kättesaadavaks kõigile huvitatud osapooltele anonüümses ja piisavalt vahendatud vormis. Digiteerimise kogu potentsiaali käivitamiseks on tarvis haridus- ja koolitusmeetmeid, et võidelda digitaalse kirjaoskamatuses ja tarbijate kõrvalejätmise vastu.

⁽⁸⁾ ELT C 341, 21.11.2013, lk 21

⁽⁹⁾ ELT C 198, 10.7.2013, lk 1; ELT C 34, 2.2.2017, lk 44; ELT C 82, 3.3.2016, lk 13.

⁽¹⁰⁾ ELT C 34, 2.2.2017, lk 44.

⁽¹¹⁾ Vt ka arvamus TEN/622 „Taastuvenergia direktiivi läbivaatamine“ (ELTs veel avaldamata).

4.22 Seoses võrguettevõtjate tähtsusega: detsentraliseerimine üldiselt tähendab, et jaotusvõrgud, nagu ka riiklike võrkude omavahel ühendamine, saavutavad strateegilise tähtsuse. On väga oluline, et liikmesriigid arendaksid välja raamistiku, mis annab võrguettevõtjatele tõhusad ja tulemuslikud stiimulid, et investeerida Euroopa elektrivõrkude parandamisse. See stimuleerib ka majanduskasvu ja loob lisatöökohti. Seda arvesse võttes toetab komitee komisjoni ettepanekut tugevdada sellealase riikliku poliitika järelevalve eest vastutava Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööameti volitusi.

4.23 Direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artiklid 32, 33 ja 36 annavad jaotusvõrguettevõtjatele tingimuslikud õigused seoses paindlikkuse võimaluste kasutamise ja elektrisõidukite laadimispunktide käitamisega. Kuigi komitee tunneb heameelt kiire edasimineku üle paindlikkuse, elektromobiilsuse ja salvestusseadmete turule juurdepääsu vallas, on siiski oluline, et komisjoni ettepanekus esitatud sõltumatute turuosaliste eelisõigust rakendataks praktikas ning et jaotussüsteemi haldurid ja riiklikud reguleerivad asutused seda toetaksid. Sama kehtib ka salvestusseadmete haldamise kohta põhivõrguettevõtjate poolt (direktiivi ettepaneku COM(2016) 864 final artikkel 54).

4.24 Euroopa jaotusvõrguettevõtjate üksuse (EU DSO entity) loomine, nagu on välja toodud määruse ettepaneku COM (2016) 861 final artiklis 50, ei tohiks kaasa tuua võrgueeskirjade autonoomset kehtestamist, kuna see tugevdaks veelgi jaotusvõrguettevõtjate võimalikku turuvõimu. Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööametile tuleks anda volitused sobiva raamistiku väljatöötamiseks ning riiklikke reguleerivaid asutusi tuleks selles osas tugevdada.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, Regioonide Komiteele ja Euroopa Investeermispangale „Teine aruanne energialiidu olukorra kohta“

[COM(2017) 53 final]

„Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Taastuenergia eduaruanne““

[COM(2017) 57 final]

(2017/C 288/14)

Raportöör: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Komisjon, 17.2.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav seksioon	transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	16.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	190/0/1
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitus

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab heameelt teatise „Teine aruanne energialiidu olukorra kohta“ kui energialiidu strateegia elluviimise ja arendamise järelevalve protsessi osa üle. Komitee kordab veelkord oma üleskutset luua tihe energiadialoog kodanikuühiskonnaga ELi, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, et lihtsustada ja tõhustada konkreetseid meetmeid tugeva energialiidu nimel.

1.2 Komitee on alati pidanud energialiidu ideed Euroopa Liidu edu jaoks äärmiselt olulisteks. Seetõttu tuleks edusamme hinnata mitte ainult energialiidu enda osade seisukohast, vaid arvestades ka selle hüvesid kodanike ja ettevõtjate, sh VKEde jaoks.

1.3 Komitee palub seega komisjonil jälgida edusamme erinevatest vaatenurkadest, nimelt: majanduslikud hüved, töökohtade arendamine, edusammud kodanike igapäevaelus, energiasüsteem ise, poliitilised ja ühiskondlikud mõjurid ning poliitikavahendite kasutamine.

1.4 Komitee kutsub üles võtma sujuvalt kasutusele seni käivitatud algatusi ja eeskätt rakendama neid ELi tasandil ja liikmesriikides õigel ajal. Riiklikud kavad on väga olulised ja liikmesriigid peavad võtma arvesse oma meetmete vältimatuid tagajärgi teistele riikidele.

1.5 Komitee juhib tähelepanu sellele, et hoolimata edusammudest on veel olulisi puudujääke energiataristu ja energiaturgude seisukohast. Piisav ja usaldusväärne energiataristu, energia tootmise suutlikkus, hästitoimivad energiaturud ja energiatõhusus on peamised energiajulgeolekut soodustavad tegurid. Selleks tuleb jätkata piirkondliku koostöö projekte koos riigisest energiaallikate arendamise ja imporditava energia geograafilise mitmekesistamisega.

1.6 Komitee rõhutab, kui oluline on jätkuvalt tagada taastuvenergia positiivne areng. Olulised muutused energiasüsteemides, mis on tingitud vahelduvate ja detsentraliseeritud taastuvenergiaallikate üha suuremast kasutamisest, nõuavad erilist tähelepanu ja edukat juhtimist.

1.7 Komitee tervitab Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi (EFSI) teist etappi kui võimalust edendada avaliku ja erasektori koostööd. Erainvesteeringuid silmas pidades on turustiimulid praegu nõrgad, peamiselt vastuolulise poliitika tõttu. Erainvestorite innustamiseks on vaja tagada prognoositav investeerimiskeskond, milles määrama tähtsusega on poliitiliste otsuste ja seadusandluse stabiilsus pikas perspektiivis.

1.8 Komitee palub komisjonil hinnata põhjalikult praeguseid vähese CO₂-heitega poliitika vahendeid, et tagada asjakohaste vahendite kasutamine eesmärkide saavutamiseks kõige tõhusamal viisil. Tuleks teha rohkem jõupingutusi probleemide käsitlemiseks, mis on seotud maksude ja tasudega, mis tõstavad tarbijahindu, samuti toetustega, mis moonutavad energiaturgusid ja investeerimissignaale.

1.9 Sotsiaalseid hüvesid on võimalik saavutada energialiidu kaudu seoses töökohtade loomisega ning energia otsese ja kaudse kasutamisega kodanike igapäevaelus. Vähese CO₂-heitega energiasüsteemi saavutamine on siiski tohutu väljakutse, mida tuleb hallata nii, et see tagaks õiglase ülemineku.

1.10 Seoses puhtale energiale ülemineku ülemaailmse juhtpositsiooniga peaks EL ainult enda heitkogustele keskendumise asemel tegelema nii palju kui võimalik oma ülemaailmse positiivse nn CO₂-kärejälje saavutamise. See hõlmab innovatsiooni ning kaubandus- ja investeerimispoliitika rolli ning süsiniku heitkoguste ülemaailmse hinnasüsteemi edendamise vajaduse rõhutamist.

2. Taustteave

2.1 Käesolevas arvamuses käsitletakse komisjoni teist aruannet energialiidu olukorra kohta ja selle lisasid ning komisjoni taastuvenergia edusammude aruannet. Need dokumendid näitlikustavad energialiidu edusamme erinevates valdkondades ning toovad esile küsimused ja valdkonnad, kus on vaja rohkem meetmeid.

2.2 Peamises aruandes hinnatakse energialiidu olukorda järgmistest vaatepunktidest: üleminek vähese CO₂-heitega ning energia- ja ressursitõhusale majandusele, tarbijate mõjuvõimu suurendamine, ka tulevikus vastupidav taristu, investeeringutega seotud küsimused ja tugeva energialiidu välismõõde. Samuti hinnatakse selles olukorda seoses energialiidu viie sambaga: energiapuulgeolek, energia siseturg, energiatõhusus, CO₂-heite vähendamine ning teadusuuringud, innovatsioon ja konkurentsivõime.

2.3 Aruandes kirjeldatakse ka komisjoni võimalikku uut energialiidu ringreisi liikmesriikidesse. Ringreis on seotud riiklike energia- ja kliimakavade ettevalmistamisega ja sellega üritatakse ühtlasi pöörduda kohalike osalejate poole.

2.4 Eraldi aruandes taastuvenergia edusammude kohta kirjeldatakse olukorda liikmesriikides ja erinevates sektorites, st elektri, kütmise ja jahutamise ning transpordi sektoris. Aruandes käsitletakse ühtlasi haldustõkkeid taastuvenergia projektide kehtestamisele ning arutatakse biokütuste ja bioenergia jätkusuutlikkuse üle.

2.5 Tuleviku suhtes viidatakse aruannetes meetmetele, mille kohta komisjon tegi ettepaneku oma 2016. aasta novembri paketi „Puhas energia kõikidele eurooplastele“. Põhiaruanne sisaldab ka energialiidu ajakohastatud tegevuskava, mis põhineb 2015. aasta energialiidu raamstrateegia esialgsel tegevuskaval.

3. Kommentaarid energialiidu põhiidee kohta

3.1 Komitee on alati pidanud energialiidu ideed Euroopa Liidu edu jaoks äärmiselt olulisteks. Seega peaks energialiit vastama Euroopa kodanike ja ettevõtjate vajadustele.

3.2 Üks peamisi energialiidu aluseks olevaid ideid on suurendada liikmesriikide vahelise koostöö abil võimalikult suurel määral hüvesid. Poliitiline sidusus ja ühtsus on esmatähtis ja väga oluline eeltingimus märkimisväärsete edusammude saavutamiseks. See on tõsi nii ühtse energiaturu arendamise kui energiaalaste välissuhete puhul.

3.3 See on veelgi tähtsam nüüd, kui EL seisab ülemaailmsel tasandil silmitsi märkimisväärse ebakindluse ning paljude riskide ja ohtudega. Samal ajal on siseriiklikul tasandil esile kerkinud natsionalism ja proteksionism, mis võivad ohustada ühtse energiaturu arengut. Parimal juhul võiks energialiidul olla oluline roll ELi üldise ühtsuse – ja sellest tuleneva ülemaailmse tugevuse – suurendamisel.

3.4 Energia valdkonnas on sise- ja välisareng muutnud energialiidu aina olulisemaks. Liidusiseselt on liikmesriikide vastastikune sõltuvus ja nende energiaotsuste tagajärjed üksteisele igapäevaelus selgesti nähtavad, samas kui liiduvälist energiaolukorda on üha raskem prognoosida.

3.5 Komitee nõustub komisjoni märkusega, et energialiit hõlmab midagi enam kui üksnes energia ja kliima. Energialiit on üks majandusarengu, töökohtade loomise ja kodanike heaolu põhiallikaid. Kokkuvõttes on see majanduslike, sotsiaalsete ja keskkonnavaluste hüvede seisukohast ELi jätkusuutlikkusega seotud küsimus.

3.6 Energialiit saab luua majanduslikke hüvesid mitmel viisil: majandustegevuste abil, mis loovad lisaväärtust, kasutades energiat tegurina tootmises, energiaspektori enda abil ja majandustegevuses osalejate abil, kes pakuvad energia- ja kliimalahendusi, olgu need tehnoloogiad, teenused või uued ettevõtlusmodelid. Selle toimumiseks peab energialiit pakkuma stabiilset ja soodsat keskkonda Euroopa äriühingute ja ettevõtjate jaoks, sealhulgas tingimusi kulupõhise konkurentsivõime ja innovaatilise diferentseerimise jaoks. Seejuures tuleb võtta eesmärgiks investeerimise ja töötajate palkamise võimaldamine ja julgustamine, pöörates erilist tähelepanu VKEdele.

3.7 Sotsiaalseid hüvesid toovad kaasa töökohtade loomine ja energia otsene ja kaudne kasutamine kodanike poolt mitmesugustes erinevates igapäevategevustes. Kuid väheste CO₂-heitega energiasüsteemi saavutamine on tohtu väljakutse, mida tuleb hallata viisil, mis tagab õiglase ülemineku ja inimväärsed töökohtade loomise, eelkõige piirkondades, mis on olnud sõltuvad rohkelt süsinikdioksiidi tootvast tegevusest. Komitee rõhutab vajadust lisada riiklikesse kavadesse kohandusmeetmed ja kutsub komisjoni üles neid jõupingutusi hõlbustama.

3.8 Taskukohase energia kättesaadavus ja füüsiline ligipääsetavus on lahendus kütteostuvõimetuse probleemile, mis takistab ka kodanike üleminekut väheste CO₂-heitega lahendustele. Euroopa kütteostuvõimetuse vaatluskeskus peaks ka lõpuks alustama oma tegevust. Nagu on märgitud komisjoni arvamuses energialiidu olukorda käsitleva esimese aruande kohta, „mõõdavad [kodanikud] energialiidu edukust väga praktiliste kriteeriumide alusel, milleks on konkreetselt hinnatase, võrkude kättesaadavus, energiavarustuse kindlus, tarbijatele teabe andmine nende poolt kasutatavate seadmete kohta“.

3.9 Kliimahüvede puhul peetakse energia- ja kliimaeesmärke sageli eesmärkideks omaette. Neid tuleb aga käsitleda vahenditena, mille abil saavutada lõppeesmärk: kodanike vajadustele vastamine ja majandusliku heaolu loomine viisil, mis aitab samal ajal kaasa kliimamuutuste leevendamisele kooskõlas Pariisi kokkuleppe sätetud nõuetega. Lisaks aitab energialiit kaasa õhusaaste vähendamisele ja toob seega kaasa positiivset tervise mõju.

3.10 Komitee nõustub komisjoniga selles, et energialiitu ei saa lahutada Euroopa muudest peamistest poliitikasuundadest, nagu need, mis on seotud digiteerimisega, kapitaliturgude ja investeringute, oskuste, ringmajanduse ja julgeolekuga. Komitee rõhutab ka tihedat seost energialiidu ja transpordipoliitika vahel. Transpordi energia- ja kliimatahke ei tuleks käsitleda transpordituru küsimustest eraldi.

3.11 Kokkuvõttes rõhutab komitee, et tegelikkuses viivad muudatusi ellu äriühingud, töötajad, tarbijad ja kodanikud üldiselt. Komitee kordab seetõttu oma üleskutset luua tihe energiadialoog kodanikuühiskonnaga. See peaks toimuma kõigil tasanditel: poliitikakujundamise suhtes ELi tasandil, energia- ja kliimakavade ettevalmistamisel riiklikul tasandil ning viimaks meetmete hõlbustamisel kohalikul tasandil.

4. Kommentaarid energialiidu olukorra ja järelmeetmete kohta

4.1 Rakendamine

4.1.1 Euroopa Komisjon on määranud 2016. aasta tulemuste saavutamise aastaks. Enamiku kavandatud energialiidu algatustest on Euroopa Komisjon juba avaldanud, kuid suurem osa neist arvukatest algatustest ootab endiselt vastuvõtmist ja elluviimist. Komitee kutsub üles võtma need algatused sujuvalt kasutusele ja ennekõike rakendama ELi tasandil ja liikmesriikides meetmeid õigel ajal.

4.1.2 Riiklikud energia- ja kliimakavad on oluline osa energialiidu strateegia elluviimise protsessist. Liikmesriikide erinevaid olusid arvesse võttes on riiklike kavade ettevalmistamine ratsionaalne lähenemisviis. Kavad tuleks välja töötada asjaosalisi kaasaval ja koostööl põhineval viisil. Samal ajal on oluline luua nõuetekohane juhtimismehhanism, et tagada mitte ainult nende kavade elluviimine, vaid ka nende sidusus ja kooskõla ühiste eesmärkidega. Samuti tuleks tagada, et liikmesriikide, ELi ja muude osalejate rollid ja vastutusalad oleksid selged.

4.1.3 Energialiidu raames tehtavad otsused on pikaajalised ja osaliselt pöördumatud. Seetõttu rõhutab komitee, et kogu protsessi jooksul tuleb meeles pidada pikaajalisi eesmärke. Samal ajal tuleb nii riiklikul kui ka ELi tasandil tagada piisav paindlikkus, arvestades, et praktilised meetmed ei jätku lineaarselt aastast aastasse ja et muutuvatele tingimustele tuleb kiiresti reageerida.

4.1.4 Poliitiliste eesmärkide ja õigusaktide rakendamine ei peaks olema energialiidu olukorra hindamisel ainus keskendumispunkt; selle asemel tuleks peamiselt keskenduda tegelikule olukorrale ELi tasandil ja liikmesriikides. See on eriti oluline, arvestades energialiidu peamiste eesmärkide, sammaste ja arvuliste eesmärkide keerukust. Komitee ootab, et komisjon kirjeldaks energialiidu järgmises eduaruandes saavutatud praktilisi edusamme ja annaks praktilisi näiteid projektide kohta, mis on edukalt lõpetatud, samuti kavade kohta edasiste sammude osas, mis aitaksid suurendada vastastikust seotust, paremini toimivaid turge ja sotsiaalset kohanemist üleminekuga.

4.1.5 Kuna komitee on hiljuti koostanud arvamusi paketi „Puhas energia kõikidele eurooplastele“ erinevate aspektide kohta, viitab ta siinkohal nendele arvamustele, milles pakutakse üksikasjalikumalt käsitlust energialiidu juhtimise ja eri valdkondade kohta.

4.2 Taristu, investeringud ja turud

4.2.1 Energialiidu keskmeks olev energiasüsteem peab nõuetekohaselt toimima ja arenema. Ta peab täitma kolme põhieesmärgi – energiasüsteemi, mõistlikud kulud ja hinnad ning kliimamuutuste leevendamine – nii kodanike kui ka ettevõtjate seisukohast.

4.2.2 Energiasüsteem on jätkuvalt väga oluline eesmärk, sest tänapäeva majandus ja ühiskond ei saa isegi lühikest aega ilma energiata toimida. Piisav ja usaldusväärne energiataristu, energia tootmise suutlikkus, hästitoimivad energiaturud ja energiatõhusus on peamised energiasüsteemi soodustavad tegurid. Energiasüsteemi ei tohiks pidada energiasüsteemi sünonüümiks. Nagu ka muude kaupade puhul parandab piiriülene vahetus tegelikult nii siseselt kui ka väliselt energiasüsteemi, aidates hoida hindu konkurentsivõimelisel tasemel. See ei välista asjaolu, et on poliitilisi põhjuseid, miks vältida suurt sõltuvust imporditud energiast. Omamaiste energiaallikate väljatöötamine on oluline ka töökohtade loomise seisukohast.

4.2.3 Komisjoni sõnul on sõltuvus imporditavast energiast mitmes liikmesriigis vähenenud, samas kui mõnes teises liikmesriigis on see suurenenud kohaliku fossiilkütuse tootmise vähenemise tõttu. Enamik liikmesriike saab nüüd rahuldada oma maagaasinõudlust alternatiivsete kanalite kaudu tänu uutele võrkudevahelistele ühendustele ja veeldatud maagaasi terminalidele. Siiski on veel vaja investeerida taristutesse, samuti energiadiplomaatiasse, mis on üks esialgseid kättesaadavaid mehhanisme energiaalase koostöö suurendamiseks. Komitee viitab siin oma eelmistele arvamustele nendel teemadel.

4.2.4 Ühtse energiaturu seisukohast on endiselt regulatiivseid ja taristuga seotud kitsaskohti, mis takistavad eelkõige elektri usaldusväärset konkurentsi ja vaba voogu. Elektrisüsteemis toimuvad põhjalikud muutused, peamiselt vahelduvate ja detsentraliseeritud taastuvenergiaallikate üha suureneva kasutuselevõtu tõttu. Üha suuremate probleemide lahendamiseks on vaja piirkondlikku koostööd ja nõuetekohast ühist regulatiivset raamistikku, sest ühes liikmesriigis ellu viidud meetmetel on konkreetseid tagajärgi vähemalt naaberriikides. Piirkondliku koostöö algatused nagu BEMIT (Läänemere energiaturu ühendamise tegevuskava) ja CESEC (Kesk- ja Kagu-Euroopa gaasivõrkude ühendamine) on peamisi vahendeid, mille abil tegeleda seadusandluse ja taristu kitsaskohtadega.

4.2.5 Digitaalmajanduse arengul on ulatuslik mõju ka energiasüsteemidele. Lisaks energiataristule tuleb üles ehitada täiustatud digitaalne taristu. See hõlmab arukat arvestisüsteemi, mis võimaldab arukaid energiavõrkusid. Energiasüsteemide digiteerimisega peavad ühtlasi kaasnema meetmed küberjulgeoleku suurendamiseks ja adekvaatse isikuandmete kaitse, eraelu puutumatuse ja digikirjaoskuse tagamiseks.

4.2.6 Energiasüsteemi tehtavate investeeringute seisukohast on suur vajadus investeerida energiataristusse, aga ka energiatõhususse ja eelkõige hoonete renoveerimisse. Komitee tunnistab võimalusi, mida pakub Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond (EFSD), ja väljendab heameelt selle teise etapi üle, mille eesmärk on tõhustada avaliku ja erasektori koostööd. Vastavalt sellele peavad ka liikmesriigid eraldama avalikke vahendeid energiaga seotud investeeringuteks.

4.2.7 Erainvesteeringuid silmas pidades on turustiimulid praegu nõrgad, peamiselt vastuolulise poliitika tõttu. Erainvestorite julgustamiseks on vältimatult vajalik tagada stabiilne ja prognoositav investeerimiskeskond. Komitee rõhutab seetõttu pikaajaliste ja stabiilsete poliitiliste otsuste ja õigusaktide suurt tähtsust.

4.2.8 Komitee rõhutab kodanike kasvavat rolli energiaturgudel, kaasa arvatud tootva tarbimise ja kohaliku koostöö valdkonnas. Tuleb julgustada ja tugevdada meetmeid, mille eesmärk on võimaldada tarbijatel teadlikumalt käituda ja tootvateks tarbijateks saada. Komitee on varasemates arvamustes neid meetmeid juba käsitlenud.

4.2.9 Sel eesmärgil tuleb igas vanuses kodanikele anda nõuetekohast ja lihtsasti mõistetavat teavet energiaküsimuste (näiteks energiamärgistuse) kohta. Lisaks tuleb parandada õiglast juurdepääsu energiaturule ja väikesemahuliste projektide rahastamist. Energiaalaste õigusaktide lihtsustamine REFITi algatuse raames peaks tooma energiatarbijatele käegakatsutavat kasu. Tuleks pöörata rohkem tähelepanu probleemide käsitlemisele, mis on seotud maksude ja tasudega, mis – vaatamata energia hulgimüügihindade tasemele – tõstavad tarbijahindu ja soodustavad seetõttu kütteostuvõimetust.

4.3 Taastuvenergia ja CO₂ -heite vähendamine

4.3.1 Komitee tervitab komisjoni eraldiseisvat taastuvenergia eduaruannet ja nõustub üldjoontes selles esitatud probleemide ja väljakutsete analüüsiga. Mis puutub soovitusesse, siis viitab komitee oma seisukohtadele taastuvenergia eri aspektide kohta, mis on esitatud mitmetes varasemates arvamustes.

4.3.2 Aruande kohaselt on EL tervikuna teel 2020. aasta eesmärgi saavutamise poole, ehkki selleks on siiski vaja teha täiendavaid jõupingutusi. Komitee rõhutab veelkord, kui oluline on jätkata positiivset arengut selles valdkonnas. Komitee juhib tähelepanu asjaolule, et kütte- ja jahutussektor on taastuvenergia absoluutse kasutamise seisukohast suurim sektor. Komitee rõhutab samuti transpordi otsustavat rolli keeruliste ja pikaajaliste heite-eesmärkide saavutamisel ning kiidab heaks taastuvelektri ja täiustatud biokütuste arendamise transpordist tingitud heite vähendamiseks.

4.3.3 Aruandes rõhutatakse, et ikka veel esineb märkimisväärsed halduslaseid takistusi taastuvenergia projektide käivitamisel. Need on seotud ühtsete kontaktpunktide, veebipõhiste taotluste, menetluste tähtaegade, väikesemahuliste projektide lihtsustamise ja geograafiliste asukohtade tuvastamisega. Komitee nõuab kiireid meetmeid nende takistuste kõrvaldamiseks, mis on omased ka muudele valdkondadele.

4.3.4 Komitee väljendab heameelt komisjoni järelduse üle, et EL on 2020. aasta energiatõhususe ja kasvuhoonegaaside heite eesmärkide saavutamisel graafikus. Mis puudutab poliitikavahendeid, mille eesmärk on hõlbustada üleminekut vähese CO₂-heitega majandusele, siis on toetuste (sh ka roheliste sertifikaatide) ebaõige kasutamise, heitkogustega kauplemise süsteemide ja maksude tulemuseks olnud ebatõhus tegevus ja kaugeltki mitte optimaalsed tulemused, kuna on puudunud turusignaaliid vähese CO₂-heitega energiasse investeerimise julgustamiseks.

4.3.5 Komitee palub seetõttu komisjonil hinnata põhjalikult praeguseid vähese CO₂-heitega poliitika vahendeid, et tagada asjakohaste vahendite kasutamine eesmärkide saavutamiseks kõige tõhusamal viisil ja ilma tarbetu koormuseta energiakasutajate jaoks.

4.3.6 Komitee kiidab heaks eesmärgi tagada ülemaailmne juhtpositsioon üleminekul puhtale energiale ning luua ettevõtlusvõimalusi ja töökohti. Selles küsimuses peaks EL ainult oma heitkogustele keskendumise asemel suurendama nii palju kui võimalik oma ülemaailmset positiivset nn CO₂-kääjälge. Seda saab saavutada, arendades ja ekspordides kliimalahendusi ning tooteid, mille tootmisel tekib vähem heidet kui väljaspool ELi asuvate konkurentide toodete puhul, andes endale aru sellest, et ülemaailmne konkurents on väga tihe.

4.3.7 Ülemaailmne juhtpositsioon nõuab suuremaid investeringuid innovatsiooni, eriti avaliku sektori investeringuid, mille osakaal on vähenenud. Komitee rõhutab ühtlasi kaubandus- ja investeerimispoliitika rolli energia- ja kliimalahenduste elluviimises. Vaja on ülemaailmset süsiniku hinnakujundamise süsteemi, et suurendada vähese CO₂-heitega lahenduste kehtestamist neutraalsel ja tõhusal viisil. Komitee palub komisjonil püüelda aktiivselt seda laadi mehhanismi poole, mis looks Euroopa äriühingute jaoks eksporditurgudel ja imporditavate kaupade suhtes võrdsed tingimused.

5. Kommentaarid järelevalvemehhanismi ja -näitajate kohta

5.1 Arvestades, et energialiidu olukorra hinnang põhineb teatavatel põhinäitajatel, on oluline tagada, et need näitajad oleksid kõige asjakohasemad. Komitee väljendab heameelt komisjoni kavade üle arendada näitajaid edasi, näiteks neid näitajaid, mis mõõdavad tarbijate mõjuvõimu suurendamist. Oma arvamuses energialiidu olukorra esimese aruande kohta kutsus komitee komisjoni üles lisama sotsiaalseid aspekte kriteeriumite hulka, mille abil mõõdetakse energialiitu ja energiaalase ülemineku mõju.

5.2 Praegu põhineb järelevalve peamiselt energialiidu viiel sambal ja vastavatel poliitilistel ja regulatiivsetel eesmärkidel. Võttes arvesse, et „sa saad selle, mida mõõdad“, rõhutab komitee vajadust jälgida edusamme energialiidu põhieesmärkide saavutamisel, st hüvesid, mida see toob kaasa kodanikele ja ettevõtetele ning seega ka ELi tulevikule.

5.3 Komitee palub seega komisjonil jälgida energiaga seotud majandustegevuste arengut, et anda ülevaade energialiidu majanduslikust väärtusest. Vastavalt sellele tuleks jälgida edusamme seoses energiaga seotud töökohtadega. See peaks ühtlasi hõlmama võimalike investeringute ja töökohtade kadumise hindamist.

5.4 Energialiidu kodanikele lähemale toomiseks peab komitee oluliseks jälgida edusamme tarbijate igapäevaelu seisukohast ja teavitada neist edusammudest. Seega tuleks arvesse võtta järgmist: energiaarved, teave energiaga seotud toodete kohta, kohaliku, detsentraliseeritud energiatootmise kasutamine, arukas arvestisüsteem, e-sõidukite laadimisjaamad, rahaline abi tootvatele tarbijatele ja energiatõhususe stiimulid hoonete renoveerimiseks jne.

5.5 Ühiskondlike mõjurite seiramiseks võiks jälgida energiaküsimuste tajumises toimunud muutusi, nagu suurenev mure õhusaaste pärast, kasvav huvi energiaga seotud tööõhõivevõimaluste vastu, tehnoloogilise arengu tagajärjed ja uute osalejate esilekerkimine.

5.6 Samuti oleks kasulik hinnata liikmesriikide meetmeid sellest aspektist, kas need edendavad sidusust või lahknevust siseturul ja välissuhetes. Sellega seoses on kõige olulisem küsimus hinnata Brexiti tagajärgi energialiidule.

5.7 Viimaks on järelevalvemehhanismi parandamise oluline tahk ka andmete kvaliteedi tagamine. Andmed peaksid olema õigeaegsed, täpsed, võrreldavad ja usaldusväärsed, ja see eeldab andmete kogumise ja töötlemise meetodite pidevat edasiarendamist.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ“

[COM(2017) 8 final – 2017/0002 (COD)]

(2017/C 288/15)

Raportöör: **Jorge PEGADO LIZ**

Õiguslik alus	ELi toimimise lepingu artikli 16 lõige 2
Vastutav sektiioon	transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektiioon
Vastuvõtmine sektiioonis	16.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	161/0/2
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Käsitleva ettepanekuga vastab komisjon nõuetekohaselt – üldiselt korrektsel ja asjakohasel viisil ning rangelt tehnilisest ja õiguslikust vaatepunktist – vajadusele kohandada praegust korda, mis on kehtestatud **Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 45/2001⁽¹⁾ ja Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni otsusega nr 1247/2002/EÜ⁽²⁾ isikuandmete kaitse kohta liidu institutsioonides, organites ja asutustes**, ja viia see vastavusse uue isikuandmete kaitse üldmäärusega⁽³⁾, mida hakatakse ELis kohaldama alates 25. maist 2018.

1.2 See ei takista komiteel meelde tuletamast oma märkusi ja soovitusi seoses isikuandmete kaitse üldmääruse ettepanekuga, millest kujunes praegu kehtiv isikuandmete kaitse üldmäärus, ega avaldamast kahetsust, et selle lõplikus versioonis ei ole neid täielikult arvesse võetud. Peale selle väljendab komitee kartust, et võttes arvesse tehnoloogia kiiret arengut selles valdkonnas, suurendab määruse hiline vastuvõtmine ja jõustumine nii andmete ebaseadusliku omastamisega seotud riske kui ka kuritarvitusi nende töötlemisel ja turustamisel, kuna on oht, et määrus aegub veel enne jõustumist. Kuivõrd käsitleva ettepanek seisneb isikuandmete kaitse üldmääruse kohandamises Euroopa Liidu institutsioonide toimimisega, kehtivad need kartused endiselt *mutatis mutandis* kõnealuse teksti kohta, eelkõige seoses selle ebaselge keelekasutusega, millest tavakodanikul on raske aru saada.

1.3 Lisaks leiab komitee, et ELi institutsioonides omaks võetud lähenemisviisi tuleb käsitada riigi tasandi menetluste eeskujuna, mistõttu on komitee arvamusel, et käsitleva ettepanek tuleb koostada erilise hoolega.

1.4 Sellega seoses kaldub komitee arvama, et teatud aspekte, nagu kõnealuse ettepaneku sõnastuse kooskõlastamine Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjadega, ahistamisjuhtumite, küberkiusamise ja rikkumistest teatamise (*whistleblowing*) käsitlemine ELi institutsioonides, ettepaneku kohaldamine seoses asjade interneti, suurandmete ja otsingumootorite kasutamisega isikuandmetele juurdepääsu, nende loomise või kasutamise eesmärgil ning institutsioonide veebilehtedel avaldatud isikliku teabe kasutamine sotsiaalvõrgustikes (Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn jne), oleks tulnud sõnaselgelt käsitleda.

⁽¹⁾ ELT L 8, 12.1.2001, lk 1.

⁽²⁾ ELT L 183, 12.7.2002, lk 1.

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

1.5 Samuti oleks komitee soovinud, et ettepanekus sätestatakse andmete töötlemist toetavate IT-süsteemide turvanõuded ning kaitsemeetmed küberrünnakute ja selliste andmete võltsimise või lekkimise vastu. Selliseid tingimusi seades tuleks tagada nende tehnoloogiline neutraalsus ja mitte tugineda iga talituse konkreetsetele sise-eeskirjadele, et tuua selgelt esile seos andmete kaitse ning kuritegevuse- ja terrorismivastase võitluse vahel, ilma et oleks vaja võtta ebaproportsionaalseid või ülemääraseid järelevalvemeetmeid, mida peaks igal juhul alati kontrollima Euroopa Andmekaitseinspektor.

1.6 Samuti oleks komitee eelistanud, et ettepanekus määratletakse ELi institutsioonides andmekaitseametnikuks, andmete vastutavaks töötlejaks ja volitatud töötlejaks määramisel nõutavad oskused ning koolitus- ja sobivustingimused, mis peaks samuti aset leidma Euroopa Andmekaitseinspektori kontrolli ja järelevalve all.

1.7 Komitee on samuti seisukohal, et arvestades kogutud andmete eripära ja asjaolu, et neil on otsene mõju andmesubjektide eraelu puutumatusse eelkõige terviseküsimumustes ning maksu- ja sotsiaalandmete puhul, tuleb nende andmete ulatust piirata ettenähtud eesmärgil rangelt vajalikuga, ning eriti tundlike isikuandmete töötlemisel tuleb tagada kaitse ja maksimaalsed tagatised, tuginedes rahvusvahelistele normidele ning kõige novaatorlikematele riiklikele õigusaktidele ja teatud liikmesriikide parimatele tavadele.

1.8 Komitee rõhutab vajadust, et ettepanekus sätestataks sõnaselgelt Euroopa Andmekaitseinspektori vahendite suurendamine ning piisava arvu andmekaitse valdkonnas kõrgetasemelisi teadmisi ja tehnilisi oskusi omavate töötajate olemasolu.

1.9 Komitee kinnitab taas kord vajadust kohaldada kaitset ka seaduslikult asutatud juriidilisi isikuid (ettevõtjad, valitsusvälised organisatsioonid, äriühingud jne) puudutavate andmete suhtes nende kogumisel ja töötlemisel.

1.10 Lõpuks esitab komitee konkreetsete märkuste alapeatükis rea eri sätteid puudutavaid muudatusettepanekuid, mis – vastuvõtmise korral – aitaksid kaasa isikuandmete tõhusamale kaitsele ELi institutsioonides mitte ainult ELi ametnike jaoks, vaid ka tuhandete Euroopa kodanike jaoks, kellega nad kokku puutuvad. Seetõttu palub komitee tungivalt, et komisjon, aga ka Euroopa Parlament ja nõukogu võtaksid tema märkusi arvesse ettepaneku lõplikus versioonis.

2. Ettepaneku eesmärk ja taust

2.1 Nagu komisjon oma ettepaneku seletuskirjas märgib, on selle eesmärk **tunnistada kehtetuks** isikuandmete kaitset liidu institutsioonides, organites ja asutustes käsitlev **määrus (EÜ) nr 45/2001⁽⁴⁾ ja otsus nr 1247/2002/EÜ**, pidades silmas kaht eesmärki:

- kaitsta põhiõigust isikuandmete kaitsele;
- tagada isikuandmete vaba liikumine kogu ELis.

2.2 Pärast pikka ja keerulist aruteluprotsessi võtsid nõukogu ja Euroopa Parlament lõpuks vastu isikuandmete kaitse üldmääruse⁽⁵⁾, mis hakkab kogu ELis kehtima 25. mail 2018. Kõnealune määrus eeldab mitmete õigusaktide⁽⁶⁾, sealhulgas juba nimetatud määruse (EÜ) nr 45/2001 ja otsuse nr 1247/2002/EÜ kohandamist.

2.3 Komisjon võtab samuti suuresti arvesse uuringute ja sidusrühmadega konsulteerimise tulemusi ning määruse kohaldamist viimase viieteistkümneme aasta jooksul käsitlenud hindamisuuringu ning jõuab järgmistele järeldustele:

- määruse (EÜ) nr 45/2001 täitmist oleks võimalik paremini tagada Euroopa Andmekaitseinspektori sanktsioonide abil;
- Euroopa Andmekaitseinspektori järelevalvevolituste laialdasem kasutamine tooks kaasa andmekaitsenormide parema rakendamise;

⁽⁴⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on koostanud arvamuse selle ettepaneku kohta (EÜT C 51, 23.2.2000, lk 48).

⁽⁵⁾ Määrus (EL) 2016/679, 27. 4. 2016 (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

⁽⁶⁾ COM (2017) 10 final; COM (2017) 9 final.

- tuleks lihtsustada teavitamiskorda ja eelnevat kontrolli, et suurendada tõhusust ja vähendada halduskoormust;
- vastutavad töötlejad peaksid kasutusele võtma riskijuhtimisel põhineva lähenemisviisi ning teostama riskihindamisi enne andmete töötlemist, et paremini rakendada andmete säilitamise ja turvanõudeid;
- telekommunikatsioonisektorit käsitlevad normid on aegunud ja neid käsitlev peatükk tuleb viia kooskõlla eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitleva direktiiviga;
- selgemini tuleks sõnastada määruse mõningad olulised määratlused, nagu vastutavate töötlejate kindlaksmääramine liidu institutsioonides, organites ja asutustes, vastuvõtja määratlus ning konfidentsiaalsuse kohustuse laiendamine väliste andmetöötlejatele.

2.4 Arvestades varasemates õigusaktides vajalike muudatuste laadi ja ulatust, otsustas komisjon need täies ulatuses kehtetuks tunnistada ja asendada nüüd käsitletava määruse ettepanekuga, mis on kooskõlas teiste nimetatud õigusaktidega, võttes arvesse nende jõustumist samal ajal määrusega (EL) 2016/679 ja nagu on ette nähtud selle artiklis 98.

3. Üldised märkused

3.1 Rangelt tehnilisest ja õiguslikust vaatepunktist nõustub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee põhimõtteliselt alljärgnevaga:

- käsitletava algatuse vajalikkus ja õigeaegsus;
- õigusinstrumendi valik – määrus;
- otsus tunnistada kehtetuks kõik asjaomased kehtivad õigusaktid;
- õigusakti vastuvõtmiseks valitud õiguslik alus;
- tõendatud vastavus proportsionaalsuse, subsidiaarsuse ja vastutuse (*accountability*) põhimõttele;
- õigusakti selgus ja ülesehitus;
- asjaolu, et teatud käsitused, nagu „kehtiv nõusolek“, on paremini määratletud;
- tõendatud kooskõla muude õigusaktidega, millega see on seotud, iseäranis määrusega (EL) 2016/679, määruse ettepanekuga COM(2017) 10 final ja komisjoni teatisega „Euroopa andmepõhise majanduse rajamine“⁽⁷⁾;
- esmakordselt kavandatud võimalus näha ette konkreetsed trahvid korralduste rikkumise või täitmatajätmise korral;
- Euroopa Andmekaitseinspektori volituste suurendamine;
- asjaolu, et seda algatust ei ole kaasatud õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT);
- esile toodud püüdlus tagada kooskõla teiste põhiõigustega, näiteks: Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud õigused, mis on seotud sõnavabadusega (artikkel 11); intellektuaalomandi kaitsega (artikli 17 lõige 2); igasuguse diskrimineerimise keelamisega rassi, etnilise päritolu, geneetiliste omaduste, usutunnistuse või veendumuste, poliitiliste või muude arvamuste, puute või seksuaalse sättumuse tõttu (artikkel 21); lapse õigustega (artikkel 24); õigusega inimeste tervise kõrgetasemelisele kaitsele (artikkel 35); õigusega tutvuda dokumentidega (artikkel 42); õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele (artikkel 47).

⁽⁷⁾ COM(2017) 9 final.

3.2 See põhimõtteline nõustumine ei mõjuta komitee märkusi ja soovitusi seoses isikuandmete kaitse üldmääruse ettepanekuga⁽⁸⁾, millest kujunes praegu kehtiv isikuandmete kaitse üldmäärus⁽⁹⁾, mille lõplikus versioonis ei ole neid soovitusi täielikult arvesse võetud. Komitee väljendab kartust, et võttes arvesse tehnoloogia kiiret arengut selles valdkonnas, suurendab selle hiline vastuvõtmine ja jõustumine nii andmete ebaseadusliku omastamisega seotud riske kui ka kuritarvitusi nende töötlemisel ja turustamisel, kuna on oht, et määrus aegub veel enne jõustumist. Kuivõrd käsitletav ettepanek seisneb isikuandmete kaitse üldmääruse kohandamises Euroopa Liidu institutsioonide toimimisega, kehtivad need kartused endiselt *mutatis mutandis* kõnealuse teksti kohta, eelkõige seoses selle ebaselge keelekasutusega, millest tavakodanikul on raske aru saada, mistõttu olnuks parem esitada kõnealune tekst ja arutada seda samaaegselt isikuandmete kaitse üldmääruse ettepanekuga.

3.3 Lisaks sellele leiab komitee, et kuivõrd ELi institutsioonides omaks võetud lähenemisviisi tuleks käsitada riigi tasandi menetluste eeskujuna, oleks teatud küsimusi tulnud käsitleda kõnealuses ettepanekus.

3.4 Esiteks ei ole selge ettepaneku koostöla Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjadega [määrus nr 31 (EMÜ)⁽¹⁰⁾], kuna selles ei nähta ette konkreetseid regulatiivseid sätteid, millega tagatakse institutsioonide ametnike ja muude teenistujate isikuandmete tõhusam kaitse, mis puudutab nende värbamist, karjääri, lepingu kestust ja võimalikku pikendamist, ning nende hindamist.

3.4.1 Kas kõnealuses tekstis või mujal tuleks sõnastada mitmed üldist laadi sätteid, mis sisaldaksid eeskirju ametnike ja nende pereliikmete terviseandmete registri, ametnike loodud või kasutatud andmete kaitse, nende geneetiliste andmete, samuti ametnike e-kirjade töötlemise ja kaitse kohta. See puudutab nii kodanike poolt liidu asutustele saadetud e-kirju kui ka nende asutuste ametnike saadetud või vahetatud e-kirju, olgu omavahel või väliste osalejatega, samuti nende e-kirjade sisu ja külastatud veebilehti⁽¹¹⁾.

3.4.2 Samuti väärivad eraldi käsitlemist ahistamise ja küberkiusamise ning rikkumisest teatamise (*whistleblowing*) juhtumid ELi institutsioonides, ilma seejuures artikli 68 sätteid piiramata.

3.4.3 Samuti seab komitee kahtluse alla kõnealuse ettepaneku ja määruse (EL) 2016/679 kohaldamise tingimused seoses asjade interneti, suurandmete ja otsingumootorite kasutamisega isikuandmetele juurdepääsu, nende loomise või kasutamise eesmärgil ning institutsioonide veebilehtedel avaldatud isikliku teabe kasutamisel sotsiaalvõrgustikes (Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn jne) ilma andmesubjekti sõnaselge nõusolekuta.

3.5 Komitee oleks soovinud, et lisaks viitele elektroonilise side konfidentsiaalsusele artiklis 34 oleks komisjoni ettepanekus sätestatud andmete töötlemist toetavate IT-süsteemide turvanõuded ning kaitsemeetmed küberrünnakute ja selliste andmete võltsimise või lekkimise vastu⁽¹²⁾. Neid tingimusi seades tuleks tagada nende tehnoloogiline neutraalsus ja mitte tugineda iga talituse konkreetsetele sise-eeskirjadele, et tuua selgelt esile seos andmete kaitsmise ning kuritegevuse- ja terrorismivastase võitluse vahel, ilma et oleks vaja võtta ebaproportsionaalseid või ülemääraseid järelevalvemeetmeid, mida peaks igal juhul alati kontrollima Euroopa Andmekaitseinspektor.

3.6 Komitee rõhutab, et isikuandmete omavahelist sidumist ELi asutustes ei saa reguleerida ainuüksi põhjenduses 16 nimetatud vastutuse põhimõttega, ja kutsub seetõttu komisjoni üles kehtestama konkreetse eeskirja, milles sätestatakse, et andmeid võib omavahel siduda alles pärast seda, kui Euroopa Andmekaitseinspektor on andnud loa, mida taotleb kas vastutav töötaja üks või vastutav töötaja koos volitatud töötlejaga.

3.7 Samuti soovinuks komitee, ilma et see piiraks ettepaneku põhjenduse 51 ja artikli 44 lõike 3 kohaldamist, et komisjon täpsustaks ELi institutsioonides andmekaitseametnikuks, andmete vastutavaks töötlejaks ja volitatud töötlejaks määramisel nõutavaid oskusi ning koolitus- ja sobivustingimusi⁽¹³⁾. Kui need vastutavad osapooled oma töökohutusi rikuvad, tuleks nende suhtes kohaldada ettepanekus sätestatud tõeliselt hoiatavaid sanktsioone nii distsiplinaar-, tsiviil- kui ka kriminaalmenetluse vormis ja see peaks samuti aset leidma Euroopa Andmekaitseinspektori kontrolli ja järelevalve all.

⁽⁸⁾ ELT C 229, 31.7.2012, lk 90.

⁽⁹⁾ Määrus (EL) 2016/679

⁽¹⁰⁾ EÜT 45, 14.6.1962, lk 1385/62 ja selle hilisemad muudatused.

⁽¹¹⁾ Üks näide sellest on Belgia eraelu puutumatuse kaitse komisjoni arvamuste ja soovitude kogum eraelu puutumatuse kaitse kohta töökohal (Avis et recommandations de la Commission vie privée de Belgique concernant la vie privée sur le lieu de travail) (jaanuar 2013).

⁽¹²⁾ Nagu märgitakse näiteks Belgia eraelu puutumatuse kaitse komisjoni 21. jaanuari 2013. aasta omaalgatuslikus soovitus 1/2013 turvameetmete kohta, mida tuleb järgida andmete lekkimise vältimiseks.

⁽¹³⁾ Nagu nähakse ette näiteks suunistes andmekaitseametnike kohta (*Guidelines on Data Protection Officers*), Töörühm 243 – artikkel 29, 13. detsember 2016.

3.8 Tunnistades, et käsitletav ettepanek suurendab kaitse taset võrreldes kehtiva määrusega (EÜ) nr 45/2001, on komitee siiski arvamisel, et arvestades kogutud andmete eripära ja asjaolu, et need puudutavad otseselt andmesubjektide eraelu, eelkõige terviseküsimustes ning maksu- ja sotsiaalandmete valdkonnas, tuleks ettepanekus piirata nende andmete ulatust ettenähtud eesmärgil rangelt vajalikuga ning pakkuda isikuandmete töötlemisel kaitset ja maksimaalseid tagatise. Need tagatised peaksid põhinema rahvusvahelistel normidel ning kõige novaatorlikematel riiklikel õigusaktidel ja teatavate liikmesriikide parimatel tavadel⁽¹⁴⁾.

3.9 Kuigi on teada, et nii määrust (EL) 2016/679 kui ka kõnealust ettepanekut kohaldatakse üksnes andmete suhtes, mille omanikud on füüsilised isikud, kordab komitee veel kord vajadust, et seaduslikult asutatud juriidilisi isikuid (ettevõtjad, valitsusvälised organisatsioonid, äriühingud jne) puudutavate andmete suhtes kohaldataks samuti kaitset nende kogumisel ja töötlemisel.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Ettepaneku teksti üksikasjalikumal analüüsimisel tekib mõningaid kahtlusi ja küsimusi seoses Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud eraelu kaitse aluspõhimõtetega ning proportsionaalsuse ja ettevaatuspõhimõttega.

4.2 Artikkel 3

Liidu institutsioonid ja asutused on lõike 2 punktis a määratletud kui institutsioonid, organid ja asutused, mis on loodud Euroopa Liidu lepingu, Euroopa Liidu toimimise lepingu või Euratomi asutamislepinguga või nende lepingute alusel. Komitee küsimus on, kas see määratlus hõlmab ka tööühmi, nõuandekogusid, komiteesid, platvorme, ajutisi tööühmi ja teisi, samuti rahvusvahelisi arvutivõrke, milles institutsioonid osalevad, kuid mis ei kuulu neile.

4.3 Artikkel 4

4.3.1 Arvestades asjaolu, et kõnealust määrust kohaldatakse ELi institutsioonides töödeldavate andmete suhtes, sooviks komitee, et töödeldud andmete laadi arvestades nimetataks sõnaselgelt mittediskrimineerimise põhimõtet.

4.3.2 Mis puudutab artikli 4 lõike 1 punkti b, tuleks avalikes huvides toimuva arhiveerimise, teadus- ja ajaloouringute või statistilisel eesmärgil töötlemise eel saada Euroopa Andmekaitseinspektori luba, mida ei ole artiklis 58 ette nähtud.

4.3.3 Lõpuks peaks olema selgelt sõnastatud säte, mis on samaväärne kehtiva määruse nr 45/2001 artikliga 7 andmete edastamise kohta ELi institutsioonide vahel.

4.4 Artikkel 5

4.4.1 On arusaamatu, miks kavandatava määruse artikli 5 lõike 1 punkti b suhtes ei kohaldata sama artikli lõike 2 sätteid, erinevalt artikli 6 punktide c ja e, mille mõlema suhtes kohaldatakse isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 3 sätestatud tingimusi.

4.4.2 Komitee leiab, et punktis d tuleks lisada, et nõusoleku suhtes tuleb kohaldada hea usu põhimõtet.

4.5 Artikkel 6

4.5.1 Artikli kohaldamiseks tuleks alati nõuda Euroopa Andmekaitseinspektori luba.

4.5.2 Sellistel juhtudel tuleks andmesubjekti andmete kogumisel või uue otsuse tegemisel sellisest võimalusest alati eelnevalt teavitada ning tal peaks vajaduse korral olema võimalik taotleda andmete parandamist või kustutamist, esitada vastuväiteid andmete töötlemise suhtes või paluda töötlemise piiramist.

⁽¹⁴⁾ Vt näiteks Portugali andmekaitseseadus (seadus 67/98, 26.10.1998).

4.6 Artikkel 8

4.6.1 Komitee on seisukohal, et erand kehtiva nõusoleku reeglist alla 16aastaste laste puhul (13–16aastased), mis on juba iseenesest absurdne, on liikmesriikidele lubatud üksnes kultuurilistel põhjustel siseriikliku õiguse alusel (üldmääruse artikkel 8). Seevastu ei tohiks seda lubada kui reeglit ELi institutsioonide jaoks (artikli 8 lõige 1), milles seatakse nõusoleku vanusepiiriks 13 eluaastat.

4.6.2 Teiselt poolt ei ole täpsustatud, kuidas peaks Euroopa Andmekaitseinspektor osutama lastele artikli 58 lõike 1 punktis b nimetatud „erilist tähelepanu“, eriti seoses artiklis 36 sätestatud kasutajakataloogidega, kui nende andmed on avalikult kättesaadavad.

4.7 Artikkel 10

4.7.1 Lõikesse 1 tuleks lisada ka poliitiline kuuluvus (mis ei ole poliitiliste vaadete sünonüüm) ja eraelu.

4.7.2 Lõike 2 punkt b: andmesubjekti tuleks andmete töötlemisest alati eelnevalt teavitada, isegi juhul, kui töötlemine on vajalik seoses kõnealuse isiku kohustuste täitmise ja eriõiguste teostamisega.

4.7.3 Lõike 2 punkt d: töötlemine peaks olema lubatud üksnes andmesubjekti nõusolekul.

4.7.4 Punkt e peaks moodustama erandi vaid juhul, kui andmesubjekti avaldusest saab õiguspäraselt järeldada tema nõusolekut andmete töötlemiseks.

4.8 Artikkel 14

Kuna ELi institutsioonidel ei ole lubatud võtta tasu osutatud teenuste eest, tuleks taotlusele vastamisest keeldumist kasutada vaid viimase abinõuna.

4.9 Artiklid 15, 16 ja 17

4.9.1 Artikli 15 lõikes 2 nimetatud täiendava teabe osas tuleks lisada ka nõue, et andmesubjekti tuleb teavitada vastutava andmetöötleja vastuse kohustuslikust või vabatahtlikust iseloomust, samuti vastamata jätmise võimalikest tagajärgedest.

4.9.2 Kui andmeid kogutakse avatud võrkudes, tuleb andmesubjekti alati teavitada, et tema isikuandmed võivad ringelda võrkudes ilma turvameetmeteta ja seega on oht, et neid näevad ja kasutavad volitamata kolmandad isikud.

4.9.3 Artikli 17 lõikes 1 nimetatud õigust peab olema võimalik teostada vabalt, ilma piiranguteta ja tasuta, mõistlike ajavahemike järel ning kiiresti või vahetult.

4.9.4 Komitee teeb ettepaneku, et andmesubjekt peaks kohustuslikult saama kinnituse selle kohta, kas teda puudutavaid andmeid töödeldakse või ei töödelda.

4.9.5 Artikli 17 lõikes 1 ette nähtud teave tuleks edastada arusaadaval ja selgel viisil, eelkõige mis puudutab töödeldavaid andmeid ning kogu teavet andmete päritolu kohta.

4.10 Artikkel 21

Komitee tõlgendab isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 21 lõigete 2 ja 3 identsete sätete väljajätmist kavandatavast määrusest nii, et andmeid ei tohi kunagi töödelda otseturunduse eesmärgil, mis on kiiduväärne. Kuna niisuguses tõlgenduses ei või aga kindel olla, tuleks see sätte sõnastuses selgelt esile tuua.

4.11 Artikkel 24

4.11.1 Komitee leiab, et lõike 2 punkti c tuleks lisada, et nõusolek antakse alles siis, kui andmesubjekti on sõnaselgelt teavitatud tema otsuste tagajärgedest enda õiguslikule olukorrale, sest see on ainus viis, kuidas ta saab anda nõuetekohase nõusoleku.

4.11.2 Lõike 3 osas leiab komitee, et asjakohased meetmed peaks määratlema pigem Euroopa Andmekaitseinspektor kui vastutav andmetöötaja.

4.12 Artikkel 25

4.12.1 Komitee väljendab kartust, et määruse ettepaneku artikli 25 sõnastus kujutab endast isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 liiga laia tõlgendust seoses nende sätete kohaldamise piiramisega, mis moodustavad andmesubjektide põhiõigused. Komitee soovib põhjalikul analüüsil põhinevat kriitilist läbivaatamist ja vajaduse korral eri punktide täpsustamist, eelkõige mis puudutab piirangut, millega kitsendatakse õigust konfidentsiaalsusele elektroonilise side võrkudes, mis on sätestatud ELi põhiõiguste harta artiklis 7 ja millele viidatakse eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlevas kehtivas direktiivis ning mis säilib määruse eelnõus, mis on praegu arutlusel komitee ühe teise arvamuse kontekstis.

4.12.2 Komitee on täiesti vastu artikli 25 lõikes 2 ette nähtud võimalusele, mis lubab liidu institutsioonidel ja asutustel kitsendada piirangute kohaldamist andmesubjektide õiguste suhtes, mis ei tulene neile volitusi andvatest vastuvõetud õigusaktidest. Sama kehtib artikli 34 kohta.

4.13 Artikkel 26

Tuleks täpsustada, et isikuandmete vastutavad töötajad, volitatud töötajad ning isikud, kes saavad oma ülesannete täitmise käigus teavet töödeldud isikuandmete kohta, on mõistliku aja jooksul seotud ametisaladuse hoidmise kohustusega isegi pärast oma ülesannete lõppemist.

4.14 Artiklid 29 ja 39

Kuigi isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 24 lõikes 3, artiklis 40 ja järgnevates artiklites kehtestatud sätteid ei ole lisatud määruse ettepanekusse (toimimisjuhendid), siis nagu on sõnaselgelt märgitud artiklit 26 käsitlevas põhjenduste punktis, ei tundu olevat asjakohane, et kavandatava määruse artikli 29 lõikes 5 ja artikli 39 lõikes 7 tunnistatakse, et pelgalt üldmääruse artiklis 40 nimetatud toimimisjuhendite järgimist võib pidada piisavaks tagatiseks sellise volitatud töötaja ülesannete täitmisel, kes ei ole liidu institutsioon ega asutus.

4.15 Artikkel 31

Komitee leiab, et artikli 31 lõikes 5 nimetatud pelk võimalus („võivad“) hoida töötlemistoiminguid käsitlevaid andmeid avalikult kättesaadavas keskkregistris tuleks muuta kohustuseks.

4.16 Artikkel 33

Komitee teeb lisaks ettepaneku kohustada vastutavat töötajat ja volitatud töötajat kontrollima andmekandjaid, andmete sisestamist, kasutamist ja edastamist ning et nad peavad selleks

- tõkestama volitamata isikute juurdepääsu andmetöötluses kasutatavatele seadmetele;
- takistama andmekandjate loata lugemist, kopeerimist, muutmist või kõrvaldamist;
- hoidma ära isikuandmete ilma loata sisestamise ja säilitatavate isikuandmetega ilma loata tutvumise, nende mis tahes muutmise või kustutamise;
- hoidma ära, et isikud, kellel puudub selleks luba, kasutaksid automatiseeritud andmetöötlussüsteemi andmesidevahendite abil;
- tagama võimaluse kontrollida, millistele asutustele võib isikuandmeid edastada;
- tagama, et eelneva loa nõudega hõlmatud andmetele pääsevad juurde vaid volitatud isikud.

4.17 Artikkel 34

Komitee loodab, et see artikkel viiakse kooskõlla eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitleva määruse ettepaneku sätetega ning et liidu institutsioonide ja asutuste suhtes kohaldatakse Euroopa Andmekaitseinspektori kontrolli seoses elektroonilise side konfidentsiaalsusega.

4.18 Artikkel 42

Komitee väljendab kartust, et sõna „päras“ lõikes 1 võib jätta mulje, et konsulteerimine peab toimuma alles pärast seadusandliku akti vastuvõtmist ning et enam ei ole võimalik seda konsultatsiooni mitteametlikult läbi viia, nagu see on lubatud praegu.

4.19 Artikkel 44

Komitee on seisukohal, et põhimõtteliselt võib andmekaitseametnikuks määrata vaid institutsioonide ametnikke. Erandjuhul, kui ei ole võimalik ametisse määrata ametnikku, võib andmekaitseametniku värvata lepingu alusel, mis on kooskõlas riigihanke-eeskirjadega teenuste osutamiseks ja Euroopa Andmekaitseinspektori heakskiidul.

4.20 Artikkel 45

4.20.1 Ilma eelpool sätestatud piiramata ja võttes arvesse andmekaitseametniku tööülesannete laadi, kui andmekaitseametnik ei ole institutsiooni ametnik, peab olema võimalik teda igal ajal ametist vabastada ja selleks peaks piisama Euroopa Andmekaitseinspektori pooldavast arvamusest (määruse artikli 45 lõige 8).

4.20.2 Komitee leiab, et tema ametiaeg peaks olema viis aastat, mida võib ühe korra pikendada.

4.21 Artikkel 56

Hiljutiste hästi teada sündmuste tõttu, mis on seotud institutsioonide kõige kõrgema tasandi ametnikega, oleks soovitatav määrata kindlaks kokkusobimatud tegevused ja keelud, mis puudutavad teatud ülesannete täitmist, näiteks eraettevõtetes, mõistliku ajavahemiku jooksul pärast ametiaja lõppemist.

4.22 Artikkel 59

Mõnes keeleversioonis, täpsemalt ingliskeelses versioonis, on lõikes 5 kasutatud terminit „actions“ (meetmed), mis on liiga piirav ja tuleks asendada terminiga „proceedings“ (hagid) (eestikeelses versioonis on mõiste tõlgitud õigesti).

4.23 Artikkel 63

Mis puudutab lõiget 3 ning arvestades kõnealuse ettepaneku teema tundlikkust, on komitee seisukohal, et vaikimisi tagasilükkamise põhimõtte tuleks muuta vastupidiseks, kohustades sel viisil Euroopa Andmekaitseinspektorit vastama kõigile talle esitatud kaebustele. Vastasel juhul loetakse need vaikimisi vastuvõetuks.

4.24 Artikkel 65

Nagu märgitakse komitee arvamuses määruse (EL) 2016/679 esialgse ettepaneku kohta, tuleks rõhutada vajadust, et ettepanekus sätestataks lisaks artiklis 67 nimetatule võimalus, et isikuandmetega seotud rikkumise suhtes võib alata meetme kollektiivhagi vormis, ilma et oleks vaja individuaalset volitust, sest üldiselt ei puuduta sellised rikkumised, kui need aset leiavad, mitte ainult üht isikut, vaid mõnikord määramata hulka inimesi.

4.25 Määruse ettepanek sisaldab mitmeid mitmetähenduslikke ja subjektiivseid väljendeid ja mõisteid, mis on soovitatav läbi vaadata ja asendada. See kehtib näiteks väljendite „võimaluse korral“, „asjakohasel juhul“, „põhjendamatult viivitusega“, „suur oht“, „asjakohaselt arvesse võtma“, „mõistlik tähtaeg“ ja „eriti oluline“ kohta.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/59/EÜ reisijate- või kaubaveol kasutatavate teatavate maanteesõidukite juhtide alus- ja jätkuõppe kohta ning direktiivi 2006/126/EÜ juhilubade kohta“

[COM(2017) 47 final – 2017/0015 (COD)]

(2017/C 288/16)

Raportöör: **Pasi MOISIO**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Liidu Nõukogu, 20.2.2017 Euroopa Parlament, 1.3.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 91
Vastutav seksioon	transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	16.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	185/0/0

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnistab, et raskete kaubaveokite juhtide alus- ja jätkuõpet käsitleval direktiivil⁽¹⁾ on vaatamata teatavatele puudustele olnud üldiselt positiivne mõju Euroopa maanteetranspordi sektorile. Ühtlustatud õppesüsteemi loomine on aidanud parandada elukutseliste sõidukijuhtide kutseoskusi ja maanteetranspordi sektoris osutatavate teenuste üldist taset ning suurendanud sektori atraktiivsust uute turule sisenejate jaoks.

1.2 Komitee on seisukohal, et siin vaadeldava ettepanekuga⁽²⁾ direktiivi ajakohastamiseks saab täiendavalt toetada Euroopa Liidu vaba liikumise põhimõtet ja astuda sammu tervema, avatuma ja õiglasel konkurentsil rajaneva ELi transpordituru poole, mille üle saab ka teostada senisest tõhusamat ja tasakaalustatumat järelevalvet.

1.3 Komitee toetab juhtide alus- ja jätkuõpet käsitleva direktiivi ajakohastamisele seatud eesmärgi parandada Euroopa liiklusohutust ning elukutseliste sõidukijuhtide tööohutust ja -kaitset. Komitee toob iseäranis esile, et liiklusohutuse valdkonnas on viimastel aastatel saavutatud suurepäraseid tulemusi, ja kutsubki komisjoni üles jätkama meetmete rakendamist, et tugevdada veelgi positiivset suundumust.

1.4 Samuti nõustub komitee direktiivi eemärgiga ühtlustada ja muuta lihtsamaks haldusmenetlused eri liikmesriikides nii, et mis tahes muus liikmesriigis direktiivi alusel läbitud juhtide koolitusi ja õppeprogramme tunnustatakse sellisena ja need kiidetakse vastastikku heaks ühetähenduslikult või ilma täiendavaid spetsiifilisi nõudeid esitamata. Komitee rõhutab siiski, et koolituse vastastikune tunnustamine eeldab täielikku ühtlustamist eri liikmesriikides korraldatavate koolituste ulatuse ja kvaliteedi osas. Selle tagamiseks on vaja tõhusamat järelevalvet ja tihedamat koostööd komisjoni ja liikmesriikide ametiasutuste vahel.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/59/EÜ (ELT L 226, 10.9.2003, lk 4).

⁽²⁾ COM(2017) 47 final.

1.5 Kehtivat kutsekvalifikatsiooni tõendavad võltsitud juhikaardid ja võltsitud sertifikaadid õppe kohta, mida tegelikult ei ole läbitud, põhjustavad konkurentsimoonutusi transporditurul ja kahjustavad eeskirjade alusel tegutsevate elukutseliste sõidukijuhtide huve. Komitee nõuab täielikku süsteemi loomist juhilubade ja kutsetunnistuste õigsuse tagamiseks. Viidates komitee soovitude punktile 1.4, tuleb edaspidigi tõhustada järelevalvet eri riikides tegutsevate tunnustatud õppeasutuste üle, et läbitud õppe ulatust ja kvaliteeti saaks alati eranditult kontrollida.

1.6 Samuti on äärmiselt oluline suurendada sama sihtrühma ja sama sektorit, konkreetset juhul raskete kaubaveokite elukutselisi sõidukijuhte käsitlevate ELi õigusnormide omavahelist kookõla ja järjepidevust. See suurendab eeskirjade reguleerimisalasse kuuluvate isikute õiguskindlust ja kogu ELi õigustiku üldist usaldusväärsust.

1.7 Direktiivi ajakohastamisega taotletakse selle tihedamat sidumist uusimate, transpordi seisukohast oluliste üldiste suundumustega, näiteks digiteerimise ja süsinikdioksiidiheite vähendamisega. Komitee kiidab lähenemisviisi heaks ja tuletab meelde, et kuigi transpordis toimub kiire automatiseerimine ja robotiseerimine kogub populaarsust, tuleb inimteguri kesksel rolli jätkuvalt arvesse võtta. Nii tulebki sõidukijuhtide õppes tunnustada üha suuremat vajadust digitaalsete oskuste järele ja juhtide teadmiste tähtsust vähese süsinikdioksiidiheitega eesmärkide saavutamiseks.

1.8 Üks peamisi väljakutseid direktiivi reguleerimisalal seisneb iseäranis selle tagamises, et jätkuõpe vastaks elukutseliste sõidukijuhtide individuaalsetele vajadustele, ja õppe sisu kohandamises selliselt, et iga juhi tööülesannete täitmist toetatakse parimal võimalikul viisil. Seepärast peaks direktiiv võimaldama paindlikkust ja manööverdamisruumi valitavate õppemoodulite sisu ja kasutatavate õppemeetodite osas.

1.9 Komitee rõhutab, et vaja on ühtset õppe käigus pakutavat võimalust juhtida sõidukit veel enne alustaseme kutsekvalifikatsiooni saavutamist. Kõnealune, näiteks ettevõtetes järelevalve ja juhendamise all toimuva õppepraktika kontekstis vajalikuks osutuv õigus juhtida muu hulgas äriotstarbeliste vedude jaoks kasutatavaid sõidukeid ja selliste sõitude tunnustamine aluskutseõppe osana tuleb õppuritele tagada ka tulevikus. Seda ei tohi direktiivist ajakohastamisel välja jätta. Samal ajal tuleb aga tagada, et õigus ühendada äriotstarbelisi vedusid ja koolitust ei põhjustaks ebaausat konkurentsi transpordisektoris ega kahjustaks sektori töötajate olukorda.

1.10 Kuigi komisjoni ettepanek on üldiselt tasakaalustatud ja samm õiges suunas, soovib komitee siiski direktiivi kohta esitada mõned üksikasjalikud muudatused, täiendused ja ettepanekud, mis komitee arvates parandaksid direktiivi praktilist rakendamist ja kohaldamist sõidukijuhtide õppe suhtes. Komitee ettepanekuid on üksikasjalikumalt kirjeldatud arvamuse üldiste ja konkreetsete märkuste osas.

2. Taust

2.1 ELi territooriumil rakendati 2007.–2009. aastal ellu direktiiv 2003/59/EÜ, mis kohustab kõiki ELi territooriumil elukutseliselt veokeid ja busse juhtivaid, ELi liikmesriikides registreeritud transpordiettevõtetes töötavaid isikuid ja füüsilisest isikust ettevõtjatena ärilises transpordisektoris tegutsevaid elukutselisi sõidukijuhte läbima kohustusliku alusõppe ja omandama sel viisil nõutud kutsekvalifikatsiooni.

2.2 Lisaks kinnitati direktiiviga 2003/59/EÜ elukestva õppe põhimõte elukutseliste sõidukijuhtide töö osana, kehtestades neile kohustuse osaleda regulaarselt direktiivis sätestatud mahus jätkuõppes, et säilitada oma kutsekvalifikatsioon.

2.3 Euroopa Komisjoni hinnangul töötab ELi 28 liikmesriigis transpordiettevõtetes kokku ligikaudu 3,6 miljonit sellist direktiivi reguleerimisalasse kuuluvat veoki- ja bussijuhti (2,8 miljonit veokijuhti ja 0,8 miljonit bussijuhti) ⁽³⁾.

⁽³⁾ SWD(2017) 27 final – Komisjoni talituste töödokument, mõjuhindang, 1. veebruar 2017, lk 10.

2.4 Alusõppe maht ulatub 140 või 280 tunnini sõltuvalt vanusest ja võimalikust varemast kutsekvalifikatsioonist. Iga sõidukijuht peab läbima vähemalt 35 tundi jätkuõpet iga viie aasta jooksul.

2.5 Komisjoni poolt viimastel aastatel teostatud arvukatest ulatuslikest uuringutest ja mõjuhindangutest on selgunud mitmeid ajakohastamist vajavaid aspekte. Samal ajal on tuvastatud probleeme ja erinevusi direktiivi kohaldamisel ja tõlgendamisel eri liikmesriikides.

2.6 Seoses direktiivi ajakohastamisega läbiviidud avaliku arutelu⁽⁴⁾ käigus laekus komisjonile peaaegu 400 vastust elukutselistelt sõidukijuhtidelt, transpordisektori ettevõtjatelt ning transpordisektori töötajaid ja nende tööandjaid esindavatel organisatsioonidel eri liikmesriikidest.

2.7 Nii arutelu kui ka eri uuringutes jõuti samadele järeldustele direktiiviga seotud probleemide osas. Komisjoni hinnangul ollakse tuvastatud probleemidest üldiselt teadlik igapäevases praktilises tegevuses kaupade ja reisijate maanteeveos ning neid peetakse takistuseks ühetaolisele ja võrdsele tegutsemisele ELi transporditurul.

2.8 Kõnealused probleemid saab jagada kolme kategooriasse⁽⁵⁾:

— Õpet ei tunnustata alati vastastikku.

— Õppe sisu ei vasta alati täielikult sõidukijuhi isiklikust tööprofiilist tulenevatele vajadustele.

— Direktiivi reguleerimisala osas tehtavate võimalike erandite tõlgendamisel esineb probleeme ja lahknevusi, mis on põhjustanud õiguslikku ebakindlust elukutseliste sõidukijuhtide seas.

2.9 Lisaks eespool loetletud probleemidele võib vanusepiiri nõuete osas täheldada tõsisid ebakõlasid ja vasturääkivusi sõidukijuhtide alus- ja jätkuõpet käsitleva direktiivi ning juhiõigusi üldiselt reguleeriva juhilubade direktiivi vahel. See on liikmesriikides põhjustanud tõelisi probleeme ja nõuab kiiret lahendust.

2.10 Direktiivi läbivaatamise poolt räägib komisjoni sõnul ka õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi põhimõtetele vastav parema ja lihtsama reguleerimise eesmärk.

2.11 Arvatakse, et ajakohastamisega peaks direktiiv muutuma selgemaks, suurenema järjepidevus ja transpordisektoris, sh VKE-des peaks tekkima uusi töökohti. Tuvastatud probleemide lahendamise ja direktiivi vastava ajakohastamise abil on komisjoni hinnangul võimalik saavutada ka märkimisväärne kulude kokkuhoid nii sõidukijuhtide kui ka nende tööandjate jaoks.

3. Üldised märkused

3.1 Praegu tuleb liikmesriikidel aluskutseõppe riikliku rakendusviisi osas valida kahe võimaluse vahel: kas a) õppes osalemine ja lühema eksami sooritamine või b) üksnes ulatuslikuma eksami sooritamine. Paindlikkuse ja valikuvabaduse suurendamiseks ja võttes arvesse erinevusi üksikisikute kvalifikatsioonitasemes, teeb komitee ettepaneku, et direktiivi ajakohastataks ka selles osas, lisades direktiivi selgelt õiguse kohaldada paralleelselt mõlemaid mudeleid⁽⁶⁾.

3.2 On oluline, et elukutseliste sõidukijuhtide praktilises õppes rõhutatakse nii liiklus- ja teeohutusega kui ka tööohutuse ja töökaitsega seonduvaid küsimusi, digitaalsete teadmiste ja oskuste arendamist ning keskkonnasõbraliku, kütusesäästliku ja kaitsliku sõiduviisi õpetamist.

⁽⁴⁾ Arutelu tulemused: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_conclusions.pdf

⁽⁵⁾ Komisjoni töödokument SWD(2017) 26 final – mõjuhindangu kommenteeritud kokkuvõte, mis on lisatud direktiivi ettepanekule, millega muudetakse direktiive 2003/59/EÜ ja 2006/126/EÜ.

⁽⁶⁾ COM(2012) 385 final, tabel 1, lk 6.

3.3 Küsimusega tegelemisel tuleks meeles pidada elukutseliste sõidukijuhtide ja muude veoettevõtjatega peetud arutelu käigus esile kerkinud olulist puudust: õppe sisu ei vasta alati sõidukijuhi isiklikele, tema tööprofiilist tulenevatele vajadustele. Seetõttu peab olema võimalik õppe sisu kohandada nii, et see sobiks optimaalselt igale sõidukijuhile. Komitee rõhutab, et see suurendab ka õppe kasulikkust ja motiveerib elukutselisi juhte õppima.

3.4 Seega, kui uue direktiivi eesmärk on muuta kohustuslikuks teatud teemavaldkondade lisamine elukutseliste sõidukijuhtide alus- ja/või jätkuõppe programmidesse, tuleb need kindlaks määrata võimalikult paindlikult, laialdaselt ja üldiselt, võttes sellegipoolest arvesse punktis 3.1 esitatud komitee seisukohti.

3.5 Kuna raskeveokite elukutselistelt juhtidelt nõutakse tööülesannete tõttu sageli ka muud ELi õigusnormidest tulenevat koolitust, oleks asjakohane kiita kõnealused koolituskursused ulatuslikumalt heaks osana jätkuõppest kutseõpet käsitleva direktiivi tähenduses. Niiviisi välditaks kattuvusi õppes, vähendataks halduskoormust ja hoitaks kokku kulusid ning suurendataks sõidukijuhtide õppimismotivatsiooni.

3.6 Direktiivi ajakohastamisega on loodud võimalus läbida jätkuõppekursusi e-õppe vormis. Komitee peab seda positiivseks ja vajalikuks arengusammuks elukutseliste sõidukijuhtide õppes. See suurendab iseenesest õppurite digitaalset suutlikkust ja on iseäranis kasulik äärepoolsemate piirkondade sõidukijuhtide jaoks. E-õpe viib koolituse õppuri juurde, kes ei pea reisima, läbides sageli pikki vahemaid, et osaleda traditsioonilistes õppevormides.

3.7 Kriitikaks annab põhjust tõsiasi, et komisjon ei ole pakkunud võimalust jagada seitsmetunnine koolituspäev osadeks, vaid see peab direktiivi ettepaneku kohaselt endiselt toimuma ühe terve plokina. See on tõeline probleem sõidukijuhtide ja veoettevõtjate jaoks. Töö ja õppe ühildamiseks, õpitulemuste parandamiseks ja e-õppe võimaluse loomiseks on vaja suuremat paindlikkust. Jätkuõppe eesmärkide saavutamiseks on kõige olulisem õppe kogumaht 35 tunni ulatuses, mitte aga üksikute õppepäevade pikkus. See oleks ka kooskõlas õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi põhimõtetele vastavate eesmärkidega.

3.8 Omandatud kutsekvalifikatsiooni tõendatakse eraldi kutsetunnistusega või märkides kehtiva kvalifikatsiooni vastava ühenduse koodiga juhiloale. Liikmesriigid võivad vabalt valida kõneluste võimaluste vahel. Võltsitud tunnistused on praktikas osutunud suurenevaks probleemiks. Seepärast teeb komitee ettepaneku, et ELi tasandil tuleks kiiresti luua andmebaas, kus eri asutustel oleks võimalik reaalselt kontrollida, et sõidukijuhi kutsekvalifikatsioon on tegelikult kehtiv. Selle teostamiseks võiks andmed kutsekvalifikatsiooni kohta lisada ELi liikmesriigipõhiseid juhiloaandmeid koondavasse andmebaasi RESPER⁽⁷⁾. Siis saaksid liikmesriikide ametiasutused samaaegselt kontrollida juhiloa ja kutsekvalifikatsiooni olemasolu.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Komitee rõhutab, et viivitamata tuleks kõrvaldada vastuolu vanuse alampiiri osas ELi juhilubade direktiivi⁽⁸⁾ ning sõidukijuhtide alus- ja jätkuõpet käsitleva direktiivi vahel. Selleks tehakse ettepanek lisada juhiloa direktiivi erand, mille kohaselt võib juhiluba väljastada kooskõlas direktiivis 2003/59/EÜ ette nähtud vanusepiiriga.

4.2 Komitee on arvamusel, et direktiivi lisavad, reguleerimisala puudutavad erandid peavad kindlasti olema täielikult identsed ka raskeveokite juhtide sõidu- ja puhkeaega reguleerivas määruses⁽⁹⁾ sisalduvate eranditega⁽¹⁰⁾. Kuigi selles osas on direktiivi ajakohastamise ettepanekuga osaliselt edenenud, jääb ikka veel lahknemusi mainitud õigusaktide erandite vahel. Kui erandite loetelusi ei ühtlustata täielikult, ei saa ka täielikult kõrvaldada vasturääkivusi ja vastuolulisusi kõnealuste sõidukijuhte käsitlevate õigusaktide vahel.

⁽⁷⁾ <https://www.eucaris.net/kb/resper/>

⁽⁸⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/126/EÜ (ELT L 403, 30.12.2006, lk 18).

⁽⁹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EÜ) nr 561/2006 (ELT L 102, 11.4.2006, lk 1).

⁽¹⁰⁾ Määrus (EÜ) nr 561/2006, artiklid 3 ja 13.

(¹¹) Direktiivi 2003/59/EÜ artikli 7 esimene lõik.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Komisjoni ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ühisteatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Rahvusvaheliste kultuurisuhete ELi strateegia““

[JOIN(2016) 29 final]

(2017/C 288/17)

Raportöör: **Luca JAHIER**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Komisjon, 23.9.2016
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav sektsioon	välissuhete sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	2.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	165/0/0
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Kultuuril on oluline roll praeguses ülemaailmses poliitilises keskkonnas, kus inimõiguste austamine, sallivus, koostöö ja vastastikune solidaarsus on taas ohtu sattunud. Seepärast väljendab Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee heameelt ühisteatise üle, milles ilmneb selge arusaam kultuuri mõjust, mis kujutab endast ELi ja riikliku tasandi olemasolevate programmide muljetavaldavat kokkuvõtet ning toob esile potentsiaalsed tegevusvaldkonnad rahvusvahelise kultuurivahetuse vallas.

1.2 Komitee kutsub nüüd üles astuma järgmist sammu ja liikuma dokumendist „ELi strateegia suunas“ edasi, võttes vastu selge strateegia ja tegevuskava ning asudes seejärel neid rakendama. Tegevuskava peaks vastama neljale struktuurilisele vajadusele: ELi tasandil juhtimise selguse tagamine, püüd koostöölastada ja pakkuda subsidiaarset toetust liikmesriigi tasandil, finantsaspektide selgitamine ning arenevat kultuurilist kodanikuühiskonda esindavate vastastikku seotud kultuurivaldkonnas tegutsejate võrgustike edendamine.

1.3 Et võtta täielikult arvesse kultuuri tähtsust jätkusuutlikkusele, kutsub komitee üles tunnustama kultuuri kestliku arengu neljanda sambana samaväärsena majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnasamba kõrval.

1.4 Komitee väljendab heameelt asjaolu üle, et kultuuri tunnustatakse rahu ja stabiilsuse ülimalt olulise alusena. Kultuuril on seetõttu keskne tähtsus Euroopa Liidu põhieesmärgi – „edendada rahu, oma väärtusi ja oma rahvaste hüvangut“ (Euroopa Liidu lepingu artikkel 3) – edendamisel. Seetõttu kutsub komitee ELi üles asuma Euroopa kogemuste põhjal oma kohale ülemaailmse liidrina rahu rakendamisel, kaitsmisel ja edendamisel kogu maailmas.

1.4.1 Seda saaks edendada, arendades näiteks eksperimentaalseid algatusi, nagu uus „Valge tuvi“ algatus, mis põhineb ELi rollil Põhja-lirimaa rahuprotsessis, lisades konfliktilahenduse strateegiatele hädasti vajalikku kultuurilist ja rahu kindlustavat suunda.

1.4.2 Kultuuri edendamine rahu ja stabiilsuse sambana käib käsikäes tähelepanu juhtimisega kunstilise väljenduse vabadusele kui inimõigusele ja kunstnike õigusi kaitsvate ülemaailmsete algatuste toetamisega ning samuti selliste algatuste edasise arendamisega Euroopa tasandil.

1.4.3 Komitee on tähelepanelik seoses kultuuri võimaliku väärkasutamise ja manipuleerimisega autoritaarse, populistliku või muu poliitilise tegevuskava hoogustamiseks. ELi kogemustevahetus võimaldab vältida paljude sidusrühmade seisukohti ja pluralistlikke lähenemisviise, vältides propagandale tüüpilist kontrollielementi. Erakordselt rikkalikul mitmekesisusel põhinev võitleb kultuur paratamatult populistlike tendentside ja riigi juhitava kultuurilise propagandaga, rajades sildu rahvaste vahele ja avades võimalusi tihedamaks koostööks ja vahetusteks.

1.5 Komitee rõhutab, kui tähtis on kodanikuühiskond peategelasena kestlikus ühiskonnas ja kõigi algatuste arendamisel kultuurivaldkonnas. Seetõttu peaks EL investeerima struktureeritud kodanikuühiskonna arengu toetamisse kultuuri valdkonnas.

1.5.1 Komitee rõhutab selliste programmide huvipakkuvust, mis uurivad kultuuri seoseid majanduslike, sotsiaalsete ja poliitiliste arengustrateegiatega, tuues kultuuri äärealadelt poliitilise sfääri keskmesse.

1.5.2 Komitee julgustab õppe- ja vahetusprogrammide arendamist kultuuri valdkonnas laiemas mõistes, kohandades eduka ERASMUS+ programmi mudelit.

1.5.3 Komitee tervitab üleskutset luua kultuuriline kodanikuühiskonna platvorm, hõlmates kõiki asjaomaseid sidusrühmi. Komitee võtab endale kohustuse toetada järgnevatel aastatel sellist struktureeritud konsulteerimist ja dialoogi.

1.6 Komitee tunnistab kultuuri ja loomemajanduse tähtsust majanduskasvu, töökohtade loomise ja kestliku arengu põhitegurina. Teatise tuuakse esile mitmeid aspekte ja programme, mida komitee täiel määral toetab. Seetõttu julgustab komitee piisavaid investeeringuid sellesse valdkonda.

1.6.1 Oskuste arendamine kultuuris ja loomemajanduses loob alused selle potentsiaali arendamiseks.

1.6.2 Komitee toetab kultuuripealinnade kava arendamist rahvusvahelisel tasandil koostöös Euroopa Nõukogu ja UNESCOga ning olemasolevate linnade võrgustike tugevdamist seoses kultuuriküsimuste vahetamisega.

1.7 Komitee rõhutab, et kultuuriline perspektiiv tuleks integreerida kõigi tulevaste rahvusvaheliste kokkulepete keskmesse, näiteks uude partnerlusse AKV riikidega pärast 2020. aastat.

1.8 Komitee on veendunud, et eelseisva Euroopa kultuuripärandiaasta 2018 positiivset dünaamikat tuleks kasutada, et hoogustada kultuuri rahvusvahelistes suhetes käsitleva tegevuskava vastuvõtmist ja järgnevat rakendamist.

2. Ülevaade Euroopa Komisjoni ja kõrge esindaja ühisteatistest

2.1 Ühisteatistes kirjeldatakse lähenemisviise rahvusvaheliste kultuurisuhete ELi strateegiale ELi kui ülemaailmse osaleja rolli raamistikus.

2.2 Komisjon esitab strateegia jaoks kolm sammast: 1) juhtpõhimõtted ELi tegevuse jaoks, 2) kolm peamist suunda sellise tegevuse jaoks ja 3) ettepanek strateegilise lähenemise kohta kultuuridiplomaatiale.

2.3 Esitatud juhtpõhimõtted rõhutavad vajadust edendada kultuurilist mitmekesisust ja inimõiguste austamist demokraatia, stabiilsuse ja kestliku arengu, sealhulgas arvamus- ja kunstilise väljenduse vabaduse oluliste alustaladena, vajadust minna kaugemale Euroopa kultuuride mitmekesisuse lihtsast tutvustamisest, rõhutades mõlemapoolsust ning seega vastastikust austust ja kultuuridevahelist dialoogi. Lisaks rõhutatakse teatise täiendavuse ja subsidiaarsuse vajadust seoses liikmesriikide praeguste jõupingutustega. Teatise julgustatakse valdkonnaülest lähenemisviisi, mis läheb kaugemale kunstidest ranges mõttes ning hõlmab poliitikasuundi ja meetmeid kultuuridevahelise dialoogi, turismi, hariduse, teadusuuringute ning loomemajanduse valdkonnas. Lõpuks selgitatakse teatise vajadust vältida dubleerimist, võttes arvesse olemasolevaid koostööraamistikke ja rahastamisvahendeid, st konkreetseid temaatilisi programme ja geograafilisi koostööraamistikke, mille kohta EL on juba ettepaneku teinud.

2.4 Esitatud kolm töösuunda partnerriikidega tehtava kultuurikoostöö arendamiseks on a) kultuuri kui kestliku sotsiaalse ja majanduskasvu tõukejõu toetamine, b) kultuuri ja kultuuridevahelise dialoogi edendamine rahumeelsete kogukondadevaheliste suhete saavutamiseks ja c) kultuuridevahelise pärandiga seotud koostöö tugevdamine.

2.5 Kultuuri kui kestliku sotsiaalse ja majanduskasvu tõukejõu toetamise suunaga soovitatakse aidata muudel riikidel arendada kultuuripoliitikat, tugevdada kultuuri- ja loomemajandust ning toetada kohalike omavalitsuste rolli partnerriikides.

2.6 Kultuuripoliitika arengut saab toetada poliitikadialoogide süvendamise ja juhtimissüsteemide tugevdamisega, sh suunatud kogemustevahetuse abil.

2.7 Esile tõstetakse kultuuri- ja loomemajanduse rolli aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu edendamisel, näidates, et kultuur moodustab väikese ja keskmise sissetulekuga riikides 1,5–3,7 % SKPst (UNESCO kultuuri arengu indikaatorid). Seetõttu tehakse teatistes ettepanek jagada kogemusi, et arendada edasi seda sektorit, tugevdada loomekeskusi ja klastreid, arendada asjaomaseid oskusi ning luua nõuetekohane õigusraamistik VKEd ja territoriaalse koostöö toetamiseks.

2.8 Toonitatakse kultuuri toetamise tähtsust linnaarengus, rõhutades selle mõju majanduskasvule ja sotsiaalsele sidususele, mainides samuti vajadust muuta avalik ruum kõigile kättesaadavaks, nagu ka audiovisuaalprogrammide ja arhitektuuri mõju.

2.9 Teise teatistes esitatud töösuunaga, mis edendab kultuuri ja kultuuridevahelist dialoogi rahumeelsete kogukondadevaheliste suhete saavutamiseks, soovitatakse toetada kultuurivaldkonnas tegutsejate koostööd, dialoogi ja liikuvust ning kunstiteoste ringlemist.

2.10 Mainitakse kultuuridevahelise dialoogi suutlikkust edendada rahu kindlustamist, kusjuures kultuuri nimetatakse nii konflikti ennetamise kui ka konfliktijärgses ühiskonnas leppimise vahendina, ja loetletakse mitmesuguseid olemasolevaid vahendeid.

2.11 Kolmas komisjoni esitatud suund on koostöö tugevdamine kultuuripärandi valdkonnas kultuurilise mitmekesisuse olulise ilmingu ning turismi ja majanduskasvu edendamise olulise vahendina. Seetõttu pannakse ette toetada teadusuuringuid kultuuripärandi valdkonnas, võidelda kaubitsemise vastu ja osaleda UNESCO eestveetavates rahvusvahelistes püüdlustes kultuurimälestiste kaitsmiseks.

2.12 Kolmandas sambas esitatakse teatistes ELi strateegiline lähenemisviis kultuuridiplomaatialle, julgustades koostööd kõigi sidusrühmade vahel, et tagada täiendavus ja koostoime: valitsused kõigil tasanditel, kohalikud kultuuriorganisatsioonid ja kodanikuühiskond, Euroopa Komisjon ja tema kõrge esindaja, liikmesriigid ja nende kultuuriinstituudid. Soovitatakse tõhustatud koostöö erinevaid vorme.

2.13 Lisaks rõhutatakse teatistes, kui tähtsad on üliõpilaste, teadlaste ja vilistlaste kultuuridevahelised vahetused olemasolevate ja veel arendamata vahetuskavade abil.

3. Üldised märkused komisjoni teatise kohta

3.1 Komitee väljendab heameelt Euroopa Komisjoni ja kõrge esindaja esitatud ühisteatise üle. Praegusel ajal, kui sotsiaalne killustumine ja populistlikud tendentsid on kogumas jõudu, on kultuuril kasvav roll kodanikuühiskonna vaheliste sidemete tugevdamisel, vastastikuse mõistmise edendamisel, mitmekesisuse ja vahetuse julgustamisel ning lihtsustatud vaadete tõrjumisel.

3.2 Teatistes ilmneb selge arusaam kultuuri mõjust, kujutades endast ELi ja riikliku tasandi olemasolevate meetmete muljetavaldavat kokkuvõtet ning toob esile erinevad potentsiaalsed tegevusvaldkonnad rahvusvahelise kultuurivahetuse ja diplomaatia vallas.

3.3 Kuid komitee rõhutab nüüd vajadust viia strateegia sammu võrra edasi. Tegevuskavaga tuleb määratleda tegevuse täpsed keskpunktid ja strateegiliselt olulised riigid, võimaldades kindlasuunalist lähenemisviisi ja strateegia esimese etapi järjekindlat hindamist, võttes arvesse olemasolevat arengukoostöö rahastamisvahendit (DCI 2014–2020). Rõhutada tuleks strateegia olulisust seoses koostööga, mida tehakse ELi naabruses asuvate riikide ja laienemisprotsessis osalevate riikidega.

3.4 Välissuhetes ei saa kultuuri pidada neutraalseks ja sõltumatuks asjaomaste riikide poliitilisest kontekstist. Nii ajaloolised kui ka tänapäevased näited näitavad kultuuri võimalikku väärkasutamist ja manipuleerimist autoritaarse, populistliku või muu poliitilise tegevuskava hoogustamiseks. Seetõttu on vaatamata sellele, et kultuur teenib ELi mõttevahetustes kindlasti teatavat tegevuskava, oluline rõhutada, et vastupidiselt propagandale võimaldavad ELi mõttevahetused väljendada mitmete sidusrühmade vaateid ja pluralistlikke lähenemisviise. EL ei kasuta seega propagandale iseloomulikku kontrollielementi. Seda silmas pidades peab erakordselt rikkalikul mitmekesisusel põhinev kultuur paratamatult võitlema populistlike tendentside ja riigi juhitava kultuurilise propagandaga, rajades sildu rahvaste vahele, lõhkudes üha kasvavaid müüre, kõrvaldades suurenevaid eelarvamusi ning avades võimalusi tihedamaks koostööks ja vahetusteks.

3.5 Loomeprotsesside ja mitmekesisuse, sealhulgas kultuuridevahelise vahetuse väärtustamisel põhinev kultuuriline haridus saab arendada edasi inimeste teadlikkust ja vastuseisu kultuuri kasutamisele populistlikus mõttes.

3.6 Komitee rõhutab ühtlasi, et kaasatud direktoraatide ja sidusrühmade paljusust arvestades tuleb luua selge juhtimisstruktuur, et juhtida koostööd, loomaks selged ettepanekud ja väljundi. Sellele vaatamata peaks see struktuur olema paindlik, et mitte lisada täiendavat halduskoormust. Määratleda tuleks kättesaadavate rahaliste vahendite juhtiv haldaja.

3.7 Kuigi kultuuril peaks olema eraldiseisev väärtus, rõhutab komitee ühtlasi vajadust lõimida kultuur naabervaldkondadesse, võimaldades kultuuril edendada kokkulepitud eesmärke ja meetmeid ning tunnistades selle tähtsust Euroopa projektile. Kuid praegu puudub kultuur olemasolevates tegevuskavades, sh 2017. aasta Euroopa Komisjoni tööprogrammis. Kultuur peab olema järjest enam esindatud Euroopa Komisjoni prioriteetides ja meetmetes ning esimesed konkreetsed meetmed tuleb lisada Euroopa Komisjoni 2018. aasta tööprogrammi.

3.8 Kultuur on ELi ülemaailmse osaleja rolli tugevdamise alus, sh otseselt osutatud tähelepanu nõudvates valdkondades, milleks on eeskätt ELi Süüria strateegia, ELi üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia ja Aafrika–ELi partnerlus.

3.9 Arvestades kultuuri ja loomemajanduse olulisust, soovib komitee kehtestada sätteid tagamaks, et kultuuri- ja loomemajanduse valdkonna küsimusi arvestatakse kõigis tulevastes läbirääkimistes rahvusvahelisel tasandil, alustades juba järgmisest läbirääkimiste mandaadist uue partnerluse jaoks AKV riikidega pärast 2020. aastat. See hõlmab kaubanduslääbirääkimisi, mille raames peaks EL võtma vajalikke meetmeid, et toetada, kaitsta ja edendada Euroopa kultuuritegevust⁽¹⁾.

3.10 Komitee peaks kultuuri teema hõlmama enda hallatavatesse alalistesse organitesse ja oma tavapärasesse töösse.

3.11 Komitee väljendab heameelt selle üle, et tunnustatakse kultuuri olulisust meie ühiskondade arengu jaoks ja selle mõju peamistele poliitikaküsimustele. Siiski rõhutab komitee, et kunsti ja kultuuri ei tohiks taandada ainult nende strateegilisele ja materiaalsele väärtusele, vaid tuleks tunnustada ka nende olemuslikku väärtust meie ühise inimlikkuse lipulaevana.

3.12 „Kultuurialaseid õigusi“ mainitakse lühidalt, kuid strateegia peaks kajastama seda Euroopa väärtuste põhimõtet kultuuridevahelise mõistmise, vahetuse ja arengu alusena. Strateegias tuleks samuti arvestada eriraportööri olulist tööd kultuuriliste õiguste valdkonnas (ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo)⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sellega seoses taaskinnitab komitee oma toetust nn kultuurierandile, nagu rõhutatakse EMSK arvamuses „Kultuuri- ja loomemajandus – Euroopa eelis ülemaailmses konkurentsivõimuses“ (ELT C 13, 15.1.2016, lk 83).

⁽²⁾ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (OHCHR) esindab maailma pühendumust üldkehtivatele inimväärikuse ideaalidele.

3.13 Kuigi teatistes märgitakse, et inimesed on digivahendite kaudu tihti seotud maailmaga, mis jääb nende oma riigist väljapoole, ja et nõudlus vahetuste ja kultuuridevahelise koostöö järele on suurenenud samas tempos digipöördega, ei keskenduta piisavalt mõjule ning potentsiaalile, mis sellel digiüleminekul on rahvusvahelistele kultuurisuhetele. Seega on ülimalt oluline uurida ja leevendada digiülemineku mõju, võttes arvesse eelkõige mõju kultuuridevahelisele vahetusele rahvaste vahel ning uurides nii selle potentsiaali kui ka kallutatuse ja eksitava teabe edastamise riski. Selles mõttes võimaldavad kultuurivahetused inimestel kujundada välja huvi internetis kättesaadava teabe ja ressursside vastu ning toetada neile juurdepääsu.

3.14 Digitaalsete vahendite mainimine selle suureneva vahetuse taganttõukajana on küsitav, sest majandusnihkeid ja sotsiaalseid väljakutseid võib pidada domineerivaks jõuks edenevates ülemaailmsetes liikumistes.

3.15 Praegusi sündmusi arvestades soovib komitee lisada teatisse religioonidevahelise dialoogi kui kultuuridevahelise dialoogi elemendi, sh filosoofilised ja mitteusulised organisatsioonid, kooskõlas Euroopa Liidu lepingu preambuliga, kus kutsutakse üles saama innustust Euroopa „kultuurilisest, religioosset ja humanistlikust pärandist“, ning kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 17. Seda saaks toetada eksperimentaalsete algatuste abil, näiteks võimalused konfessionaalsete ülikoolide ja religioossete koolide üliõpilastele ja dotsentidele Erasmus+ programmi raames.

3.16 Teatistes mainitakse kultuuri mõju kestlikule arengule kaasava ja tasakaalustatud majanduskasvu alljaotisena ⁽³⁾. Komitee väljendab kahetsust, et seda küsimust ei ole rohkem rõhutatud, võttes arvesse kaalutlusi teha kultuurist eraldiseisev kestlikkust toetav samm. Viimastel aastatel on kasvav arv organisatsioone ⁽⁴⁾ selle seisukoha heaks kiitnud ja rõhutanud, et kultuuri tuleb pidada sama oluliseks kui teisi arengumõõtmeid: majandust, sotsiaalset kaasamist ja keskkonda. Komitee toetab aktiivselt sellist lähenemisviisi. See on omakorda ühendatud kultuuri käsitlemisega kaasavate kogukondade kujundamise peamise komponendina.

3.17 Komitee rõhutab koosloomise protsesside keskset tähtsust kunstilise arengu ja vahetuse jaoks. See on tegur, mida teatistes ei mainita. Koosloomine mitte ainult ei tõhusta sama tasandi vahetust ja õppimist, vaid võib viia ka innovaatilise tööni, mis viib edasi nii kunstilist arengut kui ka kasvu, sealhulgas majanduslikku ja sotsiaalset arengut.

3.18 Komitee rõhutab, et kultuurivahetus ja kultuurialane dialoog peaksid põhinema objektiivsetel andmetel, võimaldades kultuuriliste ja kunstiliste suhete parimat võimalikku sobivust antud riigi või piirkonnaga. Sellega kutsutakse üles uurima kultuuritavasid ning tugevusi ja väljakutseid partnerriikides ja partnerriikidega. Üks huvitav algatus on Euroopa Nõukogu Euroopa kultuuripoliitika ja -trendide kokkuvõte.

3.19 Lisaks kutsutakse vajalike pikaajaliste lähenemisviisidega üles pidevale seiramisele ja läbivaatamisele, et tagada kultuurivahetuste ja kultuuriliste kokkupuudete mõju ning vastastikune kasu.

3.20 Vahetuste kirjaliku ja suulise tõlke rahastamist tuleks võtta arvesse kultuurivahetusi edendavate programmide kavandamisel.

3.21 Uute programmide kavandamisel rõhutab komitee vajadust teavitada programmist nii ELi piires kui ka partnerriike ja nende kodanikke, selgitades lähenemisviisi, edendades algatusi ja pakkudes teadmisi rahastamisvõimalustest. Mitmesuguseid olemasolevaid kanaleid (Euronews, kultuuriuuhinna kavad) saaks arendada selle püüdluse toetamiseks.

⁽³⁾ Vt resolutsioon 70/214 „Kultuur ja kestlik areng“, mille ÜRO Peaassamblee võttis vastu 22. detsembril 2015.

⁽⁴⁾ Nt seoses tööga kultuurivaldkonna tegevuskava „Agenda 21“ ja Culture Action Europe'i kampaania „The Future We want Includes Culture“ raames, keskendudes kultuuri rollile kestliku arengu eesmärkides.

3.22 Komitee rõhutab samuti, et riigi tasandist madalama tasandi struktuuride, piirkondade ja linnade rolli tuleks arvesse võtta, nagu toonitati Euroopa Regioonide Komitee 7.–8. veebruaril 2017. aastal vastu võetud arvamuses.

3.23 Komitee rõhutab, et äärmiselt oluline on soodustada avatud kogemustevahetust ja liikmesriikide vaheliste erimeelsuste lahendamist seoses rahvusliku kultuuripärandi hulka kuuluvate esemete omandiga.

3.24 Kuigi komitee väljendab heameelt kõnealuse teatise üle ja ootab ettepanekute konkreetse tegevusse ülekandmist, soovib komitee lähemalt täpsustada valdkondi, mida ettepanekus piisavalt ei rõhutata: a) kultuur kui rahu ja stabiilsuse sammas, b) kultuur ja kodanikuühiskond ning c) kultuur ja loomemajandus jätkusuutliku majanduskasvu ja kestliku arengu heaks.

3.25 Arvestades eelseisva Euroopa kultuuripärandiaasta olulisust ja nähtavaust, soovib komitee seda raamistikku ja positiivset dünaamikat kasutada, et töötada välja ja käivitada 2018. aastal kultuuri rahvusvahelistes suhetes käsitlev tegevuskava.

4. Kultuur kui rahu, stabiilsuse ja turvalisuse sammas

4.1 Komitee väljendab heameelt asjaolu üle, et kultuuri tunnustatakse rahu ja stabiilsuse ülimalt olulise sambana. Kultuuril on seetõttu keskne tähtsus Euroopa Liidu põhieesmärgi – „edendada rahu, oma väärtusi ja oma rahvaste hüvangut“ (Euroopa Liidu lepingu artikkel 3) – edendamisel.

4.2 Euroopa Liit peab asuma oma õiguspärasele kohale ülemaailmse liidrina rahu rakendamisel, kaitsmisel ja edendamisel kogu maailmas. ELi Nobeli preemia võidumudel, mis lõi maailmasõdade järel Euroopas pikima rahu ja jõukuse perioodi, annab tunnistust ELi suutlikkusest maailma selles vallas juhtida. ELi saavutused inimõiguste ja demokraatia, võrdsuse, sallivuse, mõistmise ja vastastikuse austuse valdkonnas on rahvusvahelisel areenil ületamatud. ELi motol – „ühinenud mitmekesisuses“ – on tänapäeva maailma ülemaailmseid väljakutseid arvestades suurem kõlapind kui mis tahes muul ajal selle kuuekümnenda sajandi ajaloos.

4.3 Komitee rõhutab, kui oluline on kogemustevahetus konfliktide ennetamise, lahendamise ja konfliktijärgse leppimise valdkonnas. Kultuuri ja kunsti loodud ruum võimaldab avatud arvamustevahetust ja vastastikuse usalduse arendamist. Kuigi mainitakse kultuuri konfliktieelsetes ja -järgsetes olukordades, tuleb seda aspekti laiendada eriti seepärast, et kolmandatest riikidest pärit kultuurivaldkonnas tegutsejatel on samuti selles osas rikkalikult kogemusi, pakkudes vastastikku kasulikke ideesid. Kultuurialaste inimõiguste austamine tuleks lisada rahulepingutesse. See võimaldab ka kultuuriliste vähemuste austamist konfliktijärgsetes piirkondades⁽⁵⁾.

4.4 ELi roll Põhja-Iirimaa rahuprotsessis pakub huvi võimaliku alusena rahu kindlustamise strateegia jaoks ülemaailmsel tasandil. Näiteks uut „Valge tuvi“ algatust võiks inspireerida roll, mida EL on etendanud Põhja-Iirimaa rahuprotsessis oma ainulaadse programmi PEACE⁽⁶⁾ kaudu. Ülemaailmse ulatuse korral võiks see olla kõikehõlmav, tagades rohujuure tasandi panuse kodaniku- ja poliitiliselt ühiskonnalt. Selle võiks siduda Euroopa Komisjoni uue solidaarsuskorpusega ja imiteerida ERASMUS+ mudelit, kuid see ei oleks mõeldud eranditult noortele. Algatuse raames võiks teha koostööd kõigi ELi meetmetega kaitse, julgeoleku ja diplomaatia valdkonnas, lisades konfliktilahenduse strateegiatele hädasti vajalikku kultuurilist ja rahu loovat suunda. See edendaks seega kultuuridevahelist dialoogi, vastastikust austust ja mõistmist kultuuri, hariduse ja meedia abil.

4.5 Komitee juhib tähelepanu organiseeritud kodanikuühiskonna, poliitiliste fondide ja kohalike omavalitsuste rollile rahu kindlustamisel ja leppimisel. Nende oskusteave tuleb võtta kasutusele ja nende perspektiive integreerida ja edendada.

4.6 Komitee rõhutab, et rahu ja stabiilsuse edendamiseks tuleb koostöös kohalike osalejatega arendada kultuurilisi algatusi ja vahetusi ning teha jõupingutusi, et jõuda kohalike kodanikeni, ulatudes kaugemale ringkondadest, kellele kultuuri- ja kunstilised programmid on tavaliselt suunatud.

⁽⁵⁾ Vt ka „Information presented by the Northern Ireland Human Rights Commission to the United Nations on The Derry/Londonderry Report on Upholding the Human Right to Culture in Post-Conflict Societies“ (UNGA A/HRC/25/Ni/5, 27. veebruar 2014).

⁽⁶⁾ EMSK arvamus „ELi roll rahutagajana välissuhtes: parimad tavad ja väljavaated“ (OJ C 68, 6.3.2012, lk. 21).

4.7 Valitsusvahelisel tasandil on kiiduväärt Euroopa Nõukogu algatused. Koostööd Euroopa Nõukoguga saaks tugevdada, et kasutada ära selle oskusteavet nende organisatsiooni kuuluvate riikide kohta, kes on ELi naabrid. Komitee juhhib tähelepanu näiteks kultuuri ja demokraatia näitajate raamistikule ning Euroopa Nõukogu noorte rahulaagri algatusele, mis võimaldab noortel ja noorteorganisatsioonidel konflikti all kannatavatest piirkondadest osaleda dialoogis ja konflikti lahendamise tegevustes, mis põhinevad haridusel inimõiguste kohta ja kultuuridevahelisel õppimisel. See programm võiks olla mudeliks noortevahelise kultuurilise dialoogi jaoks.

4.8 Komitee juhhib tähelepanu ka kultuuri mõjule ohutus- ja julgeolekuküsimustele linnapiirkondades, nagu seda on käsitletud komitee hiljutises uuringus teemal „Kultuur, linnad ja identiteet Euroopas“, ning soovib propageerida positiivseid kogemusi selles vallas⁽⁷⁾.

4.9 Edasi tuleks arendada lähemat arusaama mõjust, mida kultuur – ja selle kaotamine – avaldab noorte inimeste radikaliseerumisele. Rõhutada tuleb kultuuritegevuse ja kultuuripärandi mõju sotsiaalsele stabiilsusele ja sidususele ning ennetada kultuuri ja pärandi väärkasutamist radikaalse ja natsionalistliku tegevuskava edendamise vahendina.

4.10 Kultuuri kui rahu ja stabiilsuse samba edendamine peab käima käsikäes tähelepanu juhtimisega kunstilise väljenduse vabadusele kui inimõigusele. Ülemaailmsed algatused tagakiusatud kunstnike toetamiseks toimivad kodanikuühiskonna organisatsioonide tasandil (nt Freemuse, Observatoire de la Liberté de la Création Artistique). Nende arendamist ja võrgustumist Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide maastikul tuleks edendada.

5. Kultuur ja kodanikuühiskond

5.1 Komitee rõhutab vajadust aktiivse kodanikuühiskonna loomise järele osaluspõhise ja kaasava majanduskasvu ja kultuurilise arengu edendamiseks. Kodanikuühiskonna tegevust tuleks tugevdada kultuuridialoogide ja -vahetuste ning suutlikkuse suurendamise meetmete abil⁽⁸⁾. Kodanikuühiskonna organisatsioonide haldussuutlikkuse arendamine on keske tähtsusega element, et tagada koosloomine ja võrdset tasandil kogemustevahetus.

5.2 Komitee nõustub seega eesmärgiga tugevdada toetust kodanikuühiskonna organisatsioonidele, mis on tegevad kultuurivaldkonnas partnerriikides. Õigustatult toonitatakse vajadust integreerida kultuurivaldkonnas tegutsejaid ning komitee soovib rõhutada selle püüdluse olulisust mitte ainult kultuuridevahelise dialoogi, vaid ka kultuurilise mitmekesisuse ja kultuurialaste õiguste jaoks.

5.3 Komitee soovib rõhutada vajadust kaasata valitsusvälised organisatsioonid ja fondid nii Euroopas kui ka partnerriikides väärtuslike osalejate ning eduka vahetuse ja dialoogi ressurssidena. Riiklike kultuurivaldkonnas tegutsejate programme kui selliseid tuleks kasutada ja jõude koondada ning õppida nt Robert Boschi Fondi tegevusest rahvusvahelistes suhetes ja Interarts'i projektidest, näiteks nende ELi poolt rahastatud projektist „Kultuuri avaliku väärtuse praktika kogukonnad Vahemere lõunapiirkonnas – SouthMed CV“ (mida rahastab naabrussoliitika ja laienemisläbirääkimiste peadirektoraadi EUROMEDI programm), mille eesmärk on tuua kultuur äärealadelt avaliku sfääri keskmesse, uurides selle potentsiaalseid sidemeid majandusliku, sotsiaalse ja poliitilise arengu strateegiatega.

5.4 Komitee juhhib tähelepanu tõsiasjale, et kultuurilised (kultuuridevahelised) vahetused ei tohi olla piiratud kunstnike ja kultuurivaldkonna sidusrühmadega, vaid peaksid hõlmama tugevat kõigi kodanikeni ulatumist ja nende kaasamise mõõdet. Hoolimata jõupingutustest selle heastamiseks, kipuvad kultuuri- ja kunstialased vahetused olema suunatud piiratud arvule inimestele, kellel on sageli sarnane sotsiaalne, kultuuriline ja hariduslik taust. Seetõttu peaksid osaluspõhiste kultuurialgatuste alase vahetuse ja kunstihariduse arendamise sõnaselge kaasamine moodustama osa kultuurialastest programmidest. Ainult siis saab ära kasutada kunstide ja kultuuri stabiilsuse, rahu ja kestliku arengu edendamise potentsiaali.

⁽⁷⁾ Komitee tellitud uuring „Kultuur, linnad ja identiteet Euroopas“ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-study>.

Komitee eri elualade rühma korraldatud ja 20.–21. juunil 2016 Brüsselis toimunud konverentsi „Lootus Euroopa jaoks: kultuur, linnad ja uued narratiivid“ järeldused: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-conclusions>.

⁽⁸⁾ EMSK arvamus kultuuridevahelise dialoogi Euroopa aasta kohta (ELT C 185, 8.8.2006, lk 42).

5.5 Komitee hindab kõrgelt ERASMUS+ programmi ja selle olulisust vahetuse ja vastastikuse mõistmise ning õppimise jaoks. Sarnased algatused kultuurivaldkonnas tegutsejate ja kultuuri ning kunsti valdkonnas tegutsevate kodanike jaoks on ELi tasandil olematud. Kaaluda võiks konkreetse vahetuse ja liikuvuse programmi väljatöötamist kunstide ja kultuuri jaoks laiemas mõistes.

5.6 On olemas mitu vahetuse ja õppelähetuse programmi kunstnike ja kultuurivaldkonnas tegutsejate jaoks, mida rahastatakse kahepoolisel alusel riiklike kultuuriasutuste abil. Uurida tuleb nende programmide vahelist suurenenud koostõimet (sh valitsusvälised algatused, nt Roberto Cimetta Fond).

5.7 Rahvusvahelist koostööd ja liikuvust tuleb tunnustada kultuurilise identiteedi kujundamise väärtusena ajal, mil ka demograafilised, sotsiaalsed ja majanduslikud muutused viitavad riigisiseste ja riikidevaheliste vahemaade lühenemisele. Need muutused mõjutavad kultuurilisi protsesse ning loovad suurema potentsiaali piiriülese kultuurialase võrgustumise jaoks. Kui seda sobivalt toetada, võib see liikuvus lisaks positiivsele mõjule, mida see avaldab majanduslikule vahetusele, aidata kaasa kultuurilise identiteedi kujundamisele, edendades omakorda rahu kindlustamist ja sotsiaalset sidusust. See liikuvus peab olema hoolikalt tasakaalustatud, tagades stabiilsete struktuuride arengu ning kindlustades tulevaste kultuurilistele ja loomingulistele algatustele tuleviku.

5.8 Komitee rõhutab kultuuriliste võrgustike suutlikkust edendada vahetust kultuuritöötajate vahel, struktureerida kultuurivaldkonda ja arendada aktiivset kultuurilist kodanikuühiskonda. Seetõttu soovib komitee, et julgustataks vahetust Euroopa kultuurivõrgustikega, mis on rahastamisliin programmis „Loov Euroopa“. Edendada tuleks sidemeid rahvusvahelisel tasandil olemasolevate võrgustikega ja võrgustike väljatöötamist erinevates piirkondades.

5.9 Samamoodi rõhutab komitee praeguse programmi „Loov Euroopa“ muude suundade hüvesid ja julgustab uurima kõiki rahastamisvõimalusi, pidades silmas nende potentsiaali kultuurilise vahetuse jaoks rahvusvahelisel tasandil.

5.10 Komitee tervitab üleskutset luua kodanikuühiskonna foorum, et hõlmata kõiki asjaomaseid sidusrühmi ja mängida olulist rolli eespool nimetatud rahvusvaheliste kultuurisuhete tegevuskava arendamisel. See võiks toimuda iga-aastase foorumi kujul, mis põhineb horisontaalsetel vahetustel ja aruteludel ning millel on satelliitkohtumised erinevates geograafilistes piirkondades ELis ja väljaspool ELi.

5.11 Komitee võtab endale kohustuse toetada järgnevatel aastatel sellist struktureeritud konsulteerimist ja dialoogi asjaomaste sidusrühmadega välissuhete valdkonnas. Komitee kaalub, kuidas anda oma rolli ja töömeetoditega konkreetne ja struktureeritud panus eelnimetatud tegevuskava arendamise parandamisse.

6. Kultuur ja loomemajandus jätkusuutliku majanduskasvu ja kestliku arengu nimel

6.1 Kultuuri tuleks täiel määral tunnustada säästva arengu neljanda sambana. See võimaldab sobitada nägemusi kultuurist kui majanduskasvu vahendist või kultuurist, millel on sisemine väärtus, mida ei tohiks allutada majanduslikele prioriteetidele.

6.2 Komitee rõhutab, kui olulised on kestlikkus ja majanduskasvu alternatiivsed meetmed, nagu suurem heaolu ühiskondades.

6.3 Teatistes rõhutatakse mitut olulist punkti seoses kultuuri ja loomemajanduse (mille moodustavad peamiselt VKEd⁽⁹⁾) panusega kestlikusse arengusse, majanduskasvu ja töökohtade loomisse. Komitee toetab seda kindlalt. Nagu teatistes rõhutatakse, on loometoodete maailmakaubandus aastatel 2004–2013 enam kui kahekordistunud,⁽¹⁰⁾ kultuuri- ja loomesektor moodustab ligikaudu 3 % maailma SKPst ja annab üle 30 miljoni töökoha⁽¹¹⁾.

6.4 Rõhutada tuleb vajadust investeerida asjakohaste oskuste arendamisse, et rakendada majanduskasvu potentsiaali loomesektoris. Tuleb toetada kohalikke turgusid. Liikuvuskavad oskuste arendamiseks ei tohiks tugevdada ajude äravoolu, mis kahjustab partnerriike.

⁽⁹⁾ Eurostat 2013: *Key size-class indicators for enterprises in selected cultural sectors*, EU-28.

⁽¹⁰⁾ „The Globalisation of Cultural Trade: A Shift in Cultural Consumption – International flows of cultural goods and services 2004–2013“, UNESCO statistikainstituut (UIS), 2016.

⁽¹¹⁾ „Cultural Times“, CISAC ja UNESCO aruanne, 2015.

6.5 Euroopa kultuuripealinnade kogemus on näidanud kultuurilise arengu mõju majandus- ja sotsiaalsele arengule linnapiirkondades. Väljakutsete ja strateegiate valdkonnas võiks arendada selliseid vahetuse ja suutlikkuse suurendamise meetmeid teiste riikidega, mis on viinud majanduskasvuni.

6.6 Parima tava mudelina on teised riigiülesed organisatsioonid ja piirkonnad võtnud kasutusele kultuuripealinnade kontseptsiooni (nt islami kultuuripealinnade nimetamine ISESCO, Islami Hariduse, Teaduse ja Kultuuri Organisatsiooni poolt). Uurida tuleks võimalikku koostööd ja koostöimet, et viia maksimumini vastastikune kasu ja õppimine. Kaaluda võiks rahvusvahelist kultuuripealinna kava või linnade mestimist selle programmi raamistikus.

6.7 Teine näide sidemetest kohtade ja linnade vahel on Euroopa Nõukogu kultuurimarsruudid. Seda programmi saaks uurida ja arendada rahvusvahelisel tasandil, arendades selle potentsiaali suurendada kultuuriturismi ja arusaama ühistest rahvusvahelistest kultuurilistest juurtest.

6.8 Komitee rõhutab vajadust julgustada ja lihtsustada koostööd ning võrgustumist linnade vahel Euroopas ja väljaspool. Mitmed Euroopa linnad on kogenud kultuurilises poliitikakujundamises ja selle seotuses muude kestliku arengu valdkondadega (nt majanduskasv, töökohtade loomine, sotsiaalne kaasamine, loovharidus, kultuuriturism jne). See on väärtus pikaajaseks koostööks Euroopa ja maailma lõunapoolsete riikide vahel ning EL võiks ühtlasi mängida rolli koostöö ja võrgustumise lihtsustamisel linnade vahel Euroopas ja väljaspool Euroopat. Selles osas on asjaomased algatused juba olemas ja võimalised andma sobivat panust pikaajasesse koostöösse, sh katselinnade ja juhtivate linnade programm.

6.9 Selliste kultuuriga seonduvaid meetmeid arendavate linnavõrgustike olemasolu, nagu Eurocities, Mercociudades, Africities, UNESCO loovate linnade võrgustik, les Arts et la Ville, Austraalia kultuurilise arengu võrgustik või Kanada loovate linnade võrgustik, tuleks samuti pidada selles suhtes hinnaliseks väärtuseks.

6.10 Komitee väljendab kahetsust soolise tahu puudumise üle ette pandud sammudes ühisstrateegia suunas. Sellal kui sooline võrdõiguslikkus kujutab endast meie Euroopa väärtuste alustala, näitavad uuringud soolist ebavõrdsust kunstnike seas, kes saavad tähelepanu ja juhtivaid positsioone. Samamoodi on UNESCO kirjeldanud kallutatust kultuuriturismi ja kultuurilise arengu meetmetest tulenevate hüvede osas. Komitee rõhutab seetõttu, et seda mõõdet tuleb arvesse võtta.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse Vaikse ookeani lõunaosa piirkondliku kalandusorganisatsiooni (SPRFMO) konventsiooni alal kohaldatavad majandamis-, kaitse- ja kontrollimeetmed“

[COM(2017) 128 final– 2017/0056 COD]

(2017/C 288/18)

Konsulterimistaotlus	Euroopa Parlament, 3.4.2017
	Euroopa Liidu Nõukogu, 10.4.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2
Vastutav sektsioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	181/0/1
(poolt/vastu/erapooletuid)	

Kuna komitee nõustub ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 526. istungjärgul 31. mail ja 1. juunil 2017 (31. mai 2017 istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 181 ja erapooletuks jäi 1.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse määruses (EL) nr 1306/2013 sätestatud otsetoetuste kohandamise määra kehtestamist 2017. kalendriaastaks“

[COM(2017) 150 final – 2017/0068 COD]

(2017/C 288/19)

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 6.4.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2
Vastutav sektsioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	177/0/0
(poolt/vastu/erapooletuid)	

Kuna komitee on kõnealuse ettepaneku sisu kohta oma seisukohta juba väljendanud 25. mail 2013. aastal vastu võetud arvamuses CES2942/2013, (*) otsustas komitee täiskogu 526. istungjärgul 31. mail-1. juunil 2017 (31. mai 2017 istungil) loobuda sel teemal arvamuse koostamisest ning viidata eelnimetatud dokumendis väljendatud seisukohale. Poolt hääletas 177, vastuhääletanud ja erapooletuid ei olnud.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

(*) Komitee arvamus „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse määruses (EÜ) nr 73/2009 sätestatud otsetoetuste kohandamise määra kehtestamist 2013. kalendriaastaks“ COM(2013) 159 final – 2013/0087 COD (ELT C 271, 19.9.2013, lk 143).

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



Euroopa Liidu Väljaannete Talitus
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

ET