EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 12.12.2019
COM(2019) 639 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määruse (EÜ) nr 654/2014 kohaldamisala läbivaatamine

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määruse (EÜ) nr 654/2014 kohaldamisala läbivaatamine

1. SISSEJUHATUS

Käesolev aruanne käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määrust (EL) nr 654/2014[1] (edaspidi „jõustamismäärus“), milles sätestatakse eeskirjad ja menetlused, et tagada rahvusvahelistest kaubanduslepingutest tulenevate Euroopa Liidu õiguste tõhus ja õigeaegne kasutamine. Jõustamismäärus võimaldab Euroopa Liidul peatada või tühistada Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) lepingust ja muudest rahvusvahelistest kaubanduslepingutest, sealhulgas piirkondlikest ja kahepoolsetest lepingutest tulenevad kohustused *pärast* kaubandusvaidluste lahendamist vastava lepingu alusel. Samuti volitatakse sellega komisjoni tasakaalustama kohustusi vastavalt WTO kaitsemeetmete lepingu artiklile 8 või muudes rahvusvahelistes lepingutes olevatele kaitsemeetmeid käsitlevatele sätetele ning reageerima kontsessioonide muudatustele, mida kohaldavad teised WTO liikmed, nagu on sätestatud GATTi artiklis XXVIII.

Kohustuste peatamine või tühistamine võib pärast kontrollimenetlust viia ELi kaubanduspoliitiliste meetmete kehtestamiseni rakendusaktiga. Kõnealused meetmed hõlmavad järgmist: i) soodustariifide peatamine ja uute tollimaksude kehtestamine või kehtivate tollimaksude suurendamine; ii) koguseliste piirangute kehtestamine või suurendamine kaupade impordile kvootide, impordi- või ekspordilitsentside või muude meetmete kaudu; ning iii) kontsessioonide peatamine riigihangete valdkonnas kaupade, teenuste või tarnijate suhtes.

2. LÄBIVAATAMISE NÕUE

Jõustamismääruse artikliga 10 tehti Euroopa Komisjonile ülesandeks vaadata läbi määruse kohaldamisala, eelkõige võimalikud vastu võetavad kaubanduspoliitilised meetmed, ja määruse rakendamine, ning anda oma järeldustest aru Euroopa Parlamendile ja nõukogule. Pärast esialgset läbivaatamist (määruse artikli 10 lõige 2), mis toimus 2017. aasta juulis, pidi määruse artikli 10 lõike 1 kohane läbivaatamine toimuma 18. juulil 2019.

Läbivaatamise ajal ilmnes, et määrust on vaja muuta. Sellest tulenevalt esitatakse nüüd läbivaatamisaruanne koos seadusandliku ettepanekuga määruse muutmiseks.

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määrus (EL) nr 654/2014, milles käsitletakse liidu õiguste rakendamist rahvusvaheliste kaubanduseeskirjade kohaldamisel ja jõustamisel (ELT L 189, 27.6.2014, lk 50).

3. JÕUSTAMISMÄÄRUSE KOHALDAMISALA, KAUBANDUSPOLIITILISTE MEETMETE JA RAKENDAMISE LÄBIVAATAMINE

3.1. Määruse kohaldamisala

Jõustamismääruse artiklis 3 on sätestatud olukorrad, kus jõustamismäärust kohaldatakse ja ELil on õigus võtta vastumeetmeid. EL saab meetmeid võtta üksnes 1) pärast kaubandusvaidluse kohta siduva otsuse tegemist ELi kasuks, 2) selleks, et võtta tasakaalustavaid meetmeid vastuseks kaitsemeetmetele, mille on kehtestanud mõni teine riik, nagu on ette nähtud kohaldatavate rahvusvaheliste kaubanduseeskirjadega, või 3) kui WTO liige muudab oma kontsessioone või tühistab need vastavalt GATT 1994 artiklile XXVIII ja kompensatsioonimehhanisme ei ole kokku lepitud.

3.1.1. Meetmed pärast kaubandusvaidluse siduva otsuse tegemist ELi kasuks

Esimene olukord, kus jõustamismäärust saab kohaldada, on see, kui vaidluste lahendamise menetlus WTOs või muude rahvusvaheliste kaubanduslepingute alusel tõi kaasa kaubandusvaidluse siduva otsuse tegemise, mis annab ELile õiguse kohustused peatada, kuna kaotaja pool ei ole lepingut täitnud.

Vaadeldaval ajavahemikul sellist juhtumit ei esinenud, kuid pärast seda, kui 2019. aasta aprillis võeti WTOs vastu apellatsioonikogu aruanne käimasolevas Boeingi vaidluses,[2] milles kinnitati, et Ameerika Ühendriikide subsiidiumid Boeingile põhjustavad jätkuvalt olulist kahju Airbusile, algatas komisjon avaliku konsultatsiooni[3] esialgse loetelu üle Ameerika Ühendriikidest pärit toodetest, mille suhtes liit võib võtta vastumeetmeid. Praegu on käimas vastumeetmete taset käsitlev WTO vahekohtumenetlus. Avalikud konsultatsioonid on jõustamismääruse alusel esimene samm kaubanduspoliitiliste meetmete kehtestamise suunas.

Teatavasti on WTO apellatsioonikogu kriisiolukorras. Määruse koostamisel on WTO puhul lähtutud täielikult toimivast vaidluste lahendamise mehhanismist, sealhulgas asja läbivaatamisest WTO apellatsioonikogus, mis viib lõpliku ja siduva otsuseni. Viimased kaks aastat on see kindel mehhanism aina suuremas ohus, kuna apellatsioonikogu uute liikmete ametisse nimetamine on blokeeritud. WTO apellatsioonikogu ei saa tegeleda kaebustega, kui selles on vähem kui kolm liiget. Alates 11. detsembrist 2019 on apellatsioonikogu liikmete arv üks. Tulevased vaekogu aruanded saab edasi kaevata „vaakumisse“, mis jätaks pooled ilma lõplikust, siduvast ja täitmisele pööratavast otsusest.

Kuigi EL töötas välja eriolukorra meetmed ajutise korra vormis, mille eesmärk on WTO apellatsioonimehhanism asendada WTO vaidluste lahendamise käsitusleppe artikli 25 kohase vahekohtumenetlusega, ei ole see kord automaatne ja ELil ei ole tagatist, et teine pool sellega nõustub.

Jõustamismääruse kohaldamisala läbivaatamisel seoses muude rahvusvaheliste kaubanduslepingutega tehti kindlaks veel üks probleem. Samasugune olukord võib tekkida ka muude kaubanduslepingute, sealhulgas piirkondlike ja kahepoolsete kaubanduslepingute puhul, kui kolmas riik ei tee siduva vaidluste lahendamise

[2] Ameerika Ühendriigid – Suurte tsiviilõhusõidukitega kauplemist mõjutavad meetmed – teine kaebus (DS353).

[3] WTO Boeingi vaidlus: EL annab välja esialgse loetelu USA toodetest, mille suhtes on kaalutud vastumeetmete võtmist; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ip_19_2162

mehhanismi toimimiseks vajalikku koostööd. Näiteks kui teine pool ei määra vahekohtunikku ja olukorra leevendamiseks puudub varumehhanism, ei oleks ELil võimalik saada siduvat otsust, mida saaks pöörata täitmisele.

Kuna jõustamismäärust saab kasutada üksnes *pärast* siduvat otsust, ei ole võimalik saavutada määruse eesmärki, milleks on anda ELile vahendid, mis on vajalikud tõhusaks ja kiireks reageerimiseks kolmandate riikide ebaseaduslikele meetmetele ning ELi majandushuvide kaitsmiseks. Selle lüngaga tuleb tegelda ja määrust nende probleemide lahendamiseks ajakohastada.

3.1.2. Tasakaalustavad meetmed vastuseks kolmanda riigi kaitsemeetmetele

Teine olukord, kus jõustamismäärust saab kohaldada, hõlmab tasakaalustavaid meetmeid, kui kolmas riik kehtestab kaitsemeetme ilma ELiga hüvitise osas kokku leppimata.

Seni on määrust sel eesmärgil ühe korra kasutatud, nimelt vastusena Ameerika Ühendriikide poolt 2018. aastal terase ja alumiiniumi suhtes kehtestatud imporditollimaksudele. EL kehtestas tasakaalustavad meetmed lisatariifidena mitmete USAst imporditud toodete suhtes[4]. Menetluslikult võttis tasakaalustavaid meetmeid kehtestava rakendusakti vastuvõtmine aega kokku kaks kuud, mis on WTO lepinguga kehtestatud tähtaeg. Tänu jõustamismäärusele suutis EL kiiresti reageerida USA kaitsemeetmetele ja kaitsta ELi majandushuve. Seega võib järeldada, et jõustamismäärus osutus väga kasulikuks ja oluliseks osaks ELi reaktsioonist USA terase- ja alumiiniumisektori meetmetele.

3.1.3. Kontsessioonide muutmine vastavalt GATT 1994 artiklile XXVIII

Jõustamismääruse kohaldamise kolmas olukord tekib siis, kui teine WTO liige muudab kontsessioone vastavalt GATT 1994 artiklile XXVIII, ilma et ta oleks hüvitise maksmises ELiga kokku leppinud. Vaadeldaval perioodil sellist juhtumit ei esinenud. Määrus võis siiski mängida selles valdkonnas olulist rolli, sest ainuüksi määruse olemasolu annab teistele WTO liikmetele märku, et EL saab kasutada oma artikli XXVIII kohaseid tasakaalustamisõigusi, kui ei lepita kokku hüvitises, mille suhtes kohaldatakse ka ranget tähtaega.

3.2. Kaubanduspoliitika meetmed ja nende senine rakendamine

Jõustamismääruse artiklis 5 on esitatud loetelu vastumeetmetest ehk nn kaubanduspoliitika meetmetest, mida saab kasutada, kui ELil on õigus reageerida teise poole kaubandustõketele. Loetelu hõlmab kolme liiki ELi meetmeid: a) soodustariifide peatamine ja uute tollimaksude kehtestamine või kehtivate tollimaksude suurendamine; b) koguseliste piirangute kehtestamine või suurendamine kaupade impordile või ekspordile; ja c) kontsessioonide peatamine riigihangete valdkonnas.

Määruse selle osa läbivaatamisel võeti eelkõige arvesse jõustamismääruse senist kasutamist. Seoses USA täiendavate imporditollimaksudega terasele ja alumiiniumile vastas EL USA meetmetele, tõstes mitme USAst imporditud toote imporditariife. Määrus

[4] Need meetmed kehtestati komisjoni 16. mai 2018. aasta rakendusmäärusega (EL) 2018/724, milles käsitletakse teatavaid kaubanduspoliitika meetmeid, mida kohaldatakse Ameerika Ühendriikidest pärit teatavate toodete suhtes (ELT L 122, 17.5.2018, lk 14–28), ja komisjoni 20. juuni 2018. aasta rakendusmäärusega (EL) 2018/886, milles käsitletakse teatavaid kaubanduspoliitika meetmeid, mida kohaldatakse Ameerika Ühendriikidest pärit teatavate toodete suhtes, ning millega muudetakse rakendusmäärust (EL) 2018/724 (ELT L 158, 21.6.2018, lk 5–18).

osutus väga tõhusaks nii ajastuse mõttes, andes võimaluse reageerida kiiresti USA meetmele ja pidada kinni WTO lühikestest tähtaegadest rakendusakti vastuvõtmiseks, kui ka seoses ELi käsutuses olnud meetmete valikuga. EL kehtestas vastumeetmed tasakaalustamist vajavate USA meetmete koguväärtuse ulatuses, kuid märkimisväärse osa ELi tasakaalustavate meetmete kohaldamine lükati edasi kolmele aastale pärast USA tollimaksude kehtestamist, nagu on nõutud WTO kaitsemeetmete lepingu artikli 8 lõikes 3. Sellega taastati WTO asutamislepinguga lubatud ulatuses vastastikuste kontsessioonide ja soodustuste tasakaal USA ja ELi vahelistes kaubandussuhetes. Ühtlasi kinnitas see jõustamismääruse tõhusust, sobivust ja olulisust ELi suutlikkuse jaoks reageerida ja kaitsta oma majandushuve kiiresti ja tõhusalt.

Ülejäänud kahte jõustamismäärusega lubatud meetmeliiki – koguseliste piirangute kehtestamine või suurendamine kaupade impordile või ekspordile ning kontsessioonide peatamine riigihangete valdkonnas – ei ole veel katsetatud, kuid need on tulevikus kasutamiseks kättesaadavad.

Kuigi määrus ei hõlma muid võimalikke meetmeid, eelkõige teenuste või intellektuaalomandi valdkonnas, leiab komisjon, et määruse artikli 10 lõike 2 kohane hinnang, mille ta andis 2017. aastal oma esialgses hinnangus, jääb praeguses etapis kehtima. Läbivaatamine puudutas konkreetselt kaubanduspoliitika meetmeid, mida saab määruse alusel võtta. Praegu ei leia komisjon, et määruse laiendamine oleks selles osas vajalik või kasulik. Seda eelkõige seetõttu, et läbivaatamine ja määruse senine kasutamine on näidanud, et ELi käsutuses on praegu piisavalt tõhusaid meetmeid, et kaitsta ELi huve ka määruse kohaldamise tulevastel juhtudel. Samuti tasub meelde tuletada, et määruse alusel on võimalik võtta veel kahte liiki meetmeid, mida ei ole seni kasutatud, kuid mis jäävad tulevikus kättesaadavaks. Komisjon peab oluliseks jätkata olemasolevate meetmete ja nende kasulikkuse jälgimist ja läbivaatamist. Selline läbivaatamine peaks põhinema nii tulevastel kohaldamisjuhtudel kui ka muudel arengutel, mis võivad mõjutada jõustamismääruse tõhusust laiemas kontekstis.

4. KOKKUVÕTE

Kokkuvõtteks võib öelda, et kuigi jõustamismäärust on seni kasutatud vaid üks kord, on see osutunud oluliseks vahendiks ELi majandushuvide kaitsmisel, andes võimaluse reageerida kolmandate riikide kehtestatud kaubandustõketele. Kuigi praktika on vähene, on see siiski näidanud, et EL suudab tänu määruse olemasolule kiiresti ja tõhusalt reageerida. Komisjon leiab, et lisaks määruse senisele kohaldamisele on määruse olemasolul oluline mõju, kuna see edastab tugeva sõnumi ELi suutlikkuse kohta kaitsta oma õigusi. Määruse piiratud kasutamine vaadeldaval perioodil võib osaliselt tuleneda kaubandusvaidluste menetlusetapist. Jõustamisetapp on kaubandusvaidluse väga kaugele läinud etapp, kuhu jõuavad vaid üksikud vaidlused, kuna enamik neist lahendatakse rahuldavalt palju varem.

WTO institutsioonilise kriisiga seotud probleemid, mis puudutavad vaidluste lahendamist, ning muude rahvusvaheliste kaubanduslepingutega seotud vaidluste lahendamise võimalikud puudused tekitavad muret praegu kehtiva määruse tõhususe pärast. Seetõttu peab komisjon vajalikuks muuta neid olukordi, kus jõustamismäärust saab kasutada, tagamaks, et EL saab tõhusalt kaitsta oma majandushuve ka tulevikus. Kooskõlas muudatusettepanekuga jätkab komisjon määruse üldise kasutamise ja kasulikkuse jälgimist.