

Brüssel, 1. detsember 2023
(OR. en)

16052/23

Institutsioonidevaheline
dokument:
2022/0269(COD)

MI 1052
COMPET 1182
CONSUM 431
POLCOM 297
ENFOCUSTOM 162
JAI 1573
EMPL 594
SOC 829
CODEC 2289
UD 279

MÄRKUS

Saatja:	Alaliste esindajate komitee (COREPER I)
Saaja:	Nõukogu
Eelmise dok nr:	15495/23 REV2
Komisjoni dok nr:	12711/22 + COR1
Teema:	Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS, millega keelatakse sunniviisilise töö tulemusena valminud tooted liidu turul – Poliitiline mõttevahetus

I. SISSEJUHATUS

1. Komisjon esitas 14. septembril 2022 nõukogule ja Euroopa Parlamendile järgmise ettepaneku:
Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega keelatakse sunniviisilise töö tulemusena valminud tooted liidu turul¹.

¹ Dok 12711/22 + COR 1.

2. Ettepaneku eesmärk on keelata sunniviisilise töö, sh laste sunniviisilise töö tulemusena valminud tooted Euroopa Liidu (EL) turul ja nende eksport EList. Keeld hõlmab kõiki tooteid, mis on kas täielikult või osaliselt valmistatud sunniviisilist tööd kasutades, ning seda kohaldatakse kõigi sektorite ja äriühingute suhtes.
3. Ettepanek tugineb Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artiklile 114 (seadusandlik tavamenetlus).
4. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitas oma arvamuse 27. jaanuaril 2023².
5. Euroopa Parlamendis vastutavad ettepaneku menetlemise eest siseturu- ja tarbijakaitsekomisjon (IMCO) ning rahvusvahelise kaubanduse komisjon (INTA). Raportöörideks on määratud Maria Manuel LEITÃO-MARQUES (S&D, PT) ja Rafaela SAMIRA (Renew Europe, NL). IMCO- ja INTA-komisjon võtsid oma ühisraporti vastu 16. oktoobril 2023. Euroopa Parlament võttis 8. novembri 2023. aasta täiskogu istungil vastu oma läbirääkimisvolitused.

II. TÖÖ NÕUKOGU ETTEVALMISTAVATES ORGANITES

6. Ettepaneku läbivaatamine konkurentsivõime ja majanduskasvu töörühmas algas 18. novembril 2022 Tšehhi eesistumise ajal.
7. Ettepanekule ei olnud lisatud mõjuhindangut. Selle asemel avaldas Euroopa Komisjon oma talituste töödokumendi³, milles võetakse muu hulgas kokku ettepanekut ja sellega seotud tulemusi käsitlev komisjoni konsultatsioonistrateegia. Paljud delegatsioonid kritiseerisid teravalt kavandatava määruse mõjuhindangu puudumist, kuna määrusel on eeldatavasti märkimisväärne majanduslik, rahaline ja sotsiaalne mõju.

² EMSK D/67/2023–27.1.2023.

³ Dok 16174/22.

8. Järgnenud kaheksal koosolekul, mis toimusid Tšehhi (2 koosolekut), Rootsi (2 koosolekut) ja Hispaania (5 koosolekut) eesistumise ajal, keskendus töörühm oma aruteludes kavandatud määruse üldise jõustamisega seotud eesmärgile, reguleerimisalale ja sätetele.
9. Võttes arvesse nende koosolekute tulemusi ja delegatsioonide kirjalikke märkusi, koostas eesistujariik Hispaania oma esimese kompromissteksti⁴, mis esitati töörühmale 21., 29. ja 30. novembril 2023.
10. Töörühma tasandi arutelud on jõudnud etappi, kus tundub asjakohane esitada ülevaade seni tehtud edusammudest ja kutsuda ministreid üles väljendama oma seisukohti seoses ettepanekuga keelata sunniviisilise töö tulemusena valmistatud tooted liidu turul ja nende eksport Euroopa Liidust, pidades silmas eelseisvat konkurentsivõime nõukogu 7. detsembri 2023. aasta istungit.

III. PEAMISED POLIITILISED KÜSIMUSED

a) Kavandatava määruse eesmärk ja selle koostöla muude ELi õigusaktidega

11. Kõik liikmesriigid toetasid üldiselt kavandatava määruse üldeesmärki, milleks on võitlus sunniviisilise töö vastu. Kogu maailmas on sunniviisilise töö kasutamine endiselt laialt levinud, mõjutades ligikaudu 27,6 miljonit inimest kogu maailmas. Sellega seoses rõhutasid liikmesriigid vajadust ühtlustada ELi jõupingutusi sunniviisilise töö ja kaasaegse orjanduse valdkonnas, viies kavandatud määruse koostölla nii rahvusvaheliste standarditega kui ka juba kehtivate ELi õigusaktidega, eelkõige äriühingute kestlikkusalast hoolsuskohustust käsitleva direktiivi ja raadamist käsitleva määrusega.

⁴ Dok 15455/23.

b) Kohaldamisala ja mõisted

12. Kavandatava määrusega keelatakse sunniviisilise töö tulemusena valmistatud toodete ELi turule laskmine, seal kättesaadavaks tegemine ja ELi turult eksportimine. Selles määratletakse sunniviisilise töö mõiste, viidates Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) konventsioonile, täpsustamata selle kaasaegset kohaldamist. Mitu liikmesriiki lükkasid kõnealuse määratluse tagasi, kuna see on ebamäärane, aegunud ja liiga lai, et tagada kavandatud määruse tõhus ja tulemuslik jõustamine. Mõned teised liikmesriigid toetasid rahvusvaheliselt kokkulepitud määratluse kasutamist, et tagada kavandatud määruse vastavus rahvusvahelistele eeskirjadele (näiteks WTO eeskirjadele). Seda küsimust arutatakse täiendavalt ning arendatakse edasi töörühma eelseisvatel koosolekutel.
13. Komisjoni kavandatud toodete keelustamist kohaldatakse olenemata sellest, kas sunniviisilise töö tulemusena valminud tooted on valmistatud ELis või on ette nähtud ELi importimiseks või sealt eksportimiseks. See ei hõlma liidu turul lõppkasutajateni jõudnud toodete kõrvaldamist. Mõned liikmesriigid väljendasid muret, et ilma mõiste „lõppkasutajad“ määratlemiseta saaks kavandatava määruse kohaldamisala tõlgendada nii, et see hõlmab suuremat hulka tooteid. Nende mureküsimuste lahendamiseks piirati määruse kohaldamisala eesistujariigi uues kompromisstekstis, lisades artiklisse 2 mõiste „lõppkasutajad“.
14. Vaja on täiendavat arutelu selle üle, kas kavandatava määruse kohaldamisala tuleks laiendada, lisades sellesse mõned teenused.

c) Tõendamiskoormis

15. Ettepaneku eelnõu kohaselt tehakse liikmesriikide pädevatele asutustele ülesandeks hinnata, kas ettevõtja on rikkunud seadust, lastes turule sunniviisilise töö tulemusena valmistatud tooteid. Niisiis lasub tõendamiskoormis pädevatel asutustel. See oli üks peamisi mureküsimusi paljude liikmesriikide jaoks. Aruteludes käsitlesid nad ka võimalust suunata tõendamiskoormis üle ettevõtjatele. Tõendamiskoormise selline ümberpööramine võib aga tuua kaasa sunniviisilise töö ohus olevatest piirkondadest pärit ettevõtete tegevuse lõpetamise. Sellel oleks piiratud mõju sunniviisilise töö kaotamisele ja see võiks aidata kaasa nende VKEde edasisele marginaliseerumisele, kellel puuduvad valikuvõimalused või on vähem võimalusi, et hankeid riskipiirkondadest mujale viia. Selge enamus liikmesriike väitis, et mõistlik lahendus oleks tugevdada Euroopa Komisjoni rolli sunniviisilise töö kasutamise uurimisel ja tõendamisel.

d) Euroopa Komisjoni suurem roll kavandatava määruse rakendamisel ja jõustamisel

16. Ettepaneku eelnõus on kavandatava määruse rakendamisel ja jõustamisel Euroopa Komisjonile ette nähtud üksnes toetav roll, nagu sunniviisilise tööga seotud hoolsuskohustuse suuniste väljaandmine, sunniviisilise töö tulemusena valminud toodete vastase liidu võrgustiku loomine ja aktiivne osalemine selles ning sunniviisilise töö ohuga piirkondade ja toodete andmebaasiga seotud ülesannete täitmine. Selleks et tagada tulevase määruse järjepidev jõustamine, kutsusid liikmesriigid üles suurendama komisjoni rolli kogu uurimis-, otsustus- ja koostööprotsessis, mis viib sunniviisilise töö tulemusena valmistatud toodete liidu turult kõrvaldamiseni ja sunniviisilise töö kaotamiseni ülemaailmsel tasandil. Samuti arutasid nad komisjoni kui juhtiva asutuse rolli selles protsessis ning võimalust delegeerida jõustamisvolitused selleks määratud asutusele. See teema on kõigi liikmesriikide jaoks keskse tähtsusega ja vajab täiendavat arutamist.

e) Sunniviisilise töö ohvritele kahju hüvitamine

17. Ettepaneku eelnõu kujutab oma olemuselt tootekeeldu ega hõlma sunniviisilise töö ohvritele kahju hüvitamist. Liikmesriigid on eriarvamusel küsimuses, kas ohvritele kahju hüvitamine tuleks lisada tulevasse määrusesse, kuna muud ettepanekud, näiteks äriühingute kestlikkuselase hoolsuskohustuse direktiiv, võiksid rahalise hüvitise maksmiseks paremini sobida. Aruteludes käsitlesid nad ka rahatrahvide küsimust ja pädevate asutuste poolt sunniviisilise töö tekitatud kahju korvamiseks sisse nõutud raha kasutamist. Arutelud nende küsimuste üle jätkuvad töörühma eelseisvatel koosolekutel.

f) Selged rakendussuunised

18. Kõik liikmesriigid väljendasid tõsist kahtlust ettepaneku eelnõu nõuete täidetavuse suhtes sellistel põhjustel nagu ülesannete ebamäärane piiritlemine pädevate asutuste, turujärelevalveasutuste ja tolliasutuste vahel, ebaselge raamistik koostööks kolmandate riikidega ning õiguslikud kohustused või kohaldatavad karistused kavandatud normide täitmata jätmise korral. Nad rõhutasid, et vaja on komisjoni täiendavaid selgitusi ja selgeid suuniseid, et tagada kavandatava määruse ühetaoline jõustamine ning luua võrdsed tingimused kõigi liikmesriikide ja kogu tööstussektori jaoks. Sellega seoses rõhutasid nad ka seda, kui oluline on piirata halduskoormust ja leevendada negatiivset mõju ettevõtjatele.

g) Sunniviisilise töö tulemusena valminud toodete kõrvaldamine

19. Ettepaneku eelnõuga nähakse ette selliste sunniviisilise töö tulemusena valmistatud toodete kõrvaldamine, mille vabasse ringlusesse lubamisest või eksportimisest on pädevad asutused keeldunud. Eelnõus on lihtsalt sätestatud, et sellised tooted tuleks kõrvaldada kooskõlas liidu õigusele vastavate riiklike õigusaktidega. Liikmesriigid leppisid kokku, et kõik võimalikud kõrvaldamisviisid tuleks tulevases määruses selgelt sätestada ja need peaksid olema kooskõlas ELi ringmajanduse eesmärgiga. Eelistatud variandina toetasid nad annetamist ja teise võimalusena ringlussevõttu. Sunniviisilise töö tulemusena valmistatud toodete hävitamist võiks kasutada kõige viimase variandina. Liikmesriigid rõhutasid samuti seda, et annetamine peaks hõlmama igat liiki tooteid, mis on valmistatud sunniviisilist tööd kasutades.

20. Sunniviisiline töö, inimkaubandus ja orjandus on tänapäeva tööturgudel esinevad kõige rängemad inimeste ärakasutamise vormid. Kuigi nende osakaal on eriti suur mitteametlikus majanduses, tungivad need üha enam ka ülemaailmsetesse tarneahelatesse. Võttes arvesse neid suundumusi ja nende negatiivset mõju inimõigustele, kutsutakse ministreid üles väljendama oma seisukohti järgmises küsimuses, et hoogustada eespool nimetatud arutelusid:

Selleks, et lahendada probleemi seoses sunniviisilise töö tulemusena valminud toodete müügiga Euroopa Liidu siseturul ning tuginedes eesistujariigi esimesele kompromisstekstile, kas te kutsute komisjoni üles rohkem või vähem osalema sunniviisilise töö keelustamist käsitleva määruse kõigis etappides või mõnes etapis (teabe kogumine, eeluurimine, uurimine, otsustamine, rakendamine ja sanktsioonid)?

21. Eesistujariik leiab, et eespool toodud ülevaates on esitatud tasakaalustatud kokkuvõtte peamistest küsimustest, mida arutati nii ettepaneku kui ka eesistujariigi esimese kompromissteksti läbivaatamisel, ning seetõttu võiks selle edastada ministritele, pidades silmas eelseisvat poliitilist mõttevahetust konkurentsivõime nõukogus 7. detsembril 2023.

IV. JÄRELDUS

Konkurentsivõime nõukogul palutakse käesolev eesistujariigi dokument oma 7. detsembri 2023. aasta istungil teadmiseks võtta.