Uradni list Evropske unije

C 129

Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 61

11. april 2018

Vsebina

I *Resolucije, priporočila in mnenja*

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

530. plenarno zasedanje EESO – 6. in 7. december 2017

2018/C 129/01 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Neenakomerna porazdelitev bogastva v Evropi: razlike z vidika dobička in dela med državami članicami (mnenje na lastno pobudo) 1

2018/C 129/02 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vzdržni sistemi socialne varnosti in socialne zaščite v digitalni dobi (mnenje na lastno pobudo) 7

2018/C 129/03 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sodelovanje s civilno družbo za preprečevanje radikalizacije mladih (mnenje na lastno pobudo) 11

2018/C 129/04 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prispevek civilne družbe k oblikovanju celostne prehranske politike v EU (mnenje na lastno pobudo) 18

2018/C 129/05 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Osrednja vloga trgovine in naložb pri uresničevanju in izvajanju ciljev trajnostnega razvoja (mnenje na lastno pobudo) 27

2018/C 129/06 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prednosti pristopa v obliki lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, za celostni lokalni razvoj in razvoj podeželja (raziskovalno mnenje) 36

SL

III *Pripravljalni akti*

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

530. plenarno zasedanje EESO – 6. in 7. december 2017

2018/C 129/07 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pobuda za podporo zaposlenim staršem in oskrbovalcem pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja *[COM(2017) 252 final]* – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU *[COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)]* 44

2018/C 129/08 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Evropski program za razvoj obrambne industrije *(COM(2017) 294 final)* 51

2018/C 129/09 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vzpostavitev evropskega obrambnega sklada *(COM(2017) 295 final)* 58

2018/C 129/10 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije z dne 28. aprila 2017 – Sporočilo Komisije o dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah *(C(2017) 2616 final)* 65

2018/C 129/11 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/1/ES o uporabi vozil, najetih brez voznikov, za cestni prevoz blaga *(COM (2017) 282 final – 2017/0113 (COD))* 71

2018/C 129/12 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o statistiki železniškega prevoza *(COM(2017) 353 final – 2017/0146 (COD))* 75

2018/C 129/13 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prenovljeno partnerstvo z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami *(JOIN(2016) 52 final)* 76

2018/C 129/14 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pobuda za trajnostni razvoj modrega gospodarstva v zahodnem Sredozemlju *(COM(2017) 183)* 82

2018/C 129/15 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Akcijski načrt za naravo, ljudi in gospodarstvo *(COM(2017) 198 final)* 90

2018/C 129/16 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 1141/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o statutu in financiranju evropskih političnih strank in evropskih političnih fundacij *(COM(2017) 481 final – 2017/0219 (COD))* 96

2018/C 129/17 Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1303/2013 glede spremembe virov za ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo in virov za cilj „naložbe za rast in delovna mesta“ ter cilj „evropsko teritorialno sodelovanje“ *(COM(2017) 565 final – 2017/0247 COD)* 98

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

530. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 6. IN 7. DECEMBER 2017

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Neenakomerna porazdelitev bogastva v Evropi: razlike z vidika dobička in dela med državami članicami

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 129/01)

Poročevalec: **Plamen DIMITROV**

Sklep plenarne skupščine	22. 9. 2016
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika
	mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 9. 2017
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja	188/30/23
(za/proti/vzdržani)	

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da sta dohodkovna neenakost in neenakomerna porazdelitev bogastva v EU postali gospodarski in družbeni izziv, ki bi ga bilo treba obravnavati z ustreznimi ukrepi na nacionalni ravni in podpreti z ukrepi na ravni EU. Večji pomen pripisujemo dohodkovni neenakosti, pa naj bo to v Evropi ali v svetu. EESO poudarja, da je treba pozornost nameniti tudi neenakomerni porazdelitvi bogastva, za katero pa je značilnih veliko več spremenljivk in ima bolj dolgoročne posledice. To pomeni, da je treba pojasniti razloge za te razlike in dejavnike, ki jih določajo, obenem pa oblikovati politične rešitve za njihovo odpravo.

1.2 Temeljito je treba analizirati in oceniti, kako točno je porazdeljeno bogastvo v EU, ter pravočasno sprejeti preventivne ukrepe, da se preprečijo negativne posledice, kot sta naglo izginjanje srednjega razreda in naraščanje števila ljudi, ki jih lahko uvrstimo v kategorijo „revnih zaposlenih“, ali ljudi, ki jih ogrožata revščina ter socialna izključenost. Tržno gospodarstvo ne bi smelo veljati zgolj za sredstvo za doseganje močne gospodarske rasti, temveč tudi kot mehanizem za doseganje družbeno pomembnih ciljev.

1.3 Najpomembnejše orodje, ki ga imajo države članice na voljo za spodbujanje pravičnega prerazporejanja dodane vrednosti za celotno družbo, je fiskalna politika. Skupaj z davčno in socialno politiko je treba v ospredje postaviti tudi aktivne politike dela, ki omogočajo nemoten prehod med izobraževanjem in usposabljanjem ter poklicnim življenjem. EESO priporoča državam članicam, naj čim prej uvedejo ukrepe, s katerimi bodo zmanjšale neenakosti in zagotovile pravično prerazporejanje nove dodane vrednosti po celotni družbi.

1.4 EESO meni, da je potreben dobro delujoč sistem socialnih transferjev in socialne pomoči. Prerazporejanje kot način kompenzacije bi moralo v veliki meri dopolnjevati vrzeli v tržnem sistemu. Ustvariti bi bilo treba javno premoženje (socialna infrastruktura, zmogljivosti za storitve v javnem interesu), ki bi ga bilo treba obravnavati kot sredstvo za odpravljanje neenakosti. Davčni prihodki bi se morali zagotavljati z večjim obdavčevanjem bogastva in manjšim obdavčevanjem dela, pri čemer bi obdavčili dediščino in dohodek od kapitala.

1.5 Koncentracija bogastva vodi tudi v koncentracijo izjemno velike moči, ki se pojavlja v številnih oblikah, vključno z izkrivljanjem konkurence. EESO meni, da je intenzivna gospodarska rast ključna za zmanjšanje revščine in neenakomerne porazdelitve bogastva, zato bi jo bilo treba pospešiti z boljšo uporabo strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, spodbujanjem podjetništva, varstvom konkurence, programi v podporo malih in srednjih podjetij (MSP) in izvajanjem politik za preprečevanje diskriminacije žensk in prikrajšanih.

1.6 EESO ima pomisleke glede učinkovitosti sedanje politike EU v okviru strategije Evropa 2020, ki daje poseben poudarek revščini. Da bi državam članicam zagotovili dovolj podpore pri odpravljanju vse večjih neenakosti, je potrebna ustreznejša politična podpora. Potrebno je aktivnejše ukrepanje, če se želimo spoprijeti s problemom revščine, ki je v zadnjih nekaj letih v absolutnem smislu narasla ([1]). Na nadnacionalni, evropski ravni je treba na podlagi celostnega pristopa pripraviti politike, ki spodbujajo bolj vključujočo rast. Evropski steber socialnih pravic bi bilo treba mnogo bolje uskladiti z evropskim semestrom, tega pa s strategijo Evropa 2020, da bi lahko uresničili vseevropske in nacionalne cilje te strategije.

1.7 Poleg tega so potrebni tudi ciljno usmerjeni ukrepi na področju trga dela, povezani s socialno zaščito. Spodbujati je treba vse bolj prožne oblike zaposlovanja, ki se izjemno dinamično spreminjajo, obenem pa zaščititi delovno silo. Zelo pomembni so minimalni socialni standardi, ki zagotavljajo dostojno plačilo in pogoje dela. V središču pozornosti bi moralo biti lajšanje prehodov v poklicnem življenju ob zagotavljanju spoštovanja splošnih delovnih in socialnih pravic, vključno s pravico do članstva v sindikatu in do kolektivnih pogajanj.

1.8 EESO meni, da je treba uvesti pregleden mehanizem za sistematično spremljanje vseh podatkov o dohodku in bogastvu, ki bo omogočal tudi njihovo konsolidacijo. To bo po eni strani izboljšalo upravljanje, po drugi pa olajšalo zbiranje statističnih informacij o porazdelitvi bogastva v državah članicah. Pri tem bi imela pomembno vlogo tudi ustanovitev evropskega registra družb delničark.

2. **Ozadje**

2.1 Neenakomerna porazdelitev bogastva v Evropi sega daleč v preteklost. To je zgodovinski proces, ki se je nadaljeval tudi po vzpostavitvi euroobmočja – razlog so nenehna notranja in zunanja neravnovesja, ki jih povzročajo dejavniki, povezani z različnimi stopnjami gospodarske konkurenčnosti. Sem sodijo cenovni in stroškovni vidiki; problem trenutno zaostrujejo veliki politični izzivi, s katerimi se sooča EU, kot so terorizem, populizem, volitve v državah članicah in z ekonomskega vidika nizka stopnja naložb ter rasti, visoka brezposelnost, demografske spremembe ter položaj Evrope v novem boju za globalno prevlado na področju trgovine in digitalnega razvoja.

2.2 Jasno je treba razlikovati med dohodkovno neenakostjo in neenakomerno porazdelitvijo bogastva, saj ima slednje dolgoročnejše posledice, zato je treba ta pojav nujno temeljiteje preučiti. Bogastvo je sistematično porazdeljeno bolj neenako kot pa dohodek. Zelo pogosto imajo gospodarski akterji sorazmerno podobne dohodke, hkrati pa so razlike v bogastvu med njimi ogromne, iz več razlogov, ki so povezani z nedenarnimi in altruističnimi vidiki ter dedovanjem in drugimi razlogi. Z osredotočenjem na neenakomerno porazdelitev bogastva tako dobimo bolj objektivno sliko resničnih monetarnih razlik med državljani EU.

([1]) Za primer glej Salverda in drugi (2013, razpredelnici 2.3 in 5.2).

2.3 EESO je mnenja, da je gospodarski razvoj v Evropi vse bolj dinamičen in bi lahko ogrozil sposobnost institucij, da sledijo spremembam. Vprašanje je še zlasti aktualno v zvezi z razpravo o razlikah v razvoju med državami članicami EU. Med razvitimi državami in državami v razvoju so precejšnje razlike; razlike so tudi med zahodno in vzhodno Evropo, med državami članicami v euroobmočju in zunaj njega ter med članicami in nečlanicami schengenskega območja.

2.4 EESO opaža, da se dohodkovna neenakost in neenakomerna porazdelitev bogastva v Evropi od leta 1970 postopoma povečujeta. Gledano v celoti bi morala globalizacija pozitivno vplivati na zmanjševanje razlike v dobičku in materialnih razlik med državami, toda v zadnjih letih je trend ravno obraten. Ne le, da 10 % gospodinjstev zasluži približno 31 % celotnega dohodka, v lasti imajo tudi več kot 50 % celotnega bogastva v EU-28. Naraščanje bogastva v mnogih državah prehiteva rast BDP, kar vodi v izjemno velike razlike ([2]). Te imajo hude gospodarske, socialne in politične posledice, o katerih – in o tem, kako obravnavati ta problem – morajo resno razpravljati javnost, strokovnjaki in politiki, terjajo pa tudi politične ukrepe.

2.5 Po mnenju EESO obstaja realno tveganje, da se bodo neenakosti povečale zaradi izredno hitrih gospodarskih sprememb v Evropi in ker je vse težje izvajati pravočasno makroekonomsko politiko. Vse večjo dohodkovno neenakost in neenakomerno porazdelitev bogastva v zadnjih desetletjih potrjuje tudi zvišanje Ginijevega koeficienta, ki se je v državah OECD na splošno povečal z 0,29 v sredini 80-ih let na 0,32–0,35 v letih 2013–2015. V posameznih državah EU je trend podoben ([3]), vendar je treba opozoriti, da je v državah, kot so Bolgarija, Litva in Romunija, dosegel že kritične vrednosti nad 0,37 ([4]). Čeprav je ogromno podatkov in študij o dohodkovnih neenakostih, pa je veliko manj dokazov za neenakomerno porazdelitev bogastva v gospodinjstvih, tako znotraj držav kot med njimi. Dejansko niti danes še nimamo mednarodnih standardov, ki bi jih statistični uradi držav in drugi pripravljavci podatkov lahko uporabili pri zbiranju podatkov o porazdelitvi bogastva ([5]).

2.6 Skrb zbujajoče je, da se zaradi pomanjkanja zaupanja v gospodarstvih številnih evropskih držav akumulirani dobiček ne investira ponovno, kar je zatrlo konkurenco ter povzročilo močan upad naložb in pomanjkanje novih delovnih mest. Thomas Piketty v svoji knjigi podaja praktičen dokaz o tem na podlagi preučevanja zlasti evropskega gospodarstva ([6]). Če se dobiček zgolj akumulira in uporabi za dokapitalizacijo, ne prispeva k ustvarjanju dodane vrednosti in večji donosnosti naložb v realnem gospodarstvu. Zato je logično, da se razlike med bogatimi in revnimi v EU povečujejo že desetletja.

2.7 Po mnenju EESO obstaja tveganje, da bo srednji razred v EU v kratkoročnem obdobju pod pritiskom. V bližnji prihodnosti bo zaradi digitalizacije in robotizacije ukinjenih vse več delovnih mest. Poleg tega izginjajo tudi nekatere vrste poklicev, čeprav je glede na zgodovinske in sedanje dokaze enako verjetno, da bodo te težnje ustvarile nova delovna mesta in poklice. Pričakujemo lahko, da bodo te spremembe – če ne bodo ustrezno vodene – povečale neenakosti. EESO meni, da je treba pravočasno ukrepati za preprečitev negativnih posledic tehnološke obnove, procesa, ki je sicer inovativen in za družbo koristen..

2.8 EESO izraža zaskrbljenost zaradi vse večjega nesorazmerja med stopnjo dobička in dodano vrednostjo, ustvarjeno z delom, v državah članicah. To namreč povečuje neenakosti v Evropi, tako z vidika bogastva kot z vidika dohodka.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 Neenakomerna porazdelitev bogastva je običajno veliko večja kot dohodkovna neenakost ([7]). EESO poudarja, da so v prvi vrsti države članice tiste, ki imajo ustrezne instrumente, s katerimi lahko odpravljajo gospodarske in socialne neenakosti, kot so programi za naložbe, gospodarsko rast in nova delovna mesta, obdavčevanje in socialna pomoč. Vendar

([2]) Piketty: *Capital in the Twenty-First Century* (Kapital v 21. stoletju), Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.
([3]) Evropski parlament, odbor za ekonomske in monetarne zadeve, odbor za zaposlovanje in socialne zadeve, poročilo o ekonomski neenakosti, julij 2016.
([4]) Eurostat, statistika o dohodkih in življenjskih pogojih (SILC), 2015.
([5]) Statistično poročilo OECD, junij 2015, št. 21.
([6]) Piketty: *Capital in the Twenty-First Century* (Kapital v 21. stoletju), Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.
([7]) S kvantitativnega vidika.

pa so možnosti za ukrepanje tudi na evropski ravni in evropske institucije bi morale ta problem obravnavati resneje, saj so njegove posledice za realni poslovni cikel zapletene in veliko bolj dolgoročne. Sedanje politike so še naprej bolj osredotočene na dohodek kot na bogastvo.

3.2 Po mnenju EESO je glavni problem v tem, da evropsko gospodarstvo ustvarja rast, ki pa pogosto ne koristi finančno prikrajšanim. Pri tem nikakor ne gre za nasprotovanje delovanju tržnega gospodarstva, ki prinaša priložnosti za ustvarjanje bogastva z inovacijami, ustanavljanjem podjetij ter odpiranjem delovnih mest in s tem za prispevek k gospodarski rasti, zaposlovanju in financiranju socialne varnosti. Toda osebe, ki so na dnu piramide porazdelitve bogastva in dohodka, na splošno nimajo koristi od na novo ustvarjenih delovnih mest. Iz tega lahko sklepamo, da bo družba s finančnega vidika bolj enaka, če bo politika Evropske unije usmerjena v ukrepe, ki bodo vse več ljudem omogočili, da vstopijo na trg dela in so deležni koristi vključujoče gospodarske rasti. V tem smislu sta zmanjšanje neenakomerne porazdelitve bogastva in ohranjanje dolgoročne gospodarske rasti dve plati iste medalje.

3.3 EESO izraža zaskrbljenost, da bi vse večje kopičenje bogastva lahko v družbi ustvarilo mentaliteto rentnikov, kar pomeni, da se denar ne investira znova. To pa ne prispeva k razvoju realnega gospodarstva ter povečanju potencialnega BDP. To je glavni problem, ki ga Piketty obravnava v svoji knjigi – rezultatu petnajstih let raziskav in zbiranja empiričnih podatkov o dohodkovni neenakosti in neenakomerni porazdelitvi bogastva v kapitalističnih družbah. Končni izsledki – čeprav nekateri izpodbijajo nekatere njegove metode – kažejo na precejšnje razlike v EU. V skladu s podatki Pikettyja letna stopnja donosa kapitala znaša od 4 % do 5 %, letna rast dohodka v srednji Evropi pa je od približno 1 % do 1,5 %, odvisno od države in glede na očitne razlike med zadevnimi državami.

3.4 Po mnenju EESO so na ustreznih ravneh potrebni dodatni ukrepi na področjih, kot so prekomerna financializacija, nadaljnje usklajevanje in harmonizacija davčnih politik, ukrepi proti davčnim oazam, davčnim goljufijam in utajam, boj proti dolgoročnemu trendu sive ekonomije (napačni podatki o prihodku iz poslovanja, neprijavljeni ali skriti zaposleni in plače, izplačane „na roko“), ukrepi za optimalno kombinacijo davkov ter optimizacijo njihovega pomena za sestavo davčnih prihodkov države članice. Prihodki od davkov bi morali izhajati bolj iz obdavčitve bogastva kot iz obdavčitve dela.

3.5 V zadnjih dveh desetletjih je davčna konkurenca med državami članicami mnoge vlade spodbudila k uvajanju ukrepov, ki so spremenili prerazporeditveno naravo fiskalne politike in povzročili večje neenakosti. EESO priporoča državam članicam, naj ocenijo negativne posledice davčnih politik in naj jih čim prej odpravijo.

3.6 Po mnenju EESO bi bilo treba Junckerjev načrt prednostno usmeriti v države z največjimi neenakostmi, vseeno kakšne vrste. Nujno je spodbujati tuje in domače naložbe. Vse to je treba izvajati enotno, v skladu z evropsko zakonodajo in ob upoštevanju nacionalnih posebnosti, uporabo sredstev pa bi bilo treba skrbno spremljati.

4. **Posebne ugotovitve**

4.1 Neenakomerna porazdelitev bogastva je najbolj izrazita v Nemčiji in Avstriji. V Nemčiji ima 5 % najbogatejših prebivalcev v lasti 45,6 % bogastva države, v Avstriji pa je ta odstotek še višji in znaša 47,6 % ([8]) ([9]). Ta problem – in trend – sta prisotna tudi v drugih državah, npr. na Cipru, Portugalskem, v Franciji, na Finskem, v Luksemburgu in na Nizozemskem ([10]), kar kaže na jasne razlike v porazdelitvi virov v posameznih državah. Te države imajo po eni strani nizke ravni dohodkovne neenakosti, po drugi pa visoke ravni neenakomerne porazdelitve bogastva.

([8]) *Eurosystem Household Finance and Consumption Survey* (raziskava Eurosistema o financah in porabi v gospodinjstvih), 2010.
([9]) Vermeulen 2016 (ECB WP), ocene na podlagi seznama Forbes najbogatejših ljudi.
([10]) HFCS 2010, Sierminska in Medgyesi 2013; Holzner, Jestl, Leitner 2015.

4.2 Leta 1910 je 10 % evropskega prebivalstva imelo v lasti 90 % bogastva, 1 % najbogatejših pa 50 %. Nato so se neenakosti precej zmanjšale kot posledica dveh svetovnih vojn, svetovne gospodarske krize, ki je izničila večji del finančnega kapitala, ter različnih javnih politik, za katere so bili značilni zelo progresivna obdavčitev dohodka in dediščine, omejitev finančnih špekulacij, zvišanje plač na račun dohodka iz kapitala, ipd. V 70-ih in 80-ih letih prejšnjega stoletja je bilo 20 % premoženja v rokah 1 % najbogatejših, 30 % jih je imelo 9 %, srednji razred, tj. 40 % ljudi, pa je imelo 40 % premoženja. Tudi dohodkovna neenakost se je precej zmanjšala ([11]), od leta 1980 dalje pa se znova povečuje. Zasebni kapital v razvitih državah v EU-28 danes predstavlja od 500 % do 600 % BDP, v Italiji celo 800 %.

4.3 Po mnenju EESO je velik problem tudi neenakomerna porazdelitev bogastva glede na spol. Najhujši je na Slovaškem in v Franciji, sledijo Avstrija, Nemčija in Grčija. Na Slovaškem in v Franciji je več kot 75 % bogastva v rokah moških in le 25 % v rokah žensk, čeprav je ravnovesje med spoloma v obeh državah zelo različno. V Avstriji, Nemčiji in Grčiji približno 55 % bogastva pripada moškim ([12]). Pomembno je preučiti razloge za takšno stanje in preveriti, ali bi bilo treba ta vidik vključiti v politiko EU na področju enakosti spolov.

4.4 Po mnenju EESO je zelo pomembno, kako je bogastvo porazdeljeno z vidika pokrivanja potreb po izobraževanju, poklicnem usposabljanju, različnih storitvah zdravstvenega varstva, stanovanjih ipd. V skladu z evropskim socialnim modelom moramo spoštovati temeljna načela: enake možnosti in enako obravnavanje, enakost spolov, nediskriminacijo in medgeneracijsko pravičnost. Strukturne reforme za povečanje človeškega kapitala so pomembne za izboljšanje življenjskega standarda in lahko tudi zmanjšajo dohodkovno neenakost delovne sile ter neenakomerno porazdelitev bogastva.

4.5 Približno 44 % ljudi v euroobmočju ima takšne ali drugačne dolgove pri bankah ali finančnih ustanovah. Stanje je sicer boljše kot na primer v ZDA, kjer ta odstotek znaša 75 %, toda stopnja naraščanja tega trenda v zadnjih letih je alarmantna ([13]). Bančni sistem nosi pri tem veliko odgovornost, saj bi lahko uvedel prve preventivne ukrepe zoper vsesplošno naraščanje zadolženosti družbe. Glavna naloga mora biti odgovorno ravnanje.

4.6 Pospešena globalizacija v zadnjih treh desetletjih je povečala davčno obremenitev dela ter obrnila delež plač in kapitala v bruto domačem proizvodu. Delež plač v BDP v večini držav članic OECD se je zato med letoma 1980 in 2006 povprečno zmanjšal za 0,3 % letno. V istem obdobju se je delež dobička v BDP v EU-15 povečal s približno 31 % na 47 % ([14]). EESO meni, da bi morale države članice in Evropska unija nujno izvajati politike za spremembo teh trendov.

4.7 EESO izraža zaskrbljenost, ker v nekaterih državah, na primer v Združenem kraljestvu in Franciji, več kot 50 % bogastva predstavljajo stanovanja. Po eni strani to kaže na premajhno diverzifikacijo bogastva, po drugi pa pomeni, da velik odstotek ljudi povečuje svoje bogastvo z dohodki od nepremičnin. Takšno premoženje se nato ne investira znova, temveč se dokapitalizira in akumulira. To odpira vprašanje kapitala, ki se povečuje veliko hitreje kot njegova dodana vrednost. Zadnje poročilo Oxfama ([15]) je pokazalo, da je bogastvo osmih najpremožnejših ljudi na svetu enako 50 % premoženja najrevnejših, kar zbuja zaskrbljenost javnosti. Kapital je bil v industrijskem obdobju pomemben dejavnik, toda nesmiselno je, če postane sam sebi namen.

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

([11]) Piketty: *Capital in the Twenty-First Century* (Kapital v 21. stoletju), Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.
([12]) Rehm, M., Schneebaum, A., Mader, K. Hollan, K.: *The Gender Gap Wealth Across European Countries* (Razlike v bogastvu med spoloma v evropskih državah), Univerza za ekonomijo in poslovno upravo na Dunaju, Oddelek za ekonomijo, Delovni dokument št. 232, september 2016.
([13]) HFCS 2010; Sierminska in Medgyesi 2013; Holzner, Jestl, Leitner 2015.
([14]) OECD, *In It Together: Why Less Inequality Benefits All* (Skupaj v istem čolnu: zakaj zmanjšanje neenakosti koristi vsem), OECD Publishing, Pariz, 2015.
([15]) *An Economy for the 99 %* (Gospodarstvo za 99 %), (Oxfam, 2017).

Priloga

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je bil med razpravo zavrnjen, je prejel vsaj četrtino glasov:

Točka 1.4

Besedilo se spremeni tako:

EESO meni, da je potreben dobro delujoč sistem socialnih transferjev in socialne pomoči. Prerazporejanje kot način kompenzacije bi moralo v veliki meri dopolnjevati vrzeli v tržnem sistemu. Oblikovati bi bilo treba javno premoženje (socialna infrastruktura, zmogljivosti za storitve v javnem interesu), katerega vloga bi morala biti odpravljanje neenakosti. ~~Davčni prihodki bi se morali zagotavljati z večjim obdavčevanjem bogastva in manjšim obdavčevanjem dela, pri čemer bi obdavčili dediščino in dohodek od kapitala.~~ Države članice bi morale spremeniti osredotočenost prihodkov od davkov in zmanjšati davčno obremenitev dejavnika dela.

Obrazložitev

Ob upoštevanju načela subsidiarnosti in glede na razlike med državami članicami, spremembe, ki se odvijajo zaradi razvoja digitalne družbe, ter potrebe po zagotavljanju trajnostnega razvoja, bi morale imeti države članice pri preoblikovanju davčnih sistemov večjo vlogo. Namesto na tu navedene davke bi se lahko bolj osredotočili na okoljske davke, obdavčenje emisij CO_2 ali na popolnoma nove vrste davkov (obdavčevanje strojev).

Amandma je bil zavrnjen s 95 glasovi za, 116 glasovi proti in 24 vzdržanimi glasovi.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Vzdržni sistemi socialne varnosti in socialne zaščite v digitalni dobi

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 129/02)

Poročevalec: **Petru Sorin DANDEA**

Sklep plenarne skupščine	26. 1. 2017
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	8. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	157/3/5

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Digitalizacija ustvarja nove oblike zaposlovanja, zaradi katerih so sistemi socialne varnosti pod hudim pritiskom. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priporoča državam članicam in institucijam EU, da te nove oblike zaposlovanja uredijo tako, da bo mogoče jasno opredeliti delodajalce in delavce. V zvezi s tem priporoča, da se uporabi sodna praksa Sodišča Evropske unije, v skladu s katero je status delavca priznan osebam, ki sicer nimajo standardne pogodbe o zaposlitvi, vendar pa so zaradi opravljanja plačane dejavnosti v odvisnem razmerju.

1.2 Financiranje sedanjih sistemov socialne varnosti v številnih primerih temelji na individualnih pogodbah o zaposlitvi. Za številne nove oblike gospodarske dejavnosti in zaposlovanja, ki so se pojavile z razmahom digitalnih tehnologij, se zdi, da ne spadajo na področje uporabe pogodbe o zaposlitvi. EESO meni, da je to za ljudi, ki delajo v takih pogojih, veliko tveganje, saj niso več zaščiteni z zakonodajo o plačah, delovnih pogojih in socialni varnosti.

1.3 EESO meni, da bi morale države članice v svojo zakonodajo o pokojninskih sistemih vključiti zahtevo o obveznem plačevanju prispevkov za vse, ki prejemajo dohodke iz dela. Ta ukrep je nujno potreben, saj veliko delavcev v novih oblikah dela, ki izhajajo iz digitalizacije, ni ustrezno zajetih v veljavni zakonodaji o pokojninskem sistemu.

1.4 EESO meni, da bi morale države članice razmisliti, da bi elektronske sisteme upravljavcev nacionalnih pokojninskih sistemov in sistemov zdravstvenega zavarovanja povezale s sistemi davčnih uprav. Tako bi lahko hitro ugotovile, kdo nima statusa zavarovanca v javnem pokojninskem sistemu ali v sistemu zdravstvenega zavarovanja, čeprav prejema dohodke iz dela.

1.5 Nacionalni sistemi socialne zaščite poleg tega vključujejo tudi pravice do drugih ugodnosti in prejemkov. Med njimi so starševski dopust, družinski in otroški dodatki ter druge vrste prejemkov. Čeprav se za te pravice pogosto ne plačujejo prispevki, se s tem povezani prejemki dodeljujejo glede na upravičenost, ki pa v številnih primerih izhaja iz statusa zaposlenega. EESO priporoča državam članicam, naj si prizadevajo za rešitve, ki bodo omogočile, da bodo do teh prejemkov ustrezno upravičeni tudi delavci v novih oblikah dela.

1.6 EESO meni, da bi bilo mogoče probleme, povezane s priznavanjem pravic do socialne varnosti za delavce v novih oblikah dela, celovito rešiti s splošno reformo načina financiranja sistema. Države članice poziva, naj preučijo možnosti za financiranje sistemov socialne varnosti z instrumenti, ki zagotavljajo vzdržnost teh sistemov, hkrati pa omogočajo, da so odprti za ljudi, ki so zaposleni v novih oblikah dela. Da bi tudi v prihodnje zagotovili vzdržnost sistemov socialne varnosti in razbremenili delovno silo, bi lahko razmislili o tem, da se v ta namen uporabi del koristi, ki jih prinaša digitalizacija (angl. *digitisation dividend*).

1.7 Po mnenju EESO bi bilo treba v razpravo o razvoju evropskega stebra socialnih pravic, ki jo organizira Evropska komisija, nujno vključiti tudi položaj delavcev v novih oblikah dela, še zlasti pa način priznavanja njihovega statusa in zagotavljanje, da imajo ustrezen dostop do sistemov socialne varnosti in socialne zaščite.

2. **Ozadje: digitalizacija in njen vpliv na sisteme socialne varnosti in socialne zaščite**

2.1 Digitalizacija povzroča globoke spremembe v gospodarstvu, na trgih dela in v družbi na splošno, na ravni držav, v različnih regijah in po vsem svetu. Čeprav so njene prednosti očitne, je jasno, da bo izziv za številne družbene in gospodarske strukture ter da lahko škodljivo vpliva na določene sektorje, če ne bodo prilagodili novim razmeram. Eno od takih področij, na katera bi lahko škodljivo vplivala, je sistem socialne varnosti.

2.2 Evropski sistemi socialne varnosti, kot jih poznamo danes, so bili vzpostavljeni pred več kot stoletjem. Pogosto temeljijo na neposredni povezavi s trgom dela, financirajo pa se predvsem iz prispevkov, ki jih plačujejo delavci in delodajalci, v različnem obsegu pa tudi iz davkov. V številnih državah članicah je bistven pogoj za status zavarovanca v okviru treh glavnih stebrov sistema socialne varnosti – pokojninskega zavarovanja, zdravstvenega zavarovanja in zavarovanja za primer brezposelnosti – uradno registrirana individualna pogodba o zaposlitvi.

2.3 Digitalizacija je močno spremenila trg dela in ga spreminja še naprej. Te spremembe se kažejo v raznovrstnih oblikah zaposlovanja, ki se razlikujejo od oblik, temelječih na individualnih pogodbah o zaposlitvi za nedoločen čas, ki so desetletja dolgo prevladovale v delovnih razmerjih. Te nove oblike dela, skrite pod nazivi, kot sta „neodvisni pogodbeni sodelavec“ ali „zunanji sodelavec“, so bile v nekaterih primerih ustvarjene prav zato, da bi z njimi obšli tradicionalne koncepte „delavca“, „podjetnika“ in „samozaposlenega“ ([1]). Sisteme socialne varnosti bo zato treba prilagoditi, da bodo tudi dolgoročno še naprej vzdržni in ustrezni.

2.4 Trg dela zapuščajo delavci iz t. i. generacije *baby boom*, ki jih v določeni meri nadomeščajo delavci, zaposleni v novih oblikah dela, na podlagi pogodb, kot so pogodbe brez zagotovljene minimalne delovne obveznosti, pogodbe o priložnostni zaposlitvi in civilnopravne pogodbe, zato se bo povečal pritisk na sisteme socialne varnosti in socialne zaščite; ta se bo še povečal z nadaljnjim staranjem evropskega prebivalstva.

2.5 Zato je jasno, da bo treba sisteme socialne varnosti in socialne zaščite prilagoditi spremembam, ki jih digitalizacija že povzroča na trgu dela. V nekaterih državah članicah so socialni partnerji začeli dialog, potreben za opredelitev različnih možnosti politike ter ukrepov, ki jih je treba sprejeti za njihovo izvajanje, da bi tako zagotovili vzdržnost in ustreznost sistema socialne zaščite tudi v novi digitalni dobi. Prav tako so potrebne smernice, s katerimi bi pojasnili morebitna siva področja glede zaposlitvenega statusa delavcev, kar zadeva obdavčitev in socialno varnost.

2.6 Vse večji delež delovne sile morda ne prispeva v uveljavljene sisteme socialne varnosti, kot so pomoč za primer brezposelnosti ter pravice do zdravstvenega in pokojninskega varstva. Socialni partnerji in vlade držav članic morajo to vprašanje resno preučiti; razpravo pa je treba razširiti tudi na raven EU in vanjo vključiti lokalne oblasti, druge akterje civilne družbe, združenja in izvajalce ter opredeliti izvedljive in vzdržne politične in zakonodajne ukrepe ter dodatne ukrepe, s katerimi se zagotavlja ustrezna socialna zaščita za vse delavce, vključno s samozaposlenimi.

([1]) *Prihodnost dela, ki si jo želimo* – konferenca Mednarodne organizacije dela in EESO o prihodnosti dela, Bruselj, 15. in 16. november 2016.

3. **Politike za vzdržnost sistemov socialne varnosti in socialne zaščite v digitalni dobi**

3.1 Digitalizacija je močno spremenila trg dela in ga spreminja še naprej. Danes obstaja mnogo različnih oblik zaposlovanja, ki ne sodijo v okvir tradicionalnega razmerja med delodajalcem in delavcem, kot so zaposleni platform, ki pogosto veljajo za samozaposlene, zaradi česar so sistemi socialne varnosti pod velikim pritiskom. EESO priporoča državam članicam, naj pri reformi trgov dela in sistemov socialne varnosti te izzive obravnavajo in jih po potrebi uredijo s predpisi.

3.2 V večini držav članic je v delovnem pravu določeno, da delovno razmerje temelji na individualni pogodbi o zaposlitvi. Za številne nove oblike zaposlovanja, ki so se pojavile z razmahom digitalne tehnologije, se pogodba o zaposlitvi ne uporablja več. EESO meni, da bi bilo treba razjasniti položaj ljudi, ki delajo v takih pogojih, da bodo lahko upravičeni do ustreznih prejemkov, v skladu s temeljnimi načeli nacionalnih sistemov v zvezi s trgom dela in socialno varnostjo. Izguba zaposlitve bi te delavce pahnila naravnost v revščino, saj jih ne ščiti noben sistem socialne zaščite.

3.3 Javni pokojninski sistemi držav članic temeljijo na načelu medgeneracijske solidarnosti. Vendar pa se višina pokojnine na podlagi poklicne poti praviloma izračunava glede na znesek prispevkov, ki sta jih delavec in njegov delodajalec plačevala med delovno dobo. To pomeni, da bodo delavci, ki opravljajo nestandardno delo brez standardne pogodbe o zaposlitvi, imeli za obdobja tovrstnega dela v številnih primerih težave pri nabiranju zadostnih pokojninskih pravic. Če delavci tako delo brez pogodbe o zaposlitvi opravljajo dalj časa, se bodo njihove pokojninske pravice izjemno zmanjšale, zato obstaja tveganje, da se znajdejo pod pragom revščine. EESO meni, da bi morale države članice v svojo zakonodajo o pokojninskih sistemih vključiti zahtevo o obveznem plačevanju prispevkov za vse, ki prejemajo dohodke iz dela.

3.4 Po pokojninski zakonodaji večine držav članic morajo samozaposleni delavci plačevati pokojninske prispevke. Dejavnosti samozaposlenih in zaposlenih oseb so opredeljene v davčni zakonodaji ali delovnem pravu. Vendar pa organi oblasti v številnih primerih naravo dela težko opredelijo, zlasti v primerih, ko so delavci zaposleni v novih oblikah dela. EESO priporoča državam članicam, naj po potrebi poskrbijo za večjo jasnost svoje zakonodaje ter tako omogočijo lažjo opredelitev oblik zaposlitve. Na ta način bo mogoče bolj enostavno opredeliti delavce, ki svojo dejavnost opravljajo prek spleta ali opravljajo nove oblike dela, države članice pa bodo lahko bolje zaščitile pridobivanje njihovih pokojninskih pravic.

3.5 Da bi lahko lažje ugotovili, kateri delavci nimajo statusa zavarovanca v javnem pokojninskem sistemu, ker so v določenem obdobju opravljali nove oblike dela, EESO meni, da bi morale države članice razmisliti, da bi elektronske sisteme upravljavcev nacionalnih pokojninskih sistemov povezale s svojimi davčnimi upravami. Tako bi lahko hitro ugotovile, kdo nima statusa zavarovanca v javnem pokojninskem sistemu, čeprav prejema dohodke iz dela, in bi ga lahko hitro vključile med zavarovance.

3.6 EESO v zvezi z zavarovanjem za primer brezposelnosti priporoča, da se dodatno prouči predlog o vzpostavitvi univerzalnega zavarovanja na ravni EU ([2]), če bi se takšen sistem zavarovanja financiral iz prispevkov, ki bi jih plačevala vsa podjetja v EU. Poleg tega bi bilo treba preveriti, ali bi bilo mogoče v nacionalnih sistemih zavarovanj za primer brezposelnosti uvesti najnižje standarde na ravni EU, da bi bili med drugim vsi iskalci zaposlitve upravičeni do finančne podpore, tudi tisti, ki so svojo dejavnost opravljali v novih oblikah dela.

3.7 Nacionalni sistemi zdravstvenega zavarovanja v EU zagotavljajo skoraj splošno kritje. Samozaposleni delavci so po zakonu pogosto zavezani k plačevanju prispevkov v ta javni sistem in v zameno pridobijo status zavarovanca ali upravičenca. Vendar za nekatere delavce, ki svojo dejavnost opravljajo v kateri od novih oblik dela in uradno ne prijavijo svojih dohodkov iz dela, obstaja tveganje, da ne štejejo za zavarovane osebe v javnem sistemu zdravstvenega zavarovanja. EESO priporoča državam članicam, naj sprejmejo potrebne ukrepe, da bi bile te osebe ustrezno zavarovane.

3.8 Nacionalni sistemi socialne zaščite v nekaterih državah članicah poleg pravic socialne varnosti, temelječih na prispevkih, ki jih plačujeta delavec in njegov delodajalec, vključujejo tudi pravice do drugih ugodnosti in prejemkov. Med njimi so starševski dopust, družinski in otroški dodatki ter druge vrste prejemkov. Čeprav se za te pravice ne plačujejo

([2]) UL C 230, 14.7.2015, str. 24.

prispevki, se s tem povezani prejemki dodeljujejo glede na upravičenost, ki pa v nekaterih državah članicah in primerih izhaja iz statusa zaposlenega. S tem so dejansko izključeni delavci, ki so zaposleni v novih oblikah dela, saj ne morejo pridobiti pravice do tovrstne podpore.

3.9 EESO meni, da bi si morale institucije EU in države članice prizadevati za rešitev glede priznavanja statusa zaposlenega za ljudi, ki opravljajo poklicno dejavnost v okviru novih oblik dela, značilnih za digitalno dobo. Zato EESO priporoča uporabo sodne prakse Sodišča Evropske unije, v skladu s katero je status delavca priznan osebam, ki sicer nimajo standardne pogodbe o zaposlitvi, vendar pa so zaradi opravljanja plačane dejavnosti v razmerju odvisnosti. Z dodelitvijo statusa delavca takim osebam bi lahko razrešili problem njihovega dostopa do prejemkov iz sistemov socialne varnosti in socialne zaščite na enak način kot za običajne delavce.

3.10 EESO pozitivno ocenjuje, da je Evropska komisija začela razpravo o vzpostavitvi evropskega stebra socialnih pravic, v katero pa bi bilo treba nujno vključiti tudi položaj delavcev v novih oblikah dela, še zlasti pa način priznavanja njihovega statusa in urejanje njihovega dostopa do ustreznih prejemkov v okviru sistemov socialne varnosti in socialne zaščite.

3.11 EESO priporoča državam članicam, naj vzpostavijo platforme, ki bodo vključevale socialne partnerje in organizacije civilne družbe ter na katerih bodo ti oblikovali predloge v zvezi s prilagajanjem trga dela digitalni dobi. Meni, da se mora trg dela v odgovor na izzive digitalne dobe prilagoditi novim razmeram ter omogočiti prosto gibanje delovne sile, hkrati pa zagotoviti, da bodo delavci vključeni v sisteme socialne varnosti in zakonodajo o delovnih pogojih.

3.12 Glede na kompleksnost položaja zaposlenih v novih oblikah dela, ki so značilne za digitalno dobo, EESO meni, da bi bilo mogoče probleme, povezane s priznavanjem njihovih pravic do socialne varnosti, celovito rešiti s splošno reformo načina financiranja sistema. Države članice zato poziva, naj preučijo možnosti za financiranje sistemov socialne varnosti z instrumenti, ki zagotavljajo vzdržnost teh sistemov, hkrati pa omogočajo, da so odprti za zaposlene v novih oblikah dela. Da bi tudi v prihodnje zagotovili vzdržnost socialnih sistemov in razbremenili delovno silo, bi lahko razmislili o tem, da se v ta namen uporabi del koristi, ki jih prinaša digitalizacija (angl. *digitisation dividend*).

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sodelovanje s civilno družbo za preprečevanje radikalizacije mladih

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 129/03)

Poročevalec: **Christian MOOS**

Zaprosilo	27. 4. 2017
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	8. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	138/0/12

1. **Sklepi**

1.1 Za preprečevanje radikalizacije mladih je potrebna dolgoročna zavezanost različnih akterjev, v tem procesu pa igrajo pomembno vlogo organizacije civilne družbe. Slednja prispeva k na vrednotah temelječi odpornosti družbe proti radikalizaciji.

1.2 Države članice in institucije EU se morajo bolje zavedati pomena akterjev civilne družbe kot partnerjev v boju proti nasilnemu ekstremizmu, ne pa da jih uporabljajo zgolj kot orodje. V boju proti radikalizaciji že obstajajo najboljše prakse, programi in druge pobude za njeno preprečevanje na vseh področjih, vendar pa ti ne prejemajo dovolj trajnostne in dolgoročne podpore, izpostavljeni pa so tudi krčenju proračunskih sredstev.

1.3 EESO podpira sprejetje večagencijskega pristopa k preprečevanju radikalizacije, pri katerem je treba obsežno okrepiti zmogljivosti v vseh zadevnih sektorjih. Pristop povezuje snovalce politik, nacionalne ustanove, kot so policija in zapori, socialne delavce (zlasti mladinske delavce), visokošolske zavode, medije, podjetnike in podjetja ter predstavnike organizirane civilne družbe, med njimi organizacije, ki zastopajo družine, in združenja socialnih partnerjev, s poudarkom na mladinskih organizacijah.

1.4 Obsežnejšo nacionalno in evropsko podporo je treba nameniti organizacijam civilne družbe, bolj trajnostnim in dolgoročnim proračunskim virom ter usklajevanju, povezovanju v mreže in izvajanju politik na ravni EU. Zato je treba v strategiji EU za boj proti radikalizaciji in novačenju za terorizem še več pozornosti nameniti udeležbi akterjev civilne družbe in njihovi podpori, saj sta politika in družba skupaj odgovorni za boj proti radikalizaciji. Pri tem bi lahko bila spodbudna pobuda program za krepitev vloge civilne družbe, ki je bil sprožen v okviru internetnega foruma EU ([1]).

([1]) Razpis je bil objavljen 4. oktobra: http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/isfp/topics/isfp-2017-ag-csep.html.

1.5 Strukture civilne družbe in socialnih partnerjev morajo biti bolj vključene v mrežo EU za ozaveščanje o radikalizaciji (mreža RAN) ([2]). Države članice morajo biti bolj dejavne pri spodbujanju struktur, podobnih tej mreži, na lokalni in regionalni ravni.

1.6 Mreža RAN in orodja, ki jih je dala na voljo Komisija, so korak v pravo smer, vendar morajo biti bolj prilagojeni lokalnim strukturam civilne družbe ter imeti na voljo več osebja in sredstev, če želijo uspešno povezati strokovnjake iz javnega sektorja in organizirane civilne družbe.

1.7 Države članice bi morale v celoti izkoristiti instrumente in programe EU za preprečevanje radikalizacije, vključno z Evropsko mrežo za strateške komunikacije. To je mreža, v kateri sodeluje 26 držav članic pri izmenjavi analiz, dobre prakse in zamisli v zvezi z uporabo strateškega obveščanja v boju proti nasilnemu ekstremizmu ([3]).

1.8 Sindikati morajo igrati pomembno vlogo, saj med drugim predstavljajo zaposlene v vseh pomembnih javnih sektorjih. Osebje, ki dela z ljudmi, mora biti v tesnem sodelovanju s strokovnimi organi civilne družbe še posebej usposobljeno za preprečevanje radikalizacije.

1.9 EESO pozdravlja vzpostavitev strokovne skupine Komisije na visoki ravni, ki bo pomagala Komisiji pri okrepitvi njenega odgovora v boju proti radikalizaciji in nasilnemu ekstremizmu z bolj usklajeno politiko in udeležbo vseh ustreznih deležnikov, med njimi civilne družbe.

1.10 Posebno svetovanje, podporne storitve in omrežja, ki pomagajo odkrivati znake radikalizacije ob hkratnem preprečevanju vseh vrst diskriminacije, morajo biti dostopni ne le osebju v sektorju javnih storitev, kot so šole, ampak tudi družinam.

1.11 EESO poudarja pomen vključujočega formalnega in neformalnega izobraževanja, ki je nujno potrebno za aktivno udeležbo v raznoliki družbi, poučevanja kritičnega razmišljanja in medijske pismenosti ter krepitve odpornosti družbe v boju proti protidemokratičnim, ksenofobnim in populističnim trendom. Slednji v nekaterih primerih pridobivajo vse več prostora v uveljavljenem političnem diskurzu, ki se prilagaja ksenofobičnim čustvom in stališčem.

1.12 V prizadevanjih za preprečevanje radikalizacije mladih je treba posebno pozornost posvetiti in vlagati v delo civilne družbe z mladimi in mladinske organizacije, ki ponujajo alternativne strukture in možnosti za oblikovanje identitete ter varni prostor za dialog in osebno izražanje.

1.13 Naložbe v boj proti zelo visoki brezposelnosti med mladimi in proti zelo razširjenim negotovim zaposlitvam v številnih državah EU je prav tako treba obravnavati kot ukrepe za preprečevanje radikalizacije. EESO poleg tega poziva k prednostni okrepitvi naložb v boju proti revščini ter za vključevanje mladih v družbo, sistem izobraževanja in na trg dela.

1.14 EESO poudarja bistveno vlogo in družbeno odgovornost, ki jo imajo pri preprečevanju radikalizacije verske skupnosti, in poziva k bolj strateškim prizadevanjem za varovanje pravil in vrednot liberalne demokracije in za spodbujanje miru, nenasilja in medkulturnega dialoga, temelječega na vrednotah.

1.15 K preprečevanju radikalizacije lahko pripomorejo dejavna partnerstva s podjetji. Boju proti sovražnemu govoru, „alternativnim dejstvom“ in ekstremistični propagandi se morajo v svojih medijskih hišah pridružiti tudi podjetja s področja družbenih medijev.

([2]) Mreža RAN je projekt, ki ga financira EU in ki povezuje strokovne delavce, ki se ukvarjajo s preprečevanjem radikalizacije po vsej Evropi. Več informacij je na spletni strani: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en.

([3]) Cilj Evropske mreže za strateško komuniciranje je olajšati vzpostavitev mreže evropskih držav članic, v okviru katere se bodo izmenjevale najboljše prakse in praktične izkušnje pri strateškem komuniciranju v boju proti nasilnemu ekstremizmu, ter svetovati državam članicam z nudenjem brezplačnih, posebej prilagojenih in zaupnih nasvetov o tem, kako uporabiti pristop strateškega komuniciranja pri razvoju lastnih zmogljivosti za dovolj hiter in obsežen boj proti vplivom nasilnega ekstremizma.

1.16 EU bi morala pokazati trdno zavezanost preprečevanju radikalizacije in tesneje sodelovati z organizacijami civilne družbe v tretjih državah.

1.17 Pomembno je, da se ustavijo finančni tokovi znotraj EU in iz tretjih držav, ki podpirajo ekstremistične strukture, saj to spodkopava prizadevanja javnih organov in civilne družbe za preprečevanje radikalizacije.

2. **Ozadje**

2.1 V mnenju so obravnavani dolgoročni, učinkoviti ukrepi, ki so za preprečevanje radikalizacije mladih sprejeti v zgodnji fazi. Izraz radikalizacija se v mnenju obravnava kot proces, v katerem posamezniki ali skupine postanejo skrajneži ([4]), ki v končni fazi uporabljajo, spodbujajo ali zagovarjajo nasilje za dosego svojih ciljev. Radikalizacija, ki vodi v nasilni ekstremizem, je poseben proces, ki se ga ne sme zamenjevati s političnim radikalizmom, nenasilnimi radikalnimi idejami ali dejanji ali pa legitimno demokratično opozicijo. Je neločljivo povezana z nasilnim ekstremizmom, kot je opisan v resoluciji Evropskega parlamenta iz leta 2015, in se lahko pojavi v različnih družbenih kontekstih. Izpostavljeni so tudi pomembni ukrepi, sprejeti v okviru projektov civilne družbe, in sodelovanje med vladnimi organi, socialnimi partnerji in civilno družbo. Prav tako se poziva k nadaljnjim prizadevanjem za jasen koncept na ravni EU, ki bo vključeval trajnostno in učinkovito evropsko podporo, financiranje in usklajevanje.

2.2 EESO želi poudariti, da si je treba v državah članicah EU in v akademskih krogih prizadevati za oblikovanje skupne opredelitve in razumevanja pojavov radikalizacije ali nasilnih, protidemokratičnih dejanj ali terorizma ter povezav med temi koncepti. EESO želi z vidika civilne družbe še naprej raziskovati te teme, da bi jih še dodatno osvetlil.

2.3 Nasilni ekstremizem, ki ga spodbujajo radikalne ideologije, ima več obrazov, številni izmed njih pa so mladi. Pogosto se novačijo mladi, ki prihajajo iz zelo različnih socialno-ekonomskih okolij in imajo zelo različno raven izobrazbe. Vse pogosteje se novačijo tudi mlade ženske.

2.4 Mladi ljudje, izpostavljeni radikalizaciji, ki lahko vodi v nasilni ekstremizem, se pogosto počutijo izključene iz družbe in odrinjene na njen rob ali pa zmedene zaradi težav z identiteto in sprememb. Skrajne ideologije pogosto trdijo, da lahko nudijo nasvete, usmeritev in podporo v vsakdanjem življenju, ter predstavljajo protiutež občutkom manjvrednosti iz različnih razlogov. Tu lahko civilna družba igra pomembno vlogo, saj lahko ponuja druge možnosti in na splošno prispeva k trajnostni, na vrednotah temelječi odpornosti družbe proti radikalizaciji.

2.5 Proces radikalizacije je lahko zelo hiter in pogosto traja le nekaj mesecev ali tednov. Družbeni mediji pri tem igrajo pomembno vlogo, saj omogočajo anonimne in hitre platforme za novačenje in širjenje propagande.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 Za notranjo varnost so v prvi vrsti odgovorne države članice. Vendar bo usklajevanje in izvajanje ustreznih ukrepov na evropski ravni težje, če bo usklajevanje na medinstitucionalni ravni nejasno in če ne bo celovitega pristopa. To postaja vse večji problem, saj sta terorizem in radikalizacija čezmejnega značaja in je za boj proti njima potrebno širše usklajevanje, povezovanje v mreže in izvajanje politik na ravni EU.

3.2 EU od leta 2005 vse pobude za boj proti radikalizaciji izvaja v skladu s strategijo EU za boj proti radikalizaciji in novačenju za terorizem, ki je bila posodobljena leta 2008 in nazadnje leta 2014. Strategija EU je orisana tudi v dveh sporočilih iz leta 2014 ([5]) in 2016 ([6]) ter v več sklepih Sveta ([7]), poročilu Evropskega parlamenta iz leta 2015 in mnenju Odbora regij iz leta 2016 ([8]). V strategiji EU je treba še več pozornosti nameniti udeležbi akterjev civilne družbe in njihovi

([4]) Izraz je treba previdno uporabljati. Zajema različne pojave, kot je levičarski ali desničarski ekstremizem ali verski fundamentalizem, ki se zatekajo k uporabi nezakonitih ali nasilnih dejanj. Izraz je pogosto predmet napačne razlage in politične zlorabe. Ekstremistični pogledi lahko obstajajo tudi v osrčju družbe.

([5]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM:2013:0941:FIN.

([6]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM%3A2016%3A379%3AFIN.

([7]) Na primer o kazenskem pravosodju (november 2015), mladih in radikalizaciji (junij 2016), medijski pismenosti in kritičnem razmišljanju (junij 2016) in o preprečevanju radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem (november 2016).

([8]) UL C 17, 18.1.2017, str. 33.

podpori. Politika in družba sta se skupaj dolžni spopasti z nezadovoljstvom mladih z vrednotami liberalnodemokratičnega sistema in se boriti proti njihovi radikalizaciji.

3.3 Evropski komisiji je treba priznati zasluge, saj je že zelo zgodaj potrdila pomen celostnega pristopa pri preprečevanju radikalizacije. Komisija je izrazila podporo izmenjavi izkušenj in najboljših praks v celotni EU prek mreže RAN. V Evropski agendi za varnost z dne 28. aprila 2015 ([9]) je Komisija predvidela vzpostavitev centra odličnosti v okviru mreže RAN, ki je bil ustanovljen 1. oktobra 2015. Posebej je treba omeniti tudi internetni forum EU, ki je začel delovati 3. decembra 2015. Revidirane smernice za strategijo EU za boj proti radikalizaciji in novačenju teroristov z dne 24. maja 2017 ([10]) se bolj uspešno navezujejo na izkušnje in priporočila mreže RAN, njihov cilj pa je tudi povečana udeležba civilne družbe v večagencijskem pristopu.

3.4 Komisija je v svojem sporočilu o spodbujanju preprečevanja radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem ([11]), napovedala, da bo pripravila predlog za priporočilo Sveta o spodbujanju socialnega vključevanja. EESO to namero podpira in spodbuja Komisijo, naj takšen predlog oblikuje in predstavi v bližnji prihodnosti.

3.5 Komisija je za povečanje prizadevanj pri preprečevanju in zatiranju radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem in terorizem, ter za boljše usklajevanje in sodelovanje med vsemi pomembnimi deležniki ustanovila strokovno skupino na visoki ravni za preprečevanje in zatiranje radikalizacije (strokovna skupina Komisije na visoki ravni za vprašanje radikalizacije). Skupina bo svetovala glede prihodnjega razvoja politik EU za preprečevanje radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem in terorizem, ter možnosti za bolj strukturirano sodelovanje med različnimi deležniki na tem področju v prihodnosti, med njimi strokovnimi delavci in državami članicami.

3.6 Vendarle EESO meni, da so pobude EU in držav članic za preprečevanje radikalizacije ter koraki za njihovo izvajanje še vedno nezadostni. Številne današnje politike EU se preveč osredotočajo na organizacije civilne družbe kot na instrumente (in ne kot na partnerice) v boju proti nasilnemu ekstremizmu (npr. kot orodje za oblikovanje nasprotnega diskurza na spletu). Po mnenju EESO se politike večinoma odzivajo na „krizne“ dogodke, kot so teroristični napadi v zadnjih letih, in se zato, kot kaže, osredotočajo predvsem na islamski terorizem ter kratkoročno kaznovalno varnostno politiko ([12]), čeprav je v resnici pri še več ekstremističnih grožnjah religija zlorabljena kot izgovor oziroma grožnje predstavljajo ekstremistične politične skupine. Namesto tega moramo vlagati v trajnostne in dolgoročne preventivne ukrepe. EESO je v svojima mnenjema o politiki EU za boj proti terorizmu (2011) ([13]) in agendi EU 2030 ([14]) že dejal, da morajo biti civilna družba in lokalni akterji v večji meri vključeni in da jim je treba nameniti dodatno institucionalno podporo ([15]), saj imajo glavno vlogo pri vzpostavljanju zaupanja, družbenem delovanju in demokratičnem vključevanju na lokalni, regionalni in nacionalni ravni.

4. **Posebne ugotovitve**

4.1 EESO močno podpira sprejetje večagencijskega pristopa k preprečevanju radikalizacije, za kar bo potrebna obsežna okrepitev zmogljivosti v vseh zadevnih sektorjih. Večagencijski pristop združuje snovalce politik, nacionalne ustanove, kot so organi kazenskega pregona in zapori, socialne delavce, visokošolske zavode, medije in predstavnike organizirane civilne družbe ter združenj socialnih partnerjev, med drugimi policije, zaporov in učiteljskih sindikatov.

4.2 EESO poudarja vlogo civilne družbe v boju proti radikalizaciji in meni, da njenega skupnega prispevka ne bi smeli omejiti iz varnostnih razlogov. V mnenju so navedeni primeri dejavnosti in projektov civilne družbe, ki prispevajo k večji družbeni vzdržnosti in vključevanju. To je eno od mnogih področij, na katerih pomemben prispevek civilne družbe seže veliko dlje od vseh izvedljivih ukrepov varnostne politike.

([9]) COM(2015) 185 final, COM(2013) 941 final.
([10]) http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9646-2017-INIT/sl/pdf.
([11]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52016DC0379.
([12]) Glej tudi http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU(2017)583124_EN.pdf.
([13]) UL C 218, 23.7.2011, str. 91 in OJ C 211, 19.8.2008, str. 61.
([14]) UL C 34, 2.2.2017, str. 58.
([15]) Glede povečanih ukrepov na lokalni ravni glej mnenje OR: Boj proti radikalizaciji in nasilnemu ekstremizmu: mehanizmi preprečevanja na lokalni in regionalni ravni, UL C 17, 18.1.2017, str. 33.

4.3 EESO zato pozdravlja mrežo snovalcev politike za preprečevanje na nacionalni ravni, ki jo je Komisija ustanovila februarja 2017 in katere cilj je izboljšati izmenjavo znanja in izkušenj v državah članicah ter okrepiti sodelovanje držav članic v dejavnostih mreže RAN. Novo ustanovljena strokovna skupina Komisije na visoki ravni za vprašanje radikalizacije je dodatni korak k okrepitvi izmenjave med vsemi pomembnimi deležniki.

4.4 Države članice bi morale v celoti izkoristiti instrumente in programe EU za preprečevanje radikalizacije in bi morale same zagotoviti ustrezna proračunska sredstva, ki jih skoraj povsod primanjkuje. Za dosego trajnostnih rezultatov so pri ukrepih za preprečevanje radikalizacije potrebne dolgoročne zaveze.

4.5 Sindikati igrajo še zlasti pomembno vlogo, saj med drugim zastopajo osebje, ki dela z ljudmi v vseh pomembnih javnih sektorjih, in lahko nudijo usposabljanje in storitve svojim članom. EESO zato poziva tudi k zagotavljanju ustreznega števila osebja in virov v sektorju javnih storitev in socialnega dela na vseh ravneh, še zlasti na lokalni ravni. S povečanjem policijske navzočnosti v krajih, kjer obstaja nevarnost kriminala, bi na primer lahko preprečili nastanek brezpravnih območij z visokimi stopnjami nasilja.

4.6 Za dejavno sodelovanje v družbi je bistvenega pomena vključujoče formalno in neformalno izobraževanje. To lahko ustvarja strpne in pluralistične družbe s spodbujanjem ozaveščenosti o liberalnih in humanističnih vrednotah in standardnih, ki temeljijo na demokraciji in vladavini prava. Šole, izobraževanje in poklicno usposabljanje ter pobude v zvezi z mladinskim delom so glavni elementi, ki lahko prispevajo k zgodnjemu preprečevanju radikalizacije, in sicer tako, da učijo kritično razmišljanje in medijsko pismenost ([16]) ter, v povezavi z delujočimi trgi dela, spodbujajo socialno vključevanje s ponujanjem dobrih obetov za prihodnost, zlasti za mlade. Dobri sistemi izobraževanja in usposabljanja radikalizacije ne morejo preprečiti, lahko pa povečajo odpornost proti njej.

4.7 Izobraževalno delo je treba okrepiti tudi izven državnega šolskega sistema, ustreznim pobudam civilne družbe pa je treba nameniti več podpore, da bi dosegli medkulturno ozaveščenost in hkrati jasno zavezanost k svobodi, liberalni demokraciji in vladavini prava. K preprečevanju lahko dejavno prispevata ozaveščen pristop do različnih kultur in svetovnih regij, zlasti glede migrantske krize, ter hkrati neizpodbitno razumevanje naših družbenih vrednot, kot sta vlogi moških in žensk, ki temeljijo na enakosti in enakih možnosti.

4.8 Konkretneje bi bilo treba več vlagati v delo civilne družbe z mladimi in v mladinske organizacije, ki ponujajo kulturne, športne in druge prostočasne dejavnosti, da bi tako zagotovili alternativne strukture in možnosti za oblikovanje identitete ter varne prostore za dialog in osebno izražanje.

4.9 Kot je EESO že poudaril ([17]), je poleg državnega izobraževalnega sistema zlasti organizirana civilna družba tista, ki pomembno prispeva k razvoju visokokakovostnih sporočil in diskurzov v boju proti „ponudbam“ radikalnih skupin. Verske skupnosti in zlasti priče, žrtve in preživeli iz konfliktnih regij ter tisti, ki so zapustili skrajne skupine, lahko kot vzorniki veliko pomagajo. Prav zato, ker morajo izobraževalni sistemi, civilna družba in lokalne oblasti igrati ključno vlogo pri preprečevanju radikalizacije, potrebujejo več pomoči, podpore in sredstev na dolgi rok.

5. **Posebna priporočila**

5.1 Odbor podpira zlasti pobudo za spodbujanje dialoga s snovalci politike na evropski in nacionalni ravni ter poziva k oblikovanju uradnega okvira za redno izmenjavo na vseh ravneh, da bo lahko mreža RAN državam članicam in evropskim institucijam nudila praktična priporočila. Poleg tega bi lahko njen učinek na vseh ravneh povečalo bolj sistematično razširjanje njenih priporočil in rezultatov. Strokovna skupina na visoki ravni za vprašanje radikalizacije bo v zvezi s tem pripravila priporočila.

5.2 V zvezi s tem EESO pozdravlja zamisel, da naj vsaka država članica pripravi pregled obstoječih programov preprečevanja in izhodnih strategij. Ti pregledi bi lahko bili na voljo tudi na evropski ravni, na primer prek mreže RAN, da bi izboljšali dialog med vladnimi organi in akterji civilne družbe, ustvarili sinergijo ter se izognili podvajanju v programih. Informacije o teh pobudah je treba po vsej EU bistveno izboljšati.

([16]) Pariška deklaracija.
([17]) UL C 211, 19.8.2008, str. 61.

5.3 Strukture civilne družbe in socialnih partnerjev, ki jih zanima preprečevanje radikalizacije ali so v njem že dejavne, bi morale biti bolj vključene v mrežo RAN. Zato morajo države članice bolj spodbujati strukture, podobne mreži RAN, na regionalni in lokalni ravni.

5.4 Akterji civilne družbe in vladni organi, združenja, med njimi športni klubi in organizacije, ki zastopajo družine, ter šole, mladinske organizacije in dejavnosti, verske skupnosti, socialne službe in policija morajo sodelovati in sprejeti skupni interdisciplinarni pristop, tako da bo mogoče strategije za preprečevanje radikalizacije uvesti v zgodnji fazi. Zlasti osebje, ki dela z ljudmi na vseh pomembnih področjih, mora biti usposobljeno za preprečevanje radikalizacije v tesnem sodelovanju s strokovnimi organi civilne družbe. Poleg tega morajo biti osebju na voljo ustrezni posvetovalni organi in omrežja, ki pomagajo odkrivati znake radikalizacije ob hkratnem preprečevanju kakršnihkoli vrst diskriminacije.

5.5 Posebej pomembno vlogo pri preprečevanju igrajo lokalne oblasti in njihove uprave, saj so zmožne povezati vse akterje na lokalni ravni. Z zmanjšanjem birokratskih ovir je treba okrepiti obstoječe mehanizme financiranja na ravni EU in nacionalni ravni ter jih narediti bolj dostopne, temu pa je treba dodati še obsežno trajnostno financiranje.

5.6 EESO poziva k povečanju naložb v izobraževanje, sisteme usposabljanja, mladinsko delo in objekte za preživljanje prostega časa, ki spodbujajo integracijo in demokratične vrednote celotne EU.

5.7 Države članice nikakor ne vlagajo dovolj v nudenje dobrih priložnosti za mlade in posledično v boj proti radikalizaciji, do katere lahko pride zaradi socialne izključenosti in pomanjkanja priložnosti, na primer ob izstopu iz izobraževalnega sistema. Med načine za preprečevanje radikalizacije je treba šteti tudi ukrepe za odpravo visoke stopnje brezposelnosti in prekarnih zaposlitvenih pogojev, s katerimi se soočajo mladi v številnih državah EU.

5.8 V šolskem izobraževanju in programih usposabljanja državnih uslužbencev, med drugimi zaposlenih v organih kazenskega pregona in zaporih, je treba več pozornosti nameniti vprašanju identitete, konfliktom zaradi vlog, povezanih s spolom in kulturo, obsegu socialno-ekonomskih konfliktov in priseljevanju ter diskriminaciji, socialni izključenosti in ustrahovanju, kar lahko izkoriščajo ekstremistične propagande in skrajne skupine. Vendar pa se osrednjim temam, ki so z omenjenim povezane, kot je na primer državljanska vzgoja, v učnih načrtih številnih držav EU ne namenja dovolj pozornosti. Še naprej je med mladimi, starši in učitelji nujno treba razvijati medijska znanja in spretnosti za uporabo interneta in družbenih medijev.

5.9 Za radikalizacijo niso dovzetni le mladi ljudje, ki se soočajo z revščino in brezposelnostjo, temveč lahko odskočna deska za skrajneže, ki novačijo nove člane, postane tudi socialna izključenost, ki je posledica materialne prikrajšanosti in pomanjkanja priložnosti in dejavnega sodelovanja. EESO ([18]) poziva, naj se poleg večjim naložbam v odpravljanje revščine več pozornosti nameni vključevanju mladih v družbo, izobraževalne sisteme in na trg dela. EESO ponovno poziva, naj se v državah članicah vzpostavijo trdni sistemi vključevanja, ki olajšujejo dostop do trga dela, priznavanje kvalifikacij in nudenje poklicnega in jezikovnega usposabljanja kot orodja za vključevanje, ter zavrača vsakršno obliko etnične ali verske diskriminacije ([19]).

5.10 Za družine mladih, ki so bili radikalizirani, so zelo pomembne posebne službe za svetovanje in podporo. Prav tako morajo imeti te družine – če pri mladih sorodnikih opazijo spremembe, ki kažejo na radikalizacijo – dostop do pristojnih kontaktnih oseb in mrež. Podporo pri oblikovanju programov za dialog in izmenjavo znanj v zvezi z mladimi, odrinjenimi na rob, in njihovimi družinami je treba zaradi dostopnosti nameniti zlasti organizacijam in pobudam civilne družbe.

5.11 K preprečevanju radikalizacije lahko prispevajo programi za boj proti nasilju v družini, saj lahko izpostavljenost nasilju v družini ustvarja napačne vzornike in napačno razumevanje vlog, kar pogosto spodbuja kazniva dejanja. Ti programi prav tako potrebujejo dodatno institucionalno in finančno podporo.

([18]) UL C 170, 5.6.2014, str. 23.
UL C 173, 31.5.2017, str. 15.
([19]) UL C 125, 21.4.2017, str. 40.

5.12 K preprečevanju lahko pripomorejo dejavna partnerstva s podjetji, kar še zlasti velja za sektor IKT. Inovativna orodja, kot so tista, ki jih ponujajo družbeni mediji in internet, lahko pomagajo širiti protipropagandne diskurze ob nizkih stroških ali, idealno, brezplačno. Podjetja lahko organizacijam in strokovnim delavcem iz sektorja civilne družbe pomagajo s svojim znanjem in spretnostmi na področju strokovnega obveščanja in medijev ter podpirajo razvoj ciljnega oglaševanja in kampanj.

5.13 Hkrati morajo biti ponudniki spletnih storitev vključeni v boj proti sovražnemu govoru, „alternativnim dejstvom" in ekstremistični propagandi v svojih medijskih hišah ter bi morali biti dolžni odstraniti nezakonite ekstremistične vsebine s svojih spletnih strani. Vendar pa nadzor nad komunikacijo ne bi smel postati instrument, ki bi posegal v zasebno življenje državljanov ([20]).

5.14 V zvezi s tem so države članice pozvane, naj razvijejo komunikacijska in medijska znanja ter spretnosti akterjev civilne družbe, da bo mogoče razviti ustrezne ukrepe za boj proti širjenju radikalnih vsebin, ki hujskajo k nasilju, ter jih posredovati drugim strokovnim delavcem in projektom. Eden izmed načinov za dosego tega cilja bi bil, da bi države članice trajnostno prispevale v program za krepitev vloge civilne družbe.

5.15 EESO poziva k povečanju sredstev za raziskave, ki jih je EU že dala na voljo prek svojih raziskovalnih programov za preprečevanje radikalizacije, npr. v okviru centra odličnosti mreže RAN, in k večjemu povezovanju med univerzami in strokovnjaki civilne družbe na tem področju.

5.16 Radikalizacija zelo pogosto poteka v zaporih. Zaporniško okolje združuje več dejavnikov tveganja, kot so veliko ljudi na enem mestu, osebni položaj izključenosti, preveč razpoložljivega časa itd. Potrebni so proaktivni ukrepi, s katerimi bi zaporniškim delavcem zagotovili ustrezno usposabljanje in jim omogočili, da prepoznajo nevarne primere. Za preprečevanje teh primerov je mogoče na tem področju najti pozitivne izkušnje in dobre mehanizme. V ta namen morajo biti zapori primerne velikosti in morajo imeti usposobljeno osebje, hkrati pa mora biti vzpostavljeno ustrezno razmerje med zaporniškimi delavci in zaporniki, da bi lahko spodbujali rehabilitacijo. Še bolj je treba okrepiti vlogo sindikatov v sektorju, npr. z organiziranjem usposabljanja in širjenjem izkušenj, pridobljenih v mreži RAN.

5.17 Javni uslužbenci, zaposleni v varnostnih organih, zaporih, centrih za socialno delo, šolah in drugih zadevnih državnih institucijah, ki imajo številne stike z organizirano civilno družbo, morajo sprejeti večagencijski pristop, ki bo presegal kazenske ukrepe in okrepil usposabljanje na področju preprečevanja ter povečal ozaveščenost v zvezi s tem vprašanjem. S tem namenom bi bilo treba na evropski ravni ponuditi strokovno znanje in vire ter spodbujati ciljno usmerjeno sodelovanje s civilno družbo.

5.18 Okrepiti je treba sodelovanje med vladnimi in nevladnimi organi v zvezi s ponovnim vključevanjem nekdanjih zapornikov v družbo, da bi zagotovili njihovo uspešno socialno rehabilitacijo. Številni mladi, ki so bili radikalizirani, imajo kriminalno preteklost.

5.19 Vključevanje nekdanjih zapornikov na trg dela je oteženo zaradi stigmatizacije, ki je pogosto povezana z zaporno kaznijo. Vendar je to pomemben korak za preprečevanje radikalizacije. Socialni partnerji (v tem primeru zlasti delodajalci) bi morali k temu prispevati tako, da prizadetim ponudijo drugo, pogosto pa kar prvo priložnost.

5.20 EU bi morala pokazati trdno zavezanost k preprečevanju radikalizacije in tesneje sodelovati z organizacijami civilne družbe v tretjih državah, kjer obstaja visoko tveganje radikalizacije in ki morda so ali pa lahko postanejo žariščne točke za radikalizacijo.

5.21 Natančneje se pri zunanjem delovanju EU za boj proti terorizmu in gradnjo družbene odpornosti, kot je opisano v globalni strategiji EU za zunanjo in varnostno politiko, poudarja, da je treba spodbujati medkulturni in medverski dialog z razširitvijo partnerstev s civilno družbo, družbenimi organizacijami, verskimi skupnostmi in zasebnim sektorjem v teh državah. Obstaja velika nevarnost, da bi bila prizadevanja civilne družbe neuspešna, saj imajo zunanji akterji v tretjih državah pomemben vpliv, na primer s tem ko financirajo nasilna ekstremistična gibanja v državah članicah EU in v njeni soseščini. Tovrstne finančne tokove je treba ustaviti.

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

([20]) UL C 218, 23.7.2011, str. 91.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prispevek civilne družbe k oblikovanju celostne prehranske politike v EU

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 129/04)

Poročevalec: **Peter SCHMIDT**

Sklep plenarne skupščine	23. 2. 2017
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika
	mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	21. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja	131/3/7
(za/proti/vzdržani)	

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 EESO ponovno poziva k oblikovanju celostne prehranske politike v EU, da bi zagotovili zdrave načine prehranjevanja iz trajnostnih prehranskih sistemov, povezali kmetijstvo s prehrano in ekosistemskimi storitvami ter vzpostavili dobavne verige, ki bodo varovale javno zdravje celotne evropske družbe. Celostna prehranska politika EU bi izboljšala usklajevanje različnih političnih področij, povezanih s hrano, obnovila pomen hrane in spodbujala dolgoročni prehod z živilskega produktivizma in potrošništva na prehransko državljanstvo.

1.2 Sedanji okvir politike EU ne omogoča prehoda na bolj trajnostne prehranske sisteme, potrebne za zagotavljanje učinkovitega izvajanja ciljev trajnostnega razvoja OZN ter spoštovanja pravice do hrane in drugih človekovih pravic. Čeprav so bili sedanji okviri politike uspešni pri reševanju posameznih vprašanj, ne zagotavljajo skupnega usklajenega pristopa, potrebnega za reševanje različnih izzivov, s katerimi se bodo svetovni in evropski prehranski sistemi po pričakovanjih spopadali v prihodnosti. EESO poudarja potrebo po prilagajanju in usklajevanju obstoječih političnih instrumentov EU, da se oblikujejo prehranski sistemi, ki bodo trajnostni z okoljskega, gospodarskega in družbeno-kulturnega vidika. EESO pri tem ponavlja, da bi morala celostna prehranska politika dopolnjevati preoblikovano skupno kmetijsko politiko, ne pa je nadomestiti ([1]).

1.3 EESO poudarja, da je treba ohraniti kulturo, ki ceni hranilni in kulturni pomen hrane ter njene družbene in okoljske vplive. Zato je bogat izbor hrane in regionalnih oziroma lokalnih specialitet, ki so na voljo v EU, pomemben adut, katerega vrednost je treba še naprej izkoriščati. Celostna prehranska politika bi morala spodbujati potrošnike, da bi bolj cenili hrano, prispevati k preprečevanju in zmanjševanju živilskih odpadkov ter pripomoči, da bo cena hrane ponovno vključevala tudi druge vrednote in se jim prilagodila. Še zlasti pa bi morala zagotoviti pravične cene za proizvajalce, da bi kmetijstvo ostalo vzdržno.

1.4 EESO poudarja, da je treba za pravično porazdelitev vzdolž celotne oskrbovalne verige k razvoju celostnega okvira pritegniti vse deležnike v prehranski verigi. Posamezni sektorji tega ne morejo zagotoviti. Celostna prehranska politika bi morala izkoristiti vpliv industrije in trgovine na drobno, da bi pospešila preusmeritev potrošnikov na trajnostni model. Prehod na trajnostne prehranske sisteme zahteva sodelovanje potrošnikov, da bi imeli aktivno vlogo na področju prehrane.

([1]) Mnenje o možnem preoblikovanju skupne kmetijske politike, UL C 288, 31.8.2017, str. 10.

To pomeni tudi, da mora celostna prehranska politika zagotoviti, da bo evropski agroživilski sektor lahko prodajal tako kakovostna živila, da bo še naprej prva izbira za veliko večino potrošnikov.

1.5 EESO ugotavlja, da se na regionalni in lokalni ravni izvaja vse več pobud, ki podpirajo alternativne prehranske sisteme. Te pobude vzpostavljajo tesnejše povezave med proizvajalci in potrošniki, ustvarjajo priložnosti za lokalna podjetja in nova delovna mesta ter ponovno povezujejo skupnosti z njihovo prehrano. EESO poudarja tudi vlogo mest pri oblikovanju bolj povezanih prehranskih politik. Celostna prehranska politika bi morala nadgrajevati, spodbujati in razvijati skupno upravljanje na vseh ravneh, tj. na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni. S tem bi ustvarila okvir, v katerem bi se lahko te pobude razvijale ne glede na svoj obseg.

1.6 EESO poziva k vzpostavitvi novega pametnega sistema za označevanje trajnostnih živil. Medtem ko se politike osredotočajo na prehranske in druge zdravstvene trditve, EESO ugotavlja, da se pojavlja vse več pomislekov v zvezi s pomanjkanjem informacij, ki jih imajo potrošniki o okoljskem in socialnem vplivu hrane. Živilska industrija se zaveda, da lahko vplive na okolje obravnava do določene mere, vendar pa je treba na koncu vključiti tudi potrošnike in zagotoviti informacije.

1.7 EESO predlaga, da se kot podpora pri oblikovanju celostnega okvira, ki bi združeval politike EU, povezane s prehrano, kratkoročno oziroma srednjeročno oblikuje medsektorska in medinstitucionalna delovna skupina, v katero bi bili vključeni različni generalni direktorati Komisije in druge institucije EU. Ta delovna skupina bi bila odgovorna za razvoj akcijskega načrta za prehransko trajnost, da bi EU pomagala pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja na področju prehrane. Akcijski načrt je treba oblikovati v participativnem procesu, ki bi vključeval vse deležnike iz celotne prehranske verige, civilno družbo in raziskovalce. EESO predlaga oblikovanje in razvoj prostora za civilno družbo, da bi bila vključena in bi dejavno sodelovala v tem procesu.

1.8 EESO še zlasti priporoča oblikovanje preglednice EU o trajnostnih živilih, na podlagi katere bi lahko izzive v zvezi s prehranskimi sistemi obravnavali v okviru večletnega pristopa in s tem spodbujali usklajevanje politik na različnih ravneh upravljanja. Pregled bi zagotovil kazalnike, s katerimi bi se spodbujal napredek pri doseganju zastavljenih ciljev in omogočilo njihovo spremljanje.

1.9 EESO spodbuja Komisijo, naj dolgoročno – odvisno od sklepov delovne skupine – preuči možnost za ustanovitev posebnega generalnega direktorata za prehrano, ki bi postal očitno središče odgovornosti EU na področju vseh politik, povezanih s prehrano, ter po potrebi zagotavljal podlago za regulacijo, zakonodajo in izvajanje. Podobno strukturo bi lahko nato vzpostavile tudi vse države članice EU v obliki posebnih ministrstev za prehrano.

2. **Uvod**

2.1 EESO je v svojem raziskovalnem mnenju o bolj trajnostnih prehranskih sistemih, ki ga je pripravil na zaprosilo nizozemskega predsedstva EU leta 2016, pozval k celostni prehranski politiki, s katero bi spodbudili prehod na bolj trajnostne prehranske sisteme in zagotovili večjo skladnost političnih ciljev v zvezi s prehrano (kot so trajnostna kmetijska proizvodnja, zdravi načini prehranjevanja, varstvo okolja, pravičnejši trgovinski odnosi itd.). To mnenje temelji na priporočilih iz tega mnenja za nadaljnji razvoj načel in vizije za celostni okvir.

2.2 Medtem se je okrepila tudi podpora za celovitejši pristop k prehranski politiki. Organizacija združenih narodov je to obdobje razglasila za desetletje ukrepanja na področju prehrane, s čimer so priznali potrebo po preoblikovanju prehranskih sistemov v smeri bolj zdravega načina prehranjevanja in boljše prehrane. To zahtevo poudarja tudi strokovna skupina na visoki ravni Odbora za svetovno prehransko varnost v svojem poročilu iz septembra 2017 ([2]). Na ravni EU je Odbor regij nedavno sprejel mnenje, v katerem poziva k celostni in trajnostni prehranski politiki EU, ki bi povezovala različna področja politike, povezana s prehrano. Mednarodna skupina strokovnjakov za trajnostne sisteme prehranjevanja (IPES Food) je začela triletni participativni proces za oblikovanje vizije skupne prehranske politike do leta 2018, v katerem sodelujejo skupine znanstvenikov, deležniki, organizacije civilne družbe in oblikovalci politike. Številne medsektorske pobude na nacionalni, regionalni in lokalni ravni že spreminjajo evropske prehranske sisteme, pri čemer dejavno sodeluje tudi civilna družba.

([2]) HLPE, 2017: Prehranski in živilski sistemi.

2.3 EESO meni, da je izvajanje ciljev trajnostnega razvoja v Evropi ključno za celosten pristop, ki bi zajemal različna področja politike (kmetijstvo, zdravje, okolje, trgovina, razvoj, inovacije itd.) in ravni upravljanja (evropska, nacionalna, lokalna raven), ter za oblikovanje bolj trajnostnih vzorcev proizvodnje in porabe hrane. Sedanja razprava o skupni kmetijski politiki po letu 2020 je tudi pomembna priložnost za uskladitev preoblikovane kmetijske politike z drugimi političnimi cilji v zvezi s prehrano ([3]).

2.4 Nekatere države članice (npr. Finska, Francija, Nemčija, Nizozemska in Švedska) so vse bolj dejavne na področju prehranskih politik, kar zadeva zdravje, okolje in trajnost. EESO opozarja, da lahko različni pristopi v različnih državah članicah škodijo potrošnikom in podjetjem. Meni, da je to dodaten razlog za vzpostavitev celostnega okvira na ravni EU.

3. **Ugotovitve o pomanjkljivostih v sedanjem okviru politike**

3.1 Na voljo je vse več znanstvenih dokazov o vplivu hrane na zdravje, okolje in družbo kot celoto. Prehransko okolje, v katerem je bila oblikovana skupna kmetijska politika, je postalo bolj kompleksno. Po zaslugi skupne kmetijske politike in rastočih prihodkov, pa tudi izboljšanja metod proizvodnje v kmetijstvu v Evropi ni pomanjkanja hrane. Delovna mesta v živilskem sektorju in dodana vrednost se ne ustvarjajo več pri obdelovanju zemlje ali na morju, temveč v tovarnah, maloprodajnem sektorju in pri gostinskih storitvah. Agenda za zdravje ni več omejena na premajhno potrošnjo živil. Čeprav še vedno obstajajo primeri neustrezne prehrane zaradi socialnih neenakosti in novih oblik pomanjkanja hrane, prevladujejo množične nenalezljive bolezni, kot so srčne bolezni, infarkt, sladkorna bolezen in debelost. Za boleznimi srca in ožilja vsako leto umre 1,8 milijona ljudi v EU, kar je 37 % vseh smrti v EU ([4]). Leta 2015 je skoraj 49 milijonov ljudi v EU trpelo za boleznimi srca in ožilja.

3.2 Tudi evropski družbeni trendi so prinesli velike spremembe v prehrani, okusih in kulinariki. Vzorci porabe in življenjski slogi niso več taki, kot so bili, ko je nastala skupna kmetijska politika. Spremembe v kulinariki so vplivale zlasti na ženske, ki so nekoč – in pogosto tudi danes – večinoma skrbele za prehrano doma. Spremembe v živilski tehnologiji so imele tako pozitivne kot negativne družbene posledice. Čeprav se je izbira izboljšala, se je evropska raznolika in bogata kulturna dediščina v nekaterih primerih zmanjšala. Obsežna sredstva, ki jih velika prehranska podjetja namenjajo za trženje, potrošnike večinoma spodbujajo k uživanju močno predelane hrane. Podatki iz sektorja kažejo, da Belgijci na primer zaužijejo dve tretjini svojih kalorij iz predhodno predelanih in zapakiranih živil – celo več kot državljani Združenega kraljestva ([5]). Agencije za javno zdravje so zaskrbljene zaradi čezmerne porabe predelanih živil z visoko vsebnostjo soli, sladkorja in maščob. Ta živila so lahko poceni, kar pritegne ljudi z nizkimi dohodki, katerih zdravje je že tako slabše od povprečja. Prehrana torej prispeva k evropskim socialnim neenakostim ([6]). Med veliko recesijo in po njej se je v Evropi povečal obseg dobrodelnih donacij hrane, vendar pa zagotavljanje nujne pomoči v hrani ne sme nadomestiti vloge Evrope v boju proti družbenim neenakostim, ki povzročajo težave z zdravjem, povezane z načinom prehranjevanja.

3.3 Vpliv hrane na okolje je dokumentiran in priznan. Tudi podnebne spremembe so že splošno znana grožnja in EU je odločno podprla Okvirno konvencijo o spremembi podnebja iz leta 2015, sklenjeno v Parizu. EU je tudi zagotovila boljšo okoljsko ureditev in ukrepe za preprečevanje škode, na primer z okvirno direktivo o vodah. Kljub temu evropski okusi na prehranskem področju spodbujajo vzorce porabe, ki vključujejo visoko raven skrite ali „vključene“ uporabe vode. To pomeni grožnjo za države članice ([7]) in zahteva bolj celosten pristop na področju tal, kmetovanja in vode ([8]). Zaskrbljenost vzbuja tudi ranljivost tal v Evropi. Skupno raziskovalno središče EU je oblikovalo model, ki nakazuje, da je erozija tal zaradi vode prizadela 130 milijonov hektarjev območij v EU-27. Na skoraj 20 % teh površin se izgubi več kot 10 ton tal na hektar na leto ([9]). Izguba biotske raznovrstnosti je vidna tako na kopnem kot v morju, kjer je po poročilih ogrožena raznovrstnost

([3]) Glej opombo 1.
([4]) http://www.ehnheart.org/cvd-statistics.html.
([5]) Podjetje za raziskave trga Euromonitor International, Passport Nutrition 2017.
([6]) Oxfam (2015): *A Europe for the many, not the few* (Evropa za vse, ne le za izbrance).
([7]) Na primer Hoekstra & Mekonnen (2016).
([8]) OECD (2014).
([9]) https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/soil-erosion-by-water-1/assessment.

ribjih staležev ([10]). Kljub temu države članice še naprej svetujejo potrošnikom, naj uživajo ribe zaradi njihove prehranske vrednosti, pri tem pa se ne zavedajo posledic za okolje.

3.4 Z gospodarskega vidika se zadnjih 60 let šteje za uspeh. Hrane je v izobilju. Povprečni delež izdatkov gospodinjstev za hrano se je s 30 % zmanjšal na 15 %. S pojavom velikih prehranskih verig so se znižale maloprodajne cene. Zdaj pa se ekonomisti sprašujejo, ali cene hrane odražajo dejanske stroške proizvodnje ali pa morda nekaterih stroškov ne vključujejo v celoti. EESO z zanimanjem spremlja tekoče delo Organizacije ZN za prehrano in kmetijstvo (FAO) o obračunavanju vseh stroškov kmetijstva ([11]). Povečala so se tudi neravnovesja v prehranski verigi, zaradi česar so se pojavile nepoštene trgovinske prakse in z njimi povezane posledice ([12]), znižal pa se je tudi delež, ki ga od maloprodajne cene prejme kmet.

3.5 Težnja po prekomerni proizvodnji je povzročila znižanje cen, hkrati pa je institucionalizirala živilske odpadke. Ocenjuje se, da potrošniki v državah z nizkimi dohodki po svetu zavržejo 8 % hrane, medtem ko potrošniki v EU zavržejo približno tretjino kupljene hrane. V okviru projekta Fusions, ki ga financira EU, se ocenjuje, da se letno v EU zavrže 88 milijonov ton hrane, kar stane 143 milijard EUR ([13]). Ta kulturna razsežnost živilskih odpadkov se v pristopu krožnega gospodarstva in v časovnem okviru za Evropo, gospodarno z viri, premalo obravnava. Ti dve pobudi sta sicer pomembni za obravnavanje hrane kot blaga, ne upoštevata pa njene potrošniške in kulturne vrednosti. Evropa se je znašla pred izzivom, kako oblikovati nov koncept prehranskega državljanstva na podlagi uživanja hrane za trajnost.

3.6 Na podlagi podatkov in študij znanstvenikov in živilske industrije se je izboljšalo naše razumevanje vpliva evropskih prehranskih sistemov na družbo, okolje in zdravje. Vse to nakazuje, da je potreben bolj celosten pristop. Čeprav so bili sedanji okviri politik uspešni pri reševanju posameznih vprašanj, ne zagotavljajo skupnega usklajenega pristopa, potrebnega za reševanje različnih izzivov, s katerimi se bodo svetovni in evropski prehranski sistemi po pričakovanjih spopadali v prihodnosti. Politike v zvezi s prehrano so se večinoma razvijale ločeno in so pogosto nedosledne. Prav tako so nepovezane politike na različnih ravneh upravljanja. Primer, ki kaže na potrebo po bolj celostnem pristopu, je protimikrobna odpornost, ki se je razširila zaradi uporabe antibiotikov v živinoreji, zdaj pa ogroža zdravje ljudi. Pomen celostne prehranske politike v zvezi s tem vprašanjem je v svojem govoru nedavno poudaril tudi komisar Vytenis Andriukaitis. Drug primer je konflikt med rabo zemljišč za pridelavo hrane ter rabo zemljišč za ustvarjanje energije, gradnjo stanovanj in druge potrebe. Tudi živilski odpadki so deloma posledica izboljšanja proizvodne učinkovitosti, saj je za sistem značilen stalen in množičen pretok hrane. Pozivanje potrošnikov k racionalnemu obnašanju pri reševanju tega vprašanja ni učinkovito.

3.7 Če bi EU nastala danes, bi se oblikovala celostna prehranska politika, s katero bi bili zagotovljeni trajnostni načini prehranjevanja iz trajnostnih prehranskih sistemov, povezano kmetijstvo s prehrano in ekosistemskimi storitvami ter vzpostavljene dobavne verige, ki bi varovale javno zdravje celotne evropske družbe ([14]). Politika mora odgovoriti na vprašanje, kako sprožiti potrebne spremembe. Zgodovinsko gledano se je politika EU razvijala v okviru procesa demokratičnih sprememb. Bolj nenadne spremembe so se pojavile zaradi kriz, na primer zaradi varnosti hrane v letu 2000 in škandala s konjskim mesom v obdobju 2013–2015.

4. **Vloga civilne družbe pri razvoju bolj trajnostnih politik v zvezi s prehrano**

4.1 EESO ugotavlja, da se velik del evropske družbe zaveda novih strukturnih izzivov na področju upravljanja hrane v EU. Namesto politik, ki se prilagajajo in odzivajo na spremembe, bi lahko EU sprejela bolj proaktiven pristop. OR je v svojem nedavnem mnenju izpostavil pomembne primere. Vse večje novo zanimanje za oblikovanje boljše prehranske

([10]) https://www.eea.europa.eu/highlights/fish-to-fork-a-need.
([11]) www.fao.org/nr/sustainability.
([12]) Mnenje EESO *o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s hrano med podjetji*, UL C 34, 2.2.2017, str. 130.
([13]) http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste_en.
([14]) Mason & Lang (2017): *Sustainable Diets* (Trajnostni načini prehranjevanja). Abingdon: Routledge.

politike za mesta EU bi bilo treba zdaj upoštevati tudi pri vprašanjih v zvezi s podeželjem. Številna evropska mesta so dejavna prek svetov za prehransko politiko, mestnih mrež za trajnost in/ali ukrepanje na področju podnebnih sprememb ter v okviru programa „Zdrava mesta“ Svetovne zdravstvene organizacije. Ta interes se odraža v Milanskem paktu mest o prehranski politiki, ki je bil sprejet leta 2015.

4.2 V zadnjih letih je prišlo do sprememb v organizaciji prehranskih verig, katerih namen je ponovno povezati proizvajalce in potrošnike ter kmetijsko in živilsko proizvodnjo vrniti na lokalno raven. To vključuje kmetijstvo s podporo skupnosti, kratke oskrbovalne verige, alternativne prehranske mreže, lokalne sisteme kmetovanja in neposredno prodajo. Pomembno vlogo imajo lahko tudi potrošniške zadruge, saj zagotavljajo močno povezavo s skupnostjo ter poudarjajo socialni, izobraževalni in okoljski vidik. Del tega procesa so tudi javni zavodi, ki s svojimi shemami, zlasti prek programov javnega naročanja za šole in bolnišnice, spodbujajo nabavo lokalne, ekološke hrane, na primer na Danskem in v Malmöju na Švedskem. To je v skladu s pristopom EU, ki si prizadeva za krožno gospodarstvo.

4.3 Z vzpostavitvijo tesnejših povezav med proizvajalci in potrošniki bi lahko imeli bolj lokalizirani prehranski sistemi in pobude od spodaj navzgor ključno vlogo pri spodbujanju zdrave in bolj trajnostne porabe hrane. Sodelovanje civilne družbe in lokalne skupnosti krepi te povezave, kar je razvidno iz številnih pobud za trajnostno prehrano v mestih po vsej Evropi. Vendar pa politike EU na tem področju trenutno ne omogočajo pridobivanja izkušenj na podlagi teh poskusov, še manj pa so primerne za spodbujanje obetavnih primerov. Celostna prehranska politika bi torej lahko spodbujala in razvijala skupno upravljanje teh pobud. Kmetijska podjetja se prilagajajo zahtevam trga, vendar pa so omejena zaradi narave kmetijske proizvodnje. Za spremembe v njihovih proizvodnih sistemih je potreben čas.

4.4 Prehransko gospodarstvo se srečuje z velikimi tehničnimi, finančnimi in družbenimi ([15]) izzivi, ki se upoštevajo v velikih naložbenih programih za inovacije in tehnološki napredek. Evropa ima približno 289 000 podjetij za proizvodnjo hrane, vendar pa skoraj polovico trga EU pokriva le 3 000 od teh podjetij ([16]). Študije kažejo, da je za odporne prehranske sisteme treba ohraniti kombinacijo velikih in malih kmetijskih podjetij. Med največjimi evropskimi živilskimi podjetji ter sektorjem malih in srednjih podjetij obstajajo velike vrzeli, ki bi jih lahko bolje premostili s socialno Evropo. Digitalno gospodarstvo ponuja priložnosti za tesnejše povezave med potrošniki in proizvajalci. Poslovni sektor pozdravlja napredno vodilno vlogo na trajnostnem področju in si želi jasnih okvirov.

4.5 Nedvomno je v interesu evropskih državljanov, da si zagotovijo hrano iz trajnostnih virov. Sistemi označevanja ne morejo zagotoviti jasnosti, saj je to vprašanje preprosto preveč zapleteno. V nedavnem poročilu, ki ga je pripravil Karl Falkenberg, je bilo predlagano, da se trženje evropskih živil osredotoči na trajnost oziroma na „dobro živeti in pravično deliti ob upoštevanju omejitev našega planeta“ ([17]). To zajema tako socialne kot tudi okoljske in gospodarske poudarke. Nekatera kulturna vprašanja so zunaj pristojnosti evropskih institucij, kot so napetosti med plačano (v oskrbovalnih verigah) in neplačano (v domači kuhinji) pripravo hrane, obstajajo pa tudi elementi evropskega prehranskega sistema, ki so ključni za evropski koncept prehrane (oziroma njegovo trženje). Evropa je znana po svoji kulinarični in proizvodni raznolikosti, ki jo je treba ne le zaščiti, temveč tudi dejavno krepiti. Sistem označevanja kakovosti EU (ZGO, ZOP, ZTP) je koristen, vendar omejen na specialitete, ne zadeva pa trendov v množični proizvodnji hrane. Predlog Karla Falkenberga glede prizadevanj za pravičnost bi moral nedvomno zajemati nov dogovor o plačah in poštenem obravnavanju dela priseljencev v živilskih podjetjih EU. To so občutljiva, vendar pomembna vprašanja, prek katerih lahko celostna prehranska politika praktično podpira socialni mir v Evropi.

4.6 Starši in agencije za zdravje so še zlasti zaskrbljeni zaradi neenakih finančnih naložb v sporočila o prehrani, namenjena otrokom. Svetovna zdravstvena organizacija to obravnava kot prednostno vprašanje, saj velik del teh sporočil zadeva živila z velikim deležem soli, sladkorja in maščob ([18]). S prehodom s tradicionalnih na digitalne oblike medijev se

([15]) Freibauer, Mathijs in drugi (2011), 3. poročilo Stalnega odbora za raziskave v kmetijstvu Evropski komisiji.
([16]) http://www.fooddrinkeurope.eu/publication/data-trends-of-the-european-food-and-drink-industry-2016/.
([17]) Falkenberg K. (2016). *Sustainability Now! A European Vision for Sustainability*. (Trajnost takoj! Evropska vizija za trajnost.) Evropsko središče za politično strategijo, številka 18, 20. julij.
([18]) SZO, Evropska regija (2013) http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/191125/e96859.pdf.

razlogi za celostni pristop krepijo. Po ocenah je bilo leta 2016 za digitalno oglaševanje hrane samo v zahodni Evropi porabljenih 37 milijard USD ([19]). EESO opozarja na nedavni poziv potrošnikov živilskim podjetjem in prodajalcem na drobno, naj prenehajo uporabljati like svojih blagovnih znamk v oglaševalskih in tržnih kampanjah za živila, ki vsebujejo veliko maščob, soli in sladkorja. Če industrija ne bo ustrezno ukrepala, bi morale vlade razmisliti o uvedbi regulativnih ukrepov ([20]).

4.7 Cilj prehranske politike EU za naslednjih 50 let bi moralo biti spodbujanje prehoda z živilskega potrošništva (za katerega so značilni odpadki) na prehransko državljanstvo (za katerega sta značilna skrb in odgovornost). Za prehod na trajnostne načine prehranjevanja iz trajnostnih prehranskih sistemov je tudi potrebno, da vključeni potrošniki postanejo aktivni državljani na področju prehrane. EESO ponovno poudarja svoj predlog o začetku izvajanja vseevropske kampanje za obveščanje in ozaveščanje o vrednosti hrane. To bo nujno za zagotovitev dolgoročnih sprememb vedenja potrošnikov ([21]).

5. **Vizija – cilji in struktura celostne prehranske politike v EU**

5.1 Prehranska politika je medsektorska politika, ki oblikuje in podpira okvir prehranskih sistemov, od primarne proizvodnje (kmetje) prek proizvodne faze (predelave) do porabe. Pojasnjuje in razkriva tisto, kar je pogosto pod površjem in prikrito. Hrana je vključena v številna področja življenja, kot so izobraževanje, zdravje, okolje, trgovina, družbeni odnosi in kultura. Zato je celostna prehranska politika izjemno pomembna, saj družbi omogoča, da jasno opredeli svoja pričakovanja glede prehranskega sistema in cilje, ki jih lahko v zvezi z njim doseže. Povezuje tisto, kar se sicer preveč enostavno loči in razprši. Vprašanja v zvezi s tem, kaj danes jemo, kako jemo in kako proizvajamo hrano ter za kakšno ceno, vplivajo na prihodnost.

5.2 Prehranska politika močno vpliva na razvoj podeželja in mest. Ustvarja delovna mesta v vseh povezanih sektorjih, kot so kmetijstvo in njegova tehnična infrastruktura, predelava hrane, prevoz, trgovina, pakiranje, trgovina na drobno in gostinski sektor itd., ter vpliva na preživetje milijonov državljanov EU. Sektor EU za proizvodnjo hrane zaposluje 4,25 milijona ljudi, njegov promet presega 1 098 milijard EUR, porabi 2,5 milijarde EUR za raziskave in razvoj ter ima presežek v višini 25,2 milijarde EUR v trgovini s predelano hrano ([22]). Kljub gospodarskemu pomenu hrane za evropsko gospodarstvo EU še nima oblikovane prave prehranske politike. Namesto tega se prehranski sistemi oblikujejo v vrsti različnih političnih okvirov, kot je poudarjeno zgoraj.

5.3 Prehranska politika, primerna za 21. stoletje, mora izpolnjevati več meril: kakovost hrane (kot so okus, užitek, videz in avtentičnost); zdravje (na primer varnost, prehranska vrednost, razpoložljivost in znanje); okolje (kot so izpusti CO_2, voda, raba tal, tla, biotska raznovrstnost, kakovost zraka in sistemska odpornost), družbene in kulturne vrednote (kot so identiteta, enakost dostopa, zaupanje, izbira in spretnosti); trdno gospodarstvo (kot sta prava konkurenca in pravični donosi, dostojna delovna mesta, popolnoma internalizirani stroški ter razumne in konkurenčne cene); ter dobro upravljanje (kot so demokratična odgovornost, preglednost, etični procesi in uporaba trdnih znanstvenih dokazov). Vse obstoječe politike EU na področju prehrane je mogoče obravnavati v okviru teh področij politik.

5.4 Celostna prehranska politika mora okrepiti odporne ekosisteme in zagotoviti, da imajo vsi deležniki in udeleženci v prehranski verigi dostojne dohodke, tako znotraj kot zunaj EU. Cene hrane ne odražajo vseh stroškov proizvodnje in zdravja, saj okoljski in družbeni stroški običajno niso všteti. Prizadevanja za cenejšo in dostopnejšo hrano ne bi smela škodovati drugim značilnostim in učinkom proizvodnje ter porabe hrane. Celostna prehranska politika bi lahko prispevala k temu, da bi cena hrane ponovno vključevala tudi druge vrednote in se jim prilagodila.

5.5 Celostna prehranska politika bi morala povezati obstoječe in nove politike, da se vzpostavijo trajnostni prehranski sistemi in uvedejo zdravi načini prehranjevanja. To ne pomeni, da je treba na novo odkrivati že znane rešitve z oblikovanjem popolnoma nove politike ali dodeljevanjem novih pristojnosti EU, saj cilj ni uvedba enotnega standarda.

([19]) https://www.statista.com/statistics/237928/online-advertising-spending-in-western-europe/.
([20]) *Cartoon characters and food: just for fun?* (Junaki iz risank in hrana: samo za zabavo?), dokument o stališču, BEUC, 2017.
([21]) Glej opombo 12.
([22]) http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/Data_and_trends_Interactive_PDF_NEW.pdf.

Dejansko gre za uvajanje reform na ravni EU, katerih namen je spodbujanje novih in bolj trajnostnih ukrepov na vseh ravneh (lokalni/občinski, regionalni, nacionalni in v podjetjih), ter za krepitev obstoječih pobud, da se tako zagotovi večja skladnost. Poleg tega zajema povezovalne ukrepe na ravni EU na področjih, ki jih je najbolje obravnavati na drugih ravneh upravljanja. Morda bi bila smiselna uporaba davčnih sistemov za izboljšanje dostopa do zdrave prehrane prek urbanističnega načrtovanja in javnih naročil, tako da bi podpirali lokalne trge in zaposlovanje.

5.6 Na podlagi celostne prehranske politike bi se morale odpraviti tudi nepoštene poslovne prakse v smislu dvojnih meril in slabše kakovosti proizvodov, tj. proizvodnje in prodaje živil slabše kakovosti v različnih državah članicah kljub identični embalaži ([23]).

5.7 Za doseganje teh ciljev je treba uskladiti politične ukrepe na strani ponudbe in povpraševanja. To pomeni, da je treba razpoložljivost in cenovno dostopnost hrane iz trajnostne proizvodnje hkrati uskladiti z večjim dostopom in krepitvijo moči potrošnikov, da lahko izberejo zdrave in okusne načine prehranjevanja. Oblikovati je treba *zakonodajne spremembe* za odpravljanje regulativnih ovir in zagotavljanje davčnih spodbud ter jih povezati s *spremembami vedenja* na podlagi boljših informacij, izobraževanja in ozaveščanja potrošnikov ter predelovalcev. Glavni cilj je ozaveščati o pomenu hrane in ga podpirati na vseh ravneh ter spodbujati postopne, vendar pomembne spremembe. Primer je zmanjševanje porabe soli, ki je najučinkovitejše, če se izvaja počasi in sistematično, vendar pa ni spodbud za podjetja, da bi spremenila svoje proizvode.

5.8 Kar zadeva dobavo: da bi bila celostna evropska prehranska politika dejansko relevantna za evropske potrošnike, morajo biti živila, trajnostno proizvedena v EU, konkurenčna. To pomeni, da mora biti evropski agroživilski sektor zmožen potrošnikom ponuditi živila po cenah, ki že vključujejo dodatne stroške, povezane z merili, kot so trajnost, dobrobit živali, varnost hrane in prehrane, in ki hkrati zagotavljajo pošteno plačilo kmetom, pri vsem tem pa ostati prva izbira za veliko večino potrošnikov.

5.9 Izvajanje ciljev trajnostnega razvoja ponuja temeljni okvir za skupno ukrepanje, s katerim bi zagotovili trajnostno prehrano za ves svet do leta 2030. Vprašanja v zvezi s prehrano in kmetijstvom so vključena v 17 ciljev trajnostnega razvoja. Svetovna zdravstvena organizacija posebej opozarja, da so v zvezi z 12 cilji trajnostnega razvoja potrebni ukrepi na področju prehrane. Pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja so že po njihovi naravi potrebne celostne rešitve na temelju sodelovanja, ki vključujejo različna področja, ministrstva, sektorje in celotno prehransko verigo. To ponuja odlično priložnost za EU, da prevzame vodilno vlogo na ravni celine.

5.10 Celostna prehranska politika bi morala povezovati različne pristope k izvajanju ciljev trajnostnega razvoja ter vključevati upravljanje na več ravneh in medsektorsko upravljanje, da bi zagotovila še bolj povezan proces oblikovanja politike. Evropa razvija stališča o različnih stebrih prehranskega sistema, pri čemer se obravnavajo:

— kmetijstvo (preoblikovana SKP ([24]), vse hitrejši razvoj trajnostnih modelov proizvodnje, obnavljanje generacij, vzdržni dohodki za kmete, javne dobrine za javni denar, dobrobit živali),

— uravnotežen teritorialni razvoj/razvoj podeželja (Cork 2.0 ([25])),

— trajnostna predelava (sprememba sestave proizvodov),

— krožno gospodarstvo ([26]) (živilski odpadki, energetska učinkovitost),

— trajnostno uživanje hrane (izbira živil, ki varujejo zdravje in okolje, pri čemer ima vodilno vlogo sektor maloprodaje),

— družbeni vpliv (pravična razdelitev plač in dohodkov, socialna zaščita),

([23]) Rezultati študije Univerze za kemijo in tehnologijo v Pragi, 2015, http://www.sehnalova.cz/soubory/rozdily-potravin/Prezentace.pdf.
([24]) Glej opombo 1.
([25]) Mnenje EESO *Od deklaracije iz Corka 2.0 do konkretnih dejanj*, UL C 345, 13.10.2017, str. 37.
([26]) Mnenje EESO *o svežnju o krožnem gospodarstvu*, UL C 264, 20.7.2016, str. 98.

— kulturni vpliv (regionalna/lokalna identiteta),

— zdravje, prehrana (bolj zdravi način prehranjevanja, varnost hrane),

— varstvo okolja (tla ([27]), biotska raznovrstnost, kakovost vode/zraka),

— izobraževanje (šolsko izobraževanje, pomen hrane, kako kuhati, kaj je kakovostna hrana),

— trgovina, vključno z mednarodno trgovino (bolj poštene trgovinske prakse v prehranski verigi ([28]), prehranska suverenost),

— razvoj (skladnost politike za razvoj).

5.11 Ta novi celostni pristop bi moral biti dinamičen in zajemati deležnike vzdolž celotne prehranske verige ter civilne družbe kot celote, da se zagotovi odgovorna in pregledna „demokracija na področju hrane".

5.12 Če povzamemo: celostna prehranska politika bi morala 1) *biti trajnostna* z okoljskega, družbeno-kulturnega in gospodarskega vidika; 2) *zajemati* vse sektorje in ravni upravljanja; 3) *vključevati* vsa področja družbe in 4) *krepiti* poštene delovne pogoje na vseh ravneh.

6. **Časovni načrt – kateri ukrepi so potrebni za vzpostavitev celostne prehranske politike?**

6.1 Ustanovitelji skupnega trga so leta 1950 videli hrano kot temelj za boljšo in bolj miroljubno Evropo. Šest desetletij pozneje tudi EESO poudarja, da je treba začeti z oblikovanjem bolj trajnostnega prehranskega sistema za Evropo. Težave so zdaj že dobro znane in dokazane. Rešitve zanje bo treba iskati na lokalni ravni in ravni držav članic, vendar pa so potrebni tudi vseevropski ukrepi.

6.2 EESO predlaga ustanovitev medsektorske in medinstitucionalne delovne skupine, ki bi vključevala različne generalne direktorate Komisije in druge institucije EU: njen namen bi bila priprava akcijskega načrta za prehransko trajnost, ki bi EU pomagal pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja v zvezi s prehrano. Akcijski načrt je treba oblikovati v participativnem procesu, pri katerem bi sodelovali deležniki iz celotne prehranske dobavne verige, civilna družba in raziskovalci.

6.3 Po mnenju EESO bi se na podlagi strokovnih posvetovanj o tem vprašanju, ki jih je organiziral, lahko oblikoval in razvil prostor za vključevanje civilne družbe, da bi ta lahko dejavno sodelovala pri tem procesu.

6.4 Skupno raziskovalno središče, generalni direktorat za raziskave in raziskovalne agencije držav članic bi morali oblikovati preglednico EU o trajnostnih živilih, da bi se spodbujal in spremljal napredek pri izpolnjevanju zastavljenih ciljev. Za vključitev in prenos ciljev trajnostnega razvoja v zvezi s prehrano in drugih mednarodnih ciljev (kot so emisije toplogrednih plinov) v evropski okvir bo potrebna kombinacija novih in starih kazalnikov.

6.5 Komisija, Parlament in Svet bi morali preučiti možnost za ustanovitev posebnega generalnega direktorata za prehrano, ki bi izboljšal usklajevanje nalog in odgovornosti na področju vseh politik, povezanih s prehrano, tj. vse od splošnih metodologij za analizo življenjskega cikla, pa do masovnih podatkov o hrani in trajnostne prehrane. Novi generalni direktorat bi zagotovil potreben okvir za prednostno obravnavo hrane in po potrebi skrbel za regulacijo, zakonodajo in izvajanje.

6.6 Ustanoviti je treba nov evropski svet za politiko na področju hrane. Nekatere države članice že imajo takšne organe (primer sta Nizozemska in inštitut Nordic Food Policy Lab). Ta svet bi zagotavljal svetovanje o spremembah, ki so glede na znanstvene ugotovitve potrebne za izpolnjevanje ciljev trajnostnega razvoja in pariškega podnebnega sporazuma.

([27]) Mnenje o *rabi zemljišč za trajnostno proizvodnjo hrane in ekosistemske storitve*, sprejeto 18. oktobra 2017 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

([28]) Glej opombo 12.

6.7 Za prehod na trajnostne evropske prehranske sisteme je treba bolje povezati zdravje, prehrano ter okoljsko in gospodarsko svetovanje. EESO podpira razvoj smernic EU za trajnostno prehrano, ki temeljijo na pobudah Nemčije, Nizozemske, Švedske in Francije, da bi potrošnikom in industriji zagotovili jasnejša navodila o tem, kako kakovostno prehrano uravnotežiti z manjšim vplivom na okolje ter preprečiti lažne okoljske in zdravstvene trditve, pri tem pa upoštevali tudi kulturne preference. To se mora odražati v novem pametnem sistemu za označevanje trajnostnih živil.

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Osrednja vloga trgovine in naložb pri uresničevanju in izvajanju ciljev trajnostnega razvoja

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 129/05)

Poročevalec: **Jonathan PEEL (UK-I)**

Soporočevalec: **Christophe QUAREZ (FR-II)**

Sklep plenarne skupščine	26. 1. 2017
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika
	mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina REX
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	7. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja	163/0/1
(za/proti/vzdržani)	

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Izvajanje in uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja velja za najpomembnejšo prednostno nalogo na svetovni ravni. Ohranjanje zagona bo odslej ključnega pomena za njihovo izpolnitev do ciljnega leta 2030.

1.1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da bodo cilji trajnostnega razvoja skupaj s Pariškim sporazumom (COP21) ([1]) bistveno spremenili agendo svetovne trgovine, zlasti na področju trgovine z industrijskimi izdelki in kmetijskimi proizvodi. Izvajanje teh temeljitih sporazumov mora biti v središču vseh prihodnjih trgovinskih pogajanj EU.

1.2 EU je v izredno dobrem položaju za spodbujanje uresničevanja ciljev trajnostnega razvoja. S svojo verodostojnostjo lahko uspešno prevzame vlogo povezovalke med razvitimi državami in državami v razvoju. Večjo prednost je treba nameniti pripravi politik, predstavljenih v sporočilu Komisije *Novi ukrepi za trajnostno prihodnost Evrope* ([2]), in se bolj osredotočiti na polno vključitev ciljev trajnostnega razvoja „v okvir evropskih politik in sedanje prednostne naloge Komisije“, skupaj z državami članicami, kjer je to potrebno.

1.2.1 Se zaveda, da je EU k temu zavezana z Lizbonsko pogodbo ([3]). Spodbujanje in izvajanje ciljev trajnostnega razvoja ter razširjanje evropskih vrednot po vsem svetu bi morali potekati v tesni sinergiji.

1.3 Trgovina je bila v razvojnih ciljih tisočletja ([4]) omenjena le enkrat, v ciljih trajnostnega razvoja pa je posebej navedena kar devetkrat. EESO poziva EU, naj poleg neposrednih ukrepov za uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja izvaja tudi politiko za trgovino in naložbe, ki podpira te cilje. Trgovina in naložbe lahko na mnoge načine pozitivno, čeprav včasih posredno, prispevajo k ciljem trajnostnega razvoja.

1.4 Konkreten podcilj **cilja 17** (oživiti globalno partnerstvo za trajnostni razvoj) je „spodbujati vsesplošen, urejen, odprt, nediskriminatoren in enakopraven trgovinski sistem v okviru Svetovne trgovinske organizacije“. EU že dalj časa poudarja večstranskost in ključno vlogo STO: to mora nadalje podpirati z aktivnimi ukrepi.

([1]) Konferenca pogodbenic Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja v Parizu (COP 21 UNFCCC).
([2]) COM(2016) 739 final.
([3]) Člen 21(3) PDEU.
([4]) Razvojni cilj tisočletja 8: *Razviti globalno partnerstvo za razvoj.*

1.5 Ker cilji trajnostnega razvoja niso pravno zavezujoči in ni mehanizma za reševanje sporov, EESO meni, da mora EU njihovo uresničevanje podpirati z lastnimi politikami in dejavnostmi.

1.5.1 Odbor pozdravlja namero EU, da bo pripravljala letne posodobitve, vendar je še vedno zaskrbljen, ker se pogosto zdi, da je v EU več pripravljenosti za ponazarjanje, kako so obstoječe politike usklajene s cilji trajnostnega razvoja in se z njimi prekrivajo, kot za ustvarjanje čim večjih sinergij z osredotočanjem in prilagajanjem teh politik in dejavnosti. Z večjo osredotočenostjo EU na uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja bi dosegli boljše rezultate.

1.5.2 EESO meni, da si mora EU na številnih ključnih področjih politike prizadevati za polno sinergijo s cilji trajnostnega razvoja. Mednje sodita obnova sporazuma iz Cotonouja o partnerstvu med državami AKP in EU ter širša interakcija EU s temi regijami. Pri tem je treba konkretno ciljno krepiti zmogljivosti v podporo sporazumu o olajševanju trgovine in njegovem izvajanju ter širše skupne strategije EU in držav članic za pomoč trgovini. To je glavni prispevek k pobudi STO o pomoči za trgovino in osrednji del te pobude, ki si prizadeva povečati zmogljivost držav v razvoju pri koriščenju priložnosti, ki jih ponujajo trgovinski sporazumi. Prispevek k šestemu splošnemu poročilu STO, osredotočen na cilje trajnostnega razvoja, bo pomemben.

1.5.3 Konkretneje bi bilo treba podpreti tudi uporabo trgovine kot sredstva za podporo regionalnega povezovanja in ciljev trajnostnega razvoja, zlasti v tistih regijah, ki še niso sklenile sporazumov o gospodarskem partnerstvu, čeprav ti sporazumi še niso v celoti izpolnili prvotnih obljub.

1.5.4 EU bi si morala v okviru svojih pristojnosti prav tako prizadevati za razvoj večjih sinergij med cilji trajnostnega razvoja in 27 temeljnimi konvencijami, ki se nanašajo na njen splošni sistem preferencialov GSP+.

1.6 Odbor prav tako poziva EU, naj spodbuja uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja v dvostranskih odnosih, kadar koli je to mogoče. Dober primer za to je sodelovanje s Kitajsko glede pobude *En pas, ena pot*, katere izvajanje naj bi po navedbah na nedavni seji okrogle mize EU-Kitajska ([5]) „prispevalo k uresničevanju agende ZN 2030 in ciljev trajnostnega razvoja“.

1.7 EESO poudarja ključno vlogo odgovornega ravnanja podjetij pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja. Vpliv zasebnega sektorja bo ključen in močan: Konferenca ZN za trgovino in razvoj (UNCTAD) ocenjuje ([6]), da bo za uresničitev teh ciljev potrebno dodatnih 2,5 *bilijona* USD, od česar naj bi zasebni sektor prispeval tretjino. Mnoga podjetja so že pripravila svoje strategije za cilje trajnostnega razvoja, kljub temu pa je treba vsa podjetja spodbujati, da s potrebno skrbnostjo na podlagi tveganja prevzamejo odgovornost za vpliv, ki ga imajo na družbo. EESO poudarja, da mobilizacijo sredstev olajšuje tudi mednarodna davčna politika, ki podpira naložbe za uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja ([7]).

1.8 **Cilj trajnostnega razvoja 17** navaja, da „uspešen program trajnostnega razvoja zahteva partnerstva med vladami, zasebnim sektorjem ter civilno družbo“. EESO zato poziva, naj vsi prihodnji mandati za poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju v pogajanjih EU o trgovini in partnerstvih vsebujejo posebno klavzulo, ki od akterjev vsakega mehanizma civilne družbe za spremljanje zahteva sodelovanje pri spodbujanju ciljev trajnostnega razvoja in spremljanje njegovih učinkov.

1.8.1 Tem poglavjem o trgovini in trajnostnem razvoju (zlasti ker zajemajo cilje trajnostnega razvoja, Pariški sporazum in spoštovanje konvencij Mednarodne organizacije dela (MOD)) je treba dati enak pomen kot poglavjem o trgovinskih, tehničnih ali tarifnih vprašanjih.

1.9 EESO nenazadnje opozarja EU na svoje preteklo priporočilo ([8]), naj izvede celovito oceno možnih učinkov izvajanja ciljev trajnostnega razvoja in Pariškega sporazuma na trgovinsko politiko EU, vključno s kmetijstvom. Dobra politika se začne z dobro analizo.

([5]) Peking, 29. in 30. junij 2017 (točka 25).
([6]) Sporočilo za javnost UNCTAD, Ženeva, 2014; od tedaj se to redno ponavlja.
([7]) REX/487 – Mnenje EESO na lastno pobudo *Mednarodni davčni sporazumi kot izziv za razvojna partnerstva EU*, poročevalec Alfred Gajdosik, soporočevalec Thomas Wagnsonner (še ni objavljeno v UL).
([8]) Mnenje EESO *Trgovina za vse – Za odgovornejšo trgovinsko in naložbeno politiko* (UL C 264, 20.7.2016, str. 123).

2. **Ozadje: cilji trajnostnega razvoja**

2.1 Izvajanje obsežne agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030 ter zlasti ciljev trajnostnega razvoja, ki so njen osrednji del, bo do njenega ciljnega datuma glavna prednostna naloga na svetovni ravni. Sedemnajst ciljev trajnostnega razvoja podpira dodatnih 169 posebnih ciljev.

2.1.1 Cilji trajnostnega razvoja so globalni, vsesplošno veljavni in med seboj povezani: vse države morajo prevzeti odgovornost za njihovo uresničitev. Že sedaj vodijo do novega načina delovanja na svetovni ravni, ki je širše in bolj participativno ter bolj temelji na posvetovanjih: že več kot 90 držav je druge države in zlasti EU zaprosilo za pomoč pri uresničevanju teh ciljev.

2.2 Pomen ciljev trajnostnega razvoja je močno okrepil Pariški sporazum, ki je že začel veljati. Grožnja ameriške administracije, da bo odstopila od sporazuma, in morebitne praktične posledice tega dejanja so povzročile precej negotovosti. To je za EU priložnost, da na svetovni ravni prevzame vodstvo pri zagotavljanju, da tako cilji trajnostnega razvoja kot tudi Pariški sporazum ostaneta glavni prednostni nalogi, ter gradi na močnem zanimanju za te dogovore, ki so ga pokazali Kitajska in druga rastoča gospodarstva. Mnoga naglo razvijajoča se gospodarstva doslej še niso pokazala drugih vidnih prizadevanj za pomoč drugim državam, ki v razvoju še bolj zaostajajo.

2.3 V sporočilu Komisije *Novi ukrepi za trajnostno prihodnost Evrope: Evropsko ukrepanje za trajnost*, ki je bilo objavljeno novembra 2016, je opisana namera, da se cilji trajnostnega razvoja v celoti vključijo „v okvir evropskih politik in sedanje prednostne naloge Komisije“, k čemur je Komisija v skladu z Lizbonsko pogodbo ([9]) zavezana. Odbor je to pobudo, ki se sedaj pripravlja, pozdravil v mnenju o *vlogi kmetijstva v trgovinskih pogajanjih* ([10]), v katerem je tudi priporočil, naj EU izvede celovito oceno njihovih morebitnih učinkov na trgovinsko politiko EU.

2.3.1 V sporočilu je zapisano, da bodo cilji trajnostnega razvoja „horizontalna razsežnost“ izvajanja globalne strategije EU. Poudarjeno je tudi, da je bila EU „ključni akter pri oblikovanju“ tega načrta. Spodbujanje in izvajanje ciljev trajnostnega razvoja ter razširjanje evropskih vrednot po vsem svetu bi morali potekati v tesni sinergiji, čeprav se s cilji trajnostnega razvoja neposredno ne spodbujata dobro upravljanje in pravna država.

2.4 Cilji trajnostnega razvoja in Pariški sporazum temeljito spreminjajo agendo svetovne trgovine, zlasti na področju trgovine z industrijskimi izdelki in kmetijskimi proizvodi. Izvajanje teh sporazumov mora biti zdaj v ospredju vseh prihodnjih trgovinskih pogajanj EU.

2.4.1 EU lahko s svojo verodostojnostjo uspešno prevzame vlogo povezovalke med razvitimi državami in državami v razvoju. EESO ([11]) je v preteklosti poudaril, da je EU še posebej primerna za spodbujanje te agende, ker:

— je pomembna kot ena od največjih izvoznic in uvoznic na svetu,

— ne uporablja več zgolj defenzivnega pristopa na področju kmetijstva,

— stalno dokazuje svoj interes za trgovino in razvoj,

— predvsem pa je na ministrski konferenci STO v Nairobiju leta 2015 pokazala, da ima lahko inovativna in uravnotežena stališča.

3. **Cilji trajnostnega razvoja: pomembna vloga trgovine in naložb**

3.1 Organizacija združenih narodov ([12]) je 1. maja na Twitterju objavila naslednje sporočilo: „Zagotavljanje dobrega izobraževanja, zdravstva in upravljanja za vse zmanjšuje verjetnost konfliktov. ZN si za to prizadeva s 17 svetovnimi cilji: @UN #GlobalGoals http://bit.ly/UN2030.“ To so temeljni pogoji za uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja, medtem ko sta še vedno največji oviri pri tem vojna in korupcija.

([9]) Člen 21(3) PDEU.
([10]) Mnenje EESO na lastno pobudo *Vloga kmetijstva v večstranskih, dvostranskih in regionalnih trgovinskih pogajanjih po ministrskem srečanju STO v Nairobiju* (UL C 173, 31.5.2017, str. 20).
([11]) Prav tam.
([12]) @UNFoundation.

3.2 Vendar pa morajo imeti trgovina in naložbe zelo pomembno vlogo, da se bodo cilji trajnostnega razvoja dejansko dosegli. Trgovina je bila v razvojnih ciljih tisočletja omenjena le enkrat, v ciljih trajnostnega razvoja pa je navedena kar devetkrat. Na spletni strani Svetovne trgovinske organizacije so zlasti poudarjeni **cilji 2** (odpraviti lakoto, zagotoviti prehransko varnost in boljšo prehrano ter spodbujati trajnostno kmetijstvo), **3** (poskrbeti za zdravo življenje in spodbujati splošno dobro počutje v vseh življenjskih obdobjih), **8** (spodbujati vključujočo in vzdržno gospodarsko rast, zaposlenost ter dostojno delo za vse), **10** (zmanjšati neenakosti znotraj držav in med njimi), **14** (ohranjati in vzdržno izkoriščati oceane, morja in morske vire) in **17** (oživiti globalno partnerstvo za trajnostni razvoj). K tem je treba prišteti še cilja **7** (vsem zagotoviti dostop do cenovno sprejemljivih, zanesljivih, trajnostnih in sodobnih virov energije) in **9** (zgraditi vzdržljivo infrastrukturo, spodbujati trajnostno industrializacijo ter pospeševati inovacije). Ti cilji morajo biti popolnoma usklajeni z ostalimi pomembnimi ukrepi, zlasti v zvezi z razvojem.

3.2.1 Tudi trgovina s kmetijskimi proizvodi bo imela pomembno vlogo pri uresničevanju večine ciljev trajnostnega razvoja, zlasti ciljev **12** (zagotoviti trajnostne načine proizvodnje in porabe) in **15** (trajnostno gospodariti z gozdovi, boriti se proti širjenju puščav, preprečiti degradacijo tal in obrniti ta pojav ter preprečiti izgubo biotske raznovrstnosti), pa tudi ciljev **1** (odpraviti vse oblike revščine povsod po svetu), **13** (sprejeti nujne ukrepe za boj proti podnebnim spremembam in njihovim posledicam) in **5** (doseči enakost spolov ter krepiti vlogo vseh žensk in deklic).

3.2.2 Pri ciljih trajnostnega razvoja so drugače kot pri razvojnih ciljih tisočletja posebno opredeljeni načini izvajanja prek 169 posebej opredeljenih podciljev. Tako veliko število podciljev otežuje opredelitev prioritet ali zbiranje podpore. Pri vsem tem pa je treba na prvem mestu poskrbeti za to, da cilji ostanejo vključujoči in da nobena družbena skupina ni zapostavljena.

3.3 EESO je zaskrbljen, ker še niso bili dejansko opredeljeni zadostni ukrepi/politike in v celoti ugotovljene glavne vrzeli, ki jih je treba zapolniti.

3.3.1 Nujno bo treba podrobno proučiti, kakšen je lahko prispevek trgovine. Poleg neposrednih ukrepov bi bilo treba izvajati tudi politiko za trgovino in naložbe, ki podpira cilje trajnostnega razvoja, na primer z uporabo čiste tehnologije. Trgovina in naložbe lahko na mnoge načine pozitivno, čeprav posredno, prispevajo k ciljem trajnostnega razvoja, ne morejo pa biti vselej glavno gonilo za njihovo uresničevanje niti ne morejo ponuditi sistematičnega pristopa.

3.4 Trgovina bi morala biti po definiciji trajnostna, vendar v praksi temu ni vselej tako, zlasti če upoštevamo sedanja merila trajnosti, ki vključujejo ogljični odtis. V preteklosti se je v Evropi trgovalo z živili in blagom, ki jih regije niso mogle proizvesti same ([13]). Pomembna sta bila še dva druga dejavnika, in sicer glavne, temeljne spretnosti in znanja na področju predelave, ki so se razvili skozi leta, in enostaven prevoz. Izjemno pomemben je bil dostop do vode, saj je bil kopenski prevoz veliko dražji in manj zanesljiv.

3.4.1 Ti dejavniki so pomembni še danes. Politike nadomestitve uvoza so bile vselej neuspešne. Mednarodno zaupanje v trgovino je temeljnega pomena za to, da se čim bolj zmanjšajo oziroma preprečijo nepotrebne uvozne ovire. Zato je nujno potreben svetovni trgovinski sistem, podprt z mednarodnim oblikovanjem predpisov in sistemom za reševanje sporov. Pri tem ima še vedno ključno vlogo STO, kljub morebitnim nestrinjanjem ameriške administracije.

3.4.2 Konkreten podcilj **cilja 17** je „spodbujati vsesplošen, urejen, odprt, nediskriminatoren in enakopraven trgovinski sistem v okviru Svetovne trgovinske organizacije“. Zato je STO zaupana ključna vloga. EU mora tudi v prihodnje to spodbujati in podpirati.

3.4.3 V ministrski izjavi s konference STO v Nairobiju je navedeno, da lahko mednarodna trgovina pripomore k doseganju trajnostne, trdne in uravnotežene rasti za vse ([14]), pri čemer je poudarjeno, da bi bilo to veliko težje doseči brez učinkovitega večstranskega trgovinskega mehanizma. Poudarjen je tudi pomen pobude o pomoči za trgovino, ki naj bi imela ključno vlogo pri doseganju mnogih ciljev trajnostnega razvoja.

([13]) Sever je nudil volno, krzno, les in žito, jug pa bombažne tkanine, oljčno olje, pluto, vino, živila in sadje.
([14]) https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm.

3.4.4 Dogovor STO, dosežen v Nairobiju, o odpravi subvencij za izvoz kmetijskih proizvodov je v skladu s ključnim podciljem cilja trajnostnega razvoja **2** (odpraviti lakoto). Pogajanja STO, ki potekajo o subvencioniranju ribolova, so pomembna za cilj trajnostnega razvoja **14** (oceani, morja in morski viri), v okviru katerega naj bi do leta 2020 prepovedali ribiške subvencije, ki prispevajo k presežnim zmogljivostim in prelovu. EESO izraža upanje, da bo na prihodnjem ministrskem srečanju v Buenos Airesu dosežen tovrsten dogovor.

3.4.5 Ovire so se od leta 1947 najprej odpravljale s Splošnim sporazumom o carinah in trgovini (GATT), sedaj pa se odpravljajo v okviru STO. Z izjemo živil, kmetijskih proizvodov, tekstila, oblačil, čevljev in keramike se je sedaj poudarek preusmeril od odprave tarif na obravnavo netarifnih ovir. EESO je že v preteklosti zapisal ([15]): „Trgovina prispeva k izravnavi neravnovesij med povpraševanjem in ponudbo, z njo se lahko znatno izboljšata prehranska varnost in prehrana, tako da se poveča razpoložljivost hrane, s trgovino pa se hkrati spodbuja učinkovita raba virov ter povečajo naložbe, tržne priložnosti in gospodarska rast, s čimer se ustvarjajo delovna mesta, prihodki in blaginja […].“

3.5 Z rastjo svetovnih prihodkov se povečuje tudi povpraševanje brez primere po izbiri in raznovrstnosti živil in potrošniškega blaga. Med njimi so bombažni izdelki, žita in govedina, pri proizvodnji katerih se uporablja velika količina vode, ki pa je na mnogih območjih primanjkuje. Trajnostno gospodarjenje z vodo in trajnostna raba tal (ter preprečevanje onesnaževanja zraka) sta ključnega pomena pri uresničevanju mnogih ciljev trajnostnega razvoja. Racionalizacija proizvodnje bo vse bolj postala osrednje vprašanje: Uzbekistan (ki še ni član STO) je na primer močno odvisen od proizvodnje bombaža, vendar pa je to država na sušnem območju, bombaž pa zahteva izjemno veliko vode in pomembno količino pesticidov.

3.6 S sporazumom o olajševanju trgovine, ki je začel veljati na začetku leta 2017, naj bi se pomembno povečala trajnost v mednarodni trgovini z odpravo zamud in nepotrebnih blokad na mejah. V zvezi s tem je za EU ključno vprašanje povečanje zmogljivosti.

3.7 Trgovina in naložbe imajo pomemben učinek na podnebne spremembe. Pogajanja za sklenitev plurilateralnega sporazuma o okoljskem blagu pomembno prispevajo k vključevanju podnebnih sprememb v multilateralno trgovinsko politiko, vendar bo še vedno potrebno dodatno večstransko ukrepanje, da se spodbudi večja doslednost.

3.8 Tudi vloga naložb pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja je temeljnega pomena, zlasti v Afriki, pri zagotavljanju zadostne infrastrukture (**cilj 9**) in zadostnih sekundarnih proizvodnih obratov ter pri povečanju sposobnosti za prenos proizvodov do prometnih vozlišč in trgov.

3.8.1 Kot je Odbor navedel v mnenju o *samostojnih sporazumih o naložbah* ([16]), si bodo „[s]tranke v sporazumih o naložbah […] morale prizadevati predvsem za omogočanje naložb z zagotavljanjem potrebne trajnostne infrastrukture. Vlade morajo poskrbeti za trdno zakonodajno osnovo za infrastrukturo […] ter zagotoviti trdne in sistematične temelje za učinkovita in dobro delujoča omrežja za energijo, vodo in prevoz. Načrtovanje energetskih in vodnih omrežij je kompleksno in njihova dokončna vzpostavitev lahko traja več kot desetletje.“

4. **Vloga EU in njene pristojnosti**

4.1 Kot omenjeno, je v sporočilu Komisije *Novi ukrepi za trajnostno prihodnost Evrope* navedeno, da je treba cilje trajnostnega razvoja v celoti vključiti „v okvir evropskih politik in sedanje prednostne naloge Komisije“.

4.1.1 Komisija je v sporočilu iz leta 2006 z naslovom *Globalna Evropa: konkurenca v svetu* zapisala, da je bistveno zagotoviti, da bodo koristi liberalizacije trgovine „dosegle državljane. Medtem ko uresničujemo socialno pravičnost in kohezijo doma, si moramo tudi prizadevati, da svoje vrednote, vključno s socialnimi in okoljskimi standardi ter kulturno raznolikostjo, uveljavimo v svetu.“ ([17])

([15]) Glej opombo 9.
([16]) Mnenje EESO *o pomenu trajnostnega razvoja in sodelovanja civilne družbe v samostojnih sporazumih o naložbah med EU in tretjimi državami*, Poročevalec: Jonathan Peel (UL C 268, 14.8.2015, str. 19).
([17]) COM(2006) 567 final, 4. oktober 2006, točka 3.1.iii.

4.1.2 V skladu z Lizbonsko pogodbo ([18]) morajo biti vse dejavnosti EU na področju trgovine, razvoja in širšega zunanjega delovanja medsebojno usklajene. EESO je že izrazil razočaranje ([19]), ker cilji trajnostnega razvoja skorajda niso omenjeni v sporočilu Komisije *Trgovina za vse* ([20]), ki je bilo objavljeno kmalu po njihovem sprejetju v ZN. EU mora pri izvajanju strategije *Trgovina za vse* posebno pozornost nameniti zagotavljanju, da bodo njeni prihodnji trgovinski sporazumi in sporazumi o partnerstvu v skladu s temeljnimi standardi MOD in zavezami COP21 ter bodo zagotavljali varstvo potrošnikov.

4.1.3 Vendar pa je Sodišče EU v nedavni sodbi ([21]) o prostotrgovinskem sporazumu med EU in Singapurjem razsodilo, da ima EU omejeno pristojnost pri naložbah, medtem ko ima pri trgovinskih vprašanjih polno pristojnost.

4.2 Cilji trajnostnega razvoja niso pravno zavezujoči niti niso podprti z mehanizmom za reševanje sporov. Uspeh bo odvisen od politik in programov trajnostnega razvoja posameznih držav. ZN poudarja, da so med vladami, zasebnim sektorjem in civilno družbo potrebna partnerstva. Na svoji spletni strani ([22]) celo našteva ukrepe, ki jih lahko sprejmejo posamezniki.

4.3 EU mora še naprej proučevati lastne politike in dejavnosti, da bo ugotovila, kako lahko najbolje prispeva k uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja, zlasti s trgovino. Odbor izraža zaskrbljenost, ker se pogosto zdi, da je v EU več pripravljenosti za ponazarjanje, kako so njene obstoječe politike usklajene s cilji trajnostnega razvoja in se z njimi prekrivajo, kot za prilagajanje obstoječih politik za dosego čim večje sinergije. Prav tako ni prepričan, da je Komisija že razvila pristop, v okviru katerega bi se pri ključnih vprašanjih popolnoma povezali različni generalni direktorati. Z večjo osredotočenostjo na uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja, tudi s trgovinsko politiko, bi dosegli boljše rezultate.

4.3.1 Sem bi morali uvrstiti skorajšnjo obnovo sporazuma iz Cotonouja o partnerstvu med državami AKP in EU ter širše sodelovanje EU s to regijo. Poleg ciljne krepitve zmogljivosti v podporo sporazuma o olajševanju trgovine bi morali s tem podpreti tudi vsakršen tekoči pregled skupne strategije EU in držav članic za pomoč trgovini ([23]), ki je ključni element pobude STO pomoč za trgovino. To bo povečalo zmogljivost držav v razvoju, da izkoristijo priložnosti, ki jih ponujajo trgovinski sporazumi, in bo ključnega pomena pri doseganju mnogih ciljev.

4.3.2 Bolj ciljno bi bilo treba podpreti tudi uporabo trgovine kot sredstva za podporo regionalnega povezovanja in ciljev trajnostnega razvoja, zlasti v tistih regijah, ki še niso sklenile sporazumov o gospodarskem partnerstvu, čeprav Odbor obžaluje, da ti sporazumi še niso v celoti izpolnili prvotnih obljub.

4.3.3 EU bi si morala v okviru svojih pristojnosti prav tako prizadevati za razvoj večjih sinergij med cilji trajnostnega razvoja in 27 zavezujočimi okoljskimi konvencijami in konvencijami MOD, ki se nanašajo na njeno shemo GSP+ (ter zahteve programa *Vse razen orožja* za najmanj razvite države).

4.3.4 V končni izjavi s 14. srečanja ekonomsko-socialnih interesnih skupin AKP-EU julija 2015 v Yaoundeju ([24]) je navedeno, da je treba za dosego ciljev trajnostnega razvoja izkoristiti vsa razpoložljiva finančna sredstva, v okviru dobrega in preglednega fiskalnega upravljanja ter v sodelovanju z zasebnim sektorjem.

4.4 Odbor prav tako meni, da bi EU morala spodbujati uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja v dvostranskih odnosih, kadar koli je to mogoče. Dober primer je sodelovanje s Kitajsko glede pobude *En pas, ena pot*, katere izvajanje naj bi po navedbah na nedavni seji okrogle mize EU-Kitajska ([25]) „prispevalo k uresničevanju […] ciljev trajnostnega razvoja in izvajanju Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah“. To je odražalo podobne nedavne izjave generalnega sekretarja ZN.

([18]) Člen 3(5).
([19]) Mnenje EESO *Trgovina za vse – Za odgovornejšo trgovinsko in naložbeno politiko* (UL C 264, 20.7.2016, str. 123).
([20]) COM(2015) 497 final.
([21]) Sodišče Evropske unije, Sporočilo za medije št. 52/17.
([22]) http://www.un.org/sustainabledevelopment/takeaction
([23]) Pri čemer se priznava rekordni prispevek EU v višini 12 milijard EUR leta 2014.
([24]) V skladu s Sporazumom iz Cotonouja.
([25]) Glej opombo 5.

4.4.1 Pri tem EESO ponavlja trdno prepričanje, da je pomembno, da Kitajska in druge države spoštujejo konvencije MOD.

4.5 EESO tudi meni, da mora EU strategijo Evropa 2020 povezati s skupnimi cilji trajnostnega razvoja, da bo ustvarila pogoje za pametno, trajnostno in vključujočo rast.

4.6 V mnenju *Trajnostni razvoj: pregled notranjih in zunanjih politik EU* ([26]) je EESO zapisal: „Agenda ZN 2030 bi morala postati proaktivna in pozitivna zasnova preobrazbe za Evropo, ta proces pa mora temeljiti na močni politični volji in odločenosti, da se trajnostna Evropska unija oblikuje tako, da naša gospodarstva postanejo odporna, konkurenčna, gospodarna z viri, nizkoogljična in socialno vključujoča. Takšna v prihodnost usmerjena zasnova bi pomagala odpraviti doslej največje pomanjkanje zaupanja med državljani EU v evropski projekt ter zlasti pridobiti podporo mladih. EU bi morala Agendo ZN 2030 uporabiti za to, da državljanom EU predstavi novo vizijo za Evropo, tj. Evropo kot socialno pogodbo 21. stoletja."

5. **Vloga zasebnega sektorja**

5.1 UNCTAD ocenjuje ([27]), da bo za uresničitev 17 ciljev trajnostnega razvoja (in njihovih 169 podciljev) potrebno najti dodatnih 2,5 *bilijona* USD *letno*. Od tega naj bi vsaj tretjino prispeval zasebni sektor, katerega vloga je skupaj z vlogo civilne družbe poudarjena v cilju 17.

5.2 Večino bodo prispevale povečana trgovina in naložbe, zlasti zaradi potrebe po gradnji mest in posledičnega zagotavljanja infrastrukture, šol, bolnic in cest. To implicitno že vsebuje Kitajska pobuda *En pas, ena pot*.

5.3 Kot navedeno, bo še zlasti pomembna izgradnja infrastrukture v Afriki. Delež notranje trgovine v Afriki je majhen – znaša od 10 do 15 % celotne afriške trgovine. Kot je EESO že zapisal, bo „[o]krepitev zmogljivosti afriških držav za povečanje obsega trgovine s kmetijskimi proizvodi v povezavi s cilji trajnostnega razvoja glede infrastrukture, regionalnega povezovanja in krepitve notranjih trgov, tudi s povečanjem sekundarne predelave, […] bistvenega pomena za to, da bo lahko Afrika pozitivno prispevala k trgovini s kmetijskimi proizvodi in povečala prehransko varnost" ([28]).

5.4 EESO je prav tako zapisal, da je „regulativno okolje […] treba načrtovati dolgoročno. […] Podjetja morajo poleg tega načrtovati na dolgi rok, še zlasti, če hočejo, da bodo njihove naložbe uspešne. Neuspeh enega ali drugega ne koristi nikomur. Zanesljivi državni akterji in akterji iz zasebnega sektorja morajo oblikovati nove sinergije in se naučiti novih oblik sodelovanja. Pomembno vlogo pri tem bi morala imeti tudi civilna družba, zlasti socialni partnerji" ([29]).

5.5 Kot je EESO zapisal v mnenju *o dostojnem delu v okviru globalnih oskrbovalnih verig* ([30]), bo učinkovito upravljanje globalne vrednostne verige in globalne oskrbovalne verige nujno. Globalna vrednostna veriga zajema celoten razpon dejavnosti od zasnove izdelka do končnega uporabnika. Globalna oskrbovalna veriga je del globalne vrednostne verige, ki se nanaša na vire, ne pa zasnovo ali distribucijo.

5.5.1 EESO je navedel, da je cilj „uvesti postopno, dosledno in trajnostno politiko na področju odgovornega upravljanja globalnih oskrbovalnih verig" in „da se spodbujajo praktični in ustrezni pristopi, ki temeljijo na tveganju in bodo upoštevali posebno naravo globalne vrednostne verige in globalne oskrbovalne verige (linearna ali modularna, preprosta ali zapletena, kratka ali dolga organizacija)".

5.5.2 Učinek zasebnega sektorja bo močan. Lahko je pomemben katalizator družbene, gospodarske in kulturne prenove, nenazadnje s spodbujanjem in razvojem ključnih znanj in spretnosti ter zagotavljanjem večje diverzifikacije. Mnoga podjetja že imajo lastne strategije v zvezi s cilji trajnostnega razvoja. Kljub temu pa bo k uresničevanju teh ciljev pomembno prispevalo odgovorno ravnanje podjetij, zlasti s tem, ko se bo vsa podjetja spodbujalo, da prevzamejo odgovornost za vpliv,

([26]) UL C 487, 28.12. 2016, str. 41.
([27]) Sporočilo za javnost UNCTAD, Ženeva, 2014; od tedaj se to redno ponavlja.
([28]) Mnenje EESO *Vloga kmetijstva v večstranskih, dvostranskih in regionalnih trgovinskih pogajanjih po ministrskem srečanju STO v Nairobiju*, prav tam, opomba pod črto 9 (UL C 173, 31.5.2017, str. 20).
([29]) Glej opombo 15.
([30]) UL C 303, 19.8.2016, str. 17.

ki ga imajo na družbo. Temeljiti bi moralo na potrebni skrbnosti na podlagi tveganja, zlasti v globalnih vrednostnih in oskrbovalnih verigah, pri čemer bi bilo treba zajeti negativne učinke in tveganja ter aktivno spodbujati koristi in zagotoviti, da ni zapostavljena nobena družbena skupina. To bi po drugi strani pozitivno upravičevalo obstoj podjetja ter do najvišje mere povečalo inovacije in vzdržno gospodarsko rast.

5.6 Zagotavljanje večje sinergije med cilji trajnostnega razvoja in zasebnim sektorjem bo vključevalo:

— spodbujanje družbene odgovornosti podjetij, standarda ISO 26000 in razvoj mednarodnih okvirnih sporazumov med velikimi multinacionalnimi podjetji in mednarodnimi sindikalnimi organizacijami (v vseh sektorjih, zlasti industrijskih);

— razvoj nefinančnega (socialnega in okoljskega) ocenjevanja podjetij in spodbujanje družbeno odgovornih naložb;

— vključitev družbene in okoljske odgovornosti v vrednostno verigo med izvajalcem in podizvajalcem.

5.6.1 EESO meni, da bi si v vseh prihodnjih trgovinskih sporazumih ali sporazumih o partnerstvu morali prizadevati za vključitev spodbujanja načel in standardov družbene odgovornosti podjetij ter za spodbujanje nacionalne zakonodaje na tem področju, zlasti v zvezi z nefinančnim poročanjem. Vztrajati bi morali, da vsaka podpisnica aktivno spodbuja izpolnjevanje smernic OECD za multinacionalna podjetja ([31]) in globalnega dogovora ZN, da je zajamčena pravica do kolektivnih pogajanj in da se ohranja socialni dialog.

5.6.2 Odbor je v informativnem poročilu o *socialni in družbeni odgovornosti podjetij* ([32]) poudaril pomen vodilnih načel ZN iz leta 2011 o podjetništvu in človekovih pravicah ([33]) kot ključni korak na področju družbene odgovornosti podjetij, saj poudarjajo človekove pravice v okviru družbenega stebra. V ZN se nadaljuje delo na tem področju, in sicer v smeri zavezujoče mednarodne pogodbe o nadnacionalnih družbah in človekovih pravicah.

5.6.3 Med pomembni mnenji EESO o tej temi sta tudi mnenja o *vlogi zasebnega sektorja pri naložbah* ([34]) in o *ustanovitvi jamstva EFSD in jamstvenega sklada EFSD* ([35]).

5.7 **Cilj 17** bi morali uresničevati tako z javnimi naročili kot tudi s sodelovanjem javnih organov z zasebnim sektorjem. EU bi morala tesno sodelovati z UNCTAD in Ekonomsko komisijo Združenih narodov za Evropo (UNECE), ki spodbuja vlogo javno-zasebnih partnerstev. EESO ([36]) na splošno podpira javno-zasebna partnerstva, vendar pa je opozoril na nekatera vprašanja, pri čemer je menil, da partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem „lahko postanejo pomembno orodje za izvajanje razvojnih strategij, če sta predhodno zagotovljena ustrezna ureditev in učinkovito komuniciranje z udeleženimi stranmi“.

5.8 Odbor je že podaril izjemne možnosti, ki jih prinaša e-trgovina za MSP in druga bolj specializirana podjetja, saj bo njim in lokalnim podjetjem omogočila vstop na doslej nedostopne trge. Ker so MSP glavno gonilo inovacij in nadvse pomembna za ohranjanje in razvoj trajnosti ter ustvarjajo 70–80 % delovnih mest, EESO poziva Komisijo, naj takšna podjetja še posebej podpre pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja.

6. **Vloga civilne družbe**

6.1 **Cilj trajnostnega razvoja 17** se konkretno nanaša na vlogo civilne družbe in navaja, da „uspešen program trajnostnega razvoja zahteva partnerstva med vladami, zasebnim sektorjem ter civilno družbo. Ta vključujoča partnerstva […] so potrebna na svetovni, regionalni, nacionalni in lokalni ravni.“ Navaja tudi „okvire za revizijo in spremljanje“. Prvič v zgodovini ZN cilji trajnostnega razvoja določajo, da so vlade odgovorne pred ljudmi. Izvajanje ciljev trajnostnega razvoja bo zahtevalo neposredno sodelovanje civilne družbe, še zlasti zato, ker bo to okrepilo pravno državo in pripomoglo

([31]) Smernice OECD za večnacionalna podjetja, 2011.
([32]) Informativno poročilo EESO o *socialni in družbeni odgovornosti podjetij*, poročevalka: Evelyne Pichenot.
([33]) http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.
([34]) Mnenje EESO *o financiranju za razvoj – stališču civilne družbe*, poročevalec: Ivan Voleš (UL C 383, 17.11.2015, str. 49).
([35]) Mnenje EESO o *ustanovitvi jamstva EFSD in jamstvenega sklada EFSD*, poročevalec: Jan Simons (UL C 173, 31.5.2017, str. 62).
([36]) UL C 67, 6.3.2014, str. 1.

k preprečevanju korupcije. Če si civilna družba ne upa sodelovati, se zgodi nasprotno. V odprti družbi je njen glas močna sila za pomembne nacionalne spremembe, odprtost in pluralnost.

6.1.1 Od prostotrgovinskega sporazuma med EU in Korejo iz leta 2011 je bil cilj vseh sporazumov EU o trgovini in gospodarskem partnerstvu, da se vanje vključijo poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju ([37]) z mehanizmi civilne družbe za spremljanje. Ta poglavja se sedaj pregledujejo. Treba jih je okrepiti in, kjer je to mogoče, prilagoditi, da bodo podpirala uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja. Prihodnji pogajalski mandati EU morajo vsebovati posebno sklicevanje na cilje trajnostnega razvoja v poglavjih o trgovini in trajnostnem razvoju.

6.2 Ti mehanizmi imajo velik potencial za spodbujanje vrednot EU, vključno z družbenimi in okoljskimi standardi. Lahko dosežejo oprijemljive rezultate in so pomemben kanal za sodelovanje s civilno družbo iz partnerskih držav in razvijanje njene zmogljivosti.

6.2.1 Ti skupni mehanizmi civilne družbe morajo biti sposobni ukrepati s spodbujanjem uresničevanja ciljev trajnostnega razvoja in proti škodljivemu razvoju. Menimo, da morajo biti ta poglavja o trgovini in trajnostnem razvoju izvršljiva na enak način kot druge trgovinske klavzule. Zato pozivamo Evropsko komisijo, naj v pogajanjih o prihodnjih sporazumih doseže vključitev ukrepov, ki omogočajo polno spremljanje izvajanja poglavij o trgovini in trajnostnem razvoju, ter po potrebi tudi ukrepa.

6.3 Odbor pozdravlja tudi poudarek, namenjen pomenu „socialne ekonomije za ustvarjanje delovnih mest in trajnostni razvoj“ v dokumentu *Novo svetovno partnerstvo za izkoreninjenje revščine in trajnostni razvoj po letu 2015*, ki ga je Svet sprejel maja 2015 ([38]). Organizacije socialnega gospodarstva so lahko tudi ključni akterji, ki lahko pripomorejo k uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja. EESO je v nedavnem mnenju o *socialnem gospodarstvu* ([39]) poudaril, da je socialno gospodarstvo zelo prisotno v vsakdanjem življenju in proizvodnji širom Afrike, Amerike in Azije ter da bistveno prispeva k izboljšanju pogojev za življenje in delo ljudi po vsem svetu.

V Bruslju, 7. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

([37]) Edina izjema je sporazum o gospodarskem partnerstvu z Južnoafriško razvojno skupnostjo (SADC).
([38]) http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/sl/pdf
([39]) Mnenje EESO na lastno pobudo o *zunanji razsežnosti socialnega gospodarstva*, poročevalec: Miguel Ángel Cabra De Luna (UL C 345, 13.10.2017, str. 58).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prednosti pristopa v obliki lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, za celostni lokalni razvoj in razvoj podeželja

(raziskovalno mnenje)

(2018/C 129/06)

Poročevalec: **Roman HAKEN**

Zaprosilo	estonsko predsedstvo Evropskega sveta, 8. 8. 2017
Pravna podlaga	člen 302 Pogodbe o delovanju Evropske unije
	raziskovalno mnenje
Sklep predsedstva	19. 9. 2017
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	21. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	7. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja	152/3/0
(za/proti/vzdržani)	

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Evropska unija je na pragu pogajanj o politiki po letu 2020. Evropska komisija in države članice začenjajo razpravo o prihodnjem finančnem okviru za evropske strukturne in investicijske sklade (skladi ESI).

1.2 Kako lahko Evropska unija okrepi svoje vezi z državami članicami in znova pridobi zaupanje svojih državljanov ([1])?

1.3 Odgovor bi lahko ponudil ustrezno izvajan pristop lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, kar omogoča celostni lokalni razvoj ter vključevanje državljanov in njihovih organizacij na lokalni ravni. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je prepričan, da bi imel lahko lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, kot uspešno evropsko orodje za lokalni razvoj veliko prednosti.

Evropski ekonomsko-socialni odbor priporoča:

1.4 da se oblikuje jasna predstava o obveznem financiranju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov, s čimer bi poskrbeli za uporabo tega pristopa na vseh vrstah območij: podeželskih (skupaj z oddaljenimi, gorskimi in otoškimi območji), mestnih in obalnih;

1.5 da se Evropsko komisijo pozove, naj preuči in podrobno analizira možnosti za oblikovanje rezervnega sklada za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, na ravni EU. Ne glede na to bo morala poskrbeti, da bodo imele vse države članice državni sklad za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, s prispevki iz vseh štirih skladov ESI (EKSRP, ESRR, ESS in ESPR);

1.6 da se opredeli usklajen okvir vseh skladov ESI in določijo preprosta pravila za izvajanje sklada za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, na ravni EU;

1.7 da se prizna, da lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost in je nadgradnja pobude Leader, državam članicam ponuja enkratno priložnost, da svoja območja razvijejo na bolj vključujoč, trajnosten in celosten način v partnerstvu z lokalnimi deležniki. Da bi dosegli večji učinek, je treba zanj v programskem obdobju 2021–2027 zagotoviti dovolj finančnih sredstev.

([1]) V skladu s prednostno nalogo 10: Unija demokratičnih sprememb.

Zato Evropsko komisijo pozivamo, naj uvede obvezno zahtevo, da morajo države članice najmanj 15 % iz proračuna za vsak posamezni sklad ESI dodeliti skladu za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, to pa dopolniti z zadostnimi sredstvi na državni ravni;

1.8 da se prepreči vsakršna vrzel med programskima obdobjema in omogoči nemoten začetek obdobja 2021–2027;

1.9 da se zagotovi učinkovitost prihodnjega izvajanja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, s financiranjem iz več skladov, saj so zapleten pravni okvir in zamudni postopki privedli do precej večjega upravnega bremena za vse akterje lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Zato EESO poziva k občutni poenostavitvi njegovega pravnega okvira, postopkov za izvajanje in modela za programsko obdobje 2021–2027. V duhu novih političnih in gospodarskih okoliščin bi morali zmanjšati birokratske obremenitve in uvesti preprost okvir, ki temelji na priložnostih in zaupanju. Tak preprost sistem je bil zasnovan denimo pri oblikovanju globalnih nepovratnih sredstev. Potrebni so predpisi, ki se ne posvečajo preprečevanju napak, pač pa so lokalnim akcijskim skupinam in lokalnim upravičencem (končnim uporabnikom) v resnično pomoč pri izvajanju lokalnih razvojnih strategij in projektov;

1.10 da se med pripravami na prihodnje programsko obdobje omogoči tesen dialog med vsemi akterji lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na evropski, državni, regionalni in lokalni ravni, ki bo omogočil krepitev zaupanja ter izvajanje celostnega pristopa k financiranju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov. Okrepiti je treba vezi med EU, državljani in skupnostmi;

1.11 da se omogoči nenehen razvoj zmogljivosti vseh akterjev lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost (organov oblasti, lokalnih akcijskih skupin, mreže Leader in mrež za podeželje, plačilnih agencij itd.), v zvezi s financiranjem lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov;

1.12 da se izkoristijo možnosti, ki jih ponuja informacijska tehnologija, za poenostavitev in avtomatizacijo zbiranja podatkov na državni in lokalni ravni. Med organi upravljanja in lokalnimi akcijskimi skupinami je treba širiti najboljše prakse pri uporabi teh sistemov (tako kot na primer v Estoniji). Informacijski sistemi morajo biti zasnovani tako, da dejansko vključujejo vse deležnike in da prispevajo k splošni strategiji poenostavitve evropskih strukturnih in investicijskih skladov;

1.13 da se uporabi participativni pristop, da bi strategije lokalnega razvoja ostale v koraku s spreminjajočimi se lokalnimi razmerami (socialno kohezijo, migracijami, regionalnimi grozdi, zelenim gospodarstvom, podnebnimi spremembami, pametnimi rešitvami, tehnologijo itd.) in se jim prilagajale ter izkoristile tehnološko in informacijsko revolucijo;

1.14 glavna dodana vrednost tega, da lahko dobre projekte izbirajo tudi lokalne akcijske skupine, je v tem, da te delujejo kot gonilna sila na nekem območju, tudi pri medregijskem in čezmejnem sodelovanju. Lokalne akcijske skupine morajo aktivno povezovati in delovati v različnih sektorjih, tako da pritegnejo vse pomembne deležnike na svojem območju;

1.15 treba je poskrbeti, da so dosežki lokalnih akcijskih skupin dobro vidni in predstavljeni, potrebna pa sta tudi nenehno ocenjevanje izvajanja strategij lokalnega razvoja ter premik od nadzornih mehanizmov na podlagi upravičenosti k zagotavljanju rezultatov, oceni uspešnosti in dolgoročnim učinkom;

1.16 lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, na primestnih in mestnih območjih je izziv za prihodnji lokalni razvoj EU. EESO priporoča, da se zberejo podatki o uspešnih pilotnih projektih in da se za njihovo širšo uporabo organizirajo kampanje obveščanja in ozaveščanja. Potrebno bo usposabljanje za lokalne mestne akterje in javne uprave. Kot sredstvo za izvajanje agende EU za mesta se v kombinaciji s programom URBACT lahko uporabi lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, v mestnem okolju.

2. **Uvedba in izvajanje lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v državah članicah: ozadje**

2.1 Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, je nadgradnja pobude Leader izpred več kot 26 let. Glavna razlika med njima je bolj povezan pristop in raznolika zasnova financiranja. Zdaj imajo nekatere lokalne akcijske skupine na podeželskih območjih dostop tudi do sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, Evropskega socialnega sklada ter Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo. S sedanjim programskim obdobjem (2014–2020) se je uporaba več skladov za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, razširila na mestno razsežnost.

2.2 Po podatkih Evropske komisije je v tem programskem obdobju 2014–2020 pristop financiranja iz več skladov uvedlo dvajset držav članic: Avstrija, Bolgarija, Češka, Danska, Finska, Francija, Grčija, Italija, Latvija, Litva, Madžarska, Nemčija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Slovenija, Španija, Švedska in Združeno kraljestvo. Osem držav (Belgija, Ciper, Estonija, Hrvaška, Irska, Luksemburg, Malta in Nizozemska) se je odločilo, da v sedanjem obdobju tega ne stori. Na podlagi uspešnih pogajanj drugi skladi v nekaterih državah (na Češkem, Madžarskem, Portugalskem in Slovaškem) prispevajo skoraj 50 %. Uvedba pristopa financiranja iz več skladov zahteva politično voljo in zavedanje prednosti lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na državni ravni ter dobro sodelovanje med ministrstvi. Cilj Evropske komisije je odpraviti ovire med skladi, ter tako povečati sinergijo in skladnost na lokalni in regionalni ravni.

2.3 Pristop Leader je bil za obdobje 2014–2020 okrepljen. Glede na prispevek lokalnih skupnosti k teritorialni koheziji in k ciljem strategije Evropa 2020 je EU – z odločno podporo Evropskega parlamenta – sklenila olajšati in okrepiti uporabo lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, za vse vrste območij (podeželska, mestna, obalna) in različne vrste potreb skupnosti (zlasti socialne, kulturne, okoljske in gospodarske). V obdobju 2014–2020 so pobude lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, upravičene do podpore iz vseh evropskih strukturnih in investicijskih skladov (z izjemo Kohezijskega sklada) in zanje velja skupni okvir iz uredbe o skupnih določbah, ki te sklade ureja. To zagotavlja bolj skladno in usklajeno financiranje s sredstvi EU ter njihovo učinkovitejšo uporabo. Skupna pravila dopolnjujejo posebna pravila za posamezne sklade (najmanj 5 % EKSRP je na primer treba nameniti pristopu v obliki lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, medtem ko pri drugih skladih podpiranje lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, ni obvezno). Zahteva po obveznem financiranju je bila jamstvo za uspešno izvajanje programa Leader.

2.4 V tem programskem obdobju ga je spremljalo orodje za celostne teritorialne naložbe, ki se osredotoča na velika območja (raven NUTS III, velemesta itd.) in makroprojekte. Organizirana civilna družba je v ta proces vključena manj intenzivno kot v mikroshemo lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost ([2]).

2.5 Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, temelji na treh medsebojno povezanih elementih: lokalnih akcijskih skupinah (predstavnikih javnih in zasebnih lokalnih socialno-ekonomskih interesov), celostnih strategijah lokalnega razvoja in dobro opredeljenih območjih. Vsi trije elementi morajo izpolnjevati posebne zahteve iz uredbe o skupnih določbah: ciljno ozemlje mora na primer imeti od 10 000 do 150 000 prebivalcev, strategije pa morajo vključevati zastavljene cilje, analizo potreb in potenciala območja ter akcijski in finančni načrt.

2.6 EESO preseneča, da je bil v devetdesetih letih prejšnjega stoletja program Leader preprostejši in lažje izvedljiv kot danes. Danes imamo računalnike, internet, programsko opremo in mobilne telefone, delo pa je dejansko postalo zahtevnejše. Zato EESO želi resnično poenostavitev, sicer bo nova tehnološka birokracija zatrla uspešne instrumente EU.

3. **Glavne prednosti financiranja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov pri izvajanju strategij lokalnega razvoja**

3.1 Pristop k financiranju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov državam članicam omogoča povečanje lokalne in regionalne zmogljivosti za celostni razvoj. Praksa v državah članicah je pokazala, da celostni lokalni razvoj vpliva na širok nabor dejavnosti ter ima velik učinek na lokalna gospodarstva in ustvarjanje delovnih mest, zlasti zunaj primarne kmetijske proizvodnje.

3.2 Poleg tega je zaradi vključevanja in sodelovanja različnih deležnikov (vrste akterjev, starostnih skupin, spolov) zelo koristen za socialno vključevanje. Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, ponuja priložnost za vključitev več regionalnih in lokalnih deležnikov, kot je bilo mogoče pri programu Leader, ki je bil deležen zgolj podpore iz EKSRP. Regionalni razvoj z lokalnim razvojem, ki ga vodi skupnost, pridobiva večji pomen.

3.3 Namen kohezijske politike EU je doseči teritorialno kohezijo, kar je tudi cilj pristopa v obliki lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Ta vključuje vse vrste območij: podeželska, mestna in obalna, različne potrebe skupnosti (socialne, kulturne, okoljske in gospodarske) ter različne mehanizme financiranja (štiri sklade ESI). Če se lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, omogoči na vseh vrstah območij, to prispeva k večji koheziji podeželskih, primestnih in mestnih območij ter k premagovanju ali odpravi učinka obrobnosti.

([2]) Mnenje OR COTER-VI/031 *Celostne teritorialne naložbe – izziv za kohezijsko politiko EU po letu 2020*, poročevalec Petr Osvald, ni še objavljeno v UL.

3.4 Metodologija lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, ima pomembno vlogo pri spodbujanju celostnega lokalnega razvoja, in sicer zaradi njenih prvin: pristop od spodaj navzgor, lokalne razvojne strategije za posamezna območja, javno-zasebna partnerstva, inovacije, celostni in večsektorski pristop, mreženje in sodelovanje ter decentralizirana uprava. Za podporo pravilnemu izvajanju metodologije lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, so potrebni izmenjava informacij, dejavnosti širjenja informacij in večja prepoznavnost metode kot take ter njenih koristi.

3.5 Več kot 26 let izkušenj z izvajanjem programa Leader je pokazalo, da metodologija Leader oziroma metodologija lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, deluje, da je trajnosten in učinkovit način za razvoj območij ter da dolgoročno vpliva na lokalni razvoj. Potencial lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, se je še bolj razvil s tesneje povezanim pristopom, ki je zaradi raznolikega modela izvajanja še učinkovitejši.

3.6 Razvejen model izvajanja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, državam članicam in lokalnim območjem pomaga zmanjšati tveganja in povečati preglednost.

3.7 EESO odločno podpira postopek odločanja od spodaj navzgor, ki zagotavlja skladnost naložb z dejanskimi potrebami in potencialom lokalnih območij. Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, naj bi bil še bolj prilagodljiv, saj naj bi zajemal vse možne potrebe skupnosti in lokalnim prebivalcem omogočal, da izberejo najustreznejša področja za svojo strategijo lokalnega razvoja.

3.8 Sodelovanje in krepitev zmogljivost lokalnih akterjev je ena največjih prednosti metodologije lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Celosten lokalni razvoj je najboljši način za povezovanje in ustvarjanje sinergij med različnimi deležniki ter vprašanji na področju lokalnega razvoja.

3.9 EESO veseli dejstvo, da proces lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, vključuje redno sodelovanje in usposabljanje lokalnega prebivalstva. Tesneje povezan pristop lokalnim skupnostim ponuja več možnosti za povečanje njihovih zmogljivosti in znanja. Povezanost podeželja, mest in obale pomeni, da se lahko sodelujoči učijo eden od drugega in na bolj vključujoč način iščejo odgovore na pomembne izzive. Redno sodelovanje, mreženje in usposabljanje krepijo dobro upravljanje.

3.10 Pri lokalnem razvoju imajo vse večji pomen zeleno gospodarstvo, socialno vključevanje, zmanjševanje revščine, vprašanja migracij, regionalni grozdi, povezovanje podeželja, mest in obale, pametne rešitve ter informacijske tehnologije. Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, ustvarja priložnosti, da pri teh izzivih sodelujejo vse vrste območij (podeželska, mestna in obalna) in skupnosti. Pristop financiranja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov je zelo dober mehanizem za podporo koncepta „pametnih vasi“ s krepitvijo zmogljivosti, naložbami, inovacijami in mreženjem ter z zagotavljanjem inovativnih finančnih instrumentov za izboljšanje storitev in infrastrukture ([3]).

3.11 EESO upa, da bo večja doslednost in usklajenost financiranja EU lokalnim akterjem olajšala oblikovanje strategij za različne sektorje, ki jih bo podpirala kombinacija skladov in bodo primernejše za mešana ozemlja (npr. podeželsko-mestno-obalna). Da bi poenostavili strategije, financirane iz več skladov, je treba za zdaj določiti glavni sklad, iz katerega se krijejo vsi stroški upravljanja na državni ravni. Ureditev lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na podlagi enotnega sklopa pravil za vse sklade ESI na ravni EU bi še bolj učinkovito zmanjšala upravno breme.

3.12 EESO meni, da vključevanje vseh vrst področij uporabe štirih skladov ESI za izvajanje strategij lokalnega razvoja prinaša številne prednosti za vse vrste lokalnih akcijskih skupin ([4]).

3.13 Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, je evropsko naravnan razvojni pristop „od spodaj navzgor“, ki je lahko protiutež protievropskim težnjam v lokalnih skupnostih, saj prispeva k socialnemu vključevanju in trajnostnemu gospodarskemu razvoju na območju, kjer se uporablja.

([3]) Mnenji EESO Od deklaracije iz Corka 2.0 do konkretnih dejanj, UL C 345, 13.10.2017, str. 37 in *Vasi in manjši kraji kot gonilo razvoja podeželja – izzivi in priložnosti* (sprejeto 18. oktobra 2017, še ni objavljeno v UL) ter informativno poročilo *Naknadna ocena programov za razvoj podeželja za obdobje 2007–2013* (sprejeto 18. oktobra 2017).

([4]) Iz ugotovitev evropskega seminarja na temo Učenje na podlagi izkušenj z lokalnim razvojem, ki ga vodi skupnost izkušenj – oblikovanje odpornih lokalnih skupnosti, ki ga je od 8. do 10. novembra 2017 na Madžarskem priredila Evropska komisija (GD za regionalno in mestno politiko, GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, GD za kmetijstvo in razvoj podeželja ter GD za pomorske zadeve in ribištvo).

4. **Glavne potrebe in težave pri uvajanju financiranja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov v obdobju 2014–2020**

4.1 Šibka kohezija med različnimi skladi in šibka teritorialna kohezija sta se izkazali za največji oviri na državni ravni, enako kot slabo poznavanje koristi lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, med nosilci odločanja. Pravo sinergijo med različnimi skladi in območji (podeželskimi, mestnimi in obalnimi) je težko doseči zaradi ločnic, ki še vedno obstajajo med skladi na državni ravni. Za vsak sklad veljajo drugačna pravila in predpisi, poleg tega je sodelovanje med organi upravljanja slabo in neusklajeno v večini držav, ki lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, financirajo iz več skladov. Le Švedska financira lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, iz več skladov po vsej državi, tako da so vsi štirje skladi ESI na voljo vsem vrstam lokalnih akcijskih skupin (podeželskim, mestnim in obalnim).

4.2 Države članice ne bi smele uvajati dodatnih pravil in zahtev, ki onemogočajo poenostavitev. Ta mora namreč biti prava poenostavitev v skladu s pravili, ki jih je predlagala Evropska komisija. Potrebno je usposabljanje in dobro razumevanje teh modelov. Po mnenju Evropskega računskega sodišča pri projektih Leader ni nič več napak kot pri drugih projektih, za katere veljajo drugačni ukrepi.

4.3 Države članice lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, ne bi smele spremeniti v način zagotavljanja namenskih sredstev skladno z vnaprej določenim seznamom ukrepov na državni ravni. Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, bi moral biti široko zastavljeno razvojno orodje z opredeljenimi ukrepi na lokalni ravni.

4.4 Začetek programskega obdobja se je zelo zavlekel in vsem državam ni uspelo zagotoviti neprekinjenega delovanja med programskima obdobjema ter nemotenega izvajanja, kar je povzročilo veliko negotovost ter upad motivacije in že pridobljenega znanja. Temu se je treba v prihodnje izogibati.

4.5 EESO se zaveda, da zaradi premajhnega zaupanja med akterji lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, ni mogoče izkoristiti vseh možnosti te metode. Zato je treba zaupanje kar naprej krepiti. Nenehne kazni med izvajanjem škodujejo zaupanju in pozitivnemu dialogu. Zato bi morali organi upravljanja, vključno s plačilnimi agencijami, ki se lahko odločijo, da kazni ne bodo izrekli, to možnost uporabljati pogosteje.

4.6 Resnični potencial poenostavitve z razvojem informacijskih rešitev ni bil dosežen. Pri razvoju orodij IT namreč niso sodelovali vsi akterji lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, kar je povzročilo težave pri uporabi teh sistemov. Pri zasnovi orodij IT za končno uporabo je treba zaupati praktičnemu znanju lokalnih akcijskih skupin. Računalniške platforme, ki jih razvijejo organi upravljanja, morajo ustrezati potrebam vseh akterjev lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Lokalnim akcijskim skupinam morajo biti na voljo prilagodljive in odprte platforme, ki omogočajo izvajanje njihovih strategij lokalnega razvoja v skladu s posebnostmi danega območja. Pri tem se je treba izogniti standardizaciji.

4.7 EESO opaža, da se pričakovanja, prizadevanja in finančna sredstva v številnih državah članicah razhajajo. Če želimo doseči resnične rezultate, je treba vložiti dovolj denarja, da bodo naša pričakovanja realistična. Za dejansko učinkovitost moramo biti realistični pri dodeljevanju dovolj finančnih sredstev za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, iz vsakega sklada ESI. V EU je nekaj zelo dobrih zgledov (na primer Saška s 40 % in Asturija s 17 % iz programa za razvoj podeželja).

4.8 Pomanjkanje dialoga med vsemi akterji lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost (organi upravljanja, lokalnimi akcijskimi skupinami, plačilnimi agencijami, mrežami Leader, kot je ELARD ter nacionalnimi mrežami Leader in podeželskimi mrežami) je privedlo do obsežnejše birokracije ter ogromnih zamud pri začetku programskega obdobja in dodelitvi sredstev prijaviteljem projektov. Potrebna sta učinkovito in pregledno usklajevanje med različnimi organi in ministrstvi na državni ravni ter tesen dialog z lokalnimi akcijskimi skupinami. Okrepiti je treba tudi neposredni dialog med Evropsko komisijo in lokalnimi akcijskimi skupinami, pri čemer bi EESO lahko pomagal.

4.9 V večini držav članic je opaziti premalo krepitve zmogljivosti oblasti in lokalnih akcijskih skupin, čeprav bi jim bilo to v pomoč pri financiranju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov. Da bi okrepili zmogljivost akterjev lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, jim je treba omogočiti nenehno učenje in izoblikovati skupno pojmovanje financiranja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov. Okrepiti je treba kolegialnost; lokalne akcijske skupine in oblasti morajo biti dobro usposobljene in se zavedati vzajemnih danosti. To je mogoče doseči s sodelovanjem javnih uslužbencev, članov lokalnih akcijskih skupin in lokalnih deležnikov v misijah za ugotavljanje dejstev, usposabljanjih, izmenjavah osebja itd. EESO predlaga, da se ta program financira z razširitvijo programa Erasmus.

4.10 EESO je prepričan, da na ravni EU dodana vrednost financiranja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov in možni modeli izvajanja niso bili dobro pojasnjeni. Prav tako ni jasne predstave o tem, kako bi se morale države članice dejansko lotiti tovrstnega financiranja. Ponuditi jim je treba preproste modele, strukture in dobro prakso.

4.11 Dejanska povezovalna vloga lokalnih akcijskih skupin na njihovih območjih ni dovolj dobro izkoriščena in treba je ustvariti pogoje, da se bodo lahko osredotočile na svojo vlogo pri spodbujanju območja ter prispevanju k iskanju najboljših idej in njihovem izvajanju. Raziskave kažejo, da je za spodbujanje celostnega lokalnega razvoja potrebna podpora lokalnih akcijskih skupin kot mediatorjev, saj lahko delujejo v vseh sektorjih in združujejo različne deležnike. Njihova naloga ni zgolj biti vir financiranja in dodatna upravna raven, temveč delovati kot prava razvojna organizacija, ki daje pobude za projekte sodelovanja ter z ustrezno finančno in organizacijsko podporo omogoča usposabljanje in mreženje.

4.12 Pogosto ni jasnih in preprostih modelov ocenjevanja ter spremljanja strategij lokalnega razvoja. Ocenjevanje mora biti del učnega procesa skupnosti, zato je zelo pomembno, da lokalne akcijske skupine redno zbirajo informacije in ocenjujejo izvajanje svojih strategij. Uvesti bi bilo treba napredne informacijske rešitve za zbiranje in analizo podatkov, pa tudi participativne postopke in kvalitativno analizo v skladu z načeli lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Naložbe na ravni EU bi morale biti usmerjene v dosledno spremljanje in orodja za ocenjevanje lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Na Švedskem se tako učinkovito uporablja metodologija pripovedovanja.

4.13 V nekaterih državah članicah, kjer ni bilo dialoga med akterji pristopa Leader/lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, in lokalne akcijske skupine niso imele priložnosti za sodelovanje v razpravah kot enakovredni partnerji, je bila ugotovljena zloraba pooblastil pri organih upravljanja. EESO prav tako svari pred prevlado občin in služenjem njihovim političnim ciljem s sredstvi lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Poskrbeti je treba za neodvisnost lokalnih akcijskih skupin pri delu in odločanju, brez uradnega ali neuradnega pritiska občin.

5. **Priporočila EESO za programsko obdobje 2021–2027 na evropski, državni, regionalni in lokalni ravni**

Na evropski ravni:

5.1 oblikovati jasno predstavo na ravni EU o obveznem financiranju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov, čim prej ponuditi preproste modele in smernice ter čim prej (2018) predstaviti dobro prakso financiranja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov v državah članicah;

5.2 ubrati drugačen pristop, in sicer s preučitvijo in poglobljeno analizo možnosti za oblikovanje rezervnega sklada za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, na ravni EU. Ne glede na to bo morala Evropska komisija poskrbeti, da bodo imele vse države članice državni sklad za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost;

5.3 opredeliti usklajen okvir vseh skladov ESI in določiti preprosta pravila za izvajanje sklada za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, na ravni EU;

5.4 zahtevati vzpostavitev posebnega vira financiranja (sklada za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost) s prispevki iz vseh štirih skladov ESI, ki bi ustrezal vsem področjem uporabe različnih skladov za podeželska, mestna in obalna območja (glej predlagani diagram v nadaljevanju);

5.5 zahtevati, da države članice skladu za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, dodelijo najmanj 15 % iz proračuna za vsak posamezni sklad ESI in zadostna sredstva na nacionalni ravni;

5.6 okrepiti dialog med vsemi akterji lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na vseh ravneh (evropski, nacionalni, regionalni in lokalni);

5.7 poiskati ustreznejše ime za to orodje, ki si ga je lažje zapomniti, zaradi uspešne zgodovine bi bilo primerno denimo Leader;

5.8 izmenjavati najboljše prakse pri uporabi novega lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na urbanih območjih, da bodo na voljo na enem mestu in jih ne bo treba iskati v vseh generalnih direktoratih (na primer www.clld-u.eu).

Na državni ali regionalni ravni (v decentraliziranih upravah):

5.9 zagotoviti uporabo financiranja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, iz več skladov za vse vrste območij (podeželska, mestna in obalna) ter izkoristiti prednosti celostnega lokalnega razvoja;

5.10 državnemu skladu za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, dodeliti najmanj 15 % sredstev iz proračuna za vsak posamezni sklad ESI in zadostna sredstva na nacionalni ravni, da se zagotovi uresničevanje dejanskega potenciala te metode;

5.11 vzpostaviti operativni program lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, prek katerega se bo ta sklad uporabljal v podporo celostnemu lokalnemu razvoju na podeželskih, mestnih in obalnih območjih. Sklad za lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, bi moral biti v vsaki državi članici namenjen za cilje, določene v strategijah lokalnega razvoja, brez razlik ali razmejitev med različnimi skladi ESI. Uporabljati bi se moral decentralizirano, prek lokalnih akcijskih skupin, tako da se strategije lahko odzovejo na lokalne potrebe in izzive;

5.12 vzpostaviti en sam organ za upravljanje za izvajanje lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na državni ravni;

5.13 preprečiti vrzeli med programskimi obdobji in zagotoviti nemoten začetek programskega obdobja 2021–2027;

5.14 omogočiti tesen dialog med akterji lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na državni ravni in z lokalnimi akcijskimi skupinami, da bi oblikovali operativni program lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, na državni ravni;

5.15 omogočiti nenehno krepitev zmogljivosti organov oblasti in lokalnih akcijskih skupin;

5.16 izkoristiti potencial razvoja celostnih rešitev IT, da bi olajšali izvajanje lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Vsi akterji lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, morajo sodelovati pri razvoju orodij in vsi morajo imeti korist od razvitih rešitev IT;

5.17 še naprej sodelovati v okviru orodja celostnih teritorialnih naložb, ki se uporablja za večja območja in makroprojekte;

5.18 pripraviti kampanjo za predstavitev lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, kot orodja za sinergijo – učinkovitost, partnerstvo, subsidiarnost in finančno podporo.

Na regionalni in lokalni ravni:

5.19 zagotoviti dejansko dodano vrednost celostnega lokalnega razvoja in razumne stroške; izkoristiti teritorialno kohezijo, ki ustvarja sinergijo ter pomaga pri izkoriščanju novih virov in priložnosti;

5.20 če je to primerno in da se še dodatno okrepi kohezija območij in poveča upravna zmogljivost lokalnih akcijskih skupin, resno premisliti o vključitvi vseh različnih vrst območij (podeželska, mestna in obalna) v isto lokalno akcijsko skupino ali vzpostaviti tesne povezave med lokalnimi razvojnimi strategijami na različnih vrstah območij. Hkrati pa je treba paziti, da lokalne akcijske skupine ne postanejo prevelike in izgubijo povezave s terenom;

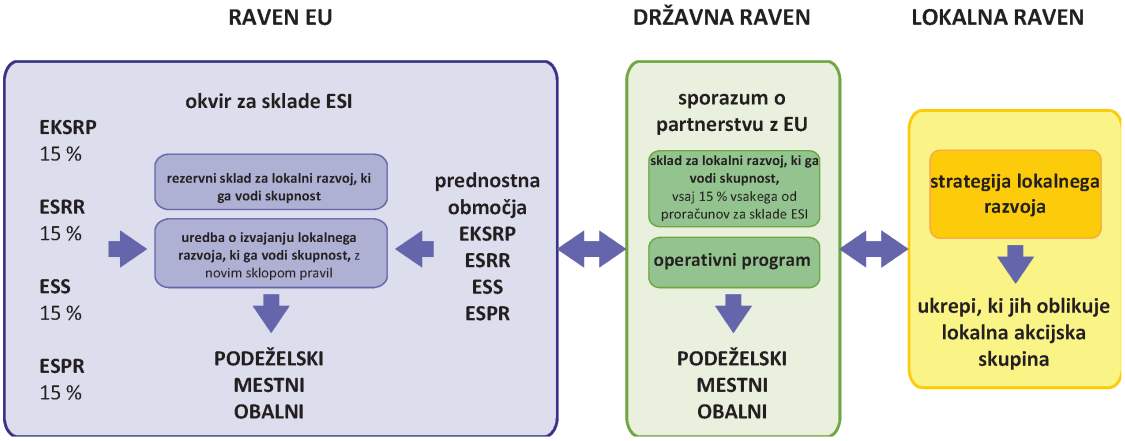
5.21 ohranjati participativne strategije lokalnega razvoja v skladu s spreminjajočimi se življenjskimi in delovnimi razmerami ter jim jih prilagajati, vključno z vsemi ustreznimi vprašanji (socialno kohezijo, zmanjševanjem revščine, migracijami, regionalnimi grozdi, zelenim gospodarstvom, podnebnimi spremembami, pametnimi rešitvami, tehnologijo itd.), ter izkoristiti tehnološko in informacijsko revolucijo;

5.22 dejavno spodbujati in delovati v različnih sektorjih, tako da se vključujejo vsi ustrezni deležniki na območju lokalnih akcijskih skupin. Posebno pozornost namenjati oblikovanju in izvajanju postopkov sodelovanja;

5.23 dejavno se vključevati v medregionalno in čezmejno sodelovanje;

5.24 omogočiti redno usposabljanje, mreženje in sodelovanje lokalnih akterjev ter osebja lokalnih akcijskih skupin;

5.25 redno ocenjevati izvajanje strategij lokalnega razvoja in iskati načine za vključevanje skupnosti v ta postopek ocenjevanja.



V Bruslju, 7. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

530. PLENARNO ZASEDANJE EESO – 6. IN 7. DECEMBER 2017

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pobuda za podporo zaposlenim staršem in oskrbovalcem pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja

[COM(2017) 252 final]

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU

[COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)]

(2018/C 129/07)

Poročevalka: **Erika KOLLER**

Soporočevalka: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Zaprosilo	Komisija, 17. 11. 2017
	Svet Evropske unije, 10. 5. 2017
	Evropski parlament, 15. 5. 2017
Pravna podlaga	člen 153(1)(i) in člen 153(2)(b) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	8. 12. 2015
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	8. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	182/11/4

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja pobudo Evropske komisije za večjo udeležbo staršev z majhnimi otroki, zlasti žensk, na trgu dela, s tem da jim pomaga doseči boljše ravnovesje med zasebnim in poklicnim življenjem, s čimer bi lahko sprostili celoten potencial njihovih znanj in spretnosti.

1.2 Poleg tega meni, da bi bilo treba predloge iz svežnja še dodatno preučiti ob upoštevanju dejanskih razmer v posameznih državah članicah ter stroškov in organizacijskega dela za podjetja, zlasti mala in srednja podjetja (MSP). Sprejeti bi bilo treba tudi ukrepe za boj proti stereotipom, razširjanje dobrih praks in oblikovanje nacionalnih akcijskih načrtov za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja.

1.3 Sodobne politike za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja bi morale družinam dati na voljo ustrezno izbiro, obenem pa upoštevati potrebe podjetij. EESO spodbuja socialne partnerje v vsej Evropi, naj preučijo nadaljnje praktične rešitve za spodbujanje usklajevanja med enim in drugim, ki bi ustrezalo posebnostim posameznega delovnega mesta ([1]).

1.4 EESO se zaveda, da bo izvajanje predlogov pomenilo stroške za države članice in podjetja, vendar pa je prepričan, da bodo dolgoročne koristi odtehtale kratkoročno višje stroške. Meni, da bi bilo treba dodatno preučiti ukrepe v podporo malim in srednjim podjetjem.

1.5 EESO je mnenja, da bi morali tako ženske kot moški imeti individualno pravico do dopusta. Zaveda pa se, da se zaradi povečanja obsega te pravice v podjetjih, zlasti MSP, lahko pojavijo organizacijske težave. Vsako težavo, ki nastane zaradi izvajanja te določbe, je treba obravnavati v skladu z nacionalno zakonodajo, kolektivnimi pogodbami in/ali prakso.

1.6 EESO meni, da je sveženj o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja korak v pravo smer, vendar pa je tudi mnenja, da bi ga bilo treba v prihodnje izboljšati na podlagi ustrezne ocene učinka.

1.7 EESO poudarja, da je treba več vlagati v kakovostne, cenovno dosegljive in dostopne storitve in zmogljivosti oskrbe za vsako družino, ter poziva Komisijo, naj v okviru evropskega semestra s priporočili za posamezne države ter s sredstvi za regionalni razvoj spodbudi države članice k okrepitvi prizadevanj.

1.8 Čeprav so v predlogu direktive obravnavani tudi davčni sistemi, EESO z obžalovanjem ugotavlja, da ni dovolj daljnosežen. Način, kako so davčni sistemi zasnovani, lahko vpliva na odločitev ljudi za vstop na trg dela. Preučiti bi bilo treba možnosti za davčne olajšave, ki bi zaposlenim staršem pomagale, da lahko še naprej delajo.

2. **Uvod**

2.1 Enakost spolov je temeljna vrednota in načelo Evropske unije ([2]). V zadnjih šestdesetih letih je EU dosegla velik napredek, saj je na področju enakosti in boja proti diskriminaciji sprejela vrsto direktiv, programov politik in instrumentov za financiranje ([3]). Pravni okvir EU za oblike dopusta iz družinskih razlogov in prožne ureditve dela je bil vzpostavljen v 90. letih prejšnjega stoletja in se vseskozi posodablja; zadnja direktiva o starševskem dopustu je bila sprejeta leta 2010 ([4]). Poleg zakonodajnega okvira imajo svojo vlogo tudi priporočila v okviru evropskega semestra ([5]), sredstva EU in smernice politike ([6]).

2.2 Toda napredek, dosežen v preteklih desetletjih, se je skoraj ustavil ([7]), kot potrjujeta vztrajna razlika v plačah na podlagi spola, ki znaša 16,3 %, ter neenaka vloga in udeležba žensk na trgu dela, na katerem 31 % žensk dela s krajšim delovnim časom, v primerjavi s samo 8,2 % moških, medtem ko je udeležba žensk na trgu dela na splošno še naprej za več

([1]) Glej Eurofound, *Work-life balance and flexible working arrangements in the EU* (Usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter prožne ureditve dela v EU), seja Sveta EPSCO, Talin, 19. in 20. julij 2017.
([2]) Člena 19 in 153 PDEU; Listina temeljnih pravic (člena 23 in 33).
([3]) Direktive 2006/54/EU, 2014/124/EU, 79/7/EU, 2004/113/EEC, 92/85/EEC in 2010/18/EU.
([4]) Glej Direktivo 2010/18/EU (UL L 68, 18.3.2010), Direktivo 2006/54/EC (UL L 204, 26.7.2006), Direktivo 92/85/EEC (UL L 348, 28.11.1992) in Direktivo 97/81/EC (UL L 14, 20.1.1998). Direktiva o materinskem dopustu (Direktiva 92/85/EGS) je bila sprejeta leta 1992 in od takrat še ni bila spremenjena. Direktiva o starševskem dopustu, ki je bila sprejeta leta 1996, je bila leta 2010 revidirana in izboljšana.
([5]) Za več informacij glej https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester_en.
([6]) Svet je že leta 1992 izdal priporočilo o varstvu otrok (92/241/EGS, UL L 123, 8.5.1992).
([7]) Eurostat, Razlika v plačah na podlagi spola: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc340&plugin=1.

kot 12 odstotnih točk nižja od stopnje zaposlenosti moških ([8]). Študije obenem kažejo, da razlika v pokojninah na podlagi spola znaša skoraj 40 %. Iz vsega tega je razvidno, da si je treba še bolj proaktivno prizadevati za zagotavljanje enakosti žensk in moških na vseh področjih življenja ter se pri tem še zlasti osredotočiti na feminizacijo revščine.

2.3 Neenaka udeležba žensk na trgu dela je tesno povezana z neenako porazdelitvijo odgovornosti za oskrbo. K nastajanju razlik pri zagotavljanju oskrbe prispeva tudi pomanjkanje ustreznih, dostopnih, cenovno dosegljivih in kakovostnih storitev oskrbe od otroškega varstva do storitev oskrbe v skupnosti za starejše družinske člane in invalide ([9]).

2.4 Ovire in prepreke za ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem niso zgolj dejavniki, ki ženskam preprečujejo polno udeležbo na trgu dela, temveč vplivajo tudi na demografski razvoj, gospodarstvo in vlogo moških kot enakovrednih oskrbovalcev. Kar zadeva gospodarski učinek, je v nedavni študiji Eurofound ([10]) ocenjeno, da znaša gospodarska škoda zaradi razlik v zaposlenosti na podlagi spola 370 milijard EUR letno. V nekaterih državah članicah je zaradi obveznosti v zvezi z oskrbo ekonomsko neaktivnih več kot 25 % žensk. Zaradi ekonomskih razlogov danes redko kdo še ostane doma, vendar pa se v družbi še vedno pričakuje, da bodo ženske opravljale stereotipno vlogo glavnih oskrbovalk, moški pa preživljali družino. Dokazi potrjujejo, da bodo matere, ki vse svoje aktivno življenje ali del aktivnega življenja preživijo doma, ekonomsko bolj odvisne in imele manj možnosti za kariero, v starosti pa bodo bolj verjetno izkusile revščino. Politike za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja so orodja, ki bodo ženskam in moškim omogočila, da odločitve sprejemajo z istega izhodišča. EESO poudarja, da bi bilo treba v določbah o času počitka delavcev in ravnovesju med zasebnim in poklicnim življenjem, če je primerno, upoštevati skupni dan tedenskega počitka glede na uveljavljeno tradicijo in običaje v državi ali regiji pa tudi ustrezne (sektorske) kolektivne pogodbe in uveljavljene prakse na lokalni ravni in na ravni podjetij.

2.5 Evropska komisija je svojo pobudo *New start to address the challenges of work-life balance faced by working families* (Nov začetek za obravnavo izzivov ravnovesja med poklicnim in zasebnim življenjem v delovno aktivnih družinah) ([11]) objavila v načrtu iz avgusta 2015. Novembra 2015 je v skladu s členom 154(2) PDEU začela dvostopenjsko posvetovanje ([12]) z evropskimi socialnimi partnerji, da bi pridobila njihova stališča glede te pobude. Socialni partnerji niso začeli pogajanj. Za evropske delodajalce je bil sedanji pravni okvir EU ustrezen, medtem ko so se evropski sindikati zavzeli za močnejši zakonodajni okvir. Komisija je začela tudi javno posvetovanje, ki je pokazalo, da si 60 % anketirancev želi zakonodajni okvir EU o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja. Komisija je 26. aprila 2017 sprejela predlog za evropski steber socialnih pravic, ki poleg nezakonodajnih predlogov vključuje tudi predlog direktive v podporo zaposlenim staršem in oskrbovalcem pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 EESO se strinja, da so potrebne proaktivne politike, s katerimi bi spodbujali skupno odgovornost moških in žensk za varstvo otrok. Študije tudi kažejo, da vključevanje moških v obveznosti oskrbe koristi tako družinam kot evropskemu gospodarstvu in konkurenčnosti. Spodbujanje udeležbe žensk na trgu dela bi poleg tega izboljšalo dostop podjetij do kvalificirane delovne sile in talenta ter pripomoglo k sprostitvi celotnega potenciala žensk v času, ko se obseg delovne sile v EU krči, prebivalstvo se stara, demografska krivulja pa še naprej predstavlja resen izziv za javne finance. Te politike bi morale biti usmerjene tudi v ustvarjanje spodbud za delodajalce, da povečajo ponudbo delovne sile, zagotavljanje podpore za varstvo otrok ter različne oblike dopusta in prožne ureditve dela.

3.2 EESO opozarja na temeljno vlogo, ki jo morajo imeti Komisija in države članice (v posvetovanju s socialnimi partnerji in širšo civilno družbo) pri odpravljanju stereotipov (med drugim z izobraževanjem in kampanjami za ozaveščanje javnosti), zmanjševanju segregacije na trgu dela in zagotavljanju, da si posamezniki pridobijo posodobljena in izpopolnjena znanja in spretnosti, ki bodo ustrezala prihodnjim potrebam na trgu dela.

([8]) Eurostat, Anketa o delovni sili, 2016.

([9]) Glej naslednja mnenja EESO: UL C 21, 21.1.2011, str. 39, UL C 218, 23.7.2011, str. 7, UL C 12, 15.1.2015, str. 16, UL C 332, 8.10.2015, str. 1, UL C 487, 28.12.2016, str. 7.

([10]) Eurofound (2016), *The gender employment gap: Challenges and solutions* (Razlike v zaposlenosti na podlagi spola: izzivi in rešitve), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

([11]) http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_just_012_new_initiative_replacing_maternity_leave_directive_en.pdf.

([12]) Dopis Michela Servoza evropskim socialnim partnerjem, št. (2015)5003207, 11. november 2015.

3.3 EESO pozdravlja sveženj ukrepov Komisije za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, saj v njih predlaga bolj enakopravno delitev nalog, s čimer odpravlja nekatere pomembnejše strukturne ovire za zaposlovanje žensk.

4. **Posebne ugotovitve**

4.1 Očetovski dopust

4.1.1 EESO meni, da je korak v pravo smer, da se je Komisija odločila premajhno izrabo očetovskega dopusta reševati z uvedbo individualne pravice do vsaj desetih delovnih dni neprenosljivega očetovskega dopusta, ki je plačan vsaj na ravni nadomestila za odsotnost z dela iz zdravstvenih razlogov, skupaj z analizo stroškov in koristi na nacionalni ravni. Vendar pa opozarja, da se „nadomestila za odsotnost z dela iz zdravstvenih razlogov“ po Evropi precej razlikujejo in zajemajo vse od pavšalnih zneskov, ki so precej nižji od plač, do 100-odstotnega nadomestila plače. Poudarja, da bi moralo biti nadomestilo ustrezno in bi moralo tudi očete spodbuditi, da prevzamejo svojo odgovornost, ter staršem dati na voljo več možnosti tako pred rojstvom otroka kot po njem, pri čemer se upoštevajo nacionalne prakse v zvezi z nadomestilom med porodniškim dopustom.

4.1.2 EESO je seznanjen s tem, da v 21 državah članicah že veljajo določbe o očetovskem dopustu, ki povprečno traja dva dni in pol ([13]), vendar pa meni, da je to zelo kratkotrajen dopust, in obžaluje, da se večinoma ne izrabi, kar bi bilo treba podrobneje proučiti. Zato meni, da predlog Komisije izpolnjuje potrebo po zagotavljanju spodbud za očete, da izkoristijo očetovski dopust, pri čemer so upoštevane tudi uspešne prakse v nekaterih državah članicah, poudarjena pa je tudi enakovredna vloga očetov pri družinskih obveznostih ([14]).

4.1.3 EESO kljub temu poudarja, da je po njegovem mnenju pravica do desetdnevnega dopusta, ki je v ta namen določen v predlogu direktive, prvi korak v pravo smer za dosego cilja predloga, ki je bistveno povečati udeležbo očetov. Meni pa, da bi bil za uresničitev tega cilja bolj primeren daljši dopust, npr. do enega meseca, po dogovoru med delodajalci in delavci.

4.2 Starševski dopust

4.2.1 Delež moških, ki izkoristijo starševski dopust, se giblje od 40 % pa do zgolj 2 % v nekaterih državah članicah ([15]). V okviru sedanje ureditve starševskega dopusta in sedanjega načina razmišljanja razlogi za premajhno izrabo tega dopusta niso bili zadostno obravnavani.

4.2.2 EESO se zaveda, da se lahko v podjetjih, zlasti v malih in srednjih podjetjih ter mikropodjetjih pojavijo organizacijske težave, če se starost otrok, do katere je mogoče vzeti starševski dopust, poviša z 8 na 12 let.

4.2.3 EESO zlasti pozdravlja predlog Komisije o individualni pravici do starševskega dopusta in njeni neprenosljivosti. Opozarja, da je treba zagotoviti dostojno nadomestilo za odsotnost z dela vsaj na ravni nadomestila za odsotnost iz zdravstvenih razlogov, za katerega se lahko določi kakršna koli zgornja meja v skladu z nacionalno zakonodajo ([16]), ter pripraviti analizo stroškov in koristi na nacionalni ravni, potrebne pa so tudi določbe o nediskriminaciji, saj lahko vse to pozitivno vpliva na izrabo starševskega dopusta pri očetih.

4.2.4 EESO poleg tega meni, da je treba pri pogajanjih o predlogu ohraniti ravnovesje med potrebami delavcev in delodajalcev. Iz ocene učinka, ki jo je pripravila Komisija, je razvidno, da je učinek predloga mešan, odvisno od časovnega okvira. Stroški predlaganih ukrepov (ki so predvsem posledica znižanja obsega proizvodnje zaradi upravnega bremena, povezanega z obdelavo vlog in potrebo po začasnem nadomeščanju osebja) se bodo kratko- do srednjeročno zvišali, na daljši rok pa bodo imela podjetja zaradi izvajanja svežnja zgolj omejene stroške ([17]).

([13]) http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA(2016)593543_EN.pdf.

([14]) RAND Europe, Janna van Belle, poročilo *Paternity and parental leave policies across the European Union* (Politike na področju očetovskega in starševskega dopusta v Evropski uniji).

([15]) http://www.oecd.org/social/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf.

([16]) Člen 11(3) Direktive 92/85/EGS.

([17]) Delovni dokument služb Komisije o oceni učinka, priloženi sporočilu z naslovom Pobuda za podporo zaposlenim staršem in oskrbovalcem pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja.

4.3 Oskrbovalski dopust

4.3.1 EESO ugotavlja, da tudi pomanjkanje ustreznih določb za dopust, namenjen zagotavljanju oskrbe sorodnikov, ki potrebujejo pomoč, prispeva k neenaki porazdelitvi odgovornosti za oskrbo, pri čemer breme oskrbe pogosto nosijo zgolj ženske. To vpliva na njihovo telesno in duševno zdravje ter ovira njihovo socialno vključenost in udeležbo na trgu dela, kar prispeva k temu, da nimajo dostojnih pokojnin.

4.3.2 Zakonodajo o dostopu do dopusta za oskrbovalce so sprejele skoraj vse države članice EU, vendar pa se njihove določbe glede trajanja dopusta in upravičenosti do njega, ravni prejemkov in upravičenosti do pravic socialne varnosti močno razlikujejo ([18]). EESO zato pozdravlja predlog o vzpostavitvi minimalnih evropskih pogojev z uvedbo individualne pravice do petih dni oskrbovalskega dopusta letno, ki je plačan vsaj na ravni nadomestila za odsotnost z dela iz zdravstvenih razlogov. Vendar pa je to zgolj prvi korak in Komisija bo morala storiti več, da bi države članice podprla in jih dopolnila pri prizadevanjih pomagati družinam, da se bodo lažje soočale z vedno večjimi obveznostmi oskrbe. Uvedbo te individualne pravice bi bilo treba povezati z razvojem mehanizmom podpore za oskrbovalce.

4.3.3 EESO pozdravlja pristop Komisije, ki je predlagala ukrepe za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja delavcev skozi vse življenje, vključno z ženskami iz t. i. vmesne generacije, ki morajo prevzeti obveznosti oskrbe sorodnikov iz dveh generacij. Ti delavci, zlasti ženske, so zaradi pomanjkanja storitev oskrbe pogosto prisiljeni, da zapustijo plačano zaposlitev le nekaj let pred upokojitvijo, obenem pa se soočajo še z ovirami pri ponovnem vstopu na trg dela po 50. letu starosti.

4.3.4 EESO tudi poudarja, da dopust za posamezne oskrbovalce ne bi smel biti nadomestilo za strokovne, dostopne, cenovno sprejemljive in kakovostne storitve oskrbe v skupnosti, ki bodo ravno tako bistveno prispevale k prihodnjemu gospodarskemu razvoju.

4.3.5 EESO poleg tega ugotavlja, da ni mogoče v celoti in natančno primerjati različnih oblik dopusta za oskrbo, saj se oskrba starejše osebe razlikuje od oskrbe otroka, lahko pa vključuje tudi razširjeno družino, med drugim tudi pri sprejemanju odločitev.

4.3.6 Pomemben vidik oskrbe invalidov je ločevanje strokovne oskrbe od oskrbe v družini, kar je poskus, da bi, kolikor je le mogoče, zmanjšali breme za družine. Oskrbovalci morajo ne glede na obliko oskrbe, ki jo zagotavljajo, imeti dostop do sistema socialne varnosti.

4.4 Prožne ureditve dela

4.4.1 Prožnost ureditve dela je bistvenega pomena, da lahko podjetja prilagodijo svojo delovno silo spreminjajočim se gospodarskim razmeram. Je tudi uporabno sredstvo za izboljšanje učinkovitosti in produktivnosti ([19]), delavcem pa omogoča obvladovanje ravnovesja med poklicnim in zasebnim življenjem. Zato je treba te vidike obravnavati v okviru socialnega dialoga na lokalni in sektorski ravni ter vzpostaviti oblike dela, ki omogočajo usklajevanje zasebnega in poklicnega življenja.

4.4.2 Prožne ureditve dela lahko pripomorejo k izpolnjevanju številnih obveznosti oskrbe, vendar pa ne bi smele negativno vplivati na zaposlitvene možnosti oskrbovalcev, ki so zaposleni. V predlogu direktive je določeno, da lahko zaposleni starš ali oskrbovalec sorodnikov, ki potrebujejo oskrbo ali pomoč, zaprosi za prožno ureditev dela.

4.4.3 V predlogu je uvedena možnost, da delavci izrabijo (i) skrajšanje delovnega časa, (ii) gibljivi delovni čas in (iii) možnosti dela na daljavo. EESO poudarja, da morajo takšne prožne ureditve dela ustrezati potrebam večine delavcev in vključevati pristop na podlagi življenjskega cikla. Ta vprašanja bi bilo treba reševati s socialnim dialogom in kolektivnimi pogajanji na ravni, ki je najbližja zadevnemu vprašanju. Zagotoviti je treba tudi pravico do vrnitve k prvotni razporeditvi delovnega časa. Hkrati je treba spoštovati pravico delodajalcev, da zahtevo za prožno ureditev dela preučijo ob upoštevanju

([18]) Glej Bouget, D., Spasova, S. in Vanhercke, B. (2016), *Work-life balance measures for persons of working age with dependent relatives in Europe. A study of national policies* (Ukrepi za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja delovno sposobnih ljudi z oskrbovanimi sorodniki v Evropi. Študija nacionalnih politik), Evropska mreža za socialno politiko (ESPN), Bruselj: Evropska komisija, https://webgate.ec.europa.eu/emplcms/social/BlobServlet?docId=16325&langId=en.

([19]) Chung, H., (2017) *Work Autonomy, Flexibility and Work Life Balance* (Delovna samostojnost, prilagodljivost ter usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja) – končno poročilo je na voljo na: http://wafproject.org/research-outputs/final-report/.

svojih potreb in potreb delavcev. Vsako težavo, ki nastane zaradi izvajanja te določbe, je treba obravnavati v skladu z nacionalno zakonodajo, kolektivnimi pogodbami in/ali prakso.

4.4.4 Digitalizacija delovnega mesta in delovnih razmerij lahko pripelje celo do preoblikovanja tradicionalnih razporeditev delovnega časa. Zato je potreben nadaljnji razmislek o dojemanju dopusta za oskrbo, ki tradicionalno velja za ključno odločitev pri usklajevanju poklicnega in družinskega življenja. Vse prepogosto so ženske tiste, ki izkoristijo prožne ureditve dela, da lahko izpolnjujejo obveznosti, povezane z oskrbo, hkrati pa še vedno delajo. To ovira njihov napredek na delovnem mestu tako z vidika plačila kot njihovega poklicnega razvoja. EESO poleg tega želi poudariti, da prožne ureditve dela ne bi smele veljati za „vprašanje žensk“ in se osredotočiti zgolj na matere ali ženske, ki morajo skrbeti za svoje sorodnike, potrebne pomoči. Podjetja morajo spodbujati prožne ureditve dela za moške in ženske ter prispevati h kulturnim spremembam, ki so v skladu s prizadevanji moških in žensk ter spodbujajo večjo poklicno enakopravnost. Prožne ureditve dela morajo biti tudi v celoti reverzibilne, delavcem prijazne in na voljo v vseh vrstah pogodb o delu. V zvezi s tem je treba še zlasti dejansko zagotoviti pravico do vrnitve k prvotni razporeditvi delovnega časa.

4.4.5 Digitalizacija sicer lahko podpre prožne ureditve dela, ker delavcem omogoča delo na daljavo, vendar pa lahko povzroči tudi določene izzive in tveganja.

4.5 Nezakonodajne pobude

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU dopolnjuje več nezakonodajnih pobud, skupaj pa so del celotnega svežnja o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja. EESO pozdravlja dodatne nezakonodajne predloge, ki dopolnjujejo navedeni sveženj in so opisani v nadaljevanju.

4.5.1 Varstvo otrok in dolgotrajna oskrba

4.5.1.1 Pomanjkanje storitev varstva otrok in visoki stroški varstva so med najpomembnejšimi dejavniki, ki prejemnika drugega dohodka v gospodinjstvu z dvema dohodkoma odvrnejo od tega, da bi se vrnil na delo. V EU je bilo leta 2014 v formalnem otroškem varstvu samo 28 % otrok, starih do 3 leta, in 83 % otrok, starih od 3 let do šoloobvezne starosti. Te številke so nižje od barcelonskih ciljev iz leta 2001, ki naj bi jih dosegli do leta 2010. Zato EESO obžaluje, da barcelonski cilji o varstvu otrok, s katerimi naj bi na ravni držav članic zagotovili ustrezno, dostopno, cenovno dosegljivo in kakovostno varstvo otrok, niso bili izpolnjeni.

4.5.1.2 Visoki stroški za starše in delovni čas ustanov za varstvo otrok, ki niso združljivi s polnim delovnim časom, so še vedno izziv. Poročilo Komisije dokazuje, da se mora tudi v prihodnje vlagati v kakovostne storitve. Evropski parlament ugotavlja tudi, da pomanjkanje infrastrukture in kakovost razpoložljivih storitev 27 % Evropejcem preprečuje dostop do teh storitev ([20]).

4.5.1.3 EESO ugotavlja, da Komisija predlaga spremembo ciljev izobraževanja in usposabljanja, ni pa omenjeno doseganje barcelonskih ciljev. Cilj izobraževanja in usposabljanja na področju predšolske vzgoje in varstva je vsekakor omejen, saj je osredotočen zgolj na otroke od 4. leta starosti do šoloobvezne starosti. EESO zato poziva k takojšnjemu ukrepanju in razširitvi navedenega cilja, da bo usklajen z barcelonskimi cilji (in bo med drugim vključeval tudi cilje za otroke, mlajše od 4 let). Novi cilji na podlagi te revizije bi morali biti zastavljeni višje od sedanjih barcelonskih ciljev. EESO poleg tega poziva k oblikovanju referenčnih meril na ravni EU za varstvo po pouku in storitve dolgotrajne oskrbe.

4.5.1.4 EESO pozdravlja namero Komisije, da bo bolje usmerjala in nadzorovala zagotavljanje storitev oskrbe v državah članicah v okviru evropskega semestra ter spodbujala izmenjavo dobrih praks. Zavzema se tudi za izboljšanje zbiranja podatkov na ravni EU in podpira načrt za revizijo ciljev izobraževanja in usposabljanja na področju predšolske vzgoje za leto 2020. EESO se poleg tega še posebej zavzema za uporabo različnih evropskih instrumentov financiranja, ki so

([20]) Glej resolucijo Evropskega parlamenta z dne 13. septembra 2016 – *Ustvarjanje ugodnih razmer na trgu dela za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja* (2016/2017(INI)).

prilagojeni specifičnim razmeram držav članic. V zvezi s tem je EESO že večkrat pozval k veliko bolj ambicioznemu spodbujanju socialnih naložb, zlasti ob upoštevanju „večkratne vrednosti“ naložb v zmogljivosti za varstvo otrok ([21]).

4.5.1.5 EESO meni, da so krepitev zmogljivosti in informativni seminarji, pri katerih sodelujejo vsi deležniki, izjemno pomembni spremljevalni ukrepi, vendar ugotavlja, da bi morali biti veliko bolj obsežni, kot je trenutno predlagano. Še posebej so nujni informativni seminarji o zaščiti pred odpustitvijo po vrnitvi z materinskega dopusta.

4.5.2 Usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter fiskalna politika

4.5.2.1 Čeprav so v predlogu direktive obravnavani tudi davčni sistemi, EESO z obžalovanjem ugotavlja, da ni dovolj daljnosežen. Davčni sistemi lahko neposredno vplivajo na udeležbo na trgu dela, zlasti udeležbo prejemnikov drugega dohodka v gospodinjstvu, od katerih je večina žensk. Način, kako so davčni sistemi zasnovani, lahko vpliva na odločitev ljudi za vstop na trg dela. Preučiti bi bilo treba možnosti za davčne olajšave, ki bi zaposlenim staršem pomagale, da lahko še naprej delajo.

4.5.2.2 EESO meni, da bo predlog Evropske komisije za odpravo fiskalnih odvračilnih dejavnikov dopolnil in podprl druge ukrepe iz svežnja. Zlasti podpira opredelitev ovir, ki nastajajo v posameznih državah zaradi sistemov davčnih olajšav, ki so pristranski glede na spol, ter predlaga, da se to vprašanje rešuje s priporočili v okviru evropskega semestra.

4.5.3 Vloga akterjev civilne družbe

4.5.3.1 Socialno gospodarstvo in nevladni sektor lahko omogočita izpolnjevanje potrebe po kakovostnih, dostopnih in cenovno dosegljivih javnih storitvah, vključno z varstvom otrok ter oskrbo starejših sorodnikov in drugih odvisnih oseb, obenem pa koristno prispevata k zagotavljanju storitev v podporo ravnovesju med poklicnim in zasebnim življenjem. V številnih primerih brez njunega delovanja teh storitev ne bi bilo mogoče zagotavljati.

4.5.3.2 Socialni partnerji imajo posebno vlogo pri izvajanju politik za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, zlasti prek pogajanj in kolektivnih pogodb. EESO izraža zadovoljstvo, da se evropski socialni partnerji v svojih delovnih programih v zadnjih letih zavzemajo za enakost spolov in si prizadevajo za konkretne rezultate.

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

([21]) Med drugim glej mnenja EESO UL C 271, 19.9.2013, str. 91, UL C 226, 16.7.2014, str. 21 in UL C 125, 21.4.2017, str. 10.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Evropski program za razvoj obrambne industrije

(COM(2017) 294 final)

(2018/C 129/08)

Poročevalec: **Antonello PEZZINI**

Soporočevalec: **Éric BRUNE**

Zaprosilo	7. 6. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji
Datum sprejetja mnenja komisije	16. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	7. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	133/2/5

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor odločno podpira ustanovitev evropskega programa za razvoj obrambne industrije, da bi uresničili celovit interoperabilen sistem skupne obrambe, ki je zlasti nujen v trenutnih geopolitičnih razmerah, s čimer bi povečali strateško neodvisnost obrambne industrije Evrope ([1]) in razvili močno skupno industrijsko in tehnološko bazo.

1.2 Po mnenju EESO je nujen nov pristop, s katerim bi se stalno strukturno sodelovanje dojemalo kot temeljni instrument Lizbonske pogodbe, ki bi lahko postal politični inkubator, v katerem bi nastajala Evropa obrambe ter se spodbujale razpoložljivost in obveznosti držav članic v skladu s členoma 42(6) in 46 PEU ter Protokolom 10 k Pogodbi.

1.3 Odbor meni, da lahko le „vključujoče ter ambiciozno stalno strukturno sodelovanje“ ([2]), ki omogoča oblikovanje seznama obveznih meril in zavez, sproži preseganje razdrobljenosti povpraševanja in ponudbe ter postopno oblikovanje preglednega in odprtega evropskega trga.

1.4 EESO meni, da bi morala biti uredba o evropskem programu za razvoj obrambne industrije vključena v skupno strateško vizijo za industrijo, ki bi omogočala učinkovito vključevanje evropskih proizvajalcev in uporabnikov vsaj treh držav članic v finančno podprte projekte ter v naročanje proizvodov in storitev.

1.5 Odbor odločno podpira potrebo po strukturiranem dialogu na evropski ravni, ki bi bil usklajen in v sinergiji z zvezo NATO ([3]), ter oblikovanje Sveta ministrov za obrambo, ki bi zagotavljal trajne politične smernice in bil forum za posvetovanje in sprejemanje resnično evropskih odločitev.

1.6 EESO meni, da je nujno treba zagotoviti ustrezen način upravljanja evropskega programa za razvoj obrambne industrije, ki bo omogočil opredelitev skupnih in konkretnih ciljev s pomočjo

— svetovalnega odbora, ki ga bodo sestavljali strokovnjaki s področja industrije in bo obravnaval, katera prednostna vprašanja naj se vključijo v delovni program, in upravljalnega odbora s predstavniki držav članic.

([1]) UL C 288, 31.8.2017, str. 62.
([2]) Glej Sklepe Sveta z zasedanja 22. in 23. junija 2017.
([3]) Glej skupno izjavo z dne 8. julija 2016.

1.7 V uredbi bi bilo treba zagotoviti:

— ustrezno geografsko ravnovesje med evropskimi državami,

— precejšen delež udeležbe malih podjetij,

— odpravljanje negotovega položaja delavcev tehnološke in industrijske baze evropske obrambe (angl. *European Defense Technological and Industrial Base*, EDTIB), da se potrdi veljavnost financiranja EU,

— spoštovanje družbenih in okoljskih standardov, zlasti glede okoljsko primerne zasnove in varnosti zaposlitve ([4]), da se ohranijo znanje in sposobnosti v tej industriji,

— da imajo vsa podjetja EU neodvisno od svojega sedeža in velikosti transparentne možnosti sodelovanja v evropskem programu za razvoj obrambne industrije.

1.8 EESO se strinja, da mora evropski program za razvoj obrambne industrije vztrajati pri razvijanju proizvodov, storitev in prototipov.

1.9 EESO meni, da je za uresničitev skupnega okvira evropske obrambe potreben razvoj **razširjene evropske kulture obrambe in varnosti**, s katero bi bil izpolnjen namen evropskega državljanstva.

2. **Uvod**

Poskus vzpostavitve skupne evropske obrambe je bil v preteklosti stalno, a izredno občutljivo vprašanje pri izgradnji evropskega projekta.

2.1 Za prvi tak poskus šteje predlog ustanovitve Evropske obrambne skupnosti (EOS) leta 1954, ki je bil zavrnjen 30. avgusta 1954. Drugi poskus je bila uvedba skupne varnostne in obrambne politike leta 2000, ki ji je sledila vzpostavitev Evropske obrambne agencije (EDA) leta 2004. Naslednji korak je bilo oblikovanje globalne strategije EU ([5]), nato pa skupna izjava EU in zveze NATO ([6]) leta 2016.

2.2 Nadaljnji razvoj industrije na področju obrambe, ki prinaša pomembne prednosti evropskemu gospodarstvu, bi lahko bil ob daljnosežnem upravljanju tudi temelj za širšo in ustreznejšo vizijo, katere cilj bi bilo oblikovanje resnično evropske obrambe.

2.3 Osnova za počasno, a nujno preseganje nacionalne obrambne vizije, ki je med drugim v nasprotju s prisotnostjo močnih svetovnih politično-vojaških organizacij in je razkrila krhkost in politično šibkost Evrope ob ključnih svetovnih dogodkih, bi lahko bila pobuda Parlamenta in Sveta, ki bi lahko z ukrepi Evropske komisije spodbudila evropsko industrijo in trg na področju obrambe.

2.3.1 Evropska industrija na področju obrambe, tj. celoten industrijski sistem, ki zajema razvoj, proizvodnjo ter dobavljanje proizvodov in storitev policiji ter oboroženim in varnostnim silam držav članic EU, ima v različnih pogledih različne značilnosti. Tehnološki napredek namreč korenito spreminja naravo in ustroj obrambe in varnosti ter močno vpliva na evropsko industrijo, vse od uporabe velepodatkov, na primer pri brezpilotnih vozilih in napravah, do umetne inteligence.

2.3.2 Z vidika evropskega gospodarstva je evropska industrija na področju obrambe s 100 milijardami EUR letnega prometa in 1,4 milijona visokokvalificiranimi delavci ([7]) vodilni sektor Unije in pomembno vpliva na druga področja, kot so elektronika, letalstvo, ladjedelstvo, vesolje in tehnični tekstil.

2.3.3 Z vidika tehnologije neprestano iskanje naprednih tehnoloških rešitev krepi konkurenčnost Unije, saj z izločanjem dejavnosti nastajajo odlična nova podjetja, ki jih je treba podpreti, da se civilne tehnologije vključijo v kompleksne sisteme, ki bi se prilagodili specifičnim obrambnim zahtevam.

([4]) ISO 14000 in ISO 18000, ISO 14006 in ISO 45001, ISO 14006.
([5]) Evropska unija, *Skupna vizija, enotno ukrepanje*, junij 2016, https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_sl_version.pdf.
([6]) Skupna izjava, Varšava, 8. julij 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.
([7]) *Aerospace and Defence Industries Association of Europe* (Evropsko združenje letalske, vesoljske in obrambne industrije), 2017.

2.3.4 Z vidika notranjega trga je bil obrambni trg običajno izključen iz procesa oblikovanja enotnega evropskega trga, ohranitev 27 trgov, ki temeljijo na nacionalnih programih, pa je onemogočila boljše izkoriščanje ekonomije obsega v proizvodnji ([8]).

2.3.5 Z vidika povpraševanja je evropska industrija na področju obrambe v veliki meri odvisna od povpraševanja posameznih držav članic in njihovih državnih proračunov. V zadnjem desetletju se je proračun za obrambo EU zmanjšal za približno 2 milijardi EUR letno, države članice EU-27 pa v obrambo v povprečju vlagajo 1,32 % BDP.

2.3.6 Z vidika strategije je Evropa zavezana zagotavljanju ustrezne stopnje varnosti svojih državljanov in svojih podjetij, ohranjanju ozemeljske celovitosti svojih meja in prevzemanju odgovornosti v svetu, zato mora zagotoviti zanesljive obrambne zmogljivosti in s tem tudi ustrezno raven strateške neodvisnosti ter tehnološki in industrijski razvoj s skupno evropsko bazo.

2.4 Trenutni položaj bi lahko ogrozil tudi sposobnost Evrope za spoprijemanje z novimi varnostnimi izzivi, ki izhajajo iz vse hitrejšega zastaranja naprav in naraščajočih stroškov opreme ([9]).

2.4.1 Celotne naložbe v obrambo območja Evropske unije trenutno predstavljajo manj kot polovico tovrstnih naložb v ZDA.

2.5 Čeprav je evropska obrambna industrija z izvozom, globalizacijo proizvodnje in prodaje vsaj delno nadomestila zmanjšanje notranjih naročil, je ohranitev razdrobljenosti obrambne politike povzročila neučinkovitost in šibkost, ki se vedno bolj kažeta v:

— izgubah ekonomije obsega,

— stalnem višanju stroškov na enoto proizvoda,

— odsotnosti konkurence med podjetji v državah proizvajalkah,

— različnih tehnično-normativnih standardih,

— nižji stopnji inovativnosti,

— vse večjih tehnoloških razlikah v primerjavi z vodilnimi podjetji zunaj EU,

— visoki stopnji odvisnosti od tujih dobaviteljev.

2.6 Zaradi razmeroma nizke porabe v povezavi z nizko stopnjo usklajevanja nacionalnih politik bi ta položaj lahko ogrozil tudi sposobnost Evrope za spoprijemanje z novimi izzivi.

2.6.1 Poleg tega 80 % naročil na področju obrambe ostaja izključno nacionalnih, kar prinaša očitno podvajanje stroškov.

2.7 Oborožene sile evropskih držav so z vidika operativnosti razvile visoko stopnjo integracije ter pridobile dolgoletne izkušnje sodelovanja, vendar ostajajo popolnoma ločene na 27 struktur s strogo nacionalnimi podpornimi sistemi, čeprav vse pogosteje posegajo po različnih pobudah, ki spadajo pod krovni pojem t. i. „združevanja in souporabe zmogljivosti“ ([10]).

2.8 Različni dokumenti globalne strategije EU za zunanjo in varnostno politiko določajo pet specifičnih ciljev, ki so zlasti pomembni za evropsko obrambo:

1. vsestranske vojaške zmogljivosti na kopnem, v zraku, v vesolju in na morju,

2. zagotovitev tehnoloških in industrijskih sredstev za pridobivanje in ohranjanje vojaških zmogljivosti, potrebnih za avtonomno delovanje,

3. naložbe v brezpilotna vojaška letala,

([8]) SWD(2017) 228 final, točka 2.2.
([9]) Glej točko 9.
([10]) Glej na primer programa Eurofighter Typhoon ali A400M.

4. naložbe v sisteme satelitske komunikacije, avtonomen dostop v vesolje in stalno opazovanje Zemlje,

5. zagotovitev obrambne zmogljivosti držav članic pred grožnjami kibernetskih napadov in pomoč na tem področju.

2.9 Namen svežnja pobud, ki zajema tudi predlog uredbe o ustanovitvi evropskega programa za razvoj obrambne industrije in predlog vzpostavitve evropskega obrambnega sklada, ki bo podprl skupne naložbe v raziskave in razvoj obrambne opreme in tehnologij, je začeti proces prenove obrambnega in varnostnega sektorja, kar vključuje:

— okrepitev sodelovanja med državami članicami in ustvarjanje novih programov sodelovanja,

— zmanjševanje ovir med nacionalnimi trgi,

— pomoč za izboljšanje konkurenčnosti obrambne industrije v EU,

— spodbujanje sinergij med civilnimi in vojaškimi raziskavami,

— prepoznavanje sektorjev, kot so energija, vesolje in tehnologije z dvojno rabo, da bi lahko prispevali h krepitvi obrambnih zmogljivosti Evrope.

2.9.1 Da bi lahko bili kos svetovnim izzivom, s katerimi se sooča ta sektor, bi bilo treba izkoristiti potencial Evropske obrambne agencije za ugotavljanje skupnih operativnih področij ukrepanja, o katerih bi odločale države članice.

2.10 Evropski svet je na zasedanju 15. decembra 2016 Komisijo pozval, naj „v prvi polovici leta 2017 tudi predstavi predloge za vzpostavitev evropskega obrambnega sklada, skupaj z elementom za skupni razvoj zmogljivosti, o katerih so se dogovorile države članice“ ([11]). Evropski svet je marca 2017 ob skupnem zasedanju Sveta za zunanje zadeve in Sveta za obrambo v sklepih izrazil željo po vzpostavitvi vojaške zmogljivosti za načrtovanje in izvajanje operacij (MPCC) in nove strukture, da bi izboljšali zmogljivosti EU za hitrejše, učinkovitejše in bolj usklajeno odzivanje.

2.11 Evropski svet se je na zasedanju 22. in 23. junija 2017 strinjal, „da je treba začeti vključujoče in ambiciozno stalno strukturno sodelovanje (PESCO)“ s skupnim seznamom meril in zavezujočih obveznosti, ob polnem spoštovanju členov 42 (6) in 46 PEU ter Protokola 10 k Pogodbi in skladno z nacionalnim obrambnim načrtovanjem in zavezami držav članic, o katerih so se zadevne države članice dogovorile v okviru zveze NATO in OZN ([12]).

2.12 Evropski parlament še naprej poziva k okrepljenemu sodelovanju med državami članicami EU na področju obrambe ter k celovitemu izvajanju Lizbonske pogodbe v zvezi z varnostjo in obrambo. V resoluciji z dne 22. novembra 2016 o evropski obrambni uniji ([13]) je spodbudil Evropski svet „naj prevzame vodilno vlogo pri postopnem oblikovanju skupne obrambne politike Unije in zagotovi dodatna finančna sredstva za njeno izvajanje“.

2.12.1 Poleg tega je Evropski parlament poudaril potrebo po zanesljivih vojaških zmogljivostih v rokah evropskih držav, spodbudil države članice, naj okrepijo svoja prizadevanja v smislu sodelovanja, ter znova pozval k sistematični harmonizaciji vojaških zahtev ter usklajenemu načrtovanju obrambe, ki je skladno s procesom obrambnega načrtovanja v okviru zveze NATO ([14]).

2.13 Odbor je ob več priložnostih izrazil svoje mnenje o obrambni politiki ([15]) in pozval „k precejšnjemu izboljšanju evropskega sodelovanja na področju obrambe“ ([16]).

([11]) Sklepi Sveta za zunanje zadeve z dne 15. novembra 2016.
([12]) Glej opombo 2.
([13]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//SL.
([14]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//SL.
([15]) UL C 288, 31.8.2017, str. 62; UL C 67, 6.3.2014, str. 125; UL C 299, 4.10.2012, str. 17; UL C 100, 30.4.2009, str. 114; UL C 100, 30.4.2009, str. 109.
([16]) UL C 288, 31.8.2017, str. 62.

3. **Predlog Evropske komisije**

3.1 Evropska komisija predlaga ustanovitev evropskega programa za razvoj obrambne industrije za obdobje od 1. januarja 2019 do 31. decembra 2020, katerega proračun bo znašal 500 milijonov EUR in katerega cilji so naslednji:

— okrepitev konkurenčnosti in inovacijske zmogljivosti obrambne industrije EU s podporo ukrepom v razvojni fazi in spodbujanjem vseh oblik inovacij,

— izboljšanje sodelovanja med podjetji pri razvoju proizvodov in tehnologij,

— podpora raziskav in razvoja, predvsem glede boljšega izkoriščanja rezultatov raziskav,

— spodbujanje sodelovanja med podjetji, da bi zmanjšali nepotrebna podvajanja in razpršitve ter vzpostavili ekonomijo obsega.

3.2 Finančna pomoč Evropske unije bi imela obliko nepovratnih sredstev in finančnih instrumentov ali javnih naročil za podporo zasnove in opredelitve tehničnih specifikacij, izdelave prototipov, preskušanja ter kvalifikacije in certifikacije proizvodov, sestavnih delov in tehnologij.

3.3 Predlagana so naslednja merila upravičenosti: izvajanje projekta v sodelovanju z najmanj tremi podjetji, ki imajo sedež v najmanj dveh državah članicah; omejitev stopnje financiranja na 20 % celotnih stroškov ukrepa, če se nanaša na izdelavo prototipov, pri drugih ukrepih pa bi se lahko financirali vsi stroški.

4. **Splošne ugotovitve**

4.1 EESO pozdravlja pobude, usmerjene k spopadanju z izzivi prihodnosti in zagotavljanju varnosti, tudi kibernetske varnosti, evropskih državljanov, ki krepijo strateško neodvisnost evropske obrambne industrije in razvijajo močno skupno industrijsko in tehnološko bazo.

4.2 Odbor odločno podpira ustanovitev evropskega programa za razvoj obrambne industrije. Osnutek uredbe je glede na dodeljena sredstva **prvi korak, ki ga je mogoče izboljšati in okrepiti**, da bi se – zlasti na področju raziskav in razvoja – udejanjil skupni obrambni sistem, ki je še kako nujen v trenutnih geopolitičnih razmerah.

4.3 EESO meni, da je napočil trenutek za oblikovanje učinkovitega, celovitega, uspešnega in konkurenčnega **enotnega obrambnega trga EU-27** z naslednjimi značilnostmi:

— večja odprtost in odprava segmentacije, tudi glede normativov, tehničnih specifikacij in certifikatov ES,

— boljši dostop do surovin,

— posebna podpora za mala in srednja podjetja,

— lažji dostop do finančnih sredstev, informacij in drugih trgov,

— močna specializacija vlog,

— učinkovito izkoriščanje energetske in prostorske infrastrukture,

— boljša mejna zaščita in nujna pomorska varnost,

— dejavnosti predvidevanja za oblikovanje skupne vizije znotraj EU,

— trajnostni in družbeno sprejemljiv razvoj za odpravljanje negotovih zaposlitev,

— spodbujanje izmenjave v proizvodnih verigah znotraj EU s poenostavitvijo začasnega uvoza med podjetji za izvajalce AEOS ([17]).

([17]) AEOS – pooblaščeni gospodarski izvajalec za varnost in varstvo, ki spoštuje zadostne standarde, da se zajamči varnost mednarodne dobavne verige.

4.3.1 EESO je prepričan, da bo samo z bojem proti negotovemu položaju delavcev tehnološke in industrijske baze evropske obrambe mogoče zagotoviti, da bodo podjetja pridobila ustrezno znanje, in omogočiti uresničitev ciljev, ki si jih zastavlja evropski program za razvoj obrambne industrije.

4.4 Po mnenju Odbora so **finančna sredstva**, namenjena evropskemu programu za razvoj obrambne industrije, izredno omejena in izkoristili bi lahko tudi podporo Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI), „da bi bil učinek na zaposlovanje čim višji, vključno s tehnologijami za dvojno rabo, povezanimi z varnostno in obrambno industrijo, ki podpirajo vzpostavitev enotne, trdne in jasneje določene tehnološke in industrijske baze evropske obrambe“ ([18]).

4.5 EESO prav tako meni, da navedena merila upravičenosti ne zadoščajo za zagotavljanje **učinkovite evropske razsežnosti tehnološke in industrijske baze ukrepov**. Predvideti bi bilo treba sodelovanje najmanj treh neodvisnih podjetij, ki imajo sedež v **najmanj treh** državah članicah, ter uporabniških skupin, ki jih sestavljajo mala podjetja.

4.5.1 Poleg tega bi bilo treba zagotoviti ustrezno ravnovesje med različnimi evropskimi državami ter pomembno udeležbo malih in srednjih podjetij.

4.6 EESO upa, da bodo evropska finančna sredstva zagotovila, da bodo razvojne dejavnosti koristile predvsem evropskim podjetjem.

4.7 Poleg tega upa, da se bodo standardi izvoza obrambnega orožja uskladili na evropski ravni, v skladu z določbami Pogodbe o trgovini z orožjem, ki so jo podpisale in ratificirale vse države članice Evropske unije, da se odpravi morebitni vzrok za izkrivljanje konkurence med evropskimi podjetji, ki bi lahko otežil dostop do izvoznega trga.

4.8 Glede vrst ukrepov EESO meni, da se je bistveno boriti proti negotovim zaposlitvam delavcev v evropski obrambni industriji. Namen evropskega financiranja je okrepiti znanje industrijske in tehnološke baze na obrambnem področju. Ker so nosilci tega znanja ravno zaposleni, je potrebno trajno in varno sodelovanje med njimi in podjetji, ki jih zaposlujejo.

4.9 Po mnenju EESO enako velja za **merila za izbiro projektov**, med katera bi morali uvrstiti naslednje:

— pričakovani učinek glede povečanja kakovosti in obsega znanja in sposobnosti zaposlenih,

— prisotnost malih in srednjih podjetij kot dodatni dejavnik za izbor projekta,

— spoštovanje družbenih in okoljskih standardov ([19]).

4.9.1 Po mnenju EESO bi bilo treba predvideti delež (npr. 10 %) razpisov za manjše projekte, ki bi bili stalno odprti in namenjeni manjšim podjetjem: tako bi omogočili bolj uravnoteženo sodelovanje vseh akterjev tehnološko-inovacijskega razvoja proizvodov in storitev na področju obrambe, v tem programu.

4.10 EESO meni, da je ob izvedbenih pooblastilih Komisije nujno treba zagotoviti ustrezen način upravljanja evropskega programa za razvoj obrambne industrije, ki bo omogočil oblikovanje skupnih in konkretnih ciljev s pomočjo

— svetovalnega odbora, ki ga bodo sestavljali strokovnjaki držav članic s področja industrije in predlagali prednostna tematska vprašanja za obravnavo,

— upravljalnega odbora programa, s predstavniki držav članic za zagotavljanje geopolitičnega ravnovesja na ravni Unije.

5. **Potrebni ukrepi:**

5.1 poudariti temeljno vlogo evropske obrambe pri zaščiti evropskih interesov v smislu varnosti in sprejetih mednarodnih obvez za demokracijo in pravno državo;

5.2 poudariti zmogljivosti in strokovnost obrambnih sil, ki tradicionalno veljajo za pobudnika raziskav in inovacij ter spodbujajo proces podjetniškega in gospodarskega okrevanja evropskega proizvodnega sistema;

([18]) Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI), glej mnenje (UL C 75, 10.3.2017, str. 57).
([19]) Glej opombo 4.

5.3 okrepiti občutek identifikacije z Evropsko unijo in pripadnosti njej s širjenjem istih vrednot med državljani različnih držav;

5.4 okrepiti znanje, zavedanje in podporo evropskih državljanov v povezavi z vojaško organizacijo in institucionalnimi obrambnimi dejavnostmi;

5.5 okrepiti znanje, zavedanje in podporo evropskih državljanov v povezavi s tehnološkim razvojem obrambne opreme, ki lahko neposredno vpliva na civilno družbo in razvoj posamezne države;

5.6 *razvijati razsežnost komunikacij* v okviru novega skupnega pristopa za zagotavljanje vse bolj pripravljenega in usposobljenega osebja na področju komunikacij v Evropi. Te dejavnosti bodo temeljile na načelu „kvalifikacije in usklajevanja“, razvitem v skladu z evropskim koordinacijskim pristopom, usklajenim z zvezo NATO.

5.7 Kibernetska varnost in kibernetska obramba sta področji, pri katerih je obramba evropski referenčni akter, povezan s pojavom kibernetskega prostora kot novega področja poleg tradicionalnih vojaških področij.

V Bruslju, 7. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora –

Vzpostavitev evropskega obrambnega sklada

(COM(2017) 295 final)

(2018/C 129/09)

Poročevalec: **Mihai IVAŞCU**

Soporočevalec: **Fabien COUDERC**

Zaprosilo	Evropska komisija, 4. 8. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva Odbora	16. 6. 2017
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja komisije CCMI	16. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	7. 12. 2018
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	179/2/5

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 EESO meni, da mora Evropska unija prevzeti večjo odgovornost za svojo obrambo. Prav tako mora biti pripravljena in sposobna odvrniti vsako zunanjo nevarnost, ki ogroža njene državljane in njihov način življenja.

1.2 V evropskem obrambnem akcijskem načrtu in globalni strategiji je poudarjeno, da mora obrambna industrija EU doseči strateško avtonomijo, če želi EU postati pomemben in verodostojen akter v obrambnem sektorju. Evropski obrambni sklad je namenjen spodbujanju sodelovanja med državami članicami na področju raziskav in tehnologije ter razvoja in pri strateški nabavi vojaških zmogljivosti. Posebno pozornost bi bilo treba posvetiti povezovanju raziskav in tehnologije ter razvoja zmogljivosti.

1.3 Po mnenju EESO ima obrambna industrija pomembno vlogo v evropskem gospodarstvu, saj na njej temelji 1,4 milijona delovnih mest. Pomanjkljivosti pri usklajevanju nas stanejo od 25 do 100 milijard EUR letno, kar je v svetovnem konkurenčnem okolju nesprejemljivo.

1.4 EESO odločno priporoča, naj države članice in Evropska komisija evropski obrambni sklad uporabijo za ohranitev ključnih industrijskih zmogljivosti na evropskih tleh in zagotovijo, da se evropski denar porabi za evropske raziskave in razvoj ter nakup evropskih oborožitvenih sistemov.

1.5 EESO podpira na konkurenčnosti temelječ pristop evropskega obrambnega sklada, ki bo na eni strani zagotovil dostop vsem državam članicam, na drugi pa omogočil financiranje projektov, ki bodo ustvarili dodano vrednost in najsodobnejše tehnologije.

1.6 EESO meni, da se Evropska komisija ne bi smela omejiti le na financiranje industrije, temveč bi morala vzpostaviti tudi okvir za boljše komuniciranje med industrijskimi akterji vseh velikosti v vseh državah članicah.

1.7 EESO je zadovoljen, ker so v sedanjem predlogu posebej poudarjena mala in srednja podjetja ne glede na njihovo izvorno državo. Mala in srednja podjetja so pogosto vir inovacij na najsodobnejših področjih, kot so informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT) ter kibernetska varnost. Poleg tega bi EESO pozdravil mehanizme za vključevanje malih in srednjih podjetij, kot je sistem bonusov, da bi se okrepilo njihovo čezmejno sodelovanje.

1.8 EESO je trdno prepričan, da je treba v podporo evropskim interesom zgraditi močne ključne zmogljivosti, ki jih morajo določiti države članice v skladu s svojo nacionalno obrambno politiko, evropskimi cilji in obveznostmi do zveze NATO.

1.9 Po mnenju EESO se je treba osredotočiti zlasti na tehnologije, ki bi lahko odločilno prispevale k možnostim EU, da pridobi vodilno tehnološko prednost. To bi lahko dosegli s skupnim obrambnim načrtovanjem in vzpostavitvijo načrta za ključne zmogljivosti.

1.10 EESO priporoča, da se pri postopkih dodelitve naročil na podlagi razpisov za zbiranje predlogov upoštevajo obvezni visoki socialni in okoljski standardi.

1.11 Prav tako meni, da sheme financiranja ne morejo biti enake kot v drugih sektorjih, saj je treba upoštevati posebnosti obrambnega sektorja ter nezaupanje in bojazni v zvezi z izmenjavo znanja med podjetji ali državami članicami.

1.12 EESO meni, da je treba čim prej vzpostaviti upravljanje evropskega obrambnega sklada, pri njem pa bi morale sodelovati Evropska unija, Evropska obrambna agencija in države članice ter industrija. Komisija bi morala preučiti nove možnosti omejevanja birokracije, povezane z izvrševanjem tega sklada. Poleg tega priporoča, da se Evropskemu parlamentu redno omogoči dostop do poročil, da bo lahko ocenjeval njegovo delovanje.

1.13 EESO priporoča, da se tekom razvoja programa evropskega obrambnega sklada preuči možnost za povečanje najmanjšega števila držav, ki sodelujejo v upravičenem projektu, na tri države.

1.14 EESO meni, da se bo s povečanjem števila držav članic, vključenih v evropski obrambni sklad, omejilo podvajanje ter spodbudila standardizacija logistike in podsistemov. S tem bi se tudi preprečilo podvajanje sedanjih standardov NATO in zmanjšala razdrobljenost oborožitvenih sistemov. Zato bi morala Evropska obrambna agencija pri vseh dodeljenih projektih v zgodnji fazi razvoja tesno sodelovati z izbranim industrijskim konzorcijem, da se opredelijo skupne norme in standardi.

1.15 EESO ima pomisleke glede „[upravičenega pričakovanja], da bo razvoj pripeljal do javnega naročila“, saj je na področju vojaških raziskav veliko primerov razvitih projektov, ki jih države pozneje niso naročile. EESO poziva k jasnim pravilom glede zaveze za nakup uspešno razvitih zmogljivosti.

1.16 EESO priporoča, da se v zgodnjih fazah razvoja projektov, financiranih v okviru zmogljivostnega sklopa sklada, omogoči uporaba programov za usposabljanje, ki jih sofinancira Evropska unija. Kvalificirana delovna sila je ključna za razvoj najnovejših tehnologij na področju obrambe.

1.17 Poleg tega je EESO kot predstavniško telo organizirane civilne družbe pripravljen zagotoviti strokovno znanje in posvetovanja o vseh vprašanjih v zvezi z gospodarskimi in družbenimi vidiki evropskega obrambnega sklada.

2. **Ozadje mnenja, vključno z obravnavanim zakonodajnim predlogom**

2.1 Evropa se v sedanjem geopolitičnem okolju srečuje z izrednimi razmerami. Vse večja negotovost na mednarodni ravni je povzročila nestabilne varnostne razmere, iz katerih izvirajo številne grožnje, tako konvencionalne kot nekonvencionalne. Evropski državljani pričakujejo, da se bomo s temi izzivi spopadli z vsemi razpoložljivimi sredstvi.

2.2 Če želi Evropa utrditi svojo vlogo na mednarodnem prizorišču, se mora biti sposobna učinkovito in samostojno odzivati na zunanje grožnje. V sedanjih geopolitičnih razmerah je razkazovanje moči v smeri Bližnjega vzhoda in Afrike ključno za varnost in blaginjo evropskih državljanov.

2.3 Leta 2014 je EU-27 za raziskave in tehnologijo na obrambnem področju porabila približno 2 milijardi EUR; od leta 2006 do leta 2013 se je poraba enakomerno zmanjšala za 27 %, poraba za raziskave in tehnologijo pa se je z okvirom sodelovanja zmanjšala za več kot 30 %. V istem obdobju so ZDA za raziskave in tehnologijo na obrambnem področju porabile 9 milijard EUR na leto, Rusija je med letoma 2012 in 2014 podvojila svojo porabo za raziskave in razvoj na obrambnem področju, najnovejši podatki pa kažejo, da je tudi Kitajska povečala svoje naložbe v raziskave in razvoj na obrambnem področju ([1]).

([1]) Študija Evropskega parlamenta z naslovom *The Future of EU defence research* (Prihodnost raziskav EU na področju obrambe), 2016, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO_STU(2016)535003_EN.pdf.

2.4 V okviru evropskega obrambnega akcijskega načrta ([2]) je vloga evropskega obrambnega sklada pomagati državam članicam pri usklajevanju in boljšem izkoriščanju denarja, ki so ga pripravljene porabiti za obrambo, da se prepreči podvajanje na področju raziskav in razvoja ter pri nabavi obrambnih zmogljivosti. EESO je že podprl oblikovanje evropske obrambne unije in pozdravil vzpostavitev evropskega obrambnega sklada ([3]).

2.5 Evropski obrambni sklad ima dva različna sklopa, ki se med seboj dopolnjujeta: raziskovalni in zmogljivostni sklop, ki ju vodi usklajevalni odbor. Raziskovalni sklop se bo v celoti financiral iz proračuna EU in bo na podlagi dogovora med državami članicami namenjen spodbujanju skupnih projektov za razvoj obrambnih zmogljivosti. Zmogljivostni sklop se bo v glavnem financiral s prispevki držav članic.

2.6 EESO priznava, da je v sedanjih varnostnih razmerah, ki jih zaznamujejo teroristični napadi na evropskih tleh, hibridno vojskovanje in kibernetski napadi, vse težje razlikovati med notranjo in zunanjo varnostjo, ki sta vse bolj povezani.

3. **Odnos med evropskim obrambnim skladom in evropsko obrambno industrijo – posebnosti**

3.1 Obrambne zmogljivosti in sposobnost obrambe naših zunanjih meja so tesno povezane s trdno industrijsko bazo. Zato EESO priporoča, da se z ukrepi na evropski ravni, sprejetimi v podporo kolektivni obrambi, omogoči ohranitev industrije na evropskih tleh. Poslovne strategije bi lahko obrambno industrijo spodbudile k izbiri podizvajalcev zunaj EU, tako da bi imela podjetja del svoje dobavne verige v tujini. EESO meni, da bi bilo treba čim bolj omejiti število primerov, ko se z evropskim denarjem podpirajo tuji izvajalci, in je prepričan, da poslovne odločitve ne bi smele ogrožati strateške avtonomije.

3.2 Glavna prednostna naloga evropskega obrambnega sklada bi moralo biti povečanje konkurenčnosti evropske industrije, hkrati pa bi moral spodbujati razvoj tehnologij, ki so ključne za obstoj in samozadostnost obrambnega sektorja EU.

3.3 Obrambni sektor se je zaradi umetne inteligence, tehnologije velepodatkov in tehnologije v oblaku, kibernetskih napadov, brezpilotnih vozil, hibridnih in nadnacionalnih groženj ter podobnih novosti popolnoma spremenil. Nove tehnologije in grožnje zahtevajo nove oblike protiukrepov. Nedvomno se lahko s temi izzivi bolje spopademo in jih preprečimo, če delamo skupaj. Potrebno je bolj sistematično sodelovanje, vključno s skupnimi prizadevanji za razvoj tehnologij in usklajevanjem pri nabavi zmogljivosti.

3.4 EESO želi poudariti, da obstajajo tudi pomembni ekonomski razlogi za tesnejše sodelovanje. V obrambni industriji je neposredno ali posredno zaposlenih več kot 1,4 milijona visoko usposobljenih ljudi, vsak vloženi euro pa jih prinese 1,6. Pomanjkanje usklajevanja na tem področju Evropo stane od 25 do 100 milijard EUR na leto ([4]).

3.5 Zaradi pomanjkanja sodelovanja zdaj obstajajo številni odvečni oborožitveni sistemi, v obrambni industriji ni ekonomije obsega, manjša pa je tudi premestljivost naših oboroženih sil. V EU je 178 različnih oborožitvenih sistemov, medtem ko jih je v ZDA le 30. V EU je 17 različnih bojnih tankov, medtem ko se v ZDA uporablja samo eden. To kaže na očitno neučinkovitost porabe proračunov za obrambo in pomanjkanje interoperabilnosti obrambne opreme.

3.6 EESO opozarja, da učinkovitost raziskav in tehnologije na področju obrambe temelji na kvalificirani delovni sili. Ambiciozno in temeljito usposabljanje ter poklicno izobraževanje v obrambni industriji je ključno za uspešne projekte, namenjene razvoju najnaprednejših tehnologij.

3.7 EESO želi poudariti, da že obstajajo uspešni primeri skupnega vojaškega sodelovanja na področju raziskav in nabave, kot so na primer projekti Eurofighter Typhoon, izstrelek Meteor, rušilec razreda Horizon in fregata FREMM.

([2]) COM(2016) 950 final, http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/SL/COM-2016-950-F1-SL-MAIN-PART-1.PDF.

([3]) UL C 288, 31.8.2017, str. 62.

([4]) *Defending Europe. The case for greater EU cooperation on security and defence* (Obramba Evrope: razlogi za tesnejše sodelovanje v EU na področju varnosti in obrambe), https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/defending-europe-factsheet_en.pdf.

3.8 EESO meni, da ni jasno, kako lahko države članice, ki se zavežejo k razvojnemu projektu, dokažejo, da je mogoče „upravičeno pričakovati, da bo razvoj pripeljal do javnega naročila“, saj je na področju vojaških raziskav veliko primerov razvitih projektov, ki jih države pozneje niso naročile ([5]). Možnost za sofinanciranje zgodnje faze razvoja novih zmogljivosti iz proračuna EU je namenjena zmanjšanju industrijskih tveganj, česar pa ni mogoče doseči, če se stranke ne zavežejo k nakupu uspešno razvitih zmogljivosti.

3.9 28 držav članic je po skupni porabi za vojaške namene na drugem mestu na svetu. Vendar pa so države EU-27 v obdobju 2005–2015 ([6]) svojo porabo na področju obrambe znižale za skoraj 11 %, medtem ko so jo druge velesile povečale. Le štiri od 28 držav članic izpolnjujejo cilje zveze NATO glede porabe, ki naj bi znašala 2 % BDP. Izdatki za raziskave in tehnologijo na področju obrambe v nacionalnih proračunih so se znatno zmanjšali. Med letoma 2006 in 2013 se je poraba za raziskave in tehnologijo na področju obrambe v 27 državah članicah, ki sodelujejo v Evropski obrambni agenciji, znižala za 27 % ([7]).

3.10 EESO meni, da je treba vprašanje podjetij, ki delujejo na področju obrambe in imajo sedež v Združenem kraljestvu, obravnavati že v zgodnji fazi, ob tem pa upoštevati njihovo zanimanje za evropske razvojne programe in pomembno vlogo Združenega kraljestva na obrambnem področju. EU bi želela ohraniti britansko strokovno znanje.

3.11 Čeprav Komisija zagotavlja sredstva za raziskovalni sklop, bodo o pridobivanju zmogljivosti in vlaganju vanje odločale države članice. V predvidenem programu je dejansko industrija tista, ki izvaja raziskave in razvoj ter razvija obrambne zmogljivosti. EESO meni, da se Komisija ne bi smela omejiti le na financiranje industrije, temveč bi morala vzpostaviti tudi okvir za boljše komuniciranje med vsemi industrijskimi akterji, vključenimi v obrambni sektor EU.

4. **Upravičenci: veliki akterji ter mala in srednja podjetja**

4.1 EESO meni, da bodo imele države članice še naprej ključno vlogo pri zagotavljanju varnosti, česar ne bo spremenila nobena od sedanjih pobud na evropski ravni.

4.2 Po mnenju EESO bi moral biti evropski obrambni sklad le program, ki temelji na konkurenčnosti in zagotavlja financiranje za najpomembnejše in najbolj konkurenčne projekte ne glede na geografske ali socialne vidike. Hkrati pa so potrebni ukrepi, s katerimi bi vsem državam članicam zagotovili pošten dostop in spodbudili mala podjetja, da se povežejo z namenom čezmejnega sodelovanja.

4.3 EESO je prepričan, da imajo mala in srednja podjetja ključno vlogo v našem gospodarstvu: pozdraviti je treba spodbude za mala in srednja podjetja ter druga podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo, ki so dejavna v obrambni industriji. Poleg tega so zagonska in mala podjetja pogosto vir inovacij na najnovejših področjih, kot so informacijske in komunikacijske tehnologije ter kibernetska varnost. EESO to odločno podpira in meni, da je kot glavni cilj izredno pomembno zagotoviti enake možnosti za vsa mala in srednja podjetja, ne glede na njihovo izvorno državo.

4.4 Po mnenju EESO je bil evropski obrambni sklad zasnovan z namenom podpiranja konkurenčnosti evropske obrambne industrije. Čeprav mora Evropska komisija spodbujati vključujoč pristop pri delovanju tega sklada, ga ne sme uporabljati kot sklad za regionalni razvoj, saj bi to lahko povzročilo preveliko razpršitev sredstev in ne bi učinkovito zmanjševalo razdrobljenosti evropskih obrambnih sistemov.

4.5 Glede vključevanja EESO meni, da sklad ne bi smel biti oblikovan le za velike akterje. Velik del sklada bi bilo treba nameniti malim in srednjim podjetjem, na primer z oblikovanjem manjših projektov. Poleg tega bi EESO pozdravil mehanizme, kot je sistem bonusov, da bi se okrepilo čezmejno sodelovanje malih in srednjih podjetij.

4.6 EESO razume razloge za odločitev, da se stroški za raziskave in tehnologije, ki jih financira EU na področju obrambnih dejavnosti, krijejo v celoti, kar se razlikuje od tradicionalnega sofinanciranja civilnih dejavnosti s strani EU. Ker je število strank izjemno omejeno (to so predvsem nacionalna obrambna ministrstva), podjetja s težavo amortizirajo

([5]) Primer je letalo Northrop Grumman X-47B, ki je bilo razvito za ameriško mornarico. Kljub začetnemu uspehu in preskusnim letom je ameriška mornarica ocenila, de je predrago in ima pomanjkljivo prikrivno tehnologijo. Celotni stroški programa, ki je bil na koncu ukinjen, so znašali 813 milijonov USD.

([6]) Podatkovna zbirka o vojaški porabi švedskega inštituta Stockholm International Peace Research Institute za obdobje 2005–2015, https://www.sipri.org/databases/milex.

([7]) COM(2016) 950 final, http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/SL/COM-2016-950-F1-SL-MAIN-PART-1.PDF.

tveganja, povezana z razvojem novega izdelka na bolj predvidljivem trgu. Te posebnosti bo treba upoštevati, tudi če bo prihodnji sklad v naslednjem večletnem finančnem okviru vključen v isti sklop kot drugi raziskovalni skladi.

4.7 Trdno smo prepričani, da bo evropski obrambni sklad močno spodbudil države članice, da pri prihodnjih naročilih na obrambnem področju „kupujejo evropsko“ in tako zagotovijo gospodarski razvoj ter zaščitijo strokovno znanje in industrijsko bazo, ki sta potrebna za ohranitev splošnih vojaških zmogljivosti. EESO spodbuja idejo, da bi se morale države članice zavezati nabavi tehnologij in zmogljivosti, ki bodo rezultat uspešnih projektov na področju raziskav in tehnologije, financiranih prek evropskega obrambnega sklada.

5. **Skupno obrambno načrtovanje in načrt ključnih zmogljivosti**

5.1 EESO priporoča, da države članice skupaj s Komisijo in Evropsko obrambno agencijo vzpostavijo skupno obrambno načrtovanje in načrt ključnih zmogljivosti, da bi lahko opredelile prednostne naloge na področju raziskav in tehnologije ter potrebne vojaške zmogljivosti za države članice in evropsko obrambo.

5.2 Evropska unija ima zelo malo preteklih izkušenj s tovrstnimi programi (dejansko le pilotni projekt in začetek pripravljalnega ukrepa), zato svojega predloga ni oblikovala na podlagi jasnih kazalnikov in še nima jasnega načrta ključnih zmogljivosti. Osnutek tega načrta bo pripravljen leta 2018.

5.3 V načrtu ključnih zmogljivosti je treba zagotoviti, da bo EU napredovala v smeri strateške avtonomije, ter opredeliti tehnologije, ki jih je treba razviti, da bi ohranila svoj vodilni položaj na področjih ključnih zmogljivosti in prekinila svojo odvisnost od zunanjih akterjev. EESO meni, da je za uspeh evropskega obrambnega sklada ključen razvoj tehnologij in zmogljivosti, ki presegajo potrebe posameznih držav članic.

5.4 EESO odločno podpira pristop, po katerem so raziskave usmerjene k zmogljivostim. Zato bi se morale po našem mnenju vse raziskave, ki se izvajajo v okviru evropskega obrambnega sklada, osredotočiti na ključne zmogljivosti, ki jih Evropa potrebuje za svobodno delovanje in odločanje.

5.5 Tehnološka premoč je v sedanjem varnostnem okolju izredno pomembna. Zato EESO meni, da bi moral evropski obrambni sklad, zlasti pa evropski program za obrambne raziskave, zagotoviti, da Evropa ohrani prednost na področju vojaških raziskav. K temu bi lahko prispevali z dodelitvijo sredstev tehnološkim demonstratorjem, ki bodo podpirali prihodnje skupne programe.

5.6 EESO meni, da je treba pri oblikovanju načrta ključnih zmogljivosti načrtovati in upoštevati celoten življenjski cikel tehnologije. Poleg tega je treba raziskave in razvoj ter razvoj zmogljivosti načrtovati skupaj in jih usklajevati med EU in državami članicami, pri tem pa upoštevati obveznosti iz našega partnerstva z zvezo NATO.

6. **Naložbena področja in sheme financiranja**

6.1 Evropska komisija je predlagala ambiciozno financiranje za oba sklopa evropskega obrambnega sklada:

— 90 milijonov EUR v obdobju 2017–2020 za pripravljalni ukrep,

— 500 milijonov EUR na leto za evropski program za obrambne raziskave,

— 500 milijonov EUR v letih 2019 in 2020 za evropski program za razvoj obrambne industrije,

— 1 milijardo EUR na leto od leta 2021 naprej v naslednjem večletnem finančnem okviru.

6.2 EESO meni, da je treba naložbe usmeriti v tehnologije, ki so ključne za obrambo EU in zadevajo področja, na katerih smo odvisni ali postajamo odvisni od zunanjih dobaviteljev. Prav tako meni, da se je treba osredotočiti zlasti na tehnologije, ki bi lahko odločilno prispevale k možnostim EU, da pridobi vodilno tehnološko prednost na različnih področjih.

6.3 EESO podpira ločeno financiranje obeh sklopov – financiranje EU za raziskovalni sklop in financiranje iz proračunov držav članic za zmogljivostni sklop. EESO je že pojasnil svoje stališče, da so „za nabavo vojaških zmogljivosti oboroženih sil […] pristojne države članice, dokler Evropska unija nima lastnih spremenljivih prihodkov. […] EESO poudarja, da se proračun EU v skladu s členom 41 PEU ne sme uporabljati za financiranje vojaških operacij. Neupoštevanje

tega temeljnega načela bi bilo tudi v nasprotju s posebno naravo varnostne in obrambne politike nekaterih držav članic (člen 42(1) PEU)“ ([8]).

6.4 EESO priporoča, da se evropski obrambni sklad uporabi kot finančno orodje za podpiranje razvoja zmogljivosti na področjih, na katerih je evropska obrambna industrija trenutno odvisna od zunanjih virov. Razvoj teh zmogljivosti v Evropi bo omogočil več strateških možnosti, hkrati pa sektorju zagotovil koristno znanje, tehnologijo in delovna mesta.

6.5 Po mnenju EESO bo obseg financiranja v okviru raziskovalnega sklopa evropskega obrambnega sklada omogočil obširne spodbude za inovativne raziskave. S tem bo EU postala četrti največji financer raziskav na obrambnem področju v Evropi. Vendar pa ta sklad ne bi smel škodovati drugim ključnim evropskim razvojnim projektom.

6.6 EESO meni, da je oblikovanje shem financiranja za evropski obrambni sklad izredno pomembno, saj je treba zagotoviti popolno zavezanost industrije in spodbuditi ustanavljanje proizvodnih konzorcijev, v katere bo vključenih čim več držav članic. Sheme financiranja ne morejo biti enake kot v drugih sektorjih dejavnosti, saj je treba upoštevati posebnosti obrambnega sektorja ter nezaupanje in bojazni v zvezi z izmenjavo znanja med podjetji ali državami članicami.

7. **Upravljanje**

7.1 Iz predloga Evropske komisije ni jasno, kakšna bo oblika upravljanja evropskega obrambnega sklada. EESO verjame, da je treba upravljanje sklada vzpostaviti čim prej, pri njem pa bi morale sodelovati Evropska unija, Evropska obrambna agencija in države članice ter industrija.

7.2 EESO meni, da bi bilo treba razprave med državami članicami pospešiti, da se doseže dogovor o modelu upravljanja evropskega obrambnega sklada v zvezi z obema sklopoma in prihodnjim večletnim finančnim okvirom. Čeprav se ta sklad obravnava enako kot drugi raziskovalni in razvojni programi, EESO poudarja, da je obrambni sektor edinstven in ima številne posebne značilnosti, ki bi jih morala urejati drugačna, vendar jasna pravila. Ta pravila je treba čim prej opredeliti.

7.3 EESO prav tako opozarja, da je treba oba sklopa tesno usklajevati z drugimi nacionalnimi in mednarodnimi programi, v katerih sodelujejo države članice.

7.4 Čeprav se zdi merilo treh podjetij iz dveh držav članic za zdaj ustrezno, EESO meni, da bi ga bilo treba ob razvoju programa v bolj zrelo fazo spremeniti: minimalna zahteva bi moralo biti sodelovanje najmanj treh držav, da bi spodbudili večje sinergije med državami članicami.

7.5 Projekti, ki jih v raziskovalnem ali zmogljivostnem sklopu financira evropski obrambni sklad, vključujejo javna sredstva. Komisija bi morala zagotoviti, da se v razpisnem postopku izberejo le najbolj konkurenčni projekti, pri tem pa se na podlagi objektivnih meril upoštevajo tudi visoki družbeni in okoljski standardi.

7.6 EESO je zaskrbljen, da bo praktično uporabo evropskega obrambnega sklada ovirala prekomerna birokracija, in priporoča, da se med nadaljnjim razvojem sklada preučijo nadaljnje možnosti na tem področju.

7.7 EESO kot predstavniško telo organizirane civilne družbe na evropski ravni poudarja, da je na voljo za posvetovanja o izvajanju evropskega obrambnega sklada in vseh vprašanjih v zvezi z gospodarskimi, socialnimi in raziskovalnimi vidiki nove evropske obrambne politike.

8. **Standardizacija**

8.1 EESO meni, da bodo skupni programi, osredotočeni na vzajemno priznane potrebe, zmanjšali število odvečnih sistemov, hkrati pa bodo spodbujali tudi večjo standardizacijo podsistemov in logistike.

([8]) UL C 288, 31.8.2017, str. 62.

8.2 V zvezi z merili je treba upoštevati celotno sliko, ki ne zajema le nacionalnih raziskovalnih programov držav članic, temveč tudi razvoj naših partneric v zvezi NATO na vseh področjih.

8.3 EESO močno priporoča, naj Komisija skupaj z Evropsko obrambno agencijo in državami članicami določi prednostna področja za skupni razvoj. To je mogoče doseči le z dogovorom o skupni opredelitvi potreb in okrepljeni standardizaciji.

8.4 Cilj sklada je povečati učinkovitost in racionalnost nacionalnih izdatkov za obrambo, ne pa jih nadomestiti. Ta namen bo mogoče doseči le, če bo evropski obrambni sklad dokazal svojo dodano vrednost z izvajanjem projektov, ki jih države članice same ne bi mogle izvesti učinkoviteje in z nižjimi stroški. Sklad bi moral delovati kot spodbuda za boljše sodelovanje, saj bo le tako mogoče preprečiti podvajanje različnih oborožitvenih sistemov.

8.5 EESO podpira razvoj skupnih standardov, pri čemer se obstoječi standardi, zlasti NATO standardi, ne smejo podvajati ([9]). Glede na obstoj 178 različnih oborožitvenih sistemov v Evropi je treba med raziskovalne prednostne naloge uvrstiti vzpostavitev skupnih evropskih standardov in vmesnikov, da bi obstoječe oborožitvene sisteme čim bolj povezali in pripravili prihodnje sisteme. Na podlagi teh standardov bi lahko države članice razvile evropsko združljive sisteme.

8.6 Vprašanje standardov je še zlasti pomembno za podsisteme. Novo razviti proizvodi bodo zagotovo postali standard na evropski ravni, vendar bi morali tudi obstoječi podsistemi, ki jih je mogoče vključiti v te proizvode, delno temeljiti na skupnih standardih. Po mnenju EESO bi to okrepilo interoperabilnost in posledično zmanjšalo razdrobljenost oborožitvenih sistemov.

V Bruslju, 7. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

([9]) UL C 288, 31.8.2017, str. 62.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije z dne 28. aprila 2017 – Sporočilo Komisije o dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah

(C(2017) 2616 final)

(2018/C 129/10)

Poročevalec: **Cillian LOHAN**

Soporočevalec: **Brian CURTIS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 31. 5. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	25. 4. 2017
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	21. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	7. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	171/5/2

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 EESO odobrava to razlagalno sporočilo, ki vsebuje dragocen pregled dosedanje sodne prakse Sodišča EU v zvezi z dostopom do pravnega varstva na nacionalni ravni v okoljskih zadevah. Nosilcem odločitev na nacionalnih sodiščih in v upravnih strukturah ter podjetjem in državljanom bo prineslo dodatne koristi v obliki večje pravne varnosti in jasnosti, **če** bodo z njim učinkovito seznanjeni.

1.2 EESO priznava, da je enak dostop do pravnega varstva v vsej EU ključni dejavnik, na katerem temeljita enotni trg in usklajeno uresničevanje pravic iz zakonodaje EU v Uniji, trgom in vlagateljem pa zagotavlja potrebno pravno varnost in jasnost.

1.3 EESO poziva h krovni in zavezujoči zakonodaji EU, ki je potrebna zaradi doslednosti in celotnosti pri izvajanju dostopa do pravnega varstva v vsej Uniji. Dopolnila bo to sporočilo o dostopu do pravnega varstva, ki je dobrodošlo. Zavezujoča zakonodaja se v delovnem dokumentu služb Komisije ([1]) ocenjuje kot najboljši pristop. EESO je tudi seznanjen z analizo in priporočili iz Darpövega poročila ([2]), ki ga je o tej temi naročila Komisija EU. Države članice morajo tovrstne cilje podpreti in ne smejo ovirati njihovega uresničevanja.

1.4 Da bo sporočilo imelo dejanski učinek, ga mora dopolniti usposabljanje in izobraževanje na ravni držav članic, namenjeno ciljnim skupinam, zlasti pravosodnim organom in upravnim organom, pristojnim za revizijo, ter državljanom.

1.5 Komisija mora prednostno nameniti dovolj finančnih in drugih sredstev v podporo tovrstnih načrtov, enako pa velja tudi za države članice.

1.6 Namen sporočila ni prevlada nad nacionalnim pravom. Navaja sodbe in pojasnila Sodišča, ki predstavljajo temeljne zavezujoče zahteve. Slednje in zahtevo, da ne sme priti do izjem ali nazadovanja, je treba navesti v prihodnjih različicah sporočila.

([1]) https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-255-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF.
([2]) http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf.

1.7 Razlagalno sporočilo je treba posodabljati. Vsebino bo treba redno posodabljati, da bo točna in aktualna, za ciljne skupine pa organizirati osvežitvene tečaje, da se upošteva razvoj sodne prakse Sodišča. Razmisliti bi morali o dinamičnem orodju, ki se posodablja, za civilno družbo, javne uprave in pravosodne organe.

1.8 Prednostno bi bilo treba obravnavati povratne informacije strokovnjakov ter vrzeli in manjkajoče navedbe za države članice v sporočilu; med drugim bi bilo treba razmisliti, kako obravnavati področja z vrzelmi v sedanji sodni praksi Sodišča.

1.9 Treba je pripraviti **in vzdrževati** neodvisno, objektivno in vsestransko izhodišče, ki bo odražalo pozitivni razvoj in vprašanja, povezana z dostopom do pravnega varstva na ravni držav članic, ter vse elemente člena 9 Aarhuške konvencije.

1.10 Ker je predhodno odločanje pomembno pri zagotavljanju enotne uporabe zakonodaje EU na tem področju ([3]), bi Komisija morala podrobno proučiti uporabo in spoštovanje te določbe v vseh državah članicah ter o tem poročati. Prav tako bi morala raziskati in odpraviti vse ovire pri njeni uporabi.

1.11 Okoljevarstveniki po vsem svetu se soočajo s šikaniranjem in preganjanjem, zato bi EU morala biti zgled pri olajševanju dostopa do pravnega varstva.

1.12 EESO opozarja na omejitve razlagalnega sporočila, saj ne zajema ugotovitev neodvisnega odbora Aarhuške konvencije za skladnost. To pomembno in uporabno gradivo lahko dopolni sporočilo Komisije ter podpre nosilce odločanja in državljane pri dostopu do pravnega varstva. Nanj se je treba sklicevati.

1.13 EESO podpira Aarhuško konvencijo in njeno polno izvajanje s strani EU in v EU. Zato je ključno, da njene pogodbenice v celoti podprejo ugotovitve v zvezi z izpolnjevanjem obveznosti, ki jih je pripravil odbor Aarhuške konvencije za skladnost, ki so ga ustanovile.

1.14 EESO se zaveda občutljivosti v zvezi z nedavnimi ugotovitvami odbora Aarhuške konvencije za skladnost o neizpolnjevanju obveznosti glede dostopa do pravnega varstva znotraj institucij EU. EESO poziva k nujnemu in konstruktivnemu ukrepanju EU v obdobju do naslednjega zasedanja pogodbenic. Zlasti bo pomembno, da se z okoljskimi nevladnimi organizacijami in civilno družbo prednostno opredeli širok in ambiciozen pristop glede tega, kako in kje lahko EU izboljša izvajanje konvencije in dostop do pravnega varstva znotraj in s strani svojih institucij. Treba bi bilo razmisliti tudi o vzporednem in dopolnilnem pristopu glede dostopa do pravnega varstva znotraj EU in s strani njenih institucij ter o ustreznem svetovanju in postopnem uvajanju.

2. **Splošne ugotovitve**

2.1 Dokument, ki ga je objavila Komisija, je razlagalno sporočilo, ki vsebuje pregled sodne prakse Sodišča EU v zvezi z dostopom do pravnega varstva na nacionalni ravni v okoljskih zadevah. V obliki podrobne pravne analize pojasnjuje nekatere pravne in postopkovne zahteve ter standarde v zvezi z okoljskimi zadevami ter zajema teme, kot so pravna sredstva, stroški, časovni okviri, roki, področje uporabe, procesno upravičenje in učinkovitost.

2.2 Namen sporočila je zagotoviti „jasnost in referenčni vir“ za nacionalne uprave, nacionalna sodišča in posameznike ter nevladne organizacije, ki zagovarjajo javne interese, in „gospodarske subjekte, ki jim je predvidljiva uporaba prava v skupnem interesu“ (točka A9). V točki 8 je predstavljeno ozadje tega cilja z vidika težav, s katerimi se soočajo pripadniki te ciljne skupine – med katere med drugimi sodijo podjetja, MSP, posamezniki, nevladne organizacije in javnost – pri dostopu do pravnega varstva v državah članicah.

2.3 Prav tako je pojasnjen pomen okolja kot „sistem[a], ki nam omogoča življenje“ ter njegovega ohranjanja, varstva in izboljšanja kot „skupne evropske vrednote“.

([3]) Člen 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

2.4 Predstavljen je širši kontekst EU za dostop do pravnega varstva z navajanjem Pogodb in načela učinkovitega sodnega varstva, pa tudi člena 47 Listine EU o temeljnih pravicah in Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. EU in 28 držav članic so med 47 pogodbenicami konvencije, ki vključujejo še druge evropske in srednjeazijske države.

2.5 EU je leta 2003 sprejela dva zakonodajna predloga, in sicer o „dostopu do informacij o okolju“ ([4]) in o „sodelovanju javnosti“ ([5]), s katerima se je v določenih veljavnih direktivah v omejenem obsegu zagotovil dostop do pravnega varstva. Leta 2006 je bila sprejeta dodatna uredba o uporabi določb Aarhuške konvencije v EU (uredba o Aarhuški konvenciji ([6])). Komisija je leta 2003 sprejela zakonodajni predlog o dostopu do pravnega varstva ([7]), ki pa je bil leta 2014 umaknjen zaradi razhajanj držav članic in pomanjkanja politične volje za njegovo sprejetje ([8]). Neobstoj direktive je še vedno problem, ki ga je treba rešiti. EESO poziva h krovni in zavezujoči zakonodaji EU o dostopu do pravnega varstva.

2.6 EU in države članice so podpisnice Aarhuške konvencije, ki so jo tudi ratificirale. Pogodbenice konvencije so na prvem zasedanju leta 2002 za konvencijo vzpostavile mehanizem skladnosti s konvencijo, vključno z odborom konvencije za skladnost. Ta odbor proučuje sporočila o neizpolnjevanju obveznosti s strani pogodbenic ter v zvezi s tem pripravlja ugotovitve in priporočila. Ti so predstavljeni na zasedanjih pogodbenic, ki so jih do šestega zasedanja leta 2017 brez izjeme vselej v celoti podprle.

2.7 V sporočilu se **priznava**, da so v nekaterih državah članicah še vedno pomembne ovire. V nekaterih državah je dostop skoraj popolnoma onemogočen, ponekod je omejen, spet drugod so problem visoki stroški, v nekaterih državah pa niso predvidena učinkovita pravna sredstva. Treba je pripraviti neodvisno poročilo o izhodiščnem stanju, ki ga je treba posodabljati, da se zagotovi jasnost glede konkretnih vprašanj znotraj držav članic in poudarijo tudi obstoječe najboljše prakse.

2.8 Komisija navaja sodbe in pojasnila Sodišča, ki predstavljajo temeljne zavezujoče zahteve. Slednje in zahtevo, da ne sme priti do izjem ali nazadovanja, je treba jasno navesti v prihodnjih različicah sporočila.

2.9 Sporočilo Komisije je objavljeno v času ostre polemike o tem, ali EU kot pogodbenica v celoti izpolnjuje svoje obveznosti iz člena 9 Aarhuške konvencije. Do polemike je prišlo po sporočilu o domnevnem neizpolnjevanju obveznosti, ki ga je prejel odbor konvencije za skladnost: odbor je ugotovil ([9]), da EU v zvezi z izvajanjem dostopa do pravnega varstva ne izpolnjuje obveznosti, in podal ustrezna priporočila.

2.10 Julija 2017 je Svet EU soglasno sklenil, da te ugotovitve sprejme pod pogojem, da se sprejmejo nekatere spremembe (to stališče je zagovarjala Komisija), in ponovil svojo podporo Aarhuški konvenciji ([10]). V spremembah k sklepu zasedanja pogodbenic o ugotovitvah odbora za skladnost se med drugim predlaga, da se zapiše, da se pogodbenice na zasedanju „seznanijo“ z ugotovitvami, ne da jih „potrdijo“. EESO poudarja protislovje v prizadevanjih EU, da se ugotovitev odbora za skladnost ne sprejme, hkrati pa se potrjuje podpora Aarhuški konvenciji. Če bodo ta pristop sprejele tudi ostale pogodbenice konvencije, bi to utegnilo resno spodkopati neodvisni mehanizem skladnosti ter pomen in učinkovitost konvencije.

2.11 Na zasedanju pogodbenic konvencije septembra 2017 v Črni gori je bilo sklenjeno, da se odloži sprejetje sklepa pogodbenic o ugotovitvah odbora za skladnost o neizpolnjevanju obveznosti EU. Tak sklep je bil sprejet po prepričljivi predstavitvi nasprotnih stališč in razpravah na zasedanju pogodbenic. Ker pa o zadevi ni bilo doseženo soglasje, ki je značilno za zasedanja pogodbenic, in ker so države članice EU sklicale usklajevalni sestanek, je bilo sklenjeno, da se sprejetje sklepa odloži do naslednjega zasedanja pogodbenic leta 2021.

([4]) Direktiva 2003/4/ES.
([5]) Direktiva 2003/35/ES.
([6]) Uredba (ES) št. 1367/2006.
([7]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/sl/TXT/?uri=CELEX:52003PC0624.
([8]) Glej Umik zastarelih predlogov Komisije, UL C 153, 21.5.2014, str. 3.
([9]) https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32_EU_Findings_as_adopted_advance_unedited_-version.pdf.
([10]) http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11150-2017-INIT/sl/pdf.

2.12 EESO se zaveda občutljivosti, povezanih z nedavnimi ugotovitvami odbora Aarhuške konvencije za skladnost o neizpolnjevanju obveznosti s strani EU. EESO poziva k nujnemu, pravočasnemu in konstruktivnemu ukrepanju EU pred naslednjim zasedanjem pogodbenic. Zlasti bo pomembno, da EU sodeluje z okoljskimi nevladnimi organizacijami in širšo civilno družbo ter skupaj z njimi prednostno opredeli širok in ambiciozen pristop glede tega, kako in kje lahko EU izboljša izvajanje konvencije in dostop do pravnega varstva znotraj in s strani svojih institucij. Treba bi bilo razmisliti tudi o vzporednem in dopolnilnem pristopu k izvajanju dostopa do pravnega varstva znotraj EU in s strani njenih institucij ter o ustreznem svetovanju in postopnem uvajanju.

2.13 Razlagalno sporočilo Komisije je bilo objavljeno po dolgem in neuspešnem sprejemanju konkretnih ukrepov na ravni EU o dostopu do pravnega varstva. To je vključevalo:

— umik predloga direktive o dostopu do pravnega varstva,

— neuspele poskuse sprememb vseh zadevnih direktiv posamično z vključitvijo določb o dostopu do pravnega varstva: glavni okoljski direktivi o pticah in o habitatih na primer še nista bili spremenjeni in še ne vsebujeta jasnih in celovitih določb o dostopu do pravnega varstva,

— neuspele poskuse spremembe posebnih direktiv z vključitvijo določb o dostopu do pravnega varstva ([11]).

2.14 Treba je uskladiti obravnavo okoljskih zadev na nacionalnih sodiščih: pravni standardi EU očitno niso dovolj konkretni, zato se na Sodišču EU vrstijo številni predlogi za predhodno odločanje. Komisija naj bi s sporočilom pojasnila pravila in standarde, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča, ter s tem okrepila pravno varnost za deležnike.

2.15 Komisija je k pravni analizi podala tudi svoja stališča.

2.16 Sporočilo in njegova pojasnila sodijo v okvir pregleda izvajanja okoljske politike in naj bi ga okrepila. EESO je v nedavnem mnenju ([12]) izrazil podporo pregledu izvajanja okoljske politike in pozval k odločnim ukrepom za izvajanje okoljske zakonodaje v celotnem obsegu in optimalno izkoriščanje njenega potenciala.

2.17 Neobstoj direktive o dostopu do pravnega varstva na vrhu zakonodajne hierarhije pušča vrzel. Z zapolnitvijo te vrzeli bi pojasnili mnoga vprašanja, ki v državah članicah povzročajo zmedo in nedoslednosti, s tem pa probleme podjetjem in državljanom.

2.18 Nekatere države članice so Aarhuško konvencijo ratificirale, ne da bi natančneje navedle, kako bodo izvajale dostop do pravnega varstva v konkretnih primerih, oziroma jo nejasno ali nepopolno izvajajo.

3. **Stališče EESO**

3.1 EESO podpira Aarhuško konvencijo in njeno polno izvajanje s strani EU in v EU. Zaradi veljavnosti in celovitosti Aarhuške konvencije je nujno, da njene pogodbenice v celoti podprejo ugotovitve neodvisnega odbora za skladnost.

3.2 EESO poudarja, da se Aarhuška konvencija uvršča v mednarodno pravo o človekovih pravicah in je v celoti v skladu s temeljnimi načeli EU, tako Pogodb kot tudi Listine EU o človekovih pravicah. EESO poudarja, da se mora EU zavzemati za človekove pravice in pri tem igrati vodilno vlogo na mednarodni ravni.

3.3 EESO poziva države članice, naj pospešijo dejansko uresničevanje Aarhuške konvencije, pri čemer naj zlasti zagotavljajo, da se dostop do pravnega varstva v upravnih revizijskih postopkih in na nacionalnih sodiščih zagotavlja dosledno v skladu z zahtevami konvencije in glavnimi značilnostmi teh revizijskih postopkov, kot so opisani v členu 9(4) konvencije. EESO prav tako priznava izjemno pomembno soodvisnost treh stebrov konvencije, ki jih je treba izvajati kot dopolnjujoče se dele celote, da bodo imeli pravi učinek.

([11]) Direktiva o nacionalnih zgornjih mejah emisij.
([12]) *Pregled izvajanja okoljske politike*, UL C 345, 13.10.2017, str. 114.

3.4 Odbor odobrava sporočilo, ki ga je objavila Komisija, ter meni, da je zelo uporaben in pomemben dokument. EESO priznava, da je enak dostop do pravnega varstva ključni dejavnik pri zagotavljanju enotnih tržnih pogojev, kar pa je temeljnega pomena za uspeh enotnega trga. Prav tako je potreben za uspešno in usklajeno uresničevanje temeljnih pravic iz zakonodaje EU v celotni Uniji. To sporočilo prispeva k temu.

3.5 EESO odobrava navedbo Komisije, da „bo v primeru nespoštovanja veljavnih pravnih zahtev na podlagi pravnega reda EU še naprej uporabljala tudi postopke za ugotavljanje kršitev za zagotovitev izpolnjevanja zahtev“ (točka 13). Pogodbe EU Komisiji v zvezi s tem namenjajo potrebno in jasno vlogo. Uspešno opravljanje te vloge je ključnega pomena, da se zagotovi dosledno uresničevanje zavez držav članic, da države članice, ki te zahteve izpolnjujejo, niso nepravično v slabšem položaju, in da se zagotovijo enotni tržni pogoji in pravice.

3.6 EESO meni, da učinkovito izvajanje okoljske zakonodaje trgom in vlagateljem zagotavlja pravno varnost in jasnost ter hkrati spodbuja trajnostni razvoj. EESO pozdravlja namen navodil Komisije, da se izboljšata pravna varnost in jasnost glede okoljske zakonodaje, kljub omejenemu področju uporabe.

3.7 EESO odobrava, da je Komisija naročila analize o dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, kot je na primer Darpövo poročilo ([13]). To poročilo in druge neodvisne analize zagotavljajo pomembne ocene o izvajanju, s katerimi bi morale biti države članice seznanjene.

3.8 EESO se zaveda, da vsebuje člen 2 konvencije opredelitev „organa javne oblasti“ kot „institucije katere koli organizacije za regionalno gospodarsko povezovanje iz 17. člena, ki je pogodbenica te konvencije“ ter da v skladu s to opredelitvijo in v skladu s členom 17 ta konvencija velja tudi za pogodbenice, kot je EU. Slednja je sama podpisala in ratificirala konvencijo ([14]). EESO meni, da listina EU o ratifikaciji Aarhuške konvencije institucij EU ne odvezuje dolžnosti zagotavljanja dostopa do pravnega varstva.

4. **Prihodnji koraki**

4.1 Potrebna so nadaljnja sporočila ali navodila, ki bodo vsebovala ugotovitve in priporočila odbora Aarhuške konvencije za skladnost ter zagotovila dodatno jasnost in olajšala izvajanje in uporabo konvencije. Pri zagotavljanju jasnosti in doslednosti je lahko v veliko pomoč direktiva o dostopu do pravnega varstva.

4.2 *Skladnejši pristop* k izvajanju bi v državah članicah zagotavljal enotnejše pogoje za podjetja in spodbujal razvoj. Sedanja negotovost povzroča zamude in dodatne stroške ter ovira trajnostni razvoj.

4.3 Nujno je potrebno *posvetovanje v vsej EU, da se pripravi in vzdržuje neodvisna izhodiščna ocena* o dostopu do pravnega varstva na ravni držav članic. Pri tem je treba proučiti tako stopnjo ozaveščenosti civilne družbe kot tudi sodno prakso in prakso v zvezi z upravnimi revizijskimi postopki. Zlasti je treba ugotoviti, katere zadeve se obravnavajo in katere ne ter katere se pri obravnavi soočajo z ovirami zaradi težav z dostopom do pravnega varstva. EESO lahko pri tem igra vlogo s svojo mrežo organizirane civilne družbe, s katero lahko doseže široko publiko. Prav tako je pripravljen prevzeti vlogo pri sporočanju ugotovitev tovrstne ocene. Ocena mora biti neodvisna in objektivna.

4.4 Ta izhodiščna ocena mora presegati pregled izvajanja okoljske zakonodaje, ki je omejen zaradi področja uporabe in nesodelovanja javnosti; prav tako mora presegati omejitve pregleda stanja na področju pravosodja v EU. V oceno bi bilo treba zajeti vse vidike člena 9 Aarhuške konvencije, zlasti vse značilnosti revizijskih postopkov iz člena 9(4) in obveznosti vzpostavitve ustreznih mehanizmov pomoči iz člena 9(5). Oceno bi morali vsaj vsaki dve leti v celoti posodobiti.

4.5 Komisija priznava izjemno pomembno vlogo državljanov in nevladnih organizacij pri poudarjanju odgovornosti v okviru Aarhuške konvencije, kar EESO podpira. Usposabljanje in izobraževanje na ravni držav članic je izjemno pomembno tako za državljane kot tudi v pravosodju. Komisija:

([13]) http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf.
([14]) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en#EndDec.

— mora pripraviti konkretne načrte za posodabljanje in učinkovito razširjanje sporočila, da bo pravočasno odražalo pomemben razvoj sodne prakse Sodišča; pri tem mora sodelovati s civilno družbo;

— bo morala za tovrstne načrte prednostno nameniti dovolj finančnih in drugih sredstev;

— bi lahko razmislila o dinamičnem orodju, ki se posodablja, za civilno družbo, javne uprave in pravosodne organe, da se ažurno in točno upošteva pomemben razvoj sodne prakse Sodišča;

— bi morala o teh načrtih vsakih šest mesecev objaviti poročilo o napredku;

— bi morala opredeliti vrzeli in manjkajoče navedbe za države članice v sporočilu ter jih prednostno obravnavati in odpraviti; med drugim bi morala obravnavati področja z vrzelmi v sedanji praksi sodišča ter povratne informacije strokovnjakov.

4.6 Izjemno visoki stroški v nekaterih jurisdikcijah so lahko pomembna ovira pri dostopu do pravnega varstva. Tveganje, da bo treba poravnati stroške, ki so lahko izjemno visoki, lahko predstavlja oviro pri dostopu do pravnega varstva. Okoljevarstveniki se po vsem svetu soočajo s šikaniranjem in preganjanjem, zato bi morala biti EU zgled pri olajševanju dostopa do pravnega varstva in bi morala biti zlasti proaktivna pri obravnavi zadev, kjer prihaja do šikaniranja in kjer stroški predstavljajo oviro.

4.7 Potreben je mehanizem, s katerim bi uporabili ugotovitve odbora za skladnost za to, da se sporočilo državam članicam dopolni in dodatno pojasnijo obveznosti.

4.8 Razlagalno sporočilo bo treba redno vzdrževati in posodabljati, ciljne skupine pa redno seznanjati z novostmi in jim nuditi osvežitvene tečaje. Države članice in Komisija morajo v podporo učinkovitih načrtov zagotoviti dovolj finančnih in drugih sredstev.

4.9 Ker je predhodno odločanje ([15]) pomembno pri zagotavljanju enotne uporabe zakonodaje EU na tem področju, bi Komisija morala podrobno proučiti uporabo te določbe v vseh državah članicah ter o tem poročati. Prav tako bi morala raziskati in odpraviti morebitne ovire pri njeni uporabi.

V Bruslju, 7. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

([15]) Člen 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/1/ES o uporabi vozil, najetih brez voznikov, za cestni prevoz blaga

(COM(2017) 282 final – 2017/0113 (COD))

(2018/C 129/11)

Poročevalec: **Brian CURTIS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 15. 6. 2017
	Svet Evropske unije, 12. 6. 2017
Pravna podlaga	člen 91(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	22. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja	121/0/1
(za/proti/vzdržani)	

1. **Sklepi in priporočila**

Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja ta nadaljnji korak k odpravi nekaterih preostalih ovir za učinkovit in pravičen enotni trg v evropskem sektorju cestnega prevoza blaga. Namen direktive o spremembi je omogočiti najboljšo uporabo voznih parkov po vsej Evropi, zlasti v času sezonskih konic, ter minimalno stopnjo liberalizacije. Odprava omejitev glede uporabe tovornih vozil za lastne potrebe je pozitiven korak.

1.2 EESO še vedno meni, da bi bilo zakonodajo o vprašanjih v zvezi s prometom bolje pripraviti v obliki uredbe kot direktive, saj slednja dopušča večje razlike pri razlagi in doslednosti uporabe v državah članicah. Vendar pa EESO ugotavlja, da ta kratka direktiva izpolnjuje svoje cilje, zato bi bilo preoblikovanje v uredbo v tem primeru nesorazmerno.

Priporočila

1.3 Da bi preprečili nastajanje slamnatih podjetij, EESO poziva vse države članice, naj sprejmejo predlagane ukrepe za okrepitev Uredbe (ES) št. 1071/2009 in Uredbe (ES) št. 1072/2009, s čimer bi odpravili nepoštena slamnata podjetja, ter te ukrepe začnejo tudi dejansko izvajati. Rezultate bi bilo treba skrbno spremljati in jih vključiti v poročilo o učinkovitosti te direktive o spremembi.

1.4 Da bi prevoznike odvrnili od izkoriščanja nižjih stopenj obdavčitve registracije vozil v posameznih državah članicah, bi bilo treba uporabiti dodatne ukrepe, kot je na primer omejitev deleža voznega parka v lasti enega prevoznika, ki ga je mogoče začasno prenesti na povezanega prevoznika v drugi državi članici, če bi analiza v obdobju pregleda pokazala, da so ti ukrepi potrebni.

1.5 EESO ugotavlja, da je nezakonita kabotaža v sektorju cestnega prevoza kljub vse bolj učinkovitim metodam sledenja še vedno velik problem. Lahko se zgodi, da bi bilo zaradi izvajanja ukrepov iz te direktive tovrstno kabotažo še težje odkriti. Zato bi lahko uvedli še dodatne zahteve za ohranitev sledljive povezave med podjetjem in vozilom.

2. **Uvod**

2.1 Ta direktiva o spremembi je predstavljena kot del svežnja *Evropa v gibanju*, širokega sklopa pobud, katerega namen je zagotoviti varnejši promet, spodbuditi pametno zaračunavanje cestnin, zmanjšati emisije CO_2, onesnaženost zraka in zastoje, omejiti upravno breme za podjetja, preprečiti nezakonito zaposlovanje ter zagotoviti primerne pogoje in čas počitka za delavce.

2.2 V direktivi so obravnavana nekatera nerešena vprašanja v zvezi z liberalizacijo uporabe najetih vozil za prevoz blaga na enotnem trgu. Države članice imajo še vedno različna pravila in predpise, kar je bilo prvič obravnavano leta 1984 ([1]), naknadno pa poenoteno še v direktivi iz leta 2006 ([2]). Kljub temu pa bodo številne države članice tudi po prenosu te direktive o spremembi še vedno ohranile številne omejitve.

2.3 Glavno vprašanje, ki je obravnavano v tej direktivi, je želja prevoznikov, da bi lahko vozni park selili po EU v skladu s povpraševanjem na lokalni ravni. To možnost trenutno omejujejo nacionalna zakonodaja ter regulativne in operativne zahteve (mehko pravo).

2.4 Po eni strani prevozniki trdijo, da sedanja ureditev omejuje učinkovito uporabo evropskih voznih parkov, po drugi pa so sindikati zaskrbljeni, da bo predlog še bolj oslabil bistveno povezavo med prevoznikom in njegovim imetjem ter zmanjšal zmogljivosti držav članic za nadzor in izvrševanje določb glede dejanske narave prevoznikov, registriranih na njihovem ozemlju. Države članice glede tega nimajo enotnega stališča, manjše število pa se jih zavzema za ohranitev sedanjega stanja.

2.5 Vlade nekaterih držav članic so zaskrbljene tudi zaradi izgube prihodkov v primeru, če so vozila registrirana v eni državi, sedež za izvajanje prevozov pa imajo v drugi. Raven obdavčitve za težka tovorna vozila na primer znaša od približno 500 EUR na vozilo v Latviji do skoraj 5 000 EUR na Irskem ([3]).

2.6 EESO se je v predhodnih mnenjih na temo prometa ([4]) zavzemal za to, da bi morali za zmanjšanje razlik pri razlagi in doslednosti uporabe v državah članicah namesto direktive sprejeti uredbo. Meni, da je to načelo še vedno sprejemljivo, vendar priznava, da v tem primeru popolno preoblikovanje direktive ne bi bilo sorazmerno. Ugotavlja tudi, da pravna oblika direktive državam članicam sicer omogoča večjo prilagodljivost pri prenosu in izvrševanju, vendar pa je bolj verjetno, da bo prispevala k nadaljnjim odstopanjem in razlikam pri razlagi v posameznih državah.

3. **Kratka vsebina sporočila Komisije**

3.1 Komisija po obsežnem pregledu, posvetovanju in analizah s tem predlogom spreminja direktivo iz leta 2006. Ta je državam članicam omogočala, da omejijo uporabo najetih vozil za prevoz blaga z bruto maso vozila več kot šest ton za lastne potrebe, pa tudi, da omejijo uporabo vozil, najetih v državi članici, ki ni država, v kateri ima sedež podjetje, ki je vozila najelo.

3.2 Predlagane spremembe, ki bodo poglobile in okrepile notranji trg, odpravljajo možnost omejevanja uporabe vseh najetih vozil za lastne potrebe. Poleg tega naj bi bila uporaba vozila, najetega v drugi državi članici, dovoljena za vsaj štiri mesece, da bi podjetjem omogočili delovanje v času začasnih ali sezonskih konic in/ali zamenjavo okvarjenih ali poškodovanih vozil. Države članice z bolj liberalnimi ureditvami (kot so Belgija, Češka, Estonija in Švedska) bi morale imeti možnost, da take ureditve ohranijo.

3.3 Obdobje štirih mesecev je bilo izbrano zato, da bi preprečili morebitno potvarjanje prihodkov, saj med državami članicami obstajajo znatne razlike pri obdavčevanju cestnih vozil.

([1]) Direktiva 84/647/EGS.
([2]) Direktiva 90/398/EGS; Direktiva 2006/1/ES.
([3]) Naknadna ocena Direktive 2006/1/ES, končno poročilo, januar 2016.
([4]) UL C 34, 2.2.2017, str. 176.

3.4 Predlog bi moral zagotoviti enak dostop prevoznikov v vsej EU do trga najetih vozil ter enoten regulativni okvir, ki prevoznikom omogoča učinkovitejše izvajanje njihovih dejavnosti. Dodatna prednost bi bilo lahko tudi izboljšanje varnosti in zmanjšanje onesnaževanja, saj so najeta vozila običajno novejša.

3.5 Komisija bo v petih letih pripravila poročilo o izvajanju teh sprememb, na podlagi katerega bi lahko sprejeli dodatne ukrepe.

4. **Splošne ugotovitve**

4.1 EESO pozitivno ocenjuje cilje te direktive o spremembi – ta je nadaljnji korak k odpravi nekaterih preostalih ovir za učinkovit in pravičen enotni trg v evropskem sektorju cestnega prevoza blaga. Namen direktive o spremembi je omogočiti najboljšo uporabo voznih parkov po vsej Evropi, zlasti v času sezonskih konic, ter minimalno stopnjo liberalizacije. Odprava omejitev glede uporabe tovornih vozil za lastne potrebe je pozitiven korak.

4.2 EESO še vedno meni, da bi bilo zakonodajo o vprašanjih v zvezi s prometom bolje pripraviti v obliki uredbe kot direktive, saj slednja dopušča večje razlike pri razlagi in doslednosti uporabe v državah članicah. Vendar pa EESO ugotavlja, da ta kratka direktiva izpolnjuje svoje cilje, zato bi bilo preoblikovanje v uredbo v tem primeru nesorazmerno.

4.3 EESO ima nekaj pomislekov glede morebitnih posledic, ki so lahko dvojne: prvič, porast števila slamnatih podjetij, in drugič, možnost nezakonite kabotaže, pri čemer prevoznik ne bi bil odkrit. Ta vprašanja so predstavljena v nadaljevanju.

5. **Posebne ugotovitve**

5.1 Gospodarska vozila vseh vrst so draga, prevoznikom pa jih vse pogosteje zagotavljajo podjetja za zakup vozil. Da bi bil prevoz čim bolj učinkovit, mora razpoložljivost vozil ustrezati povpraševanju. To pa se ne spreminja zgolj z letnimi časi, temveč tudi glede na geografsko območje, na primer odvisno od povpraševanja v sektorjih kmetijske proizvodnje in turizma. Vendar pa je za ohranitev standardov delovanja, varnostnih zahtev in delovnih pogojev za voznike pomembno, da imajo prevozniki svoje imetje in neposredno podporno infrastrukturo v državi, kjer poslujejo.

5.2 Slamnata podjetja so subjekti s sedežem v državi članici EU, v kateri ne izvajajo gospodarskih dejavnosti ali so te manjšega obsega, ker na ta način izbirajo najugodnejšo ureditev v zvezi z davki, plačami ipd. Takšna podjetja imajo na lokalni ravni zgolj malo podporne infrastrukture, ustvarjajo nelojalne konkurenčne razmere in lahko tudi izkoriščajo svoje delavce.

5.3 Izziv, ki ga predstavljajo taka podjetja, je obravnavan drugje v svežnju o mobilnosti, predlagani pa so bili tudi ukrepi za reševanje tega problema ([5]). EESO priznava, da vprašanje slamnatih podjetij ni neposredna odgovornost te direktive o spremembi, vendar ga skrbi, da bi lahko spodbudila njihovo rast in delovanje. Zato poziva vse države članice, naj sprejmejo predlagane ukrepe za okrepitev Uredbe (ES) št. 1071/2009 in Uredbe (ES) št. 1072/2009, s čimer bi odpravili nepoštena slamnata podjetja, ter te ukrepe začnejo tudi dejansko izvajati. Rezultate bi bilo treba skrbno spremljati in jih vključiti v poročilo o učinkovitosti te direktive o spremembi.

5.4 V predlaganih ukrepih pa niso obravnavani prevozniki, ki izkoriščajo prednosti nižje obdavčitve registracije vozil v nekaterih državah članicah. Glede na to, da je delovanje v drugi državi članici omejeno na štiri mesece, ni izključeno, da bi lahko prevozniki svoja vozila uporabljali v različnih državah in se tako izognili tej omejitvi.

5.5 Zdi se, da so ti pomisleki sicer teoretično utemeljeni, čeprav bi bile potrebne ureditve logistično zapletene. Obdobje pregleda bo pokazalo, če kdo izkorišča to morebitno vrzel. V tem primeru EESO predlaga, da se sprejmejo nadaljnji ukrepi, s katerimi bi dopolnili štirimesečno omejitev, na primer z omejitvijo deleža voznega parka v lasti enega prevoznika, ki ga je mogoče prenesti na povezanega prevoznika v drugi državi članici.

([5]) Predlog uredbe o spremembi Uredbe (ES) št. 1071/2009 in Uredbe (ES) št. 1072/2009 za njuno prilagoditev razvoju v sektorju (COM(2017) 281 final).

5.6 EESO ima nekaj pomislekov tudi zaradi možnosti, da bi to lahko pripomoglo k nezakoniti kabotaži. Kabotaža je prevoz blaga za najem ali plačilo v eni državi članici z vozilom, ki je v lasti prevoznika nerezidenta, registriranega v drugi državi članici. (Upravljavec vozila za prevoz blaga s standardnim mednarodnim dovoljenjem ima dovoljenje Skupnosti za zgolj do tri kabotaže v sedmih dneh v državi članici gostiteljici. Ti prevozi se morajo izvesti po vožnji, s katero je bilo blago prepeljano iz ene države članice v državo članico gostiteljico). Omejevalna pravila bi bila seveda na popolnoma konkurenčnem notranjem trgu nepotrebna, vendar je ta cilj še vedno le želja. Odprava omejitev v zvezi z najetimi vozili bi prevoznikom zelo olajšala stalno kabotažo (nezakonito kabotažo), saj bi lahko preprosto najeli vozila, registrirana v državi članici, v kateri želijo opravljati tovrstno dejavnost.

5.7 Da bi to preprečili, EESO priporoča, da se preučijo določene zahteve za utrditev in ohranitev sledljive povezave med podjetjem in vozilom. Te bi morale vključevati:

— obvezno prijavo registrskih tablic vseh vozil, ki jih uporablja določen prevoznik, v nacionalnih elektronskih registrih,

— dostop cestnih inšpektorjev do nacionalnih elektronskih registrov v realnem času pri pregledih na cesti in v podjetjih,

— vključitev kršitev, povezanih z direktivo o najetih vozilih, na t. i. seznam kršitev, zaradi katerih prevoznik izgubi dobro ime.

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o statistiki železniškega prevoza

(COM(2017) 353 final – 2017/0146 (COD))

(2018/C 129/12)

Samostojni poročevalec: **Raymond HENCKS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 4. 8. 2017
Pravna podlaga	člena 91 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	22. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja	158/0/1
(za/proti/vzdržani)	

1. **Povzetek in sklepi**

1.1 Komisija uporablja statistiko železniškega prevoza za oceno učinkov ukrepov Skupnosti na področju železnic in pripravo novih po potrebi.

1.2 Od začetka delni in nato podrobnejši statistični podatki so na voljo od leta 1980 ([1]). Bistvene spremembe in dopolnitve je leta 2003 prinesel nov pravni akt, in sicer Uredba (ES) št. 91/2003 (izvirni akt). Odtlej morajo države članice na podlagi določenih kazalnikov zbirati in sporočati letne, četrtletne oziroma petletne statistične podatke o storitvah tovornega in potniškega prometa.

1.3 Medtem je bil izvirni akt spremenjen in dopolnjen z uredbami (ES) št. 1192/2003 in (ES) št. 219/2009 ter (EU) 2016/2032, tako da je množica določb razpršenih po izvirnem aktu in poznejših aktih, s katerimi je bil spremenjen.

1.4 Komisija se je omejila na preprosto kodifikacijo ter vsebino različnih predhodnih uredb združila v skladno in smiselno celoto, ne da bi posegala v vsebino; edina izjema je črtanje člena 4(5) Uredbe (ES) št. 91/2003, v skladu s katerim je Komisija imela pravico po lastni volji prilagoditi nebistvene določbe prilog k navedeni uredbi.

1.5 EESO sicer v skladu s ciljem ustreznosti predpisov (REFIT) odobrava pobudo Komisije, vendar se sprašuje, ali teh statističnih podatkov ne bi bilo mogoče bolje obdelovati in vključiti med druge podatke s tega področja, ki jih zbira Eurostat.

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

([1]) Direktiva 80/1177/EGS.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Prenovljeno partnerstvo z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami

(JOIN(2016) 52 final)

(2018/C 129/13)

Poročevalka: **Brenda KING**

Zaprosilo	Evropska komisija, 27. 1. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose (REX)
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 11. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	7. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	165/1/2

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Leta 2020 bo prenehal veljati Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja med Evropsko unijo in afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami (AKP). Ta sporazum ureja sodelovanje in dialog na področju politike, gospodarstva, trgovine in razvojne pomoči.

1.2 EU in države AKP so začele ločeno razpravljati o opredelitvi možnega okvira in podlage za prihodnje odnose. Med najverjetnejšimi prednostnimi nalogami bodo zmanjšanje revščine, trgovinski odnosi, upravljanje migracijskih tokov in boj proti globalnemu segrevanju. Uradni pogovori med EU in državami AKP naj bi se začeli najpozneje avgusta 2018.

1.3 Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) in Evropska komisija sta leta 2015 začeli javno posvetovanje o pripravi okvira za obdobje po sporazumu iz Cotonouja in novembra 2016 objavili skupno sporočilo, v katerem sta podprli krovni sporazum, ki opredeljuje skupne vrednote in interese, s tremi različnimi partnerstvi z vsako od treh regij.

1.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja skupno sporočilo in prednostno izbiro Komisije, in sicer krovni sporazum s posebnimi regionalnimi prednostnimi nalogami, ki bi morale biti pravno zavezujoče. Po mnenju EESO je potreben nov posodobljen sporazum, ki bo upošteval nove okoliščine, kot so zaskrbljenost evropske javnosti zaradi povečane nevarnosti terorističnih napadov, občutek, da migracijskih tokov ni mogoče nadzorovati, vprašanje podnebnih beguncev zaradi dramatičnega povečanja afriškega prebivalstva, vse večji vpliv drugih regionalnih sil in nepredvidljivi ukrepi sedanjega ameriškega predsednika.

1.5 EESO prav tako poziva, naj bo civilna družba bolje vključena v prihodnji okvir in naj ima večjo vlogo, ki ne bo le posvetovalna. To je pomembno za spoštovanje načela skladnosti politik za razvoj.

1.6 EESO pozdravlja namero, da se izhaja iz agende OZN za trajnostni razvoj do leta 2030 (cilji trajnostnega razvoja), pri čemer se upoštevajo značilnosti evropskih razvojnih skladov. To dopolnjuje novo Evropsko soglasje o razvoju, katerega glavni cilj je izkoreninjenje revščine ob hkratnem upoštevanju gospodarskih, socialnih in okoljskih razsežnosti trajnostnega razvoja. Vendar pa Odbor obžaluje, da agenda 2030 ni bila postavljena v središče prihodnjega sporazuma, ki bi krepil ključna načela, kot so univerzalnost, upravljanje, medsebojna povezanost in nedeljivost ciljev trajnostnega razvoja.

1.7 EESO meni, da bi morala vsa prihodnja partnerstva temeljiti na političnem dialogu in ne na odnosu med donatorjem in prejemnikom. Odbor ugotavlja, da je sporočilo pravilno usklajeno z globalno strategijo EU, vendar priporoča, naj bo vsako prihodnje sodelovanje med AKP in EU usklajeno tudi z vsemi strategijami in cilji partnerskih držav AKP.

1.8 EESO poleg tega priporoča okrepitev politične razsežnosti in vzpostavitev trdnega nadzornega mehanizma, ki bo vključeval civilno družbo. V vseh fazah prihodnjega partnerstva bi bilo treba ohraniti in okrepiti pravni red EU o udeležbi civilne družbe, vključno z zasebnim sektorjem (organizacije civilne družbe), pri čemer bi morale biti organizacije vključene v institucionalni okvir znotraj političnega dialoga.

1.9 Študija EESO, ki je vključevala ekonomske in socialne akterje v državah AKP, je pokazala, da jih 82 % podpira sodelovanje nedržavnih akterjev pri parlamentarnih srečanjih, 78 % pa podpira sodelovanje na medvladnih sejah, na katerih bi morali imeti možnost, da predstavijo poročila in podajo priporočila.

1.10 EESO obžaluje, da skupno sporočilo ne odraža pomena organizacij civilne družbe na krovni ravni ali v treh regijah. Priporoča, naj vsebuje prihodnje partnerstvo formalni mehanizem za vključitev organizacij civilne družbe v oblikovanje, izvajanje, spremljanje in pregled ter tudi v prihodnjo fazo pogajanj. V tem procesu je EESO pripravljen prevzeti osrednjo vlogo.

1.11 EESO ugotavlja, da ni nikjer omenjen Evropski razvojni sklad (ERS), in predvideva, da se bo to spremenilo, ko bosta znana večletni finančni okvir in odločitev o vključitvi ERS v proračun. Opominja na priporočilo iz mnenja REX 455, naj se vse oblike razvojne podpore, ki jo EU namenja tretjim državam, umestijo v isti pravni okvir in naj so podvržene enakemu demokratičnemu nadzoru Evropskega parlamenta, hkrati pa naj se ohranijo isti pozitivni vidiki ERS. EESO nadalje meni, da se mirovne pomoči za Afriko in novih projektov v zvezi z migracijami ne bi smelo financirati iz ERS.

1.12 Odbor pozdravlja osredotočenost na človekov razvoj kot posebno prednostno nalogo prihodnjega partnerstva in meni, da bi morala veljati za vse tri regije ter biti povezana s cilji trajnostnega razvoja.

1.13 EESO pozdravlja izjavo Komisije o celovitem varovanju, spodbujanju in uveljavljanju enakosti spolov in opolnomočenja žensk in deklet ter o priznavanju bistvenega prispevka žensk in deklet pri vzpostavljanju miru in gradnji države ter na področjih gospodarske rasti, tehnološkega razvoja, zmanjšanja revščine, zdravja in dobrega počutja, kulture in človekovega razvoja. Vendar pa EESO obžaluje, da sporočilo ne navaja podrobnosti o tem, kako to doseči.

1.14 EESO pozdravlja dejstvo, da bodo trgovina in sporazumi o gospodarskem partnerstvu v celoti vključeni v novo partnerstvo. Meni, da morata biti okvir za trgovinske sporazume, tudi za sporazume o gospodarskem partnerstvu, agenda OZN 2030 in Pariški podnebni sporazum.

1.15 EESO priporoča, naj pogajanja o sporazumu o gospodarskem partnerstvu med AKP in EU potekajo na pregleden način in vključujejo civilno družbo. Sporazumi o gospodarskem partnerstvu bi morali vsebovati izvršljivo poglavje o trajnostnem razvoju, civilna družba pa bi morala dejavno sodelovati pri njihovem izvajanju, spremljanju in pregledu.

1.16 EESO pozdravlja dejstvo, da je podnebje ena od glavnih prednostnih nalog, vendar je zaskrbljen, ker se prednostne naloge, povezane s podnebjem in okoljem, med tremi regijami razlikujejo. Dodatno zaskrbljenost povzroča dejstvo, da je poudarek na ukrepih, ki jih zahtevajo države AKP, ni pa omenjena odgovornost EU v zvezi z njenim „odtisom“ ali vplivom na naravne vire in ekosisteme v teh državah v razvoju.

2. **Ozadje**

2.1 Evropska unija in 79 afriških, karibskih in pacifiških držav imajo sklenjen vsestranski in pravno zavezujoč mednarodni sporazum o sodelovanju, ki združuje več kot polovico držav sveta. Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja je bil podpisan v Beninu leta 2000 z namenom okrepiti dolgotrajno sodelovanje na političnem, trgovinskem in razvojnem področju med EU in državami AKP. Na podlagi sporazuma je bila ustanovljena vrsta institucij, ki spodbujajo sodelovanje med vladami, javnimi uslužbenci, poslanci, lokalnimi oblastmi in civilno družbo ter zasebnim sektorjem v državah AKP in EU. Sporazum izhaja iz zgodovinskega odnosa med EU in njenimi nekdanjimi kolonijami, ki se je nadalje razvijal prek vrste

sporazumov: od pridružitvenih sporazumov Konvencije Yaoundé I in II med Evropsko gospodarsko skupnostjo in nekdanjimi francoskimi kolonijami v Afriki (1963–1975) do zaporednih konvencij iz Loméja med AKP in EU (1975–2000) ter zadnjega sporazuma o partnerstvu, podpisanega v Cotonouju (2000).

2.2 S konvencijami iz Loméja je bil državam AKP dodeljen pravni status, ki jim omogoča oblikovanje razvojnega modela in privilegiran dostop do skupnega trga. Takšen okvir je dal večjo težo karibskim in pacifiškim državam, ki verjetno ne bi imele koristi od razvojnega modela te vrste v dvostranskih sporazumih. Čeprav se je revščina zmanjšala, se je delež držav AKP na notranjem trgu znižal s 6,7 % v letu 1976 na 3 % v letu 1998.

2.3 Sporazum iz Cotonouja je bil namenjen krepitvi partnerstva in je sestavljen iz treh stebrov: političnega in gospodarskega ter stebra trajnostnega razvoja. Prvotni cilj tega vsestranskega sporazuma je bil prispevati k razvoju v državah AKP, hkrati pa spodbujati diverzifikacijo njihovih gospodarstev z ustvarjanjem okolja za podjetništvo in naložbe.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja bo leta 2020 prenehal veljati, zato sta Evropska komisija in visoka predstavnica Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko 22. novembra 2016 objavili skupno sporočilo. V njem so na podlagi rezultatov javnega posvetovanja, ki se je začelo 6. oktobra 2015, predlagane tri možnosti. Prva možnost je obnovitev Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja z državami AKP. Prednost tega je, da bi obdržali format AKP, vendar pa ne bi dosegli sporazuma, ki bi upošteval posebne prednostne naloge, kot so jih določile sodelujoče strani. Poleg tega ne bi upoštevali pomembnih sprememb po letu 2000, kot so širitev EU, različne prednostne naloge v državah AKP in čedalje večji pomen regionalnih organizacij, kot je Afriška unija.

3.2 Druga možnost je popolna regionalizacija odnosov med EU in državami AKP. Ta pristop – kljub temu, da odraža razlike med tremi regijami – bi bil v nasprotju z izraženo željo držav AKP, da ostanejo povezane, ter s skupno željo po tem, da bi z uporabo formata EU-AKP vplivali na mednarodne institucije.

3.3 Najbolj priljubljena je tretja možnost, s katero se očitno soglašajo vse strani. Prenova bi v tem primeru pomenila sklenitev skupnega okvirnega sporazuma s tremi regionalnimi stebri: tretja možnost je sporazum s partnerskimi državami, ki bi vključeval tri ločena regionalna partnerstva z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami, z možnostjo tesnega sodelovanja z drugimi državami v skupnem okviru. Ta okvir bi določal skupne vrednote, načela, pomembne podrobnosti in interese, kar vključuje sodelovanje med zadevnimi stranmi ob uporabi dolgoletnega „pravnega reda“ AKP. Zagotavljal bi tudi posebne mehanizme sodelovanja na svetovni ravni. Trije regionalni partnerji bi uporabili in vključili tiste mehanizme, ki že obstajajo (na primer skupna strategija med EU in državami AKP), in bi določili prednostne naloge in ukrepe, osredotočene na posebne podrobnosti programa partnerstva v vsaki od treh regij. Ta institucionalna ureditev, ki jo je predlagala Komisija in zajema tri ločena regionalna partnerstva z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami v okviru krovnega dogovora, ohranja pravni red in prednosti formata EU-AKP, hkrati pa omogoča raznovrstne razvojne pobude za posamezne regije. Poleg tega ta najbolj priljubljena možnost v prihodnosti omogoča sodelovanje drugih držav, ki niso del AKP, kot so druge najmanj razvite države ali države Severne Afrike.

3.4 EESO pozdravlja namero Evropske komisije, da postane partnerstvo pravno zavezujoče, hkrati pa ostane prožno in odzivno, da se lahko prilagaja nenehno spreminjajočemu se okolju. EESO priporoča, naj bo izraz „pravno zavezujoč“ jasno opredeljen v sporazumu, ki bo nasledil sporazum iz Cotonouja, ter naj ta sporazum vključuje postopke posvetovanja in sprejemanja sankcij v primeru kršitev človekovih pravic, demokratičnih načel in zlasti načela vladavine prava. EESO ugotavlja, da države AKP podpirajo zavezujoči značaj prihodnjega sporazuma ([1]), in meni, da bi s tem zagotovili predvidljivost, preglednost in vzajemno odgovornost.

3.5 Z nedavno sprejetimi mednarodnimi okviri – agenda za trajnostni razvoj do leta 2030, Pariški sporazum o podnebnih spremembah, akcijska agenda iz Adis Abebe, Sendajski okvir in agenda OZN za mesta – se ponuja priložnost,

([1]) „Izjava iz Sipopa: prihodnost držav AKP v spreminjajočem se svetu“. 7. vrhunsko srečanje predsednikov držav in vlad AKP: Izzivi in priložnosti, 13. in 14. december 2012.

da se jih vključi v novi sporazum, s čimer bi njegove podpisnice usmerili na pot k trajnosti v korist ljudi, blaginje in planeta. Prihodnje partnerstvo mora temeljiti na teh mednarodnih okvirih in zavezah, ki jih je treba izvajati v celoti ter na vključujoč in trajnosten način.

3.6 Pri prihodnjem sporazumu bi bilo treba dati prednost človekovemu razvoju, pri čemer je treba upoštevati dvojni učinek eksponentne demografske rasti in podnebnih sprememb, s katerimi se soočajo države AKP. Ta učinek bo prinašal izzive na področju prehranjevanja in prehranske varnosti, varstva okolja in ustvarjanja blaginje za vse.

3.7 Skladnost politik za razvoj mora biti ključni element prihodnjega partnerstva in zagotoviti, da vse notranje in zunanje politike EU krepijo trajnostni razvoj v EU in po svetu.

4. **Posebne ugotovitve**

4.1 Udeležba civilne družbe v prihodnjem partnerstvu AKP-EU

4.1.1 EESO pozdravlja dejstvo, da Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja v členu 6 podpira vključitev nevladnih deležnikov, saj priznava, da so ključni akterji v partnerstvu. Vendar izraža obžalovanje, da je sodelovanje ostalo predvsem na vladni ravni, kljub priznavanju, da je politični dialog pomemben za spodbujanje udeležbe civilne družbe v razvojnem procesu. Obstajajo nekatere izjeme, in sicer skupna parlamentarna skupščina AKP-EU in parlamentarna skupščina Cariforum-EU, posvetovalni odbor Cariforum-EU in odbor Cariforum-EU za trgovino in razvoj. Te pa bi bilo mogoče v prihodnosti dodatno okrepiti.

4.1.2 EESO znova poudarja ključno vlogo nevladnih akterjev v odnosih AKP-EU v celotnem procesu trajnostnega razvoja in pri spremljanju sporazumov o gospodarskem partnerstvu. Agenda OZN 2030 priznava vlogo civilne družbe, saj navaja, da je glede na „obseg in ambicije nove agende potrebno prenovljeno svetovno partnerstvo, da se zagotovi njeno izvajanje. […] To bo pospešilo intenzivne svetovne napore v podporo izvajanja vseh ciljev in bo povezalo vlade, zasebni sektor, civilno družbo, sistem OZN in druge akterje ter mobiliziralo vse razpoložljive vire.“

4.1.3 EESO z razočaranjem ugotavlja, da številne države AKP in nedavno tudi EU uvajajo restriktivno zakonodajo, ki omejuje delo nevladnih akterjev, kar je v nekaterih primerih imelo neugodne posledice za aktivno udeležbo organizacij civilne družbe. Kazalnik trajnosti za organizacije civilne družbe za leto 2016 ([2]) je pokazal, da se v mnogih državah podsaharske Afrike organizacije civilne družbe, zlasti tiste, ki se ukvarjajo z zagovorništvom in človekovimi pravicami, pri delu soočajo z vse večjimi omejitvami ali grožnjami.

4.1.4 EESO priporoča, naj novi dogovorjeni okvir okrepi legitimnost zlasti organizacij civilne družbe in nevladnih akterjev na splošno kot nujno potrebnih deležnikov v političnih procesih, in sicer z vključitvijo organizacij civilne družbe tako iz držav AKP kot iz EU v pravno zavezujoča načela sporazuma. To bi moralo vključevati strukturiran okvir med organizacijami civilne družbe in vsemi skupnimi institucijami AKP-EU. Zato poziva k močnejšim tehničnim in finančnim zavezam, da se spodbudi in okrepi aktivna udeležba organizacij civilne družbe.

4.2 Trgovina in trajnostni razvoj

4.2.1 V skladu s četrto konvencijo iz Loméja so države AKP uživale enostranske ugodnosti, ki jih je enostransko odobrila EU, tako da so lahko izvažale svoje proizvode na skupni trg, hkrati pa so imele tudi koristi od sistema za nadomestilo zaradi izgube prihodkov od izvoza v primeru nihanja menjalnih tečajev ali naravnih nesreč. Za to ureditev je bilo razsojeno, da je v nasprotju z načelom STO „država z največjimi ugodnostmi“. Da bi bil novi sporazum iz Cotonouja skladen s pravili STO, so bili oblikovani sporazumi o gospodarskem partnerstvu. Njihov cilj je bil državam AKP omogočiti vključitev v svetovno gospodarstvo.

4.2.2 Evropa je tako sporazume o gospodarskem partnerstvu sklenila s šestimi regijami, ki zajemajo 79 držav AKP, da bi oblikovali skupna partnerstva za trgovino in razvoj, ki bi bila podprta z razvojno pomočjo. Od leta 2000 do 2008 je

([2]) https://www.usaid.gov/africa-civil-society

dostop do evropskega trga potekal prek enostranskih nacionalnih ugodnosti, ki so vključevale sistem odstopanja od pravil STO. Po letu 2008 so bili prostotrgovinski sporazumi podpisani v okviru sporazumov o gospodarskem partnerstvu, vendar pa so se v zvezi z zahtevanimi podpisi in posledičnim izvajanjem nenehno pojavljale težave. Čeprav je bilo doslej vzpostavljenih šest sporazumov o gospodarskem partnerstvu, postopki ratifikacije večinoma niso potekali nemoteno. Evropa je leta 2007 podpisala prvega izmed teh sporazumov s 15 karibskimi državami, ki je začasno začel veljati decembra 2008. V Afriki so bili rezultati bolj različni. Leta 2014 se je 16 držav Zahodne Afrike, dve regionalni organizaciji – Gospodarska skupnost zahodnoafriških držav (ECOWAS) in Zahodnoafriška ekonomska in monetarna unija (WAEMU) – in Vzhodnoafriška skupnost dogovorilo o sporazumu, ki pa še vedno ni podpisan. Države Južnoafriške razvojne skupnosti so sporazum o gospodarskem partnerstvu podpisale leta 2016. Papua Nova Gvineja in Fidži pa sta začasni sporazum o gospodarskem partnerstvu med EU in pacifiškimi državami podpisali leta 2009, saj ti dve državi predstavljata večji del trgovine med Evropo in Pacifikom.

4.2.3 Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja tako vsebuje pomembno trgovinsko razsežnost. EU je bila leta 2012 druga največja trgovinska partnerica držav AKP za ZDA, in sicer pred Venezuelo, Kitajsko, Brazilijo, Kanado in Indijo. Predstavlja 12,1 % trgovine držav AKP, kar je manj kot ZDA (35,7 %) vendar več kot Kitajska (6,9 %) ([3]).

4.2.4 Po podatkih Mednarodnega trgovinskega centra se je med letoma 2003 in 2012 tržni delež držav AKP v svetovnem gospodarstvu povzpel z 1,4 % na 1,7 %, medtem ko je v istem obdobju tržni delež EU-28 na trgu AKP narasel z 10,9 % na 11,5 %. Vendar pa se države AKP od leta 2010 soočajo s posledicami gospodarske krize iz leta 2008, pri čemer se skupna vrednost njihove blagovne trgovine zmanjšuje. Izvoz je leta 2015 predstavljal 320,7 milijarde USD (v primerjavi s 495,1 milijarde leta 2011), uvoz pa je znašal 439,6 milijarde USD (v primerjavi s 500,2 milijarde USD leta 2014).

4.2.5 EESO priporoča, naj bo cilj pregleda Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja razširitev trgovine držav AKP, saj je med njimi še vedno 80 % najmanj razvitih držav. Odbor tudi ugotavlja, da 90 % izvoza AKP predstavlja kmetijstvo, ki zaposluje večino aktivnega prebivalstva. Prihodki iz kmetijstva v povprečju ustvarjajo 20 % nacionalnega bogastva, pri čemer so med državami AKP izredne razlike. Čad na primer s kmetijsko proizvodnjo ustvari polovico bruto domačega proizvoda, medtem ko znaša ta delež v karibskih državah povprečno 1 % ([4]).

4.2.6 **Trgovina in regionalno povezovanje**: Sporazumi o gospodarskem partnerstvu so usmerjeni v spodbujanje regionalnega povezovanja in izhajajo iz logike, da večja regionalna povezanost spodbuja zmogljivosti trgovine in s tem rast, zaposlovanje in gospodarski razvoj. Za olajšanje trgovine med državami AKP so potrebne naložbe v infrastrukturo, vključno s čisto energijo, s čimer bi državam AKP pomagali, da se usmerijo v proizvodnjo in izvoz polizdelkov in končnih izdelkov ter se tako povzpnejo po globalni vrednostni verigi. Za to je potreben tudi učinkovit sektor ladijskih prevozov. EESO zato priporoča, da se ladijski promet vključi v agendo za trgovinsko in razvojno politiko EU.

4.2.7 **Trgovina in trajnostni razvoj**: Prihodnje partnerstvo bi moralo trgovino in sporazume o gospodarskem partnerstvu umestiti v okvir agende 2030 in Pariškega sporazuma. Sporazumi o gospodarskem partnerstvu bi morali vsebovati izvršljivo poglavje o trajnostnem razvoju ter formalni in strukturiran okvir za vključitev organizacij civilne družbe. Prihodnja pogajanja AKP-EU bi morala potekati pregledno, organizacije civilne družbe pa bi morale biti vključene v njihovo spremljanje ter v izvajanje in spremljanje sporazuma.

4.3 Razvojno sodelovanje

4.3.1 Z orodji in metodami za sodelovanje naj bi uresničevali načela iz Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja s poudarkom na rezultatih, partnerstvu in odgovornosti. Načrtovanje in izvajanje ERS sta zato zasnovana kot skupna odgovornost.

4.3.2 **ERS** se neposredno financira s prostovoljnimi prispevki držav članic EU izven proračuna EU, vendar zaradi doslednosti pogajanja o njem potekajo vzporedno s pogajanji o drugih instrumentih za zunanje financiranje EU. Upravljata ga Evropska komisija in Evropska investicijska banka (EIB). EIB upravlja sklad za spodbujanje naložb in zagotavlja posojila, jamstva in sredstva iz ERS in lastnih virov za zasebna podjetja v državah AKP za kratko- in dolgoročne projekte zasebnega in javnega sektorja.

([3]) https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0440-post-cotonou-the-modernisation-of-the-acp-partnership
([4]) Tiskovno sporočilo sekretariata AKP: Nova politika AKP izpostavlja preoblikovanje proizvodov iz kmetijskega sektorja, 15. junij 2017.

4.3.3 **Skupna sredstva sklada so se povečala, vendar se bodo verjetno znižala po izstopu Združenega kraljestva iz EU,** hkrati pa je sklad ohranil medvladno naravo in strukturo upravljanja, zaradi česar je postal največji element v razvojnem sodelovanju EU poleg večletnega finančnega okvira. Zaradi njegove posebne zgodovine in pravnega statusa, pa tudi medvladne osnove, Evropski parlament v zvezi z njim nima pristojnosti soodločanja. Vendar pa odbor EP za razvoj sodeluje pri splošnih razpravah o politiki in je pomemben deležnik Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja. Tudi skupna parlamentarna skupščina ima pristojnosti za izvajanje parlamentarnega nadzora nad dodeljenimi sredstvi ERS v okviru nacionalnih in regionalnih okvirnih programov.

4.3.4 **ERS** in vključitev v proračun: Evropski parlament s posebnim postopkom podeli razrešnico Evropski komisiji v zvezi z upravljanjem in izvajanjem ERS. Vključevanje v proračun – vključitev ERS v proračun EU – še vedno povzroča trenja med Evropskim parlamentom in Svetom, čeprav je Komisija že večkrat predlagala, da bi ERS vključili v proračun EU.

4.3.5 EESO meni, da bi morale vse oblike podpore, ki jo EU namenja tretjim državam, soditi v isti pravni okvir in biti podvržene istemu demokratičnemu nadzoru Evropskega parlamenta. Zato poziva k vključitvi ERS v proračun EU, pri čemer je treba ohraniti pozitivne vidike ERS (npr. vzajemnost in vzajemno odgovornost). To bo pripomoglo k skladnejši razvojni politiki.

V Bruslju, 7. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Pobuda za trajnostni razvoj modrega gospodarstva v zahodnem Sredozemlju

(COM(2017) 183)

(2018/C 129/14)

Poročevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Zaprosilo	Komisija, 31. 5. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	7. 11. 2017
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	159/1/1

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Družbeno in okoljsko trajnostni razvoj morskih in obalnih območij, boj proti obstoječim razlikam ter skrb za ohranjanje kulturne in biotske raznovrstnosti so izjemnega pomena. Poleg tega je to eno najbolj zaželenih področij za programe nadnacionalnega sodelovanja v EU in drugod. Zato Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) v celoti podpira pobudo za trajnostni razvoj modrega gospodarstva v zahodnem Sredozemlju in poziva evropske institucije, naj zaključijo posvetovanja ter ustanovijo ustrezno projektno skupino.

1.2 EESO meni, da sta za uspeh te pobude potrebna dobra komunikacija in primerno ozračje sodelovanja med vključenimi državami ter evropskimi institucijami. Unijo za Sredozemlje poziva, naj prevzame pomembno vlogo pri učinkovitem povezovanju vseh vpletenih strani.

1.3 EESO priznava potrebo po razširitvi pobude na naslednje tri načine:

1.3.1 Poleg izbranih področij ukrepanja v konkretni pobudi – (1) varnejši in bolj zaščiten pomorski prostor, (2) pametno in odporno modro gospodarstvo ter usmerjenost v razvoj znanj in spretnosti, raziskovanje in inovacije, (3) boljše gospodarjenje z morjem – predlaga, da se pobuda tematsko razširi na biotsko raznovrstnost in ohranjanje okolja ter stike med kulturami pa tudi bolj konkretno strategijo v podporo proizvodnih dejavnosti majhnega in zelo majhnega obsega.

1.3.2 Poleg tega meni, da bi bilo zelo pomembno vključiti postopni razvoj ter nadnacionalno sodelovanje poklicnih in univerzitetnih izobraževalnih sistemov kot presečno področje delovanja, ki dodatno prispeva k uspešnosti drugih področij modrega gospodarstva. V tem smislu bi bilo treba sprejeti pristop makroregionalne strategije.

1.3.3 Pomorska (prometna) varnost, varnostna vprašanja, trajnostna gospodarska rast ter ohranjanje kulture in okolja dolgoročno ne bodo deležni učinkovite obravnave, če zanemarimo dejstvo, da je Sredozemlje zgodovinska, gospodarska in okoljska celota ([1]). Čeprav je zaradi povečanih geopolitičnih napetosti in zaostrovanja konfliktov v vzhodnem delu

([1]) Avtorji nedavno objavljenega poročila organizacije WWF z naslovom *Reviving the Economy of the Mediterranean Sea – Actions for a sustainable future* (Oživitev sredozemskega gospodarstva – Ukrepi za trajnostno prihodnost) zagovarjajo potrebo po celovitem pristopu in „velik prispevek Sredozemskega morja k BDP v Sredozemlju, saj njegovi naravni viri pomenijo veliko bogastvo za modro gospodarstvo ne le na tem območju, temveč tudi v svetovnem merilu“.
(Glej stran 7 poročila, http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf.)

morskega bazena sicer mogoče razumeti, zakaj naj bi pobuda zaživela v zahodnem Sredozemlju, jo je treba razumeti kot pilotno uporabo, ki lahko zagotovi koristne izkušnje in načine ravnanja, ki naj se bi razširili v celovit pristop v Sredozemlju (glej tudi točke 3.3, 3.4 in 3.5).

1.4 EESO predvideva, da bo za uspeh te pobude potrebno obsežno nadnacionalno in medsektorsko usklajevanje. Politike in programi za Sredozemlje, ki so se izvajali v zadnjih dvajsetih letih, so prinašali slabe rezultate in v njih je ostalo ogromno neporabljenih sredstev zaradi različnih stališč in neučinkovitega usklajevanja med institucijami Skupnosti in javnimi oblastmi v sredozemskih državah, ki niso članice EU, in ker je v nekaterih primerih birokracija pod pretvezo preglednosti povzročila prevelike ovire za porabo razpoložljivih sredstev. To kaže na potrebo po podprojektu tehnične pomoči, ki bi obsegal naslednje:

1.4.1 poglobljeno primerjalno analizo, ki bo opozorila na prekrivanje področij med obstoječo množico pobud s podobno (če ne enako) usmeritvijo (glej točki 3.9 in 3.10), da se prihranijo sredstva in izboljšajo končni rezultati. EESO opozarja, da bi se izvajanje pobude lahko zamaknilo ali celo preklicalo, če ne bodo jasno opredeljeni srednje- in dolgoročni cilji ter pristojnosti sodelujočih organov in institucij;

1.4.2 operativni načrt, ki bo opredelil pristojnosti delovne skupine za modro gospodarstvo, konkretne organizacijske/upravne akte, vlogo sodelujočih regionalnih, nacionalnih in mednarodnih institucij ter jasen časovni razpored (glej tudi točki 4.5 in 4.6). Glede na to, da bodo pomembno vlogo imele raziskovalne ustanove, bi bilo treba pri pripravi tega krovnega načrta upoštevati tudi razlike med regijami na podlagi tega, ali imajo izkušeno in usposobljeno raziskovalno-razvojno panogo, ter tudi morebitne primere uspešnega sodelovanja na tem področju z obeh strani Sredozemlja;

1.4.3 načrtovanje in izvajanje dovolj daljnosežne komunikacijske strategije, ki bo javnost seznanjala z vsebino pobude za modro gospodarstvo ter s priložnostmi in možnostmi, ki jih prinaša, da (i) se evidentirajo vse institucije in deležniki, ki bi jih lahko pritegnili ali na katere bi utegnila vplivati, zlasti na regionalni in lokalni ravni, in (ii) se med njimi širijo ustrezne informacije.

1.5 Iz navedenih splošnih priporočil izhajajo te podrobne ugotovitve in predlogi:

1.5.1 EESO se strinja, da sta za uspeh v boju proti kriminalu in terorizmu potrebna učinkovitejše povezovanje med mejnimi organi na kopenskih in morskih mejah na obeh straneh Sredozemskega morja ter sistematična izmenjava in analiza podatkov, v tesnem sodelovanju z agencijo Frontex in drugimi svetovnimi, nadnacionalnimi institucijami, kot je Mednarodna pomorska organizacija (IMO).

1.5.2 Vseeno pa želi glede na povezovanje mejnih organov na kopenskih in morskih mejah posebno pozornost nameniti načelom „dobrega upravljanja“ ter potrebi po doslednem upoštevanju človekovih pravic posameznika in kolektivnih človekovih pravic (glej tudi točko 4.1).

1.5.3 Da bi dosegli učinkovito prostorsko načrtovanje in upravljanje obalnih območij, bi bilo treba sprejeti pristop četverne vijačnice, tako na nadnacionalni ter zlasti regionalni in lokalni ravni. Potrebno je okrepljeno sodelovanje lokalnih oblasti (občin in regij) ter socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe v okviru njihovih področij delovanja. V ta namen bi morala Komisija lokalne deležnike iz javnega in zasebnega sektorja povabiti na posvetovanje o sporočilu in posameznih področjih delovanja – prometni varnosti in zaščiti, ribištvu, turizmu in energetiki, socialni koheziji in okoljski trajnosti (glej tudi točki 4.2.1 in 4.3).

1.5.4 „Modra rast“ ([2]) je ena osrednjih dolgoročnih strategij za doseganje ciljev strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast: ribolov in akvakultura, obalni (eko)turizem, pomorska logistika (zaradi geopolitičnega in gospodarska razvoja čedalje pomembnejša za Sredozemlje), morska biotehnologija, energija oceanov in globokomorsko rudarjenje ponujajo najrazličnejše nove podjetniške priložnosti.

([2]) https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth_sl

1.5.5 Mala in zelo majhna podjetja, domača obrt in družinska podjetja s tradicionalno organizacijsko shemo, načinom dela in dejavnostmi so steber lokalnega gospodarstva na obeh obalah Sredozemlja. V tem smislu bi povezovanje in zadruge malih in mikroproizvajalcev lahko prispevali k stabilnosti in stroškovni konkurenčnosti, hkrati pa ohranili prepotrebne razlike med blagom in storitvami, ki jih ponujajo. Zato EESO meni, da je poleg inovativnega in tehnološko naprednega podjetništva enako pomembno spodbujati tudi posebne, prilagojene programe za tradicionalne gospodarske dejavnosti, ob upoštevanju lokalnih posebnosti (glej točke 3.6, 3.7, 4.2.2, 4.2.3 in 4.2.4).

1.5.6 Ker se utegneta v prihodnjih letih revščina in brezposelnost mladih zlasti v državah na južni obali Sredozemlja še povečati, bo pri zagotavljanju družbene povezanosti in trajnosti boljše usklajevanje ponudbe in povpraševanja na trgu dela sicer pomembno, ne pa tudi dovolj za spopadanje z brezposelnostjo. Zato so za ustvarjanje novih, trajnostnih delovnih mest in izboljšanje življenjskega standarda na posameznih področjih nujni razvojni ukrepi iz točke 1.5.5, ki jih je treba skrbno načrtovati v sodelovanju z lokalnimi institucijami in oblastmi. Poleg tega so lokalnim razmeram prilagojene politike najučinkovitejši način za zmanjšanje odbojnih dejavnikov, ki ljudi silijo v migracije – zato jih je treba obravnavati kot pomemben instrument za obvladovanje naraščajočih migracijskih tokov in z njimi povezanih družbeno-ekonomskih problemov na obeh straneh Sredozemskega morja ter s tem povezanih varnostnih vprašanj in boja proti kriminalu in terorizmu (točka 1.5.1).

1.5.7 Kar zadeva ribištvo, EESO meni, da: (i) bi bilo treba povečati prilagodljivost Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo (ESPR), da bi odpravili ovire med različnimi ravnmi javne uprave, in (ii) bi bilo treba okrepiti vlogo Generalne komisije za ribištvo v Sredozemlju (GFCM), da bi v tesnem sodelovanju in usklajevanju s sredozemskimi državami, ki niso članice EU, prispevali k obnovi staležev mnogih prelovljenih ribjih vrst (glej tudi točki 4.3.4 in 4.3.5).

2. **Ozadje sporočila**

2.1. Novembra 2015 je bila na ministrski konferenci o modrem gospodarstvu ([3]) Unije za Sredozemlje sprejeta izjava o nadaljnjem razvoju modrega gospodarstva ([4]) s krepitvijo naložb v ustrezno tehnologijo, inovacije, znanje in spretnosti ter gospodarjenje z morjem.

2.2. Oktobra 2016 so ministri za zunanje zadeve „dialoga 5 + 5“ – Alžirije, Libije, Maroka, Mavretanije in Tunizije ter Francije, Italije, Malte, Portugalske in Španije – podprli nadaljnja prizadevanja pri pobudi za trajnostni razvoj modrega gospodarstva v okviru Unije za Sredozemlje ([5]).

2.3 Sporočilo ([6]) in priloženi akcijski načrt [SWD(2017) 130] ([7]) sta nastala na podlagi te pobude, da bi izkoristili priložnosti in se spoprijeli z izzivi, pri katerih je potrebno večstransko usklajevanje in mednarodno sodelovanje, ki presega meje Evropske unije (EU).

2.4 Poleg tega pobuda Komisije, ki je podlaga za to sporočilo, temelji na dolgoletnih izkušnjah s strategijami za morske bazene in makroregionalnimi strategijami – glej na primer evropsko strategijo za atlantsko regijo, strategijo EU za regijo Baltskega morja ter strategijo EU za jadransko-jonsko regijo ([8]). Črpa tudi iz regionalnega dialoga o modrem gospodarstvu

([3]) Dnevni red ministrske konference o modrem gospodarstvu Unije za Sredozemlje, ki je potekala 17. novembra 2015, je na voljo na http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/10/Agenda_UfM_Ministerial-on-Blue-Economy_MARE-D1.pdf.

([4]) Glej http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/11/2015-11-17-declaration-on-blue-economy_en.pdf.

([5]) Kratek povzetek sklepov z zasedanja zunanjih ministrov 28. oktobra 2016 je na voljo na http://ufmsecretariat.org/foreign-affairs-ministers-of-the-55-dialogue-discuss-pressing-regional-challenges-and-highlight-the-positive-contribution-of-ufm-activities-to-the-enhancement-of-regional-cooperation/. Kronologija „dialoga 5 + 5“ od leta 2003 je na voljo na http://westmediterraneanforum.org/wp-content/uploads/2013/09/131017_chronology5+51.pdf.

([6]) https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/com-2017-183_en.pdf

([7]) https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-130_en.pdf

([8]) Informacije o treh regionalnih strategijah EU so na voljo na teh spletnih straneh: evropsko strategijo za atlantsko regijo na http://www.atlanticstrategy.eu/, strategijo EU za regijo Baltskega morja (EUSBSR) na https://www.balticsea-region-strategy.eu/ in strategijo EU za jadransko-jonsko regijo (EUSAIR) na http://www.adriatic-ionian.eu/.

v okviru Unije za Sredozemlje (kot je navedeno zgoraj), Generalne komisije za ribištvo v Sredozemlju ([9]), barcelonske konvencije za varstvo morskega okolja in obalnega območja Sredozemskega morja ([10]) ter tudi agende ZN za trajnostni razvoj do leta 2030 ([11]) in prizadevanj za izvajanje sredozemske strategije za trajnostni razvoj ([12]).

2.5 Poleg tega je sporočilo v skladu z znanstvenimi in družbeno-političnimi razpravami po vsem svetu. Modro gospodarstvo je že zdaj eno najpomembnejših sodobnih vprašanj, in sicer zaradi pomena morskih in oceanskih virov ter obetov za gospodarsko rast v povezavi s tem pa tudi zaradi dejstva, da je trajnost morij in oceanov bistven dejavnik za varstvo okolja na svetovni ravni ([13]).

2.6 Sporočilo priznava potrebo po večji varnosti in zaščiti, trajnostni gospodarski rasti in delovnih mestih ter ohranjanju ekosistemov in biotske raznovrstnosti v zahodnem Sredozemlju. Povedano drugače, prispevati želi k spodbujanju socialno in okoljsko vzdržnega gospodarskega razvoja v morskem bazenu, na severnih in južnih obalnih območjih, v pristaniščih in mestih, ki sestavljajo medsebojno povezan sistem mobilnosti ljudi in blaga, ki močno presega obstoječe upravne in politične razlike. V ta namen se posveča izzivom na treh področjih:

2.6.1 *varnost in zaščita pomorskih dejavnosti:* kot navaja sporočilo, je v zahodnem Sredozemlju več območij zgoščenega pomorskega prometa, ki bodo zaradi prihodnjega geopolitičnega in gospodarskega razvoja, kot je dvakratno povečanje Sueškega prekopa, izpostavljena več tveganjem (nesreč v pomorskem prometu). Po drugi strani pa so vprašanja zaščite pomembna že zdaj – kar kažejo nedovoljene migracije – čeprav naj bi trenutna družbeno-ekonomska in demografska gibanja skupaj s posledicami podnebnih sprememb še zaostrila boj za vire in geopolitično nestabilnost;

2.6.2 *visoka brezposelnost mladih ob staranju pomorske delovne sile:* sporočilo opozarja na znani „zaposlitveni paradoks“: po eni strani neizkoriščeno delovno silo, po drugi pa prosta delovna mesta, še zlasti v sektorjih in panogah modrega gospodarstva. Po mnenju Komisije je za tako stanje večinoma (če ne izključno) kriv razkorak med povpraševanjem in ponudbo. Zato se osredotoča na pomanjkanje dialoga in sodelovanja med panogo in izobraževalnim sistemom;

2.6.3 *različni in konkurenčni interesi na morju:* po podatkih iz sporočila se zahodno Sredozemlje ponaša z največjo biotsko raznovrstnostjo v celotnem morskem bazenu. Hkrati je v njem zbranega približno polovica BDP Sredozemlja predvsem iz pomorskih dejavnosti – turizma, akvakulture, ribištva in prometa – kar povzroča vse večjo urbanizacijo obalnih območij, prelov ribjih staležev, onesnaževanje morja in širšo okoljevarstveno problematiko. Zaradi nadnacionalne narave vključenih interesov in velikih družbeno-ekonomskih razlik ti dejavniki v celoti upravičujejo trditev iz sporočila, da je to območje „žarišče gospodarskih, demografskih in okoljskih pritiskov“.

2.7 Na splošno Komisija priznava, da se obstoječi okvir sodelovanja na obeh straneh morskega bazena ni izkazal za dovolj učinkovitega, torej je pobuda pravzaprav odziv na potrebe. Kljub temu je njen uspeh odvisen od številnih splošnih in konkretnih sprememb in prilagoditev, ki so predstavljene v nadaljevanju.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 EESO podpira prizadevanja Komisije za krepitev in razvoj trajnostne verige proizvodnje in porabe, na primer z uporabo čistih oblik energije za razsoljevanje, spodbujanje energijske učinkovitosti in čiste energije na splošno ter spodbujanje in krepitev tovornega in ladijskega prometa, ki ne obremenjuje okolja. To je še zlasti pomembno glede na velikanski podjetniški potencial na obravnavanem področju.

([9]) http://www.fao.org/gfcm/en/

([10]) Konvencija o varstvu Sredozemskega morja pred onesnaženjem (barcelonska konvencija) je bila sprejeta 16. februarja 1976 na konferenci pooblaščenih predstavnikov obalnih držav sredozemske regije za varstvo Sredozemskega morja v Barceloni. Prvotna konvencija je bila spremenjena s spremembami, sprejetimi 10. junija 1995 (UNEP (OCA)/MED IG.6/7). Veljati je začela 9. julija 2004.

([11]) https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf

([12]) https://planbleu.org/sites/default/files/upload/files/smdd_uk.pdf

([13]) Glej *Reviving the Economy of the Mediterranean Sea – Actions for a sustainable future* (Oživitev sredozemskega gospodarstva – Ukrepi za trajnostno prihodnost), poročilo WWF ob podpori Boston Consulting Group, 2017, http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf.

3.2 Izraz „modro gospodarstvo“ se nanaša na družbeno in okoljsko vzdržen razvoj morskih in obalnih območij, odpravo obstoječih razlik ter ohranjanje kulturne raznolikosti in biotske raznovrstnosti, kar je še kako pomembno glede na zgodovino Sredozemlja in z mislijo na njegovo prihodnost. V tem smislu so izbrana področja ukrepanja iz sporočila – (1) pomorska varnost in zaščita, (2) pametno in odporno gospodarstvo, (3) boljše gospodarjenje z morjem – sicer pomembna, vendar glede na potrebe tega območja preveč omejena. EESO predlaga nadaljnje širjenje pobude na področju biotske raznovrstnosti in ohranjanja okolja ter medkulturnih stikov pa tudi bolj konkretno strategijo za podporo malih in zelo majhnih proizvodnih dejavnosti, na primer ribolova itd.

3.3 Sicer zelo pomembni vprašanji (pomorske) varnosti in še zlasti zaščite ne smeta biti omejeni na zahodno Sredozemlje. Nasprotno, geopolitična zgodovina in trenutno poslabšanje razmer skupaj z zaostrovanjem begunske krize v vzhodnem delu morskega bazena kažejo, da je potreben celosten sredozemski pristop k obravnavi teh vprašanj.

3.4 To velja tudi za preostala opredeljena področja – vzdržno gospodarsko rast, kulturna in okoljevarstvena vprašanja itd. Sredozemlja ne bi smeli deliti na zahodno in vzhodno. Tudi če gre za upravne razloge in kratkoročno taktiko, je treba pri dolgoročnem strateškem načrtovanju obravnavati območje kot celoto.

3.5 EESO popolnoma razume, da je zaradi povečanih geopolitičnih napetosti in zaostrovanja konfliktov v vzhodnem Sredozemlju morda lažje, bolj realistično in hitreje izvedljivo začeti s pobudo za zahodno Sredozemlje. Toda če tej ne bo sledila sorodna pobuda za vzhodno Sredozemlje, obstaja precejšnje tveganje, da zastavljenih ciljev ne bo mogoče doseči. Vzhodno Sredozemlje se sooča z istimi težavami, toda z veliko več napetostmi zaradi geopolitičnih razmer, tako da bi bilo zanj treba načrtovati in uporabljati sorodna pravila in politike.

3.6 Čeprav je odsotnost „dialoga“ med podjetji na eni strani ter univerzami in sektorjem raziskav in razvoja na drugi morda pomemben dejavnik pri obravnavi brezposelnosti (zlasti dolgoročno in v obdobju gospodarske rasti), se je neučinkovito in pristransko usmeriti zgolj nanj. Nasprotno pa bi bilo treba obstoječa ekonomska neskladja (pri katerih sta med glavnimi vidiki pomanjkanje novih prostih delovnih mest in visoka brezposelnost) in vse večje družbeno-ekonomske razlike v zahodnem Sredozemlju obravnavati ob upoštevanju že sistemske krize v severnem delu regije in splošne nepripravljenosti za produktivne naložbe.

3.7 Kadar gospodarske dejavnosti močno vplivajo na ohranjanje okolja, kjer obstajajo (makro)ekonomski zunanji dejavniki (odvisni bodisi od ponudbe bodisi povpraševanja) in kadar ima niz posamičnih odločitev družbeno-ekonomske ali okoljske posledice, je nujno učinkovito posredovanje politike, ki ga je v času vse večje internacionalizacije treba uskladiti na meddržavni ravni. V primerih prelova ribjih staležev, onesnaževanja morja, pretirane urbanizacije in neučinkovite rasti strnjenih naselij, vztrajnih gospodarskih in finančnih kriz ter vse večjih razlik med regijami in socialnih razlik v EU in zunaj nje doktrina „sil prostega trga“ ni dovolj.

3.8 V zvezi s tem so ugotovljene pomanjkljivosti obstoječega okvira oblikovanja politike na tem območju, ki so v glavnem posledica nesodelovanja med različnimi državami – sporočilo se na te sklicuje pri obravnavi tretjega sklopa izzivov in vrzeli z različnimi in nasprotujočimi si interesi – izredno pomemben dejavnik pri obravnavi okoljskih in družbeno-ekonomskih sporov v regiji. Veljavne in prihodnje dvostranske sporazume med sosednjimi državami EU in državami južnega Sredozemlja bi bilo treba dejansko spoštovati. Pri tem je lahko ovira tudi to, da EU pri zunanjepolitičnih vprašanjih ne nastopa enotno, in torej odločno, vendar pa bi po drugi strani države na južni obali Sredozemskega morja morale pričakovati, da bo EU njihova glavna (če ne edina) partnerica, ki ima velik in iskren interes za spodbujanje skupnih možnosti trajnostnega razvoja in blaginje na tem območju.

3.9 Poleg tega da na mednarodni ravni ni pravega sodelovanja, je pri usklajevanju politik treba upoštevati rezultate nepregledne množice pobud in platform s podobno (ali celo popolnoma enako) usmeritvijo. Sporočilo, na katero se nanaša

mnenje, se tako denimo sklicuje na strategijo EU za modro rast in pomorsko politiko ([14]), strategijo EU za večjo rast in več delovnih mest v obalnem in pomorskem turizmu ([15]), pobudo BlueMed ([16]) in pobudo FAO za modro rast ([17]). Poleg tega obstajajo še druge dejavnosti, ki vključujejo obe obali Sredozemskega morja, kot so akcijski načrt za trajnostno porabo in proizvodnjo ter regionalni prometni akcijski načrt za Sredozemlje ([18]).

3.10 Glede na široko paleto podobnih obstoječih pobud EESO poziva k temeljiti primerjalni analizi, ki bo pokazala, katera področja se prekrivajo, tako da bo pobude mogoče uporabljati s čim manj viri in čim več končnimi rezultati. Natančneje bi bilo treba proučiti in upoštevati tudi najboljše prakse iz drugih makroregionalnih strategij (tudi za Baltsko morje) in pobud (kot je pobuda Pametni otoki) ([19]).

3.11 Po eni strani nerealne zahteve, ki omejujejo učinkovitost evropskih programov v Sredozemlju, po drugi pa zbirokratiziranost, ki izhaja iz bojazni glede neustrezne porabe sredstev EU, pa tudi korupcija in neučinkovitost v nekaterih delih/primerih v povezavi z javno upravo na obeh straneh Sredozemskega morja so pripeljali do hudih pomanjkljivosti pri črpanju obstoječih evropskih sredstev za Sredozemlje.

3.12 Hkrati pa Uniji za Sredozemlje kljub različnim napovedanim projektom do zdaj ni uspelo opravljati vloge, ki bi jo morala, zato je treba njeno delovanje v regiji dodatno okrepiti. Pobude modrega gospodarstva bi lahko imele velik pomen za splošno blaginjo, vendar jih je treba učinkovito povezati z obstoječimi strukturami in okviri.

4. **Posebne ugotovitve**

4.1 *Varnejši in bolj zaščiten pomorski prostor*

4.1.1 Sporočilo se osredotoča na dve konkretni področji ukrepanja: (1) sodelovanje med obalnimi stražami ter (2) izmenjavo podatkov in upravno sodelovanje za povečanje zmogljivosti za odziv na onesnaževanje morja zaradi nesreč in boj proti temu.

4.1.2 EESO meni, da je nujna krepitev povezovanja in sodelovanja med organi za varovanje in nadzor meje na kopnem in morju na obeh straneh Sredozemskega morja ob pomoči agencije Frontex. Za uspeh v boju proti kriminalu in terorizmu sta potrebni tudi sistematična izmenjava in analiza informacij v nadnacionalnem središču za analizo podatkov. Vseeno pa bi bilo treba natančno preučiti pravila „dobrega upravljanja“ ter človekove pravice, tako posameznika kot kolektivne pravice, še zlasti glede na negativne izkušnje z določenimi ureditvami.

4.1.3 EESO meni, da sta ta dva jasno opredeljena pristopa učinkovit način za obravnavo vprašanja varnejšega in bolj zaščitenega pomorskega prostora. Za stalno spremljanje in ocenjevanje te prednostne naloge pa bi bilo treba izboljšati analizo kvantificiranih osnovnih ciljev in si prizadevati za usklajevanje in sodelovanje s svetovnimi, nadnacionalnimi institucijami, kot je Mednarodna pomorska organizacija ([20]).

4.2 *Pametno in odporno modro gospodarstvo*

4.2.1 EESO obžaluje, ker so socialni partnerji in organizacije civilne družbe v sporočilu komajda (če sploh) omenjeni, čeprav bi lahko zelo koristili pri načrtovanju pa tudi izvajanju konkretnih politik in programov, saj imajo izkušnje z obvladovanjem kriznih razmer in znajo pri družbeno-ekonomskih problemih dokazano neposredno ukrepati in jih tudi rešiti.

([14]) Glej na primer zadnje poročilo o strategiji modre rasti – SWD(2017) 128 final, https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-128_en.pdf.
([15]) COM(2014) 086 final.
([16]) https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/content/bluemed-initiative-blue-growth-and-jobs-mediterranean_en
([17]) Več podrobnosti v zvezi s pobudo Organizacije ZN za prehrano in kmetijstvo za modro rast je na voljo na http://www.fao.org/3/a-mk541e/mk541e02.pdf.
([18]) Glej http://www.unep.org/ourplanet/june-2017/unep-publications/regional-action-plan-sustainable-consumption-and-production in https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/international/european_neighbourhood_policy/mediterranean_partnership/docs/rtap2014_2020_en.pdf.
([19]) http://www.smartislandsinitiative.eu/en/index.php
([20]) http://www.imo.org/en/Pages/Default.aspx

4.2.2 V prihodnjih letih bi se revščina in brezposelnost mladih zaradi podnebnih sprememb utegnili še stopnjevati, kar bo zlasti vplivalo na razmere v državah južnega Sredozemlja. Komisija bi morala v sodelovanju z lokalnimi organi in socialnimi partnerji izvajati razvojne ukrepe na lokalni ravni – na primer spodbujanje malih in srednjih podjetij (MSP), podpora domači obrti, posebni ukrepi v podporo primarnega sektorja in spodbujanje lokalnih kmetijskih in ribiških proizvodov na evropskih trgih – skupaj z ustreznimi izboljšavami izobraževanja in poklicnega usposabljanja, da se izboljša življenjski standard prebivalcev in preprečijo migracije. Modro gospodarstvo lahko s sodobnimi, kakovostnimi pristopi k malemu ribolovu, okoljevarstvu in oskrbi z ribiškimi proizvodi zagotovi dostojen dohodek za tisoče družin.

4.2.3 Družinska podjetja, mala in zelo majhna podjetja s tradicionalno organizacijsko strukturo, načinom dela in dejavnostmi so steber lokalnega gospodarstva na obeh straneh Sredozemlja, zlasti v sektorjih in panogah, ki sestavljajo modro gospodarstvo. Zato EESO meni, da je programe za tradicionalne gospodarske dejavnosti vsaj toliko pomembno spodbujati kot pobude za podporo inovativnega in tehnološko naprednega podjetništva.

4.2.4 V tem smislu je treba po njegovem prepričanju okrepiti drugi sklop ukrepov v okviru tega cilja, ki se nanaša na razvoj pomorskih grozdov. Povezovanje in zadruge malih in mikroproizvajalcev bi lahko prispevali k stabilnosti in stroškovni konkurenčnosti, hkrati pa ohranili tako potrebne razlike med blagom in storitvami, ki jih ponujajo. Povezovanje v grozde pa je po drugi strani lahko učinkovito v določenih sektorjih, v katerih je nujna koncentracija kapitala – na primer energije iz obnovljivih virov in tovornega prometa. Kljub temu EESO meni, da je za razmišljanje o povezovanju v grozde, ustanavljanju inkubatorjev in spodbujanju poslovnih načrtov prek poslovnih angelov še veliko prezgodaj celo v bolj razvitih gospodarstvih v EU, kar kaže na potrebo po zasnovi dobro opredeljenih podpornih storitev, predvsem za male proizvajalce, obrtnike in trgovce na južni obali morskega bazena.

4.2.5 Poleg tega je v skladu s četrto strateško prednostno nalogo navedenega nedavnega poročila WWF o oživitvi sredozemskega gospodarstva mogoča in tudi potrebna preusmeritev javnega in zasebnega financiranja v izkoriščanje potenciala naravnih virov na tem območju. Ustvarja namreč lahko dohodek, hkrati pa upošteva družbeno in okoljsko trajnost prek mehanizmov za financiranje zmanjševanja emisij CO_2, kot so plačila ekosistemskih storitev (PES) ([21]). Tako so polja morske trave v Sredozemskem morju med najbolj učinkovitimi sistemi za zajem CO_2, kar pomeni, da javne in zasebne naložbe v tej smeri lahko hkrati spodbudijo gospodarsko rast na tem območju in prispevajo h globalni podnebni strategiji.

4.3 *Boljše gospodarjenje z morjem*

4.3.1 Da se zagotovi uspeh prvega sklopa ukrepov – prostorsko načrtovanje in upravljanje obalnih območij – bi bilo treba privzeti pristop četverne vijačnice ([22]). Treba je okrepiti sodelovanje lokalnih oblasti (občin in regij), akademskih krogov ter raziskovalno-razvojnih dejavnosti, socialnih partnerjev pa tudi organizacij civilne družbe v okviru njihovih področij delovanja, saj bolje poznajo lokalne družbeno-ekonomske in okoljske razmere in so hkrati prilagodljivi z upravnega vidika.

4.3.2 V tem smislu lahko ekonomski in socialni interesi prevzamejo in bi morali prevzeti odločilno vlogo pri družbeno-ekonomskem razvoju Sredozemlja. Komisija bi morala v sodelovanju z Unijo za Sredozemlje na posvetovanje o sporočilu povabiti deležnike iz zasebnega sektorja, s čimer bi zagotovila njihov vsebinski prispevek k načrtovanju in tako učinkovitejše sodelovanje pri uresničevanju ustreznih programov in dejavnosti. V zvezi z ribolovom bi bilo treba sprejeti ukrepe za okrepitev skupnih ureditev gospodarjenja, tako da se zagotovi učinkovito sodelovanje deležnikov v postopku odločanja.

4.3.3 Opozoriti bi bilo treba na nesodelovanje evropskih in neevropskih držav v zahodnem Sredozemlju, zlasti v zvezi z vprašanji varnosti in priseljevanja, ki vplivajo na gospodarski razvoj.

([21]) Plačilo ekosistemskih storitev je neposredno ali posredno plačilo uporabnika ekosistemskih storitev njihovemu ponudniku. V primeru Sredozemlja je mogoče plačilo ekosistemskih storitev predvideti tudi kot okoljsko utemeljitev prenosa sredstev s severne na južno obalo.

([22]) Glej http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/quadruple-helix.pdf.

4.3.4 Ribolov je eden ključnih dejavnikov gospodarske dejavnosti v Sredozemlju in za turizmom drugi najpomembnejši vir bogastva. EESO se strinja, da je treba v tej panogi načrtovati konkretne ukrepe, kakršni so določeni v četrtem sklopu ukrepov pri tej prednostni nalogi. Ti programi bi se morali osredotočati na zmanjšanje prelova ter razvoj podpornih storitev in financiranja, s čimer bi poskrbeli za preživetje malega ribolova in vzporedni razvoj obalnih skupnosti. ESPR ([23]) mora postati še bolj prilagodljiv, da bi odpravili ovire med različnimi ravnmi javne uprave pri opredeljevanju učinkovitih pobud.

4.3.5 EESO meni, da bi bilo treba okrepiti vlogo Generalne komisije za ribištvo v Sredozemlju (GFCM), s čimer bi zagotovili sprejetje potrebnih, skladnih in združljivih upravnih ukrepov za obnovo ribjih staležev, in sicer v tesnem sodelovanju in usklajeno s sredozemskimi državami, ki niso članice EU.

4.4 EESO je že večkrat opozoril, da so politike in programi za Sredozemlje v zadnjih dvajsetih letih prinesli skromne rezultate, ogromno sredstev pa je ostalo neporabljenih zaradi različnih stališč in neusklajenosti med pristojnimi institucijami Skupnosti ter državnimi vladami in javnimi upravami v tretjih sredozemskih državah. Za izboljšanje ravni odziva institucij zunaj EU na zahteve, povezane z evropskim financiranjem, so nujno potrebni močna podpora in tehnična pomoč v zvezi s tem, hkrati pa tudi večja prilagodljivost Komisije.

4.5 Učinkovito izvajanje ukrepov iz sporočila ovira zlasti nepotrebna birokracija, kot je razvidno iz poglavja o upravljanju in izvajanju, pa tudi sodelovanje povsem različnih institucij z različnimi strukturami in pristopom, kot so ministrska zasedanja, Komisija, Unija za Sredozemlje itd. Potreben je operativni načrt s konkretnimi organizacijskimi/upravnimi instrumenti in jasno določenimi vlogami.

4.6 EESO meni, da bi bilo takoj treba ustanoviti projektno skupino za modro gospodarstvo z jasno opredeljenim akcijskim načrtom in pristojnostmi, ki bi bila povezana z delovnimi skupinami Unije za Sredozemlje. Projektna skupina bi morala biti dovolj prilagodljiva, da bi se lahko hitro odzivala na nesreče – naravne in ekološke nesreče itd. – in da bi lahko izpolnjevala specifične naloge in pristojnosti. EESO je previden pri oceni njene učinkovitosti, ki bo odvisna od njenih članov in neposrednega sodelovanja evropskih institucij in vlad tretjih držav. Zato meni, da bi bilo treba projektno skupino skrbno zasnovati, natančno opredeliti njeno organizacijsko shemo, učinkovit sistem procesov in postopkov ter strokovno pripravljen konkreten poslovni načrt.

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

([23]) Več informacij je na voljo na strani https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_sl.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Akcijski načrt za naravo, ljudi in gospodarstvo

(COM(2017) 198 final)

(2018/C 129/15)

Poročevalec: **Lutz RIBBE**

Zaprosilo	Evropska komisija, 31. 5. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep plenarne skupščine	25. 4. 2017
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	21. 11. 2017
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	157/5/6

1. **Povzetek sklepov in priporočil Odbora**

1.1 EESO pozdravlja rezultat preverjanja ustreznosti direktiv o naravi, saj se je izkazalo, da direktivi kot temelja širše politike EU za biotsko raznovrstnost ustrezata svojemu namenu, vendar pa je treba njuno izvajanje bistveno izboljšati.

1.2 Vsak od 15 posameznih ukrepov v novem akcijskem načrtu je sicer smiseln, vendar njihova objava povzroča zmedo, ker ni jasno, kako so povezani s sedanjo strategijo za biotsko raznovrstnost, zlasti ker se vsebinsko z njo prekrivajo, novih elementov pa je zelo malo. Po mnenju Odbora bi bila ocena in po potrebi dopolnitev sedanje strategije za biotsko raznovrstnost ustreznejša rešitev.

1.3 Odločilna ovira za učinkovito politiko biotske raznovrstnosti očitno tiči v dejstvu, da ukrepi za spodbujanje ali ohranjanje biotske raznovrstnosti za lastnike in uporabnike zemljišč danes večinoma niso vir dobička, temveč jim povzročajo stroške. Ti ukrepi – ne glede na to, ali se izvajajo na območjih Natura 2000 ali kje drugje – pa se morajo tistim, ki naj bi jih uresničili, finančno izplačati. Ne smejo in ne morejo se izvajati v breme teh ljudi. Nobeden od programov, ki so jih doslej uvedle EU in države članice, ni resnično odpravil te dileme; tudi akcijski načrt, v katerem se pogosto omenjajo koristi za vse strani, žal ne ponuja nobenih smiselnih pristopov za rešitev tega vprašanja.

1.4 Pomanjkanje financiranja ni le osrednji problem pri doseganju dogovorjenih ciljev glede biotske raznovrstnosti, ampak je tipično za vse neuspehe evropske politike. Sprejemajo se zakoni, ki povzročajo stroške, vendar brez dogovora o tem, kdo bo te stroške kril oziroma kako.

1.5 EESO Komisijo še enkrat poziva, naj pripravi posodobljen izračun stroškov omrežja Natura 2000. Znesek v višini 6,1 milijarde EUR, ki ga vedno znova navaja, po mnenju EESO ni ustrezen, saj so za to omrežje po vsej verjetnosti potrebna dvakrat do trikrat višja sredstva.

1.6 Zato EESO meni, da je priprava dolgoročne strategije za pokritje potreb po financiranju na področju politike biotske raznovrstnosti neizogibna ([1]). Dobra priložnost za to bi bila lahko razprava o finančni perspektivi za obdobje po letu 2021, toda niti akcijski načrt niti dosedanji pristopi, navedeni v dokumentu *Razmislek o prihodnosti financ EU* ([2]), ne kažejo, da bi se stanje lahko bistveno izboljšalo.

1.7 EESO izrecno podpira namen Evropske komisije, da v okviru akcijskega načrta dodatno razvije strategijo za zeleno infrastrukturo, vendar tudi glede te vodilne zasnove opozarja, da noben načrt brez financiranja ne bo prinesel sprememb.

2. **Ozadje mnenja**

2.1 EU je prvo strategijo na področju biotske raznovrstnosti ([3]) sprejela že leta 1998, da bi zaustavila izginjanje prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst ter njihovega življenjskega prostora. V strategiji trajnostnega razvoja, sprejeti leta 2001 (göteborška strategija), so bili opredeljeni jasni cilji na področju biotske raznovrstnosti, namreč do leta 2010 zaustaviti izgube biotske raznovrstnosti v EU in poskrbeti za obnovo habitatov ter naravnih ekosistemov.

2.2 Sledili so še drugi ukrepi, med drugim akcijski načrt za biotsko raznovrstnost ([4]) leta 2001 in še en tovrsten načrt leta 2006 ([5]), ki se od prvega vsebinsko skoraj ni razlikoval.

2.3 Kot je postalo jasno, da zastavljenega in obljubljenega cilja ne bo mogoče uresničiti, je bila na podlagi sporočila Komisije z naslovom *Možnosti za vizijo in cilje EU glede biotske raznovrstnosti po letu 2010* ([6]) sprejeta dodatna, nova strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 ([7]), ki pa je v osnovi le znova obravnavala stare zahteve in instrumente iz predhodnih akcijskih načrtov ter je cilj, ki je bil sprva določen za leto 2010, odložila na leto 2020.

2.4 Vmesna ocena te strategije za biotsko raznovrstnost, ki je zajemala 6 jasno opredeljenih posamičnih ciljev in skupaj 20 ukrepov, je prinesla streznitev in ugotovitev, da je treba prizadevanja za varstvo naravnega okolja dramatično okrepiti, če naj bi dosegli novo zastavljeni cilj, tj. dokončno zaustaviti izgubljanje vrst do leta 2020 in obnoviti izgubljeni življenjski prostor.

2.5 EESO je pripravil mnenja o vseh navedenih dokumentih, v katerih je zavzel v osnovi vedno enako kritično stališče:

— v EU, „[k]o gre za ohranjanje biotske raznovrstnosti, […] ne primanjkuje zakonov, direktiv, programov, vzorčnih projektov, političnih izjav ali smernic, temveč konkretnega izvajanja in usklajenega delovanja na vseh političnih ravneh“,

— „[š]e vedno ni politične moči oziroma volje za uvedbo ukrepov, ki že več let veljajo za potrebne, čeprav sporočilo znova jasno opozarja, da bi stroga politika biotske raznovrstnosti koristila tako družbi kot tudi gospodarstvu“ ([8]),

— politika EU na področju biotske raznovrstnosti je tako klasičen primer politike neizpolnjenih obljub na evropski in nacionalni ravni, kljub temu da so se v okviru politike povsem ustrezno opredelili problemi in uvedli potrebni instrumenti. Po mnenju EESO veljavne pravne podlage ni treba spreminjati.

2.6 Junckerjeva Komisija se je kljub temu odločila, da v okviru programa REFIT pregleda direktivi o naravi. Rezultat je potrdil stališče EESO; tudi Svet za okolje je ugotovil, da „direktivi o naravi kot temelja širše politike EU na področju biotske raznovrstnosti ustrezata svojemu namenu, da pa je njune cilje in poln potencial mogoče doseči le z znatnim izboljšanjem njunega izvajanja“ ([9]).

([1]) Glej mnenji EESO o *politiki EU na področju biotske raznovrstnosti* (UL C 487, 28.12.2016, str. 14) in *o vmesni oceni programa LIFE* (UL C 173, 31.5.2017, str. 7).
([2]) COM(2017) 358, 28. junij 2017.
([3]) COM(1998) 42 final.
([4]) COM(2001) 162 final.
([5]) COM(2006) 216 final.
([6]) COM(2011) 244 final.
([7]) COM(2010) 4 final.
([8]) Mnenje EESO *Naše življenjsko zavarovanje, naš naravni kapital: strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020* (UL C 24, 28.1.2012, str. 111).
([9]) Glej sklepe Sveta za okolje z dne 19. junija 2017.

2.7 V odgovor na rezultate procesa REFIT je Komisija predložila Akcijski načrt za naravo, ljudi in gospodarstvo ([10]), ki ga obravnava to mnenje.

3. **Splošne ugotovitve o akcijskem načrtu**

3.1 Akcijski načrt sprva znova podaja opis dramatično slabega stanja ohranjenosti vrst in življenjskega prostora, ki bi moralo biti že davno zaščiteno na podlagi direktiv o naravi, sprejetih leta 1979 in 1992. „Ključni dejavniki za pomanjkljivosti pri izvajanju so omejeni viri, šibko izvrševanje, slabo vključevanje ciljev o naravi v druga področja politike, nezadostno znanje in dostop do podatkov ter slaba komunikacija in vključenost deležnikov. Poleg tega tisti, ki izvajajo direktivi zlasti na regionalni in lokalni ravni, včasih niso dovolj seznanjeni z njunimi zahtevami ali fleksibilnostjo in možnostmi, ki jih ponujata. To lahko privede do napetosti med varstvom narave in gospodarsko dejavnostjo."

3.2 Cilj akcijskega načrta je „izboljšanje izvajanja direktiv, njune skladnosti z družbenogospodarskimi cilji in sodelovanja z nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi oblastmi, deležniki ter državljani".

3.3 Zaradi močne teritorialne razsežnosti direktiv in ključne vloge regionalnih in lokalnih oblasti pri njunem izvajanju je bil Evropski odbor regij tesno vključen v pripravo akcijskega načrta in bo imel tudi v prihodnje osrednjo vlogo pri sodelovanju z regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter pri njihovem ozaveščanju.

3.4 Akcijski načrt vsebuje tesen časovni okvir in Komisija namerava še pred koncem sedanjega mandata leta 2019 poročati o rezultatih. Po mnenju Odbora je to zelo ambiciozen načrt, že zato, ker Komisija ne bo imela na voljo dodatnih človeških virov za izvajanje akcijskega načrta.

3.5 Akcijski načrt zajema štiri prednostna področja, ki vsebujejo skupaj 15 konkretnih ukrepov:

— prednostna naloga A: Izboljšanje smernic in znanja ter zagotavljanje boljše skladnosti s širšimi družbenogospodarskimi cilji,

— prednostna naloga B: Vzpostavljanje politične odgovornosti in krepitev skladnosti,

— prednostna naloga C: Krepitev naložb v omrežje Natura 2000 in izboljšanje sinergij s finančnimi instrumenti EU,

— prednostna naloga D: Boljša komunikacija in ozaveščanje, vključevanje državljanov, deležnikov in skupnosti.

4. **Posebne ugotovitve EESO o akcijskem načrtu**

4.1 EESO kot prvo pozdravlja rezultat preverjanja ustreznosti, ki po njegovem mnenju potrjuje njegovo dosedanje stališče. Pri preverjanju ustreznosti je sodelovalo izredno veliko zainteresiranih strani, kar je dokaz, da je politika EU na področju biotske raznovrstnosti tema, ki zanima široke sloje prebivalstva, deloma nanje neposredno vpliva in je predmet intenzivnih razprav.

4.2 Čeprav lahko vsak od 15 posamičnih ukrepov iz akcijskega načrta prispeva k boljšemu izvajanju veljavne zakonodaje o varstvu narave, pa je EESO nekoliko nejevoljen, ker je Komisija že spet predložila nov načrt. Po njegovem mnenju bi bilo bolj smiselno oceniti sedanjo strategijo za biotsko raznovrstnost z njenimi 6 posamičnimi cilji in 20 konkretnimi ukrepi, natančno analizirati njene šibke točke in analizo objaviti ter na podlagi tega po možnosti v dosedanjo strategijo vključiti dopolnilne ukrepe. Zdaj je bil predložen nov akcijski načrt, kar ustvarja zmedo, saj je popolnoma nejasno, kako je ta načrt povezan s sedanjo strategijo za biotsko raznovrstnost; nekateri ukrepi iz akcijskega načrta (npr. na prednostnih področjih B in C) so že leta vključeni v programe EU za biotsko raznovrstnost in politične agende ter čakajo, da bodo uresničeni.

([10]) COM(2017) 198 final z dne 27. aprila 2017.

4.3 EESO je že opozoril, da veliko število programov in strategij bolj ustvarja zmedo kot kaj drugega in da lahko nastane vtis, da se s predlaganjem vedno novih programov, načrtov ali strategij hlini nekakšna „aktivnost“, ki pa v resnici prinaša zgolj malo izboljšav.

4.4 Evropska komisija že v naslovu sporočila za javnost o akcijskem načrtu navaja, da bodo regije z njim „lažje ohranjale biotsko raznovrstnost in žele gospodarske koristi varstva narave“. Odbor ceni dejstvo, da se v akcijskem načrtu ne omenjata „le“ narava in biotska raznovrstnost, temveč tudi vzajemno delovanje med ljudmi, naravo in gospodarskimi dejavnostmi. To kaže, da je politika biotske raznovrstnosti več kot le etično-moralna zaveza za zaščito vrst in življenjskega prostora; tudi to je v skladu z ugotovitvami EESO v zadnjih letih.

4.5 V mnogih regijah Evrope so se že zdavnaj razvile zasnove, ki kažejo, kako lahko naravni kapital koristi ljudem. Jasna je na primer povezava med turizmom in pestrimi, raznolikimi pokrajinami z veliko biotsko raznovrstnostjo. Vse bolj se tudi uveljavlja spoznanje, da ekosistemske storitve – ki se ne izvajajo le na območjih Natura 2000 – povečujejo skupni blagor.

4.6 Vendar pa odločilna ovira tiči v dejstvu, da ukrepi za spodbujanje ali ohranjanje biotske raznovrstnosti za lastnike in uporabnike zemljišč danes večinoma niso vir dobička, temveč stroškovni dejavnik. Če je bila prej „raznolikost narave“ navidezen stranski produkt ekstenzivnega gospodarjenja, pa je zdaj prišlo do klasičnega konflikta zaradi uporabe zemljišč, ki ga so ga med drugim sprožile težke gospodarske razmere, s katerimi se soočajo na primer kmetje in gozdarji.

4.7 Ukrepi na področju biotske raznovrstnosti – ne glede na to, ali se izvajajo na območjih Natura 2000 ali kje drugje – pa se morajo tistim, ki naj bi jih uresničili, finančno izplačati. Ne smejo in ne morejo se izvajati v breme teh ljudi. Programi, ki so jih doslej uvedle EU in države članice, niso mogli odpraviti te temeljne dileme; tudi akcijski načrt, v katerem se pogosto omenjajo koristi za vse strani, žal ne ponuja skoraj nobenih smiselnih pristopov za rešitev tega vprašanja.

4.8 Tega tudi novi ukrepi v akcijskem načrtu, ki jih doslej ni bilo v strategijah za biotsko raznovrstnost, ne bodo mogli spremeniti: nobena kampanja ozaveščanja, naj bo še tako dobra, nobeno še tako premišljeno sodelovanje javnosti, nobena izboljšana smernica in tudi ne razglasitev evropskega dneva Nature 2000, ki naj bi bil 21. maja – vse to so novi ukrepi v tem akcijskem načrtu – ne bodo uspešni, če ne bodo vzpostavljeni ustrezni gospodarski in finančni okvirni pogoji. Tukaj je treba po mnenju EESO še veliko izboljšati in v okviru novega srednjeročnega finančnega načrtovanja za obdobje po letu 2021 poskrbeti za zadostno in namensko financiranje omrežja Natura 2000. Poleg tega je treba organom na ravni EU in v državah članicah, ki so zadolženi za izvajanje teh ukrepov, dati na voljo dovolj kadrovskih virov.

5. **Vprašanje pomanjkanja finančnih virov**

5.1 Že ob začetku vzpostavljanja omrežja Natura 2000 je bilo na primer lastnikom in uporabnikom zemljišč obljubljeno, da bodo prejeli vsaj zadostno finančno nadomestilo, če bodo imeli ukrepi oziroma zahteve, povezane z območji Natura 2000, zanje negativne posledice. Komisija v *poročilu o oceni izvajanja akcijskega načrta EU za biotsko raznovrstnost za leto 2010* ([11]) navaja, da je zagotovitev ustreznega financiranja eden od štirih glavnih podpornih ukrepov. Hkrati pa ugotavlja, da je v „Evropi […] pokritih samo 20 % skupnih finančnih potreb za upravljanje zavarovanih območij, vključno z omrežjem Natura 2000. Leta 2004 je bilo ocenjeno, da bi bila za upravljanje omrežja Natura 2000 potrebna naložba v višini 6,1 milijarde EUR na leto za EU 25“. Torej letno primanjkuje najmanj 5 milijard EUR!

5.2 Novejši izračuni stroškov upravljanja območij Natura 2000 kažejo, da je potrebnih veliko več sredstev. Nemške zvezne dežele ocenjujejo, da je za del omrežja Natura 2000, ki se nahaja na kopnem v Nemčiji, potrebnih 1,417 milijarde EUR, kar je povprečno 175 EUR na hektar. Če te stroške na hektar upoštevamo pri izračunu za celoten kopenski del omrežja v EU, ugotovimo, da bi EU-28 letno potrebovala celo malo manj kot 21 milijard EUR sredstev. Sem je treba prišteti še stroške območij Natura 2000, ki se nahajajo na morju. EESO Komisijo izrecno poziva, naj pripravi posodobljen in verodostojen izračun stroškov celotnega omrežja Natura 2000.

([11]) COM(2010) 548 final, str. 13.

5.3 Pomanjkanje finančnih sredstev za upravljanje omrežja Natura 2000 ni le osrednji problem pri doseganju dogovorjenih ciljev na področju biotske raznovrstnosti, ampak je tipično za vse neuspehe evropske politike. Sprejemajo se zakoni, ki stanejo, hkrati pa ni dogovora o tem, kdo bo stroške plačal in kako. Neusklajenost med zakoni EU in njenim proračunom je glavni razlog za probleme za področju biotske raznovrstnosti v Evropi.

5.4 Tudi sedanji akcijski načrt ne predvideva sprememb proračuna EU. To je razumljivo glede na to, da smo na sredini obdobja financiranja 2014–2020, toda problemov, povezanih z biotsko raznovrstnostjo, tako tudi s tem akcijskim načrtom ne bo mogoče rešiti.

5.5 Edini finančni ukrep, napovedan v novem akcijskem načrtu, je 10-odstotno povečanje sredstev v proračunu LIFE za projekte za varstvo narave in zaščito biotske raznovrstnosti. Ta ukrep naj bi bil proračunsko nevtralen, tj. celotni proračun LIFE se ohrani na sedanji ravni, kar pomeni, da bo potrebno krčenje pri drugih ukrepih programa LIFE. V proračunu LIFE je bilo za prednostno področje Narava in biotska raznovrstnost v obdobju 2014–2017 namenjenih približno 610 milijonov EUR. Povečanje za 10 % pomeni torej letno 15 milijonov EUR.

5.6 Komisija zato v okviru prednostne naloge C akcijskega načrta (krepitev naložb) upravičeno omenja tudi „spodbujanje sinergij s financiranjem iz skupne kmetijske politike“, opozarja na „povečanje ozaveščenosti o možnostih financiranja iz kohezijske politike“ in na izboljšanje „sinergij s skupno ribiško politiko“ ter napoveduje pripravo „smernic za podporo uvajanja zelene infrastrukture“. Vendar pa vse to niso novi ukrepi ali predlogi, temveč naloge, ki so že dolgo na politični agendi in h katerim se že dolgo poziva. Navedeni so v starih programih in načrtih za biotsko raznovrstnost, ne da bi v zadnjih letih prišlo do pozitivnih sprememb.

5.7 Zato bi morala Komisija predložiti dolgoročno strategijo za pokritje potreb po financiranju ([12]). Razprava o finančni perspektivi, ki se ravno začenja, je po mnenju EESO okvir, v katerega bi bilo treba vključiti ta vprašanja. Izkušnje kažejo, da so lahko projekti sodelovanja med regijami, organizacijami za varstvo narave ter kmeti in gozdarji, namenjeni izvajanju ukrepov Natura 2000, izredno uspešni, če so oblikovani tako, da so finančno dovolj privlačni. Toda niti akcijski načrt niti dosedanji pristopi, navedeni v dokumentu *Razmislek o prihodnosti financ EU* ([13]), ne kažejo, da bi se stanje lahko bistveno izboljšalo.

5.8 EESO izrecno podpira namen Evropske komisije, da v okviru akcijskega načrta dodatno razvije strategijo za zeleno infrastrukturo, vendar tudi glede te vodilne zasnove opozarja, da noben načrt brez financiranja ne bo prinesel sprememb. V zvezi s tem EESO opozarja tudi na sklepe Sveta (za okolje), ki je na seji 19. junija 2017 Evropsko komisijo pozval, naj nadgradi predlog vseevropskega omrežja zelene infrastrukture (TEN-G).

5.9 Odbor želi spomniti na pred kratkim sprejeto mnenje o vmesni oceni programa LIFE ([14]), v katerem je predlagal, naj ta program postane „osrednji instrument financiranja omrežja Natura 2000. V preteklosti izbran pristop, da se to omrežje financira predvsem iz skladov EU za regionalni razvoj ter v okviru 2. stebra skupne kmetijske politike, je treba obravnavati kot pomanjkljiv. Odbor pri tem opozarja na svoje mnenje ([15]) in se zavzema za ustrezno povečanje sredstev programa LIFE, ki morajo biti namensko dodeljena. Pri tem je treba paziti na usklajenost vseh ukrepov podpore, tj. preprečiti je treba financiranje, ki bi bilo v nasprotju z drugimi skladi EU ali bi jih podvajalo.“

5.10 Akcijski načrt predvideva boljšo komunikacijo in boljše ozaveščanje, vključevanje državljanov, zainteresiranih strani, skupnosti ter lokalnih in regionalnih oblasti. V ta namen naj bi bila med drugim vzpostavljena „platforma“ z Odborom regij. EESO pozdravlja te ukrepe in je popolnoma prepričan, da je lahko tesnejše vključevanje civilne družbe v izvajanje samo pozitivno.

([12]) Glej mnenji EESO o *politiki EU na področju biotske raznovrstnosti* (UL C 487, 28.12.2016, str. 14) in *o vmesni oceni programa LIFE* (UL C 173, 31.5.2017, str. 7).
([13]) COM(2017) 358, 28. junij 2017.
([14]) Mnenje EESO *o vmesni oceni programa LIFE* (UL C 173, 31.5.2017, str. 7).
([15]) Mnenje EESO *o politiki EU na področju biotske raznovrstnosti* (UL C 487, 28.12.2016, str. 14).

5.11 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija akcijski načrt razvila in ga želi izvajati v tesnem sodelovanju z OR. Tudi EESO zagotavlja svojo podporo, saj po njegovem mnenju tudi lokalne in regionalne oblasti brez zavezanosti in sprejemanja v civilni družbi ne bodo mogle zares uspešno ukrepati.

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU, Euratom) št. 1141/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o statutu in financiranju evropskih političnih strank in evropskih političnih fundacij

(COM(2017) 481 final – 2017/0219 (COD))

(2018/C 129/16)

Poročevalec: **Graham WATSON**

Soporočevalca: **Anne DEMELENNE**

Stéphane BUFFETAUT

Zaprosilo	Svet ministrov, 11. 10. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva	seja redakcijske skupine, 17. 10. 2017
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	7. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	141/0/5

1. EESO tako kot Komisija poudarja, da je demokracija ena od temeljnih vrednot EU ter da imajo politične stranke in politične fundacije bistveno vlogo v predstavniški demokraciji, kot je zapisano v členu 10 PEU in členu 12(2) Listine EU o temeljnih pravicah.

2. Odbor priznava, da je Uredba (EU, Euratom) št. 1141/2014 o statutu in financiranju evropskih političnih strank in evropskih političnih fundacij pomagala povečati vidnost, prepoznavnost, učinkovitost, preglednost in odgovornost evropskih političnih strank in z njimi povezanih političnih fundacij. Vendar se strinja z mnenjem Komisije, da so potrebna nadaljnja prizadevanja, da bi povečali udeležbo državljanov, okrepili vključevalnost volitev in evropsko razsežnost v politični razpravi, poudarili povezavo med nacionalnimi in evropskimi strankami ter spodbujali politično odgovornost.

3. Odbor se strinja s Komisijo, da imajo kljub napredku, doseženem z Uredbo (EU, Euratom) št. 1141/2014, obstoječa pravila vrzeli, ki jih je treba odpraviti, in opozarja na poziv Evropskega parlamenta (2017/2733 (RSP)) k izboljšanju pravil in njihovi prilagoditvi.

4. Odbor podpira predloge Komisije za spremembo uredbe v zvezi z vprašanjem, kdo lahko podpre registracijo evropske politične stranke, in v zvezi s sorazmernostjo sredstev EU, pragom za dostop do teh sredstev, skladnostjo z merili za registracijo ter z izterjavo neustrezno porabljenih sredstev.

5. Odbor pozdravlja namero Komisije, da postanejo volilni programi političnih strank na evropski ravni lažje dostopni državljanom. Vendar pa ima nekaj dvomov glede predlaganega novega odstavka 3a k členu 18 uredbe. Ta določa, da mora evropska politična stranka svoji vlogi za sredstva priložiti dokaze, da so njene stranke članice v 12 mesecih pred vložitvijo zahtevka na svojih spletiščih stalno objavljale politični program in logotip evropske politične stranke ter za vsako njeno stranko članico objavljale informacije o zastopanosti spolov med kandidati na zadnjih volitvah v Evropski parlament in med poslanci Evropskega parlamenta.

6. Odbor se zlasti sprašuje: kako bo mogoče prvo zahtevo nadzorovati; kako se bo uporabljala za nove stranke, ki se pojavljajo v državah članicah; kako se bo uporabljala, če bodo evropske politične stranke zamujale pri sprejemanju svojih političnih programov; ter zakaj se druga zahteva nanaša le na spol in ne, na primer, na raso, etničnost ali jezik.

7. Odbor zato Komisiji priporoča, naj obdobje, v katerem mora biti program dostopen na spletnih straneh strank, skrajša z dvanajst na tri mesece in naj informacije o raznolikosti kandidatov na volilnih seznamih poleg podatkov o relativnem številu žensk in moških vsebujejo tudi podatke o etničnem poreklu in jezikovni raznolikosti.

8. Poleg tega EESO ponovno opozarja na vse večjo neenakopravnost pri obravnavi med evropskimi političnimi strankami in fundacijami na eni strani ter evropskimi združenji in fundacijami z bolj splošnimi cilji (npr. gospodarska, socialna, humanitarna, kulturna, okoljska ali športna združenja itd.) na drugi strani.

9. Odbor znova obžaluje odločitev Komisije izpred nekaj let, da umakne predlog statuta evropskega združenja, ter ovire, ki jih pri registraciji srečujejo družbe z evropskim statutom. Zato znova poziva Komisijo, naj v bližnji prihodnosti predloži enakovredno evropsko uredbo o statutu in financiranju evropskih nestrankarskih političnih združenj.

V Bruslju, 7. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 1303/2013 glede spremembe virov za ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo in virov za cilj „naložbe za rast in delovna mesta“ ter cilj „evropsko teritorialno sodelovanje“

(COM(2017) 565 final – 2017/0247 COD)

(2018/C 129/17)

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 19. 10. 2017
	Evropski parlament, 23. 10. 2017
Pravna podlaga	člena 177 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	6. 12. 2017
Plenarno zasedanje št.	530
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	160/0/2

Ker se je Odbor strinjal z vsebino predloga in ni imel nobenih pripomb, je soglasno sklenil, da brez razprave takoj preide na glasovanje (člena 50(4) in 56(3) poslovnika).

V Bruslju, 6. decembra 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

ISSN 1977-1045 (elektronska različica)
ISSN 1725-5244 (tiskana različica)

Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL