

Uradni list

Evropske unije

C 271



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 56

19. september 2013

<u>Številka objave</u>	Vsebina	Stran
I	<i>Resolucije, priporočila in mnenja</i>	
	MNENJA	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	490. plenarno zasedanje 22. in 23. maja 2013	
2013/C 271/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o temi Za socialno razsežnost evropske ekonomske in monetarne unije (raziskovalno mnenje)	1
2013/C 271/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o temi Prihodnost eura po prvih desetih letih – gospodarska in politična prihodnost EU ter nova pogodba (mnenje na lastno pobudo)	8
2013/C 271/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zelenem gospodarstvu – spodbujanje trajnostnega razvoja v Evropi (mnenje na lastno pobudo)	18

SL

 Cena:
8 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

490. plenarno zasedanje 22. in 23. maja 2013

2013/C 271/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Načrt za poglobljeno in pravo ekonomsko in monetarno unijo – Začetek evropske razprave (COM(2012) 777 final/2)	23
2013/C 271/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podatkih, ki spremljajo prenose sredstev (COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD)), in predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma (COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD))	31
2013/C 271/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije (COM(2013) 71 final - 2013/0045 (CNS))	36
2013/C 271/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskopravni zaščiti eura in drugih valut pred ponarejanjem ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2000/383/PNZ (COM(2013) 42 final - 2013/0023 (COD))	42
2013/C 271/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Na poti k poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji – Uvedba instrumenta za konvergenco in konkurenčnost (COM(2013) 165 final) in o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Na poti k poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji – Predhodno usklajevanje načrtov za pomembne reforme ekonomske politike (COM(2013) 166 final)	45
2013/C 271/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Celovitemu evropskemu okviru za spletne igre na srečo naproti (COM(2012) 596 final)	48
2013/C 271/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Nov evropski pristop k poslovnemu neuspehu in insolventnosti (COM(2012) 742 final) in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1346/2000 o postopkih v primeru insolventnosti (COM(2012) 744 final - 2012/0360 (COD))	55
2013/C 271/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zaščita podjetij pred praksami zavajajočega trženja in zagotavljanje učinkovitega uveljavljanja – Posodobitev Direktive 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju (COM(2012) 702 final)	61



I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

490. PLENARNO ZASEDANJE 22. IN 23. MAJA 2013

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o temi Za socialno razsežnost evropske ekonomske in monetarne unije (raziskovalno mnenje)

(2013/C 271/01)

Poročevalec: **Luca JAHIER**

Soporočevalec: **Georgios DASSIS**

Predsednik Evropskega sveta je 24. januarja 2013 sklenil, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Za socialno razsežnost evropske ekonomske in monetarne unije

(raziskovalno mnenje).

Pododbor za socialno razsežnost evropske ekonomske in monetarne unije, zadolžen za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejel 23. aprila 2013 z večino glasov za in 1 glasom proti.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 161 glasovi za, 50 glasovi proti in 47 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek predlogov

1.1 **Evropska ekonomska, socialna in politična unija** še vedno ni uresničena. Monetarna unija je bila vzpostavljena brez ustrezne ekonomske in socialne razsežnosti, toda z znatnimi ekonomskimi in socialnimi posledicami. Zdaj se izvajajo ukrepi za vzpostavitev finančne, fiskalne in bančne unije, vendar pa niso predvidena ustrezna proračunska sredstva EU za spremljajočo politiko za podporo gospodarski rasti in socialni koheziji. Hkrati pa še vedno ni dosežen napredek glede socialne in politične unije. Vendar pa so ekonomska, monetarna in socialna unija medsebojno odvisne, saj druga drugo podpirajo in krepijo. Skupaj bi morale zagotavljati konkretnjšo Evropo, ki temelji na resničnem življenju, s katero se lahko državljani čutijo povezani, ki ji vlagatelji, proizvajalci, delavci in potrošniki zaupajo ter jo

podpirajo, tj. bolj dinamično Evropo, ki zagotavlja ravnovesje med konkurenčnostjo, pametno in vključujočo rastjo, gospodarskimi priložnostmi, zaposlovanjem in učinkovitim uživanjem vseh socialnih pravic. Brez takega ravnovesja politična unija ne bo imela prihodnosti.

1.2 Med letom 2008 in februarjem 2013 se je stopnja brezposelnosti v EU-27 s 7 % povečala na 10,9 %, kar pomeni skupno 26,4 milijona brezposelnih, medtem ko je stopnja brezposelnosti v euroobmočju 12-odstotna; stopnja brezposelnosti se je povečala v 19 državah in se zmanjšala v osmih; v EU-27 je trenutno brezposelnih 5,7 milijona (23,5 %) mladih, medtem ko je bila v začetku leta 2013 skupna stopnja brezposelnosti v

ZDA 7,7 %, na Japonskem pa 4,2 %⁽¹⁾. Ti podatki so v popolnem neskladju s cilji strategije Evropa 2020, zato morajo biti po mnenju EESO najpomembnejše prednostne naloge odprava problema vse manjše konkurenčnosti, spodbujanje večje rasti, ustvarjanje novih delovnih mest in zmanjšanje revščine. Bistveno je, da se vzpostavi okrepljen mehanizem za spremljanje učinka ekonomskih in monetarnih politik na socialne razmere in trg dela v državah članicah ter da se socialne politike in politike zaposlovanja vključijo v področja, ki jih je treba spremljati v okviru nacionalnih ekonomskih politik kot del evropskega semestra. EESO meni, da je glede na te dramatične podatke tovrsten pristop ne samo nujen, ampak je tudi popolnoma v skladu s členom 9 PDEU glede socialnih ciljev Unije in njenih ciljev trajnostnega razvoja. Za socialno razsežnost ekonomske in monetarne unije (EMU) so potrebni jasni instrumenti, kazalniki ter kvalitativni in kvantitativni cilji, ki bi bili enako učinkoviti kot ekonomske in finančne obveznosti EMU. Voditelji EU pa morajo ljudem predvsem znova približati evropski ideal.

1.3 Treba bi bilo uvesti nov **akcijski program socialnih ukrepov EU**, ki bi dopolnjeval prizadevanja za tesnejšo finančno, bančno in fiskalno unijo. V programu bi bilo treba opredeliti jasne in **konkretne cilje**, tako kvalitativne kot kvantitativne, ki bi temeljili na že opredeljenih ciljih v strategiji **Evropa 2020** in jih nadgrajevali, zlasti v podporo prizadevanjem za ponovno industrializacijo Evrope, za **zmanjšanje in izkoreninjenje množične brezposelnosti, zagotovitev temeljnih socialnih pravic, spodbujanje podjetništva in novih delovnih mest, boj proti revščini, podporo socialni vključenosti, olajšanje socialnih naložb, spodbujanje visokošolskega izobraževanja in usposabljanja ter razvoj družbenega upravljanja in podpore** za evropski projekt **na podlagi sodelovanja**. Novi akcijski program socialnih ukrepov EU bi bilo treba začeti izvajati na podlagi nezakonodajnih in zakonodajnih ukrepov, kar bi bilo primernejše, in sicer v celotni EU ali v okviru okrepljenega sodelovanja. Vključevati bi moral **evropski načrt za oživetev gospodarstva, sveženj ukrepov EU na področju socialnih naložb, evropske presoje socialnih vplivov, evropsko jamstvo za mlade in enotni evropski potni list znanj in spretnosti** ter zagotoviti spoštovanje **horizontalne socialne klavzule, temeljnih socialnih pravic in državljske udeležbe**. Program bi moral tudi preučiti in spodbujati pravico evropskih državljanov do minimalnega zjamčenega dohodka.

1.4 EESO želi predlagati **dve novi raziskovalni pobudi**: 1) izdajo **evropskih socialnih obveznic** za finančno vzdržne projekte socialnih naložb, ki bi jih morali upravljati v okviru **Evropskega sklada za socialne ukrepe**, zagotavljale bi jih

pristojne oblasti EU, čeprav bi jih financirali, imeli v lasti, upravljali in pregledno nadzorovali akterji civilne družbe (zasebni, poslovni in javni); ter 2) vzpostavitev **evropske mreže za izobraževanje brezposelnih delavcev**, ki bi ponujala dolgoročne, učinkovite in kakovostne možnosti za izobraževanje, ki bi bile v skladu s potrebami trga dela, z izdajo **čezmejnih kuponov za izobraževanje** in uvedbo sistema izmenjave kreditnih točk v podobnih programih, kot je ERASMUS, da se nezaposlenim delavcem omogočijo nove možnosti za izobraževanje, da pridobijo nove kognitivne in strokovne sposobnosti, da se jim zagotovijo nove poklicne možnosti ter da se ponovno vključijo v evropski trg dela. Hkrati je treba v Evropi svobode gibanja zagotoviti bolj zanesljivo in posodobljeno podlago za mobilnost (na primer dejansko pravico do informacij in pomoč za zaposlene v drugih državah članicah), da se olajša gibanje prebivalstva pri iskanju zaposlitve znotraj skupnosti v celotni EU z zagotovitvijo enakih pogojev na področju poštene konkurence ter spoštovanja osnovnih socialnih pravic in kolektivnih pogodb.

2. Za ekonomsko upravljanje je potrebna socialna razsežnost

2.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor poziva, naj se doseže celovit napredek za uresničitev **ekonomske, socialne in politične unije**.

2.2 **Ekonomska unija** bi morala vključevati **finančno in bančno unijo** s skupnim mehanizmom zjamčenih vlog, skupnim reševalnim skladom in zagotavljanjem nadzora v celotni EU; **fiskalna unija** bi morala temeljiti na skupnih dolžniških instrumentih v okviru proračunske discipline, fiskalne konsolidacije in bolj **dinamičnega evropskega modela rasti**, s katerim se lahko državljani čutijo povezane, vlagatelji, proizvajalci, delavci in potrošniki pa mu lahko zaupajo. Treba bi bilo odpraviti stalno negotovost glede povezanosti euroobmočja, saj to zmanjšuje zaupanje ljudi in podjetij. Vrh junija 2012, **pakt za rast in delovna mesta** ter načrtovan finančni vzvod v višini 180 milijard EUR v ta namen so skupaj z napovedmi ECB, da bo *storila vse, kar je v njeni moči*, da prekine začarani krog med šibkimi bankami, državnim dolgom in nevzdržnimi razlikami v obrestnih merah, razlogi za večje zaupanje v evropski ekonomski okvir, ki se trenutno oblikuje. Evropa potrebuje nov program naložb⁽²⁾, da se izravnava sredstva za podporo ponovni industrializaciji, oživetev rasti in odpravo brezposelnosti.

⁽¹⁾ Podatki Eurostata, <http://ec.europa.eu/eurostat/euroindicators>

⁽²⁾ Nekakšen Marshallov načrt: glej mnenje EESO *Rast in državni dolg v EU – dva inovativna predloga*, UL C 143, 22.5.2012 (točki 2.8 in 2.13), in zeleno knjigo Komisije *Dolgoročno financiranje evropskega gospodarstva*, COM(2013) 150 final/2, 9.4.2013.

2.3 Vendar pa to ni popolna slika. Varčevalni ukrepi so imeli tudi katastrofalne posledice za socialno kohezijo, socialno varstvo, vključujoč trg dela in stopnjo revščine. Trenutno je v EU 26 milijonov ljudi brezposelnih, 120 milijonov pa se sooča z revščino ali socialno izključenostjo. Ciljev oživitve gospodarstva, monetarne stabilnosti, trajnostne rasti in konkurenčnosti ne bo mogoče doseči brez prenovljene socialne razsežnosti. **Na spomladanskem zasedanju Evropskega sveta 14. in 15. marca 2013** je bilo to končno potrjeno kot dejstvo, države članice pa so bile pozvane, naj **predvidijo „socialne politike kot gonilno silo ekonomskega upravljanja“, predvsem s preusmeritvijo evropskega semestra** v podporo zaposlovanju, socialnim naložbam, socialni vključenosti in vključevanju socialnih ciljev⁽³⁾. Evropski ekonomsko-socialni odbor se je seznanil s tem novim poudarkom na socialni politiki na ravni držav članic, vendar pa meni, da so z vidika socialnih ukrepov, socialnih naložb in socialne analize potrebni tudi ukrepi na ravni EU.

2.4 Zato je čas za **vzpostavitev socialnega stebra EMU** v okviru socialne Evrope; brez tega bo še naprej ogrožena podpora državljanov evropskemu projektu kot celoti. Dejansko trenutne „razlike“ glede socialnih neravnovesij v EU ne ogrožajo zgolj trajnostnih rešitev za gospodarsko rast in socialno kohezijo, ampak predstavljajo tudi velik izziv za prihodnje evropske volitve v letu 2014 med tistimi, ki iščejo možnosti za oživitev v evropskem okviru, in tistimi, ki se zanašajo na nacionalne rešitve. Evropske volitve bodo pomenile koncentracijo mnenj in glasov; te volitve morajo biti odskočna deska in ne zavora za **več Evrope, Evropo, ki je bližje državljanom, družinam in podjetjem, ter bolj socialno Evropo.**

2.5 **Temeljne socialne pravice** so neločljivo povezane z državljanskimi in političnimi pravicami, ki jih je treba v skladu s Pogodbo spoštovati in spodbujati. Komisija in ECB morata kot predstavnici trojke spoštovati obveznosti glede zagotavljanja temeljnih socialnih pravic pri vseh svojih dejavnostih. Komisija bi morala v okviru socialne razsežnosti EMU učinkovito spremljati, ocenjevati in zagotavljati, da se v celoti upoštevajo obveznosti glede temeljnih socialnih pravic.

3. Za nov akcijski program socialnih ukrepov EU in pakt EU za socialne naložbe

3.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je leta 2008 sprejel raziskovalno mnenje na zaprosilo francoskega predsedstva EU in predlagal, naj se uvede nov **akcijski program socialnih ukrepov EU**. V mnenju je bilo omenjeno pionirsko delo

Odbora, ki je pomagal pri pripravi Listine Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev, akcijskega programa socialnih ukrepov EU in na njem temelječega socialnega pravnega reda v zvezi z enotnim trgom, Pogodbo in delovanjem EU na splošno. V mnenju je bilo navedeno, da je nov akcijski program socialnih ukrepov EU potreben za to, **„da bi socialni razvoj EU lahko dohiteval gospodarski in tržni razvoj“**. Žal je predlog Odbora kljub podpori, dani na neformalnem srečanju ministrov za zaposlovanje in socialne zadeve med francoskim predsedovanjem EU, kmalu zasenčila gospodarska kriza in pet let mrzličnih poskusov reševanja EMU in zagotavljanja večje ekonomske kohezije v euroobmočju. Zagotovo je prišel čas za ponoven razmislek o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU, da se upoštevajo nove oblike ekonomskega upravljanja, ki jih je treba podpreti z ustreznimi ukrepi na področju socialne kohezije in socialne politike.

3.2 Odbor je v mnenju iz leta 2008 pozval, naj se za novi akcijski program socialnih ukrepov EU zagotovi **„upravljanje na več ravneh“** na podlagi zakonodajnih ukrepov, socialnega dialoga, civilnega dialoga, koregulacije in samoregulacije, odprte metode usklajevanja, vključevanja socialne politike v druge politike, okrepljenega sodelovanja in pravice državljanov do pobude. Ni predlagal vrstnega reda glede izvajanja ukrepov, ampak zgolj priporočil uporabo najbolj učinkovitih ukrepov ter ohranitev **metode Skupnosti** in spoštovanje nove horizontalne **socialne klavzule** (člen 9 PDEU). Pozval je tudi k sprejetju finančnih zavez, na primer z bolj osredotočeno uporabo in večjo dostopnostjo Evropskega socialnega sklada, morebitnim evropskim skladom za socialne naložbe za podporo novim eksperimentalnim pobudam in predlogom za „vseevropsko posojilo za razvoj socialnih infrastruktur“.

3.3 Odbor je medtem še večkrat pozval k uporabi **metode Skupnosti** in spoštovanju zavezujoče narave horizontalne **socialne klavzule**. Konkretnije je predlagal tudi uvedbo **evropskega pakta za socialne naložbe** za zagotovitev, da se varčevalni ukrepi in polavtomatske kazni v okviru ekonomskega upravljanja in izvajanja evropskega semestra izravnavajo s presojami socialnih vplivov, spoštovanjem temeljnih socialnih pravic, resnične zavezanosti k izpolnitvi ciljev iz strategije Evropa 2020 za boj proti revščini in splošnega razvoja evropskega **„socialnega upravljanja“**.

3.4 Odbor izraža zadovoljstvo, da je Evropski parlament pred kratkim izpostavil, da je **treba zagotoviti „socialni pakt za Evropo“**, „merila uspešnosti na področju zaposlovanja in socialne zaščite“, „zavezujoč nadzor nad proračunsko disciplino“, pri letnem pregledu rasti pa upoštevati „trajnost socialnega

⁽³⁾ Sklepi Evropskega sveta z dne 14. in 15. marca 2013, EUCO 23/13.

modela“ ter da mora **načrt za EMU** vključevati „**integriran okvir za zaposlovanje in socialno politiko**“ kot „**peti gradnik**“⁽⁴⁾. Prav tako pozdravlja cilj Evropskega sveta, da na srečanju junija 2013 predloži ukrepe in časovno opredeljen načrt za „socialno razsežnost EMU“⁽⁵⁾. Komisar László Andor je prav tako pred kratkim izpostavil potrebo po „monetarni uniji s človeškim obrazom“ in dejal, da je treba po njegovem mnenju „socialno razsežnost EMU razumeti kot zmožnost, da se na podlagi pravil EMU, mehanizmov upravljanja, fiskalne zmogljivosti in drugih instrumentov politike **zagotovi, da si hkrati prizadevamo za ekonomsko učinkovitost in socialno enakost**“⁽⁶⁾. Odbor pozdravlja tudi sklepe predsednika Van Rompuya s tristranskega socialnega vrha z dne 14. marca, da „evropski socialni model še naprej ostaja naš pomemben adut in globalna konkurenčna prednost“ ter da „**moramo poiskati mehanizme, s katerimi bomo pomagali zmanjšati socialne razlike v Uniji**“⁽⁷⁾. Sveženj ukrepov na področju socialnih naložb, ki ga je objavila Komisija, določa smernice držav članic za podporo socialne zaščite in socialne vključenosti⁽⁸⁾ ter je usmerjen v razvoj kazalnikov socialne razsežnosti. Vendar pa Odbor meni, da je treba pri „pregledu stanja“ na področju zaposlovanja in socialnih neravnovesij v EU zagotoviti trdnejši okvir za ukrepe v celotni EU. Odbor zato znova poudarja, da je potreben celovit, proaktiven **akcijski program socialnih ukrepov EU**, ki ga je treba izvajati v okviru upravljanja na več ravneh, tudi v sodelovanju s pristojnimi **evropskimi** oblastmi, organi in zainteresiranimi stranmi, tako pri zakonodajnih kot tudi nezakonodajnih ukrepih, pri čemer je cilj, da se s programom vsaj uresničijo, po možnosti pa tudi izboljšajo socialni cilji, določeni v strategiji Evropa 2020.

4. Posebni predlogi

EESO podpira cilje strategije Evropa 2020 in poudarja, da je treba odpraviti problem vse manjše konkurenčnosti, spodbuditi večjo rast, ustvariti nova delovna mesta in zmanjšati revščino. V skladu s členom 9 PDEU, tj. „s spodbujanjem visoke stopnje zaposlenosti, zagotavljanjem ustreznih socialnih zaščit, bojem proti socialni izključenosti in visoko stopnjo izobraževanja in usposabljanja ter varovanjem človekovega zdravja“, Odbor poziva, naj se vzpostavi **vseevropski program socialnih ukrepov**, ki bi bil bolj zavezujoč in ustrezno financiran, ter

⁽⁴⁾ Poročilo Evropskega parlamenta s priporočili Komisiji o poročilu predsednikov Evropskega sveta, Evropske komisije, Evropske centralne banke in Eurosкупine z naslovom *Na poti k pravi ekonomski in monetarni uniji* (2012/2151 (INI)), str. 29, ter spremljevalno mnenje odbora EP za zaposlovanje in socialne zadeve, *predlog J in priporočilo 6*.

⁽⁵⁾ Sklepi Evropskega sveta o dokončanju EMU, sprejeti 14. decembra 2012 (točka 12b).

⁽⁶⁾ Govor Lászla Andorja, evropskega komisarja za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, za Evropsko konfederacijo sindikatov – ETUC (28.1.2013, Madrid).

⁽⁷⁾ „Socialna razsežnost evropskega socialnega modela, ki je osrednja tema današnjega srečanja, še naprej ostaja naš pomemben adut in globalna konkurenčna prednost“ – ugotovitve predsednika Evropskega sveta Hermana Van Rompuya po tristranskem socialnem vrhu, ki je bil 14. marca 2013 v Bruslju (EUCO 68/13).

⁽⁸⁾ Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020, COM(2013) 83 final.

sprejmejo **zaveze** za njegovo uresničitev, zlasti ob upoštevanju posebnih ciljev, navedenih v nadaljevanju.

4.1 V proces **evropskega semestra** je treba vključiti **merila uspešnosti na področju zaposlovanja in socialnega vključevanja** v enakem okviru za nadzor, kot je okvir, ki ureja usklajevanje ekonomskih politik in strukturne reforme. **Merljivi evropski cilji zaposlovanja in socialni cilji** morajo biti v skladu s pravili glede stabilnosti in rasti, ki urejajo cilje glede dolga in primanjkljaja, ter biti z njimi povezani. Na podlagi tega bi bilo treba uporabiti **mehanizme prilagajanja**, da se zmanjšajo tako makroekonomska kot **socialna neravnovesja**, s ciljem spodbujanja pametne in trajnostne rasti, kakovostnih delovnih mest, dostopa do zelo kakovostnih in cenovno dostopnih storitev splošnega pomena ter zmanjšanja socialnih neenakosti v celotni EU. **Kratkoročne gospodarske učinkovitosti** se ne sme zagotavljati na račun bolj dolgoročnih **naložb v socialni kapital**. Ukrepe za fiskalno konsolidacijo je treba ocenjevati glede na njihov učinek na rast, zaposlovanje in socialno vključenost. **Evropske mehanizme solidarnosti** bi morale spremljati strukturne reforme. Za zagotovitev, da bodo državljani EU podprli pravo ekonomsko in monetarno unijo, mora nacionalne programe reform **dopolnjevati ustrezen socialni in civilni dialog v okviru dinamike evropske socialne razsežnosti**, ki ne spodbuja **tekmovanja v zniževanju standardov**, kar povzroča upad konkurence, deflacijo plač in manjši obseg skupnega povpraševanja. **Treba je zagotoviti neovirana in neodvisna kolektivna pogajanja**. **Evropski socialni dialog** bi moral bistveno prispevati k razvoju in izvajanju novega ekonomskega upravljanja. **V celotni Uniji je treba zagotoviti boljši nadzor in spoštovanje temeljnih socialnih pravic**.

4.2 **Evropski socialni sklad in Evropski sklad za prilaganje globalizaciji** morata imeti večjo vlogo, in sicer v skladu s tem, kar je predsednik Van Rompuy označil kot „človeško tragedijo in socialno krizo“⁽⁹⁾ na področju zaposlovanja in na socialnem področju v EU. Zato bo očitno potreben „obvezen in obsežen pregled večletnega finančnega okvira“, kot je bilo zahtevano v resoluciji EP z dne 13. marca 2013⁽¹⁰⁾. V okviru mehanizmov prilagodljivosti, omenjenih v resoluciji, trenutnih

⁽⁹⁾ „Posledično vse večje število oseb preprosto zapusti trg dela, opusti vse možnosti usposabljanja, zato jim grozi marginalizacija (ta delež lahko za starostno skupino od 15 do 24 let znaša celo 13 %). To je človeška tragedija in socialna kriza.“ Govor predsednika Evropskega sveta Hermana Van Rompuya na sedežu EESO, Bruselj, 17.1.2013, EUCO13/13.

⁽¹⁰⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 13. marca 2013 o izidu zasedanja Evropskega sveta 7. in 8. februarja o večletnem finančnem okviru (2012/2803 (RSP)), točka 9.

pogajanj med EP in Svetom ter zelo zaželenega strukturnega pregleda večletnega finančnega okvira po izvolitvi novega Evropskega parlamenta je treba vsaj ponovno določiti višino zneskov v prvem predlogu Evropske komisije, tudi z ustrežnejšo uporabo predvidenih lastnih sredstev EU in znatnim povečanjem sredstev sklada za teritorialno kohezijo, socialnega sklada, sredstev za izobraževanje in usposabljanje ter sredstev sklada za prilagajanje globalizaciji.

4.3 Istočasno bi morala EU zagotavljati večjo **podporo za odgovorne socialne naložbe** in podporno vlogo **socialne ekonomije**, zlasti s ponovno uvedbo evropskih statutih za združenja in vzajemne družbe, jasno vključitvijo načrtov programov za ustanavljanje novih podjetij in razvoj socialnih podjetij v strukturne sklade, spodbujanjem oznak socialne pravičnosti ter z nadomestnimi ukrepi in zmogljivostmi za javno naročanje za podjetja z očitno družbeno vrednostjo. Treba bi bilo vzpostaviti tudi **evropski sklad za socialne naložbe**, da se oživijo dragoceni nadnacionalni pilotni projekti, namenjeni odpravi diskriminacije in neenakosti na trgu dela, ki so po tem, ko je Evropska komisija opustila program *Equal*, postali ogroženi.

4.4 Bistvenega pomena je tudi, da se sprejmejo vsi potrebni ukrepi na področju zaposlovanja, da se zagotovi **ponovna industrializacija** Evrope in do leta 2020 uresniči cilj, da bi industrija predstavljala 20 % BDP. EESO poudarja pomen **konkurenčnosti** za podjetja, ki jo je treba zagotoviti na podlagi skladnega **evropskega okvira**.

4.5 EU se mora **mobilizirati za mlade**, drugače obstaja nevarnost, da se mladi za vedno oddaljijo od evropskega projekta kot celote. Dramatičen razmah **krize brezposelnosti mladih** v Evropi terjaja bolj verodostojen proračun EU, kot je bilo predlagano v **svežnju ukrepov EU za zaposlovanje mladih in jamstvu za mlade**, tj. nezadostnih 6 milijard EUR sredstev, da se zagotovi zaposlovanje, usposabljanje ali izobraževanje za brezposelne mlade, kjer je to najbolj potrebno. Če ne bo zagotovljenih dovolj finančnih sredstev, obstaja nevarnost, da bo evropsko jamstvo za mlade videti kot lažna obljuba. EU bi morala zagotoviti odločnejšo spodbudo tudi v okviru **enotnega evropskega potnega lista znanj in spretnosti** kot nadgradnje evropskega okvira kvalifikacij z združitvijo vseh kvalifikacij ter znanj in spretnosti, pridobljenih v okviru formalnega, neformalnega in priložnostnega izobraževanja. Zelo potreben je **evropski okvir partnerstva med šolami, podjetji in socialnimi partnerji**, ki skupaj s podobnimi strateškimi sinergijami visokošolsko izobraževanje in vseživljenjsko učenje postavlja v

središče ustvarjanja delovnih mest, odpravljanja neuskladenosti med ponudbo znanj in spretnosti in povpraševanjem po njih ter spodbujanja zaposljivosti, inovacij in podjetništva. Evropski semester mora zagotavljati, da javnih naložb v izobraževanje in usposabljanje ne ogrozijo ukrepi za zmanjšanje državnega dolga in nacionalnih primanjkljajev.

4.6 **Resnična delovna mesta, dostojno delo in prenosljivost socialnih pravic morajo biti v ospredju trajnostnega evropskega programa za okrevanje.** Evropski socialni model je koristen za privabljanje naložb iz tujine in razvoj podjetij v Evropi, kar bi morali ceniti in zato spodbujati finančno podporo za dejavnosti na področju ustvarjanja delovnih mest, tudi v mikropodjetjih in v okviru pravega samozaposlovanja. V okviru politik EU na področju zaposlovanja in trga dela je treba ohranjati **zajamčene socialne standarde**. Konkurenčnost in prožnost morajo dopolnjevati dostojno delo in plače, ki niso določene na ravni po pragom revščine. **Evropski socialni partnerji so še posebej odgovorni za to**, da v svojih delovnih programih obravnavajo problem **revnih zaposlenih**.

4.7 **EU si mora resneje in konkretnije prizadevati za zmanjšanje in izkoreninjenje revščine.** Tako so za Evropo ekonomske in socialne koristi učinkovitega zmanjšanja revščine bolj stroškovno učinkovite kot neukrepanje ali ukrepi, s katerimi se dejansko še poveča revščina, kar povzročajo trajno gospodarsko in socialno škodo. V okviru evropskega semestra je treba vsaj dejavno uresničevati **zaveze iz strategije Evropa 2020 v obliki vodilnih pobud, in sicer da se 20 milijonov ljudi reši revščine**, česar ne smejo ogroziti ukrepi za zmanjšanje primanjkljaja. Za to so najprej potrebni boljši kazalniki, določeni za celotno EU, za merjenje učinka revščine in za zagotovitev ustreznega spremljanja, možnih korektivnih ukrepov v okviru nacionalnih programov reform in varčevalnih ukrepov, ki pa lahko dejansko še povečajo revščino in ogrozijo okrevanje. EESO pripravlja tudi pregled **shem minimalnega zajamčenega dohodka** v državah članicah, da se opredelijo in spodbujajo dobre prakse po vsej EU. Podprl je tudi poziv Evropskega parlamenta, naj se preuči učinek zakonodajnega predloga, namenjenega uvedbi primerne minimalnega dohodka, ki bi znašal vsaj 60 % medianskega dohodka v posamezni državi članici⁽¹¹⁾. Vzpostavili bi lahko poseben **evropski solidarnostni sklad za boj proti revščini** za spodbujanje takih ukrepov dohodkovne podpore kot socialnega stabilizatorja in mehanizma prilagajanja v okviru evropskega semestra. Odbor želi znova izpostaviti tudi svoj predlog, da bi bilo treba 20 % vseh sredstev iz ESS nameniti za odpravo socialne izključenosti in revščine.

⁽¹¹⁾ EESO poziva k pripravi podrobnega načrta za izvajanje strategij dejavnega vključevanja na lokalni ravni. Podpira poziv Evropskega parlamenta, naj Komisija preuči učinek zakonodajnega predloga, namenjenega uvedbi primerne minimalnega dohodka, ki bi znašal vsaj 60 % medianskega dohodka v posamezni državi članici (UL C 248/130, 25.8.2011).

4.8 **Zakonodajni akt EU o dostopnosti je bistvenega pomena za to, da se invalidom zagotovijo njihove pravice do prostega gibanja in dostop do blaga, storitev in grajenega okolja.** Glede tega bi bila lahko uvedba **evropske kartice mobilnosti** konkretno in učinkovito sredstvo. Komisija bi morala razviti tudi **instrument za oceno učinka Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov** in to upoštevati pri evropskem semestru.

4.9 **Prav tako** bi bilo treba pripraviti **metodologijo in okvir EU za primerljive in merljive kazalnike glede zdravstvenega varstva in zmanjšanja neenakosti na področju zdravja**, da se v okviru evropskega semestra preuči položaj v državah članicah.

4.10 V socialno razsežnost evropskega semestra bi bilo treba vključiti tudi **merila uspešnosti na družbenem področju na ravni EU** in smernice dobre prakse glede usklajevanja poklicnega in družinskega življenja, dostopa do storitev otroškega varstva, aktivnega staranja, prostovoljstva, stanovanjskih pravic in boja proti brezdomstvu.

4.11 Priseljenci delavci in delavke pozitivno prispevajo h gospodarskemu razvoju in blaginji v Evropi. Postopki EU v zvezi s priseljevanjem delavcev morajo biti zakoniti in pregledni. Pri zakonodaji na področju priseljevanja je treba spoštovati človekove pravice in zagotavljati enako obravnavo. EESO meni, da mora EU okrepiti politiko vključevanja, kot tudi boj proti rasizmu, ksenofobiji ter diskriminaciji priseljencev in manjšin.

4.12 Za trajnostno okrevanje sta potrebni večja ekonomska in monetarna simetrija ter okrepljena socialna kohezija na celotnem območju EU. Akcijski program socialnih ukrepov EU bi vključno z zgoraj naštetimi posebnimi cilji lahko prispeval k vzpostavitvi bolj skladne socialne podlage za sodelovanje in ponovno približevanje Evrope državljanom. Zato bi bilo treba zagotoviti vzporedni sistem doseganja družbenega ravnovesja tako v EU kot v EMU ob spoštovanju dinamike načela subsidiarnosti. Če pa ne bo zadostnega soglasja ali politične volje za ponovno oživitve socialne razsežnosti EU, želi EESO predlagati možnost okrepljenega sodelovanja znotraj EMU z lastnimi finančnimi sredstvi, dodatnim socialnim skladom, paktom za socialni napredek v Evropi, ki bi temeljil na enakih strogih pogodbenih sporazumih na podlagi demokratične odgovornosti, kot so sporazumi, ki urejajo ekonomsko in monetarno konvergenco, ter socialnimi standardi, cilji in stabilizacijskimi mehanizmi (s socialnimi partnerji in civilno družbo je treba razpravljati, če bi bilo koristno uvesti zavarovanje EMU v primeru brezposelnosti ali sistem nadomestil za brezposelnost, ki ga je pred kratkim predlagal komisar Andor, in kako bi to storili), s čimer bi fiskalne, proračunske in monetarne stabilizacijske mehanizme bolj povezane ekonomske in monetarne unije (EMU) dopolnili z ustrežno socialno razsežnostjo.

4.13 V zvezi s **pogodbenimi obveznostmi glede konkurenčnosti in rasti**, o katerih se je razpravljalo na decembrskem vrhu EU, je treba zagotoviti **demokratično odgovornost**, te obveznosti pa ne smejo ogroziti evropskega socialnega tržnega gospodarstva, kot je določeno v členu 3(3) PEU. Treba je tudi bolje določiti in natančno opredeliti **mehanizme solidarnosti za podporo** prizadevanjem držav, ki se lahko postopno preoblikujejo v prave finančne transferje, prvotno s posebnim proračunom v višini 50–100 milijard EUR, ki bi ga financirali s podobnimi mehanizmi, kot je evropski mehanizem za stabilnost.

4.14 Za doseg takega boljšega ravnovesja in večje prilagodjenosti socialnemu tržnemu gospodarstvu, kot je predvideno s Pogodbo, je treba večjo vlogo komisarja za ekonomske in monetarne zadeve znotraj kolegija dopolniti z **okrepitevijo vloge komisarja za zaposlovanje in socialne zadeve**. Večjo vlogo Sveta za ekonomske in finančne zadeve bi bilo prav tako treba uravnovežiti s **podobno okrepitevijo Sveta za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov**.

4.15 V tem okviru evropskega ekonomskega in socialnega upravljanja ter zlasti v povezavi z evropskim semestrom in strategijo Evropa 2020 je prav tako nujno okrepiti vlogo tako **Evropskega parlamenta kot tudi nacionalnih parlamentov** ter povečati vključenost **socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe** ter zagotoviti njihovo udeležbo na vseh ravneh političnih pogajanj.

5. Raziskovalni predlogi

5.1 Evropske socialne obveznice

5.1.1 Poleg zgoraj omenjenih predlogov bi lahko morda večjo pozornost namenili dodatnim možnostim vključevanja evropskih državljanov, civilne družbe in predstavnikov podjetij v oživitve socialnih ukrepov EU, zlasti z mobilizacijo za **evropske socialne obveznice** in njihovo izdajo. S tem bi v tem obdobju, ko je na voljo malo javnih sredstev, omogočili mobilizacijo dodatnih sredstev za natančno določene namene iz znatnih rezerv neuporabljenih zasebnih prihrankov.

5.1.2 To bi bila ločena pobuda poleg trenutnih pogajanj o tem, da bi EU izdala stabilnostne obveznice (da bi za dolg lahko prevzeli vzajemno odgovornost) ter obveznice za okrevanje in rast (kot del svežnja gospodarskih spodbud EU). Tako se **evropske socialne obveznice** ne bi financirale iz državnih blagajin ali se sofinancirale v okviru proračunskih mehanizmov EU, ampak bi jih nabavljali in vanje vlagali posamezni državljani, podjetja, sindikati in skupine civilne družbe, ki bi bili

pripravljeni nositi individualno družbeno odgovornost ali družbeno odgovornost podjetij s sodelovanjem v **Evropskem skladu za socialne ukrepe**, ki bi ga financirali in upravljali sami in ki bi zagotavljal razumne obrestne mere ter bi imel nepridobitno naravo, pri čemer bi predvideli pregleden nadzor in pravno ureditev, pristojne oblasti EU pa bi olajšale njegovo uporabo in zagotovile ustrezen znesek sredstev.

5.1.3 Izdajo obveznic bi morali **logistično podpreti pristojni organi EU ob vsesplošni podpori ljudi, vzajemno pa bi jih morali upravljati zasebni, poslovni in javni akterji**, ki se odločijo za sodelovanje v sistemu in prevzamejo odgovornost za Evropski sklad za socialne ukrepe. Ti akterji bi kupovali in zbirali obveznice ter jih vlagali v socialne programe po svoji izbiri, po možnosti **v okviru predlaganega programa socialnih ukrepov EU** ob tehnični podpori ustreznih institucionalnih in svetovalnih organov EU, da bi preverili svojo finančno vzdržnost in potencialni socialni vpliv. **Te socialne naložbe bi lahko vključevale:** socialna stanovanja, zadruga in socialna podjetja, podporo skupinam za samopomoč, vzajemnim družbam, socialnim in zdravstvenim službam skupnosti, mrežam za izobraževanje, usposabljanje in prekvalificiranje, socialnim inovacijam, raziskavam in razvoju, posojila in partnerstva za razvoj infrastrukture, kmečki turizem, izmenjave v okviru potovanj, kulturne dejavnosti, dobrodelne dejavnosti itd.

5.1.4 Lahko bi preučili tudi možnost nadaljnjih bolj strukturiranih načrtov za razvoj teh evropskih socialnih obveznic, na primer razvoj vrste takih obveznic, ki bi jih na lokalni in/ali nacionalni ravni spodbujali in upravljali omenjeni akterji. Te obveznice, ki bi bile v skladu z merili splošne evropske sheme tako z vidika ciljev kot metod upravljanja, bi pridobile ustrezen evropski certifikat za udeležbo v splošni shemi in bi na tej podlagi pomenile tudi morebitno davčno olajšavo za naročnike.

5.1.5 V **upravnem odboru Evropskega sklada za socialne ukrepe** bi morale biti zainteresirane strani, ki sodelujejo v sistemu in ki bi bile sorazmerno zastopane glede na obseg njihovih naložb v evropske socialne obveznice, ob logistični in svetovalni podpori ustreznih organov EU (vključno z EESO).

5.2 Evropska mreža za izobraževanje brezposelnih delavcev

5.2.1 Množične brezposelnosti v Evropi ne bo mogoče odpraviti na kratek ali srednji rok, tudi če se bodo napovedi za rast v letu 2014 izboljšale in se bodo začele uporabljati vseevropske spodbude. Evropski trg dela mora imeti pomembnejšo vlogo kot sredstvo za prosto gibanje naše delovne sile, za zagotovitev znanja in spretnosti, kjer so potrebni, ter pridobitev znanja in spretnosti za povratek na delovno mesto in razvoj. Bistveno je, da je delovna sila še naprej aktivna, po možnosti v okviru zaposlitve ali morda zaposlitve s polovičnim delovnim časom, in če to ni mogoče, da se izobražuje, usposablja ali prekvalificira. Treba je zagotoviti, da je izobraževanje učinkovito, usmerjeno v prihodnost, inovativno in povezano s potrebami trga dela. Številne sheme izobraževanja in usposabljanja so ponavadi kratkoročne in pogosto ne vodijo do trajnih možnosti za zaposlitev. Za starejše delavce, ki izgubijo zaposlitev, je manj verjetno, da bodo sodelovali pri takih shemah. Razmisliti bi bilo treba o dolgoročnejšem pristopu z evropskega vidika, tudi na podlagi posameznih dokazano najboljših evropskih praks, kot sta program za izobraževanje odraslih, ki je bil izveden med letoma 1997 in 2002 na Švedskem, ali dualni sistem usposabljanja v Nemčiji in Avstriji. EU bi morda lahko olajšala oblikovanje **evropske mreže za izobraževanje brezposelnih delavcev**, ki bi zagotavljala možnost obširnega dveletnega programa izobraževanja kot priložnost za spremembo poklicne poti, sodelovanje v okviru izmenjav na področju dela, usposabljanja in izobraževanja v drugih državah članicah z izdajo **čezmejnih kuponov za izobraževanje** in prenosom kreditnih točk ter za pridobitev vzajemno priznanih kvalifikacij ob koncu izobraževanja.

5.2.2 Če bi za ta sistem zagotovili ustrezna sredstva in bi ga v velikem obsegu sprejele države članice v okviru natančnih pogodbenih ureditev z delavci, ki bi se v take programe vključili prostovoljno, bi lahko omogočili, da se velikemu številu dolgo-ročno brezposelnih, ki zagotovo ne bi našli možnosti za zaposlitev, zagotovijo zelo kakovostna delovna mesta, kar bi imelo pozitiven učinek tako za zadevne osebe kot tudi za celoten socialni kapital evropskih držav.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o temi Prihodnost eura po prvih desetih letih – gospodarska in politična prihodnost EU ter nova pogodba (mnenje na lastno pobudo)

(2013/C 271/02)

Poročevalec: **Carmelo CEDRONE**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 12. julija 2012 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Prihodnost eura po prvih desetih letih – gospodarska in politična prihodnost EU ter nova pogodba.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 134 glasovi za, 27 glasovi proti in 22 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila za prihodnost eura

1.1 Po mnenju EESO sta bili uvedba eura in vzpostavitev Evropske monetarne unije (EMU) najpomembnejši mejnik v graditvi Evrope. Bili sta del strateškega načrta Evropske unije, začrtanega v viziji, ki je pripeljala do Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ) in Rimske pogodbe. Šlo je za pomemben in pogumen korak, stavo na prihodnost, ki je ustvarila tako velika pričakovanja, da so vsi verjeli, da bo moč enotne valute odpravila nasprotovanja, ki so še obstajala in ki so onemogočala dokončno vzpostavitev EMU in popolne politične unije, kot bi bilo potrebno. Za vse to pa je pogoj euro.

1.2 Priznati pa moramo, da se po dolgih dvajsetih letih to ni zgodilo. Morda zato, ker euro v vsem tem času ni doživel nobenih večjih notranjih ali zunanjih pretresov, ali pa zato, ker še vedno ni zaupanja med državami plačnicami in državami prejemnicami v EU, kar pa pomeni pomanjkanje kohezije in zaupanja v naše vlade. Tako so se vsi prepustili mirnim časom in blagostanju, vse se je zdelo, da gre kot po maslu, v resnici pa ni bilo tako. Ko je namreč tudi EU zajela mednarodna gospodarska in finančna kriza, se je sprožil alarm in pokazale so se omejitve in **protislovja, povezana s strukturo EMU**, euro pa je izgubil svojo privlačnost. Na začetku se je verjelo, da bo za delovanje EMU zadostovalo nekaj „knjigovodskih“ pravil, kot je pakt za stabilnost, vendar problem ni bil tehnične, temveč ekonomske in politične narave.

1.3 EESO se zaveda pomena stabilnosti. Vendar se mora stabilnost nanašati ne samo na cene in ekonomsko-finančne institucije, pač pa tudi na politiko in socialne pogoje. Državljeni imajo upravičeno vtis, da plačujejo najvišji davek za krizo in odplačevanje dolgov, namesto da bi jih banke, ki so imele ključno vlogo pri nastanku krize, in da je to nepravilno. EESO je prepričan, da z varčevalnimi ukrepi z vidika politične vzdržnosti ne bo več mogoče dolgo nadaljevati. V nekaterih državah so bile meje že prekoračene.

1.4 Zato EESO meni, da se enotna valuta lahko trajno obdrži samo, če se doseže konvergenca ekonomskih zmogljivosti držav članic euroobmočja in izboljša konkurenčnost celotnega euroobmočja. Za to pa bodo potrebna tako gospodarska kot politična prizadevanja. Majhne kratkoročne izboljšave ne zadostujejo. Potrebujemo kvalitativni preskok, pri čemer sta pomembna ne samo valuta in gospodarstvo, temveč tudi politika, suverenost, ljudje in sposobnost dialoga med evropskimi narodi. Potrebujemo močnejšo politično povezanost, manj diriganega vodenja in socialno tržno gospodarstvo, da bi spodbudili rast in zaposlovanje ter ponovno prepričali ljudi, da pomeni euro prednost in ne nasprotno.

1.5 Iz tega mnenja je razvidno, da so predlogi EESO proaktivni, medtem ko so bili odzivi Komisije in Sveta na krizo v glavnem reaktivne narave in so to še vedno. V Pogodbi o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju, na primer, je poudarjena stabilnost, hkrati pa ni nikakršnega predloga o skupnem finančnem instrumentu za oživitve gospodarstva in zaposlovanje. Dogovor o enotnem mehanizmu nadzora (SSM) je sicer velik korak naprej, vendar ni verodostojnega in konkretnega načrta za politično unijo. Evropa pa mora ponovno začeti ustvarjati bogastvo, da bi ga lahko pravično porazdeljevala. To je najboljši način za pomiritev duhov. Ne moremo sprejemati samo varčevalnih ukrepov.

1.6 EESO poziva – kot že večkrat doslej – k neprizanesljivi analizi eura in EU, da bi ju rešili, njunih političnih in ekonomskih omejitev, koristi in izgub ter vprašanja, kdo je odgovoren za sedanj položaj. Delovati je treba hitro. Ni več časa za velike besede, prevare in pravljice. Edino tako se bomo izognili razpadu EU, ki je že nekaj časa v zatonu. Zato bi bilo bolje, da tistih, ki protestirajo proti vsiljenemu žrtvovanju, ne bi obdolževali populizma. EU se mora naučiti poslušati brez arogance. Ne more se več delati gluho.

Predlogi za dokončno vzpostavitev EMU: manjkajoči členi

Ekonomski elementi

1.7 Po mnenju EESO je najboljši način za dokončno vzpostavitev EMU, preprečitev recesije, zmanjšanje zadolženosti držav in stabilizacijo proračunov v tem, da sedanje načelo, na katerem temelji ekonomska kultura EU (stabilnost za rast), obrnemo. To pomeni, da mora postati glavni cilj rast in ne varčevalni ukrepi. Doseči je treba nov **pakt za (skupno) spodbuditev rasti, zaposlovanja in stabilnosti**, tudi z vključitvijo socialnih partnerjev (rast za stabilnost). EESO meni, da:

- i) oživitev gospodarstva ne more potekati samo z ukrepi monetarne politike (kot npr. omogočanje večje likvidnosti bančnemu sistemu in nižje obrestne mere) in fiskalne politike (ki je trenutno omejena zaradi potrebe po fiskalni konsolidaciji v številnih državah), temveč jo je treba spodbujati tudi z večjim številom naložb na področju alternativnih virov energije in okolja ter **socialnih naložb**, s čimer bi ustvarili povpraševanje zasebnega sektorja po investicijskih dobrinah in storitvah, pri čemer je treba upoštevati tudi potrebe gospodinjstev;
- ii) je na ta način možno **zmanjšati brezposelnost**, ki je zelo visoka, in zbrati **potrebne dohodke od davkov**, da bi tako zmanjšali javne dolgove in proračunske primanjkljaje držav;
- iii) se te naložbe ne smejo financirati samo po načelu „večji davki – večja javna poraba“, pač pa tudi z **obveznicami, ki bi privabljale presežke privarčevanih sredstev na mednarodni ravni, za katera ni dovolj možnosti za naložbe**, s čimer bi podprli rast tako v EU kot na svetovni ravni. Rast bi tako omogočali dobički od financiranih projektov namesto fiskalni transferji med državami članicami;
- iv) je treba predvsem **okrepiti finančno zmogljivost podjetij**, zlasti MSP, med katerimi številnim grozi stečaj, ker nimajo zadostnih bančnih posojil za nakup sestavnih delov in materialov, za kar je delno krivo tudi to, da centralne banke zahtevajo previsoke garancije za banke, ki posojajo MSP;
- v) bi bilo treba takoj začeti spodbujati javne naložbe, ki spodbujajo rast, in jih izvzeti iz proračuna na podlagi „zlatega pravila“, tj. sistema skupnih pravil, ki upoštevajo tudi stopnjo zasebnega dolga posameznih držav, dokler še ni euroobveznic ⁽¹⁾.

1.8 **Politični ukrepi** morajo biti **medsebojno usklajeni**, da bi zagotovili **vzdržnost eura** in zmanjšali razlike med posameznimi državami. Za to potrebujemo načrt na podlagi solidarnosti, ki upošteva vire naložb v države s šibkejšim gospodarstvom, ter namenske projekte, če je potrebno s fiskalnimi prerazporeditvami in z vključitvijo trga dela in socialne politike. Pri tem gre tudi za simetrične prilagoditve: skupna sredstva za reševanje propadajočih bank, evropsko jamstvo za bančne vloge, obveznice EU (*Union bonds*), euroobveznice (*Eurobonds*), skupni ukrepi za zmanjšanje primanjkljaja plačilne bilance EU itd. (oblikovanje skupnega sklada za izravnavo in prilagajanje).

1.9 **Oblikovati** bi bilo treba **organ za ekonomsko vodenje EU** in odpraviti sedanje ukrepe za usklajevanje politik, ki niso prinesli dobrih rezultatov, ter preoblikovati euroskupino v organ, ki odloča z večino in nastopa kot glasnik eura. Ni več izvedljivo, da bi imeli monetarno unijo in bančno unijo, ekonomske politike pa bi bile ločene. Pač pa bi lahko s skupnim vodenjem (kakor v primeru fiskalnega pakta) na makro in mikro ravni (z oblikovanjem industrijskega pakta) usmerili ekonomsko in fiskalno politiko k spodbujanju rasti, zaposlovanja in socialnega vključevanja.

1.10 Oblikovati je treba **skupni proračun** euroobmočja, seveda s skupnimi pravili, ter združiti trgovinsko politiko in plačilno bilanco, kjer so danes velike spremembe. Doseči je treba fiskalno konsolidacijo z ukrepanjem na strukturo multiplikatorjev, da bi sprostili sredstva za rast in zaposlovanja, ter sprejeti reforme, ki bi povečale produktivnost šibkejših držav ⁽²⁾.

1.10.1 Vsekakor pa je treba zmanjšati in/ali omiliti sedanje varčevalne ukrepe za najbolj zadolžene države ter oživiti potrošnjo v državah plačnicah. Države članice morajo istočasno ukrepati, ko gre za dolg in strukturne reforme, EU pa mora spodbujati rast s pomočjo načrta na podlagi solidarnosti, da bi povečali zaposlovanje in socialno pravičnost. V recesiji ne moremo sprejemati še varčevalnih ukrepov, kot to počne EU: zahtevati nadaljnje zmanjševanje zadolženosti v času kreditnega krča škoduje gospodarstvu.

Elementi monetarne in finančne politike

1.11 To je razlog, zakaj potrebujemo sistem, ki lahko ublaži napake in pomanjkljivosti posameznih držav, hkrati pa spremlja reforme in zmanjšuje ekonomske razlike in neravnovesja med državami euroobmočja, tudi z monetarno politiko.

⁽¹⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 10.

⁽²⁾ UL C 133, 9.5.2013, str. 44.

1.12 Tudi ECB je žrtev omejitev EMU. Po Lizbonski pogodbi je morala izvajati enotno **monetarno politiko, skoraj federativno, čeprav se gospodarstva posameznih držav še vedno razlikujejo** in med njimi obstajajo velika neravnovesja. Zaradi tega pa bi morala EU – že v preteklosti ali zdaj – sprejeti korektivne ukrepe. S tem bi preprečili preveliko izpostavljenost in ECB omogočili, da sprejeme učinkovitejšo in bolj uravnoteženo ukrepe za stabilizacijo cen, s čimer bi se zmanjšala obstoječa izkrivljanja in neravnovesja. Če se bodo le-ta nadaljevala, bo lahko ogrožen celo obstoj enotne valute, kot se je pokazalo v najnovejši fazi krize državnih dolgov, kjer smo se najhujšemu izognili samo po zaslugi odločnega ukrepanja predsednika ECB. To je potrebno za spodbujanje ekonomskega povezovanja, ki zaostaja za monetarnim povezovanjem, vsaj dokler ne premostimo sedanjih nezadostnih pooblastil ECB in političnega primanjkljaja EU.

1.12.1 Sedanja vloga ECB je preobremenjena. Da bi svojo vlogo lahko opravljala bolje in pod enakimi pogoji, bi morala imeti enake naloge in pooblastila kot ameriška centralna banka (Fed), vključno z vlogo posojilodajalca v skrajni sili, da bi zmanjšali razlike v obrestnih merah. Potrebovala bi popolni mandat, na podlagi katerega bi lahko po potrebi delovala kot gonilo rasti.

1.12.2 Trenutno centralne banke na veliko razpravljajo o strategijah za oživitve rasti. Gre za staro vprašanje o ravnovesju med varčevanjem in rastjo, oziroma med inflacijo in rastjo ter med rastjo in zaposlovanjem. Fed v skladu s svojim mandatom za zmanjševanje brezposelnosti vsak mesec daje na trg 85 milijard USD (na podobno politiko se menda pripravlja tudi *Bank of England*). To pa ECB postavlja v šibkejši položaj, saj se v primerjavi z drugimi centralnimi bankami ne more opirati na kakšno vlado ali proračun. To zadeva tudi razmerja med valutami. ECB bi morala biti pristojna tudi za politiko menjalnih tečajev. Ta je zdaj v skladu s Pogodbo v izključni pristojnosti Sveta, ki sprejema formalne sporazume o sistemu menjalnih tečajev za euro v razmerju do valut tretjih držav.

1.12.3 **Dolgovi:** še en pomemben vidik EMU. EESO je v zvezi s tem že podal konkreten predlog za to, da bi 60 % državnih dolgov umaknili s trga, da bi se izognili negativnim posledicam špekulacij trga v zvezi z euroobmočjem⁽³⁾. Jasno je, da bi bilo z dokončno vzpostavitvijo EMU in skupnim proračunom za euroobmočje mogoče izdajati skupne obveznice (seveda v okviru skupnega proračuna euroobmočja).

1.13 Ko gre za celotni finančni in bančni sistem, bi bilo po mnenju EESO treba čim prej (kolikor je to mogoče) dopolniti vse vidike ukrepov, ki jih sprejema EU⁽⁴⁾, tj. nekaterih najučin-

kovitejših in najpomembnejših instrumentov za dokončno vzpostavitev EMU in notranjega trga ter stabilnosti.

Politično-institucionalni elementi

1.14 Po mnenju EESO je treba za prihodnost EU in njene institucionalne ureditve opustiti sistem na podlagi „ideološkega modela“, čeprav se zdi „federativni“ model najbolj primeren. Če želimo ohraniti idejo Evrope, bi bilo bolje, če bi se osredotočili na funkcionalne in vsebinske vidike. V ospredje je treba postaviti ljudi in solidarnost – gospodarstvo se mora vrteti okoli njih in ne obratno. Čas je, da se lotimo ustvarjanja **politične, socialne in ekonomske unije**. Prizadevanja Sveta v zvezi s tem so sicer omembe vredna, vendar so preveč neodločna, neprimerna in resnično nezadostna. Pozabiti moramo na egoizem in utvaro o obrambi posameznih interesov, ki ji je nasedla Evropa, in se zavzeti za solidarnost. Varčevalne ukrepe je treba odpraviti ali pa jih vsaj omiliti, da bi ublažili stiske. Težišče pobud mora biti spet usmerjeno v ustvarjanje delovnih mest in rasti.

1.15 Da bi dokončno vzpostavili EMU in uresničili navedene predloge, potrebujemo konvergenco v smeri **politične** in socialne **unije**. Proces odločanja mora postati bolj demokratičen (glasovanje z večino) in transparenten, da bi dosegli pozitivno in manj neuravnoteženo integracijo ter deljeno suverenost. Tako bi zmanjšali razlike v procesu integracije. S tem bi EU na mednarodnem prizorišču nastopala enotno.

1.16 **Nova pogodba:** EESO meni, da je večina predlogov iz tega mnenja gospodarske narave in da bi jih lahko uresničili brez spremembe Pogodbe. Če bi bilo potrebno, bi se lahko države, ki se strinjajo s temi predlogi, dogovorile za okrepljeno sodelovanje (tako kot v primeru fiskalnega pakta). Tako bi bilo možno hitreje ukrepati in se izogniti morebitnemu razpadu EU v primeru novih zunanjih napadov in ob ohranjanju politike varčevalnih ukrepov. Druga možnost za okrepljeno sodelovanje je v tem, da se Evropskemu parlamentu po naslednjih volitvah naloži, naj pripravi ustavni predlog. O tem bi lahko istočasno v vseh zadevnih državah potekal referendum.

Mednarodni elementi

1.17 Kar se dogaja v Evropi, **ima posledice tudi na mednarodni ravni** in obratno. Zato so potrebni učinkovitejši mednarodni organi z večjo močjo odločanja, da bi zagotovili **boljše upravljanje na svetovni ravni**. EU bi zato morala imeti enotnega predstavnika, vsaj za euroobmočje. V okviru G20 bi lahko vzpostavili „ekonomsko-socialni odbor“ za svetovni razvoj in ukrepali v obliki davčnih spodbud.

⁽³⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 10.

⁽⁴⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 68 in UL C 11, 15. 1. 2013, str. 34.

1.18 Vendar lahko EU doseže učinkovitejše upravljanje na mednarodni ravni in enoten glas na mednarodni ravni samo z drugačno, bolj usklajeno in demokratično, politično strukturo ter z boljšim notranjim upravljanjem. To je še zlasti res, ko gre za odnose med posameznimi valutami, da bi preprečili škodo gospodarstvu EU, in za odnose med gospodarstvi na svetovni ravni, zlasti z državami v razvoju.

1.19 Če povzamemo, štirje predlogi za dokončno dograditev eura so:

- i) ekonomsko upravljanje EU (za rast, zaposlovanje in ekonomsko-socialno kohezijo): skupni proračun euroobmočja in zmanjšanje ekonomskih neravnovesij med državami euroobmočja;
- ii) monetarno-finančno upravljanje: povečanje pooblastil ECB, dokončna vzpostavitev notranjega trga za finančni in bančni sektor;
- iii) politična in socialna unija;
- iv) okrepitev mednarodne vloge EU in upravljanje na svetovni ravni.

2. Uvod

2.1 EU preživlja zelo težavne in nevarne trenutke, z negativnimi posledicami, ki utegnejo biti veliko hujše od sedanjih gospodarskih in družbenih problemov. To mnenje na lastno pobudo obravnava več vprašanj, med drugim potrebo po upoštevanju zavez iz Pogodbe v zvezi z ekonomsko in socialno kohezijo, po zavzemanju za novo gospodarsko in monetarno politiko za rast in zaposlovanje ter bolj proaktivne politike za inovativnost, po oblikovanju evropskega sklada tveganega kapitala za mala in srednje velika podjetja ter po prizadevanju za prihodnost EU ⁽⁵⁾.

2.2 Tudi v EU se soočamo z velikimi gospodarskimi interesi, ki pa se razhajajo, namesto da bi se približevali. Euro nikakor ni kriv za to, kar se dogaja ⁽⁶⁾. Dolgo je bil prepuščen samemu sebi in še vedno čaka, da se „različne strani“ (vlade) odločijo, kaj bodo storile.

2.3 Dolžnost EESO je, da neposredno in jasno odgovori na te izzive z ustrežno vizijo in ob upoštevanju, kaj je v igri in na kateri ravni poteka konfrontacija, ter brez prikrivanja dejstev. S tem mnenjem želi EESO aktivno in brez pridržkov prispevati k dokončni vzpostavitvi EMU in reševanju krize v imenu delavcev, podjetij in državljanov EU, zlasti iz euroobmočja, ki se v veliki meri sooča s sedanjo krizo.

3. Maastrichtska pogodba: monetarna politika in kohezija

3.1 Monetarna unija

3.1.1 Prevzem skupne valute bi bila optimalna izbira za tiste države, ki so izpostavljene simetričnim šokom ali imajo mehanizem za absorpcijo asimetričnih šokov. Empirične študije kažejo, da je verjetnost asimetričnih šokov v Evropi višja kot v ZDA. Enotna monetarna politika ECB, katere najvišji cilj je stabilnost cen v monetarni uniji, se ne more odzivati na asimetrične šoke v posameznih državah članicah območja eura. Zato je potreben drug mehanizem, ki bo dovolj učinkovit za absorpcijo takšnih šokov. Kolikor manjši bodo mobilnost proizvodnih dejavnikov, odprtost nacionalnih gospodarstev, medsebojna usklajenost gospodarskih ciklov, diverzifikacija proizvodnje, finančna povezanost in obseg medsebojne trgovine ter kolikor večje bodo togost trga dela in inflacijske razlike med gospodarstvi držav članic, toliko manj bo skupna monetarna politika ECB prilagojena potrebam držav članic območja eura. Kolikor manjša bo učinkovitost mehanizmov prilagajanja, ki naj bi blažili negativne posledice asimetričnih šokov (prožnost cen in plač, mobilnost delovne sile in kapitala preko meja držav članic, fiskalni federalizem), toliko težje se bodo države odzivale na izgubo lastne monetarne politike.

3.1.2 EMU je verjetno glavni steber Maastrichtske pogodbe, vendar ne edini. Razlog zanj je bil – po padcu Berlinskega zidu – predvsem politične narave. Številne države so presenečeno in ravnodušno opazovale nov položaj in skoraj takojšnjo priključitev Vzhodne Nemčije ter valutno pariteto zahodnonemške in vzhodnonemške marke (1=1), ki jo je jamčila nemška centralna banka. Dokončna vzpostavitev EMU je bila preložena in ustvarjeno je bilo vsesplošno pričakovanje, ki se je izkazalo za utvaro, da bo monetarna unija privedla do politične unije in da bo euro gonilo federativne Evrope. To pa se ni zgodilo.

3.1.3 Unija naj ne bi samo dala kritja in enotnega glasu euru, pač pa naj bi ponudila vse, česar euro ni imel. Obstajalo je prepričanje, da bo za njeno delovanje zadostovalo nekaj „pravil“, kot na primer pakt o stabilnosti z arbitrarnimi parametri; verjeli so, da je lahko sistem referenca samemu sebi, vendar pa ni deloval po pričakovanjih. Tudi pooblastila ECB so enosmerna in bolj omejena v primerjavi z drugimi centralnimi bankami. Ta protislovja so eksplodirala s finančno krizo, ki jo je EU zaznala zelo pozno, in nato s krizo državnih dolgov, s katero je euro izgubil svoj svetniški sij in čudodelno moč, ki so ju omenjali ob njegovem nastanku. S tem se je njegova privlačnost tako zmanjšala, da ga danes doživljajo kot grožnjo ali zahrbtno orožje za upravičevanje varčevalnih ukrepov.

⁽⁵⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 10

⁽⁶⁾ Helmut Schmidt: „Vse govorjenje in pisanje o domnevni krizi eura je lahkomišelnost čevkanje.“

3.2 Ta politika ogroža **ekonomsko in socialno kohezijo** – še en steber Akta za enotni trg in Maastrichtske pogodbe, ki med cilje EU uvršča **visoko stopnjo zaposlenosti in visok življenjski standard**, in ta cilj zaradi sedanje krize ni več na dnevnem redu EU. Čeprav se je v zadnjem času spet začelo govoriti o tem, pa ni na voljo nobenih instrumentov za izvedbo, zato to nima nobenega učinka na realno gospodarstvo in delovna mesta.

4. Prvih 10 let eura

4.1 Koristi

4.1.1 Do konca leta 2008 je EMU za države euroobmočja z monetarnega vidika kar dobro delovala: poenostavitev trgovine, odprava tveganj, povezanih z menjalnimi tečaji, in odprava konkurenčnih devalvacij, stabilnost cen (povprečna letna inflacija je znašala 2,03 % – z izjemo pretiranih povišanj cen v nekaterih državah ob prehodu s starega na novi sistem), zmanjšanje in konvergenca obrestnih mer za državne obveznice (do leta 2009!), rast in zaposlovanje (14,5 milijona novih delovnih mest)⁽⁷⁾, vse tekoče plačilne bilance v ravnovesju, delež dolga v razmerju do BDP nižji od japonskega in ameriškega, stabilen menjalni tečaj z dolarjem (za približno 30 % višji) zaradi šibkejših gospodarstev.

4.1.2 To je celotna slika, ki pa se spremeni, če pogledamo položaj po posameznih državah. Koristi so imele predvsem države, katerih gospodarstvo je bilo temelj za parametre ob uvedbi eura, s čimer se je povečala njihova rast in produktivnost, njihov izvoz je eksplodiral (skoraj 2 bilijona USD od leta 2000 do danes samo za Nemčijo), njihova plačilna bilanca je bila sorazmerno uravnotežena⁽⁸⁾, medtem ko so druge države imele od tega le delno korist in/ali resnične slabosti v glavnem zaradi asimetrije sistema enotne valute, saj so države s primanjkljajem prisiljene v popravke, medtem ko ti za države s presežkom niso potrebni. Upoštevati pa je treba tudi različne odzive držav na razmere, nastale zaradi uvedbe eura.

4.2 Stroški

4.2.1 Pri stroških je treba upoštevati stroške, povezane z razlikami v konkurenčnosti med državami ter z izgubo suverenosti na področjih makroekonomske politike, menjalnega tečaja, konkurenčnih devalvacij itd.

⁽⁷⁾ Sicer z različnimi stopnjami (povprečna stopnja rasti je bila v obdobju 2001–2006 1,6-odstotna, medtem ko je bila v treh državah EU-15, ki so bile zunaj euroobmočja, 2,3-odstotna); enako velja tudi za stopnjo brezposelnosti, ki je bila v teh državah za skoraj 3 % nižja.

⁽⁸⁾ Helmut Schmidt: „Vsi naši presežki so v resnici primanjkljaj drugih. Posojila, ki smo jih dali drugim, so njihovi dolgovi.“

4.2.2 Zaradi neustrezne in nepopolne EMU so s krizo nastali dodatni stroški, kot sta prenos bančnih dolgov na javne proračune in povečanje zadolževanja, s čimer so se težave za najbolj zadolžene države samo še povečale. Unija se je razcepila: na eni strani države plačnice in na drugi države prejemnice, ki vse bolj spominjajo na države tretjega sveta. Države plačnice namreč povzročajo vse večjo revščino predvsem na jugu in vse večje bogastvo na severu. Zadostuje že, če pomislimo na presežek, ki ga je nakopičila Nemčija, ne v okviru notranje bilance euroobmočja (v tem primeru bi bil proračun EU uravnotežen!), pač pa v okviru svojih presežkov do tretjih držav. Ti so tako visoki, da bi se lahko dolgoročno spremenili v finančno tveganje za samo Nemčijo, kar bi ogrozilo njeno gospodarstvo.

4.3 Kritične točke

4.3.1 Različni strukturni problemi in slabosti monetarnega sistema: omejitve Pakta za stabilnost in rast, ki so ga nekatere države (Nemčija, Francija in Italija) poskušale razveljaviti, ko jim je povzročal težave, pomanjkanje nadzora nad kazalniki produktivnosti, pomanjkanje instrumentov za obvladovanje krize, stroški ostajanja v euroobmočju, sistemska tveganja, ekonomska neravnovesja med državami ter ohranitev fiskalne in proračunske suverenosti držav.

4.3.2 Kljub vsemu pa niso bila odpravljena tveganja, povezana z menjalnimi tečaji, in konkurenčne devalvacije med državami, ki imajo euro, in tistimi, ki ga nimajo, zlasti Veliko Britanijo. Zelo hitro lahko pride do precejšnjega znižanja vrednosti britanskega funta v primerjavi z eurom, s čimer bi ogrozili enake konkurenčne pogoje, ki naj bi veljali na enotnem trgu.

4.3.3 Z gospodarskega vidika so največji problem ekonomska neravnovesja, ki so obstajala že pred letom 2000. Ta položaj je škodil najšibkejšim državam in povzročil resnične „asimetrične šoke“, tudi zaradi množičnega bega kapitala v Nemčijo. ECB za zdaj nima instrumentov, da bi se postavila po robu tem asimetričnim šokom. Obstaja še en problem, povezan z mednarodnim položajem, ki pa se je pokazal šele s krizo⁽⁹⁾.

4.3.4 Največja napaka pa je bilo prepričanje, da je možno imeti enotno valuto brez kakršnekoli omejitve suverenosti držav, ne samo proračunske, pač pa predvsem z ločenim upravljanjem z dolgom ter z ohranitvijo nacionalnega bančnega, finančnega in nadzornega sistema.

⁽⁹⁾ UL C 255, 22.9.2010, str. 10 in UL C 143, 22.5.2012, str. 10.

4.3.5 Največja napaka s političnega vidika pa je bila ustvariti euro brez skupnega „doma“ in enotnega glasu, ne glede na občasna prizadevanja ECB, da bi zapolnila to praznino. ECB tako ni več neodvisna, kakor je določeno v Pogodbi, pač pa je postala nadomestek za politiko, da bi preprečili škodo enotni valuti in sami EU⁽¹⁰⁾. Enako kot pri rasti se je pokazala vloga najmočnejše države.

4.3.6 EESO kljub vsemu meni, da bo mogoče povečati vzdržnost eura, če se združi gospodarska „uspešnost“ držav euroobmočja ter s tem spodbudi bolj homogena rast in politična unija, ki bo omogočila sprejemanje teh razlik, saj **ne gre za knjigovodski, temveč politični problem**; sem spada tudi vprašanje demokratičnosti in s tem bolj pravične porazdelitve glasov v različnih organih, ki odločajo. Vztrajanje pri ekonomskem in „knjigovodskem“ vidiku je utvara in napaka, ki si ju ne moremo več privoščiti.

5. Mednarodni kontekst

5.1 Dogodki v Evropi vplivajo tudi na mednarodno raven in obratno. Gospodarstva so zelo močno povezana med seboj, ravno tako dolgovi, finance, trgovina, razmerja med valutami itd. Pri tem še posebej mislimo na povezavo gospodarstev z obeh strani Atlantika, ki je še tesnejša. Oziroma je vsaj bila do leta 2009. Trenutno gospodarstvo ZDA okreva, evropsko pa je v recesiji, delno zaradi dveh različnih pogledov na ekonomijo in seveda zaradi različne vloge ameriške centralne banke (Fed) in evropske centralne banke (ECB).

5.2 Kar se tiče svetovnega gospodarstva, pa so potrebni učinkovitejši mednarodni organi z večjo močjo odločanja, da bi zagotovili **boljše upravljanje na svetovni ravni** (Mednarodni denarni sklad (IMF), Svetovna banka, Mednarodna organizacija dela (MOD) in Svetovna trgovinska organizacija (STO)). Skupina G20 bi morala biti bolj strukturirana, da bi sprejemala vezujoče odločitve. Tako bi bilo treba, na primer, vzpostaviti „ekonomsko-socialni odbor“ za svetovni razvoj, ukrepati v obliki davčnih spodbud in urejati razmerja med valutami, da bi zmanjšali diskriminacijo na področju trgovine, tudi z večjo možnostjo ukrepanja ECB.

5.3 Presežki **privarčevanih sredstev na svetovni ravni**: Rast je ključnega pomena tudi za preostali del svetovnega gospodarstva. Preplah, ki ga je sprožil IMF, da mora Evropa poleg ukrepov za zmanjšanje svoje zadolženosti in primanjkljaja sprejeti tudi ukrepe za spodbujanje rasti, je pravočasen in upravičen. Obstaja presežek privarčevanih sredstev na svetovni ravni,

za katera ni dovolj možnosti za naložbe. Za skoraj 2 bilijona USD sredstev iz skladov zasebnega kapitala so zaman iskali rešitve v obliki naložb⁽¹¹⁾. Glavni norveški državni premoženjski sklad zmanjšuje naložbe v Evropi z več kot polovice na dve petini⁽¹²⁾. Leta 2011 je glavni azijski državni premoženjski sklad *China Investment Corporation* zabeležil izgubo na področju skladov zasebnega kapitala in zmanjšal lastništvo zasebnih vrednostnih papirjev s polovice na četrtino; zdaj si prizadeva za več dolgoročnih naložb v javni sektor namesto v zasebni⁽¹³⁾.

6. Sedanjí ukrepi v EU

6.1 **ESFS/EMS**: ko se je začela zaostrovati kriza, ki se je nato spremenila v špekulativne napade na euro brez kakršnegakoli ukrepanja proti špekulantom, je EU poskušala reagirati na več področjih. Okrepitev evropskega mehanizma za stabilnost z morebitnim dovoljenjem za opravljanje bančnih storitev je primer učinkovitega, čeprav omejenega instrumenta za pomoč državam, ki jim grozi stečaj, sicer ne po lastni krivdi, v boju proti špekulacijam v zvezi z bančnimi vrednostnimi papirji in dolgovi, vendar to ni rešitev za krizo.

6.2 **Bančna unija** je še en steber. Nemogoče je namreč trajno ohranjati enotno valuto in 17 finančnih in dolžniških trgov, zlasti potem, ko je kriza še poudarila razdelitev v nacionalne trge. Bančna unija postaja tako nepogrešljiv in prednostni element za delitev tveganja, zaščito vlagateljev, vključno z „likvidacijskimi postopki“, povrnitev zaupanja v sistem, ki ne deluje več, in za ponovni zagon financiranja podjetij v vseh državah na podlagi števila zadevnega prebivalstva in ne velikosti bank. S tem bi preprečili odtok denarja v države z nizko stopnjo tveganja in zmanjšali razlike med obrestnimi merami. Bančna unija bi zmanjšala tudi sistemsko tveganje in odpravila povezavo med javnimi dolgovi in bankami. Ne smemo namreč pozabiti, da so ob vzpostavitvi eura bančni sistemi ostali nepovezani, kar je bila velika napaka. Razlog za to je predvsem v tem, da imajo nekatere močne države v veliki meri javnopraven bančni sistem.

6.3 **Evropski bančni nadzor** dopolnjuje obstoječe ukrepe. Je v pristojnosti EU in izvaja ga en sam organ. Da bi dokazali, da Evropa ponuja precejšnjo dodano vrednost, je treba nujno spodbujati večjo transparentnost dejavnosti bank ter preprečevati konflikte interesov in nepošteno prakso, kot je manipuliranje obrestnih mer LIBOR. EESO pozdravlja predlog o ustanovitvi enotnega mehanizma nadzora v okviru ECB, ki bi zajemal celotno euroobmočje in bi bil odprt za vse države članice⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Bain & Company, *Global Private Equity Report for 2012*.

⁽¹²⁾ Reuters (2012), *Norway USD 610 bln wealth fund to cut Europe exposure*, 30. marec 2012.

⁽¹³⁾ http://www.upi.com/Business_News/2012/07/25/Chinas-sovereign-wealth-fund-reports-loss/UPI-38111343274421/#ixzz2AcHV3HNP

⁽¹⁴⁾ UL C 11, 15.1.2013, str. 34.

⁽¹⁰⁾ Martin Feldstein in Milton Friedman: „Euro bi lahko povečal politične napetosti med članicami EMU in celo ustvaril pogoje za nove konflikte, tudi vojaške.“

6.4 EESO pozitivno ocenjuje novi program odkupovanja državnih obveznic (*Outright Monetary Transactions – OMT*), ki bo ECB omogočil kupovanje državnih obveznic na sekundarnih trgih, da bi zaustavili špekulacije in zmanjšali razlike v donosnosti državnih obveznic članic in s tem eura. To, skupaj z drugimi sprejetimi nestandardnimi ukrepi monetarne politike (ki so obstajali tudi v preteklosti) za spopad s finančno krizo, pomeni preobrat v delovanju ECB, ki pa je v duhu Pogodbe in gre v pravo smer. Vendar gre tudi v tem primeru za tehnične instrumente, ki ne bodo rešili problema, pač pa vladam in EU dajejo čas, da sprejmejo potrebne ukrepe.

6.5 ECB

6.5.1 Naloga ECB je „ohranjati stabilnost cen“, zaradi česar mora ohraniti svojo politično neodvisnost, kar pomeni, da ne sme spraševati vlad ali EU za nasvete ali od njih prejemati navodil. Ta status je ustrezen, čeprav Pogodba določa, da lahko Svet „sklene formalne sporazume o sistemu deviznih tečajev za euro glede na valute tretjih držav“⁽¹⁵⁾. Če pa teh sporazumov ni, oziroma v obdobjih med takšnimi sporazumi, pa je politika določanja menjalnih tečajev v pristojnosti ECB. ECB ima tudi druge naloge, na primer prispevanje k finančni stabilnosti, čeprav so bili njeni ukrepi v času krize usmerjeni predvsem v prvi cilj zaradi potrebe po ponovni vzpostavitvi učinkovitega mehanizma prenosa za monetarno politiko, da bi ohranili finančno stabilnost vseh držav euroobmočja.

6.5.2 Glede gibanja cen je treba opozoriti, da se v zvezi z mastrichtskimi merili postavlja vprašanje, ali je prav, da merilo za inflacijo temelji na povprečni stopnji inflacije treh najuspešnejših držav EU in ne držav euroobmočja.

6.5.3 Na splošno so pooblastila ECB v primerjavi z drugimi centralnimi bankami bolj omejena. Kot prvo ECB nima mandata za podporo rasti in zaposlovanja, kot ga ima Fed, čeprav sta si njuni monetarni politiki podobni. Med ZDA (ki ima centraliziran fiskalni sistem) in EU obstajajo temeljne razlike v izvajanju proračunske politike. Poleg tega je vloga ECB kot **posojilodajalca v skrajni sili** (*lender of last resort*) omejena na bančni sistem in ne vključuje vlad („vlade“ EU), kar bi bilo v „nacionalnem“ kontekstu normalno in kar bi moralo biti mogoče v primeru dokončno vzpostavljene EMU. Poleg tega enotno monetarno politiko ECB ovirajo razlike in neravnovesja med gospodarstvi držav euroobmočja ter odsotnost korektivnih ukrepov s strani EU.

6.5.4 Kljub vsemu je dobro, da je načelo „enotnosti“ euroobmočja privedlo do tega, da je ECB razglasila, da z eura ni več poti nazaj, in je, kot smo videli, po ostri konfrontaciji sklenila sprejeti ukrepe za zmanjšanje razlik v obrestnih merah za državne obveznice različnih držav z možnostjo nakupa obveznic na sekundarnem trgu. Za ta poseg pa je, enako kot za povrnitev rasti, potreben „evropski“ načrt za izhod iz zadolženosti, ki bo spremljal načrte posameznih držav⁽¹⁶⁾.

6.5.5 To bo prispevalo vsaj k zmanjšanju izkrivljanja konkurence z različnimi stopnjami financiranja dolgov in naložb. Še vedno pa obstajajo velike razlike v obrestnih merah, kar povečuje že obstoječa neravnovesja, vključno z neravnovesji plačilnih bilanc.

6.5.6 EESO meni, da je nujno ponovno preučiti **pogoje**, ki sta jih določili **ECB** in EU. Ni sprejemljivo, da se bankam omogoča likvidnost po izredno nizkih obrestnih merah brez postavljanja kakršnihkoli pogojev, na primer glede porabe sredstev. Vsaj del sredstev bi moral biti namreč namenjen naložbam. Nasprotno pa za odkup državnih obveznic s strani ECB (OMT) veljajo za države zelo trdi pogoji, čeprav gre pri tem za drugačno zadevo. Pogoje utemeljujejo predvsem s tem, da se je treba odzivati na logiko spremenjenega, brezobzirnega, anonimnega in izredno hitrega „trga“, ki ima le malo skupnega s pravim trgom⁽¹⁷⁾. EU si te igre ne more več privoščiti: skrajni varčevalni ukrepi in stroga pravila za državljane in podjetja v času krize ter nevtralnost do investitorjev in špekulantov, ki se skrivajo za investicijskimi bankami in mednarodnimi investicijskimi skladi – če odmislimo odločnost predsednika ECB, ki je branil euro v najbolj kritičnih trenutkih napada.

6.5.7 Ukrepanje ECB mora omogočiti uravnoteženo podporo gospodarstvu različnih držav, da bi z obstoječimi instrumenti zmanjšali sedanja izkrivljanja in neravnovesja ter s tem presegli sedanja pooblastila in politični primanjkljaj EU. Medbančni trg v nekaterih državah euroobmočja bi na primer lahko oživili s pomočjo negativnih obrestnih mer za depozite čez noč pri ECB.

6.5.8 Po mnenju EESO je treba nujno rešiti vprašanje **zadolženosti**⁽¹⁸⁾ v skladu z njegovim predlogom. Za uresničitev tega cilja je temeljnega pomena ukrepanje ECB in Sveta.

⁽¹⁶⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 10.

⁽¹⁷⁾ Angela Merkel, nemška kanclerka: „Trgi ne delujejo v korist ljudi, temveč proti njim. Naša naloga je, da v trge in finance vključimo duh solidarnosti tržnega gospodarstva.“

⁽¹⁸⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 10.

⁽¹⁵⁾ Člen 219 PDEU.

6.5.9 Odbor meni, da je treba zagotoviti večjo transparentnost sklepov ECB. Tako bi lahko na primer objavljali rezultate glasovanja na sejah Sveta ECB, da bi povečali odgovornost guvernerjev centralnih bank držav članic monetarne unije. To bi prispevalo k temu, da bi svoje odločitve sprejemali na podlagi splošnega gospodarskega položaja v območju eura, ne pa glede na gospodarski razvoj v državah, iz katerih prihajajo.

6.5.10 Drug problem, na katerega bi kazalo opozoriti, je način glasovanja v Svetu ECB⁽¹⁹⁾, predvsem neravnotežje med glasovalno pravico in finančnim prispevkom držav članic. Ta problem se je že pojavil v zvezi s sistemom plačil v okviru evropskega mehanizma za stabilnost (ESM) in bi se lahko znova pojavil v prihodnosti, na primer v okviru bančne unije.

7. Ekonomska prihodnost EU: ekonomska in socialna unija – rast in zaposlovanje

7.1 Po mnenju EESO potrebujemo **oživitev gospodarstva s pomočjo ekološko-socialnih naložb**⁽²⁰⁾. Stabilnost sama namreč ne more zagotoviti oživitve gospodarstva, ki je odvisno od zaupanja tako podjetij kot potrošnikov. Glede na nizka pričakovanja zasebnega sektorja in neizkoriščene zmogljivosti se podjetja ne morejo zanašati na to, da bodo sedanje naložbe v prihodnosti prinašale dobiček. In če državljani niso prepričani, da bodo lahko obdržali zaposlitev ali našli novo, se bodo odločili za varčevanje oziroma za zmanjšanje svoje zadolženosti in ne za izdatke. Višja stopnja brezposelnosti pomeni samo še več ljudi, ki ne morejo trošiti.

7.2 Zato mora za spodbuditev zaupanja tako podjetij kot državljanov oživitev gospodarstva potekati na podlagi naložb, kot je bil ameriški *New Deal*⁽²¹⁾. Ključna merila za to je sprejela Evropska investicijska banka (EIB) že leta 1997 z Amsterdamskim posebnim akcijskim programom, da bi spodbudili kohezijo in konvergenco na področjih zdravstva, šolstva, mestne obnove, okolja in vseevropskih omrežij.

7.3 Gre za uresničljiv cilj, če se v **obtok vrne presežek privarčevanih sredstev na svetovni ravni**, kakor je navedeno v točki 5.3. Nekateri investicijski skladi namreč dejansko iščejo dolgoročne možnosti za vlaganje presežkov privarčevanih sredstev v drugih delih sveta. To prinaša obojestransko korist tako za vlagatelje iz tretjih držav kot za gospodarstvo EU. V tej zvezi bi lahko imeli ključno vlogo obe „sestrski“ instituciji skupine EIB: tako sama EIB kot EIF (Evropski investicijski sklad).

⁽¹⁹⁾ Sklep Evropskega sveta z dne 21.3.2003.

⁽²⁰⁾ Glej resolucijo zasedanja Evropskega sveta v Amsterdamu leta 1997, tč. 9, in sklepe izrednega zasedanja Evropskega sveta v Luksemburgu leta 1997, tč. 37–40.

⁽²¹⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 10.

7.4 Podpreti je treba povečanje kapitala EIB. Pri oživljanju gospodarstva imajo lahko pomembno vlogo tudi projektne obveznice (*project bonds*). Prav pa bi bilo, da bi uporabo presežkov privarčevanih sredstev na svetovni ravni za naložbe EU poimenovali euroobveznice (čeprav je možno, da bodo trgi *Eurobonds* skrajšano preimenovali v *€ bonds*). Nasprotovanje nekaterih vlad uvedbi euroobveznic je dobro znano, temelji pa na napačni domnevi, saj euroobveznice, ki so potrebne za pospeševanje rasti, zamenjujejo z obveznicami EU (*Union Bonds*), namenjenimi za dolgove⁽²²⁾.

7.5 EIF že od samega začetka meni, da bi lahko izdajal evropske obveznice za financiranje dolgoročnih socialnih naložb⁽²³⁾ s povečanjem lastnega kapitala, ki je trenutno precej nizek (3 milijarde EUR), ne da bi bilo treba spreminjati Pogodbo⁽²⁴⁾. Nobena izmed glavnih držav članic niti druge članice euroobmočja sredstev EIB ne vključujejo v svoj državni dolg. Enako bi lahko veljalo za sredstva EIF. Jamstvo za obveznice, ki bi jih izdajal EIF, bi enako kot v primeru obveznic EIB lahko bil dobiček iz financiranih projektov.

7.6 **Novi produkti in odpiranje trgov:** po mnenju EESO bi morala biti inovacijska politika EU manj nevtralna. V 70-ih letih industrijska politika ni bila več v modi, ker vlade niso mogle izbirati „določenih akterjev“ ali „vodilnih nacionalnih tržnih akterjev“. Vendar bi o tem lahko ponovno premislili⁽²⁵⁾.

7.7 Prvič, ni rečeno, da je neintervencionistična politika dobra. V preteklosti je to pripeljalo do napačnih naložb v finančnem sektorju. Drugič, potrebujemo še odločnejše ukrepe za boj proti podnebnim spremembam. Tretjič, preveč tehničnih

⁽²²⁾ Prav tam.

⁽²³⁾ Stuart Holland (1993), *The European Imperative: Economic and Social Cohesion in the 1990s*, predgovor: Jacques Delors, Nottingham: Spokesman Press.

⁽²⁴⁾ V skladu s členom 2(2) Statuta Evropskega investicijskega sklada: „Dejavnosti sklada lahko vključujejo najemanje posojil.“ Načeloma lahko sklad – kot je potrdil – izdaja obveznice na podlagi enostavnega sklepa svoje generalne skupščine in odobritve za povečanje vpisanega kapitala, kakor je bilo pred kratkim sklenjeno v primeru EIB. Če EU namerava omogočiti izdajanje obveznic tako za financiranje oživitve gospodarstva na podlagi socialnih naložb kot za uporabo presežkov privarčevanih sredstev na svetovni ravni, pa bo potrebna bolj eksplicitna podpora. Načeloma bi jo lahko namesto sveta Ecofin dal Evropski svet v okviru „splošne ekonomske politike“ Unije za financiranje oživitve gospodarstva, podpora pa bi lahko bila v obliki okrepljenega sodelovanja, kot v primeru nedavnega predloga za uvedbo davka na finančne transakcije, kar bi lahko imelo tudi makroekonomski pomen.

⁽²⁵⁾ Philippe Aghion, Julian Boulanger in Elie Cohen, *Rethinking Industrial Policy*, Bruegel Policy Brief, april 2011.

projektov, ki so predloženi v okviru okvirnih programov, je zavrženih ne zaradi kakovosti, temveč zaradi pomanjkanja lastnih sredstev. To bi lahko preprečili z **evropskim skladom tveganega kapitala**, ki bi ga lahko financirali z obveznicami. Četrtič, hitro razvijajoča se gospodarstva podpirajo vrsto vodilnih nacionalnih tržnih akterjev s precejšnjim uspehom ⁽²⁶⁾.

7.8 Financiranje naložb s pomočjo prenosa presežkov v euroobveznice bi moralo biti na voljo vsem državam članicam in bi ustvarjalo **kumulativne prednosti na makroekonomski, socialni, zaposlitveni in politični ravni**. To bi tudi dokazovalo, da je treba **spodbujati idejo o „več Evrope“**, na kar volivci in nekatere vlade zdaj gledajo z vse večjo skepsjo.

7.9 **Rast lahko okrepi tudi stabilnost**. Na podlagi načela EIB, da financiranja s pomočjo obveznic ni treba nujno obravnavati kot državni dolg, bi s financiranjem v obliki euroobveznic za pospeševanje oživitve gospodarstva lažje zmanjševali državne dolgove in sproščali nacionalne fiskalne dohodke za zmanjševanje ali ohranitev nizkih proračunskih primanjkljajev. Hkrati bi tako zaščitili ključne izdatke socialne politike. Za to bi morale države in Eurostat opredeliti skupne parametre in merila za pravičnejše in boljše ocenjevanje podatkov.

7.10 Poleg tega ni bilo upoštevano dejstvo, da hipoteza „izrinjanja“ (*crowding out*) predvideva **polno zaposlitev**. S sedanjimi visokimi stopnjami brezposelnosti v večini držav članic bi lahko – ločeno ali skupno – financiranje iz naslova projektnih obveznic EIB in EIF privedlo do akumulacije (*crowding in*) naložb zasebnega sektorja, dohodkov in delovnih mest z multiplikatorskim učinkom naložb do faktorja 3. Pozitivni fiskalni multiplikatorji bi lahko privedli do posrednih in neposrednih dohodkov od davkov ⁽²⁷⁾.

7.11 Glede na težave, s katerimi se srečujejo nekatere države, zlasti Grčija in Ciper, EESO predlaga, da se pregledajo kratkoročne strukturne spremembe, ki jih zahteva trojka, z vidika dolgoročnejših perspektiv teh držav glede na odkritje velikanskih rezerv nafte in zemeljskega plina v vzhodnem delu Sredozemlja, ki so še skoraj nedotaknjene ⁽²⁸⁾.

⁽²⁶⁾ The Economist (2012), *The Rise of State Capitalism: The Emerging World's New Model*. posebno poročilo, 21.–27. januar 2012.

⁽²⁷⁾ Blanchard, Blot, Creel in dr., študije za *Observatoire Français des Conjonctures Économiques*.

⁽²⁸⁾ V zvezi s tem je po mnenju EESO nedopustno, da trojka od Grčije zahteva, da proda svoj večinski delež v grški naftni družbi tujim investitorjem, kar bi prineslo komaj kakšnih 50 milijard EUR. Grški državljani upravičeno menijo, da to prinaša korist samo trgov in ne državljanom. Zato EESO predlaga, naj Evropski svet od Komisije zahteva, da ponovno oceni kratkoročno strukturno prilagoditev, ki se zahteva od Grčije, in da se upoštevajo izjemno visoki dohodki, ki jih je mogoče pričakovati na dolgi rok.

8. Politična prihodnost EU

8.1 EESO je zato prepričan, da preprosti periodični „vzdrževalni ukrepi“ v EU ne zadostujejo. Ne moremo več ohranjati političnega vakuumu, ki obstaja vse od sprejetja Maastrichtske pogodbe, ne da bi sprejeli izziv, ki ga predstavlja euro in ki je postal očiten s krizo, ko so se pokazali veliki primanjkljaji, predvsem primanjkljaj demokracije ⁽²⁹⁾. Evropsko povezovanje je treba ponovno osmisлити in tako preprečiti, da bi ideja o Evropi umrla.

8.2 Po mnenju EESO je vzdržnost enotne valute možna, če dosežemo konvergenco ekonomskih zmogljivosti držav euroobmočja. Za to pa potrebujemo tako ekonomske kot politične zaveze. Potrebujemo torej politično unijo, ki dovoljuje razlike in omogoča prenos dela bogastva iz močnih držav v šibke v okviru transparentnega in demokratičnega postopka sprejemanja odločitev ter nove oblike solidarnost med državami ⁽³⁰⁾.

8.3 S to krizo so na površje prišla stara nesoglasja med Evropejci. Vrnila se je grda navada oziranja v preteklost, obujanja zlih duhov in stereotipov, za katere smo mislili, da so izginili, kot da so varčevalni ukrepi in dolgovi rezultat malomarnosti in ne napak vlad z obeh strani. Tudi zato države v težavah ne smejo prelagati lastne odgovornosti na EU (ali Nemčijo), bogatejše države pa ne smejo pozabljati na velike koristi, ki jim jih je prinesel euro, delno na račun drugih zaradi obstoječih ekonomskih neravnovesij. Zato potrebujemo **novu zmogljivost za politične in kulturne ukrepe ter dialog** med evropskimi narodi, kar je nedvomno v obojestransko korist, kot je že dolgo tega ugotavljal nemški pesnik Friedrich Hölderlin ⁽³¹⁾ na podlagi navdiha iz grške kulture.

8.4 Potrebujemo kvalitativni preskok. **Združiti** moramo ne samo gospodarstvo, temveč tudi politiko in **SUVERENOST** vseh držav. Nima pomena razpravljati o prihodnjem „modelu“ Evrope, pač pa o instrumentih, ki jih potrebujemo: sprejeti moramo učinkovite, demokratične in transparentne instrumente ter ustvarjati skupno blaginjo, da bi **evropski narod združili**, ne pa ga delili.

⁽²⁹⁾ Jürgen Habermas: „Prvič v zgodovini EU smo priča razgradnji demokracije.“

⁽³⁰⁾ Mario Draghi: „Nobena država ne sme izvajati ukrepov, ki bi ogrožali druge države euroobmočja.“

⁽³¹⁾ „... odkar smo pogovor in poslušamo drug od drugih“, iz pesmi *Friedensfeier* (Slovesnost miru), Friedrich Hölderlin (1770-1843).

8.5 Iz istih razlogov je po mnenju EESO napačno vprašanje, ali naj se **Pogodba** spremeni ali ne. Seveda je to odvisno od tega, kar potrebujemo za dokončno vzpostavitev EMU. Kljub temu je možno velik del predlogov EESO uresničiti brez spremembe Pogodbe (v zvezi z rastjo, dolgovi itd.), za druge pa bi lahko zadostovalo okrepljeno sodelovanje. Vsekakor je najpomembnejši cilj, ki naj bi ga dosegli v korist gospodarstva, eura in državljanov EU. Pogodba je samo sredstvo. To je treba državljanom čimbolj korektno obrazložiti in jih vključiti v odločitve neposredno in/ali prek Evropskega in nacionalnih parlamentov.

8.6 Po mnenju EESO ima euroobmočje vire, na podlagi katerih lahko **načrtuje svojo prihodnost**: večjo politično povezanost, manj dirigiranega vodenja in socialno tržno gospodarstvo, da bi spodbudili rast in zaposlovanje ter uresnili **politično, ekonomsko in socialno unijo**.

9. Povezovanje ali razpad?

9.1 Če ne bomo naredili tega nadaljnega koraka, bi lahko kriza – glede na to, kakšno je bilo doslej soočanje z njo – privedla do razpada euroobmočja in s tem EU. Ne moremo imeti samo varčevalnih ukrepov in krčenj, kot je zmanjševanje dolgov, tudi če so primerni. Uporabiti je treba tudi druge ukrepe (da bi povečali potrošnjo v državah plačnicah) v okviru solidarnosti. Državljanom teh držav je treba razložiti, da so njihovi proračunski presežki rezultat zadolženosti drugih in da napadi na euro niso odvisni od stopnje zadolženosti⁽³²⁾, četudi je res, da jo je treba zmanjšati. Na drugi strani morajo državljani južnih držav članic pritisniti na svoje vlade, da konsolidirajo svoje dolgove in skrbneje ravnajo s svojimi proračunskimi sredstvi, preprečijo zapravljanje in izogibanje davkom, zmanjšajo davke ter povečajo rast, zaposlovanje, produktivnost in konkurenčnost svojih sistemov, ne samo s posameznimi reformami, temveč z večjo solidarnostjo ter drugačno politiko EU in ECB⁽³³⁾.

9.2 V nasprotnem primeru nobena država ne bo mogla zmanjšati svojih dolgov in doseči fiskalne konsolidacije. Ravno zato je treba **zrahljati varčevalne ukrepe** in spremeniti ekonomsko politiko, sicer se lahko tveganja še povečajo. Tukaj si lahko pomagamo s pogledom v zgodovino⁽³⁴⁾. Potrebujemo novo perspektivo povezovanja, tj. **pozitivno povezovanje**, ne negativno, škodljivo in prisiljeno povezovanje.

9.3 Upoštevati je treba, da **danes nihče v Evropi ni varen** in zunaj nevarnosti, čeprav je nastal nenavaden položaj. Gospodarska rast nekaterih držav, h kateri je pripomogel euro, in šibke institucije EU so najmočnejšo državo Nemčijo privedle do tega, da je prevzela osrednjo vlogo v Evropi, ki je pogosto v nasprotju z državami na obrobju, predvsem z južnimi. Kot je dejal Helmut Schmidt, to povečuje strah pri drugih, zlasti zaradi načina, kako to vlogo dojemajo. Zato je treba ukrepati, da bi odpravili to dožemanje⁽³⁵⁾.

9.4 Po mnenju EESO v Evropi danes prevladujejo egoizmi in nacionalni interesi, obstajajo celo **utvare o interesih posameznikov**. Prevladal je ekonomistični pristop, ki je na drugo mesto postavil vrednote, na katerih je bila zgrajena Evropa in ki so pogoj za njen obstoj. Nastaja egoistična Evropa brez solidarnosti. Nedavne napetosti lahko ustvarijo nevaren „**psihološki razpad**“ EU, ki bi vplival tako na državljane kot na vlade. Temu je treba prisluhniti brez arogance in ponuditi konkretne odgovore.

9.5 **Smo na razpotju**: EESO se sprašuje, kako je mogoče, da Evropa – največje gospodarstvo na svetu – odlaša in ne sprejme odločitve ter s tem tvega, da bo povzročila propad Grčije, zibelke svojih načel, ki pa je gospodarsko precej nepomembna⁽³⁶⁾, s tem ko zahteva žrtvovanje posameznikov in podjetij, hkrati pa ne ponuja načrta pomoči za rast, edinega načina za odplačilo dolga, in načrta, ki bi omilil velike socialne probleme dela grškega in evropskega prebivalstva. Kakšna Evropa je to?

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽³²⁾ Dober primer za to je Španija, katere zadolženost je nižja (68,5 % BDP) od zadolženosti Nemčije (81,2 % BDP). Vir: Eurostat za leto 2011.

⁽³³⁾ V Spaakovem poročilu iz leta 1956 je bilo zapisano, da bi lahko povezovanje različno uspešnih gospodarstev povečalo strukturne, socialne in regionalne razlike, zaradi česar so potrebne skupne strukturne, socialne in regionalne politike.

⁽³⁴⁾ Leto 1933: posledice deflacionistične politike nemškega kanclerja Heinricha Brüninga po krizi iz leta 1929.

⁽³⁵⁾ Helmut Kohl: „Ne potrebujemo nemške Evrope, pač pa evropsko Nemčijo.“

⁽³⁶⁾ 2 % BDP EU.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zelenem gospodarstvu – spodbujanje trajnostnega razvoja v Evropi (mnenje na lastno pobudo)

(2013/C 271/03)

Poročevalka: **Joana AGUDO I BATALLER**

Soporočevalec: **Pedro NARRO**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 15. novembra 2012 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Zeleno gospodarstvo – spodbujanje trajnostnega razvoja v Evropi.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) s 108 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da bo razvoj vključujočega zelenega gospodarstva glavni izziv, s katerim se bo morala soočiti Evropa v naslednjih letih, če želi biti še naprej svetovna gospodarska velesila. EU se je na konferenci Rio+20 zavezala k zelenemu gospodarstvu kot obliki trajnostnega razvoja. Zdaj pa je čas, ko mora EU ukrepati. V ta namen je potreben model gospodarske rasti, ki bo dal prednost javnim naložbam na področju zelene infrastrukture in zelenih raziskav, razvoja in inovacij in ustrezno opredelil pobude za zasebne naložbe na tem področju, da se spodbudi proizvodna dejavnost za hitrejši izhod iz sedanje recesije ter da se pri soočanju s to tretjo industrijsko revolucijo odigra vodilna vloga na gospodarskem in socialnem področju.

1.2 EESO meni, da je za korenite in potrebne spremembe načinov proizvodnje in potrošnje temeljnega pomena, da se civilna družba vključi v celoten proces prehoda na vključujoče zeleno gospodarstvo in da se to dogaja na vseh ravneh, še posebej na sektorski in teritorialni ravni (evropski, nacionalni in regionalni). Potrebno je participativno upravljanje, da se čim bolj zmanjšajo odpor in negativni učinki, ki so povezani s spremembami. Ta udeležba bo omogočila napredek na področju trajnostnega razvoja z gospodarskega, socialnega in okoljskega vidika.

1.3 EESO izraža zaskrbljenost, ker so se sredstva za politike ekoloških davčnih spodbud v zadnjih letih znatno zmanjšala kot posledica proračunskih varčevalnih ukrepov, ki močno vplivajo na upad gospodarske dejavnosti in izgubo delovnih mest. Mednarodni denarni sklad je priznal, da so bili dejanski

negativni učinki teh politik na proizvodno dejavnost veliko večji, kot pa so pokazale dosedanje ocene.

1.4 EESO poudarja, da se bodo z razvojem zelenega gospodarstva povečale možnosti ustvarjanja delovnih mest. Zelena delovna mesta namreč niso povezana samo z nekaterimi novo nastajajočimi sektorji, temveč nastajajo iz „zelenitve“ proizvodnih procesov in proizvodov v vseh sektorjih. Pravičen prehod na zeleno gospodarstvo zahteva aktivne politike zaposlovanja, ki zagotavljajo ustvarjanje dostojnih delovnih mest, vključno s poklicnim usposabljanjem ter vseživljenjskim učenjem za aktivno prebivalstvo. Zaposlovanje žensk in mladih v teh sektorjih bo ključno za to rast.

1.5 EESO meni, da je industrijska politika, usklajena s socialnimi akterji, nujna za usklajevanje prizadevanj na področju tehnoloških inovacij in za spodbujanje sprememb v proizvodni strukturi številnih evropskih sektorjev, ki čutijo posledice prehoda na gospodarstvo z nizkimi izpusti CO₂ ter učinkovito rabo virov. Za to bodo potrebne tudi znatne naložbe podjetij.

1.6 EESO meni, da mora EU cilje strategije trajnostnega razvoja vključiti v vse svoje politike, zlasti v strategijo Evropa 2020 in njenih sedem vodilnih pobud. Zagotoviti je treba skladnost različnih strategij EU, komisarji pa morajo o tej temi govoriti z enim glasom. Komisija bi morala zlasti izkoristiti vmesni

pregled strategije Evropa 2020, da bi okrepila njene vidike v zvezi s trajnostjo in jo v celoti vključila v evropsko strategijo za trajnostni razvoj. Treba bo opredeliti in uporabljati kazalnike, ki se nanašajo na kakovost rasti ter ki omogočajo njeno spremljanje in vrednotenje.

1.7 EESO poudarja pomembno vlogo, ki jo lahko imata in morata imeti evropski semester in letni pregled rasti za zagotavljanje spremljanja politik trajnostnega razvoja. EESO meni, da je treba odpraviti škodljive subvencije na področju okolja in pripraviti posebna priporočila državam članicam za povečanje obdavčitve na področju okolja kot tudi priporočila za ravnanje z odpadki in upravljanje voda ter izboljšanje recikliranja. Na teh področjih bi morale države članice pokazati več ambicij in sprejeti širše cilje.

1.8 EESO izraža zaskrbljenost, ker dejanski večletni finančni okvir Unije za obdobje 2014–2020 vsebuje pomembno protislovnost: največji del sredstev EU za lažji prehod na zeleno gospodarstvo ni predviden za gospodarske sektorje, za katere so značilni večji izpusti CO₂ (stanovanjski, energetski, industrijski in prometni sektor), zato je treba obseg teh sredstev znatno povečati ter zagotoviti smotrnost in učinkovitost njihove porabe.

1.9 EESO meni, da je zlasti potreben napredek na področju okoljskih davkov, vključno z davčnimi spodbudami za podjetja, ki ustanavljajo sklade za ponovne naložbe v boju proti podnebnim spremembam, pod pogojem, da se ti skladi upravlja v sodelovanju z delavci.

1.10 EESO v zvezi s trgovinsko politiko EU meni, da bi bilo treba za preprečitev tveganja selitve proizvodnje razmisliti o uvedbi dajatev, ki so enakovredne davkom na CO₂, za tiste države, ki ne spoštujejo mednarodnih zavez na področju znižanja emisij.

2. Uvod

2.1 OECD in Okoljski program Združenih narodov sta leta 2011 pripravila celoviti poročili o zelenem gospodarstvu; Mednarodna organizacija dela (MOD) je uvedla program „Zelena delovna mesta“, ena glavnih tem na konferenci Rio+20 leta 2012 pa je bila „Zeleno gospodarstvo v okviru trajnostnega razvoja in izkoreninjenja revščine“.

2.2 EU je leta 2006 prenovila strategijo za trajnostni razvoj, leta 2009 pa je bil predstavljen sveženj ukrepov na področju energije in podnebnih sprememb, katerega cilj je do leta 2020 zmanjšati izpust toplogrednih plinov za 20 %, povečati delež obnovljivih virov energije na 20 % in izboljšati energetska učinkovitost za 20 %⁽¹⁾. EU si mora prizadevati za dodatna znižanja do leta 2025 in 2030. Evropska komisija je leta 2011 sprejela vodilno pobudo „Evropa, gospodarna z viri“⁽²⁾, „Načrt za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050“⁽³⁾, „Strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020“ in „Časovni okvir za Evropo, gospodarno z viri“⁽⁴⁾.

2.3 EESO je vedno podpiral koncept „okolju prijaznega“ gospodarstva kot prispevek k trajnostnemu razvoju in trdil, da je treba v sam vrh evropske in nacionalnih politik umestiti predloge civilne družbe za prehod na vključujoče zeleno gospodarstvo, pri čemer je posebej poudarjal potrebo po tesnem sodelovanju med vsemi družbenimi akterji. Zato se je v različnih mnenjih skliceval na njegove različne vidike in na zaporedne predloge Komisije: EESO je poudaril, da izboljšanja okolju prijaznega gospodarstva in upravljanja ni mogoče obravnavati ločeno od spodbujanja trajnosti na področju proizvodnje, zaposlovanja in potrošnje, od strategije za enakost moških in žensk ter od svežnja ukrepov EU na področju podnebnih sprememb.

3. Zeleno gospodarstvo

3.1 Vključujoče zeleno gospodarstvo mora vzpostaviti ravnovesje med gospodarsko blaginjo, večjo socialno kohezijo ter večjim varstvom in racionalnim izkoriščanjem naravnih virov, kar zagotavlja blaginjo sedanje in prihodnjih generacij. Njegov cilj je dematerializacija proizvodnje, to je ločitev gospodarske rasti od izkoriščanja naravnih virov ter onesnaževanja in ustvarjanja odpadkov.

3.2 Po mnenju MOD zelena delovna mesta okoljski vpliv podjetij in gospodarskih sektorjev znižujejo na trajnostne ravni, prispevajo k zmanjšanju porabe energije, surovin in vodnih virov, k nizkoogljičnemu gospodarstvu in zmanjšanju emisij toplogrednih plinov. Pojem „zelenega delovnega mesta“ je sorazmerno dinamičen, saj je meja, ki ločuje „zelena“ in „nezelena“ delovna mesta, odvisna od procesov tehnoloških inovacij. Zato zelena delovna mesta niso povezana samo z nekaterimi novo nastajajočimi sektorji, temveč vključujejo vsa tista delovna mesta, ki se ustvarjajo v okviru „zelenitve“ proizvodnih procesov in proizvodov v vseh sektorjih.

⁽¹⁾ Povzetek v dokumentu COM(2011) 21 final, Priloga 1, in na spletni strani http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index_en.htm

⁽²⁾ COM(2011) 21 final.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0112:REV1:SL:PDF>

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0571:FIN:SL:PDF>

3.3 Za razvoj zelenega gospodarstva sta značilna dva glavna dejavnika: prvi temelji na ukrepih za boj proti podnebnim spremembam, drugi pa izhaja iz naraščajoče konkurence držav v vzponu na področju pridobivanja virov, ki bodo vedno bolj redki in dragi.

3.4 Zeleno gospodarstvo ne pomeni zgolj sektorske prilagoditve med novo nastajajočimi in tradicionalnimi sektorji (ki izhaja iz tehnološke spodbude v smeri gospodarstva z nizkimi emisijami CO₂). Sem sodi tudi ekološka posodobitev načinov proizvodnje in potrošnje z vključitvijo ciljev povečanja dodane vrednosti in okoljske trajnosti podjetij, in sicer v smislu varčevanja s surovinami, energetske učinkovitosti in organizacije dela ter tudi v smislu samih odnosov med delojemalci in podjetji pri izboljšanju produktivnosti vseh dejavnikov.

3.5 V zadnjih letih so se pokazale omejene zmogljivosti našega planeta tako z vidika razpoložljivih naravnih virov za naraščajoče povpraševanje kot tudi z vidika njegove zmogljivosti za absorpcijo odpadkov in onesnaževanja.

3.6 Prav tako ne gre pozabiti učinkov podnebnih sprememb na zdravje: povečanje števila ekstremnih vremenskih pojavov, zvišanje ravni ozona in količine suspendiranih delcev v ozračju ter povečanje njihove toksičnosti zaradi višjih temperatur in širjenje že izkoreninjenih nalezljivih bolezni na evropsko celino.

3.7 Preoblikovanje energetske, proizvodne in prometne strukture glavnih razvitih gospodarstev in večine gospodarstev v vzponu bo v naslednjih letih osredotočeno na prehod s gospodarstva z visokimi emisijami ogljika na novo, gospodarstvo z nizkimi emisijami, v katerem bodo pri proizvodnji energije pomembno vlogo imeli obnovljivi in čisti viri energije, to je tisti, pri katerih ne nastajajo toplogredni plini in drugi nevarni odpadki.

3.8 To temeljito preoblikovanje proizvodnje, ki ga nekateri imenujejo tretja industrijska revolucija, bo vplivalo na mednarodno konkurenčnost zlasti tistih držav, ki so neto uvoznice energetskih virov in surovin, kot je večina držav članic EU. V ta namen so od leta 2009 številne vlade držav članic OECD uvedle ambiciozne načrte spodbud, v katerih imajo temeljno vlogo naložbe v zelene infrastrukture in zelene raziskave, razvoj in inovacije, da se spodbudi proizvodna dejavnost za hitrejši izhod iz sedanje recesije ter da se pri soočanju s trenutnim

prestrukturiranjem proizvodnje odigra vodilna vloga na gospodarskem in socialnem področju.

3.9 Vseeno pa je finančni razvoj teh načrtov v številnih državah EU kot tudi v proračunu EU prizadelo močno krčenje sredstev, med drugim kot posledica proračunskih varčevalnih ukrepov. Glavni ekonomist Mednarodnega denarnega sklada je priznal, da so bili negativni učinki teh politik na proizvodno dejavnost veliko večji, kot pa so pokazale dosedanje ocene, saj se po podatkih študije, ki je bila izvedena v 28 državah, fiskalni multiplikator od začetka krize leta 2008 giblje med 0,8 in 1,7 ⁽⁵⁾.

3.10 Ta upočasnitev spodbujanja zelenega gospodarstva lahko povzroči hude težave za številne države EU, saj so trenutne tehnološke razlike med razvitimi državami in državami v vzponu veliko manjše in bolj dinamične. Evropa kot celota nima jamstva, da bo med vodilnimi razvitimi državami z gospodarstvi z nizkimi emisijami ogljika, kar bi lahko na dolgi rok povzročilo močne napetosti znotraj EU in tako ustvarilo dvom glede njene zmogljivosti, da ustvari gospodarsko naprednejšo družbo, ki bo socialno bolj povezana in okoljsko bolj trajnostna. Vendar je treba poudariti, da ima EU močan vodilni položaj na področju tehnologije in proizvodnje v različnih industrijskih panogah, ki so jasno usmerjene v prihodnost.

3.11 Z razvojem zelenega gospodarstva s potrebnimi naložbami in spodbudami se bodo povečale možnosti ustvarjanja delovnih mest v Evropi. Ne gre pozabiti sedanjih proizvodnih dejavnosti, ki so gospodarski temelj držav članic EU. Številna delovna mesta v industrijskih panogah, za katere trenutno velja, da močno onesnažujejo okolje, bodo postala zelena delovna mesta, če bodo te panoge vključene v procese, ki jim bodo omogočili povečanje energetske učinkovitosti ter zmanjšanje porabo surovin in onesnaževanje, ki ga povzročajo. Nekaj primerov: v sektorju cestnega prometa so to podjetja, ki razvijajo in proizvajajo električna in hibridna vozila, kot tudi tista, ki so dejavna na področju javnega prevoza; sektor nizkih gradenj za izgradnjo železniških prog za visoke hitrosti, ki v primerjavi z letalskim prevozom ali običajnim železniškim prevozom pomenijo velike energetske prihranke na potnika; gradbeni sektor za energetske prenovne stavb, ki so z vidika energetske porabe zelo neučinkovite. To je treba doseči v okviru razvoja in krepitve socialnega dialoga in posvetovanja kot tudi kolektivnih pogajanj, da se dosežejo pozitivni rezultati v smislu ustvarjanja delovnih mest (količinsko in kakovostno) in enakosti (delovne razmere in plače). Vendar je samo osem držav EU uradno opredelilo zelena delovna mesta. Zato prihaja do različnih ocen na podlagi različnih opredelitev in metodologij.

⁽⁵⁾ Delovni dokument Mednarodnega denarnega sklada št. 13/1. Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers (Napake pri napovedovanju rasti in fiskalni multiplikatorji). Pripravila Olivier Blanchard in Daniel Leigh. Januar 2013.

4. Sodelovanje civilne družbe pri pravičnem prehodu na zeleno gospodarstvo, v katerem so tehnološke inovacije odločilni dejavnik konkurenčnosti podjetij

4.1 Popolnoma nova značilnost te tretje industrijske revolucije je stopnja razvoja, ki so jo dosegli proizvodni sektorji, ter velika ozaveščenost in pritisk civilne družbe, kar zadeva vprašanja trajnosti in okolja. V Evropi intenziven razvoj okoljskih organizacij, združenj potrošnikov, sindikatov, organizacij podjetij in drugih akterjev civilne družbe omogoča, da bodo prihodnje spremembe ustvarile gospodarstvo, ki podpira razvoj, ki ga je mogoče bolje upravljati in je bolj trajnosten, socialen in okolju prijazen, kar je bilo v preteklih procesih nepredstavljivo, saj so bile odločitve mikro podjetij tiste, ki so v celoti določale spremembe na področju tehnologije in proizvodnje.

4.2 MOD v *Globalnem paktu o zaposlovanju*, sprejetem junija 2009, izrecno poudarja, „da je socialni dialog neizmerno pomemben za oblikovanje politik, prilagojenih nacionalnim prednostnim nalogam. Je trden temelj za doseganje zavezanosti delodajalcev in delojemalcev za skupne ukrepe z vladami, kar je neizogibno potrebno za izhod iz krize in trajnostno okrevanje.“ Industrijska politika, usklajena s socialnimi akterji, je nujna za usklajevanje prizadevanj na področju tehnoloških inovacij in za spodbuditev sprememb v proizvodni strukturi številnih evropskih sektorjev, ki čutijo posledice prehoda na nizkoogljično evropsko gospodarstvo, gospodarno z viri.

4.3 Tehnološke inovacije so sestavni del zelenega gospodarstva. Zato se bodo za tiste sektorje, podjetja in tehnologije, ki spodbujajo „zelenitev“ gospodarstva, namenile višje finančne spodbude iz javnega in zasebnega sektorja, saj bodo povečali globalno konkurenčnost evropskega gospodarstva. Zato je Deutsche Bank za usmerjanje zasebnih naložb določila naslednje sektorje kot prednostne, kar zadeva podnebne spremembe:

— proizvodnja čiste in obnovljive energije;

— infrastrukture in sistemi upravljanja distribucije energije;

— kar zadeva prometne sisteme, spodbujanje železniškega in pomorskega prometa ter hibridnih vozil na srednji rok in biogoriv, ki ne pomenijo tekmovanja z živili za rabo tal;

— zelena kemija in raziskave novih materialov;

— energetsko učinkovita osnovna industrija, ki je manj odvisna od izkoriščanja surovin in ki v večji meri uporablja nove materiale, ki so okolju prijaznejši (vključno z jeklarstvom, proizvodnjo cementa z nizkimi emisijami ogljika itd.);

— gradbene dejavnosti, v okviru katerih se izboljšujeta energetska učinkovitost stavb in njihova zmogljivost za proizvodnjo energije;

— ravnanje z odpadki;

— kmetijstvo (med drugim čista gnojila in pesticidi);

— čistilni sistemi, dekontaminacija in razsoljevanje vode.

4.4 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti težavam evropskih malih in srednje velikih podjetij (MSP) pri pridobivanju zadostnih finančnih sredstev za potrebne naložbe v ekološke inovacije.

4.5 Da bi bile inovacije dejavnik konkurenčnosti, je treba pri modelu organizacije poslovanja upoštevati prakse, ki spodbujajo vključevanje delojemalcev. Upoštevati je treba, da je čim večja udeležba delovne sile pri organizaciji dela in načrtih podjetja dejavnik, ki jasno omogoča razvoj inovacij in povečanje produktivnosti. V ta namen je treba posodobiti sistem odnosov med delavci in delodajalci in kolektivnih pogajanj ter njihovo povezano z upravljanjem podjetij.

4.6 Udeležba delavcev v podjetjih je eden od glavnih elementov, ki prispeva k vodilnemu tehnološkemu položaju Evrope v številnih sektorjih in ohranja njeno zmožnost za izvoz. Ne sme se obravnavati zgolj z vidika razporeditve ustvarjenega bogastva, saj je kot taka odločilen element pri ustvarjanju bogastva, kot priznavajo sama podjetja⁽⁶⁾. V veliki meri so težave z inovacijami povezane zlasti z rigidnimi organizacijskimi strukturami, ki pojmujejo delavca zgolj kot orodje.

⁽⁶⁾ Projekt EPOC Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer.

5. Zeleno gospodarstvo v evropskih politikah

5.1 Evropska unija je na konferenci Rio+20 zagovarjala vključujoče zeleno gospodarstvo, ki bi omogočalo napredek v smeri trajnostnega razvoja. Cilj Komisije je spodbuditi trajnostno in vključujočo rast ter umestiti okolju prijaznejše gospodarstvo v središče svojih dejavnosti spremljanja procesa Rio+20. Za nujno udeležbo civilne družbe v tem procesu morajo vlade razviti socialni dialog.

5.2 Za pomoč pri izvajanju vodilne pobude Komisije in Časovnega okvira za Evropo, gospodarno z viri, je Komisija leta 2012 vzpostavila evropsko platformo za učinkovito rabo virov, ki bo leta 2013 predstavila vmesno in leta 2014 končno poročilo in ki pripravlja konkretne predloge za prehod na zeleno gospodarstvo na naslednjih področjih: „Okvirni pogoji za naložbe v obnovljive vire energije“, „Določitev ciljev in merjenje napredka“ – v zvezi s tem je treba oblikovati zanesljiv sistem kazalnikov, ki vključuje več kot BDP in prikazuje rezultate teh politik v ustreznih sektorjih in družbi kot celoti (večja konkurenčnost, boljši delovni pogoji delojemalcev, odstotek reciklaže, energetska učinkovitost in učinkovitost rabe virov, odstotek obnovljivih virov energije, zmanjšanje onesnaženosti) – in „Gospodarstvo zaprtega kroga/okolju prijaznejše gospodarstvo“.

5.3 Zlasti je pomemben napredek na področju okoljskih davkov in znižanja visokih subvencij za fosilna goriva, ki obstajajo v številnih državah EU, saj cene številnih proizvodov in storitev zaradi eksternalizacije stroškov onesnaženja ne odražajo ustrezno celotnih proizvodnih stroškov. Prostovoljne politike okoljskega označevanja so se izkazale za nezadostne, zlasti v kriznih razmerah, kot so sedanje, v katerih se povečuje število potrošnikov, za katere je pomembna cena proizvodov, ne pa njihova okoljska kakovost. Da bi se za politiko okoljskih davkov dosegla čim večja stopnja družbenega soglasja, je treba upoštevati njene učinke na konkurenčno sposobnost podjetij in njene

socialne posledice za državljane, kar se označuje s pojmom „energetska revščina“, in oblikovati dopolnilne politike (industrijske, trgovinske in politike pomoči najbolj prikrajšanim socialnim skupinam), ki bodo te posledice ublažile. Poleg tega bi bilo treba podpreti davčne spodbude za ponovne naložbe dobičkov podjetij v zmanjšanje emisij CO₂ (prek skladov za ponovne naložbe v boju proti podnebnim spremembam) in drugih škodljivih vplivov na okolje, pod pogojem, da se te naložbe v podjetjih izvajajo v sodelovanju z delavci.

5.4 Komisija je potrdila predlog sedmega okoljskega akcijskega programa, ki opisuje prispevek okoljske politike k prehodu na zeleno gospodarstvo. Ta program morata potrditi še Parlament in Svet, EESO pa je v zvezi s tem pripravil posebno mnenje (7). Vendar pa dejanski večletni finančni okvir Unije za obdobje 2014–2020 vsebuje pomembno protislovnost: največji del sredstev EU za lažji prehod na zeleno gospodarstvo ni predviden za gospodarske sektorje, za katere so značilni večji izpusti CO₂ (stanovanjski, energetske, industrijski in prometni sektor).

5.5 Kar zadeva trgovinsko politiko EU, je treba upoštevati, da bi morali višji davki na CO₂ pomeniti uvedbo enakovrednih dajatev za tiste države, ki ne spoštujejo mednarodnih zavez na področju znižanja emisij, da se zmanjša tveganje selitve proizvodnje. Čeprav dajatev na CO₂ pomeni omejitev proste trgovine, je mednarodna skupnost ta pristop v drugih primerih že sprejela, saj Montrealski protokol, sprejet za zaščito ozonskega plašča, vključuje možnost uvedbe trgovinskih omejitev za krepitev njegovega izvrševanja, saj prosta trgovina ni sama sebi namen, temveč je način za ustvarjanje bogastva na trajnosten način. Ni dvoma, da je preprečitev globalne katastrofe kot posledice podnebnih sprememb bolj pomembna kot pa ohranitev odprtosti globalnih trgov za proizvode, ki ustvarjajo velike količine toplogrednih plinov.

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

(7) Mnenje EESO „7. okoljski akcijski program EU“, UL C 161, 6.6.2013, str. 77-81.

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

490. PLENARNO ZASEDANJE 22. IN 23. MAJA 2013

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Načrt za poglobljeno in pravo ekonomsko in monetarno unijo – Začetek evropske razprave

(COM(2012) 777 final/2)

(2013/C 271/04)

Poročevalec: **Carmelo CEDRONE**

Evropska komisija je 19. februarja 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Načrt za poglobljeno in pravo ekonomsko in monetarno unijo – Začetek evropske razprave

COM(2012) 777 final/2.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 149 glasovi za, 12 glasovi proti in 25 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Sporočilo Komisije je pomemben prispevek za začetek nujno potrebne razprave o EU in precejšen korak naprej v primerjavi s prejšnjimi metodami in predlogi glede ekonomske in monetarne unije (EMU). Prvič tudi obravnava mednarodno vlogo in politično prihodnost Unije. EESO zato predlog ocenjuje pozitivno, saj bi lahko pomenil zgodovinski preobrat, vendar pod pogojem, da Svet po 20-letnem čakanju le zbere potreben pogum in voljo za sprejetje in izvajanje vsebine, ki bi pomagala doseči zapisane cilje in predlog naglo uresničiti.

1.2 S sklepi, sprejetimi v letih 2011 in 2012, je Evropski svet dejansko začel pomembno in obsežno reformo evropskega upravljanja glede nadzora prevelikih makroekonomskih neravnovesij, okrepitve proračunskih pravil in usklajevanja ekonomskih politik držav euroobmočja. Sledili so instrumenti, potrebni za to, da se zjamči stabilnost EMU, kot so nekonvencionalni

ukrepi „pogojenega, a neomejenega“ kupovanja obveznic držav v težavah, ki jih je nedavno sprejela Evropska centralna banka (ECB), uvedba enotnega nadzornega mehanizma, ki naj bi zjamčil strog in nepristranski bonitetni nadzor ter prekinil povezavo med državami in bankami, ter pravila za prenehanje dejavnosti bank.

1.3 EESO soglaša s strategijo, ki jo je Komisija predstavila v sporočilu, nedavno pa jo je znova potrdil tudi predsednik Evropskega sveta Van Rompoy (*Na poti k pravi ekonomski in monetarni uniji*), in sicer za okrepitev euroobmočja. Meni pa, da ta ne bo dovolj za to, da se državam članicam, državljanom in podjetjem zjamči polno izkoriščanje vseh prednosti EMU, kot to potrjujejo dejstva zadnjih desetih let. Gre za politične pristojnosti Sveta, ki izvirajo iz Maastrichtske pogodbe in resno **omejujejo** ustanovljeno EMU. Zato je Komisija zdaj predstavila Načrt za **poglobljeno in pravo EMU**.

1.4 Da bi zagotovili večjo stabilnost EMU ter rast gospodarstva in zaposlovanja v državah euroobmočja, so takoj, hkrati, in ne v srednje- do dolgoročnem obdobju potrebni odločnejši ukrepi, kot so načrt o rasti in trdnejši mehanizmi za ekonomsko integracijo, ki jih mora Svet udejanjiti. Potrebna so torej mešanica makro- in mikroekonomskih politik, stalna prizadevanja, ter občutek solidarnosti, zaupanja in pripadnosti tako v državah članicah kot med njimi in EU, pri čemer ne gre pozabiti, da mora biti glavni cilj obravnavanih ukrepov dobrobit vseh ljudi.

1.5 EESO sporočilo sicer ceni, vendar opozarja, da bo tudi v primeru, če vse dejansko začne delovati, težko doseči občutne rezultate, zlasti glede načina odločanja, ker manjka konkreten predlog o politični uniji, ki bi euro zagotovila dom. Enako velja glede dolga, premagovanja asimetričnih šokov, rasti, konkurenčnosti, zaposlovanja (za slednje bi bilo treba zagotoviti sistematično oceno učinka). Vse to so omejitve sedanjih razmer.

1.6 EESO želi spomniti, da je o velikem delu sedanjih predlogov Komisije že pripravil mnenja in predlagal rešitve, zlasti glede vprašanj, povezanih z omejitvami EMU in ECB, ter vprašanja rasti in državnega dolga⁽¹⁾. Koraki naprej, ki sta jih do zdaj naredila Komisija in Svet, so dobra podlaga za nadaljevanje dela na tem področju. Zato EESO meni, da je pozitivno, da se je Komisija odločila pripraviti prihodnje predloge na tem področju, in izraža upanje, da je to prava priložnost za to, da Svet hitro sprejme konkretne določbe o dolgu in rasti, kar bi bil pravi in resnični kakovostni preskok.

1.7 Najnovejše odločitve EU, zajete v sporočilu, sicer ustrezajo – četudi delno – makroekonomskemu okviru, vendar pa se zdijo nezadostni predlogi na mikroekonomski ravni glede proizvodnih sektorjev, ki edini lahko znova zaženejo rast. Komisija želi s tem dokumentom sprožiti razpravo o EMU, temi torej, ki daleč presega proračunsko konsolidacijo in makroekonomske politike. Potrebne bi bile tudi mikroekonomske politike, kot na primer pravi in resnični industrijski pakt.

1.8 Predlog Komisije bi bil tudi sprejemljivejši, če bi bila v različnih časovnih fazah za uresničevanje potrebnih ukrepov, da

EMU postane stabilnejša in delujoča, bolj izrecno omenjena nujnost vztrajanja pri evropskih politikah, ki so v skladu s tem ciljem, in bila opredeljena področja predvidenega ukrepanja ter novosti, ki jih je treba uvesti za racionalnejšo in učinkovitejšo evropsko porabo.

1.9 Komisija lahko in mora prispevati k izvajanju nepogrešljivih reform za povečanje konkurenčnosti nacionalnih proizvodnih in upravnih sistemov, in sicer s sprejemanjem inovativnih metod in kriterijev ukrepanja na področju enotnega trga, upravljanja strukturnih skladov in glavnih skupnih politik. Izhajati mora iz inovacij, ki jih je uvedla ECB, in predlagati enako pomembne spremembe pri izvajanju evropskih politik, ki najbolj zadevajo lokalne in regionalne skupnosti ter najranljivejše sektorje v EU, za kar se je EESO že večkrat zavzel.

1.10 Glede ECB je treba v celoti uresničiti njeno delovanje v korist rasti in zaposlovanja ter vlogo posojilodajalca v skrajni sili. Če države članice euroobmočja pokažejo namen, da ukrepajo v tej smeri, bi s tem prispevale k utrditvi zaupanja v ECB in euro ter k boju proti špekulativnim napadom, zlasti povezanih z državami, ki imajo največje proračunske težave.

1.11 Stabilnosti eura ni mogoče zaupati samo ECB in skupni monetarni politiki, državam članicam pa pustiti popolno avtonomijo glede vodenja njihovih davčnih in proračunskih politik. EESO meni, da **fiskalne unije, v pričakovanju enotnega proračuna euroobmočja**, ne moremo uvrstiti v najbolj dolgoročno fazo, kot je to v sporočilu, ampak mora skupaj z enotno valuto in notnim bančnim nadzorom postati drugi steber, na katerem bo v kratko- in srednjeročnem obdobju temeljila stabilnost EMU, s čimer bodo trgi dobili zagotovila o skladnosti evropskega projekta.

1.12 Pri **institucionalnih predlogih** so prizadevanja Komisije precejšnja. Po mnenju EESO je dobro, da se na dnevni red končno uvrsti tudi institucionalno vprašanje, ki je osnova njenih inovativnih predlogov, kot je politična unija. Gre za popolnoma nov predlog. Vendar pa Odbor meni, da se večina teh predlogov obravnava z vidika sedanjega okvira, z zelo omejenim napredkom, zato ne bodo nič rešili, če jih Svet ne bo presegel in jih smatral zgolj kot spodbudo k ukrepanju.

⁽¹⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 10.

1.13 Lahko bi šlo za še eno vmesno fazo, a EESO, ki bi moral biti del tega procesa, na podlagi že predlaganega in sprejetega meni, da ni več časa za polovične ukrepe na nekaterih področjih, ampak je potreben kakovostni preskok tako glede vsebine politik kot v postopku odločanja za njihovo izvajanje, brez dodatnega pretvarjanja, da ne bi pozneje spet ponavljali, da so potrebne „prave“ politike, „prava“ EMU, „prava“ politična unija itd. Treba je odločneje in hitro **ukrepati, zdaj**, da bi po eni strani **ustavili krizo**, ki je zajela velik del EU, po drugi strani pa zapolnili vrzeli, ki že dolgo čakajo na rešitev in ki jim je mednarodna finančna kriza samo izbila dno.

1.14 EESO poziva Svet, naj na podlagi predlogov Komisije pogumneje in jasno ukrepa glede spoštovanja doseženih dogovorov in odgovornosti za podajanje predlogov, ki jih je treba sprejeti in uresničiti, to pa zlasti s podporo razširitvi glasovanja z večino na vsa področja, od ekonomskih in zaposlovalnih politik dalje, z možnostjo spremembe Pogodbe.

1.15 Povzetek priporočil EESO

1.15.1 Za uresničitev prave EMU je po mnenju EESO nujno takoj (brez spremembe Pogodbe):

- sprožiti evropsko pobudo za rast, kajti samo z varčevalnimi ukrepi ne bo mogoče doseči nobenega od meril, ki jih je zastavila Unija;
 - olajšati premagovanje ekonomskih neravnovesij med državami s solidarnim mehanizmom za konvergenco; lahko bi uporabili ukrepe, ki bi bili na mikro ravni v korist državam, ki jih je kriza najbolj prizadela, za zmanjšanje brezposelnosti mladih (npr. vsako zaposlitev mladega delavca bi lahko podprli s sredstvi EU), da bi torej uporabili pozitivno pogojevanje;
 - poiskati rešitev problema dolga, kot to zahtevata Komisija in EESO, da bi se lahko soočili s težavami vseh držav, ki so uvedle euro, oziroma ga bodo še uvedle;
 - naglo udejanjiti bančno unijo in evropski nadzor;
 - dopolniti enotni trg na vseh področjih (kot so na primer fiskalni, finančni, bančni in energetski sektor ter sektorji raziskav in inovacij ter storitev);
 - ublažiti razdrobljenost kreditnega trga, da bodo pri istih pogojih stroški posojila enaki v vseh državah članicah.
- 1.15.2 Srednje- oziroma dolgoročno bi bilo treba z morebitnimi spremembami Pogodbe:
- ustvariti pravo ekonomsko upravljanje EU poleg monetarnega, finančnega in fiskalnega, tudi zato, da bi dosegli večjo skladnost med skupno in nacionalnimi politikami;
 - dopolniti mandat ECB;
 - utrditi način odločanja in strukture v eno samo telo, da bi euro dobil „vlado“ – dopolniti in poenotiti sedanji sistem in udejanjiti fiskalno unijo prek uvedbe skupnega proračuna euroobmočja, pri čemer se uvede tudi solidarnostni mehanizem za zmanjšanje ekonomskih neravnovesij med državami;
 - pripraviti socialni pakt za socialno unijo, v katerem bi sodelovali socialni partnerji in organizacije civilne družbe;
 - oblikovati politično unijo prek okrepljenega sodelovanja, tudi zato, da euro dobi enoten glas, in za to, da se doseže bolj demokratičen in pregleden proces odločanja. V ta namen utegne biti primerno, da poleg Sveta ustavno oblast dobi tudi naslednji sklic EP;
 - Uniji v mednarodnih organizacijah zagotoviti večjo zastopniško vlogo.
- ## 2. Splošne ugotovitve: težave
- 2.1 Odbor se zaveda, da razpravljamo o enem najbolj zapletenih vprašanj sedanjega časa. Evropa vstopa v novo fazo tesnejšega povezovanja, za kar je potrebna vrsta pogumnih korakov. EESO odločno pozdravlja začetek razprave o prihodnosti EMU kot prvi korak v tej smeri in poudarja, da je makroekonomska realnost v EMU posledica mikroekonomskih odločitev. Makro- in mikroekonomske politike bi bilo torej treba uskladiti in usmeriti v doseg istih splošnih ciljev.

2.2 Deveti člen Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki ga dopolnjujeta člena 151 in 153, v osnovi določa, da mora Unija pri opredeljevanju in izvajanju svojih politik in dejavnosti upoštevati zahteve, ki so povezane s spodbujanjem visoke stopnje zaposlenosti, izboljšanjem življenjskih razmer in delovnih pogojev ter bojem proti izključenosti. Odbor z začudenjem ugotavlja, da v obravnavanem sporočilu nobeno od teh meril ni uvrščeno med cilje „poglobljene in prave ekonomske in monetarne unije“. EESO poziva, da se ti cilji izrecno omenijo, obenem pa meni, da je treba zagotoviti boljši nadzor (ocene učinka) posledic ekonomskih in monetarnih politik na socialne razmere in trg dela in da je treba pripraviti ukrepe za odpravo negativnih ekonomskih in socialnih posledic, ki jih te politike utegnejo imeti.

2.3 Nobenega od predlogov Komisije za stabilnejšo in bolj verodostojno EMU ne bo mogoče učinkovito uresničiti (ne kratkoročno ne v srednje- do dolgoročnem obdobju), če gospodarstva držav članic, zlasti pa držav, ki jih je gospodarska in finančna kriza najbolj prizadela, ne bodo spet začela rasti in se rešijo problemi z delom in brezposelnostjo, ki močno narašča zlasti med mladimi, ter zmanjšajo razlike, ki ostajajo med državami članicami. Ravno tako pa ne bo mogoče ničesar uresničiti, če Svet in Euroskupina ne bosta sprejela predlogov Komisije za izvajanje reform, ki so potrebne za dopolnitev EMU, ki na to čaka že 20 let, in če države članice ne bodo dejansko delovale v tej smeri, da bi del suverenosti vsake države upravljali skupaj, kar je v ta namen potrebno.

2.4 Glavna skrb Komisije ostaja zagotoviti usklajevanje ekonomskih politik držav članic z izdelanim nizom ukrepov in instrumentov za večjo konvergenco proračunskih politik in sistemov nadzora. To bi lahko omogočilo zmanjšanje težav, ki jih imajo najbolj zadolžene države s financiranjem javnega dolga, in spoštovanje zahtevnih načrtov za krčenje in trajnost dolga, ki jih je predlagala Komisija, države članice pa nedavno potrdile (fiskalni pakt). Za ponovno pridobitev zaupanja državljanov in trgov pa morajo ukrepi, uvedeni na nacionalni ravni, ostajati znotraj skupne, evropske logike in prinašati konkretne in pozitivne rezultate za državljane in podjetja. Za to je potrebna večja skladnost makroekonomskih in mikroekonomskih politik (mladi, trg dela, varstvo itd.), ki se izvajajo na nacionalni ravni.

2.5 Precejšen del držav članic euroobmočja že peto leto beleži negativno rast in napovedi za prihodnja leta kažejo na zelo omejeno izboljšanje pri glavnih spremenljivkah na makroekonomski ravni. Če naj bodo predlogi Komisije za okrepitev EMU verodostojni in postanejo predlog obsežne skupne razprave o prihodnosti EMU, v katero ne bodo vključeni

samo strokovnjaki, ampak celotna evropska civilna družba, jih morajo pospremiti druge ugotovitve oziroma ukrepi.

2.6 V skladu z obveznostmi v EU se od držav članic euroobmočja pričakuje, da bodo tudi v naslednjih letih izvajale stroge proračunske politike, ki jih bo mogoče uresničiti predvsem z reformami za racionalizacijo strukture nacionalnih proračunov, bodisi z vidika porabe, bodisi z vidika javnih dohodkov, pri čemer je treba ustrezno upoštevati pravičnost porazdelitve in učinke fiskalnih multiplikatorjev. Tako bi lahko privarčevali z večjo učinkovitostjo, kar bi imelo nevtralen učinek na proračunski saldo in ne bi omejilo področij porabe, ki so bistvena za gospodarsko rast in družbeno blaginjo, kot so zdravstvo, sistemi socialne varnosti, šolstvo, raziskave in inovacije ter infrastruktura ⁽²⁾.

2.7 Tem ukrepom nacionalnega značaja pa bi bilo treba dodati ukrepe na evropski ravni, ki so potrebni za gospodarsko rast, zaposlovanje in ponovno vlaganje, kot so na primer: izboljšanje delovanja nacionalnih trgov dela, da bi se v euroobmočju povezali tudi z makroekonomskim dialogom ⁽³⁾; delna porazdelitev javnega dolga, da se ustavijo špekulacije; Evropska investicijska banka in Evropski investicijski sklad bi morala izdati evropske obveznice za financiranje rasti in pritegnitev globalnih presežkov prihrankov ⁽⁴⁾; možnost, da se iz javnega dolga izvzamejo nekatere strukturne naložbe, ki so potrebne za sprožitev pozitivnega cikla rasti; in nazadnje, tako nacionalne vlade kot pristojni za politične odločitve na evropski ravni bi morali posvetiti večjo pozornost industrijski politiki.

2.8 Odgovornost za izvajanje teh politik nosijo vlade držav članic, vseeno pa bi morala Komisija v okviru svojih institucionalnih pravic in sredstev iz proračuna EU, s katerimi upravlja, zagotoviti njihovo udejanjanje, s čimer bi prispevala k omejevanju neravnovesij in teritorialnih razlik, ki še obstajajo.

2.9 Vendar EESO meni, da analiza Komisije o zgodovinskih vidikih EMU ne obravnava dejanskih ekonomskih in političnih omejitev, ki so bile euro dane ob rojstvu in ki so glavni razlog za krizo, ki je zajela euro in EU. Vsekakor je nenavadno, da analiza EMU ne omenja in ne ocenjuje maastrichtskih meril, „enotnosti“ monetarne politike ali ekonomskih neravnovesij med državami. Niti se ne zdi mogoče braniti idejo, da je za

⁽²⁾ UL C 133, 9.5.2013. str. 44.

⁽³⁾ Prav tam.

⁽⁴⁾ Glej opombo 1.

krizo leta 2008 kriv zgolj dolg in ne politična šibkost EU in nacionalnih vlad, zlasti če se upošteva, da so države članice vse od začetka EMU sistematično zavračale začetek razprave o usklajevanju davčnih in proračunskih politik.

2.10 Nujno bi bilo treba udejanjiti ekonomsko unijo ter gospodarsko vlado EU (skupaj z bančno unijo ali pred njo itd.) in sporočilo Komisije prinaša podlago za to.

3. Posebne ugotovitve o vsebini predloga: prednosti in slabosti

3.1 Za **kratkoročno obdobje** je obravnavanih in opisanih sedem predlogov, od katerih so nekateri že znani, saj se nanašajo na to, kar je EU nedavno že sprejela, evropski semester, zakonodajo, povezano s šesterčkom in dvojčkom, ter nadzor bank, ki je zaupan ECB. Vse to so pomembni koraki, ki jih je treba v celoti izvesti v skladu z ustrežno evropsko zakonodajo in specifičnimi priporočili po posameznih državah, ki jih je sprejel Svet. Predlogi Komisije, ki so po mnenju EESO najbolj zanimivi, pa so naslednji:

3.1.1 Prvi je uvedba enotnega mehanizma za reševanje bank v težavah po sprejetju enotnega nadzornega mehanizma. Najbolj inovativni vidik tega je, da stroške reševanja prevzamejo delničarji in upniki, „morebitna dodatna sredstva, potrebna za financiranje prestrukturiranja“ pa je treba zagotoviti iz bančnega sektorja in ne več z uporabo davkoplačevalskega denarja ⁽⁵⁾.

3.1.2 Drugi zadeva vzpostavitev „**instrumenta konvergence in konkurenčnosti**“ za podporo izvajanja strukturnih reform v državah euroobmočja. Predlog je podrobno razčlenjen (Priloga 1 sporočila) in opisuje načrtovan potek vzpostavitve in spoštovanja sporazumov, na podlagi katerih bo ta instrument nastal. Nista pa še določena stopnja sodelovanja in obseg finančne podpore, ki je bodo lahko deležne države članice, ki sta odločilna elementa za zagotovitev vzdržnosti instrumenta, čeprav namerava Komisija predstaviti predlog, ki natančneje pojasnjuje način izvajanja (stran 25 sporočila). Po mnenju EESO bi moral tak instrument obstajati pred strukturnimi reformami ali jih vsaj spremljati, da se ublažijo njihove negativne posledice. EESO poudarja, da bi bil instrument konvergence in konkurenčnosti sam po sebi sicer učinkovit, če se ga, korak za korakom, uporablja usklajeno z ukrepi in posegi na nacionalni ravni.

3.1.3 Kaže, da se predlog glede večletnega finančnega okvira obravnava tudi kot kaznovanje tistih, ki ne spoštujejo „pakta med državami članicami in Komisijo“, namesto da bi bil spodbuda za izvajanje politik, opredeljenih na evropski ravni. Stroge makroekonomske pogoje, ki se zahtevajo od držav članic, bi moral spremljati načrt za rast in razvoj novih priložnosti za zaposlovanje, zlasti za mlade, ki bi se pripravil z dejavnim sodelovanjem socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe.

3.1.4 Odločnejša vloga EU in eura pri upravljanju mednarodnih denarnih institucij ter okrepitev zmogljivosti zunanjega zastopanja eura sta eden od pomembnejših vidikov dokumenta Komisije, pa tudi številnih mnenj EESO, da bi EU in enotna valuta dobili večjo težo in moč odločanja v mednarodnem monetarnem upravljanju. Vendar pa Komisija ne pojasnjuje težav (znotraj ali zunaj euroobmočja), povezanih s tem predlogom, če upoštevamo – nikakor ne naklonjen – odnos ameriške administracije (pa tudi britanske) glede povečanja vrednosti eura (in ustreznega zmanjšanja teže dolarja) in razhajanja, ki še vedno obstajajo med državami euroobmočja pri varovanju specifičnih gospodarskih in političnih interesov v številnih državah v razvoju, ki dobivajo pomoč Mednarodnega denarnega sklada.

3.2 Predlogi za **srednjeročno obdobje** zadevajo predvsem ustanovitev sklada za odkup dolgov, za katerega bi veljali strogi pogoji, da se omeji moralno tveganje, in oblikovanje novega instrumenta za državni dolg v euroobmočju (*eurobills*). Gre za predloge, o katerih se že dlje časa razpravlja v glavnih institucijah EU in držav članic. Tudi EESO je v svojih mnenjih že večkrat poudaril potrebo po uporabi evropskih obveznic za delno vzajemno prevzemanje dolga (*Union bonds*) kot dodatnega instrumenta za to, da se v euroobmočju olajša financiranje državnega dolga najbolj zadolženih držav ali da se zmanjšajo stroški servisiranja dolga ⁽⁶⁾.

3.2.1 Po mnenju EESO bi bilo boljše, če bi Komisija predstavila svoj predlog oziroma če bi se sklicevala na predloge, ki so jih pred tem podali EESO ali gospodarski ministri EU ipd., čeprav priznava tudi težo predloga nemškega sveta ekonomskih strokovnjakov, povzete v dokumentu Komisije.

⁽⁵⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 68.

⁽⁶⁾ Glej opombo 1 in UL C 299, 4.10.2012, str. 60.

3.2.2 Ob poudarjanju sklada za odkup dolgov pa se zane-marja dejstvo, da je s tega vidika velik del uspeha politike krčenja državnega dolga odvisen ne samo od napredka pri zmanjšanju javne porabe, ampak predvsem od večanja prihodka. To je pot, ki jo je treba opraviti, da se razmerje dolg/BDP vrne v meje, ki jih določajo maastrichtska merila, in za to bo potrebno precej več časa, kot ga predvideva srednje-ročno obdobje. Najboljši predlog utegne še vedno biti predlog o evropskih obveznicah (*Union bonds*), če upoštevamo to, kar je Odbor že podrobno pojasnil⁽⁷⁾. Očitno pa problem ni, kateri tehnični instrument uporabiti, ampak predvsem katero rešitev.

3.2.3 Celotni predlog se glede zahtev državam članicam sicer obrača po logiki pakta stabilnosti in ne prinaša nobenih novosti, ki bi kazale na spremembo teh politik, ki se ne morejo več nadaljevati v tej smeri.

3.3 **Dolgoročno obdobje** je v dokumentu Komisije slabše obdelano, predviden pa je razvoj EMU v dokončno oblikovanje bančne, fiskalne in ekonomske unije. Seveda gre za cilje, s katerimi se EESO strinja, pod pogojem, da se opredelijo potrebni načini za njihovo uresničitev. EESO se strinja z doseganjem polne integracije gospodarskih politik držav članic, zlasti na fiskalnem in ekonomskem področju, in enotnega proračuna EU z lastnimi finančnimi viri in samostojno davčno pristojnostjo.

3.3.1 Glede institucionalnih vidikov se Komisija v sporočilu omejuje na njihov opis in navaja, na kakšni podlagi bi bilo mogoče postaviti okrepljeno pravno strukturo ekonomske in monetarne unije ter upravljanje glavnih ekonomskih politik, obenem pa ne omenja makro- in mikroekonomskih pogojev, ki morajo zagotoviti dolgoročno izvedljivost predlogov.

3.3.2 Po mnenju EESO bi bil takšen in tako ambiciozen cilj lahko uspešen, če se predvidi okrepljeno sodelovanje z namenom usmeritve v politično unijo. Ta proces bi se lahko spodbudil, če se v tem mednarodnem makroekonomskem okviru dokončajo napol začete reforme, povezane s pravili delovanja kreditnih in finančnih trgov, mehanizmi makro- in mikrobonitetnega nadzora ter zmanjšanje makroekonomskih neravnovesij (od primanjkljaja ZDA do presežka Kitajske), ki napajajo finančno krizo. Brez otipljivega napredka v tej smeri se bo težko izogniti novim gospodarskim in finančnim krizam.

4. Politična unija

4.1 Splošna načela

4.1.1 EESO pozitivno ocenjuje poskus Komisije, da se loti sedanjega „demokratskega primanjkljaja“ EU, pa tudi ugotovitve, da je glavni problem prenos suverenosti. Zato je treba sprožiti postopek za politično unijo, ki bi združevala in skupaj upravljala nekatere „suverene“ politike, ki ostajajo nacionalne, to pa prek preglednejšega in bolj demokratičnega postopka odločanja, da bi euro dobil enoten glas in evropsko „vlado“, drugi steber EMU, ki še manjka.

4.1.2 V ta namen EESO meni, da:

— kratkoročno ni treba spreminjati Pogodbe, kot je Odbor dovolj pojasnil v svojih predlogih; zato bi bilo prizadevanja bolje usmeriti na dolgoročne predloge;

— je upravičeno trditi, da je problem težji za euroobmočje, v katerem je povsem neprimerno še naprej govoriti o „usklajevanju“ makro- in mikroekonomskih politik, saj gre bolj za skupne ekonomske politike, kot so na primer bančna unija in skupni nadzor na evropski ravni, denarna politika itd.

4.1.3 Vprašanje torej ni težava udeležnosti Evropskega parlamenta, ampak oblikovanje skupnega postopka odločanja med državami članicami euroobmočja in s tem povezana udeležnost Evropskega parlamenta. Ne moremo več dovoliti, da se ohranjajo tako neodvisne gospodarske in industrijske politike posameznih držav kot skupna denarna politika, s katero se kaznujejo gospodarstva šibkejših držav brez instrumentov za kompenzacijo.

4.2 Izboljšanje odgovornosti

4.2.1 EESO se strinja z vključitvijo Evropskega parlamenta v razprave o predlogih, povezanih z rastjo, pa tudi s sodelovanjem nacionalnih parlamentov. Podobno bi morale veljati za programe prilagajanja, pri katerih se ne bi smeli omejiti zgolj na „obveščanje“. Vendar pa smo še vedno v krogu umetnih formalnosti, daleč od tega, kar bi bilo treba narediti v postopku odločanja v EU.

4.2.2 Inovativni pa se zdijo predlogi o političnih strankah, ki bi morale iz svojega evropskega značaja na papirju prerasti v dejanske evropske stranke, nato pa delovati kot enotne evropske strukture in ne kot vsota številnih nacionalnih posebnosti, ki so skladne s tem, kar se počne v posameznih državah ali drugih združenjih (sindikati, podjetja ipd.).

⁽⁷⁾ Prav tam.

4.2.3 Dobro bi bilo, če bi se ne le stranke, kot to predlaga Komisija, ampak tudi druge velike evropske organizacije (npr. sindikati, podjetniška združenja ipd.), vsaj v euroobmočju, organizirale in delovale s skupno, evropsko, ne nacionalno logiko, in to že pri volitvah leta 2014. To bi bil upoštevanja vreden korak naprej, čeprav nezadosten: bil bi pa to dober zgled za vse.

4.2.4 Ob volitvah bi bilo treba Evropskemu parlamentu podeliti ustavno oblast, ki bi mu (skupaj s Svetom) omogočila, da v vnaprej določenem času nakaže prehod v politično unijo, v kateri se bo glasovanje z večino razširilo na vsa področja, Evropski parlament pa bo imel pravico glasovanja tudi o rasti in zaposlovanju.

4.3 Vprašanja za razpravo v primeru spremembe Pogodbe

4.3.1 EESO se strinja z združitvijo in poenotenjem ekonomskih politik s politikami za zaposlovanje, ki sta dve plati iste medalje, čeprav gre za ekonomski, ne pa pravni problem. Potreben pa je skupni postopek odločanja o celoti ekonomskih politik, ki bo združil strategijo Evropa 2020, usklajevanje nacionalnih proračunov, makro- in mikroekonomske politike, trg dela euroobmočja itd., da se preseže sedanji sistem odločanja. Ni si mogoče predstavljati, da bo za spremembe EMU dovolj že to, da Evropski parlament imenuje ustrezen odbor.

4.3.2 Precej nejasna je tudi misel, da bi bilo mogoče izboljšati sedanje stanje, če se podpredsedniku za ekonomske in monetarne zadeve zaupa usklajevanje glede EMU, pa četudi s sodelovanjem z Evropskim parlamentom. Morda bo dovolj, če v tem oziru omenimo primer zunanje politike; zato bi bilo treba komisarju ali morebitnemu ministru dati dejansko moč.

4.3.3 Tako pomembnega vprašanja ni mogoče reševati z umetnimi pravno-parlamentarnimi formalnostmi, če se prej ne bo sprejel prenos suverenosti pri vodenju ekonomskih, monetarnih in zaposlovalnih politik z nacionalne ravni na evropsko, kot je EESO že večkrat predlagal. Ustvariti bi bilo treba „ekonomsko vlado“ euroobmočja, ki bi jo vodila Euroskupina in bi imela pravico odločanja ter glasovanja z večino, skupaj z Evropskim parlamentom, za kar bi bile potrebne nekatere spremembe Pogodbe. To bi bilo treba narediti takoj, s podobno naglico, kot je spremljala sprejemanje fiskalnega pakta, bančne unije itd. Na ta način bi udeležili enotni trg za ekonomske in industrijske politike ter politike rasti in zaposlovanja, s skupno vizijo in solidarnimi odločitvami med državami, v interesu državljanov EU.

4.4 Zunanje zastopanje EU

4.4.1 EESO pozitivno ocenjuje celoto predlogov o zunanjem zastopanju euroobmočja. Glede na mednarodne posledice krize in razmerja med valutami gre za ključno točko sporočila. Trenutno je euro kot slabič med silaki. Strategija, ki jo Evropska komisija predlaga za utrditev prisotnosti euroobmočja v MDS, v prvi fazi zajema to, da se mu dodeli status opazovalca, in šele v drugi fazi enoten sedež. Gre za dolgoročne načrte, ki šibijo euroobmočje, saj bi to moralo v različnih institucijah nastopati z enotnim glasom čim prej, za kar se je EESO v preteklosti že zavzel. Zato so predlogi Evropske komisije morda realistični, vendar skromni in nezadostni v kratko- do srednjeročnem obdobju. Tudi tu je vse odvisno od tega, kar bo naredil Svet.

4.5 ECB

4.5.1 Nezadosten se zdi pristop glede ECB. EESO se ne strinja s trditvijo, da bi bilo treba v Pogodbi obravnavati „okrepitev demokratične odgovornosti za ECB“, saj je ECB organ, ki odločitve že sprejema z večino glasov (kar ni primer v Svetu). Poleg tega so problemi in vloga ECB drugačne narave in jih ni mogoče pripisovati samo nadzoru, kot se zdi, da to dela Komisija v sporočilu. Gre za razširitev mandata ECB na rast in zaposlovanje, poleg stabilnosti in inflacije.

4.5.2 V ta namen je treba tudi zagotoviti, da mehanizmi prenosa politik ECB v realno gospodarstvo pravilno delujejo. Nekonvencionalni ukrepi, ki jih je v zadnjem času sprejela ECB za povečanje učinkovitosti teh mehanizmov, in sicer zagotavljanje likvidnosti bančnega sistema (program za nakup kritih obveznic (CBPP) in operacije dolgoročnejšega refinanciranja (LTRO)) ter nakup državnih obveznic na sekundarnem trgu (programa trga vrednostnih papirjev (SMP) in dokončnih denarnih transakcij (OMT)), lahko veljajo za prvi korak v želeno smer, vendar pa z njimi ECB še ne prevzema vloge posojilodajalca v skrajni sili, ki lahko po potrebi sam avtonomno sprejema odločitve, za kar bi bila (kot je znano) potrebna sprememba Pogodb.

4.5.3 Okrepiti bi bilo treba avtonomijo odločanja ECB in njene instrumente za ukrepanje, povezane z njeno vlogo posojilodajalca v skrajni sili, ne zato, da bi se povečala zadolženost držav in EU, ampak zato, da bi euro zagotovili večjo verodostojnost in da se ustavijo špekulativni napadi, povezani z državnim dolgom najbolj zadolženih držav. EESO opozarja, zlasti v zvezi z učinki ukrepov ECB na vzdržnost državnega dolga, da je že samo napoved takšnega ukrepanja dejansko pripomogla k zmanjšanju napetosti tako na trgu obveznic javnega dolga držav euroobmočja kot tudi na finančnih in kreditnih trgih.

4.6 Sodišče Evropske unije

4.6.1 Okrepitev vloge Sodišča je po mnenju EESO pozitivna, vendar ne v okviru, predlaganem v sporočilu (postopek za ugotavljanje kršitev za države članice). To bi pomenilo nadaljevati s prepričanjem, da so gospodarske težave, vključno z dolgom, tehnično-pravne narave in ne predvsem politični problem, ki ga je treba zaupati sferi demokratičnega in preglednega postopka odločanja v EU, katere suverenost pripada državljanom.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podatkih, ki spremljajo prenose sredstev

(COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD)),

in predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma

(COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD))

(2013/C 271/05)

Poročevalec: **Christophe ZEEB**

Svet in Parlament sta 27. in 28. februarja oziroma 12. marca 2013 v skladu s členom 114 oziroma členoma 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije sklenila, da Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma

COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD)

in

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podatkih, ki spremljajo prenose sredstev

COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) s 145 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (v nadaljevanju besedila: EESO) pozdravlja predloge Komisije o prilagoditvi evropskega regulativnega okvira glede na spremembe mednarodnih standardov za preprečevanje pranja denarja in financiranje terorizma ter boj proti njima. Kriminalci, ki zlorabljajo finančni sistem in možnosti na notranjem trgu, ogrožajo same temelje naše družbe. EESO meni, da je izjemno pomembno, da imajo Evropska unija in države članice na voljo učinkovita sredstva za spodbujanje integritete in preglednosti finančnih transakcij. Predlogi Komisije so v tem pogledu zagotovo korak v pravo smer.

1.2 EESO je zadovoljen s pojasnili glede dolžnosti skrbnosti, ki jo morajo pooblaščen subjekti spoštovati v zvezi z dejanskimi lastniki podjetij, kar bo prispevalo k preglednosti v zvezi s fizičnimi osebami, ki delujejo kot pravne osebe, in v zvezi s

politično izpostavljenimi ljudmi, ki so lahko zaradi svoje funkcije bolj izpostavljeni tveganju, da postanejo žrtve korupcije. EESO ravno tako odobrava vključitev ponudnikov storitev iger na srečo na seznam pooblaščenih subjektov, saj bi se ta sektor lahko uporabil za pranje denarja.

1.3 EESO pozdravlja načrte Komisije, da bi bila Evropska unija na svetovni ravni vodilna na področju boja proti pranju denarja in terorizmu. Meni, da so skupna prizadevanja vseh zainteresiranih strani eden od načinov za zagotavljanje, da bo novi evropski regulativni okvir učinkovit in da bo EU tako lahko postala zgled na področju boja proti pranju denarja. Odbor pozitivno ocenjuje pojasnila v celotnem predlogu, ki bodo zagotovila sorazmernost, kar zadeva MSP. Po njegovem mnenju bi bilo treba malim subjektom prek posredniških organov, kot so poklicne zbornice, združenja in zveze, zagotoviti tehnično in strokovno pomoč, kar jim bo omogočilo izpolnjevanje obveznosti iz predloga.

1.4 EESO izraža priznanje Komisiji, da se je pripravljena lotiti občutljive naloge iskanja ravnotežja med interesi varovanja osebnih podatkov in boja proti pranju denarja, za katere se že vnaprej zdi, da jih bo težko uskladiti. Številni pooblašteni subjekti, ki zbirajo in analizirajo informacije ter osebne podatke, to počnejo zgolj z enim namenom – zaradi odkrivanja kriminalnih dejanj. Zato si morajo prizadevati za zaščito zasebnosti svojih strank, kolikor je to mogoče, predvsem pa nacionalnim organom pomagati v boju proti kriminalu.

1.5 EESO pozdravlja predlog o harmonizaciji sankcij v finančnem sektorju na evropski ravni. Preprečevanje kriminalitete mora biti čim bolj učinkovito, za pooblaščen subjekte pa se morajo odrediti odvračilne sankcije, sorazmerne zneskom, ki so predmet pranja denarja. EESO zato poziva Komisijo in države članice, naj poskrbijo za dosledno in pravilno izvajanje upravnih sankcij in kazni.

2. Ozadje mnenja

2.1 Pranje denarja, financiranje terorizma in širjenje orožja za množično uničevanje ogrožajo svetovno varnost in integriteto finančnega sistema. Projektna skupina za finančno ukrepanje (v nadaljevanju besedila: FATF) je organ, ki je na mednarodni ravni zadolžen za pripravo ukrepov, imenovanih *priporočila*, za preprečevanje pranja denarja, financiranja terorizma, od nedavnega pa tudi širjenja orožja za množično uničevanje, ter boj proti njim.

2.2 Priporočila FATF so bila skoraj tri leta v postopku revizije, da bi poostriili preventivne ukrepe in poskrbeli za večjo zaščito finančnega sistema ter vladam zagotovili bolj zanesljive instrumente za sankcioniranje hudih kaznivih dejanj. FATF je svoja nova priporočila sprejela februarja 2012 ⁽¹⁾.

2.3 Bistvene spremembe, predlagane v novih priporočilih FATF, so navedene v nadaljevanju.

2.3.1 V priporočilih je dodatno pojasnjen koncept pristopa, ki temelji na tveganju in ga morajo države in pooblašteni subjekti uporabiti, da bi bolje razumeli tveganja za pranje denarja in financiranje terorizma, s katerimi se soočajo, ter prilagoditi sisteme izpolnjevanja dolžnosti skrbnosti, da bodo lahko svoja sredstva uporabili na ustrezen način in ob upoštevanju narave opredeljenih tveganj.

2.3.2 Priporočila zagotavljajo potrebna pojasnila glede narave obveznosti za pooblaščen subjekte. V njih je natančno opredeljen obseg obveznosti, kar zadeva (i) preglednost v zvezi z

identiteto dejanskih lastnikov podjetja in prejemnikov elektronskih nakazil ter (ii) identiteto politično izpostavljenih oseb, ki so lahko zaradi svoje funkcije bolj izpostavljene tveganju, da postanejo žrtve korupcije.

2.3.3 Priporočila omogočajo organom kazenskega pregona in enotam za finančni nadzor bolj učinkovito preiskovanje ter zagotavljajo boljšo izmenjavo informacij v zvezi s preiskavami, nadzorom in pregonom hudih kaznivih dejanj.

2.4 FATF bo nov krog vzajemnega ocenjevanja svojih članov začela leta 2014, pri čemer se bo posvetila predvsem učinkovitosti izvajanja svojih novih priporočil.

3. Predlog Komisije

3.1 Predlogi v (i) četrti direktivi o boju proti pranju denarja in financiranju terorizma in (ii) drugi uredbi o podatkih, ki spremljajo prenose sredstev, so del postopka posodabljanja evropskega regulativnega okvira, odražali pa naj bi spremembe v priporočilih FATF.

3.2 Glavne predlagane spremembe evropskega regulativnega okvira so navedene v nadaljevanju.

3.2.1 Na seznam pooblaščenih subjektov so sedaj vključeni tudi (i) trgovci, kadar izvajajo gotovinske transakcije v znesku nad 7 500 EUR ⁽²⁾, (ii) ponudniki storitev iger na srečo in (iii) posredniki pri najemu.

3.2.2 Davčno kaznivo dejanje je posebej opredeljeno kot kaznivo dejanje, ki spada v okvir kaznivega dejanja pranja denarja.

3.2.3 V predlogu direktive je natančno določeno, da mora pristop, ki temelji na tveganju in bo uporabljen na nadnacionalni in nacionalni ravni ter na ravni vsakega pooblaščenega subjekta, vključevati stopnje dolžnosti skrbnosti, in sicer na podlagi minimalnega seznama dejavnikov, ki jih je treba upoštevati, in smernic evropskih nadzornih organov.

3.2.4 Evropski nadzorni organi (Evropski bančni organ – EBA, Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine – EIOPA in Evropski organ za vrednostne papirje in trge – ESMA) se pozivajo, naj sodelujejo pri analizi tveganja za pranje denarja in financiranje terorizma v Evropski uniji ter izdajo regulativne tehnične standarde za države članice in finančne institucije.

⁽¹⁾ www.fatf-gafi.org

⁽²⁾ Sedanji prag znaša 15 000 EUR.

3.2.5 Pooblaščenim subjektom morajo pridobiti informacije o dejanskem lastništvu ter politično izpostavljene osebe v državi ali v mednarodnih organizacijah obravnavati kot posebej tvegano kategorijo strank.

3.2.6 Za primere, ko pooblaščenim subjektom sistematično kršijo temeljne zahteve iz direktive, je naveden seznam upravnih sankcij.

3.3 Predlagane spremembe temeljijo zlasti na študiji⁽³⁾ o uporabi tretje direktive o boju proti pranju denarja in financiranju terorizma, ki so jo pripravili v neodvisnem revizorskem podjetju, ter na stališčih, ki jih je Komisija zbrala v okviru javnega posvetovanja.

3.4 Predlagana direktiva in uredba naj bi nadomestili veljavno direktivo in uredbo, ki bosta razveljavljeni.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO se strinja, da je treba sedanji evropski regulativni okvir, kar zadeva boj proti pranju denarja in financiranju terorizma, prilagoditi, tako da bo odražal spremembe na mednarodni ravni. Zaveda se, da ta pojav vpliva na vse sektorje gospodarstva in da je treba predvsem nenehno paziti, da regulativni okvir učinkovito preprečuje zlorabe finančnega sistema.

4.2 EESO pozdravlja načrte Komisije, da bi bila Evropska unija na svetovni ravni vodilna na področju boja proti pranju denarja in terorizmu. Znova opozarja na svoje stališče iz prejšnjega mnenja, v katerem „pozdravlja nadaljnje zaostrovanje pravil za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma kot simbol Evropske unije, ki zagotavlja visoke standarde javnega in zasebnega ravnanja. Tako direktiva predstavlja praktičen korak naprej pri upravljanju finančnih zadev, pomeni pa tudi sredstvo za utrjevanje Evropske unije⁽⁴⁾.“

4.3 EESO meni, da je znižanje praga s 15 000 na 7 500 EUR, nad katerim morajo trgovci z blagom izpolnjevati obveznosti iz predloga direktive, korak v pravo smer k spodbujanju negotovinskih plačil. Že v enem od prejšnjih mnenj⁽⁵⁾ je poudaril, da za gotovino velja, da pospešuje sivo ekonomijo,

in da so negotovinska plačila davčno in gospodarsko bolj pregledna, za celotno družbo pa tudi cenejša, udobnejša, varnejša in bolj inovativna.

4.4 Podpora „malim subjektom“

4.4.1 EESO pozdravlja dejstvo, da bodo obveznosti, povezane z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma, sedaj morali izpolnjevati tudi posredniki pri najemu in ponudniki storitev iger na srečo, čeprav ti subjekti niso zajeti v priporočilih FATF.

4.4.2 EESO pozitivno ocenjuje pojasnila v celotnem predlogu, ki bodo zagotovila sorazmernost, kar zadeva MSP. Da bi zagotovili, da bodo mali subjekti lahko izpolnjevali obveznosti iz predlagane direktive, EESO predlaga vključitev posredniških organov, kot so poklicne zbornice oziroma predstavniška združenja ali zveze „malih subjektov“ na nacionalni ravni, ki bi bili pooblaščenim za usmerjanje, nudenje podpore in posredovanje. Izjemno pomembno je, da se „malim subjektom“ zagotovi podpora, da ne postanejo prav oni tarča tistih, ki perejo denar.

4.5 Usklajevanje zahtev glede identifikacije v digitalni dobi

4.5.1 Obveznost identifikacije oseb je treba izpolniti ob njihovi fizični prisotnosti. V nasprotnem primeru si morajo pooblaščenim subjekti prizadevati za poostreno skrbnost, saj so transakcije, opravljene na daljavo, tvegane. EESO dvomi, da je ta raven obveznosti v skladu s prehajanjem naše družbe v popolnoma digitalno obdobje.

4.5.2 EESO poziva Komisijo, naj preuči možnost sprejetja ukrepov za uskladitev obveznosti identifikacije strank z vse bolj razširjeno uporabo elektronskega plačevanja in komuniciranja.

4.6 Usklajevanje varstva osebnih podatkov in boja proti pranju denarja

4.6.1 EESO opozarja na pomen uskladitve interesov, povezanih z varstvom osebnih podatkov, in zaščite integritete finančnega sistema z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf

⁽⁴⁾ UL C 267, 27.10.2005, str. 30–35.

⁽⁵⁾ UL C 351, 15.11.2012, str. 52.

4.6.2 Glede na to, da koncept boja proti pranju denarja in financiranju terorizma temelji na informacijah, vključno z osebnimi podatki, ki jih zbira in analizira veliko število pooblaščenih subjektov, EESO meni, da predlogi v veliki meri izpolnjujejo zahteve držav članic in subjektov, to pa pomeni boljše ravnovesje med interesi, za katere je že vnaprej znano, da jih bo težko uskladiti.

4.6.3 EESO v zvezi z obveznostjo iz člena 39 predloga direktive - da se dokumentacija in informacije ob koncu obdobja, ki traja 5 ali 10 let, po zaključku poslovnega razmerja uničijo -, poziva države članice, naj v svojo zakonodajo vključijo primere (pregon kaznivih dejanj, stečajni ali zapuščinski postopki), za katere ta obveznost ne velja, da ne bi bila v nasprotju s splošnim interesom.

4.6.4 EESO predlaga, da se v direktivi izrecno določi strogo obveznost zagotavljanja zaupnosti glede identitete oseb, ki prijavijo sumljive transakcije, razen če te osebe privolijo v razkritje svoje identitete ali če je razkritje njihove identitete bistvenega pomena za zagotovitev poštenega sodnega postopka v okviru kazenskega pregona.

4.7 Uveljavitev pravice evropskih nadzornih organov do posredovanja

4.7.1 EESO ugotavlja, da bodo evropski nadzorni organi sodelovali pri analizi tveganj, povezanih s pranjem denarja in financiranjem terorizma na evropski ravni, in da lahko oblikujejo smernice in regulativne standarde za države članice in finančne ustanove. Poudarja, kako pomembno je usklajevanje in sodelovanje z evropskimi nadzornimi organi na področju boja proti pranju denarja in financiranju terorizma, kljub temu pa ugotavlja, da imajo ti organi omejene pristojnosti za zastopanje in zakonsko urejanje v finančnem sektorju. Vendar pa veliko pooblaščenih subjektov ne izhaja iz tega sektorja in zato na evropski ravni ni zastopana. EESO zato predlaga, naj Komisija sodeluje pri analizi tveganj in izdajanju smernic na evropski ravni za nefinančne pooblaščen subjekte, za katere veljajo obveznosti glede boja proti pranju denarja in financiranju terorizma.

4.7.2 EESO je prepričan, da je treba na evropski ravni sprejeti usklajena razlagalna priporočila in standarde, da bi tako v državah članicah zagotovili bolj dosledno uporabo pravil v zvezi z bojem proti pranju denarja in financiranjem terorizma.

4.8 Upravne sankcije

4.8.1 V predlogih je določen seznam upravnih sankcij, ki je nastal na podlagi sporočila Komisije z dne 8. decembra 2010 o krepitvi sistemov sankcij v sektorju finančnih storitev ⁽⁶⁾, v zvezi s katerim je EESO pripravil mnenje. Seznam je mogoče najti tudi v drugih nedavnih predlogih Komisije ⁽⁷⁾.

4.8.2 EESO spodbuja harmonizacijo sankcij v finančnem sektorju na evropski ravni, treba pa je poudariti, da kriminalitete ni mogoče zajezi z golj s kazenskimi ukrepi. Zato je izjemno pomembno, da je preprečevanje kriminalitete čim bolj učinkovito in da se za pooblaščen subjekte, ki ne izpolnjujejo obveznosti, povezanih z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma, odredijo odvračilne sankcije, sorazmerne zneskom, ki so predmet pranja denarja.

4.8.3 Vendar EESO dvomi, da bodo predlagane sankcije zgolj upravne, in se boji, da stroge upravne sankcije v predlagani direktivi ob upoštevanju hierarhije pravnih standardov in sorazmernosti sankcij v kazenskih zadevah ne bi bile sprejemljive. Kljub temu, da imajo predvidene upravne sankcije odvračilni učinek in je njihov cilj harmonizacija na evropski ravni, se kazenske sankcije za kaznivo dejanje pranja denarja od države do države še vedno razlikujejo. EESO poziva Komisijo in države članice, naj poskrbijo za dosledno in pravilno izvajanje upravnih sankcij za pooblaščen subjekte, ki ne izpolnjujejo obveznosti, povezanih z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma, ter sankcij za kazniva dejanja pranja denarja.

4.8.4 EESO se boji, da bi bila lahko ogrožena skladnost sistema upravnih sankcij s členoma 6(1) in 7 Evropske konvencije o človekovih pravicah, če bi nekatere upravne sankcije obveljale za kazenske sankcije. Slednje lahko izreče samo neodvisno sodišče na podlagi pravičnega sojenja, teh pogojev pa pristojni upravni organi ne izpolnjujejo. Odbor poziva Komisijo, naj poišče ustrezne pravne rešitve in s tem zagotovi, da predlagane sankcije v nobenem primeru ne bodo sporne.

4.8.5 EESO meni, da načelo minimalnih pravil za izvajanje upravnih ukrepov in sankcij, ki ga uvaja predlog, predstavlja pristop, ki bo še okreplil odziv EU kot celote.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO priporoča razširitev opredelitve financiranja terorizma v členu 1(4) predloga direktive, da bi poleg navedenih kaznivih dejanj vključevala tudi *vsaj druga dejanja* v skladu z besedilom priporočila št. 5 FATF.

⁽⁶⁾ UL C 248, 25.8.2011, str. 108.

⁽⁷⁾ COM(2011) 651 final, COM(2011) 656 final in COM(2011) 683 final.

5.2 EESO ugotavlja, da je v prilogah k predlogu direktive naveden seznam dejavnikov in dokazov tveganja, ki jih morajo pooblaščen subjekti preveriti v okviru svojih obveznosti, povezanih z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma. Meni, da sezname v prilogah niso izčrpani in da bi morali pooblaščen subjekti v okviru pristopa, ki temelji na tveganju, preučiti tudi druge dejavnike, ki so tesno povezani z razmerami v državah članicah in različnimi okoliščinami transakcij, ki jih izvedejo.

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ UL C 76, 14.3.2013, str. 15.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije

(COM(2013) 71 final - 2013/0045 (CNS))

(2013/C 271/06)

Poročevalec: **Stefano PALMIERI**

Svet je 28. februarja 2013 sklenil, da v skladu s členom 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlogu direktive Sveta o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije

(COM(2013) 71 final - 2013/0045 (CNS)).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) s 94 glasovi za, 38 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) v skladu s stališči Evropskega parlamenta ⁽¹⁾, Odbora regij ⁽²⁾ in stališči, ki jih je sam že prej izrazil v različnih mnenjih ⁽³⁾, pozdravlja predlog Evropske komisije, da se uvede prvi regionalni davek na finančne transakcije v svetu.

1.2 EESO spominja, da si je sicer želel uporabo davka na finančne transakcije na svetovni ravni, vendar meni, da je njegova uporaba na regionalni ravni (EU-11+) z udeležbo 11 držav članic EU ⁽⁴⁾ lahko izjemno pomembna priložnost, ki lahko v prihodnosti privede do uporabe v svetovnem merilu.

1.3 EESO poudarja pomen okrepljenega sodelovanja kot sredstva, ki državam članicam na nekaterih področjih, predvidenih v pogodbah ⁽⁵⁾, omogoča, da sklenejo čim širši dogovor in presežejo blokado soglasja, ki je EU pogosto vodila v politični in ekonomski zastoj.

⁽¹⁾ 2010/2105(INI).

⁽²⁾ UL C 113, 18.4.2012, str. 7–10.

⁽³⁾ UL C 44, 11.2.2011, str. 81–89, UL C 248, 25.8.2011, str. 64–67, UL C 248, 25.8.2011, str. 75–80), UL C 181, 21.6.2012, str. 55–63.

⁽⁴⁾ Belgija, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Avstrija, Portugalska, Slovenija, Slovaška.

⁽⁵⁾ Uporaba okrepljenega sodelovanja je urejena s členom 20 Pogodbe o EU in členu 326–334 PDEU.

1.4 EESO meni, da je ena od prednosti predlaganega davka na finančne transakcije v tem, da gre za davek s široko davčno osnovo in dvema nizkima davčnima stopnjama, s čimer se zmanjšujejo njegovi negativni učinki, ki povzročajo izkrivljanja. Odbor meni, da bo uvedba davka na območju EU-11+ spodbujala oblikovanje enotnega finančnega trga, in zato je po njegovem mnenju koristno, da se davek začne pobirati od 1. januarja 2014. Vsakršne oblike postopnega uvajanja so po njegovem mnenju neprimerne.

1.5 EESO poudarja, da je zato, da bi dosegli čim večji učinek obdavčitve na gospodarsko rast, smiselno uporabiti davčne prihodke za financiranje nacionalnega in evropskega naložbenega programa, ki lahko že kratkoročno spodbudi gospodarstvo in zaposlovanje.

1.6 EESO še posebej pozdravlja, da Komisija v novem predlogu o davku na finančne transakcije dopolnjuje načelo sedeža ali teritorialnosti (kot je predlagano v prvotni različici) z načelom izdaje (*issuance principle*). To je predlagal Evropski parlament in EESO je predlog v svojem ustreznem mnenju močno podprl ⁽⁶⁾. Tako bi odpravili ali vsaj čimbolj zmanjšali nevarnost selitve finančnih dejavnosti na druga davčna območja. EESO ugotavlja, da bi kumulativna uporaba teh načel lahko pomenila, da so v nekaterih primerih obdavčene tudi finančne institucije držav članic, ki ne sodelujejo. Zaradi tega EESO meni, da je – v skladu s tem, kar predlaga Evropski parlament – treba začeti razpravo in ustrezna pogajanja s tretjimi državami, da se olajša pobiranje davka na finančne transakcije.

⁽⁶⁾ UL C 181, 21.6.2012, str. 55–63.

1.7 EESO tako kot Evropski parlament meni, da bi bilo treba načeli sedeža in izdaje povezati z načelom „prenosa lastninske pravice“. To načelo omogoča, da izogibanje davku na finančne transakcije dejansko postane tvegano in drago, kar zagotavlja boljše uveljavljanje tega davka.

1.8 EESO pozdravlja spremembe, ki jih uvaja predlog Komisije, da bi izboljšali upravljanje davkov ter preprečevali davčne utaje in izogibanja davkom. Odbor pozdravlja, da so bile iz obdavčenja izvzete transakcije na primarnih trgih, ki se nanašajo na deleže kolektivnih naložbenih podjetij za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) in alternativne investicijske sklade (AIS), da bi spodbujali financiranje podjetij.

1.9 Odbor obžaluje, da je vrednotenje mikro- in makroekonomskih učinkov davka na finančne transakcije predvideno šele tri leta po začetku veljavnosti ustreznih določb. Meni, da bi morala Komisija stalno nadzorovati in preverjati dejavnosti (letno spremljanje). Tako bi bilo mogoče takoj ocenjevati učinke davka na finančne transakcije, da bi lahko po potrebi pravočasno izvedli potrebne prilagoditve pri njegovi uporabi.

1.10 EESO je prvotni predlog o davku na finančne transakcije kritiziral zaradi nezadostne dokumentiranosti ocenjevanja. Izraža pa zadovoljstvo, da je Evropska komisija zdaj to pomanjkljivost delno odpravila. Odbor poudarja, da mora Komisija izboljšati svoje modele za kvantitativno oceno učinkov predloga, ki jih ima zdaj na voljo, in jih prilagoditi oceni morebitnih alternativnih ukrepov. Odbor še zlasti poziva službe Komisije, naj po možnosti izvedejo ocene, ki se nanašajo na dejanske značilnosti konkretnih predlogov.

1.11 EESO obžaluje, da sistem lastnih sredstev za proračun EU nima temeljnega stebra, saj se davek na finančne transakcije ne uporablja za vseh 27 držav članic. Ta sistem bi moral, kot je bilo prvotno predvideno v členu 201 Rimske pogodbe, ponovno zagotavljati potrebno finančno neodvisnost EU.

1.12 EESO poudarja, da morajo upravni organi v državah članicah s potrebnim usklajevanjem pri uporabi davka na finančne transakcije zagotavljati, da bo nevarnost davčnih utaj in izogibanja davkom čim manjša, in tako zmanjšati s tem povezane upravne stroške.

1.13 EESO sicer poudarja, da je treba vpliv davka na pokojninske sklade in bodoče pokojninske upravičence skrbno

nadzorovati, vendar ne zahteva njihovega izvzetja iz davka na finančne transakcije.

1.14 EESO se kot posvetovalni organ Komisije, Parlamenta in Sveta zavezuje, da bo nenehno spremljal proces prenosa predloga Komisije o uvedbi davka na finančne transakcije v ustrezno zakonodajo.

2. Predlog Komisije za direktivo Sveta o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije

2.1 Predlagana direktiva Evropske komisije⁽⁷⁾ se opira na prejšnji predlog iz septembra 2011⁽⁸⁾. Ta predlog sicer v Svetu ni bil soglasno sprejet, vendar je 11 držav članic EU spodbudil, da so Komisijo 28. septembra 2012 uradno pozvale, naj začne s pripravo okrepljenega sodelovanja za uporabo davka na finančne transakcije.

2.2 Potem ko je Komisija preučila izvedljivost te zahteve in ugotovila, da okrepljeno sodelovanje na področju davka na finančne transakcije ne bi imelo negativnih učinkov – niti na notranji trg niti na obveznosti ali pravice in pristojnosti nesoodelujočih držav članic –, je oktobra 2012 sprejela sklep o odobritvi in ga decembra 2012 posredovala Evropskemu parlamentu, januarja 2013 pa je ta sklep potrdil Svet (za gospodarstvo in finance).

2.3 Predlog Komisije v bistvu temelji na prvotnem predlogu. Vključene so bile nekatere spremembe, da bi zagotovili a) normativno jasnost in b) okrepi zakonodajo proti zlorabam in izogibanju davkom, kot zahteva 11 držav članic.

2.3.1 Potrjeni in okrepljeni so trije prvotni cilji: a) okrepitev notranjega trga z usklajevanjem različnih nacionalnih usmeritev, b) zagotavljanje ustreznega prispevka finančnih institucij k javnim prihodkom, kot velja tudi za druge sektorje, in c) spodbujanje vlaganj finančnega sistema v realno gospodarstvo.

2.3.2 Kot v prvotnem predlogu so predvidene široka davčna osnova in nizke minimalne davčne stopnje: 0,1 % za finančne transakcije, ki se nanašajo na delnice, obveznice, deleže v kolektivnih naložbenih podjetjih, instrumente denarnega trga, dogovore o poslih začasnega nakupa in prodaje, dogovore o izposoji vrednostnih papirjev, in 0,01 % za finančne transakcije, ki se nanašajo na izvedene finančne instrumente.

⁽⁷⁾ COM(2013) 71 final.

⁽⁸⁾ COM(2011) 594 final.

2.3.3 Da bi preprečili oviranje normalnega poteka poslovanja v realnem gospodarstvu, so iz davka izvzete naslednje transakcije: a) vsakdanje finančne dejavnosti državljanov in podjetij (posojila, plačila, zavarovalni posli, depoziti itd.); b) vse tradicionalne dejavnosti investicijskega bančništva v zvezi z zbiranjem kapitala ali finančnimi dejavnostmi v okviru prestrukturiranja; c) dejavnosti v zvezi z refinanciranjem, denarno politiko in upravljanjem javnega dolga; d) transakcije na primarnih trgih, ki se nanašajo na deleže KNPVP in alternativne investicijske sklade (AIS). Zato so iz obdavčenja izvzete transakcije z Evropsko centralno banko, centralnimi bankami, Evropskim instrumentom za finančno stabilnost (EFSF), Evropskim mehanizmom za stabilnost (ESM) in transakcije z EU.

2.3.4 V predlogu je potrjeno načelo sedeža ali teritorialnosti, po katerem je transakcija – ne glede na geografsko lokacijo, kjer je bila izvedena – predmet obdavčitve, če ima finančna institucija, udeležena v transakciji, sedež na območju uporabe davka, ali če deluje v imenu institucije s sedežem na tem območju.

2.3.5 Da bi preprečili poskuse selitve z davčnega območja, na katerem se uporablja davek na finančne transakcije, je bilo dodatno vključeno načelo izdaje, kot je zahteval Evropski parlament in kot ga je podprl EESO. V skladu s tem načelom je transakcija obdavčljiva, če je bil finančni produkt, ki je predmet transakcije, izdan v eni od držav članic, udeleženih v okviru okrepljenega sodelovanja, tudi če imajo strani, ki izvajajo transakcije, sedež izven območja uporabe davka na finančne transakcije ali kraja, kjer se izvaja transakcija.

2.3.6 Sočasni učinek teh dveh načel (načela sedeža in načela izdaje) nevtralizira ali vsaj znatno zmanjšuje nevarnost selitev z območja uporabe davka na finančne transakcije z namenom izogibanja davku. Da bi se izognila davku, bi se morala finančna institucija namreč odpovedati tako svojim strankam, ki imajo sedež na območju uporabe davka na finančne transakcije, kot tudi poslovanju z vsemi finančnimi produkti, izdanimi na tem območju. Opozoriti je treba, da se na tem področju ustvarita kar dve tretjini BDP EU in 90 % BDP območja eura. Zato strategije izogibanja interakcijam s tem trgom niso zanimive. Nasprotno, enotno obdavčevanje finančnih trgov bo pomemben prispevek k uresnitvi notranjega trga.

2.3.7 Prihodki, ki bi jih prinesel davek, bi po izračunih Komisije znašali 30 do 35 milijard EUR na leto. To je približno 60 % prvotno ocenjenih prihodkov ob predpostavki, da bi se

davek uporabljal v vseh državah članicah EU (prvotna ocena: 57 milijard EUR). Od tega bi se 13 milijard EUR nanašalo na davek na posle z delnicami in vrednostnimi papirji, 21 milijard EUR pa na izvedene finančne instrumente.

3. Splošne ugotovitve

3.1 V zadnjih letih je več držav članic EU podprlo uvedbo različnih vrst davka na finančne transakcije, s čimer so se povečale nevarnosti večje davčne raznolikosti, kar je za enotni trg škodljivo (ozke davčne osnove in različne oblike davčnih izvezitij). Uvedba regionalnega davka na finančne transakcije bo pomagala ustvariti resnično enoten finančni trg brez izkrivljanj konkurence kot posledic neučinkovitih davčnih sistemov.

3.1.1 Zato EESO meni, da bi moral davek na finančne transakcije začeti veljati v roku, ki ga predvideva Komisija, tj. 1. januarja 2014. Ne bi smeli predvideti oblik postopnega uvajanja, saj bi te zaradi obstoječih nacionalnih zakonodaj v državah članicah EU-11+ lahko povzročale zamude in tehnične težave.

3.2 Uvedba davka na finančne transakcije na ravni 27 držav članic EU bi bila sicer smiselna, vendar se je izkazalo, da ni izvedljiva. Zato ga bo treba uvesti v okviru okrepljenega sodelovanja – brez negativnih učinkov za nesodelujoče države članice –, da bi v prihodnje zagotovili uporabo na evropski in svetovni ravni.

3.3 Neuporaba davka v državah članicah EU bi lahko v nekaterih primerih privedla do dvojnega obdavčevanja v nesodelujočih državah. To vprašanje zadeva le majhen del transakcij in mogoče ga je odpraviti z dvostranskimi sporazumi o pobotu.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO poudarja, da so službe Komisije bistveno spremenile prvotno oceno dolgoročnih (40-letnih) makroekonomskih učinkov davka na finančne transakcije na evropsko gospodarstvo. Prvotna ocena je navajala negativen učinek, – 1,76 %, zdajšnja pa napoveduje pozitiven učinek, približno + 1,0 %.

4.1.1 Ocena, priložena prvotnemu predlogu, je bila spremenjena, saj so bili pri ocenjevanju upoštevani tako učinki predlaganih dejanskih davčnih stopenj kot tudi „blažilni“ učinki. Tako je bilo mogoče negativen učinek za BDP zmanjšati z – 1,76 na – 0,53 %⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ SEC(2011) 1102 final, Vol. 1, str. 52.

4.1.2 Komisija je nato ponovno spremenila oceno, ker naj v njej ne bi bile upoštevane posebne značilnosti predloga in ker naj bi poleg tega temeljila na nerealnih delovnih predpostavkah (npr. na predpostavki, da se vse nove naložbe podjetij financirajo s finančnimi instrumenti, za katere se uporablja davek na finančne transakcije). S tem popravkom se je dejanski dolgoročni učinek na BDP dodatno zmanjšal in je bil zdaj ocenjen na $-0,28\%$. V okviru te analize je Komisija izvedla dodatno oceno učinkov, pri kateri je bil upoštevan tudi učinek, povezan z uporabo prihodkov iz davka na finančne transakcije, in sicer tako kot nadomestka za druge oblike obdavčitve kot tudi kot možnega instrumenta za javne naložbe. Pri tej oceni, ki izhaja iz prihodkov v višini $0,16\%$ BDP, je učinek davka na BDP postal pozitiven in je znašal $0,2$ do $0,4\%$ BDP ⁽¹⁰⁾.

4.1.3 To domnevo pa je treba še vedno imeti za preveč omejevalno, saj v okviru celotnih prihodkov ne upošteva sestavine prihodkov iz davka na izvedene finančne instrumente, ki pa je vključena v predlog Komisije. S tem bi se skupni prihodki povečali z $0,16$ na $0,4\%$ BDP, s posledičnim pozitivnim učinkom davka na finančne transakcije na BDP v višini 1% ⁽¹¹⁾.

4.2 Iz analiz, ki jih je opravila Komisija, izhaja, da je učinkovitost davka na finančne transakcije za gospodarstvo EU največja, če se davčni prihodki – tako na evropski kot na nacionalnih ravneh – uporabijo za financiranje programa javnih naložb, s katerim je mogoče zagotoviti okrepitev gospodarske rasti in zaposlovanja.

4.3 EESO je v zadnjih petih letih, ki sovpadajo s krizo, pripravil več mnenj, v katerih je priporočil, da je treba ponovno uravnotežiti makroekonomske politike na evropski ravni, da bi spodbujali investicijske politike za rast in zaposlovanje ⁽¹²⁾. Če bi priporočilo Odbora upoštevali, bi lahko prihodki iz davka na finančne transakcije prav s financiranjem velikega programa naložb na nacionalni in evropski ravni pokazali maksimalen učinek.

4.4 EESO meni, da je ena od prednosti predlaganega davka na finančne transakcije v tem, da gre za davek s široko davčno osnovo in dvema nizkima davčnima stopnjama. Tako je mogoče zmanjšati negativne učinke davkov, ki bi pri nižjih

davčnih osnovah in višjih davčnih stopnjah lahko povzročili močna izkrivljanja na trgih. Zato EESO po eni strani meni, da je treba izvzetja iz davčne osnove in izvzetja davčnih zavezancev čimbolj omejiti, po drugi strani pa poziva 11 sodelujočih držav članic, naj uporabljajo predlagane davčne stopnje in tako začnejo postopek, s katerim bi dejansko uresničili enotni trg.

4.5 EESO meni, da je primerno vključiti „načelo lastninske pravice“, v skladu s katerim finančna transakcija, ki se izogiba davku na finančne transakcije, pravno ni izvršljiva in nima učinka prenosa lastninske pravice do zadevnega finančnega instrumenta.

4.6 EESO se strinja s pristopom, da se iz davčne osnove izvzamejo transakcije v zvezi z deleži KNPVP in AIS, saj so ti instrumenti neposredno povezani s financiranjem podjetij in ker se s tem upoštevajo zahteve iz Direktive 2008/7/ES. Treba je poudariti, da znaša predvideno zmanjšanje prihodkov zaradi tega izvzetja približno 4 milijarde EUR.

4.7 EESO se dobro zaveda, da je treba imeti pod nadzorom morebitne pritiske na obrestne mere javnega dolga, in pozdravlja predlog, da se ohrani izvzetje iz obdavčitve za državne obveznice, izdane na primarnem trgu, in obdavčitev trgovanja z državnimi obveznicami na sekundarnem trgu. Meni, da je izvzetje iz obdavčitve na sekundarnem trgu smiselno samo, če transakcije izvajajo institucije v imenu javnih organov v postopkih, povezanih z upravljanjem javnega dolga.

4.8 V zvezi s pokojninskimi skladi je EESO že izrazil mnenje, da je treba učinke davka na finančne transakcije na pokojninske sklade spremljati posebej. Izvzetje deležev KNPVP in AIS iz davčne ter izvzetje transakcij z javnimi obveznicami na primarnem trgu sta z ozirom na strukturo portfelja pokojninskih skladov zanje zagotovo pozitivni.

4.9 EESO sicer poudarja, da je treba vpliv davka na pokojninske sklade in bodoče pokojninske upravičence skrbno nadzorovati, vendar ne zahteva njihovega izvzetja iz davka na finančne transakcije.

⁽¹⁰⁾ Evropska komisija, 2012, tehnična priloga, makroekonomski učinki.

⁽¹¹⁾ Ocena na podlagi analize v dokumentu: Evropska komisija, 2012, *Quarterly Report on the Euro Area*, Vol. 11 No. 3 (2012).

⁽¹²⁾ Če naštejemo le nekatera: UL C 133, 9.5.2013, str. 44, UL C 299, 4.10.2012, str. 60–71, UL C 181, 21.6.2012, str. 45–51, UL C 248, 25.8.2011, str. 8–15, UL C 143, 22.5.2012, str. 10–16.

4.10 Uporaba davka na finančne transakcije spodbuja dolgoročne naložbene strategije za naložbe pokojninskih skladov, ne vpliva na likvidnost sistema in zmanjšuje destabilizirajoče elemente, kot je visokofrekvenčno trgovanje pri finančnih transakcijah ⁽¹³⁾.

4.11 Pri uporabi novega davka je treba posebno pozornost nameniti načinom upravljanja, da se čimbolj zmanjša nevarnosti davčnih utaj in izogibanja davkom ter upravne stroške za države članice in davčne zavezance. Zato bi morale tako države članice kot Komisija pri pripravi izvedbenih pravil za postopke plačevanja in preverjanja davkov paziti na to, da so upravni stroški čim nižji, in skrbno preverjati njihov razvoj. Zaradi učinkov tega predloga EESO poziva Komisijo, naj predlaga načine za sodelovanje med finančnimi institucijami nesodelujočih držav in držav članic, ki so upravičene do davka.

4.12 EESO je prvotni predlog o davku na finančne transakcije kritiziral zaradi nezadostnega ocenjevanja učinkov, ki ga je predlog vseboval. Sedaj izraža zadovoljstvo, da je Komisija to pomanjkljivost delno odpravila in sedmim razlagam ocene učinka v zvezi s prejšnjim predlogom ⁽¹⁴⁾ dodala oceno učinkov k sedanjemu predlogu ⁽¹⁵⁾. Vendar EESO poudarja, da je analitična dokumentacija še vedno pomanjkljiva, tako glede razlage sedanjega stanja obdavčitve finančnih trgov kot tudi glede prihodkov v različnih državah, predvsem v EU-11+. Predvsem bi bilo koristno temeljito oceniti možne učinke na varčevalce in bodoče upokojeince. Pri tem bi bilo treba upoštevati različne načine, na katere bi se lahko prenesel davek.

4.13 EESO poudarja, da mora Komisija izboljšati modele za kvantitativno oceno učinkov, ki jih ima zdaj na voljo, in jih prilagoditi oceni predpostavk alternativnih ukrepov. Zato poziva službe Komisije, naj po možnosti izvedejo ocene, ki se nanašajo na dejanske značilnosti konkretnih predlogov.

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹³⁾ *Network for Sustainable Financial Markets* (Mreža za trajnostne finančne trge), 2012, *No Exemption – The Financial Transaction Tax and Pension Funds* (Brez izvetja – Davek na finančne transakcije in pokojninski skladi), DIW, december 2012, *Financial Transaction Tax Contributes to More Sustainability in Financial Markets* (Davek na finančne transakcije prispeva k bolj trajnostnim finančnim trgovom), Discussion Papers 1198.

⁽¹⁴⁾ Objavljene 4. maja 2012 na ustrezni spletni strani.
⁽¹⁵⁾ SWD(2013) 28 final.

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je prejel vsaj četrtno glasov, je plenarna skupščina zavrnila (člen 54(3) poslovnika):

Nova točka 4.7

Za točko 4.6 se doda nova točka:

Glede na zelo različne ugotovitve študij o učinkih uvedbe davka na finančne transakcije EESO priporoča, da se pozorno spremljajo posledice v državah, ki so ta davek že uvedle, upošteva vpliv zmanjšane likvidnosti na nestanovitnost trgov v zvezi s stroški specifičnih proizvodov, ki se uporabljajo za jamstva zavarovanja in pokojninsko varčevanje, ter realistično oceni, ali je vzpostavljeno pravo ravnovesje med dejansko zbranimi prihodki od davkov in v kriznih časih višjimi stroški finančnih storitev tako za podjetja kot tudi varčevalce. EESO meni, da je treba rezultate takšnega spremljanja pozorno analizirati in po potrebi hitro prilagoditi prihodnje ukrepe v skladu z morebitnimi novimi ugotovitvami.

Glasovanje

Za: 64

Proti: 94

Vzdržani: 25

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazensko-pravni zaščiti eura in drugih valut pred ponarejanjem ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2000/383/PNZ

(COM(2013) 42 final - 2013/0023 (COD))

(2013/C 271/07)

Glavni poročevalec: **Edouard DE LAMAZE**

Svet in Evropski parlament sta 20. februarja oziroma 12. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazensko-pravni zaščiti eura in drugih valut pred ponarejanjem ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2000/383/PNZ

COM(2013) 42 final - 2013/0023 (COD).

Predsedstvo Odbora je 19. marca 2013 zadolžilo strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) za glavnega poročevalca imenoval Edouarda DE LAMAZA ter mnenje sprejel s 130 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se ne strinja z argumenti, s katerimi je Komisija utemeljila obravnavani predlog. Odboru se zaradi pomanjkanja znanstvenih dokazov v podporo trditvi, da se ponarejevalci zaradi razlik pri sankcijah za ponarejanje valute bolj poslužujejo t. i. *forum shoppinga* (izbire države z najugodnejšo ureditvijo), ne zdi v celoti utemeljeno spremeniti okvirnega sklepa iz leta 2000, da bi v EU vpeljali določitev najnižje meje kazni, katere pričakovani „odvračilni učinek“ se mu zdi vprašljiv.

1.2 EESO opozarja, da predlog direktive pod okriljem minimalnih pravil v resnici vzpostavlja zelo dovršen nabor represivnih ukrepov za boj proti ponarejanju, kar se zdi, da presega določbe člena 83(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), saj predlog zadeva tudi pristojnosti in postopek.

1.3 Čeprav je v predlogu izpostavljeno vprašanje o potrebi po takšnem represivnem pristopu, ki utegne že po svoji naravi kršiti temeljne pravice in svoboščine, Odbor izraža dvome o njegovi učinkovitosti, če bi pri izreku kazni kljub določitvi najnižje meje kazni lahko prihajalo do različnih razlag, ki bi bile posledica pravnih tradicij držav članic in diskrecijske pravice sodnika.

1.4 EESO predlogu direktive na splošno očita, da glede na člen 82(2) PDEU niso dovolj upoštevane razlike med pravnimi sistemi in izročili, sploh glede vpliva določb na pravice in svoboščine posameznikov.

1.5 Kot institucija, ki zastopa evropsko civilno družbo, EESO opozarja, da so lahko storilci kaznivih dejanj državljani, ki sprva ravnajo v dobri veri in se želijo potem, ko so nevede prejeli ponarejeno valuto, te po sili razmer znebiti. Glede na tveganje, da bi bile te osebe, ki bi iz žrtev proti svoji volji postale storilci kaznivega dejanja, izpostavljene nesorazmernim ukrepom, EESO meni, da je treba kot ključni element upoštevati vsebino namere, ki se skriva za ravnanjem, kar pa v uvodnih izjavah predloga direktive ni dovolj izpostavljeno.

1.6 EESO izraža zaskrbljenost, da predlog direktive pri postopku za razliko od opredelitve sankcij ne določa stopnjevanja sredstev, ki jih uporabljajo preiskovalne službe, glede na težo kaznivega dejanja. Po mnenju Odbora je treba v predlogu direktive prav tako določiti, da morajo biti preiskovalna orodja, ki se uporabljajo na področju organiziranega kriminala, prihranjena samo za najhujša kazniva dejanja.

2. Vsebina predloga

2.1 Obravnavani predlog direktive krepi obstoječi okvir, katerega cilj je kazensko preganjati ponarejanje valute, bodisi eura bodisi drugih valut. Predlog s tem, ko na ozemlju EU dopolnjuje določbe Ženevske konvencije iz leta 1929 in zahteva, da so države članice njene pogodbenice, nadomešča Okvirni sklep Sveta 2000/383/PNZ, ki je bil tudi sam spremenjen z okvirnim sklepom Sveta iz leta 2001 (2001/888/PNZ), in ga dopolnjuje z nekaterimi pomembnimi določbami.

2.2 Cilj predloga je predvsem boj proti pojavu *forum shopping*, na katerem sodeč po oceni učinka temelji strategija kriminalnih združb, ki iščejo najmanj strogo zakonodajo. Zato in v skladu s členom 83(1) PDEU je v predlogu določena najnižja skupna kazen najmanj šestih mesecev zapora za izdelovanje in distribucijo ponarejene valute (za zneske najmanj 10 000 EUR). Hkrati je najvišja kazen najmanj osmih let zapora, ki že velja za izdelovanje, razširjena še na distribucijo (za zneske najmanj 5 000 EUR).

2.3 Pravne osebe bodo za kazniva dejanja, storjena v njihovo korist, kaznovana s sankcijami, ki bodo med drugim lahko vključevale tako odvzem pravice do socialne pomoči ali podpore kot likvidacijo.

2.4 Predlog prav tako zastruje obstoječi okvir pri procesnem pravu. Službe, pristojne za preiskavo ali pregon, bodo imele na voljo preiskovalna orodja, ki se uporabljajo v boju proti organiziranemu kriminalu ali drugim hudim kaznivim dejanjem. Pravosodni organi bodo poleg tega v postopku morali predati vzorce zaseženih ponaredkov valut v tehnično analizo za namene odkrivanja ponaredkov v obtoku.

2.5 V skladu s predlogom bi morala vsaka država članica, katere valuta je euro, tudi izvajati splošno pristojnost glede kaznivih dejanj v zvezi z eurom, ki so bila storjena zunaj Evropske unije, in sicer če je storilec na njenem ozemlju ali če so bili ponarejeni euri, povezani s kaznivim dejanjem, odkriti na njenem ozemlju.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO sicer priznava, da je ponarejanje eura, ki se izvaja z vse bolj zapletenimi in izpopolnjenimi sredstvi, zaskrbljujoč pojav, proti kateremu se je treba učinkovito boriti, vendar ima resne zadržke tako do vsebine kot same utemeljitve te pobude.

3.2 Glede na pomanjkljive znanstvene podatke, kar je razvidno iz ocene učinka, argument *forum shoppinga*, s katerim Komisija utemeljuje svoj predlog direktive, za EESO ni prepričljiv. Po njegovem mnenju ni gotovo, da je mogoče z razlikami v ravni pregona v EU kakor koli pojasniti večji obseg ponarejanja, niti da je predvsem od nacionalne kazenske zakonodaje odvisno, kje bodo delovali ponarejevalci. Pri pojasnjevanju, zakaj so tiskarne ponarejene valute na določenem kraju, je treba upoštevati druge dejavnike, kot sta material ali logistika.

3.3 Ker ni natančne analize v podporo trditvi, da razlike v ravni pregona v EU slabijo čezmejni kazenski pregon in pravosodno sodelovanje ter učinkovitost boja proti ponarejanju v tretjih državah, EESO izraža dvom o samih motivih za pripravo tega predloga direktive.

3.4 EESO želi poleg tega poudariti, da se z določbami, sprejetimi na podlagi teh argumentov, ustvarja še posebno strog represivni mehanizem. Predlog direktive poleg določitve vseh kaznivih dejanj ponarejanja ter najnižjih in najvišjih kazni za kaznivo dejanje distribucije zadeva tudi pristojnosti in postopek.

3.5 EESO zlasti zanima, zakaj so vključene določbe o pristojnostih in postopku, ki presegaajo navedbe iz obrazložitvenega memoranduma in okvir člena 83(1) PDEU, tj. določitev „minimalnih [ih] [pravil] glede opredelitve kaznivih dejanj in sankcij“, saj ugotavlja, da imajo te določbe, ki predvidevajo uporabo izrednih ukrepov, daljnosežen represivni vpliv, saj se z njimi vzpostavlja splošna pristojnost. To samo po sebi pomeni odstopanje od običih rešitev za kazniva dejanja ponarejanja v zvezi z eurom in tudi vodi v uporabo preiskovalnih orodij, ki so v uporabi na področju organiziranega kriminala.

3.6 Slednje je po mnenju EESO najbolj problematično. Dejansko ni razlikovanja po teži kaznivih dejanj, opredeljenih v predlogu direktive, kar bi upravičevalo uporabo preiskovalnih orodij, ki se uporabljajo na področju organiziranega kriminala. EESO meni, da zaradi takšne določbe obstaja tveganje hude kršitve načela sorazmernosti in temeljnih pravic⁽¹⁾.

3.7 EESO želi evropskega zakonodajalca v izogib odklonom opozoriti, da je treba upoštevati vse države članice, ki imajo daljšo ali krajšo demokratično tradicijo, ter občutljivost za spoštovanje svoboščin posameznika.

3.8 EESO na splošno opozarja, da je treba poleg vzpostavitve evropskega kazenskopravnega prostora okrepiti tudi pravico do obrambe, zlasti v okviru Eurojusta in Europola, da bo mogoče zadostiti zahtevi po spoštovanju temeljnih pravic, zapisanih v Pogodbah (člena 67(1) in 83(3) PDEU).

⁽¹⁾ To bi lahko veljalo tudi za evropski nalog za prijete (v zvezi s tem glej D. Rebut, *Droit pénal international*, Dalloz, zbirka *Précis*, 2012, št. 516, str. 311).

3.9 Kot institucija, ki zastopa evropsko civilno družbo, EESO opozarja, da so lahko storilci kaznivih dejanj državljani, ki sprva ravnajo v dobri veri in se želijo potem, ko so nevede prejeli ponarejeno valuto, te po sili razmer znebiti. Glede na tveganje, da bi bile te osebe, ki bi iz žrtev proti svoji volji postale storilci kaznivega dejanja, izpostavljene nesorazmernim ukrepom, EESO meni, da je treba kot ključni element upoštevati vsebino namere, ki se skriva za ravnanjem, kar pa v uvodnih izjavah predloga direktive ni dovolj izpostavljeno.

3.10 EESO priznava, da stopnjevanje sankcij, ki je v tem predlogu določeno glede na zaseženi znesek (glej zlasti člen 5(2)), deloma omogoča upoštevanje teh primerov. Kljub temu pa po njegovem mnenju predlog direktive ne preprečuje tveganja, da bi prišlo do hude kršitve svoboščin posameznika. Zdi se, da predlog ne upošteva različnosti pravnih sistemov in tradicij v EU, zlasti pa ne posebnosti preiskovalnih ureditev, v skladu s katerimi lahko policijski organi obtoženega tudi v primeru manjših kaznivih dejanj pridržijo za nezamenarljiv čas, preden ga pripeljejo pred sodnika.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO izraža dvom o koristnosti določbe, ki določa najnižjo kazen šestih mesecev zapora (člen 5(4) predloga), hkrati pa

je to v predlogu glavni ukrep, ki naj bi služil kot odgovor na *forum shopping*, saj z direktivo, ki je sama po sebi namenjena zakonodajalcu in ne sodniku, ni mogoče določiti, da bo ta kazen dejansko izrečena. Zato z zadovoljstvom ugotavlja, da sta v obrazložitvenem memorandumu omenjeni načeli potrebne individualizacije kazni – to načelo je uvedlo Sodišče Evropske unije – in popolnoma proste presoje sodnika.

4.2 EESO želi k temu dodati, da je določitev najnižje sankcije, četudi neobvezne, v nasprotju z pravnim izročilom nekaterih držav članic, v katerih najnižje kazni niso določene, razen če jih ni obvezno izreči.

4.3 Besedilo člena 9 predloga je treba spremeniti takole: „Pri najhujših kaznivih dejanjih ponarejanja iz členov 3 in 4 države članice z ustreznimi ukrepi zagotovijo, da imajo osebe, enote ali službe, pristojne za preiskavo ali pregon, na voljo učinkovita preiskovalna orodja, kot so na primer orodja, ki se uporabljajo pri preiskavi ali pregonu kaznivih dejanj organiziranega kriminala ali drugih hudih kaznivih dejanj.“

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Na poti k poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji – Uvedba instrumenta za konvergenco in konkurenčnost

(COM(2013) 165 final)

in o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Na poti k poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji – Predhodno usklajevanje načrtov za pomembne reforme ekonomske politike

(COM(2013) 166 final)

(2013/C 271/08)

Glavni poročevalec: **David CROUGHAN**

Evropska komisija je 14. maja 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Na poti k poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji – Uvedba instrumenta za konvergenco in konkurenčnost

COM(2013) 165 final

In poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Na poti k poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji – Predhodno usklajevanje načrtov za pomembne reforme ekonomske politike

COM(2013) 166 final.

Predsedstvo Odbora je 16. aprila 2013 strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) za glavnega poročevalca imenoval g. CROUGHANA ter mnenje sprejel s 152 glasovi za, 8 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor z zadržanostjo pozdravlja sporočili Komisije z naslovom *Na poti k poglobljeni in pravi ekonomski in monetarni uniji*, in sicer sporočilo *Uvedba instrumenta za konvergenco in konkurenčnost* ⁽¹⁾ ter sporočilo *Predhodno usklajevanje načrtov za pomembne reforme ekonomske politike* ⁽²⁾. V teh dveh dokumentih se nadaljuje razprava o dveh vprašanjih, izpostavljenih v sporočilu *Načrt za poglobljeno in pravo ekonomsko in monetarno unijo – Začetek evropske razprave* ⁽³⁾, da bi dokončali okvir upravljanja za usklajevanje ekonomske politike.

1.2 Odbor izraža razočaranje, ker je zagotovljenih malo dodatnih podrobnosti glede konceptov, ki so bili opisani že v omenjenem načrtu, zato je težko podati oceno.

1.3 Odbor je zaskrbljen, ker se je še bolj povečala kompleksnost že tako natrpanega programa instrumentov ekonomskega

upravljanja, med katere sodijo Pakt za stabilnost in rast, fiskalni pakt, šesterček, dvojček, strategija Evropa 2020, evropski semester, letni pregled rasti, poročila o mehanizmu opozarjanja, nacionalni programi reform, programi za stabilnost in konvergenco, priporočila za posamezne države, postopki v zvezi s čezmernim primanjkljajem, postopki v zvezi z makroekonomskim neravnotežjem itd., hkrati pa imata sporočili zelo majhno dodano vrednost.

1.4 Odbor sicer priznava, da bi lahko ta dva predloga pomagala državam članicam v težavah, hkrati pa izraža zaskrbljenost, da bi bil lahko njun učinek za oživitve rasti in zmogljivosti na področjih, kjer je to najbolj potrebno, omejen ali zapoznel, ker je njun glavni poudarek, da morajo biti sprejeti ukrepi koristni **tudi** za euroobmočje kot celoto.

1.5 Odbor dvomi, da bi se države članice strinjale z uvedbo novega finančnega instrumenta za financiranje instrumenta za konvergenco in konkurenčnost, in ne razume, kakšno dodano vrednost ima ta instrument v primerjavi z obstoječimi strukturinimi skladi.

⁽¹⁾ COM(2013) 165 final.

⁽²⁾ COM(2013) 166 final.

⁽³⁾ COM(2012) 777 final.

1.6 Odbor se sprašuje, v kakšni meri bo predlagano predhodno usklajevanje vsebinsko dopolnilo evropski semester in kakšne dodatne upravne obremenitve bo to povzročilo.

1.7 Odbor izraža zaskrbljenost, da bi lahko filtri, uporabljeni za predhodno usklajevanje, vplivali na to, da se s sprejetjem reformnih ukrepov v eni državi članici spremeni relativna konkurenčnost v drugi državi članici.

1.8 Odbor meni, da prelivanje prek finančnih trgov ne sodi v prehodno usklajevanje; namesto tega bi bilo treba vsa prizadevanja usmeriti v vzpostavitev bančne unije.

1.9 Odbor meni, da so predlogi za poglobljeno ekonomsko in monetarno unijo bistvenega pomena za prihodnost Evropske unije, zato želi nadaljevati razpravo in v prihodnje predložiti predloge glede na razvoj dogodkov.

2. Uvedba instrumenta za konvergenco in konkurenčnost

2.1 *Ozadje:* Komisija v tem sporočilu predlaga, naj se zagotovijo medsebojno dogovorjene pogodbe in mehanizem solidarnosti za države članice euroobmočja, ki so v težavah in morajo izvesti nacionalne strukturne reforme za povečanje konkurenčnosti in rasti, saj bi se v primeru neizvedbe reform lahko posledice razširile na druge države članice euroobmočja. To bi bil poseben sistem finančne podpore, ki bi se na začetku financiral iz večletnega finančnega okvira, sčasoma pa v okviru novega sklada/finančnega instrumenta na podlagi bruto nacionalnega dohodka (BND), s čimer bi se povečala fiskalna zmogljivost.

2.2 Odbor meni, da je težko ocenjevati koristi predlaganega instrumenta za konvergenco in konkurenčnost brez količinske opredelitve predlaganega obsega ali ocene sprejemljivosti takega sklada za države članice. Na podlagi predloga, naj se sklad najprej financira iz večletnega finančnega okvira, lahko predvidevamo, da bi bila obseg in učinek tega sklada majhna.

2.3 Odbor glede na velike težave pri pogajanjih o večletnem finančnem okviru 2014–2020 dvomi, da bi se države članice strinjale z nameravano uvedbo novega finančnega instrumenta za doseg večje fiskalne zmogljivosti na podlagi BND, s katerim bi financirali instrument za konvergenco in konkurenčnost.

2.4 Odbor se strinja, da ima vzajemno koristen mehanizem za pospeševanje konvergence prednosti, vendar pa dvomi, da je treba uvesti nov instrument za konvergenco in konkurenčnost, saj ni jasno, kakšno dodano vrednost ima v primerjavi z obstoječimi shemami podpore iz strukturnih skladov, kot sta Kohezijski sklad ali Evropski socialni sklad.

2.5 Zdi se, da se pogodbeni narava predlaganega instrumenta nekoliko razlikuje od obstoječe pogodbene narave črpanja sredstev iz strukturnih skladov. Treba je podati nekaj konkretnih primerov tega, kakšni projekti z učinkom prelivanja bi bili primerni in kako se ti projekti razlikujejo od projektov, ki se že financirajo iz drugih skladov. EESO izraža zaskrbljenost, da bi neuspešna izvedba izbranih projektov v okviru instrumenta za konvergenco in konkurenčnost imela tudi posledice za financiranje projektov, dogovorjenih v okviru nacionalnih programov reform. Pomembno je, da ima predlagani instrument dokazano dodano vrednost in ne povzroči dodatne upravne obremenitve.

2.6 Instrument za konvergenco in konkurenčnost je predviden za euroobmočje, saj je za njegovo uspešno delovanje bistveno doseči večjo ekonomsko konvergenco. Glede na to, da bo obseg sklada verjetno majhen, Odbor predlaga, naj bo namenjen zlasti državam članicam euroobmočja, ki so v težavah, pri čemer se ne sme izključiti možnost podpore projektom s posebej pozitivnimi čezmejnimi učinki. Zlasti bi moral biti namenjen državam, ki naj bi zaradi svojih ekonomskih neravnovesij še posebej ogrožale delovanje euroobmočja. Ni jasno, zakaj bi bile države članice, v katerih poteka program prilagajanja, izključene iz te oblike podpore, saj prav te države očitno najbolj potrebujejo finančno pomoč.

2.7 Če bo evropski semester deloval, kot je bilo predvideno, in bodo priporočila za posamezne države obravnavana v okviru nacionalne parlamentarne razprave, je treba zagotoviti, da bo nacionalna vlada, ki podpiše pogodbeni dogovor v okviru predlaganega instrumenta za konvergenco in konkurenčnost, o tem najprej razpravljala v parlamentu v skladu s prakso v tej državi članici, tako kot je mogoče razpravljati o vseh programih strukturnih skladov. Komisijo bi lahko pozvali, naj se udeleži razprave ali nagovori nacionalne oz. lokalne organe. V razpravo je treba vključiti civilno družbo, zlasti socialne partnerje, tako kot v primeru drugih skupnih projektov EU in nacionalnih vlad. Za vključitev parlamentov in civilne družbe, zlasti socialnih partnerjev, je treba predvideti dovolj časa.

3. Predhodno usklajevanje načrtov za pomembne reforme ekonomske politike

3.1 *Ozadje:* Komisija nas v tem sporočilu seznanja s tem, da je bil pojem **predhodnega usklajevanja** načrtov za pomembne reforme ekonomske politike uveden s Pogodbo o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji. Trenutni okvir gospodarskega nadzora EU vključuje postopek za usklajevanje ekonomskih politik, vendar pa **ne določa predhodne strukturirane razprave in usklajevanja** načrtov za pomembne ekonomske reforme. To sporočilo je prispevek k razpravi med zainteresiranimi stranmi, Evropskim parlamentom, državami članicami in nacionalnimi parlamenti o tem, kako izvajati predhodno usklajevanje.

3.2 Odbor meni, da je vsako bistveno izboljšanje pri usklajevanju ekonomske politike zaželeno, v euroobmočju pa nujno. Odbor zato sporočilo pozdravlja, hkrati pa priznava, da je usklajevanje posameznih politik držav članic še zelo daleč od pravega ekonomskega upravljanja. Težava pri oceni predlogov je, da v sporočilu ni dovolj podrobnosti glede tega, kaj pomenijo „pomembne reforme ekonomske politike“. Ni jasno, kaj naj bi bilo pomembno in kaj manj pomembno. Naštete ključne reforme, ki se obravnavajo, zajemajo skoraj vse vidike enotnega trga, vključno s finančno in fiskalno vzdržnostjo.

3.3 Odbor se sprašuje, kako se bo ta nova pobuda za usklajevanje pomembnih ekonomskih reform **vsebinsko** razlikovala od sestavnih delov evropskega semestra, tj. nacionalnih programov reform in priporočil za posamezne države. Imeti mora očitno dodano vrednost v že tako natrpanem časovnem razporedu evropskega semestra. Z vidika preglednosti in poenostavitve bi bilo tudi pomembno, da se ne doda nova raven nadzora. Odbor meni, da je treba ta proces vključiti v evropski semester in nacionalne programe reform, ki morajo pridobiti večji pomen; predhodno usklajevanje bi lahko konkretno prispevalo k uresničitvi tega procesa.

3.4 Odbor se strinja, da bi bilo na podlagi tega novega predloga lahko koristno, da bi imela Komisija in Svet po sklenitvi dogovora z državo članico glede priporočila za posamezno državo možnost predlagati spremembe načrtov reform države članice, če bi ocenili, da bi izvajanje reform negativno vplivalo na ekonomsko in monetarno unijo ali druge države članice. Vendar pa je treba **za zagotovitev demokratične legitimnosti** pri tem spoštovati nacionalne pristojnosti za sprejemanje odločitev, **glede načrtov reform pa še vedno odloča sama država članica**. Treba je predvideti možnost posvetovanja z nacionalnimi parlamenti in civilno družbo, zlasti s socialnimi partnerji, ter čas, ki je za to potreben. Prav tako je treba zagotoviti, da končno odločitev o izvajanju reform sprejmejo nacionalni parlamenti. Odbor je zaskrbljen, da je ta poudarek demokratične legitimnosti bolj navidezen kot resničen, saj je mogoče druge, npr. v postopku v zvezi s čezmernim neravnotežjem uvesti sankcije, če Svet ugotovi, da država članica ni sprejela priporočenih korektivnih ukrepov.

3.5 Namen predhodnega usklajevanja je čim bolj povečati pozitiven učinek prelivanja načrtov za pomembne ekonomske reforme ene države članice v drugo državo članico in čim bolj zmanjšati negativne učinke. Predlagan je sistem treh filtrov na podlagi glavnih kanalov, po katerih se prenašajo učinki prelivanja. Odbor ima glede tega določene pomisleke.

3.6 Prvi filter je trgovina in konkurenčnost. Če država članica sprejme uspešne reformne ukrepe za izboljšanje svojega konkurenčnega položaja, ni izključeno, da bo to izboljšanje dosegla na račun drugih držav članic. V sporočilu je treba podrobno opredeliti, pod kakšnimi pogoji bi Komisija ukrepala, da bi državo članico odvrnila od nadaljnega izvajanja takih ukrepov. Poleg tega je treba pojasniti, ali je to zgolj enostranski pristop. Ali bi Komisija predložila priporočila državi članici, ki je v preteklosti sprejela ukrepe za izboljšanje konkurenčnosti, ki so zdaj privedli do velikih presežkov, kar škoduje euroobmočju?

3.7 Odbor dvomi v upravičenost vključitve drugega filtra, tj. prelivanja prek finančnih trgov. Po mnenju Odbora bi bilo veliko bolj učinkovito, če bi vsa razpoložljiva sredstva usmerili v pravočasno vzpostavitev delujoče bančne unije.

3.8 Tretji filter, tj. upoštevanje politične ekonomije in „nasprotovanje reformam na domačih tleh“, je treba nadalje pojasniti. Obstaja nevarnost, da bosta predvidena „vzajemno učenje“ in „izmenjava najboljših praks“, čeprav sta sama po sebi dragocena, prav tako neučinkovita kot lizbonska strategija.

3.9 Po mnenju Odbora je treba natančneje utemeljiti, da bi bilo treba reforme v okviru predhodnega usklajevanja izvajati tudi na področjih, na katerih EU nima pristojnosti. To se upravičuje s tem, da je odločitev popolnoma v rokah držav članic, kar je z vidika zgoraj omenjenih postopkov v zvezi z makroekonomskim neravnotežjem nezadostna utemeljitev.

3.10 V okviru predhodnega usklajevanja bi bilo treba predvideti socialno razsežnost, osredotočeno zlasti na učinek pomembnih gospodarskih reform na stopnjo brezposelnosti.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Celovitemu evropskemu okviru za spletne igre na srečo naproti

(COM(2012) 596 final)

(2013/C 271/09)

Poročevalka: **Daniela RONDINELLI**

Evropska komisija je 19. decembra 2012 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Celovitemu evropskemu okviru za spletne igre na srečo naproti

COM(2012) 596 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 122 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) potrjuje in ponovno poudarja svoje stališče, ki ga je podal že v mnenju ⁽¹⁾ o zeleni knjigi o spletnih igrah na srečo na notranjem trgu ⁽²⁾, in obžaluje, da je Komisija upoštevala le nekatere od njegovih sklepov. EESO zlasti poudarja, da boj proti nezakonitim igram na srečo, največji grožnji z vidika varstva potrošnikov, v sporočilu ni obravnavan prednostno.

1.2 EESO poziva Komisijo, naj med prednostne naloge, ki jih namerava obravnavati s tem sporočilom, vključi tudi ustvarjanje novih in zaščito obstoječih delovnih mest v tem sektorju, njihovo kakovost ter morebitno izgubo delovnih mest na področju klasičnih iger na srečo na račun spletnih iger na srečo.

1.3 Igre na srečo povečujejo davčne prihodke držav članic. Financiranje v dobre namene, ki poteka prek nacionalnih loterij in igralnic, podpira človekoljubne, socialne in športne dejavnosti, spodbuja turizem ter prispeva k varstvu kulturne, umetnostne in arheološke dediščine. EESO meni, da bi moral biti vsakršen ukrep na področju iger na srečo na evropski ravni namenjen zagotavljanju evropskega socialnega modela, ki bo državljanom omogočal zdrav in uravnotežen način zabave.

1.4 EESO je močno zaskrbljen zaradi znatnih tveganj, ki jih igre na srečo prinašajo za javno zdravje. V zvezi s tem ponovno poziva Komisijo, da bi morala na ozemlju celotne Evropske unije opraviti raziskavo in spremljati stanje glede odvisnosti

od spletnih iger na srečo in bolezenskih pojavov, povezanih z njimi, ter državam članicam priporoča, da del pobranih davkov namenijo financiranju kampanj za ozaveščanje, preventivnih ukrepov in zdravljenja bolezenskih pojavov, povezanih z igrami na srečo.

1.5 EESO pozdravlja odločitev Komisije, da izboljša upravno sodelovanje in izmenjavo informacij, izkušenj in dobrih praks med državami članicami in regulativnimi organi.

1.6 EESO se strinja s ciljem Komisije, ki predvideva, da bi vsaka država članica morala imeti svoj regulativni organ, ki bo imel jasne pristojnosti in zagotavljal tesno sodelovanje s podobnimi organi iz drugih držav.

1.7 Po mnenju EESO je treba s pobudami, ki so bolj obvezujoče od predlogov Komisije, nujno najti ravnovesje med visokotehnološko in zato čezmejno naravo tega sektorja ter z njim povezanimi tveganji na področju javnega in družbenega reda, zakonitosti, preglednosti in zdravja državljanov.

1.8 EESO ugotavlja, da posebne zakonodaje Evropske unije za področje spletnih iger na srečo v tem trenutku ni mogoče pričakovati. Odbor sicer podpira pobude, ki jih Komisija predlaga v zvezi z učinkovitim sodelovanjem med državami članicami, vendar upa, da bo nekatera vprašanja, glede katerih je pristojnost deljena, mogoče urediti z učinkovitejšimi zakonodajnimi instrumenti, po možnosti direktivami, da bi zagotovili

⁽¹⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 85.

⁽²⁾ COM(2011) 128 final.

varstvo potrošnikov in najbolj ranljivih skupin ter omogočili boj proti nezakonitim ponudnikom iger na srečo in pranja denarja.

Tako bi se določili minimalni standardi varstva potrošnikov. Države članice morajo še vedno imeti pravico do določitve višjih standardov varstva potrošnikov za svoje nacionalne trge, če to želijo, ali do nadaljnje uporabe že obstoječih ugodnejših standardov ⁽³⁾.

EESO zato poziva Komisijo, Evropski parlament in Svet, naj ob spoštovanju načela subsidiarnosti ukrepajo na naslednjih področjih:

- varstvo potrošnikov in javnega zdravja ter varnost državljanov, zlasti mladoletnikov in ranljivih skupin;
- odgovorno oglaševanje;
- ukrepi za boj proti stavam, povezanim s prirejanjem športnih izidov;
- zagotavljanje zakonitosti in preglednosti spletnih iger na srečo v okviru prizadevanj držav članic za uvajanje ustreznih kazni, ki bi v primerih kršitev predvidevale blokiranje, prenehanje delovanja, zaseg ali odstranitev nezakonitih spletnih strani.

1.9 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija ugodila njegovi zahtevi glede razširitve področja uporabe direktive o preprečevanju pranja denarja na vse oblike iger na srečo ⁽⁴⁾.

1.10 EESO pozdravlja namero Komisije, da prouči možnosti, ki jih nudi uredba IMI ⁽⁵⁾, in upa, da bo to prispevalo k izboljšanju upravnega sodelovanja med nacionalnimi regulatorji in izmenjave podatkov med pristojnimi nacionalnimi in evropskimi organi.

1.11 EESO pozdravlja namero Komisije, da oceni možnosti za izmenjavo osebnih podatkov med državami članicami, saj bi izmenjava velikih količin podatkov, ki jih zbirajo ponudniki, lahko omogočila navzkrižno preverjanje z drugimi podatki in pristojnim organom olajšala nadzor.

1.12 EESO meni, da morajo države članice v dogovoru z regulativnimi organi nujno pričeti z izvajanjem kampanj za ozaveščanje in obveščanje potrošnikov, da bi povpraševanje preusmerile na zakonite spletne igre na srečo. Te dejavnosti bo treba dopolniti z ukrepi za boj proti nezakonitim ponudnikom, kot je objavljane črnih in/ali belih seznamov, ki bi jih pripravljali nacionalni regulatorji, da bi potrošnikom omogočili lažje prepoznavanje spletnih strani, ki imajo dovoljenje – z uporabo logotipa nacionalnega regulativnega organa na domačih spletnih straneh igralnic – in nezakonitih spletnih strani.

1.13 Da bi zagotovili varstvo potrošnikov, EESO poziva, naj za programsko opremo, ki se uporablja za spletne igre na srečo, obstaja skupno minimalno certificiranje na ravni Evropske unije, ki ga zagotavljajo zunanji specializirani organi ter temelji na enakih parametrih in standardih. EESO poleg tega poziva Komisijo in države članice, naj na ravni Evropske unije sprejmejo minimalni standard za računalniške platforme, ki se uporabljajo za igre na srečo, in poziva države članice, naj sprejmejo ukrepe za zaščito podatkov igralcev in naj odobrijo zgolj tista plačilna sredstva, ki zagotavljajo najboljša jamstva z vidika varnosti in sledljivosti transakcij, povezanih s spletnimi igrami na srečo.

1.14 EESO močno podpira odločitev Komisije glede ustanovitve skupine strokovnjakov za spletne igre na srečo, namenjene izmenjavi izkušenj in dobrih praks na področju kibernetkega kriminala, saj je, čeprav še vedno v povojih, koristno orodje za spodbujanje učinkovitega sodelovanja med državami članicami. EESO upa, da bo omenjena skupina presešla svojo trenutno neformalno naravo in prerasla v organ z jasno opredeljenimi pristojnostmi in nalogami.

1.15 EESO se strinja s Komisijo, da morajo države članice spodbujati ustrezno usposabljanje zaposlenih v sodstvu o vprašanih s področja goljufij in pranja denarja prek iger na srečo.

1.16 EESO poziva Komisijo, naj posodobi in pregleda predpise na področjih ukrepanja, navedenih v sporočilu, pri tem pa upošteva napredek pri izvajanju tovrstnih predpisov v državah članicah, kakšne ukrepe so države članice izvajale in kako ter rezultate, dosežene na nacionalni ravni.

1.17 EESO poziva države članice, naj Komisijo pooblastijo, da podpre osnutek mednarodne konvencije za ohranjanje in spodbujanje integritete športa ter sodeluje v pogajanjih o tej konvenciji, ki se bodo začela v okviru Sveta Evrope.

⁽³⁾ Glej UL C 24, 28.1.2012, str. 85 (sklepi: točki 1.3 in 1.6).

⁽⁴⁾ COM(2013) 45 final.

⁽⁵⁾ Informacijski sistem za notranji trg.

2. Uvod

2.1 Sporočilo povezuje potrebo po spoštovanju evropske zakonodaje na področju svobode opravljanja storitev z varstvom določenih skupin ljudi.

2.2 Uporaba spletnih tehnologij z neposrednim dostopom do omrežja je omogočila znaten in hiter razmah spletnih iger na srečo. V Evropski uniji so leta 2011 skupni prihodki spletnih iger na srečo v 27 državah članicah znašali 9,3 milijarde EUR, kar je 10,9 % evropskega trga iger na srečo, po ocenah pa naj bi se prihodki do leta 2015 povečali na 13 milijard EUR.

2.3 Evropski državljani lahko zaradi interneta v državi lastnega prebivališča dejansko dostopajo do nezakonitih storitev oziroma so izpostavljeni nezakonitim storitvam, ki jih ponuja eden ali več ponudnikov z dovoljenjem v drugi državi, ne glede na to, ali je ta članica Unije ali ne. Takšnega položaja, ki ima ekstrateritorialne in mednarodne značilnosti, ne more obravnava ena sama država, ampak zahteva skupno ukrepanje in tesnejše sodelovanje. Zato je zavoljo varstva državljanov in potrošnikov treba oblikovati skupno opredelitev nezakonitih iger. Spomnimo, da je ponudba iger na srečo, ki v državi prebivališča igralca ni dovoljena ali za katero ponudnik nima zahtevanega nacionalnega dovoljenja, nezakonita ne glede na to, ali jo zagotavlja ponudnik, ki ima sedež ali dovoljenje v državi članici Evropske unije, ali ponudnik iz tretje države⁽⁶⁾. Podobno je nezakonit tudi ponudnik, ki sploh ni nadzorovan ali reguliran.

2.4 Glede razlikovanja med „ponudniki brez dovoljenja“ in „nezakonitimi ponudniki“ se upošteva opomba 15 sporočila Komisije.

2.5 EESO izraža zadovoljstvo, da namerava Komisija ustanoviti skupino strokovnjakov za igre na srečo, namenjeno izmenjavi izkušenj in praks med državami članicami, proučevanju problemov, ki izhajajo iz nedovoljenih in nezakonitih iger na srečo, zagotavljanju posebnega in posodobljenega usposabljanja zaposlenih v sodstvu, izboljšanju obveščanja potrošnikov in povečevanju ponudbe zakonitih iger na srečo.

2.6 Omenjeni ukrepi so prvi korak v boju proti ponudnikom, ki delujejo nezakonito in tako prispevajo h goljufijam, kaznivim dejanjem in pranju denarja.

⁽⁶⁾ V sklepih španskega predsedstva Sveta z dne 11. maja 2010 – 9495/10 so nezakonite spletne igre na srečo opredeljene kot tiste, ki jih ponudnik ponuja brez dovoljenja oziroma pri katerih ne spoštuje zakonodaje zadevne države; posledično morajo torej ponudniki spletnih iger na srečo spoštovati zakonodajo v državah članicah, v katerih delujejo.

3. Kratka vsebina dokumenta Komisije

3.1 Sporočilo izpostavlja raznolikost nacionalnih zakonodaj in predlaga ukrepe, ki določajo prednostne naloge na ravni držav članic in Evropske unije ter dejavnosti sodelovanja med državami članicami; navedeni so možni ukrepi in priporočila, tudi za dejavnosti na področju upravnega usklajevanja in sodelovanja med državami.

3.2 Glavni namen sporočila je z neposrednimi ukrepi in priporočili državam članicam zagotoviti upoštevanje in izvajanje evropske zakonodaje. Komisija bo v ta namen:

- olajšala upravno sodelovanje in izmenjavo informacij med nacionalnimi regulatorji iger na srečo v državah članicah;
- proučila morebitne postopke za blokiranje nezakonitih spletnih strani;
- spodbujala zakonit trg iger na srečo, tudi z dialogom s tretjimi državami;
- varovala potrošnike, zlasti mladoletnike in ranljive skupine, tudi s preverjanjem orodij za nadzor dostopa do interneta;
- proučila učinke zasvojenosti z igrami na srečo na evropski ravni;
- ocenila tržno uspešnost storitev iger na srečo;
- sprejela priporočila o dobrih praksah pri preprečevanju nezakonitih stav in boju proti njim.

3.3 Komisija meni, da je vzpostavitev učinkovite politike za boj proti goljufijam in pranju denarja ter za zaščito integritete športa pred pojavi prirejanja izidov športnih tekmovanj, tudi z izmenjavo izkušenj na področju kriminala in omrežij informacijske tehnologije, v interesu vseh držav članic.

4. Ugotovitve

4.1 Skladnost nacionalnih regulativnih okvirov z zakonodajo EU

4.1.1 EESO izpostavlja zlasti svojo resno zaskrbljenost zaradi naraščajoče razširjenosti spletnih iger na srečo in eksponentno rast njihove ponudbe, kar zadeva vedno večje skupine prebivalstva in ima hude posledice za družinske proračune. Zato je treba učinkovito zajezi različne oblike oglaševanja, zlasti televizijsko in spletno oglaševanje ter oglase na javnih prevoznih sredstvih.

4.1.2 Ponujanje in uporaba čezmejnih storitev iger na srečo sta gospodarski dejavnosti, ki se uvrščata na področje prostega pretoka storitev na notranjem trgu (člen 56 PDEU). Kljub temu pa člen 52(1) PDEU dopušča omejevanje svobode opravljanja storitev, ki jo zagotavlja člen 56, zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja.

4.1.3 EESO opozarja, da so za organiziranje in zakonsko urejanje iger na srečo na svojem ozemlju v glavnem pristojne države članice. Igre na srečo so dejavnost, ki je za potrošnike lahko izjemno nevarna in ki lahko v enaki meri služi za namene izvajanja kaznivih dejanj, kot je pranje denarja, če ni ustrezno zakonsko urejena ali če izvajanje zakonodaje ni dosledno. Zato zakonodaje Evropske unije na področju spletnih iger na srečo zaradi razlik med nacionalnimi ureditvami v tem trenutku ni mogoče pričakovati, čeprav se igre na srečo v skladu s členom 49 PES⁽⁷⁾ uvrščajo na področje svobode opravljanja storitev. EESO sicer podpira pobude, ki jih Komisija predlaga zlasti v zvezi z učinkovitim sodelovanjem med državami članicami, vendar upa, da bo nekatera vprašanja (glej odstavek 1.8) mogoče urediti z učinkovitejšimi zakonodajnimi akti, po možnosti z direktivami, da bi zagotovili varstvo potrošnikov in najbolj ranljivih skupin ter omogočili boj proti nezakonitim ponudnikom iger na srečo in pranju denarja.

4.1.4 V skladu z obsežno ustaljeno sodno prakso Sodišča Evropske unije je omejitve dejavnosti iger na srečo mogoče utemeljiti z nujnimi razlogi v splošnem interesu, kot so varstvo potrošnikov ter preprečevanje goljufij in spodbujanja čezmerne porabe državljanov pri igrah na srečo⁽⁸⁾. Države članice lahko preprečujejo ali omejujejo čezmejno opravljanje vseh ali nekaterih vrst spletnih iger na srečo, da bi v zvezi z igrami na srečo zaščitile cilje javnega interesa⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Sodba z dne 19.7.2012 v zadevi C-470/11, SIA Garkalns, še neobjavljena, točka 24; sodba z dne 8.9.2010 v združenih zadevah C-316/07, od C-358/07 do C-360/07, C-409/07 in C-410/07, Stoß in drugi.

⁽⁸⁾ Sodba z dne 19.7.2012 v zadevi C-470/11, SIA Garkalns, točka 39; sodba z dne 8.9.2010 v zadevi C-46/08, Carmen Media Group, točka 55.

⁽⁹⁾ Zadevi Liga Portuguesa de Futebol C-42/07 ali Anomar C-6/01.

4.1.5 Za storitve iger na srečo v Evropski uniji ne veljajo enotni predpisi, nacionalne zakonodaje pa se zaradi kulturnih, družbenih in zgodovinskih lastnosti posameznih držav močno razlikujejo. Nekatere države članice so spletne igre na srečo prepovedale, medtem ko druge dovoljujejo le nekatere igre ali pa imajo vzpostavljene monopole, ki jih upravlja bodisi javni bodisi zasebni ponudnik, ki so mu bile podeljene izključne pravice. Zaradi pomanjkanja najnovejših podatkov v zvezi z različnimi nacionalnimi ureditvami⁽¹⁰⁾ EESO poziva Komisijo, naj v državah članicah opravi primerjalni pregled stanja (*mapping exercise*).

4.1.6 V skladu s pojasnili, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča, lahko države članice, ki se odločijo za nadzorovano liberalizacijo sektorja, na podlagi predhodnega upravnega dovoljenja vzpostavijo koncesijsko ureditev, ki temelji na objektivnih in preglednih merilih in na načelu prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva⁽¹¹⁾.

4.1.7 Pri spletnih igrah na srečo med potrošnikom in ponudnikom ni neposrednega stika, kar povečuje nevarnost za morebitne goljufije ponudnikov v škodo potrošnikov⁽¹²⁾. Razpoložljivost storitev iger na srečo, ki so nezakonite in zato nenadzorovane, resno ogroža potrošnike. Zato je strogo izvajanje ukrepov za boj proti nezakonitim ponudnikom v državah članicah najpomembnejše zagotovilo in najboljše orodje za varstvo potrošnikov.

4.1.8 Države članice imajo proste roke pri določanju ciljev svoje politike o igrah na srečo in pri opredeljevanju ravni zaščite. Omejitve, ki jih nalagajo, pa morajo izpolnjevati pogoje, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča Evropske unije, in biti sorazmerne, nediskriminatorne in skladne z okvirom politike, ki jo je treba izvajati na sistematičen in dosleden način.

4.1.9 Ker se zakonodaje posameznih držav članic razlikujejo in ker je igre na srečo na ravni Evropske unije zaenkrat nemogoče zakonsko urediti, si je treba prizadevati za zblíževanje predpisov in pomoč državam članicam pri zagotavljanju spoštovanja obstoječih predpisov, da bi zagotovili večjo pravno varnost na področju varstva potrošnikov, mladoletnikov in ranljivih skupin, oglaševanja in boja proti pranju denarja. Države članice bi bilo treba spodbujati k izmenjavi dobrih praks na področju boja proti nezakonitim ponudnikom.

⁽¹⁰⁾ Študija o igrah na srečo na notranjem trgu EU švicarskega inštituta za primerjalno pravo (2006), glej http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_en.htm

⁽¹¹⁾ Sodba z dne 24.1.2013 v združenih zadevah C-186/11 in C-209/11, Stanleybet International LTD in drugi, točka 47.

⁽¹²⁾ Sodba z dne 8.9.2009 v zadevi C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional in drugi.

4.1.10 Evropska unija mora v skladu z načelom subsidiarnosti posredovati v primerih, ko njeni ukrepi prispevajo k izboljšanju zakonodajnih sistemov v državah članicah in jim zagotavljajo dodano vrednost. EESO ob upoštevanju posebnosti področja iger na srečo in sprememb, povezanih z uporabo interneta, meni, da bi se tako ukrepanje Evropske unije moralo udeležati skozi trajno sodelovanje med državami članicami in spodbujanje dobrih praks na področju boja proti nezakonitim ponudnikom, ki zahteva čezmejno ukrepanje.

4.2 Upravno sodelovanje in učinkovito izvajanje zakonodaje

4.2.1 Evropska unija mora okrepiti nadzor, upravno sodelovanje in dejansko izvajanje zakonodaje na področju spletnih iger na srečo, države članice pa morajo sodelovati, da bi ta cilj dosegle.

4.2.2 Zagotoviti je treba razpoložljivost in izmenjavo osebnih podatkov, ki jih zbirajo ponudniki, da bi olajšali nadzor, obenem pa poskrbeti za varstvo podatkov. Z izmenjavo splošnih informacij in uporabo najboljših praks je treba spodbujati tudi upravno sodelovanje med državami, da bi okrepili izmenjavo znanja in izkušenj in vzpostavili občutek medsebojnega zaupanja in skupnega interesa.

4.2.3 Nacionalno certificiranje računalniških platform, ki se uporabljajo za spletne igre na srečo, zagotavlja nadzor nad trgom iger na srečo. Pomembno je zagotoviti boljše sodelovanje med državami članicami in v vseh državah ustanoviti regulativne organe za spletne igre na srečo z jasnimi pristojnostmi, ki bodo zagotovili tesno sodelovanje na ravni Evropske unije.

4.2.4 Oceniti je treba skladnost nacionalnih politik z zakonodajo in sodno prakso Evropske unije ter ovrednotiti preglednost in nediskriminatornost sistemov izdaje dovoljenj. V primeru neskladnosti pa je treba sprožiti postopke za ugotavljanje kršitev.

4.2.5 EESO meni, da preventivni ukrepi in ukrepi kazenskega pregona, ki so jih države članice doslej sprejele na področju boja proti spletnim igram na srečo, ki jih zagotavljajo ponudniki brez dovoljenja za igre na srečo, tj. nezakoniti ponudniki, niso dovolj učinkoviti za boj proti temu pojavu. Zato predlaga, da se oblikuje nacionalni zakonodajni okvir načel, ki bo zagotavljal zakonitost in preglednost spletnih strani in predvidel: odkrivanje nezakonitih spletnih strani in njihovo uvrstitev na „črni seznam“; določitev spletnih strani, ki imajo ustrezna dovoljenja v skladu z zakonodajo posamezne države članice, in njihovo uvrstitev na „beli seznam“; blokiranje, prenehanje delovanja, zaseg ali odstranitev nezakonitih spletnih strani⁽¹³⁾; zamrznitev finančnih tokov na takšne spletne strani in z njih;

prepoved reklamnih sporočil in oglaševanja nezakonitih iger na srečo.

4.3 Potrošniki

4.3.1 EESO obžaluje, da njegov poziv Komisiji in državam članicam glede sprejetja odločnih ukrepov za učinkovit boj proti nezakonitim ponudnikom, ki potrošnike najbolj ogrožajo, v sporočilu sploh ni obravnavan. Zato zahteva čimprejšnje sprejetje odločnih ukrepov za uveljavljanje dobrih praks na področju preprečevanja nezakonitih iger na srečo in boja proti njim.

4.3.2 Komisija namerava v letu 2013 pripraviti priporočilo o varstvu potrošnikov in odgovornem oglaševanju iger na srečo ter opredeljuje štiri področja ukrepanja: odvratanje potrošnikov od nereguliranih in potencialno škodljivih ponudb, zaščito mladoletnikov pred dostopom do spletnih igralnic, zaščito drugih ranljivih skupin in preprečevanje razvoja motenj, povezanih z igrami na srečo. EESO v zvezi z omenjenim priporočilom poziva Komisijo, naj na ravni vsake države članice opravi oceno različnih vrst iger na srečo, ki so za potrošnike najbolj škodljive, in v priporočilo vključi tudi dobre prakse na področju boja proti nezakonitim igram na srečo in njihovega preprečevanja.

4.3.3 EESO ceni pozornost, ki je v sporočilu namenjena varstvu potrošnikov in ranljivim skupinam, tudi v zvezi z oglaševanjem in bolezenskimi pojavi, povezanimi z igrami na srečo. Kljub temu vztraja, da je treba sprejeti ukrepe za visoko raven varstva, in ugotavlja, da so predvideni instrumenti prešibki, zaradi česar predlaga sprejetje bolj obvezujočih ukrepov. Razpoložljiva ponudba nezakonitih iger na srečo, ki je že po svoji naravi nevarna in je ni mogoče nadzorovati, predstavlja največjo grožnjo za potrošnike in od vsake države članice zahteva opredelitev premišljenih ukrepov za boj proti nezakonitim ponudnikom, ki ne spoštujejo nacionalne zakonodaje, kar je najpomembnejše in najboljše zagotovilo za varstvo potrošnikov.

4.3.4 Dejavnost Komisije mora biti prvenstveno namenjena zagotavljanju tega, da bodo države članice izvajale svoje polne pristojnosti in odgovornosti, kar lahko dosežejo z vzpostavitvijo zakonodajnega okvira, ki bi veljal na ravni celotne Evropske unije in za vse ponudnike z dovoljenjem za zagotavljanje tovrstnih storitev. Preprečeval bi problematično igranje na srečo in predvidel uvedbo starostnih omejitev za dostopanje do kakršnih koli iger na srečo, prepovedoval posojanje sredstev za sodelovanje pri najnevarnejših vrstah iger na srečo in stav (spletnih igralnicah, stavih na razliko (*spread betting*) in stavnih izmenjavah (*betting exchange*)) ter prepovedoval oblike oglaševanja, namenjene mladoletnikom in ranljivim skupinam.

⁽¹³⁾ COM(2010) 673 final z dne 22.11.2010, sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Izvajanje strategije notranje varnosti EU: pet korakov k varnejši Evropi.

4.3.5 EESO poziva Komisijo in države članice, naj na lastnem ozemlju učinkovito in odločno ukrepajo proti nezakoniti ponudbi iger na srečo. Poziva države članice, naj sprejmejo ukrepe, kot so „črni sezname“ in blokiranje nezakonitih spletnih strani, opredelitev varnih in sledljivih načinov plačevanja, ukrepi za blokiranje finančnih transakcij ter popolna prepoved nezakonitega oglaševanja. V zvezi s tem je treba poudariti, da je učinkovitost takšnih ukrepov močno odvisna od njihovega skupnega izvajanja, saj to prispeva h krepitvi njihovih učinkov na področju boja proti nezakonitim ponudnikom.

4.3.6 V vsaki državi članici bi bilo treba ustanoviti regulativni organ, ki bi imel posebne pristojnosti za spremljanje in zagotavljanje izvajanja evropskih in nacionalnih predpisov za varstvo potrošnikov in boj proti nezakonitim igram na srečo. Obstoj nacionalnih regulativnih organov je predpogoj za udeleževanje učinkovitega usklajevanja in upravnega sodelovanja. Države članice morajo zagotoviti, da bodo njihovi regulativni sistemi, katerih zasnova mora upoštevati njihove nacionalne posebnosti in zakonodajne okvire, lahko zagotavljali takšno izvajanje. EESO upa, da bo vsaka država članica svojemu regulativnemu organu dodelila pristojnosti za določitev meril za izdajanje dovoljenj na lastnem trgu.

4.3.7 Potrošnikom Evropske unije mora biti omogočeno, da v vsaki državi članici razlikujejo med nezakonitimi in zakonitimi spletnimi stranmi, tudi zavoljo omogočanja pritožb. EESO zato vsaki izmed držav članic priporoča, da od vseh ponudnikov, ki imajo dovoljenje za prirrejanje spletnih iger na srečo, zahteva, da na vidnem mestu in na trajen način objavijo številko dovoljenja in oznako nacionalnega regulativnega organa, ki dokazuje, da je ponudnik v tej državi članici pridobil ustrezno dovoljenje.

4.3.8 EESO poziva k sprejetju čim bolj celovitega zakonskega jamstva na področju varstva mladoletnikov, ki bo zagotovilo ustrezna orodja za preverjanje starosti in ponudnikom omogočilo učinkovit nadzor nad mladoletniki. Starše je treba ozavestiti o tveganjih, ki jih prinaša raba interneta, in o filtriranju programske opreme doma. Sprejeti je treba tudi ustrezna jamstva za varstvo ranljivih oseb, ki veliko časa preživijo doma: upokojencev, gospodinj in brezposelnih.

4.3.9 Zaradi trenutne krize se vedno večje število ljudi, ki si utvarjajo, da se bodo iz ekonomskih težav izklopali z zlahka prisluženimi dobitki, zateka k igranju spletnih iger na srečo, vendar to pomeni veliko tveganje za duševno ravnovesje, saj povzroča odvisnost in obsesivno-kompulzivno vedenje. Da bi se spopadli s tovrstnimi bolezenskimi pojavi, EESO priporoča, naj se del davkov, pobranih pri igrah na srečo, namenja kampanjam za ozaveščanje ter preprečevanju in zdravljenju bolezenskih pojavov, povezanih z igrami na srečo.

4.3.10 EESO pozdravlja namero Komisije, da pripravi priporočilo o odgovornem oglaševanju iger na srečo, ki bo dopolnilo direktivo o nepoštenih poslovnih praksah, da bi zagotovili pravilno obveščenost potrošnikov, čeprav je pričakoval odločnejše in bolj obvezujoče ukrepanje. EESO poudarja, da bi dejavnosti na tem področju morale vključevati ukrepe za boj proti nezakonitim ponudnikom, kot je prepoved oglaševanja ponudnikov, ki storitve zagotavljajo, ne da bi pridobili dovoljenje nacionalnega regulativnega organa v državi, kjer prebiva potrošnik.

4.3.11 Treba je najti pravo ravnovesje med zahtevo po nadzorovani rasti iger na srečo z dovoljenjem, s čimer bi ponudba zakonitih iger na srečo postala privlačna za javnost, in potrebo po čim znatnejšem zmanjšanju odvisnosti od takšnih iger.

4.3.12 Oglaševanje mora postati odgovornejše in bolj urejeno, zlasti zaradi varstva mladoletnikov, in sicer ne le zato, ker je izjemno škodljivo za zdravje, predvsem duševno, ampak tudi zato, ker javnost navaja k prepričanju, da je igranje spletnih iger na srečo nekaj povsem običajnega, s čimer spodbuja nezdravo socialno vedenje.

4.3.13 EESO kljub projektu ALICE RAP⁽¹⁴⁾ ugotavlja, da zanesljivi podatki o obsegu in raznolikosti bolezenskih pojavov, povezanih z igrami na srečo, še vedno niso na voljo. Opozarja tudi na potrebo po neprekinjenem in stalnem spremljanju pojavov zasvojenosti in povezanih bolezenskih pojavov, da bi pridobili zadostne podatke, ki bodo nacionalnim zakonodajalcem in Evropski uniji omogočili sprejetje ustreznih ukrepov za boj proti tem pojavom in njihovo preprečevanje.

4.4 Preprečevanje goljufij in pranja denarja

4.4.1 Težave, povezane s prepoznavanjem posameznikov, ki sodelujejo v spletnih igrah na srečo in ustvarjajo bodisi znatne izgube bodisi zelo visoke dobitke in ki bi tako lahko prikriili dejavnosti pranja denarja, je treba odpravljati s preventivnim preverjanjem identitete posameznikov in z vzpostavitevijo posebne igralnega računa za posameznega igralca.

4.4.2 Kraja identitete je širši problem, ki ni povezan zgolj s spletnimi igrami na srečo, ampak s celotnim sistemom obdelave in izmenjave podatkov, ki se uporablja v internetnem in spletnem okolju.

⁽¹⁴⁾ Zasvojenost in življenjski slogi v sodobni Evropi, Projekt za drugačno opredelitev zasvojenosti (*Addiction and Lifestyles in Contemporary Europe, Reframing Addictions Project*).

4.4.3 Za generatorje naključnih števil (*Random Number Generators*) morajo veljati strogi pogoji certificiranja, da bi lahko zagotovili, da ustrezajo načelu nepredvidljivosti, obenem pa zagotavljali, da je pridobljena kombinacija edina možna in da nedovoljeno poseganje vanje ni mogoče. To bo zagotovilo zaščito igralcev in spoštovanje standardov, ki jih države članice določijo v zvezi z dobitki.

4.4.4 Da bi zagotovili večjo varnost programske opreme, ki se uporablja za spletne igre na srečo, EESO predlaga, naj zunanji specializirani organi oblikujejo skupno minimalno certificiranje na ravni Evropske unije, ki temelji na enakih parametrih in standardih, tudi za potrebe odkrivanja in preprečevanja nezakonitih *off-shore* iger na srečo.

4.4.5 Eden od načinov za zaščito dostopa do iger na srečo je lahko tudi ugotavljanje naslova IP. S tehničnega vidika je namreč posamezniku, ki do igralniškega sistema v neki državi dostopa prek naslova IP iz drugih držav, mogoče igranje onemogočiti.

4.4.6 Ker je pri spletnih igrah na srečo velika nevarnost za pojave pranja denarja in goljufigij, bi morale biti velike količine podatkov, ki jih zbirajo ponudniki, in informacij o njihovem pretoku na voljo varuhom javnega reda, da bi jim tako omogočili navzkrižno preverjanje z drugimi podatki in olajšali nadzor.

4.5 Šport in prirejanje izidov športnih tekmovalj

4.5.1 Stave, povezane s prirejanjem izidov športnih tekmovalj, so posebna oblika goljufigije, ki je v nasprotju z interesi športnih organizacij, navijačev, potrošnikov in zakonitih ponudnikov iger na srečo.

4.5.2 Komisija se strinja s predlogom EESO, ki meni, da je treba opredeliti okvir za usklajevanje prizadevanj vseh zainteresiranih strani, da bi se reševanja tega problema lotili na celovit način in se izognili podvajanju virov, obenem pa izpostavlja potrebo po tesnejšem sodelovanju med ponudniki storitev na področju stav, športnimi organizacijami in pristojnimi organi, vključno z regulatorji iger na srečo na nacionalni in mednarodni ravni.

4.5.3 EESO ponovno opozarja na svoj predlog glede vzpostavitve sistema, ki se ne bi omejeval zgolj na enostavno zbiranje izjav, ki jih osumljenci podajajo v zvezi z določenim športnim dogodkom, ampak bi vseboval tudi ukrepe na področju preprečevanja, izobraževanja in kaznovanja, ki bi omogočali učinkovit boj proti temu pojavu.

4.5.4 EESO pozdravlja namero Komisije, da do leta 2014 sprejme priporočilo o dobrih praksah pri preprečevanju stav, povezanih s prirejanjem izidov tekem, in boju proti njim, čeprav meni, da ta zakonodajni instrument ne bo zadostoval. Prirejanje izidov tekem je v nasprotju z načelom pravičnosti pri športnih tekmovanjih in se v vseh državah članicah obravnava kot kaznivo dejanje, kljub temu pa je mogoče zabeležiti porast nezakonitih dejavnosti in dejavnosti, pri katerih obstaja sum, da so nezakonite. Zato je treba sprejeti odločnejše ukrepe za boj proti prirejanju izidov športnih tekmovalj s pomočjo orodij, znanja in virov v državah članicah, ki se morajo uporabljati skupaj s tistimi na ravni Evropske unije.

4.5.5 EESO poziva države članice, ki tega še niso storile, naj korupcijo na področju športa, manipuliranje tekem in prirejanje izidov športnih dogodkov obravnavajo kot kazniva dejanja, za katera morajo veljati sankcije, in poziva Komisijo, naj v dogovoru z državami članicami oblikuje skupno opredelitev tovrstnih kršitev kazenskega prava.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Nov evropski pristop k poslovnemu neuspehu in insolventnosti

(COM(2012) 742 final)

in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1346/2000 o postopkih v primeru insolventnosti

(COM(2012) 744 final - 2012/0360 (COD))

(2013/C 271/10)

Poročevalec: **Pedro Augusto ALMEIDA FREIRE**

Evropska komisija je 12. decembra 2012 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Nov evropski pristop k poslovnemu neuspehu in insolventnosti

COM(2012) 742 final.

Evropski parlament in Svet sta 15. januarja oziroma 5. februarja 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1346/2000 o postopkih v primeru insolventnosti

COM(2012) 744 final - 2012/0360 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 130 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Splošni sklepi

1.1.1 Evropa doživlja hudo gospodarsko in socialno krizo, katere posledice se čutijo na vseh ravneh družbe.

1.1.2 Med ukrepi, ki jih je Evropska unija opredelila za rešitev te krize, je tudi spodbujanje nadaljnega obstoja podjetij. Stečaji namreč nimajo zgolj negativnih posledic za vpletena podjetja, ampak prizadenejo celotno gospodarstvo držav članic in še posebej državljane kot davkoplachevalce, delojemalce in delodajalce.

1.1.3 EESO podpira cilje iz sporočila Komisije, čeprav bi bilo treba po njegovem mnenju „novo priložnost“, predvideno v sporočilu, dati le podjetnikom, ki so se iz svojega preteklega neuspeha nekaj naučili in so sposobni začeti znova na podlagi preišljenega poslovnega načrta.

1.1.4 Podpira tudi predlog uredbe, vendar obžaluje, da ni dovolj ambiciozen.

1.1.5 Tako je treba o tem še veliko razpravljati in izvesti več konkretnih ukrepov za ohranitev pravic upnikov ter si prizade-

vati za zagotovitev ravnovesja med interesi podjetnikov in delojemalcev, spodbujanje prestrukturiranja podjetij, preprečevanje izbiranja najugodnejšega sodišča (*forum shopping*) ter boljše usklajevanje postopkov v primeru insolventnosti v skupinah podjetij.

1.2 Priporočila glede sporočila

1.2.1 EESO meni, da je zamisel o obsežni uskladitvi insolvenčnega prava podjetij sicer zanimiva, vendar pa obžaluje, da ni bil predviden učinkovit odziv na gospodarsko in socialno krizo, s katero se soočajo evropska podjetja in državljani.

1.2.2 EESO je bolj naklonjen možnosti novega začetka (*Fresh start*), ki je glavno načelo ameriškega insolvenčnega prava, kot pa zagotavljanju „nove priložnosti“, za katero se zavzema Komisija. Zato Komisijo poziva, naj razmisli o tem, kako bi lahko ta koncept prispeval k evropskemu insolvenčnemu pravu.

1.2.3 Prav tako meni, da bi bilo treba boljše zaščititi delojemalce, ki bi jim morali zagotoviti prednostni položaj med upniki.

1.2.4 Treba je preučiti tudi vprašanje neupravičene podpore podjetjem v težavah. EESO glede tega poudarja, da so za to morda poleg bank odgovorne tudi druge osebe. Komisijo zato poziva, naj te vidike ustrezno upošteva.

1.2.5 Odbor meni, da insolvenčnega prava ne bi smeli kriminalizirati, saj bi se s tem povečalo število sodnih postopkov v primeru insolventnosti in podaljšal postopek preiskave.

1.2.6 Po njegovem mnenju sistematična uporaba sodnih postopkov ne bi bila najboljša rešitev. Komisijo poziva, naj razmisli o možnosti vzpostavitve novih organov, ki bi bili na primer povezani z gospodarskim sektorjem, v njih pa bi bili predstavniki več panog (gospodarske, finančne, pravne), ki bi zato bolje razumeli položaj in lahko hitro pomagali podjetjem premestiti njihove finančne težave.

1.2.7 Nazadnje Komisijo poziva, naj razmisli o predlogih glede uskladitve statusa upraviteljev, ki so bili predloženi v resoluciji Evropskega parlamenta z dne 11. oktobra 2011⁽¹⁾.

1.3 Priporočila glede predloga uredbe

1.3.1 EESO podpira predlog uredbe, čeprav ta obravnava zgolj postopkovna pravila in njen cilj ni uskladiti nacionalne zakonodaje, ki se uporabljajo v primeru insolventnosti podjetij.

1.3.2 Pozdravlja dejstvo, da se od držav članic zahteva, da izboljšajo pravila o javnosti postopkov z uvedbo elektronskega registra, objavo ustreznih pravnih odločb, sprejetih glede čezmejnih postopkov v primeru insolventnosti, in vzpostavijo povezave med nacionalnimi registri insolventnosti.

1.3.3 Kljub temu Komisijo poziva, naj zagotovi, da se zaradi obremenitev, stroškov in rokov za prevod ne bodo podaljšali postopki v primeru insolventnosti, saj je jamstvo za njihov uspeh njihov čim prejšnji zaključek.

1.3.4 Odbor podpira vključitev civilnih postopkov v primeru prezadolženosti, vendar pa to ne bi smelo imeti neugodnih posledic za zasebne dolžnike. Pravo, ki je zasnovano za podjetja in za zadovoljitev potreb podjetij, že avtomatsko zagotavlja manjšo zaščito kot potrošniško pravo. Odbor Komisiji priporoča, da temu vprašanju nameni posebno pozornost.

1.3.5 Komisijo pa tudi poziva, naj zagotovi, da se pri prenosu pooblastil za spremembo prilog k uredbi upoštevajo določbe člena 290 PDEU in sodna praksa v zvezi s konceptom „bistvenih ukrepov“.

⁽¹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15.11.2011 – 2011/2006 (INI).

2. Uvod

2.1 Cilj zakonodajnega svežnja na področju insolventnosti

2.1.1 Pobude iz tega zakonodajnega svežnja sodijo v okvir EU za reševanje gospodarske in socialne krize, s katero se soočajo evropska podjetja in državljani. Zastavljen je bil cilj, da se spodbudi nadaljnji obstoj podjetij in podjetnikom, ki jim grozi insolventnost, ponudi nova priložnost.

2.1.2 Komisija se je zato odločila, da spremeni Uredbo Sveta (ES) št. 1346/2000⁽²⁾ z dne 29. maja 2000 (t. i. uredba o insolventnosti), ki se nanaša predvsem na pravila mednarodnega zasebnega prava, ki se uporabljajo v čezmejnih postopkih v primeru insolventnosti, in začne posvetovanje na podlagi sporočila *Nov evropski pristop k poslovnemu neuspehu in insolventnosti*.

2.1.3 EESO je sklenil, da svoje stališče glede obeh dokumentov pojasni v enem samem mnenju.

2.2 Predlog uredbe⁽³⁾

2.2.1 Komisija je ugotovila, da je uredba o insolventnosti z dne 29. maja 2000 zastarela, in na podlagi opredeljenih petih glavnih pomanjkljivosti⁽⁴⁾ omenjene uredbe predlagala revizijo tega besedila.

2.3 Sporočilo Komisije

2.3.1 Komisija upravičeno ugotavlja, da se s predlogom uredbe z dne 12. decembra 2012 zgolj posodoblja uredba o insolventnosti z dne 29. maja 2000 ter se zgolj priznavajo in usklajujejo postopkovna pravila, ki se uporabljajo v nacionalnih postopkih v primeru insolventnosti, pri tem pa ni predvidena uskladitev nacionalnih zakonodaj, ki se uporabljajo v primeru insolventnosti podjetij.

2.3.2 Komisija skuša to pomanjkljivost popraviti in predstavlja možnosti za obsežno uskladitev insolvenčnega prava podjetij, pri čemer se obravnavajo samo čezmejni postopki v primeru insolventnosti.

⁽²⁾ UL L 160, 30.6.2000, str. 1 in UL C 75, 15.3.2000, str. 1.

⁽³⁾ COM(2012) 744 final, 12.12.2012.

⁽⁴⁾ — preveč omejeno področje uporabe;

— nadaljnji primeri izbiranja najugodnejšega sodišča zaradi nedsledne uporabe koncepta „središče dolžnikovih glavnih interesov“;

— neusklajenost glavnih in sekundarnih postopkov v primeru insolventnosti;

— nezadostna javnost postopkov v primeru insolventnosti;

— pravna vrzel v primeru insolventnosti večnacionalnih skupin podjetij;

— Komisija se je oprla na 134 odgovorov v okviru javnega posvetovanja, ki se je začelo 29. marca 2012, sklepe primerjalno-pravne študije, ki sta jo izvedli univerzi v Heidelbergu in na Dunaju, ter na oceno učinka, v kateri so bili ocenjeni različni scenariji glede možnih sprememb za odpravo omenjenih petih pomanjkljivosti v predlogu uredbe Sveta o postopkih v primeru insolventnosti.

3. Splošne ugotovitve o sporočilu

3.1 Temeljna usmeritev novega pristopa

3.1.1 Pristop temelji na tem, da je treba podjetnikom dati novo priložnost in ohraniti delovna mesta.

3.1.2 EESO meni, da so stečajni podjetji, pa tudi ustanavljanje podjetij del gospodarskega življenjskega cikla in dinamike trga. Zato bi bilo s tega vidika neustrezno, da se na to gleda kot na nekaj, kar je treba za vsako ceno preprečiti.

3.1.3 EESO tako meni, da bi bilo treba „novo priložnost“, omenjeno v sporočilu, dati podjetnikom, ki so se iz svojega preteklega neuspeha nekaj naučili in so sposobni začeti znova na podlagi premišljene poslovne načrta.

3.1.4 Poudarja tudi, da so lahko razlogi za stečaj podjetja interne narave, na primer slabo upravljanje, ali pa tudi zunanje narave, tj. prestroga ali neprilagojena pravila. Določeno raven odgovornosti glede stečajev ima tudi država kot zakonodajalec in naročnik v okviru javnih naročil⁽⁵⁾.

3.1.5 EESO je bolj naklonjen možnosti novega začetka (*Fresh start*), ki je glavno načelo ameriškega insolvenčnega prava⁽⁶⁾, kot dajanju „nove priložnosti“, za katero se zavzema Komisija. Na podlagi koncepta *Fresh start*, ki je predvsem kulturne in ne pravne narave, dolžnik pod določenimi pogoji ni osebno odgovoren za svoje dolgove. Tako se prepreči pravni postopek za razglasitev stečaja podjetja, dolžnik pa lahko začne nov projekt, ne da bi ga spremljal pečat neuspešnega podjetnika.

3.1.6 Sporočilo pa daje vtis, da „nova priložnost“ pomeni nadaljevanje dejavnosti. Zato bi po mnenju EESO dosegli nasprotni učinek, če bi umetno ohranjali podjetja v gospodarstvu in jim zagotavljali „novo priložnost“ po tem, ko se je izkazalo, da izbrani model ni vzdržan.

3.1.7 To bi negativno vplivalo na zaupanje upnikov in dobaviteljev, ogrozilo pa bi tudi zdravo konkurenco med gospodarskimi akterji.

3.2 EESO podpira ameriški pristop k insolvenčnemu pravu in meni, da bi bilo treba še pred uporabo sodnega postopka oceniti možnost uporabe koncepta *Fresh start*.

⁽⁵⁾ Na primer pravila o varnosti in okolju, ki so sicer popolnoma legitimna, lahko ogrožajo dejavnost podjetij. Roki za plačilo, ki jih uporabljajo javni naročniki v okviru javnih naročil, prav tako prispevajo k težavam podjetij.

⁽⁶⁾ Thomas H. Jackson, *The Fresh-Start Policy in Bankruptcy Law*, 98 *Harv. L. Rev.* 1393 (1985); Charles Jordan Tabb, *The Scope of the Fresh Start in Bankruptcy: Collateral Conversions and the Dischargeability Debate*, 59 *Geo. Wash. L. Rev.* 56 (1990).

4. Posebne ugotovitve o sporočilu

4.1 Učinkovita uskladitev

4.1.1 Zaradi razlik v nacionalnih zakonodajah na področju insolventnosti so zlasti družbe s čezmejnimi dejavnostmi v slabšem konkurenčnem položaju, kar lahko negativno vpliva na okrevanje gospodarstva.

4.1.2 S tem se spodbuja izbiranje najugodnejšega sodišča (*forum shopping*) in posledično slabi notranji trg.

4.1.3 EESO tudi podpira Evropski parlament⁽⁷⁾, ki je pozval k uskladitvi nekaterih področij insolvenčnega prava.

4.1.4 Tudi Odbor Komisijo poziva, naj na podlagi členov 50, 81(2) in 114 PDEU pripravi enega ali več zakonodajnih predlogov za pravi evropski okvir v zvezi z insolventnostjo podjetij in se ne omeji zgolj na postopkovna pravila v okviru mednarodnega zasebnega prava.

4.1.5 Primeri insolventnosti namreč nimajo zgolj negativnih posledic za vpletena podjetja, ampak prizadenejo celotno gospodarstvo držav članic in še posebej državljane kot davkopllačevalce, delojemalce in delodajalce.

4.2 Ohranjanje pravic upnikov

4.2.1 Cilj kolektivnih postopkov, ki so bili prvotno namenjeni izključno reševanju zahtev upnikov, so postopno postali zagotavljanje nadaljnjega obstoja podjetja, ohranjanje delovnih mest in poplačilo dolgov. Najnovejši trend zakonodaje v Evropi je, da se najprej preprečujejo težave podjetij in šele nato ustavijo plačila.

4.2.2 Upniki se bojijo začeti kolektivni postopek proti dolžniku, saj ne vedo, ali jim bodo dolgovani zneski poplačani. Prva nevšečnost je že to, da se pogosto z začetkom kolektivnega postopka prepove možnost zahtevati od dolžnika, da poplača vse terjatve, ki so nastale pred sodno odločbo o začetku postopka, in se prekinejo vsi postopki za poplačilo terjatev v teku. Vsi upniki morajo zato v zakonitem roku prijaviti svoje terjatve⁽⁸⁾.

4.2.3 Druga nevšečnost za upnika nastane v primeru nezadostnih sredstev. V praksi se upnikom med kolektivnim postopkom pogosto predlaga, da se odločijo za možnost takojšnje plačila in se s tem odpovedo znatnemu delu svoje terjatve ali za možnost poplačila dolga po delih v določenem obdobju.

⁽⁷⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15.11.2011 – 2011/2006 (INI).

⁽⁸⁾ Terjatve, ki jih je treba prijaviti, niso samo zapadle terjatve ali terjatve, ki so nastale pred sodno odločbo o začetku postopka, ampak tudi nekatere terjatve, ki so nastale pozneje, če so povezane s storitvami, izvedenimi pred datumom sodne odločbe o začetku postopka, ali so opredeljene kot terjatve, ki niso nujno povezane s postopkom.

4.2.4 Idealna možnost za upnika bi zato bila, da se preprečijo vsi primeri insolventnosti, na primer z zavarovanjem posameznih transakcij pri sklenitvi pogodbe z obvezno zagotovitvijo dodatnega jamstva, ki izhaja od tretje osebe⁽⁹⁾, ali poročstva, zastavljenega premoženja ali hipoteke na premoženje podjetja⁽¹⁰⁾.

4.3 Boljše ravnanje z zaposlenimi pri postopkih v primeru insolventnosti

4.3.1 Stečaj podjetja v prvi vrsti prizadene njegove zaposlene. Zaposleni pred koncem likvidacijskega postopka ne prejmejo vedno svojih plač in njihov osebni finančni položaj je v tem obdobju negotovosti težak.

4.3.2 Na začetku kolektivnega postopka se pogosto izbere predstavnik zaposlenih, ki ima nalogo, da preverja informacije v zvezi s terjatvami iz naslova plač. Poleg običajnih organov, ki zaposlene zastopajo v okviru podjetja, je ta predstavnik posrednik informacij med zaposlenimi, sodiščem in strankami v postopku.

4.3.3 Zneske, ki se dolgujejo zaposlenim pred začetkom kolektivnega postopka, je treba vključiti med obveznosti podjetja. Vendar pa je učinek tega splošnega ukrepa zaradi razlik v nacionalnih zakonodajah in praksah dejansko precej nejasen. Zaradi neuskladenosti pri razvrščanju upnikov je tako izid kolektivnih postopkov za upnike zelo negotov.

4.3.4 EESO meni, da bi bilo treba zaposlene bolje zaščititi in jim priznati prednostni položaj med upniki, zato bi bila koristna uskladitev na področju njihove zaščite.

4.4 Preprečevanje neupravičene podpore podjetjem v težavah

4.4.1 Poslovne prakse nekaterih finančnih ustanov lahko privedejo do tega, da se podpora zagotavlja podjetjem v nepopravljivo slabem položaju. S tem se ustvarja navidezna solventnost, ki ogroža zdravo konkurenco na trgu in škodi ugledu bančnega sektorja.

4.4.2 EESO poudarja, da so za zagotavljanje neupravičene podpore poleg bank morda odgovorne tudi druge osebe, vključno z državo. Poleg tega nacionalni sodniki menijo, da so za to morda odgovorni nekateri dobavitelji ali stranke podjetja, saj s svojim vedenjem dajejo neupravičeno podporo dejavnosti podjetja, za katerega vedo, da je v nepopravljivo slabem položaju.

4.4.3 Pri uskladitvi insolvenčnega prava podjetij je treba upoštevati tudi te vidike.

4.5 Specifičen primer stečajev, ki so posledica goljufije

4.5.1 Razlogi za večino stečajev podjetij so objektivne narave in niso posledica goljufivega ravnanja direktorjev podjetij.

4.5.2 Vendar pa pojava stečajev, ki so posledica goljufije, ne gre zanemariti. Komisija ta pojav omenja v svojem sporočilu⁽¹¹⁾

in predlaga, da se razlikuje med poštenimi in nepoštenimi stečaji. Po mnenju Komisije bi lahko za namerno ali neodgovorno ravnanje dolžnika, ki je v nasprotju z zakonskimi obveznostmi, predvideli denarne kazni, po potrebi pa tudi kazensko odgovornost. Na podlagi tega bi bilo treba pospešiti likvidacijske postopke za poštene stečaje.

4.5.3 EESO je prepričan, da bi bilo ustrezneje uskladiti rok za odpust dolga, ki bi moral biti razumno kratek, kar bi bilo zlasti v interesu zaposlenih, vendar pa dvomi v učinkovitost razlikovanja med likvidacijskimi postopki glede na poštenost direktorjev, saj bi se s tem povečalo število sodnih obravnav postopkov v primeru insolventnosti, ki bi dobili kazenski značaj, in podaljšal postopek preiskave.

4.5.4 Insolvenčnega prava ne bi smeli kriminalizirati. Po mnenju EESO bi bilo treba o poštenosti stečaja odločati v postopku, ki bi bil ločen od postopka v primeru insolventnosti.

5. Splošne ugotovitve o predlogu uredbe

5.1 EESO pozdravlja razširitev področja uporabe uredbe na hibridne postopke in postopke pred nastopom insolventnosti, postopke za odpust dolga in postopke v primeru insolventnosti za fizične osebe.

5.2 Pozdravlja tudi, da so bile pojasnjene okoliščine, v katerih se lahko ovrže domneva, da se središče glavnih interesov pravne osebe nahaja v kraju, kjer ima registrirani sedež.

5.3 Pozitiven ukrep je tudi izboljšanje pravil, ki določajo področje ukrepanja pristojnega sodišča za zahteve, ki so neposredno posledica postopkov v primeru insolventnosti ali so tesno povezani z njimi, kot so zahtevki za razveljavitev dolžnikovih pravnih dejanj.

5.4 K izboljšanju uredbe prispeva tako dejstvo, da sekundarni postopki niso več nujno likvidacijski postopki in da se lahko zavrne uvedba teh postopkov, če niso potrebni za varstvo interesov domačih upnikov, kot tudi večja uskladitev med glavnimi in sekundarnimi postopki.

5.5 Dobrodošli sta tudi uvedba obveznosti za vse države članice, da izboljšajo pravila o javnosti postopkov z objavo zadevnih odločb sodišč v čezmejnih postopkih v primeru insolventnosti v javno dostopnem elektronskem registru, ter povezava med nacionalnimi registri insolventnosti.

5.6 EESO pa se sprašuje glede obremenitev, stroškov in rokov za prevod ter opozarja, da je jamstvo za uspeh postopkov, da se ti čim prej zaključijo.

5.7 Odbor pozdravlja, da morajo sodišča in upravitelji sodelovati v postopkih v primeru insolventnosti v zvezi z različnimi člani iste skupine podjetij, saj se upraviteljem tako zagotovi možnost učinkovitejšega delovanja.

⁽⁹⁾ Banka ali direktor.

⁽¹⁰⁾ Premično premoženje, poslovna sredstva, blagovne znamke itd.

⁽¹¹⁾ Točka 3.1: Nova priložnost za poštene podjetnike v stečaju, COM(2012) 742 final.

6. Posebne ugotovitve o predlogu uredbe

6.1 EESO se sprašuje glede uskladitve z Uredbo (ES) št. 1215/2012 z dne 12. decembra 2012⁽¹²⁾, ki naj bi nadomestila Uredbo (ES) št. 44/2011 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah, t. i. uredbo Bruselj I. Sprašuje se tudi, ali uvodna izjava 6 v predlogu uredbe o insolventnosti zadovoljivo pojasnjuje merilo za porazdelitev pristojnosti, ki izhaja iz sodbe v zadevi Gourdain⁽¹³⁾. Dejansko se zdi, da se na podlagi te sodbe omogoča restriktivno tolmačenje, medtem ko so nekateri ukrepi, ki sodijo v okvir uredbe Bruselj I, odločilnega pomena za postopke v primeru insolventnosti. Vključitev ali ne vključitev določbe o pridržku lastninske pravice odločilno prispeva k določitvi obsega sredstev dolžnika. To je pomembno tudi zaradi zastavljenega cilja reševanja podjetij v težavah, saj je obnovitev sredstev ključnega pomena za uspešno sanacijo podjetij v težavah.

6.2 Komisija bi lahko glede sodelovanja med upravitelji predlagala spremembo člena 31 in jih bolj spodbujala k sklenitvi memorandumov o soglasju. Različni statusi upraviteljev v državah članicah so ovira za njihovo strokovno sodelovanje.

6.3 Upravitelji in sodišča bi morali sodelovati predvsem glede inventarja, sredstev dolžnika, postopka prijave in preverjanja terjatev, pa tudi usklajenih skupinskih poravnava za dolžnike, vključene v načrt, pripravljen v okviru pogajanj.

6.4 EESO na koncu opozarja, da namerava Komisija prenesti pooblastila za spremembo prilog k uredbi, čeprav naj bi šlo za bistvene ukrepe v zvezi s kolektivnim postopkom ali seznamom oseb, ki opravljajo nalogo upravitelja.

7. Posebne ugotovitve glede insolvenčnega materialnega prava

7.1 Treba je uskladiti merila glede insolventnosti. V nekaterih državah članicah je tako postopek v primeru insolventnosti predviden šele, ko se izkaže, da je dolžnik insolventen, v drugih državah pa je zadostno merilo, da je insolventnost „verjetna v bližnji prihodnosti“.

7.2 Zaradi teh razlik se spodbuja izbiranje najugodnejšega sodišča, zato bi bilo treba to možnost odpraviti.

7.3 Za zagotovitev pravne varnosti je nujna tudi uskladitev pravil v zvezi s prijavo terjatev.

8. Vključitev civilnih postopkov v primeru prezadolženosti

8.1 EESO podpira novo uvodno izjavo 9 v predlogu Komisije⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Začetek veljavnosti te uredbe je preložen na 10. januar 2015, da bi državam članicam omogočili, da prilagodijo svoja postopkovna pravila zaradi odprave eksekvatur.

⁽¹³⁾ Sodba Sodišča Evropske unije v zadevi Gourdain c/Nadler, 22. februar 1979.

⁽¹⁴⁾ Uvodna izjava 9: „Ta uredba bi morala veljati za postopke v primeru insolventnosti [...], ne glede na to, ali je dolžnik fizična ali pravna oseba, trgovec ali zasebnik“.

8.2 Uvodni izjavi 9 in 10 uredbe o insolventnosti z dne 29. maja 2000 sta ustrezni⁽¹⁵⁾.

8.3 Vendar pa ta vključitev ne bi smela neugodno vplivati na posamezne dolžnike. Pravo, ki je zasnovano za podjetja in za zadovoljitev potreb podjetij, že avtomatsko zagotavlja manjšo zaščito kot potrošniško pravo. EESO zato Komisijo poziva, naj temu vprašanju nameni posebno pozornost.

8.4 Komisijo tudi poziva, naj razmisli o uskladitvi insolvenčnega prava za fizične osebe in pri tem upošteva interese potrošnikov.

9. Uskladitev statusov in pristojnosti upraviteljev

9.1 Nacionalne razlike glede statusa in pristojnosti upraviteljev negativno vplivajo na dobro delovanje notranjega trga in otežujejo čezmejne postopke v primeru insolventnosti⁽¹⁶⁾.

9.2 Za podjetja in oživitve gospodarstva bi bilo koristno, če bi čim prej izvedli uskladitev splošnih vidikov zahtev za kvalifikacijo in delo upraviteljev. EESO podpira naslednja priporočila Evropskega parlamenta⁽¹⁷⁾:

— upravitelja bi moral potrditi pristojni organ države članice oziroma ga mora imenovati pristojno sodišče v državi članici, imeti mora dober ugled in ustrezno izobrazbo, ki je potrebna za opravljanje njegovih dolžnosti;

— upravitelj mora biti usposobljen in kvalificiran za oceno položaja dolžnikove pravne osebe ter prevzem dolžnosti vodenja podjetja;

— upravitelju se omogoči, da s pomočjo ustreznih prednostnih postopkov povrne zneske, dolgovane družbi v višini, potrebni za poravnavo dolgov upnikom, oziroma s prenosom terjatev;

— upravitelj mora biti neodvisen od upnikov in drugih deležnikov v postopkih zaradi insolventnosti;

— v primeru navzkrižja interesov mora upravitelj odstopiti s položaja.

⁽¹⁵⁾ Poleg tega je to že predvideno v pravu nekaterih držav članic. V Belgiji se postopek kolektivne poravnave dolgov nanaša tudi na postopke, ki se uporabljajo za potrošnike (zakon z dne 5. julija 1988). Nemčija ne razlikuje med postopki, ki se uporabljajo za trgovce, in postopki, ki se uporabljajo za fizične osebe (zakon z dne 5. oktobra 1994).

⁽¹⁶⁾ Upravitelj je tako lahko uradnik ali fizična oseba, ki ga potrdi država, imenuje sodnik, plačajo pa upniki.

⁽¹⁷⁾ Poročilo z dne 11. oktobra 2011 s priporočili Komisiji o postopkih v primeru insolventnosti v okviru prava družb EU (2011/2006(INI)).

9.3 Komisija bi morala zato razširiti področje uporabe, predvideno v členu 31 predloga uredbe, ki se omejuje zgolj na pojasnitev praks ter sodelovanje med upravitelji glavnih postopkov in upravitelji sekundarnih postopkov.

10. Vzpostavitev izvensodnih postopkov za zagotavljanje učinkovite podpore in okvira za podjetja

10.1 S spodbujanjem postopkov s pogajanja bi omogočili hitrejšo in učinkovitejšo izvedbo načrtov za prestrukturiranje podjetij.

10.2 Povprečno trajanje teh postopkov in stopnja uspešnosti v Evropski uniji sta prav tako dober razlog za sprejetje takega pristopa.

10.3 Poleg tega EESO meni, da se sistematična uporaba sodnih postopkov ne zdi nujno najboljša rešitev.

Zato podpira zamisel, da se oblikujejo novi organi, ki bi bili na primer povezani z gospodarskim sektorjem, v njih pa bi bili predstavniki več panog (gospodarske, finančne, pravne), ki bi se bili sposobni hitro odzvati in pomagati podjetjem premostiti njihove finančne težave.

10.4 Tak sistem že obstaja v številnih državah in bi ga bilo mogoče uporabiti tudi v drugih državah članicah.

10.5 Dobro bi bilo, da bi Komisija redno objavljala statistične podatke o primerih insolventnosti, za katere se uporablja uredba o insolventnosti, da bo mogoče oceniti učinkovitost vzpostavljenega sistema.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zaščita podjetij pred praksami zavajajočega trženja in zagotavljanje učinkovitega uveljavljanja – Posodobitev Direktive 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju

(COM(2012) 702 final)

(2013/C 271/11)

Poročevalec: **Jorge PEGADO LIZ**

Evropska komisija je 19. februarja 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zaščita podjetij pred praksami zavajajočega trženja in zagotavljanje učinkovitega uveljavljanja – Posodobitev Direktive 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju

COM(2012) 702 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 129 glasovi za in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja sporočilo in v njem vsebovane cilje ter meni, da zaslužijo posebno pozornost in premislek.

1.2 EESO podpira stališče Komisije, da je potrebna strožja ureditev za učinkovito prepoved ter eksemplarično in odvračalno kaznovanje nekaterih agresivnih prodajnih praks podjetij, ki izdajajo poslovne imenike.

1.3 Glede na to, da se pričakuje takojšnja opredelitev do tega vprašanja in glede na ocenjeni gospodarski obseg in posledice teh praks na evropski ravni EESO meni, da bi morala Komisija nemudoma predložiti poseben zakonodajni predlog o tem vprašanju, ki bi temeljil na oceni učinka.

1.4 EESO meni, da je treba v ta namen sprejeti okvirno uredbo, ki bi jo po potrebi izdali s pomočjo delegiranih aktov, da bi zagotovili enotnejše in učinkovitejše izvajanje v državah članicah.

1.5 EESO meni, da bi morala ustrezna pravna podlaga glede na svojo naravo vključevati določbe Pogodbe o notranjem trgu, vendar se ne more omejevati le nanje. Področje uporabe te pravne podlage se ne bi smelo omejevati na čezmejno poslovanje.

1.6 EESO poleg tega opozarja, da je treba nameniti pozornost vseevropski značilnosti številnih od teh praks, kar zahteva usklajeno mednarodno ukrepanje.

1.7 Vendar EESO meni, da bi bil lahko najboljši način za vzpostavitev koherentnih in skladnih pravil za prepoved zavajajočih praks trženja skupna revizija direktiv 2006/114/ES in 2005/29/ES, tako da bi hkrati obravnavali odnose med podjetji (B2B) ter odnose med podjetji in potrošniki (B2C), pri čemer bi ohranili posebnosti enih in drugih v skupnem okviru; zato EESO poziva Komisijo, naj že kmalu začne ukrepati.

1.8 EESO poziva Komisijo, naj pripravi in uveljavi dodatne ukrepe za boljše obveščanje in razširjanje, za okrepljeno sodelovanje med upravnimi organi, javno-zasebnimi platformami in predstavniškimi organizacijami udeleženih strani ter za izpopolnjevanje mehanizmov za hitro ukrepanje, da bi preprečili te prakse in zagotovili nadomestila za povzročeno škodo, in sicer s takojšnjo vzpostavitev evropskega pravosodnega sistema za skupinske tožbe, ki je bila napovedana pred dobrimi tridesetimi leti, zatem pa večkrat odložena.

1.9 EESO izraža svojo pripravljenost, da v prihodnje delo na tem področju vključi svoje člane, saj meni, da lahko prispeva njihove izkušnje, ki jih imajo kot še posebej dobro usposobljeni predstavniki civilne družbe treh interesnih skupin, zastopanih v EESO.

2. Ozadje ter socialni in gospodarski vidiki predloga

2.1 Na področju tržnega komuniciranja med podjetji obstajajo osnovna pravila, ki jih je nujno treba upoštevati, da se zagotovita neizkrivljena konkurenca in delujoč trg. Če ta pravila niso sprejeta prostovoljno, morajo biti obvezna in jih je treba uveljavljati.

2.2 V tem sporočilu je Komisija predstavila vrsto ukrepov za boj proti nekaterim zavajajočim praksam trženja oglaševalskih podjetij, zlasti tistim, ki se jih poslužujejo založniki poslovnih imenikov.

2.3 Namen je zagotoviti boljšo zaščito podjetij, še posebej, ko gre za mala in srednje velika podjetja, in sicer v zvezi s praksami, pri katerih založniki poslovnih imenikov podjetjem razpošiljajo nezaželena in nenaročena vabila, naj – navidez brezplačno – prijavijo ali posodobijo svoje podatke v imeniku, vendar jim zatem zaračunavajo letno naročnino, o kateri se prej niso niti pogajali niti ni bila predhodno sprejeta.

2.4 Komisija je po izvedenem javnem posvetovanju napovedala, da namerava okrepiti Direktivo 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju, ki izrecno prepoveduje prakse, kot je prikrievanje komercialnega namena v oglaševalskem sporočilu. Hkrati je Komisija napovedala, da bo izboljšala uveljavljanje pravil v čezmejnih situacijah.

2.5 Sporočilo nadalje navaja, da

- a) ni ustreznih informacijskih kampanj o teh praksah;
- b) ni poznavanja ustreznih mehanizmov za reševanje sporov; ti mehanizmi so neučinkoviti, dolgotrajni in dragi ter ne nudijo nobenega jamstva za ustrezno in pravočasno odškodnino za nastalo škodo;
- c) ni centralizirane mreže za sodelovanje med upravnimi organi, ki bi spremljala pritožbe podjetnikov.

2.6 Komisija ocenjuje, da tovrstne dejavnosti vsakemu prizadetemu podjetju na leto povzročijo od 1 000 do 5 000 EUR finančne škode.

3. Pripombe v zvezi z vsebino sporočila

3.1 Vsebinski vidiki

3.1.1 Kot je bilo že navedeno v enem prejšnjih mnenj, EESO priznava, da imajo tržna sporočila na splošno – in še zlasti

oglaševanje – v vseh svojih oblikah pomembno družbeno in gospodarsko vlogo, ki jo je dobro povzelo Mednarodno oglaševalsko združenje (*International Advertising Association, IAA*) in pri tem poudarilo predvsem razširjanje inovacij, spodbujanje ustvarjalnosti in zabave, spodbujanje konkurenčnosti in povečevanje možnosti izbire ⁽¹⁾.

3.1.1.1 Čeprav je jasno, da se nekatera oglaševalska podjetja poslužujejo zavajajočih praks pri oglaševanju svojih izdelkov in poskusih privabljanja strank, pa je pomembno, da Komisija poudarja dejstvo, da kljub številnim pritožbam glede zavajajočih praks na račun podjetij, ki izvajajo tovrstno dejavnost, to ne pomeni, da v konkretnem primeru založnikov imenikov ne gre za zakonito dejavnost, ki je bistvenega pomena za gospodarsko življenje podjetij, ki te storitve uporabljajo za oglaševanje svoje dejavnosti.

3.1.2 EESO priznava pomen in ustreznost tega sporočila, čeprav se sporočilo osredotoča predvsem na probleme, ki izhajajo iz načina, kako založniki imenikov poskušajo pritegniti stranke.

3.1.3 EESO ugotavlja, da Komisija upravičeno poudarja čezmejno naravo tega problema in da ne želi samo ustrezne ureditve, ampak tudi njeno učinkovito uveljavljanje, ter spremljanje in nadzor takšnih praks in njihovo učinkovito kaznovanje.

3.1.4 EESO obžaluje, da pred sporočilom ni bila izvedena ustrezna ocena učinka. Tako bi lahko zagotovili trdnejše argumente za predlagane možnosti, za katere stroški in koristi niso bili jasno opredeljeni in ocenjeni.

3.1.4.1 Poleg tega se zdi ocena učinka, ki jo je Komisija napovedala na svoji seji z udeleženi stranmi 1. marca 2013, prepozna, in čeprav še nista znana njen doseg in celotna vsebina, ni dovolj povedna, da bi bila omogočena pretehtana izbira.

3.1.5 Poleg tega se EESO – ne samo z vidika zgolj pravne razlage, temveč tudi v smislu bolj uspešne in učinkovite zaščite podjetij – sprašuje, ali je problematiko, ki je v središču pozornosti Komisije, mogoče dejansko uvrstiti v direktivo, za katero Komisija predlaga revizijo.

3.1.5.1 Obravnavana praksa so namreč komercialna sporočila v širšem smislu; to ni oglaševanje, temveč agresivni in goljufivi načini prodaje, ki bi jih kazalo uvrstiti v širši kontekst nepoštenih praks trženja ali zlorab ali celo v kazensko pravo.

⁽¹⁾ UL C 351, 15.11.2012, str. 6.

3.1.5.2 Pojem oglaševanja iz svojega področja uporabe namreč izključuje vsakršno vrsto sporočila, pri katerem ni – ali iz katerega ni mogoče razbrati – namere o oglaševanju določenega blaga ali storitev, vključno s sporočili, ki se pojavljajo v poslovnih odnosih in katerih namen ni povezan z dobavo novega blaga ali storitev.

3.1.5.3 V skladu z Direktivo 2005/29/ES šteje praksa trženja za zavajajočo, če vsebuje napačne informacije in je torej neresnična ali če na kakršenkoli način – vključno s splošno predstavitevjo – zavaja ali bi utegnila zavajati povprečnega potrošnika, četudi je informacija – glede na enega ali več elementov – vsebinsko točna, in če v obeh primerih potrošnika lahko zavede, da sprejme odločitev o transakciji, ki je sicer ne bi sprejel. Z drugimi besedami: opredelitev zavajajočih praks ni omejena na oglaševanje proizvodov in zajema lahko tudi primere, kjer ni mogoče sklepati, da bi šlo za oglaševanje proizvoda, ali sporočila v okviru poslovnih odnosov.

3.1.6 Poleg tega Komisija v zeleni knjigi o *nepoštenih trgovinskih praksah v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji v Evropi* ⁽²⁾ upravičeno opozarja na nevarnosti neskladja in prekrivanja več ukrepov EU, namenjenih istim skupinam, in podobnih neuskkljenih ureditev, kar bi ustvarjalo dodatno zmedo pri prenosu pravnih aktov s strani držav članic ⁽³⁾.

3.1.7 EESO obžaluje, da Evropska komisija še ni razpravljala o različnih možnostih in da jih tudi ni obravnavala na javnem posvetovanju. Raje je izbrala možnost, za katero se lahko izkaže, da prinaša manj prednosti za podjetja, zlasti za mala in srednje velika. Ker se zdi, da se je Komisija že odločila, katero možnost namerava sprejeti oktobra, kot je bilo napovedano, se zdi precej nesmiselno, da se predloži ocena učinka, ki obravnava pet možnosti, če pa je bila izbira opravljena že v začetku.

3.1.8 Glede na očitno nujnost, da se zavzame takojšnje stališče o osrednjem vprašanju „imeniških podjetij“, ki je sicer že izraženo v prejšnjih študijah in resolucijah Evropskega parlamenta, in glede na ocenjen obseg in resnost teh praks v gospodarskem smislu na evropski ravni ⁽⁴⁾ se EESO strinja, da bi morala Komisija nemudoma predložiti poseben zakonodajni predlog o tem vprašanju, da bi se izognili primerom, ko podjetjem nenehno grozijo s tožbami v tujih jurisdikcijah, kar

⁽²⁾ COM(2013) 37 final.

⁽³⁾ Opozoriti je treba tudi na probleme, ki so se pojavili v zvezi s prenosom Direktive 2005/29/ES in jih je Evropski parlament priznal (glej: *State of play of the Implementation of the provisions on advertising in the unfair commercial practices legislation*, IP/A/IMCO/ST/2010-04, PE 440.288).

⁽⁴⁾ Glej podatke na nizozemski spletni strani Fraudehelpdesk.nl.

povzroča naraščajoče „upravne stroške“ in pogoste, skoraj grozilne telefonske klice iz podjetij za izterjavo dolgov.

3.1.8.1 Tarča teh praks niso le mala in srednje velika podjetja, temveč tudi pripadniki svobodnih poklicev, nevladne organizacije, knjižnice, zasebne izobraževalne ustanove in celo nekateri oddelki javnih organov. Zato bi morali biti, kjer je to primerno, vključeni v področje uporabe direktive, pojem „trgovec“ pa bi bilo treba razširiti, da bi zajemal vse, ki bi bili lahko tarča teh praks in ki niso zaščiteni z drugimi zakonodajnimi instrumenti.

3.1.9 Vendar EESO meni, da bi bil bolj usklajen pristop v tem, da bi razširili pojem nepoštenih trženjskih praks, in sicer v obliki zavajajočih in agresivnih dejavnosti, skupaj s „črnim seznamom“, priloženim Direktivi 2005/29/ES, v zvezi z odnosi med podjetji.

3.1.10 Razširitev področja uporabe te direktive bi prinesla še dodatno prednost zagotavljanja boljšega usklajevanja, saj državam članicam ne bi bilo treba ustvarjati novih zakonov ali pravnih aktov za prenos direktive, ampak bi morale le razširiti področja uporabe že obstoječih nacionalnih zakonov o nepoštenih poslovnih praksah. S tem bi zagotovili pravilno uporabo zakonodaje EU ⁽⁵⁾.

3.1.11 Poleg tega zgolj sprememba Direktive 2006/114/ES, ob dvoumnih izrazih, ki jih je predlagala Komisija, ne bo zagotovila zaščite malih in srednje velikih podjetij v primerih, navedenih v sporočilu. Poleg dejstva, da so te prakse v smislu Direktive 2005/29/ES agresivna in ne zavajajoča dejanja, izvirajo iz že prej vzpostavljenih poslovnih odnosov in jih zato ni mogoče vključiti v okvir za oglaševanje.

3.1.12 Zato EESO – brez poseganja v vsebino točke 3.1.8 – meni, da bo morala Komisija v bližnji prihodnosti sprejeti horizontalen pristop, ki spodbuja večjo usklajenost pravil v zvezi s konkurenčnim pravom ter intelektualno in industrijsko lastnino in ki zagotavlja bolj enotno zaščito pred vsemi temi poslovnimi praksami tako na maloprodajnem trgu kot v vseh pogodbenih razmerjih med trgovci, v skladu z resolucijo Evropskega parlamenta o učinkovitejšem in pravičnejšem maloprodajnem trgu.

⁽⁵⁾ Poleg tega je Evropski parlament v resoluciji o nepoštenih poslovnih praksah in zavajajočem oglaševanju že izrazil zaskrbljenost, da je več držav članic razgradilo „črni seznam“ v Prilogi I k Direktivi 2005/29/ES v času prenosa direktive v svoje nacionalne zakonodaje in njenega izvajanja, kar je med potrošniki in podjetji ustvarilo veliko zmedo.

3.1.13 EESO zato poudarja potrebo po okrepljenem usklajevanju med GD JUST, GD COMP, GD MARKT in GD ENTR v zvezi z ukrepi, ki jih je treba sprejeti na tem področju, in prihodnjimi političnimi in zakonodajnimi predlogi v skladu s političnimi prednostnimi nalogami, določenimi v Aktu za mala podjetja.

3.1.14 EESO ne glede na navedeno in v primeru, da bi se Komisija odločila za kakšno drugo možnost, poudarja, da je treba konkretno opredeliti in pojasniti pojem „najbolj škodljivih“ praks trženja, da bi bilo jasno, katere bi bilo treba po njenem mnenju bolj zaščititi v primerjavi z drugimi.

3.1.15 EESO prav tako želi, da bi Komisija jasneje navedla primere, ki jih je treba uvrstiti na „črni seznam“. EESO slednjega v celoti podpira, saj bi moral biti seznam kategorično prepovedanih praks čim bolj natančen in izčrpen. Komisija lahko najde dovolj gradiva za pripravo „črnega seznama“ že v odgovorih na svojo raziskavo in v prispevkih različnih udeleženih strani na seji 1. marca 2013 ⁽⁶⁾.

3.1.16 V tem primeru bi EESO želel tudi, da bi Komisija pretehtala, ali bi bilo dobro pripraviti „sivi seznam“ praks, ki bi lahko štele za nezakonite v posebnih okoliščinah; te prakse bi morale za vsak primer posebej oceniti sodišče.

3.1.17 EESO tudi meni, da bo poleg samih seznamov treba tudi okrepiti in pojasniti pomen zavajajočega oglaševanja ali

⁽⁶⁾ Kot primere bi lahko omenili naslednje:

- a) prakse v okviru spletnih transakcij, v katerih so informacije, ki se nanašajo na transakcije, ki niso posredovane na enak način vsem zainteresiranim, kar vodi v diskriminacijo nekaterih izmed njih;
- b) prakse v okviru dražb in spletne prodaje (eBay); pokazalo se je, da je v tem kontekstu včasih bolj spleta, če se uporabnik prijavi kot potrošnik, kar omogoča, da ima korist od večjega števila zaščitnih ukrepov;
- c) prakse, pri katerih gre za predstavitev certificiranih proizvodov, ki v resnici niso certificirani;
- d) prakse, pri katerih podjetja trdijo, da pripadajo javnemu organu, in zahtevajo, da podjetnik naroči določeno storitev ali kupi določen izdelek, pri čemer ga zavajajo, da tako izpolnjuje davčne ali varnostne predpise;
- e) prakse, pri katerih gre za nabavo blaga na čezmejnem trgu, kupec pa je šele kasneje obveščen, da bodo poprodajne storitve zagotovljene samo v državi porekla blaga;
- f) prakse, pri katerih gre za vzpostavlanje primerjalnih spletnih strani, ki so v bistvu ustvarjene zato, da trgovca prepričajo, da kupi določen proizvod, ki ga predstavljajo kot najbolj ustreznega za njegov poslovni profil. Nekatera od teh primerjalnih orodij, zlasti v finančnistvu, ne ponujajo nobenih informacij o vrsti spletne strani in načinu njenega financiranja;
- g) oglaševalske prakse, „skrite“ v digitalnem okolju, zlasti s pomočjo odgovorov, ki jih na družabnih omrežjih objavljajo potrošniki ali podjetja (ponavadi sodelavci podjetja, ki jih tudi plačuje), da bi trgovce spodbudili k uporabi storitev določenega podjetja;
- h) prakse, katerih namen je uporaba primerjalnih testov, ki so že zastareli ali pa sploh ne obstajajo;
- i) prakse, pri katerih se računa na implicitno soglasje trgovca pri nakupu določenega izdelka ali naročilu določene storitve.

nezakonitega primerjalnega oglaševanja, da bi tako prišli do sistematičnega pristopa v razširjenem pravnem okviru, ki bi zagotavljal, da so nove nepoštenne prakse zajete v spremenjeni zakonodaji.

3.1.18 EESO ne glede na točko 3.1.8 meni, da bo treba pravni okvir Direktive 2005/29/ES pravočasno razširiti, predvsem zato, da bi zagotovili, da bo sedanje varstvo potrošnikov razširjeno in se – pod natančno in strogo določenimi pogoji – enako uporabljalo tudi za nekatera mala in mikro podjetja, ko so v primerljivem položaju, kot se že dogaja v pravnih sistemih nekaterih držav članic in kot povsem upravičeno zahtevajo združenja in organizacije, ki zastopajo ta podjetja ⁽⁷⁾.

3.1.19 V bistvu EESO meni, da gre za dva različna vidika istega položaja in da bi bilo v luči nedavne ocene te direktive zelo koristno spremeniti Direktivo 2005/29/ES ⁽⁸⁾ hkrati in vzporedno z Direktivo 2006/114/ES, saj sta medsebojno povezani in se dopolnjujeta ⁽⁹⁾.

3.1.20 Narava teh praks in način poslovanja nepoštenih podjetij kažeta, da je potreben kolektiven pravosodni instrument za skupno delovanje, ki bo lahko zagotavljal učinkovito odzivanje in boljše varstvo za trgovce pri reševanju sporov, ki lahko nastanejo, in sicer ne samo zato, da bi tem praksam napravili konec ⁽¹⁰⁾, ampak tudi zato, da se zagotovijo ustrezna nadomestila za povzročeno škodo.

3.2 Formalni vidiki

3.2.1 EESO meni, da bi morala Komisija v tej fazi pojasniti pravno podlago za te ukrepe, in še posebej, ali so namenjeni izključno za podporo dokončnega oblikovanja notranjega trga ali za druge namene.

3.2.2 EESO prav tako meni, da bi bil najbolj primeren pravni instrument za izpolnitev tega cilja uredba, da bi zagotovili večjo pravno varnost in bolj učinkovito usklajevanje.

⁽⁷⁾ Ta rešitev ustreza možnosti 5 ocene učinkov, ki je v pripravi.

⁽⁸⁾ Kot primer združljivosti Direktive 2006/114/ES in Direktive 2005/29/ES velja omeniti Avstrijo. Združljivost je bila omogočena pri prenosu z nadomestitvijo izraza „potrošnik“ z izrazom „cilj praks trženja“. Tako je bilo mogoče jasno zagotoviti, da se pravila Direktive 2005/29/ES uporabljajo tudi za odnose med trgovci (glej IP/A/IMCO/ST/2010-04, EP 440 288, omenjeno v opombi 3).

⁽⁹⁾ COM(2013) 138 final, 14.3.2013.

⁽¹⁰⁾ Zato je treba nujno dodati prihodnji zakonodajni instrument na seznam v Prilogi I k Direktivi 2009/22/ES.

4. Analiza metodologije

4.1 V zvezi s predlaganim časovnim razporedom EESO pozdravlja ukrepe, ki jih je predvidela Komisija, in sicer takojšnjo vzpostavitev mreže organov za pospeševanje uveljavljanja direktive o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju ter izmenjavo informacij.

4.2 EESO pozdravlja tudi uvedbo postopka za sodelovanje pri izvrševanju zakonodaje, podobnega postopku, ki ga določa Uredba (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov, s čimer se uvajajo tudi obveznosti medsebojne pomoči med državami članicami na tem področju in ukrepi za opredelitev organov za izvrševanje zakonodaje, ne glede na možnosti, ki vključujejo javno-zasebne platforme, kot se pojavljajo na Nizozemskem, in razširitev sodelovanja, da vključuje tudi predstavniške organizacije udeleženih strani.

4.3 Zato EESO po zgledu ureditve področja varstva potrošnikov⁽¹⁾ predlaga naslednje prakse in reševanje sporov ter vzpostavitev evropske mreže za pomoč malim in srednje velikim podjetjem pri reševanju čezmejnih sporov z usmerjanjem ogoljufanih podjetij k najprimernejšim pravnim mehanizmom.

4.4 EESO prav tako meni, da je treba spodbujati dejavnosti usposabljanja, obveščanja in izmenjave dobrih praks za vsa podjetja, da bi jih opozarjali na nevarnosti, povezane z njihovo dejavnostjo.

4.5 EESO poleg tega – ob upoštevanju dejstva, da se največ zavajajočih praks pojavlja v digitalnem okolju – meni, da je treba spodbujati odločnejši in primernejši pristop za zaščito malih in srednje velikih podjetij, pri tem pa upoštevati prakse posrednih ponudnikov interneta in pogodbenih odnosov, ki izhajajo iz platform, kot so eBay ali platforme, posebej namenjene komercialnim transakcijam med trgovci.

4.6 EESO meni tudi, da bo morala Komisija upoštevati mednarodno razsežnost teh praks v okviru svojega predstavnitva pri OECD⁽¹²⁾. EU in države članice se pozivajo k razpravi z OECD o razširitvi njenih „smernic za zaščito potrošnikov pred čezmejnimi goljufivimi trgovinskimi praksami“, tako da se vanje vključijo tudi odnosi med podjetji.

EESO predlaga, da Europol oblikuje raziskovalni projekt o goljufijah pri množičnem trženju v EU: razsežnost finančne škode in število žrtev, vloga največjih čezmejnih akterjev in morebitno vlaganje dobičkov v druge nezakonite dejavnosti.

4.7 Na koncu EESO opozarja, da bi morala Komisija predvideti finančni sveženj, ki je ključnega pomena za udejanjenje predlaganih ukrepov.

4.8 V zvezi s prihodnjim delom želi EESO posebej omeniti, da je pripravljen sodelovati pri tem delu prek svojih članov, saj meni, da lahko prispeva njihove izkušnje, ki jih imajo kot še posebej dobro usposobljeni predstavniki civilne družbe treh interesnih skupin, zastopanih v EESO.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/consumers/ecc/contact_en.htm

⁽¹²⁾ Mednarodna razsežnost je razvidna v okviru mednarodne delovne skupine za goljufije pri množičnem trženju (*International Mass-Marketing Fraud Working Group – IMMFWG*), neodvisne mreže, ki jo sestavljajo organi pregona, regulativne agencije in organi za varstvo potrošnikov iz sedmih držav (Avstralija, Belgija, Kanada, Nizozemska, Nigerija, Združeno kraljestvo in Združene države) ter Europol. Prizadeva si olajšati večnacionalno izmenjavo informacij in obveščevalnih podatkov, usklajevanje čezmejnih operacij za odkrivanje, prekinitve delovanja in prijete storilcev goljufij pri množičnem trženju ter povečati ukrepe za javno ozaveščenost in seznanjenost javnosti glede mednarodnih shem goljufij pri množičnem trženju.
Glej: *Mass-marketing fraud: a threat assessment*, IMMFWG, junij 2010.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o stanju carinske unije

(COM(2012) 791 final)

(2013/C 271/12)

Poročevalec: **Jan SIMONS**

Evropska komisija je 21. decembra 2012 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o stanju carinske unije

COM(2012) 791 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 139 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor se strinja z glavnimi usmeritvami sporočila Komisije. Je namreč zagovornik močne carinske unije, ki lahko pomembno prispeva h konkurenčnosti in dobremu delovanju notranjega trga v Evropski uniji.

1.2 Odbor Komisiji priporoča, naj pri pripravi akcijskega načrta dosledno upošteva raziskave ter notranje in zunanje ocene o delovanju carinske unije, ki so bile izvedene v zadnjih treh letih.

1.3 Odbor pripisuje velik pomen izvajanju carinske politike na podlagi enotnih, preglednih, učinkovitih, uspešnih in poenostavljenih postopkov, ki bi Evropski uniji omogočili kosanje s svetovno konkurenco ter prispevali k zaščiti pravic in varnosti podjetij in evropskih potrošnikov pa tudi intelektualne lastnine. Pri tem pa je treba preprečiti, da bi bile države članice pri izvajanju carinske zakonodaje preveč omejene, tako da bi lahko še naprej upoštevale obseg svojih trgovinskih tokov.

1.4 Zaradi velikega pomena, ki ga Komisija v sporočilu pripisuje lažšanju trgovine, je še zlasti pomembno, da se izvajalske zmogljivosti carinskih uprav prilagodijo nacionalnim trgovinskim tokovom, zlasti zaradi večje učinkovitosti, tako da bi bilo poslovanje podjetij čim bolj poenostavljeno; pri tem bi bilo v prihodnje koristno, da se izvede uskladitev na podlagi „najboljših praks“ in razvije sistematični pristop h kontrolam.

1.5 Odbor meni, da bi moralo sporočilo podrobneje obravnavati konkretne kratkoročne in srednjeročne ukrepe. Navedene so samo prednostne naloge za leto 2013. Za naslednja leta pa se sporočilo sklicuje na pripravo načrta, ki naj bi bil objavljen leta 2014.

1.6 Odbor zlasti opozarja na potrebo po finančnih vložkih, s katerimi bi carinskim organom omogočili stroškovno učinkovitejšo spopadanje z goljufijami in kriminalom ter zmanjšanje zamud v okviru trgovinskih tokov.

2. Uvod

2.1 Tretji del Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU – sestavni del Lizbonske pogodbe), ki se nanaša na notranje politike in ukrepe Unije, vsebuje dva relativno kratka in zelo splošna člena (člena 26 in 27 PDEU) o notranjem trgu, ki je opredeljen kot območje brez notranjih meja, na katerem je v skladu z določbami Pogodb zagotovljen prosti pretok blaga, oseb, storitev in kapitala.

2.2 To področje je bilo v evropske pogodbe vključeno šele leta 1986 v okviru Enotnega evropskega akta (člen 8a Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti – Pogodba EGS), v katerem je navedeno, da naj bi bil notranji trg vzpostavljen do 1. januarja 1993, kar pa se žal še ni zgodilo.

2.3 K sreči je bil napredek veliko hitrejši in bistveno drugačen v zvezi s carinsko unijo, ki je nujen predpogoj in bistveni sestavni del notranjega trga. Carinska unija je bila po zgledu uspešnega sodelovanja držav Beneluksa vključena v prvotno Pogodbo EGS (Rimsko pogodbo) iz leta 1958.

2.4 V tej pogodbi je v približno 20 zelo podrobnih členih določen potek ukrepov skupaj s časovnim načrtom, v skladu s katerim naj bi v obdobju petnajstih let, tj. najdaljšem možnem prehodnem obdobju (člen 8(5)), vzpostavili unijo, „ki zajema vso blagovno menjavo in med državami članicami prepoveduje carine pri uvozu in izvozu ter vse dajatve z enakim učinkom, poleg tega pa uvaja skupno carinsko tarifo v odnosih s tretjimi državami“.

2.5 Te določbe so bile vključene ne le v Rimsko pogodbo (člen 9 Pogodbe EGS), temveč tudi petdeset let kasneje v Lizbonsko pogodbo (člen 28 PDEU). Ker pa je bilo že vse doseženo prej – leta 1968 so bile ukinjene carine na nacionalnih mejah, nato so bili sprejeti različni carinski predpisi in pravila o poreklu, ki so leta 1992 privedli do carinskega zakona Skupnosti ter leta 1987 do uvedbe skupne carinske tarife – so v Lizbonski pogodbi carinski uniji namenjeni le trije zelo kratki členi (členi 30–32 PDEU) namesto prek 20 podrobnih členov v Rimski pogodbi.

2.6 Poleg zgoraj navedenih pravnih podlag obstajajo tudi drugi pravni instrumenti na specifičnih področjih, vključno s predpisi o uveljavljanju pravic intelektualne lastnine, predhodnih sestavinah za prepovedane droge, kulturnih dobrinah, kontroli gotovine in nadzoru trga ter zakonodajo za zaščito državljanov in okolja, ki carinskim organom Evropske unije omogočajo izvrševanje teh pravil.

2.7 V skladu s členom 3 PDEU spada carinska unija v izključno pristojnost Evropske unije, kot je opredeljena v členu 2(1) PDEU. Za izvajanje carinske zakonodaje so odgovorne države članice. (Opozoriti velja, da je notranji trg v deljeni pristojnosti Unije in držav članic, kot je opredeljena v členu 2(2) PDEU.)

2.8 Dodano vrednost carinske unije med drugim ponazarja naslednji podatek Evropske komisije: carinski organi EU obravnavajo 17 % svetovne trgovine v vrednosti 3 300 milijard EUR.

3. Sporočilo Komisije

3.1 Komisija je 21. decembra 2012 objavila sporočilo o stanju carinske unije, saj želi na polovici svojega mandata preučiti, kakšno je sedanje stanje, kateri cilji so bili doseženi in kakšni so izzivi za prihodnost.

Natančneje Komisija navaja, da so cilji tega sporočila:

- poudariti dodano vrednost in temeljni pomen storitev carinske unije kot podlage za rast, konkurenčnost in varnost enotnega trga ter Evropske unije,
- potrditi, da se carinska unija sooča z izzivi, ki zahtevajo odziv na ravni EU, in
- opredeliti ukrepe za spopadanje s temi izzivi in za zagotovitev uspešnejše, trdnejše in enotnejše carinske unije do leta 2020.

3.2 Glede na te cilje Komisija meni, da je sporočilo izhodišče za razpravo o treh pomembnih točkah:

- dokončanje posodobitve, ki se je začela leta 2003, z dokončnim oblikovanjem in sprejetjem novega carinskega zakona Unije in z njim povezanih delegiranih in izvedbenih aktov, ki jih morajo države članice učinkovito izvajati;
- opredelitev in zapolnitev vrzeli pri izvajanju carinske zakonodaje ter določitev prednostnih nalog, ki jih je treba obravnavati. V zvezi s tem je Komisija pred nekaj leti opravila notranje samoocenjevanje, kmalu pa bo objavljena tudi zunanja ocena o delovanju carinske unije;
- sprememba upravljalne strukture, da bi izboljšali učinkovitost in uspešnost carinske unije. Komisija namerava v ta namen leta 2014 objaviti načrt za reformo.

3.3 Komisija poziva Svet in Evropski parlament, naj:

- brez odlašanja dokončata posodobitev carinske unije;
- v posvetovanju z ustreznimi zainteresiranimi stranmi in ob upoštevanju rezultatov notranjih in zunanjih ocen in analiz vrzeli določita prednostne naloge za carinsko unijo;

— posodobita upravljanje ter vloge in odgovornosti držav članic in Komisije glede splošnega operativnega upravljanja carinske unije. Eden od naslednjih korakov v zvezi s tem bi moral vključevati pripravo načrta za reformo, ki naj bi se začela leta 2014.

3.4 Komisija v sporočilu navaja, da se zaradi vse večje globalizacije države članice same ne morejo več učinkovito spoprijeti z njenimi izzivi. Meni tudi, da globalizacija zahteva večjo evropsko enotnost, zaradi česar je potrebno boljše povezovanje.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor pozdravlja dejstvo, da je Komisija na polovici svojega mandata objavila sporočilo o trenutnem stanju carinske unije. Poudarja tudi velik pomen carinske unije za EU, zlasti za rast, konkurenčnost in varnost notranjega trga.

4.2 Odbor ugotavlja, da se mora Evropska unija spopasti z zunanji in notranji izzivi.

4.2.1 Med zunanji izzivi so rastoči trgovinski tokovi, nove in zapletene logistične verige, novi konkurenčni pritiski, povečevanje kriminala, vključno z goljufijami in terorističnimi dejavnostmi, ter pričakovanja drugih organov pregona, za katere carinske službe izvajajo nekatere naloge.

4.2.2 Med notranji izzivi pa sta po mnenju Odbora neučinkovitost in neuspešnost zaradi razlik pri izvajanju zakonodaje v 27 državah članicah, na primer zato, ker posamezne države članice razvijajo lastne sisteme informatizacije, uporabljajo različne delovne metode in ker obstajajo velike razlike v stopnjah izobrazbe, kar preprečuje enotno izvajanje evropske zakonodaje v državah članicah. Ta položaj še otežuje trenutna gospodarska kriza.

4.3 Odbor pripisuje velik pomen izvajanju carinske politike na podlagi enotnih, preglednih, učinkovitih, uspešnih in poenostavljenih postopkov, ki bi Evropski uniji omogočili kovanje s svetovno konkurenco ter prispevali k zaščiti pravic in varnosti podjetij in evropskih potrošnikov pa tudi intelektualne lastnine.

4.4 Odbor je to priporočilo podal že v enem od nedavno objavljenih mnenj⁽¹⁾ in ga zaradi njegovega velikega pomena še enkrat ponavlja.

4.5 Odbor prav tako odločno poudarja, da je treba pri tem preprečiti, da bi bile države članice pri izvajanju carinske zakonodaje preveč omejene, tako da bi lahko še naprej upoštevale obseg ustreznih trgovinskih tokov. V zvezi s tem poudarja, da so države članice vzpostavile več instrumentov za olajšanje trgovine: dematerializacija postopkov, poenostavljeni postopki, uvedba statusa pooblaščenega subjekta.

4.6 Usklajevanje na tem področju mora temeljiti na „najboljših praksah“ in ne na evropskem povprečju.

4.7 Če želimo povečati stroškovno učinkovitost in se osredotočiti na rezultate, tudi s finančnega vidika v zvezi s prihodki, ter doseči resničen napredek, bi bilo treba po mnenju Odbora kontrole izvajati ne toliko glede na posamezne transakcije, temveč v skladu s sistematičnim pristopom na podlagi ocen tveganja.

4.8 Tudi Svet za konkurenčnost je v sklepih z dne 10. in 11. decembra 2012 poudaril, da je treba „nadalje spodbujati enotno uporabo carinske zakonodaje ter sodobnih in usklajenih pristopov k carinskim kontrolam, hkrati pa, kjer je to ustrezno in ob upoštevanju učinkov za subjekte in države članice, omogočiti prožnost za nacionalne rešitve“⁽²⁾.

4.9 Poleg tega Svet opozarja, da je treba „okrepiti sodelovanje z drugimi agencijami tako na nacionalni ravni kot na ravni EU na področju varovanja, zdravja, varnosti in okolja, pa tudi z mednarodnimi partnerji, hkrati pa upoštevati delitev pristojnosti med EU in državami članicami na tem področju“⁽³⁾.

4.10 Odbor se prav tako strinja s stališčem Evropske komisije, da bo nadaljnji razvoj carinske unije mogoč le, če bo vzpostavljen mehanizem za merjenje in ocenjevanje njene uspešnosti.

4.11 Vendar pa Odbor opozarja na dejstvo, da lahko poleg strogih carinskih postopkov obstajajo tudi druge ovire, npr. pomanjkljiva infrastruktura na zunanji mejah, ki preprečujejo nemoteno delovanje. Če ta problematika zadeva tudi tretje države, bi si bilo treba zlasti prizadevati za oblikovanje skupnih rešitev.

⁽²⁾ Sklepi o napredku v zvezi s strategijo za nadaljnji razvoj carinske unije, 3208. zasedanje Sveta za konkurenčnost, 10. in 11. december 2012, Bruselj.

⁽³⁾ Prav tam.

⁽¹⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 68–71.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Odbor je zaskrbljen zaradi vse večjega neskladja med stalnim povečevanjem delovne obremenitve na eni strani in nenehnim upadanjem števila carinskega osebja na drugi. Kljub temu, da so številne naloge avtomatizirane, se delovna obremenitev za carinske delavce povečuje. Temu vprašanju, pri katerem imata pomembno vlogo tudi izobraževanje in nadaljnje usposabljanje, bi bilo treba nameniti veliko več pozornosti.

5.2 Odbor v zvezi s tem meni, da bi morali v končni fazi ustanoviti evropsko visoko šolo za carino, da bi carinski uslužbenci držav članic dosegli potrebno raven usposobljenosti.

5.3 Varnost dobavne verige in obvladovanje tveganja sta po mnenju Odbora za carinsko unijo zelo pomembna. Komisija je na to temo nedavno objavila sporočilo, o katerem bo Odbor kmalu pripravil mnenje (COM(2012) 793 final; INT/681, poročevalec g. Pezzini).

5.4 Odbor z veseljem pričakuje tudi predloge Komisije za obravnavanje težav, ki so posledica različnih pristopov h kršitvam carinske zakonodaje EU in uporabi sankcij, četudi zgolj zaradi načela enakega obravnavanja. Pri tem je treba opozoriti, da je za države članice spreminjanje nacionalnih kazenskih sistemov v lastni carinski in kazenski zakonodaji občutljivo vprašanje.

5.5 Odbor kot prvi korak predlaga uskladitev različnih vrst kršitev, kot že velja na področju cestnega prometa ⁽⁴⁾.

5.6 Odbor pozdravlja predlog Komisije o določitvi standardnih postopkov, ki jih je treba vključiti v prihodnjo zakonodajo, da bi carinskim organom omogočili boljše izvajanje pravnih prepovedi ali omejitev pri uvozu in izvozu blaga.

5.7 Odbor bi želel, da bi Komisija v svojem sporočilu natančneje opisala, kakšne učinke naj bi imeli njeni predlogi na regulativno in upravno obremenitev.

5.8 Boljše izvajanje carinskih nalog je ključnega pomena. Zato bi bilo treba okrepiti sodelovanje med carinskimi organi, razširiti pooblastila carinskih uslužbencev in razviti ustrezne evropske strategije za boj proti goljufijam. V določenih situacijah bi lahko bilo tudi zaželeno, da se nekatere naloge in dejavnosti prenesejo z vsake posamezne države članice na skupne institucije, bodisi povezane s Komisijo ali pod skupnim vodstvom držav članic, denimo v primeru, če bi lahko s tem dosegli velike finančne prihranke in/ali olajšali izvajanje carinskih nalog.

5.9 Odbor je prav tako pričakoval, da bo sporočilo vsebovalo več osnovnih informacij. Žal temu ni tako, zaradi česar je sporočilo težko pravilno oceniti. Kot so izrecno zagotovili predstavniki Komisije, bo prihodnjim predlogom na srečo priložena ocena učinka.

5.10 Tako kot Komisija je tudi Odbor zaskrbljen zaradi ugotovitve, da so bile v sedanjem upravljanju carinske unije in zlasti v skupnih postopkih dosežene meje učinkovitosti in uspešnosti. Meni, da morajo imeti carinski organi na voljo sodoben in učinkovit sistem upravljanja, da bi lahko še naprej delovali uspešno in stroškovno učinkovito.

5.11 Odbor poleg tega poudarja, da je treba tudi v sedanji gospodarski krizi carinskim organom zagotoviti zadostna finančna sredstva, na primer za posodobitev informacijskih sistemov, da bi se lahko učinkovito spopadali z goljufijami in kriminalom.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Uredba (ES) št. 1071/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o skupnih pravilih glede pogojev za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika in o razveljavitvi Direktive Sveta 96/26/ES.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt: evropsko pravo družb in upravljanje podjetij – sodoben pravni okvir za boljše sodelovanje delničarjev in trajnostna podjetja

(COM(2012) 740 final)

(2013/C 271/13)

Poročevalec: **Edouard DE LAMAZE**

Komisija je 19. februarja 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt: evropsko pravo družb in upravljanje podjetij – sodoben pravni okvir za boljše sodelovanje delničarjev in trajnostna podjetja

COM(2012) 740 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 135 glasovi za, 1 glasom proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja glavne usmeritve tega akcijskega načrta v zvezi z upravljanjem podjetij.

1.2 EESO opozarja pred nevarnostjo, da se poveča zakonodajna obremenitev podjetij, ki kotirajo na borzi, zaradi uskladitve z zakonodajo, in poudarja, da je treba podjetjem nujno zagotoviti odprt finančni trg. Ustrezno ravnovesje med zakonodajnimi ukrepi in nezavezujočimi pravnimi instrumenti (priporočila in pravilniki za upravljanje podjetij) bo odvisno od podrobnosti izvajanja posamezne predlagane pobude.

1.3 EESO zlasti v zvezi z inovativnim ukrepom, v skladu s katerim naj bi podjetja zagotovila preglednost glede svoje politike prejemkov, pričakuje, da bo Komisija določila razumne zahteve, da ne bi ogrozili razvoja podjetij zaradi povečanja njihovih stroškov poslovanja. Opozarja, da si bo treba v okviru teh novih pravil prizadevati za ohranitev „poslovne tajnosti“.

1.4 EESO glede pomembnega vidika, tj. predloga, da se delničarjem zagotovi pravica do glasovanja o politiki prejemkov, meni, da bi morali v okviru prizadevanj za uskladitev na ravni EU predvideti zgolj glasovanje posvetovalne narave, da ne bi pod vprašaj postavili temelja prava družb.

1.5 EESO Komisijo poziva, naj v okviru napovedane ocene učinka natančno preuči utemeljenost posamezne pobude ob upoštevanju posebnega primera MSP.

1.6 EESO meni, da bi bilo treba za zagotovitev učinkovitejšega delovanja podjetij, zlasti v času krize, poleg predlaganih pobud v dokumentu poudariti potrebo po večji udeležbi zaposlenih.

1.7 EESO tudi poziva, naj se izboljša usposabljanje direktorjev, in meni, da je treba spodbujati izmenjavo dobrih praks na tem področju.

1.8 EESO glede prava družb meni, da je treba prednostno obravnavati projekt evropske zasebne družbe in ukrepe za lažji čezmejni prenos sedežev v EU. V obeh primerih je treba zagotoviti in povečati udeležbo zaposlenih, zlasti na podlagi posebnega posvetovanja s socialnimi partnerji, ki je predvideno v pogodbah EU.

1.9 EESO ne podpira predloga, da se prizna pojem „interesa skupine“, s čimer bi sčasoma ogrozili načelo neodvisnosti pravnih oseb v skupini družb, zlasti pravnih oseb, ki niso iz EU. Poleg tega izraža zaskrbljenost nad miselnostjo, da je treba interes skupine postavljati nad interes hčerinske družbe, ki bi ga tako lahko žrtvovali v korist skupine.

2. Vsebina sporočila

2.1 Komisija kot nadaljevanje svojega sporočila *Evropa 2020*, v katerem je pozvala k izboljšanju poslovnega okolja v Evropi, v obravnavanem akcijskem načrtu predlaga pobude za utrditev okvira upravljanja podjetij v EU na podlagi dveh usmeritev:

- večje preglednosti tako glede delničarjev in javnosti kot tudi podjetij; razkritje politike raznolikosti upravnih odborov in nadzornih svetov ter politike obvladovanja nefinančnih tveganj (strateška tveganja, operativna tveganja, tveganja glede skladnosti itd.); izboljšanje kakovosti utemeljitev, ki jih morajo predložiti podjetja, ki ne upoštevajo priporočil iz pravilnikov za upravljanje podjetij; razkritje politik glasovanja institucionalnih vlagateljev; identifikacija delničarjev;
- boljšega sodelovanja delničarjev: nadzor politike prejemkov; boljši nadzor delničarjev nad transakcijami s povezanimi stranmi; zakonska ureditev pooblaščenih zastopnikov; pojasnitev pojma usklajenega delovanja; spodbujanje lastništva delnic zaposlenih.

2.2 Hkrati so predlagane različne pobude na področju prava družb, ki se po definiciji poleg družb, ki kotirajo na borzi, nanašajo na vse delniške družbe: olajšanje čezmejnih dejavnosti (čezmejnje združitve in delitve in morda prenos sedeža), preučitev nadaljnjih ukrepov po objavi predloga statuta evropske zasebne družbe, informacijska kampanja o statutu evropske družbe in statutu evropske zadruge, ukrepi, osredotočeni na skupine podjetij (zlasti priznanje pojma „interesa skupine“), kodifikacija evropskega prava družb. Glede vseh teh pobud bodo izvedene predhodne ocene učinka, zato bodo pobude morda lahko ustrezno spremenjene.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO na splošno pozdravlja ukrepe, predlagane v tem akcijskem načrtu, ki je na področju upravljanja podjetij osredotočen bolj na utrditev kot na temeljito spremembo obstoječega okvira, razen v primerih, ki so obravnavani v nadaljevanju.

3.2 Zdi se, da si Komisija v tem akcijskem načrtu prizadeva zagotoviti ravnovesje med zakonodajnimi ukrepi in nezavezujočimi pravnimi instrumenti (priporočila in pravilniki za upravljanje podjetij). EESO meni, da bo kakršna koli dodatna obveznost glede preglednosti, zlasti na področju politike prejemkov, vplivala na stroške poslovanja podjetij.

3.3 EESO obžaluje, da akcijski načrt, s katerim naj bi se sicer izboljšalo sodelovanje delničarjev, ne predvideva tudi večje udeležbe zaposlenih, katere pomen je izpostavil v svojem odzivu na zeleno knjigo iz leta 2011 ⁽¹⁾. Opozarja, da se v zakonodaji EU priznava, da udeležba zaposlenih v procesu odločanja prispeva k trajnostnemu razvoju in uspešnemu delovanju podjetja.

3.4 EESO priznava, da bi bilo treba izven okvira obravnavanega akcijskega načrta natančno pojasniti vsebino in opredelitev koncepta udeležbe zaposlenih ob upoštevanju temeljev prava družb, ki se lahko posledično spremenijo ⁽²⁾. EESO podpira pristop udeležbe več zainteresiranih strani, saj omogoča spopadanje z izzivi, s katerimi se soočajo podjetja, ki si prizadevajo za dolgoročen razvoj, ter z zavezami podjetij do njihovih zaposlenih in okolja. Tak pristop temelji na učinkovitem socialnem dialogu in medsebojnem zaupanju na podlagi jasnih pravil glede obveščanja, posvetovanja in udeležbe, če ta obstajajo. V tem okviru želi EESO spodbuditi uporabo novih možnosti, kot je koncept trajnostnega podjetja (*sustainable company*) ⁽³⁾.

3.5 EESO v skladu s svojim odzivom na zeleno knjigo iz leta 2011 meni, da je dobro upravljanje podjetij odvisno tudi od porazdelitve pristojnosti med člane upravnih odborov, zlasti na pravnem in finančnem področju. Poudarja, da je treba usposabljanje članov upravnih odborov prilagoditi glede na vrsto in zlasti velikost podjetja, ter podpira vse pobude za spodbujanje izmenjave dobrih praks na tem področju. Ta vidik bi bilo treba vključiti v prihodnje priporočilo Komisije. Za zagotovitev preglednosti in pravne varnosti, zlasti za MSP in njihove zaposlene, se je treba pri ukrepih za dopolnitev evropskega prava družb izogibati „izbiranju najugodnejše ureditve“ (*régime shopping*), ki dopušča, da se evropski subjekti registrirajo na novo ali da je upravni sedež podjetja drugje kot njegov registrirani sedež.

3.6 Upravljanje podjetij

3.6.1 EESO je že v preteklosti opozoril, da je cilj upravljanja podjetij zagotoviti njihov nadaljnji obstoj in uspešno delovanje ⁽⁴⁾ ter pri tem vzpostaviti zaupanje med različnimi akterji ⁽⁵⁾. Tako kot v primeru evropskega prava družb morajo pobude na področju upravljanja prispevati k olajšanju življenja in delovanja podjetij ter k njihovi konkurenčnosti.

⁽¹⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 91.

⁽²⁾ Pravo družb dejansko temelji zgolj na odnosih med delničarji, upravnim odborom in izvršnimi organi.

⁽³⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 35.

⁽⁴⁾ UL C 84, 17.3.2011, str. 13.

⁽⁵⁾ Vodstvo, predstavniki delavcev, vlagatelji, lokalne in regionalne oblasti.

3.6.2 EESO opozarja, da glede na to, da se trenutno število podjetij, ki vstopajo na borzo, zmanjšuje, hkrati pa se povečuje število podjetij, ki jo zapuščajjo, podjetja in zlasti MSP nujno potrebujejo dostop do finančnega trga. Zaradi trenutnih težav glede financiranja, s katerimi se soočajo številna podjetja, je njihov razvoj močno oviran. Za zagotovitev odprtega finančnega trga je po mnenju EESO bistveno, da se ne povečajo že zdaj velike omejitve, povezane z upravljanjem podjetij, za družbe, ki kotirajo na borzi, in zlasti za MSP, da ne bi podjetij še bolj odvrčali od vstopa na borzo. Med drugim izpostavlja nevarnost, da ne bi še zaostrovali neenakega konkurenčnega položaja podjetij, ki kotirajo na borzi, v primerjavi s tistimi, ki ne, saj podjetja, ki ne kotirajo na borzi, nimajo obveznosti glede preglednosti, kot jih imajo podjetja, ki kotirajo na borzi, vendar pa nasprotno prav njim kot prvim koristijo informacije, ki jih razkrijejo podjetja, ki kotirajo na borzi.

3.6.3 EESO izraža obžalovanje, da so načrti Komisije glede upoštevanja posebnosti MSP, tako z vidika njihove velikosti kot delniške strukture, predstavljeni zelo na splošno ter niso razčlenjeni in podrobno opredeljeni za vsako od napovedanih pobud.

3.6.4 EESO v zvezi s tem poudarja, da je treba spremeniti evropsko opredelitev MSP, da se bolje upoštevajo značilnosti malih in srednje velikih podjetij.

3.6.5 EESO bolj kot uporabo regulativnega pristopa priporoča, da se, če je le mogoče, opredelijo načela, ki bi jih lahko nato države čim bolj prilagodile glede na nacionalne značilnosti. Komisija je leta 2003 ⁽⁶⁾ že izpostavila izredno usklajenost nacionalnih pravilnikov za upravljanje podjetij. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija ta pristop očitno uporabila v glavnih točkah tega akcijskega načrta, zlasti v točkah o izboljšanju kakovosti utemeljitev, ki jih morajo predložiti podjetja, ki odstopajo od pravilnikov za upravljanje podjetij.

3.6.6 EESO v zvezi s splošnim ciljem preglednosti podpira pobude Komisije, katerih cilj je na ravni EU določiti pravila, ki se že uporabljajo v nekaterih državah članicah, zlasti pravila, ki spodbujajo dolgoročno uspešnost podjetij. Zdi pa se, da bo težko najti ravnovesje med legitimnimi zahtevami po preglednosti in tem, da se rasti podjetij ne ovira s prevelikimi upravnimi stroški in razkritjem informacij, ki so občutljive z vidika konkurence.

3.6.7 EESO meni, da je zahteva v okviru načela „upoštevaj ali utemelji“ temelj načel upravljanja, in se strinja z ugotovitvijo, da je treba zagotoviti strožje izvajanje, zato pozdravlja pobudo Komisije v zvezi s tem.

3.6.8 EESO se je seznanil s pripravljenostjo Komisije, da okrepi vlogo delničarjev, da se tako najde ustrezno ravnovesje med različnimi akterji. Zaveda se, da so poleg predlaganih pravic, ki naj bi omogočile večjo udeležbo delničarjev, predvidene tudi obveznosti, ki jih bodo morali delničarji izpolnjevati.

3.6.9 EESO zato meni, da je treba spodbujati dialog med delničarji in izdajatelji, in posebno pozornost namenja pobudi, da naj bi podjetja več vedela o svojih delničarjih, kar je nujen predpogoj za ta dialog. Pri prihodnjem evropskem instrumentu na tem področju bo treba upoštevati razlike v zakonodaji o varstvu osebnih podatkov.

3.6.10 EESO podpira tudi predlog, da bi morali biti institucionalni vlagatelji dolžni razkriti svoje politike glasovanja in zlasti obseg naložb v družbe, katerih vrednostne papirje so pridobili.

3.6.11 EESO glede pomembnega vidika, tj. predloga, da se delničarjem zagotovi pravica do glasovanja o politiki prejemkov in poročilu o prejemkih, meni, da bi bilo treba v okviru prizadevanj za uskladitev na ravni EU predvideti zgolj glasovanje posvetovalne narave.

3.7 Pravo družb

3.7.1 EESO bi glede posameznih napovedanih pobud določil drugačen prednostni vrstni red kot Komisija.

3.7.2 EESO v nasprotju s Komisijo meni, da si je treba še naprej prizadevati za projekt evropske zasebne družbe in poskušati najti rešitev, ki bi bila soglasno sprejeta.

3.7.3 EESO meni, da bi bilo nujno treba zagotoviti lažji čezmejni prenos sedežev podjetij znotraj EU ter da je treba tudi v okviru pobude na tem področju, h kateri poziva Odbor, še naprej zagotavljati in izboljševati pogoje za dejavno udeležbo zaposlenih.

⁽⁶⁾ Glej sporočilo *Posodobitev prava družb in izboljšanje upravljanja podjetij v Evropski uniji – načrt za premik naprej*, COM(2003) 284 final.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Upravljanje podjetij

4.1.1 EESO priznava, da morajo podjetja izboljšati kakovost utemeljitev, ki so jih dolžna predložiti, ko odstopajo od pravilnikov za upravljanje podjetij. Te utemeljitve so včasih popolnoma retorične, čeprav bi nasprotno morale biti ustrezno razložene in po potrebi vsebovati uporabljeno alternativno rešitev.

4.1.2 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da Komisija odgovornost za natančno opredelitev možnosti za izboljšanje izjav o upravljanju podjetja prepušča državam članicam in nacionalnim pravilnikom.

4.1.3 Kot je že izpostavil ⁽⁷⁾, je dobra kakovost utemeljitev, ki jih mora predložiti podjetje, predvsem v lastnem interesu podjetja, saj ga v primeru nezadovoljivih utemeljitev kaznuje trg.

4.1.4 EESO v primeru, da bi Komisija želela zagotoviti nadzor ali preverjanje kakovosti informacij o upravljanju, ki se predložijo trgov, poudarja, da ne podpira zavezujočega pristopa na tem področju. Med drugim opozarja na tehnične težave pri takem pristopu, ker bi to pomenilo, da je treba v skladu z direktivo o obvezni reviziji računovodskih izkazov, na podlagi katere se vzpostavlja revizijski odbor, opredeliti enotna merila na ravni EU, ki bi veljala za vsa podjetja.

4.1.5 Ukrep, ki bi lahko pomenil največjo upravno obremenitev za podjetja, so zahteve po preglednosti politik prejemkov in podrobnem razkritju posameznih prejemkov direktorjev, ki trenutno izhajajo iz različnih priporočil in nacionalnih pravilnikov za upravljanje podjetij in za katere Komisija v svojem akcijskem načrtu predvideva zavezujoč instrument na ravni EU. EESO bi tak ukrep lahko sprejel samo, če njegovo izvajanje v praksi ne bo občutno povečalo zakonodajnega bremena podjetij, kar bi bilo treba natančno oceniti v predhodni oceni učinka. Opozarja tudi pred tem, da bi z razkritjem meril glede variabilnih prejemkov izvršnih direktorjev ogrozili „poslovno tajnost“. EESO poudarja, da je treba poleg samih odobrenih zneskov delničarjem predložiti jasne in izčrpne informacije o izračunu zneskov in merilih za njihovo določitev.

4.1.6 Eden največjih problemov po mnenju EESO je predlog, da se delničarjem podeli pravica do glasovanja o politiki prejemkov in poročilu o prejemkih, zato poziva, naj se posebna pozornost nameni načinu izvajanja tega predloga. EESO ugotavlja, da se je Komisija do tega dokaj nejasno opredelila in ne določa, ali bo to glasovanje posvetovalne ali zavezujoče narave.

4.1.7 Poleg pravnih in tehničnih težav pri izvajanju bi zavezujoče glasovanje pomenilo prenos pristojnosti upravnega odbora na delničarje. EESO ne more podpreti take usmeritve, ki bi temeljito spremenila pravo družb, čeprav mora po njegovem mnenju vsaka država članica imeti možnost, da odloča, ali bo glasovanje posvetovalne ali zavezujoče narave.

4.1.8 EESO se je glede tega vprašanja že opredelil, in sicer se je strinjal s pravico do glasovanja, hkrati pa pojasnil, da mora o odločitvi o politiki prejemkov, ki se delničarjem predlaga na njihovi skupščini, predhodno razpravljati in jo potrditi celoten upravni odbor, kot že velja v Nemčiji ⁽⁸⁾.

4.1.9 Glede variabilnega dela prejemkov izvršnih direktorjev želi EESO opozoriti, da mora odobritev delničarjev na njihovi skupščini temeljiti tako na sistemu in veljavnih pravilih (vnaprej določena in merljiva merila o uspešnosti) kot tudi na samem znesku, ki je izplačan ob upoštevanju teh pravil ⁽⁹⁾.

4.1.10 EESO priznava potrebo po strožji zakonski ureditvi dejavnosti pooblaščenih zastopnikov. Priporoča, da ti izpolnjujejo zlasti naslednje zahteve: razkritje svoje politike glasovanja (z utemeljitvijo svojih priporočil), seznanitev družbe s svojim osnutkom poročila o oceni pred posredovanjem poročila vlagateljem (tako da ima družba možnost podati svoje ugotovitve), ocena stanja glede navzkrižij interesov, ki bi lahko vplivala na njihovo dejavnost, zlasti zaradi njihovih morebitnih povezav z družbo in njenimi delničarji, in navedba ukrepov, ki jih izvajajo za preprečevanje takih navzkrižij.

⁽⁷⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 91.

⁽⁸⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 91.

⁽⁹⁾ V skladu s priporočili Komisije iz leta 2004.

4.2 Pravo družb

4.2.1 EESO meni, da je treba nadaljevati projekt evropske zasebne družbe, uresničitev tega projekta pa mora biti v skladu z določbami Pogodbe in veljavnim pravom družb. Po njegovem mnenju bi bil poleg uskladitve nacionalnih zakonodaj lahko enoten instrument, kot je evropska zasebna družba, vzvod za spodbujanje čezmejnega delovanja MSP. EESO meni, da zahteve po dejavni udeležbi zaposlenih v evropski zasebni družbi, za katero bi veljala enaka pravila kot v primeru evropske družbe in evropske zadruga, ne bi smeli postaviti pod vprašaj, ne da bi pri tem ogrozili sam projekt, saj je to bistveni pogoj za doseglo soglasja glede projekta, h kateremu poziva EESO.

4.2.2 Tudi glede evropskih pravil, ki bi jih bilo treba vzpostaviti za lažji čezmejni prenos sedežev, bi EESO želel večjo odločnost Komisije, ki tudi sama priznava, da je to na tem področju resnično potrebno. S pobudo na tem področju, h kateri poziva EESO, bi bilo prav tako treba še naprej zagotavljati in izboljševati pogoje za udeležbo zaposlenih. Zaposlene je treba v skladu s členom 4 Direktive 2002/14/ES in direktivo o evropskih svetih delavcev obveščati o prenosu sedežev in se z njimi o tem posvetovati.

4.2.3 Nasprotno pa EESO izraža precejšnje zadržke glede kakršne koli pobude EU, ki bi bila osredotočena na priznanje

pojma „interesa skupine“, s čimer bi lahko sčasoma ogrozili načelo neodvisnosti pravnih oseb v skupini družb, zlasti v primeru pravnih oseb, ki niso iz EU. Poleg tega kljub predvidnemu in razumnemu pristopu Komisije izraža zaskrbljenost nad miselnostjo, da je treba interes skupine postavljati nad interes hčerinske družbe, ki bi ga tako lahko žrtvovali v korist skupine. Če pa bi Komisija pri tej usmeritvi vztrajala, pa bi bilo najprej treba pripraviti skupno pravno opredelitev pojma „skupine podjetij“ na ravni EU, kar je še posebej občutljiva in zahtevna naloga, saj so stališča držav članic glede tega zelo različna.

4.2.4 Zaradi obsežnosti akcijskega načrta po mnenju EESO ni prednostnega pomena, da se do konca leta kodificira pravo družb EU, saj je to že po definiciji dolgotrajen postopek.

4.2.5 EESO poleg tega dvomi, da bi bilo to mogoče izvesti na podlagi obstoječe zakonodaje, zlasti ker je po mnenju Komisije treba odpraviti pravne vrzeli in nenamerna prekrivanja v direktivah.

4.2.6 Na koncu EESO poudarja, da bi bila to težka naloga, saj so bile ustrezne direktive, ki vsebujejo različne možnosti, večinoma že prenesene v nacionalne zakonodaje.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za podjetništvo 2020: oživitev podjetniškega duha v Evropi

(COM(2012) 795 final)

(2013/C 271/14)

Poročevalec: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Soporočevalec: **Ronny LANNOO**

Evropska komisija je 18. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije – Akcijski načrt za podjetništvo 2020: Oživitev podjetniškega duha v Evropi

COM(2012) 795 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) z 61 glasovi za, 8 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropa se sooča z velikimi izzivi in vsaka država članica mora s kritično držo prispevati k razrešitvi problemov, ki jih je izpostavila gospodarska in finančna kriza. Eden največjih problemov je brezposelnost, ki ne glede na to, kakšne vrste je in katere družbene skupine prizadane, zahteva skupna in usklajena prizadevanja držav članic, združena v skupni strategiji, ki se bo izvajala različno glede na značilnosti in zmožnosti posamezne države.

1.2 V teh razmerah je Evropska komisija predlagala akcijski načrt za podjetništvo 2020 kot način za spodbujanje kulture podjetništva in inovacij, ki omogočajo ponovni zagon gospodarstev in oblikovanje resničnega „evropskega podjetniškega duha“, sposobnega mobilizacije družbe za doseganje ciljev, ki zadevajo vse.

1.3 V tem mnenju se analizira dodana vrednost oblikovanja akcijskega načrta za podjetništvo 2020, ki je realna zaveza za oživitev podjetniškega duha in podjetništva in resnično evropski instrument za pomoč pri premagovanju krize, ki se osredotoča na naložbe v kratko-, srednje- in dolgoročne posebne ukrepe in strukturirane politike, ki so dovolj učinkoviti, da lahko prek krepitve in spodbujanja podjetniške miselnosti, ki bo sposobna mobilizirati družbo za inovacije in gospodarsko rast, spremenijo sedanje stanje. Ta podjetniška politika mora spodbujati ustanavljanje vseh oblik podjetij. Poleg tega je treba podpirati nastanek samostojnih podjetij, obrtnikov, svobodnih poklicev, družinskih podjetij, zadrug ali socialnih podjetij.

1.4 EESO meni, da družba podjetništva ne sme obravnavati kot koncepta, ki lahko razreši vse težave, temveč kot pomoč za spremembo vedenja, ki je nujna za oblikovanje kulture inovacij, iskanje znanja in poslovnih priložnosti, da se zagotovita trajnostna gospodarska rast in socialna blaginja vseh oblik podjetij.

1.5 EESO izraža zaskrbljenost, da bo večletni finančni okvir, ki ga je potrdil Evropski svet, oslabil izvajanje akcijskega načrta za podjetništvo 2020, ki bo tako ostal zgolj finančno nevzdržen sklop dobrih namer.

1.6 EESO opozarja in poziva Evropski parlament, naj razmisli o potrebi po dodelitvi potrebnih sredstev za učinkovito in dolgoročno izvajanje načrta, ter opozarja, da lahko imata strukturna sklada pri tem pomembno vlogo.

1.7 EESO opozarja, da je treba različnim „akterjem“ na terenu, ne glede na njihov status (javni ali zasebni) ali področje dejavnosti, zagotoviti sredstva za razširjanje in spodbujanje najboljših praks na področju podjetništva.

1.8 EESO poziva Evropsko komisijo in države članice, naj akcijski načrt za podjetništvo 2020 glede na njegovo razsežnost in pomen v Evropi izvajajo v tesnem sodelovanju z različnimi predstavniškimi organizacijami MSP.

1.9 EESO se strinja, da je treba politike spodbujanja podjetništva uskladiti z izobraževalnimi politikami, tako da se omogoči vključevanje učiteljev in razširjanje tega koncepta že v zgodnjih letih šolanja. Poleg tega poziva k uskladitvi teh ukrepov tako na nacionalni kot evropski ravni, da bi zagotovili enako izvajanje predlaganih ukrepov.

1.10 EESO meni, da bi morala Komisija v skladu z drugimi podobnimi kampanjami eno od naslednjih dveh let razglasiti za „evropsko leto podjetništva“, pri čemer bi podpirala skupne pobude ter tako spodbudila koncept „evropskega podjetništva“. Ta predlog ne posega v izvedbo dneva podjetništva EU, ki je naveden v dokumentu.

1.11 EESO poziva Komisijo, naj določi četrto področje ukrepanja, ki bo namenjeno krepitvi ukrepov spremljanja, svetovanja in pomoči podjetjem, zlasti najmanjšim, prek posredniških organizacij.

1.12 EESO poziva Komisijo, Parlament in Svet, naj na podlagi izkušenj številnih držav članic razvijejo in vzpostavijo sisteme za podporo starejšim, ki želijo po upokojitvi izvajati samostojno dejavnost, in poenostavijo okvir za njihove dejavnosti.

2. Predlog Komisije

2.1 EESO meni, da so tri področja nujnega ukrepanja, ki naj bi prispevala k trajnostnemu ustvarjanju podjetniškega duha in podjetništva v Evropi, ustrezna, vendar jih morajo spremljati posebni ukrepi, ki se izvajajo na lokalni ravni v okviru „evropske“ perspektive, ki je usmerjena na globalne trge. Kljub temu da so ukrepi, ki jih je treba oblikovati, vsebinsko ustrezni, EESO poziva Komisijo, naj zagotovi njihovo finančno vzdržnost.

Področja za takojšnje ukrepanje so dobro opredeljena:

- (a) podjetniško izobraževanje in usposabljanje v podporo rasti in ustanavljanju podjetij;
- (b) krepitev okvirnih pogojev za podjetnike z odstranitvijo obstoječih strukturnih ovir in podporo podjetjem v ključnih fazah njihovega življenjskega cikla, pri čemer ne gre pozabiti pomena financiranja v tem procesu;

- (c) spodbujanje kulture podjetništva v Evropi in nove generacije podjetnikov.

Z drugimi besedami, gre za usposabljanje in izobraževanje osebja, ustvarjanje podjetništvu prijaznih pogojev in spodbujanje koncepta na podlagi že vzpostavljenih pogojev.

EESO ponovno potrjuje, da je pojem jasno opredeljen ter da morajo države članice sprejeti skupine zaveze in pojasniti finančno vzdržnost načrta.

3. Splošne ugotovitve in pripombe

3.1 Podjetništvo je samo po sebi že opredeljen koncept, ki se obravnava kot posebna značilnost razvite družbe in mora biti pozitivna lastnost prevladujoče kulture (¹).

3.2 Sprememba miselnosti v evropski družbi v zvezi s podjetništvom je mogoča na podlagi razširjanja obstoječih dobrih praks in uspešnih primerov v povezavi s temeljnimi pojmi kulture podjetništva, ob upoštevanju, da je treba potrebne naložbe usmeriti v čim večje izkoriščanje bogatega človeškega kapitala v Evropi. Večletni finančni okvir mora zagotoviti zadostna sredstva, da se med organizacijami in predstavniki MSP v različnih državah članicah spodbujajo in razširjajo obstoječe dobre prakse.

3.3 Za potrebno spremembo miselnosti obstajajo pomembni koncepti, ki v dokumentu niso ustrezno navedeni. To velja na primer za vprašanja intelektualne lastnine in avtorskih pravic, zaradi česar EESO poziva Komisijo, naj te koncepte, ki so ključni za doseganje splošnih ciljev iz dokumenta (²), vključi v zasnovo programskih ukrepov, ki jih je treba razviti. EESO poziva Evropsko komisijo in države članice, naj zavzamejo odločno stališče v organih za svetovno trgovino, ki urejajo ta področja.

3.4 Kljub dobrim nameram iz dokumenta pa je v njem sorazmerno malo govora o načinu izvajanja in spremljanja politik, ki jih morajo spodbujati države članice. EESO se zaveda, da je treba upoštevati, da bo veliko teh politik učinkovitih samo, če bodo države članice dejavno udeležene v procesu spremembe miselnosti, kar pa se v trenutnih gospodarskih razmerah brez dostopa do finančnih sredstev iz evropskih programov zdi težko izvedljivo. EESO še poudarja, da bo izvajanje akcijskega načrta za podjetništvo 2020 toliko bolj učinkovito, kolikor bolj bodo vanj vključeni različni predstavniki MSP, kar bo omogočilo udeležbo pomembnih akterjev pri obravnavi vprašanj in potrebni spremembi miselnosti.

(¹) UL C 48 z dne 15.2.2011, str. 45.

(²) UL C 68 z dne 6.3.2012, str. 28. Pravice intelektualne lastnine morajo obdržati svojo tradicionalno vlogo spodbujanja inovacij in gospodarske rasti.

3.5 EESO izraža zaskrbljenost, ker v načrtu ni posebnega proračuna za izvajanje ukrepov, zaradi česar dvomi, ali bo načrt izvedljiv brez ustreznega proračuna, ki bi omogočil izvedbo obravnavanih predlogov. Opozarja tudi, da imata lahko strukturna sklada v tem sistemu ključno vlogo, zato poziva Komisijo in države članice, naj v naslednjem referenčnem okviru Skupnosti ustrezno uporabljajo sredstva skladov za spodbujanje podjetništva. Pri izvajanju strukturnih skladov je treba predvideti spremljanje in ocenjevanje ukrepov.

3.6 EESO meni, da bi morala Komisija v skladu z drugimi podobnimi kampanjami eno od naslednjih dveh let razglasiti za „evropsko leto podjetništva“, pri čemer bi podpirala ustrezne in skupne pobude za spodbujanje koncepta „evropskega podjetništva“.

3.7 EESO pozdravlja prizadevanja Komisije v smislu spodbujanja odprave upravnih bremen pri ustanavljanju in razvoju podjetij ter poziva države članice, naj sprejmejo skupne ukrepe za zaščito evropskega trga pred nepošteno konkurenco iz drugih držav ali regij.

3.8 EESO opozarja, da morajo države članice kot del svojih programov za spodbujanje podjetništva uvesti posebne ureditve v okviru sistemov socialnega varstva, ki bodo podjetnikom zagotavljale podobno raven zaščite, kot velja za delavce na splošno, s čimer bodo prispevale k večji varnosti tistih, za katere je „tveganje“ ključni dejavnik uspeha njihovih pobud.

3.9 EESO podpira oblikovanje virtualne skupine, ki bo sestavljena iz „ambasadorjev podjetništva“ in bo prek resničnih zgodb o uspehu prispevala k boljši podobi podjetnika in poslovnega ter tako na pozitiven način spremenila s tem povezana stališča v družbi. Te skupine bi razširjale vrednote podjetništva in spodbujale skupne pobude. Komisija je že sprejela prve ukrepe na tem področju, saj vsako leto v okviru evropskega tedna MSP objavi brošuro „Skrivnost uspeha“, v kateri so predstavljeni ambasadorji podjetništva iz držav članic. Enako velja za pobudo „Start up Europe“ v okviru digitalne agende.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Spodbujanje podjetništva in izobraževanje za podjetništvo

4.1.1 EESO se strinja in poudarja, da so naložbe v spodbujanje in učenje podjetništva ključne za doseganje predlaganih ciljev v zvezi s potrebno spremembo miselnosti v družbi. EESO meni, da je treba s tem začeti v zgodnjih letih šolanja.

Odbor kljub temu poudarja, da koncept podjetništva obstaja v različnih sektorjih družbe in v različnih fazah človekovega življenja. Zato je treba podjetništvo spodbujati v okviru tega vseobsegajočega koncepta. Civilna družba je običajno inkubator za socialno podjetništvo, ki je ključno za razvoj splošnega koncepta podjetništva. EESO poziva, naj se ta pojem prizna in podpre.

4.1.2 V vseh državah članicah obstaja izjemno veliko dobrih praks, ki jih je mogoče in jih je treba razširjati in uporabljati glede na značilnosti in potrebe posamezne države. Pravilno razširjanje in spodbujanje teh pobud lahko prispeva k ustvarjanju ugodnega okolja za dojetje pomena podjetništva in podjetniške kulture. Na podlagi večletnega finančnega okvira bo treba zagotoviti zadostna sredstva, da bodo organi in različni predstavniki MSP razširjali in spodbujali te dobre prakse.

4.1.3 EESO s konceptualnega vidika pozdravlja olajšanje spodbujanja dobrih praks na teh področjih, vendar opozarja, da je treba vedno upoštevati posebnosti držav članic, tako da se ukrepi prilagodijo glede na posamezne okoliščine.

4.1.4 EESO opozarja, da je že obstoječe zmogljivosti Evropske podjetniške mreže mogoče usmeriti v spodbujanje akcijskega načrta in obveščanje držav članic o njem. Za okrepitev teh prizadevanj bo treba spodbuditi sodelovanje med Evropsko podjetniško mrežo in drugimi organizacijami, vključenimi v proces spodbujanja podjetništva, zlasti tistimi, ki so povezane z MSP. Treba je upoštevati, da se dinamika te mreže med državami razlikuje.

4.2 Spodbujanje kulture podjetništva

4.2.1 EESO se strinja s politikami mobilizacije družbe za podjetništvo na podlagi uspešnih modelov in že preizkušenih primerov. Družba običajno posnema dobre primere, kar je učinkovit način za oblikovanje pozitivne podobe podjetništva in večjega samozaupanja pri različnih ciljnih skupinah.

4.2.2 Vendar je, kot je že bilo navedeno, nujno, da se podjetniška kultura spodbuja pri mladih že v zgodnjih letih. V ciljnih skupinah obstaja vzročno-posledično razmerje, s čimer se spodbujajo podjetništvo in inovacije. Mladi so motivirani in se pozitivno odzivajo na spodbude za podporo kulture in okolja, ki jim omogočata, da „nekaj ustvarijo“ na podlagi lastne pobude in odgovornosti, pri čemer so ponosni na lastne dosežke. Čim bolj zgodaj so mladi vključeni v projekte, pri katerih se lahko

na praktičen način učijo podjetništva in se izkažejo kot dober primer za podjetništvo in sodelovanje med posamezniki s skupnimi cilji in vrednotami, boljši bodo rezultati v prihodnosti. Vloga učiteljev je ključna pri spremembi miselnosti, zato EESO zagovarja pobude, ki jim pomagajo pri razširjanju in spodbujanju koncepta. Dober primer programa mobilizacije za podjetništvo, pri katerem sodelujejo učitelji, je „F1 in schools“⁽³⁾. EESO opozarja tudi na sklepe iz poročila *Entrepreneurship in education* (Podjetništvo v izobraževanju), ki vsebuje pregled različnih strategij v Evropi, ki so namenjene spodbujanju izobraževanja za podjetništvo⁽⁴⁾.

4.2.3 EESO poudarja, da ne obstaja enotna kultura podjetništva, ampak se kulture razlikujejo glede na velikost, značaj in področje dejavnosti. Ukrepi spodbujanja morajo biti zato usmerjeni v vse vrste podjetij, ne pa podpirati enotnega modela. Prav tako morajo biti osredotočeni na partnerje podjetij, zlasti banke, javne organe in medije, da bi vsi ti akterji upoštevali te kulturne razlike pri posredovanju informacij in političnem odločanju.

4.2.4 EESO želi poudariti, da je treba zaščititi in ohraniti različne oblike podjetij, da bo mogoče v celoti izkoristiti in uresničiti enotni trg in evropski socialni model, ter priporoča vsem institucijam EU in državam članicam, da delujejo v tej smeri. Vse oblike podjetij odražajo vidik evropske zgodovine, vsaka posamezna oblika pa predstavlja naš kolektivni spomin in naše različne podjetniške kulture⁽⁵⁾. Da bi poleg tega v celoti udeležali in spodbudili evropsko podjetništvo, je treba v okviru evropskega akcijskega načrta pojasniti in ovrednotiti raznolikost in pluralnost oblik podjetij.

4.3 Spodbujanje podjetjem prijaznega okolja

4.3.1 Jasno je, da je treba različne družbene skupine ozaveščati, da je ustanavljanje podjetij rezultat prizadevanj družbe, ki priznava, ceni in je pripravljena sprejeti dodano vrednost, ki jo ustvarjajo podjetniki in poslovneži. V trenutnih gospodarskih razmerah je še pomembneje, da vsi zaznavajo njihovo vlogo v pozitivni luči.

4.3.2 Poleg ustreznega spodbujanja podjetniške kulture je nujno, da se zlasti z zakonodajnega vidika oblikujejo resnično vzdržni in stabilni pogoji za tiste, ki želijo vlagati v in tvegati razvoj določene ideje, koncepta ali poslovne dejavnosti.

4.3.3 EESO ponavlja, da je sicer nujno spodbujati nastajanje novih podjetij in olajšati prenos podjetij, ki jim grozi zaprtje ali stečaj. Vendar je nujno treba podpirati tudi obstoječa podjetja. Podjetje od svojega odprtja naprej vse do zaprtja vendar živi in potrebuje ustrezne politične ukrepe, ki vključujejo boljšo zakonodajo za ustvarjanje delovnih mest in trajnostne gospodarske dejavnosti, inovacije in konkurenčnost na notranjem trgu in v svetovnem merilu.

4.3.4 Države članice morajo nazadnje ustrezno uskladiti pogoje, da se ob upoštevanju velike raznolikosti podjetniških struktur ustvari najboljše okolje za razvoj podjetij ter podjetniških in socialnih dejavnosti. Uspešni primeri, kot so različne oblike kolektivne udeležbe pri kapitalu podjetja ali zadržna partnerstva, so lahko tudi tu vodilo za spremembe, ki jih morajo spodbujati države članice⁽⁶⁾.

4.3.5 EESO zagovarja stališče, da morajo biti informacije o pogojih ustanavljanja podjetij bolj jasne in med državami članicami bolj usklajene, da bi enaki konkurenčni pogoji lahko spodbujali podjetniški duh. Omogočiti je treba tudi dostop do storitev, ki nudijo podporo različnim oblikam podjetij.

4.3.6 EESO se strinja, da je financiranje evropsko vprašanje, ki ga morajo vse države članice skrbno preučiti. Likvidna sredstva so omejena in v takšnih razmerah največ škode utrpijo mali podjetniki, ki želijo začeti določen projekt. Zato je nujno okrepiti mehanizme financiranja, ki podpirajo to vrsto pobud, kot so sistemi vzajemnega jamstva ali posojila z ugodno obrestno mero, ki so ključne sheme za male podjetnike, ki ne morejo pridobiti finančnih sredstev na „običajnih“ trgih⁽⁷⁾.

4.3.7 EESO se zato strinja, da je treba okrepiti instrumente, ki podpirajo inovativne projekte in projekte, pri katerih je stopnja tveganja neposredno sorazmerna s stopnjo inovacij. Zato je ustrezna tudi odločitev, da se okrepi finančna podpora za preskušanje, demonstracijo in uvajanje novih tehnologij zaradi njihovega multiplikacijskega učinka v družbi.

4.3.8 V časih, ki so za podjetja zelo kompleksni, EESO podpira politiko za lažji prenos podjetij, saj je treba te ukrepe obravnavati kot priložnost za ponovno oživitev sektorjev gospodarstva, ki lahko spodbudijo trg dela.

⁽³⁾ <http://www.f1inschools.com>

⁽⁴⁾ http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/thematic_reports/135EN.pdf

⁽⁵⁾ UL C 318 z dne 23.12.2009, str. 22.

⁽⁶⁾ UL C 191 z dne 29.6.2012, str. 24.

⁽⁷⁾ UL C 181 z dne 21.6.2012, str. 125, in UL C 351 z dne 15.11.2012, str. 45.

4.3.9 Na tem področju je prav tako pomembna kakovost veljavne zakonodaje, ki se uporablja v okviru notranjega trga. Države članice morajo opraviti še veliko dela, vendar smeri razvoja ni mogoče obrniti.

4.4 Odprava posledic „neuspeha“: neuspeh ne sme pomeniti konca poti, temveč ga je mogoče in treba razumeti kot del procesa rasti, če se bodo s tem pridobile ustrezne izkušnje.

4.4.1 Veliko se govori o „ameriškem“ ali „anglosaksonskem“ odnosu do neuspeha in „novi priložnosti“. EESO se strinja, da si mora družba na splošno prizadevati, da bi na podjetnike gledali z drugačnega vidika, kar zadeva njihovo vzdržljivost v primeru začetnega neuspeha. Zato EESO opozarja, da je treba vzpostaviti mehanizme, ki bodo vsakemu, ki ima podjetniški duh in želi resnično nekaj ustvariti, omogočili, da vztraja pri svojih odločitvah. Neuspeh pri prvem poskusu ustvarjanja nečesa je – zlasti s strani finančnega sistema – mogoče in treba obravnavati kot priložnost za izboljšanje in pridobivanje novih znanj za začetek novih podjetniških projektov in ne kot „konec poti“. EESO se poleg tega zaveda, da je pretirano spodbujanje določene kulture lahko kontraproduktivno in da morata vedno prevladati zdrava pamet in uravnoteženost.

4.5 Večja podpora MSP in drugim predstavniskim organizacijam

4.5.1 EESO se strinja, da morajo biti pravila glede podjetništva enostavna in jasna za vse, ki želijo dejavno sodelovati v procesu ustanavljanja in razvoja podjetij. Podpira prizadevanja Komisije in držav članic, da se čim bolj zmanjšajo upravna bremena, povezana z ustanavljanjem in modernizacijo podjetij. Postopek ustanavljanja podjetja v industrijskem, storitvenem ali tehnološkem sektorju mora biti enostaven in hiter, hkrati pa tudi dovolj izvedljiv, da se preprečijo pretiravanja ali nesporazumi tako za podjetja kot tudi za regulativne organe.

4.5.2 EESO pozdravlja napoved Komisije, da se ustanovi delovna skupina za oceno posebnih potreb podjetnikov iz svobodnih poklicev v zvezi z vprašanji, kot so poenostavitev upravnih postopkov, internacionalizacija in dostop do financiranja. Prav tako opozarja, da je treba pri pripravi „Evropske listine svobodnih poklicev“, ki je podobna „Listini EU za mala podjetja“, upoštevati načelo subsidiarnosti in posebno vlogo svobodnih poklicev v številnih državah članicah.

4.5.3 EESO podpira mehanizme za svetovanje in pomoč podjetjem, vendar opozarja na potrebo po oblikovanju

večdisciplinarnih skupin, ki poznajo trg ter njegove posebnosti; zato opozarja na možnost uporabe izkušenj nekdanjih in bolj izkušenih podjetnikov, ki so pripravljeni pomagati s prenosom svojega znanja na „nove“ podjetnike, kar bo omogočilo ploden dialog med generacijami. EESO zato meni, da te dejavnosti ne smejo biti zgolj prostovoljne, temveč morajo temeljiti na pobudah, ki bodo mentorjem in podjetnikom omogočale, da delijo koristi od ustvarjene vrednosti. To je tudi način za vključitev oseb, ki še vedno lahko prispevajo družbi, vendar na trgu dela niso več popolnoma aktivne.

4.5.4 Mreže, v okviru katerih sodelujejo MSP, bi bilo treba spodbujati, saj močno krepijo obstoj MSP zaradi ekonomije obsega (delitev stroškov trženja, skupni nakupi in druge storitve, sodelovanje med podjetji s komplementarnimi proizvodi in storitvami, možnosti za inovacije in vstop na mednarodni trg).

4.5.5 Poleg prizadevanj za poenostavitev upravnih postopkov in podporo novim podjetnikom EESO poudarja ključno vlogo svetovanja (poučevanja in mentorstva), ki jo imajo podjetniška združenja. Brez teh ukrepov MSP, zlasti pa mikro podjetja, ne morejo sama dostopati do finančnih sredstev in skladov EU, inovirati, razvijati svojo konkurenčnost in izvajati prednostne ukrepe iz strategije Evropa 2020, čeprav jih to neposredno zadeva. EESO obžaluje, da akcijski načrt ne vključuje krepitve ukrepov poučevanja/mentorstva, ki jih izvajajo podjetniška združenja. Odbor poziva k določitvi četrtega področja ukrepanja, ki bo namenjeno krepitvi teh ukrepov s pomočjo podpore posredniških organizacij. Ti ukrepi bi morali biti usmerjeni zlasti na najmanjša podjetja.

4.6 Podpora posebnim skupinam

4.6.1 EESO podpira posebna prizadevanja za mobilizacijo družbenih skupin, ki so vse bolj pomembne pri skupnih prizadevanjih za doseganje te vrste ciljev.

4.6.2 EESO podpira politike za mobilizacijo skupin, ki so navedene v načrtu (brezposelni, ženske, starejši, mladi, invalidi in priseljenci), da se seznanijo s podjetništvom, ustanavljanjem podjetij in njihovim pomenom za družbo. Spodbujanje in razširjanje obstoječih dobrih praks s strani teh skupin lahko prispeva k bolj celovitemu pristopu in k izvajanju ustreznih politik. EESO se strinja, da te skupine lahko mobilizirajo družbo na teh področjih, ter podpira politike za spodbujanje vrednot podjetništva in inovacij pri teh skupinah, da se spodbudi njihova udeležba pri soočanju s tem evropskim izzivom.

4.6.3 EESO institucije EU zlasti opozarja na naraščajoč trend med upokojenci, ki želijo začeti samostojno dejavnost ali se k njej vrniti. Ta trend je v glavnem posledica podaljševanja življenjske dobe, napredka v zdravstvu ter potrebe po dodatnih prihodkih poleg pokojnin, na višino katerih je vplivala kriza. Odbor poziva Komisijo, Parlament in Svet, naj na podlagi izkušenj številnih držav članic razvijejo in vzpostavijo sisteme za podporo starejšim, ki želijo biti dejavni v tej smeri, in poenostavijo okvir za njihove dejavnosti.

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o varnosti potrošniških proizvodov ter razveljavitvi Direktive Sveta 87/357/EGS in Direktive 2001/95/ES

(COM(2013) 78 final - 2013/0049 (COD))

(2013/C 271/15)

Glavni poročevalec: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Svet in Evropski parlament sta 25. februarja 2013 oziroma 12. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o varnosti potrošniških proizvodov ter razveljavitvi Direktive Sveta 87/357/EGS in Direktive 2001/95/ES

COM(2013) 78 final – 2013/0049 (COD).

Predsedstvo Odbora je 12. februarja 2013 strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) za glavnega poročevalca imenoval Bernarda HERNÁNDEZA BATALERJA ter mnenje sprejel s 120 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se strinja s Komisijo, da je treba vzpostaviti pravni okvir z visoko stopnjo varstva potrošnikov, v okviru katerega bodo morali biti potrošniški proizvodi varni.

1.2 Odbor meni, da je uredba ustrezen pravni instrument za takšno konsolidacijo obstoječih pravnih besedil, ki bodo prilagojena novemu zakonodajnemu okviru za trženje proizvodov. Z uredbo bo določena enaka raven varnosti v vseh državah EU, in sicer z opredelitvijo skupnih meril.

1.3 Uredba je edini instrument, ki omogoča, da se sprejemajo enaki ukrepi in podpirajo enake ravni tveganja v vseh državah EU, zato je primerno, da se ta predlog oblikuje tako, da ga bo mogoče razlagati v istem duhu v vseh državah Unije.

1.4 Glede na to, da je za zagotavljanje varnosti proizvodov potrebna standardizacija, EESO meni, da bi morala Komisija povečati podporo udeležbi potrošnikov v Evropskem združenju za usklajevanje zastopanja potrošnikov (CEN) in drugih podobnih organih.

1.5 Kar zadeva dokončanje notranjega trga, Odbor meni, da je po eni strani predlog zelo pomemben zaščitni ukrep za potrošnike, saj znižuje tveganje poškodb in smrti, kar ustvarja ponovno zaupanje; po drugi strani pa, da sta potrebni preglednost in pravičnost v trgovinskih transakcijah, tako da tisti, ki imajo namen proizvajati in prodajati nevarne proizvode, ne bodo imeli nepoštene prednosti v primerjavi s konkurenti, ki

prevzamejo stroške, povezane z vključitvijo varnosti v njihove proizvode.

2. Uvod

2.1 V skladu z varstvom potrošnikov morajo biti blago in storitve, ki so potrošnikom na voljo, takšni, da njihova uporaba v običajnih ali predvidljivih pogojih ne pomeni nevarnosti za zdravje potrošnikov, v primeru, kadar so nevarni, pa se lahko na podlagi hitrih in enostavnih postopkov umaknejo s trga. To je eno od temeljnih načel evropske politike varstva potrošnikov vse od predhodnega programa iz leta 1975 ⁽¹⁾. Na podlagi resolucije Sveta z dne 23. junija 1986 ⁽²⁾ o varstvu in spodbujanju interesov potrošnikov je bil na področju tehničnega usklajevanja in standardizacije uveden tako imenovani „novi pristop“ ⁽³⁾.

2.2 Prvo direktivo o splošni varnosti proizvodov, ki je bila sprejeta leta 1992 ⁽⁴⁾, je nadomestila Direktiva 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. decembra 2001 ⁽⁵⁾, ki je začela veljati 15. januarja 2002, rok za njen prenos v nacionalno zakonodajo držav članic pa je bil določen za 15. januar 2004. EESO je takrat v zvezi s tem podal mnenje ⁽⁶⁾ in podprl pristop, ki ga je predlagala Komisija, vendar hkrati izrazil zadržke v zvezi z nekaterimi vidiki.

⁽¹⁾ Resolucija Sveta z dne 14. aprila 1975 o predhodnem programu Evropske gospodarske Skupnosti za politiko varstva in obveščanja potrošnikov. UL C 92 z dne 25.4.1975, str. 1.

⁽²⁾ UL C 167 z dne 5.7.1986, str. 1.

⁽³⁾ Na podlagi Resolucije Sveta z dne 7.5.1985, UL C 136 z dne 4.6.1985, str. 1.

⁽⁴⁾ UL L 228 z dne 11.8.1992, str. 24.

⁽⁵⁾ UL L 11 z dne 15.1.2002, str. 4.

⁽⁶⁾ UL C 367 z dne 20.12.2000, str. 34.

2.3 Z oblikovanjem sistema hitrega obveščanja za neživilske proizvode (RAPEX) se je omogočila izmenjava informacij med Komisijo in organi držav članic o ukrepih, ki jih sprejmejo organi držav članic in gospodarski subjekti v zvezi s proizvodi, ki pomenijo resno tveganje za zdravje in varnost potrošnikov, da bi se odzvali na tako imenovane „izredne razmere“. Komisija je leta 2004⁽⁷⁾ sprejela posebne smernice za zagotavljanje pravilnega delovanja sistema RAPEX.

2.4 Čeprav je 27 držav članic preneslo direktivo v svoj pravni red, pa načini izvedbe niso bili povsod enaki, pri čemer je v nekaterih aktih o prenosu prišlo do neskladij, med drugim:

- v zvezi z ocenjevanjem varnosti proizvoda iz člena 3 direktive;
- kar zadeva sledljivost – nekatere države članice zahtevajo, da je treba na proizvodu ali njegovi embalaži navesti identiteto in opis proizvoda ali celo uvoznika, medtem ko je to v drugih državah članicah neobvezno;
- poleg tega se v nekaterih državah članicah zahteva obvestilo proizvajalca zgolj v primeru znanega tveganja, medtem ko se obvestilo ne zahteva, kadar bi proizvajalec „moral poznati“ tveganje na podlagi razpoložljivih informacij.

3. Predlog Komisije

3.1 Ta predlog uredbe je del tako imenovanega *svežnja ukrepov za varnost proizvodov in nadzor trga*, ki vključuje tudi predlog enotne uredbe za nadzor trga in večletni akcijski načrt za nadzor trga za obdobje 2013–2015.

3.2 Namen predloga uredbe je dopolniti pravni okvir na področju varnosti potrošniških proizvodov ter trženja teh proizvodov, ki je bil sprejet v zadnjih letih in se nanaša na neživilske izdelke, pri čemer pa izključuje nekatere druge proizvode, kot so starine. V predlogu se zahteva, da so potrošniški proizvodi *varni*, določene so nekatere zahteve za gospodarske subjekte, hkrati pa vsebuje določbe o oblikovanju standardov v podporo splošni varnostni zahtevi. Komisija kot pravno podlago uporablja člen 114 PDEU, ki je tudi podlaga za vzpostavitev in delovanje notranjega trga, in sicer na temelju izvajanja deljenih pristojnosti Unije in držav članic.

3.3 Komisija je spremenila zakonodajni instrument ter namesto predloga direktive predstavila predlog uredbe z namenom, da se v vseh državah EU vzpostavi enaka raven varnosti in

da se uskladijo predpisi na tem področju, in sicer z določitvijo sklopa skupnih meril za to področje in ne da bi to vplivalo na sektorsko zakonodajo. Predlog uredbe uvaja jasna in natančna pravila, ki se bodo uporabljala enotno in sočasno v vsej Uniji.

3.4 Namen Komisije je ohraniti visoko raven varovanja zdravja in varnosti potrošnikov, in sicer prek racionalizacije in poenostavitve delovanja sistema varnosti in njegove povezave z drugo zakonodajo Unije.

3.5 Namen predloga je razveljaviti direktivi 87/357/ES in 2011/95/ES, katerih vsebina je razdeljena med dva predloga uredbe, ki sta v pripravi. Tako so bile določbe o nadzoru trga in o sistemu RAPEX, ki so trenutno vključene v direktivo o splošni varnosti proizvodov, prenesene v predlog nove enotne uredbe o nadzoru trga, ki bo združil vse določbe o navedeni zadevi v enoten instrument, s čimer bo RAPEX postal enoten sistem obveščanja za proizvode, ki pomenijo tveganje.

3.6 Poleg tega obravnavani predlog določa osnovne obveznosti zadevnih gospodarskih subjektov (proizvajalci, uvozniki, distributerji), vključenih v dobavno verigo potrošniških proizvodov, če za te ne veljajo ustrezne zahteve iz sektorske usklajevalne zakonodaje Unije. Zato je njegova naloga omejena na ukrepe v primerih, ki niso urejeni s sektorsko zakonodajo ali so s to zakonodajo urejeni le v manjši meri.

3.7 Na podlagi splošnega načela morajo biti vsi neživilski potrošniški proizvodi varni, kadar se tržijo ali dajejo na trg Unije. Natančnejše zahteve za gospodarske subjekte veljajo samo za tiste subjekte, za katere ne veljajo ustrezne zahteve iz usklajevalne zakonodaje, ki se uporablja za sektor konkretnega proizvoda.

3.8 Predlog je bil poenostavljen zahvaljujoč uvedbi jasne povezave s sektorsko zakonodajo in poenostavitvi pravil. Za potrošniške proizvode, ki so skladni s sektorsko usklajevalno zakonodajo Unije, katere cilj je zagotoviti zdravje in varnost oseb, se domneva, da so varni tudi v skladu s predlogom te uredbe.

3.9 Poleg tega je bil v skladu z novim zakonodajnim okvirom za trženje proizvodov posodobljen odstavek o opredelitvah. Postopek za identifikacijo obstoječih evropskih standardov ali za zahtevo za razvoj novih evropskih standardov, na podlagi katerih bi bilo mogoče domnevati o varnosti določenega proizvoda, je bil znatno poenostavljen in usklajen z novim splošnim okvirom za standardizacijo.

⁽⁷⁾ Odločba Komisije 2004/418/ES (UL L 151 z dne 30.4.2004, str. 84).

3.10 Obveznosti gospodarskih subjektov med drugim zadevajo vprašanja, povezana z označevanjem, identifikacijo proizvodov, popravnimi ukrepi, ki jih je treba sprejeti v primeru nevarnih proizvodov, in obveščanjem pristojnih organov.

3.10.1 Predlog od gospodarskih subjektov zahteva tudi identifikacijo subjektov, ki so jim dobavili proizvod in katerim so ga dobavili sami. Komisija je pooblaščenca za sprejemanje ukrepov, ki od gospodarskih subjektov zahtevajo, da vzpostavijo elektronski sistem za sledljivost ali k takšnemu sistemu pristopijo.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO se zavzema za zakonodajo, ki zagotavlja visoko raven varovanja zdravja in varnosti potrošnikov, zlasti varnosti proizvodov, ter meni, da lahko predlog Komisije prispeva k njeni krepitvi, pri tem pa poziva, naj se upoštevajo pripombe iz tega mnenja, da se bolje pojasni besedilo predloga.

4.2 EESO opozarja, da obsežne informacije iz obrazložitvenega memoranduma predloga pozneje niso vključene v besedilo členov. Tako so v uvodnih izjavah predloga navedena vprašanja, kot na primer, da se novi predlog uporablja za vse prodajne tehnike, tudi za prodajo na daljavo, ki v besedilu členov niso omenjena. Zato bi bilo primerno, da se – ob upoštevanju predlaganega pravnega instrumenta, katerega namen je predhodno poenotiti merila, da bi se na enak način uporabljala v vseh državah EU – v besedilo členov predloga uredbe vključi vsaj kratko sklicevanje na ta vprašanja.

4.2.1 EESO meni, da je predlog v obliki uredbe ustrezen in sorazmeren, saj je edini instrument, ki omogoča, da se sprejemajo enaki ukrepi in zagotavlja enaka podpora enakim ravnam tveganja v vseh državah EU. Je ustrezen način za razveljavitev direktiv 87/357/EGS in 2011/95/ES, če se ohrani raven varstva, določena na podlagi obeh direktiv glede na zahtevano raven varnosti.

4.2.2 To prispeva k pravni varnosti trga in potrošnikov, kar bo skupaj s poenostavljenimi ukrepi znižalo gospodarske stroške sprejemanja zakonodaje, pri čemer je treba njene pogoje razlagati v istem duhu v vseh državah Unije.

4.2.3 Treba je poudariti, da predlog uredbe razmejuje svoje področje uporabe v odnosu do sektorske zakonodaje Unije. Zato bi bilo primerno, da se v členu 1 poudari njen „splošni“ in horizontalni značaj v primerjavi s preostalo sektorsko zakonodajo na področju varnosti potrošniških proizvodov.

4.3 Predlog uredbe enako kot direktiva zahteva, da so potrošniški proizvodi „varni“. Določa nekatere zahteve za gospodarske subjekte in vsebuje določbe o pripravi pravil v podporo splošni varnostni zahtevi. Vendar se besedilo členov ne sklicuje na „načelo previdnosti“, na katerem mora temeljiti varnost proizvodov in ki bi ga bilo treba izrecno vključiti v določbe členov.

4.4 Opredelitve predloga

4.4.1 Kar zadeva opredelitve iz predloga, EESO meni, da bi bilo treba nekatere spremeniti, saj se zaradi terminoloških vprašanj, prevajanja ali različnih pravnih tradicij držav lahko v prihodnosti pojavijo težave pri izvajanju uredbe.

4.4.2 Pojem „varnih“ proizvodov je ustrezen in upošteva različne vidike, ki omogočajo oceno varnosti glede na okoliščine, ki jih potrošnik mora poznati, kot so trajanje, narava in sestava. Vseeno pa bi bilo treba pojem proizvoda dopolniti s pojmom „proizveden“.

4.4.3 Prav tako lahko pojma „običajni“ in „razumno predvidljivi“ povzročita določeno zmedo, saj bi se lahko na podlagi merila razumnosti sklepalo, da vključujeta kateri koli proizvod, tudi če ni nevaren, pod pogojem, da se uporablja na ustrezen način.

4.4.4 Morda bi bilo bolje, da se pojem „normal“ (angl. „normal“) nadomesti s pojmom „habitual“ (angl. „usual“) [op. prev.: v slovenščini se oba pojma prevajata kot „običajen“]; lahko pa se navedeni pojem, ki je nejasen, poveže s pojmom potrošnika, kateremu je proizvod namenjen. V ta namen se priporoča nadomestitev navedenega pojma s pojmom „nevaren proizvod“, saj bi se tako koncept poenotil z že obstoječim konceptom iz direktive o odgovornosti za proizvode z napako⁽⁸⁾, pri čemer bi bilo v zvezi s tem primerno poenotiti pravni red držav članic, čeprav je na tem področju koncept proizvoda širši.

4.4.5 Kar zadeva pojem „pooblaščen zastopnik“, je treba poudariti, da bi lahko sklicevanje na pooblastilo v prihodnosti privedlo do sporov, in sicer v tistih državah, ki zahtevajo sklenitev predhodnega dogovora o pooblastilu, zaradi česar bi bilo primerneje, da se pojem nadomesti s pojmom „pisno pooblastilo“, ki državam daje možnost, da izberejo pogodbeno formulo, ki najbolj ustreza njihovi notranji ureditvi, hkrati pa preprečuje, da bi v prihodnosti nastale morebitne težave v zvezi s pogodbenimi razmerji.

⁽⁸⁾ UL L 210 z dne 7.8.1985, str. 29.

4.4.6 Kar zadeva opredelitev „resnega tveganja“, bi bilo bolje, da se razširi na kakršno koli „izpostavljenost, izredne razmere ali nevarnost“, kar je za potrošnika bolj razumljivo; to pomeni, da je treba „resno tveganje“ povezati s potrebo po takojšnjem ukrepanju in sprejetju ukrepov v trenutku, ko so poznana tveganja.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Predlog uredbe posebno pozornost namenja potrebi po poenotenju in poenostavitvi zahtev za gospodarske subjekte, s čimer se EESO popolnoma strinja glede na zmedo, s katero se soočajo gospodarski subjekti in nacionalni organi.

5.2 V členu 4 bi bilo treba dodati stavek „pod pogoji, ki so v tej uredbi določeni v nadaljevanju“, saj koncept varnosti ni nujno v skladu z določbami iz druge sektorske zakonodaje.

5.3 V besedilu členov bi bilo treba pojasniti področje uporabe predloga, kar zadeva vključitev storitev v področje uporabe uredbe. Vendar EESO izraža upanje, da bo Komisija predložila celovit predlog o varnosti storitev v EU.

5.4 Kar zadeva pojem „ranljivih“ potrošnikov iz člena 6(d), bi bilo treba natančno določiti, ali pojem ranljivega potrošnika temelji na splošnem merilu (starost, zdravje itd.) ali je odvisen od značilnosti proizvoda (pomanjkanje zadostnega znanja). EESO meni, da bi bilo treba za večjo skladnost zakonodaje Unije uporabiti samostojne pojme, ki so del celotnega prava Unije, ne pa opredeljevati koncepte za posamezne zakonodajne predloge.

5.5 Člen 6(2)(h) se nanaša na razumna pričakovanja potrošnikov glede varnosti. Pojem „razumen“ bi bilo treba natančneje določiti s pojmi, kot so „glede na njegovo naravo, sestavo in namen“, ki bi zagotovili večjo pravno varnost besedila člena.

5.6 EESO meni, da imajo potrošniki pravico do jasnih in natančnih informacij o poreklu proizvodov, ki morajo vedno vsebovati podatke o konkretnem izvoru, tako da izpolnjujejo določbe iz prava Unije.

5.7 Poleg tega bi bilo treba besedilo te določbe preoblikovati v smislu, da morajo proizvajalci in uvozniki „zagotoviti“ izpolnjevanje obveznosti iz navedene določbe.

5.8 Zahteve za proizvajalce in druge subjekte

5.8.1 Predlog uredbe določa predpise, ki jih morajo proizvajalci upoštevati pri pripravi dokumentacije, in ukrepe, ki jih morajo izvesti za ohranjanje varnosti potrošnikov in za katere EESO meni, da so ustrezni.

5.8.2 Te posebne obveznosti vključujejo naslednje: proizvajalci preskušajo vzorce proizvodov, ki so dostopni na trgu, preiskujejo pritožbe in vodijo register pritožb, neskladnih proizvodov in odpoklicanih proizvodov ter o vsakem takšnem spremljanju obveščajo distributerje.

5.8.3 Vendar v predlogu ni natančno določen način izvedbe; torej, ali naj države članice po svoji presoji odločajo o ukrepih, ki jih je treba sprejeti (kot je oblikovanje posebnega registra), ali, kot bi bilo primerneje, bi bilo treba te ukrepe uskladiti, da se zagotovi sistem opozarjanja, ki lahko udeležence na trgu dovolj zgodaj obvesti o potrebi po učinkovitih ukrepih, preden nastane škoda.

5.9 Tehnična dokumentacija

5.9.1 Obveznost obveščanja potrošnikov se mora nanašati zgolj na vprašanja, povezana z uporabo in naravo proizvodov, ter se ne sme razširiti na tako imenovano tehnično dokumentacijo, ki lahko vsebuje podatke o poslovnih skrivnostih in druge zaupne informacije proizvajalcev, ki pa morajo biti na voljo organom, pri čemer je treba v ta namen določiti jasna splošna pravila, ki jih v predlogu ni.

5.9.2 Glede na to, da je na podlagi besedila mogoče sklepati, da je proizvajalec odgovoren za škodo, ki jo lahko povzroči nevaren proizvod, bi bilo ustrezneje, da se določi, da vsebina navedenega dokumenta velja deset let. Za večjo jasnost je treba v členu 8(6) izraz „proizvajalci zagotovijo“ nadomestiti z izrazom „proizvajalci so odgovorni za zagotavljanje“, ki se zdi skladnejši z zahtevo, ki zanje velja. Enako bi moralo smiselno veljati za uvoznike in njihovo odgovornost kot tudi obveznost, da se tehnična dokumentacija hrani deset let, kot to velja za druge gospodarske subjekte.

5.9.3 Da bi potrošniki svoje pravice do informacij o določenem proizvodu lahko uveljavljali brez kakršnih koli težav, bi bilo primerno, da v členu 8(7) – v skladu s katerim mora proizvajalec navesti naslov, na katerem je dosegljiv – ta možnost za potrošnika ni obremenjujoča na način, da bi se lahko razumela kot implicitna kazen za tistega, ki jo uporablja.

5.10 Kar zadeva izdelke z zavajajočim videzom, EESO poziva k čim višji ravni zaščite, zlasti glede igrač, za katere bi bilo treba uporabljati določbe iz direktive o varnosti igrač, da se zagotovi visoka raven zaščite otrok.

5.11 EESO se strinja, da je potrebna sledljivost proizvodov v celotni dobavni verigi, saj to prispeva k identifikaciji gospodarskih subjektov in k sprejetju popravilnih ukrepov v zvezi z nevarnimi proizvodi, bodisi ukrepov reklamacije bodisi po potrebi umik proizvoda.

5.12 V zvezi z evropskimi standardi, ki vsebujejo domnevo o skladnosti, EESO meni, da bo predlog izboljšal delovanje sedanjega sistema. Vseeno pa bi bilo treba pojasniti prehodne določbe in domnevo o skladnosti, da se poveča pravna varnost.

5.12.1 Glede na pomen standardizacije EESO meni, da bi morali imeti evropski organi za standardizacijo zadostna sredstva za zvišanje svoje produktivnosti in zagotavljanje visoke ravni kakovosti, prav tako pa je nujno, da so potrošniki učinkoviteje zastopani.

5.13 Načeloma se zdi ureditev delegiranih aktov smiselna, čeprav se ne zdi logično, da se pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov odobri za nedoločen čas. Poleg tega delegirani akti ne bi smeli vplivati na bistvena vprašanja in bi se morali

uporabljati v mejah področja uporabe samega akta, zlasti kar zadeva trženje nevarnih proizvodov. Zato se zdi smiselno, da se delegirani akti sprejemajo v primeru iz člena 15(3)(a) predloga, medtem ko se primer (b) iz iste določbe zdi bolj vprašljiv.

5.14 EESO v zvezi s sankcijami poudarja, da se strinja z začetkom usklajevanja vrst kršitev in temu ustreznih sankcij⁽⁹⁾, saj lahko zgolj splošno sklicevanje na učinkovite, odvračilne in sorazmerne sankcije privede do izkrivljanj v delovanju trga.

5.14.1 EESO meni, da bodo morale države članice imeti ustrezne in učinkovite pravna sredstva in pritožbene postopke pred pristojnimi sodišči, da se zagotovi izpolnjevanje določb uredbe v splošnem interesu potrošnikov.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Na primer enako, kot določa Uredba (ES) št. 1071/2009 (UL L 300 z dne 14.11.2009, str. 51).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nadzoru trga proizvodov in spremembi direktiv Sveta 89/686/EGS in 93/15/EGS ter direktiv 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 1999/5/ES, 2000/9/ES, 2000/14/ES, 2001/95/ES, 2004/108/ES, 2006/42/ES, 2006/95/ES, 2007/23/ES, 2008/57/ES, 2009/48/ES, 2009/105/ES, 2009/142/ES, 2011/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta, Uredbe (EU) št. 305/2011, Uredbe (ES) št. 764/2008 in Uredbe (ES) št. 765/2008 Evropskega parlamenta in Sveta

(COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD))

(2013/C 271/16)

Glavni poročevalec: **Jacques LEMERCIER**

Svet in Evropski parlament sta 8. oziroma 12. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nadzoru trga proizvodov in spremembi direktiv Sveta 89/686/EGS in 93/15/EGS ter direktiv 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 1999/5/ES, 2000/9/ES, 2000/14/ES, 2001/95/ES, 2004/108/ES, 2006/42/ES, 2006/95/ES, 2007/23/ES, 2008/57/ES, 2009/48/ES, 2009/105/ES, 2009/142/ES, 2011/65/EU, Uredbe (EU) št. 305/2011, Uredbe (ES) št. 764/2008 in Uredbe (ES) št. 765/2008 Evropskega parlamenta in Sveta

COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD).

Predsedstvo Odbora je 12. februarja 2013 strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) za glavnega poročevalca imenoval Jacquesa LEMERCIERA ter mnenje sprejel s 116 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja določbe iz predloga uredbe. Trenutno veljavne določbe o nadzoru trga in nadzoru proizvodov so preveč razpršene v mnogih dokumentih z različno vsebino, kar pretirano otežuje nalogo nadzornih organov in proizvajalcev, pa tudi potrošniških združenj in delavskih organizacij. Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da bodo prejšnje vertikalne določbe razveljavljene, nato pa zbrane v horizontalno, enotno in okrepljeno uredbo.

1.2 Odbor se strinja s pravno podlago, vendar meni, da se je treba nujno sklicevati tudi na člen 12 PDEU, ki natančno opredeljuje, da je varstvo potrošnikov vseobsegajoča politika, ki jo je treba upoštevati „pri opredeljevanju in izvajanju drugih politik in dejavnosti Unije“.

1.3 Predlagani instrument je uredba. Odbor meni, da je ta najprimernejši instrument za pospeševanje sodelovanja in izmenjav med državami članicami in med posamezno državo članico in EU. Meni, da sveženj ukrepov, ki ga je predlagala Komisija, izpolnjuje zahteve po sorazmernosti in subsidiarnosti, določene v Pogodbah. Države članice ostajajo v celoti pristojne za nadzor

svojih nacionalnih trgov in kontrole na zunanjih mejah Unije ter morajo zagotoviti finančna sredstva v ta namen.

1.4 EESO se strinja s Komisijo, da morajo proizvodi, ki se gibajo v Uniji, izpolnjevati zahteve, ki zagotavljajo visoko stopnjo zaščite javnih interesov, kot so varovanje zdravje ali varnost uporabnikov. Stalno prakso sistema RAPEX, ki daje prednost javnemu interesu pred zasebnimi interesi, bodo tako morali organi nadzora oz. kontrole še naprej upoštevati.

1.5 Odbor meni, da spoštovanje proizvodnih ali poslovnih skrivnosti ne more biti ovira za izdajo opozoril, če bi katera od sestavin določenega proizvoda lahko vplivala na zdravje ali varnost uporabnikov. Stalno prakso sistema RAPEX, ki daje prednost javnemu interesu pred zasebnimi interesi, bodo tako morali organi nadzora oz. kontrole še naprej upoštevati.

1.6 Člani organov nadzora in carinskih uprav ali njihovi zaposleni bodo morali zagotoviti vsa jamstva o poštenosti in neodvisnosti, pri svojem delovanju pa bodo morali biti zaščiteni tudi pred vsemi morebitnimi pritiski ali poskusi korupcije. Osebe, ki opozarjajo na nepravilnosti ali tveganja glede določenega proizvoda, bo treba zaščititi, zlasti pred pregonom, njihova identiteta pa bi morala ostati zaupna.

1.7 Odbor poziva k temu, da se v predlagano uredbo vključi pravna podlaga za vseevropsko zbirko podatkov o poškodbah, ki bi jo bilo treba obravnavati kot tretji steber sistema za izmenjavo podatkov pri nadzoru trga EU, ki dopolnjuje sistema RAPEX in ICSMS.

1.8 Odbor poleg tega poudarja, da bi želel prejemati redna poročila, ki jih bo vsakih pet let pripravila Komisija, da zagotovi spremljanje izvajanja uredbe.

2. Uvod: predlogi Komisije

2.1 Niti najboljša zakonodaja za varnost proizvodov in uskladitev pravil na notranjem trgu ne more zagotoviti absolutnih jamstev za potrošnike glede varnosti potrošniških proizvodov ali za delavce glede proizvodov, namenjenih za poklicno rabo.

2.2 Kot razkrivajo nedavni škandali, so goljufije za povečanje dobička ali zmanjšanje stroškov proizvodnje v Evropi še vedno prisotne; še več, uvoženi proizvodi ne ustrezajo vedno evropskim standardom in lahko pomenijo neelojalno konkurenco proizvodom evropskega izvora.

2.3 Nadzor trgov je skupaj s preverjanjem skladnosti proizvodov ključnega pomena in zahteva, da se na ozemlju posamezne države članice opravljajo kakovostne storitve in zaposluje usposobljeno osebje (carine, tehnične storitve, inšpekcije itd.).

2.4 Direktiva 2001/95/ES o splošni varnosti proizvodov, ki bi morala biti v nacionalne zakonodaje prenesena leta 2004, in Uredba (ES) št. 765/2008 o akreditaciji in nadzoru trga, ki je začela veljati leta 2010, ter direktive in sklepi o sektorski uskladitvi so omogočili očiten napredek. Vendar pa so določbe na področju nadzora trga razpršene in se prekrivajo, kar lahko povzroči zmedo med dejanskimi pravili nadzora in obveznostmi akterjev, s čimer se poveča zapletenost njihovih nalog ter tudi nalog zakonodajalcev in nacionalnih uradnikov.

2.5 Komisija predlaga natančno pojasnitev regulativnega okvira nadzora trga z združljivijo ustreznih določb teh predpisov v enoten pravni instrument, ki bi se uporabljal horizontalno za vse sektorje. Novo uredbo o nadzoru trga proizvodov naj bi dopolnil večletni akcijski načrt za nadzor trga za obdobje 2013–2015.

2.6 Gre za pomemben ukrep Evropske agende za potrošnike in Akta za enotni trg I in II, kar je prav tako v skladu z zahtevami novega zakonodajnega okvira.

2.7 V vsaki državi je treba na enak način ugotoviti, ali so proizvodi, ki so dani na trg, vključno s proizvodi, ki prihajajo iz tretjih držav, varni in ali jih je mogoče dati na enotni trg oziroma ali jih je treba umakniti in prepovedati, če so nevarni ali neskladni.

2.8 Nadzor trga in preverjanje skladnosti namreč nista dovolj učinkovita in na trgu je veliko število neskladnih proizvodov, predvsem zaradi pomanjkljivega usklajevanja med nacionalnimi organi nadzora ter nezadostne kakovosti in zanesljivosti izmenjanih informacij.

2.9 EU mora tako sprejeti ukrepe za zagotovitev boljšega usklajevanja ukrepov in zagotoviti učinkovit čezmejni nadzor trga za zaščito javnosti. Komisija trdi, da ta pravica ukrepanja izhaja iz določb členov 114 (dobro delovanje notranjega trga), 168(1) (varovanje zdravja) in 169(1) (varstvo potrošnikov) PDEU. Treba je tudi poenostaviti veljavni pravni okvir in odpraviti sedanje nejasnosti.

2.10 Nujno je treba poenostaviti postopek RAPEX, uvesti uredbo o varnosti proizvodov, ki bi nadomestila direktivo o splošni varnosti proizvodov, in pripraviti novo uredbo o nadzoru, ki bi nadomestila sedanje določbe, razpršene po več dokumentih na različni ravni.

2.11 Boljše uskladitve in učinkovitosti ukrepov spremljanja in nadzora ne bi dosegli zgolj z običajnim postopkom ocene zakonodaje, temveč tudi z raziskavami Eurobarometra o dojetanju potrošnikov, prek informacijskega sistema GRAS-RAPEX in sistema za izmenjavo informacij o nadzoru trga (ICSMS) ter z uvedbo kazalnikov, ki omogočajo medsebojni pregled. Postopki obveščanja za države bodo poenostavljeni z vzpostavitvijo enega sistema obveščanja za vse proizvode.

2.12 Kontrole na mejah bodo okrepljene in pretok vseh proizvodov, za katere obstaja sum o tveganju, bo treba ustaviti, dokler organ nadzora ne ugotovi bolj natančno, kakšen je status takih proizvodov.

2.13 Sistem obveščanja RAPEX za proizvode, ki pomenijo tveganje, bo z vidika rokov za obveščanje in ustreznosti informacij o tveganjih priglasičenega proizvoda izboljššan.

2.14 Komisija bo lahko za nevarne proizvode sprejela ustrezne omejevalne ukrepe, ki se bodo izvajali neposredno, kadar se bodo običajni nujni ukrepi izkazali za nezadostne ali neprimerne.

2.15 Večletni akcijski načrt o nadzoru trga je predviden v Aktu za enotni trg. Ta načrt bi se moral nanašati na področja, na katerih bi usklajevanje, ki ga zagotovi Komisija, lahko prineslo resnično dodano vrednost in smiselne izboljšave.

2.16 Ta večletni akcijski načrt je glavno orodje za ukrepanje na ravni EU; spodbudil bo bolj intenzivno komunikacijo in sodelovanje. Računalniška oprema bo omogočila lažji dostop do informacij o najboljših praksah na podlagi raziskav in študij, ki jih bo hranil sistem. Glede na potrebe, ki bodo opredeljene, bodo dana na voljo tudi orodja za usposabljanje, tehnično pomoč in svetovanje.

2.17 Komisija bo oblikovala skupen pristop za pregled dokumentov, tehnične kontrole in preskuse v laboratoriju. Okrepljeno usklajevanje skupnih ukrepov in programov bo izboljšalo učinkovitost nadzora.

2.18 Skupno izkoriščanje virov bo zagotovilo sinergijo in preprečilo podvajanje. Podatki, zbrani pri delu nacionalnih oblasti, se bodo hranili v zbirki sistema za izmenjavo informacij o nadzoru trga (ICSMS), ki jo bo urejala Komisija; ta bo zagotovila potrebna sredstva in usposabljanje za uporabo celotnega potenciala te zbirke podatkov.

2.19 Potrebno bo redno in prožno obveščanje vseh zainteresiranih strani ter posvetovanje z njimi.

2.20 Poročilo, ki ga je v okviru izvajanja Uredbe (ES) št. 765/2008 pripravila Komisija, omogoča obveščanje institucij in zainteresiranih strani ter oceno dejavnosti akreditacije, nadzora in kontrole trga, ki so financirane iz sredstev EU.

2.21 Sredstva in pristojnosti carinskih služb in kontrole na zunanjih mejah Unije in Evropskega gospodarskega prostora (EGP) glede proizvodov, ki vstopajo na trg, bi bilo treba okrepiti, kar zahteva dodelitev dodatnih finančnih sredstev, zlasti za usposabljanje in tehnično opremo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor pozdravlja pobudo za okrepitev nadzora in kontrol varnosti proizvodov, danih na trg, pa naj izvirajo iz EU, držav EGP ali tretjih držav. Z zagotovitvijo boljše varnosti proizvodov je ta pobuda ključni ukrep Akta za enotni trg in je v skladu z novim pristopom.

3.2 Vendar pa Odbor ugotavlja, da so postopki obveščanja in posvetovanja z ekonomskimi in socialnimi akterji še vedno zelo nepregledni. Prožen in ustrezen okvir bi bilo morda bolje opredeliti na različnih ravneh, tako da ne bi otežili ali ohromili birokratskih postopkov.

3.2.1 Podjetja, na katera se to nanaša, pričakujejo veliko pravnih in tehničnih informacij, ki bi jim zagotovile nujno pravno varnost pri odločitvah glede vlaganja v izdelavo ali

trženje proizvodov. Za vse proizvode, ki jih predložijo v kontrolo ali za ugotavljanje skladnosti, jim morajo biti na voljo informacije različnih organov za nadzor in kontrolo.

3.2.2 Potrošniki in delavci se želijo upravičeno prepričati o neškodljivosti proizvodov, ki so prisotni na trgu in jih morajo uporabljati pri svojem delu ali za lastno potrošnjo. Imajo pravico, da so seznanjeni z ukrepi, ki se v ta namen izvajajo na nacionalni, evropski ali sektorski ravni, da se prepreči tveganje za njihovo zdravje in varnost.

3.2.3 Odbor je prepričan, da je zaupanje v varnost proizvodov ključnega pomena za dobro delovanje enotnega trga in prosti pretok blaga, kar blagodejno vpliva na rast in delovna mesta.

3.3 Meni, da so nadzor in kontrole, zlasti na zunanjih mejah Unije, predvsem v pristojnosti držav članic, Unija pa zagotavlja usklajevanje in ukrepe, ki so nujni za učinkovito skupno delovanje in standardizacijo proizvodov. Ta nadzor in kontrole vplivajo na podjetja in zaradi usklajevanja (standardizacije in standardov EU) povzročajo visoke stroške za države članice in gospodarske subjekte. Odbor poziva države članice in Komisijo, naj pri svojih dejavnostih ustrezno upoštevata upravne obremenitve za podjetja, zlasti MSP, da jih ne bi še dodatno finančno obremenili in poslabšali njihovega gospodarskega položaja v času krize in velike brezposelnosti.

3.4 Pri prostem pretoku neprehrambenih proizvodov, ki jih ureja osnutek uredbe, se ne sme dovoliti popustljivosti ali pomanjkljivosti v regulativnem okviru in tudi ne glede števila in kakovosti instrumentov in kontrol. Države članice in Komisija morajo torej za uporabo instrumentov za nadzor in kontrolo zagotoviti zadostne vire, da bodo resnično učinkoviti. Odbor sicer priznava, da trenutno še obstajajo proračunske omejitve, vendar meni, da v tem primeru javni interes narekuje, da si je treba po najboljših močeh prizadevati za zagotovitev zdravja in varstva potrošnikov ter varovanja okolja pred proizvodi z napako ali nevarnimi proizvodi. Dobro delovanje notranjega trga je nujno za oživetev gospodarstva in ustvarjanje novih delovnih mest.

3.4.1 V zvezi s tem Odbor meni, da ima zdajšnji sistem nadzora in kontrole trga resne vrzeli v delovanju ali pomanjkljivosti. Treba je okrepiti sodelovanje med pristojnimi nacionalnimi organi, Komisijo in zainteresiranimi stranmi ter organizirati redna posvetovanja. Na pobudo organizacij potrošnikov ali delavcev je treba vzpostaviti mehanizem, ki jim omogoča, da za določene proizvode izdajo opozorilo, pri čemer jim je zagotovljena imuniteta. Pristojni organi, organi nadzora, tehnični organi za certificiranje, carinske službe in službe za boj proti goljufijam morajo med seboj sodelovati in dati na voljo informacije, ki so zbrane z namenom preprečevanja podvajanja in tratenja razpoložljivih sredstev ter nenehne krepitve učinkovitosti opravljenih kontrol.

3.5 Učinkovitost sistema Skupnosti za hitro izmenjavo informacij (RAPEX) je v celoti odvisna od hitrosti poslanega opozorila in umestnosti tehničnih informacij glede dvomljivega proizvoda. Smernice, oblikovane za upravljanje sistema RAPEX, je treba nenehno posodablјati, biti pa morajo tudi dovolj jasne, da ni dvoma o naravi in obsegu informacij, ki jih je treba sporočiti; merila za ugotavljanje resnih tveganj je treba pripraviti v okviru teh smernic, ukrepi, ki jih je treba posledično sprejeti, kot so začasen preklіc, zahteve za tehnične spremembe in celo sama prepoved, pa morajo biti jasno določeni.

3.6 V okviru sistema RAPEX bi bilo treba sporočati tudi podatke o zmernih ali znanstveno nepreverjenih tveganjih, da se predvidijo izvedbeni ukrepi, kot je začasen preklіc, ob izvajanju previdnostnega načela, če je to potrebno, ali drugi ustrezni ukrepi, kot so dodatne zahteve za obveščanje potrošnikov ali opozarjanje uporabnikov, ki bi se uvedle poleg običajnih zahtev označevanja proizvodov.

3.7 V primeru, da se pojavijo tveganja, namerava Komisija v zvezi s proizvodom ali kategorijo proizvoda sprejeti izvedbene akte, s katerimi bo uvedla enotne pogoje kontrole teh proizvodov, Odbor pa bi želel, da se o tem obvesti potrošniške organizacije, organizacije delodajalcev in delojemalcev ter da se, kolikor je le mogoče, upošteva njihovo mnenje. Treba je opozoriti, da lahko te organizacije ukrepe, ki jih sprejeme Komisija, hitro prepošljejo svojim članom, kar bo v veliko pomoč pri njihovem razumevanju in hitrem izvajanju.

3.8 Glede foruma predstavnikov Komisije in držav članic, ki je bil na novo vzpostavljen z uredbo, Odbor ugotavlja, da naj bi bile organizacije civilne družbe k sodelovanju v sektorske podorgane, ki bi jih lahko vzpostavil forum, objavljene v svetovalni vlogi. Kljub temu meni, da bi bilo treba mnenja in predloge, ki bi jih pripravile te organizacije v svoji svetovalni vlogi, glede na njihovo aktivno vlogo v odnosu s potrošniki in ekonomskimi in socialnimi akterji, ki jih zastopajo, čim bolj ustrezno preučiti in upoštevati.

3.9 Enako bi moralo veljati, če bi zaradi določenih tveganj nadzorni organi držav članic izdali opozorilo zaradi morebitnih tveganj v zvezi z nekaterimi proizvodi in po potrebi predlagali morebitne zaščitne ukrepe; organi bi morali sodelovati z gospodarskimi subjekti, da bi preprečili tveganja, povezana z določenimi proizvodi, vendar tudi s pristojnimi organizacijami civilne družbe, ki lahko zagotovijo svoje znanje in kanale obveščanja prek svojih članov.

3.10 Odbor tudi meni, da obravnavani predlog na splošno izpolnjuje zahteve novega zakonodajnega okvira (novega pristopa) ter zahteve glede subsidiarnosti in sorazmernosti.

Odobrava tudi pravno podlago, ki so jo pristojni generalni direktorati uporabili za pripravo predloga. Odbor navaja tudi člen 12 PDEU, v katerem je določeno, da je varstvo potrošnikov treba upoštevati „pri opredeljevanju in izvajanju drugih politik in dejavnosti Unije“.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odbor je še vedno zaskrbljen zaradi možnih razlik v tolmačenju predpisov, ki se v posameznih državah razlikujejo; ukrepi EU bi morali za zagotovitev pravne varnosti subjektov in varnosti uporabnikov resnično poenotiti tolmačenja in prakse.

4.2 Zaskrbljen je tudi zaradi uporabe določb glede zaupnosti, ki bi lahko ovirala boljšo obveščenoost o nevarnih sestavinah ali proizvodih, ki bi lahko vplivali na zdravje, varnost ljudi ali kakovost okolja, na primer na področju proizvodnih skrivnosti. Javni interes je v takih primerih po navadi pomembnejši od zasebnih interesov, ki bi bili nezakonito zaščiteni s preozkim razumevanjem pojma zaupnosti. Informacije morajo v vsakem primeru krožiti med organi držav članic in organi Unije, ki so pristojni za sistem nadzora in kontrole. Vendar pa je treba spoštovati osebne podatke, ki so zaščiteni z zakonom, kot se tudi ne sme ogroziti raziskav v teku.

4.3 V skladu z uredbo organi na posebni spletni strani objavijo informacije o nevarnih proizvodih in tveganjih, ki jih predstavljajo, morebitne preprečevalne ukrepe in ukrepe, ki se sprejmejo v zvezi s subjekti. Odbor poziva, da se te objave ne omejujejo zaradi pretirane skrbi za zaupnost v odnosu do poslovne skrivnosti, če gre za zdravje in varstvo uporabnikov. To je tudi praksa, ki ji pri upravljanju sistema RAPEX sledi Komisija in ki jo je treba ohraniti.

4.4 Odbor vztraja pri zahtevah glede neodvisnosti in preglednosti organov nadzora in kontrole. Zaposleni v teh organih morajo biti pri izvajanju svojih funkcij zaščiteni pred vsakršnim vmešavanjem ali poskusi korupcije. Biti morajo nepristranski in ustrezno obravnavati vse pritožbe, ki jih vložijo potrošniki in uporabniki ali njihove organizacije. Kontrolni laboratoriji morajo prav tako delovati popolnoma neodvisno, tako kot organi, ki so zadolženi za izdajo standardiziranih oznak, ki so nujno potrebne, da se nosilcem odločitev v podjetjih in potrošnikom zagotovi možnost izbire.

4.5 Odbor meni, da bi morala predlagana uredba vsebovati tudi določbe o vzpostavitvi vseevropske zbirke podatkov o poškodbah, ki bi zajemala vse vrste poškodb. Ta zbirka bi:

— pomagala organom za nadzor trga pri sprejemanju utemeljenih odločitev o oceni tveganja;

- zagotavljala podlago za preventivne ukrepe in kampanje ozaveščanja javnosti; omogočala strokovnjakom za standardizacijo razvoj boljših standardov za proizvode;
- pomagala proizvajalcem, da pri novih proizvodih uporabijo varnostno zasnovano, in
- pomagala ocenjevati učinkovitost preventivnih ukrepov in določati prednostne naloge pri oblikovanju politik.

4.5.1 Zato Odbor predlaga:

- da se v predlog vključi manjkajoča določba iz Uredbe (ES) št. No 765/2008, ki od držav članic zahteva spremljanje nesreč in škodljivih učinkov na zdravje, ki naj bi jih povzročili ti proizvodi, in
- da se pripravi pravna podlaga za zbirko podatkov o poškodbah, pri čemer bi Evropska komisija podpirala usklajevanje zbiranja podatkov iz držav članic in nemoteno delovanje zbirke podatkov o poškodbah.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020

(COM(2013) 83 final)

(2013/C 271/17)

Poročevalec: **Oliver RÖPKE**

Evropska komisija je 18. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 PDEU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020

COM(2013) 83 final.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 160 glasovi za, 3 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja sveženj Evropske komisije za socialne naložbe in s tem povezano spremembo pristopa, v skladu s katerim večja osredotočenost na socialne naložbe ni le stroškovni dejavnik, temveč pomeni naložbe v prihodnost ter rast in zaposlovanje, ki bistveno prispevajo k uresničevanju ciljev strategije Evropa 2020 in so glavni element evropskega socialnega modela.

1.2 Ciljno usmerjene socialne naložbe pa ne pripomorejo le k socialnemu in družbenemu napredku ter hkrati k večji konkurenčnosti. Zlasti v času velike brezposelnosti, kot je še ni bilo, in vse večje revščine so naložbe v socialno državo odločilnega pomena tudi za krepitev socialne kohezije, socialno vključevanje ter ukrepanje proti socialni izključenosti in revščini.

1.3 Trg dela je glavni dejavnik za ukrepanje zaradi demografskih sprememb in za trajnostno konsolidacijo javnih financ. Obsežne in ciljno usmerjene socialne naložbe po mnenju EESO trajnostno izboljšujejo zaposlitvene možnosti posameznikov. Zato lahko sveženj za socialne naložbe, če se v praksi dosledno izvaja, veliko prispeva k spremembi politike, da je bolj usmerjena v večjo rast in zaposlovanje.

1.4 EESO se strinja z Evropsko komisijo, da so za socialno politiko pristojne predvsem države članice in da mora vsaka država najti lastno ravnovesje med trajnostjo ter primernostjo svojih sistemov socialnega varstva in organizacijo storitev socialnega varstva. Zaradi velikih razlik med posameznimi državami

mora Evropska komisija imeti osrednjo vlogo pri izmenjavi dobrih praks in inovativnih pristopov med državami članicami in vsemi zainteresiranimi stranmi.

1.5 EESO izraža zadovoljstvo, da je v sporočilu izrecno priznana velika vloga, ki jo imajo socialno gospodarstvo, socialna podjetja, civilna družba in socialni partnerji pri izvajanju svežnja za socialne naložbe. V zvezi s tem močno podpira zahtevo po obsežnem vključevanju socialnih partnerjev in akterjev organizirane civilne družbe na ravni držav članic in v proces usklajevanja evropskega semestra.

1.6 EESO poziva Komisijo, naj pripravi načrt za konkretno izvajanje svežnja za socialne naložbe, podpre države članice pri potrebnih ukrepih ter spodbuja izmenjavo med državami, socialnimi partnerji, organizacijami socialnega gospodarstva, nevladnimi organizacijami, organizirano civilno družbo in ponudniki socialnih storitev. Ti akterji imajo potrebno strokovno znanje na področju socialnih naložb, socialnih inovacij in spodbujanja zaposlovanja.

1.7 Vendar pa EESO negativno ocenjuje dejstvo, da ostaja vprašanje financiranja svežnja za socialne naložbe v veliki meri neodgovorjeno. Predlogov ne bo mogoče uresničiti brez spremembe enostranske politike zmanjševanja stroškov. Večja uporaba evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter čim bolj učinkoviti in ciljno usmerjeni ukrepi so sicer koristni predlogi, ki pa nikakor ne bodo dovolj za spremembo politike, za katero si prizadevamo.

1.8 Zato EESO znova poudarja, da je nujno treba najti nove vire prihodkov za javne proračune. Tukaj naj omenimo ukrepe, kot so sprememba in razširitev davčnih osnov, ukinitvev davčnih oaz, konec pogubnega tekmovanja v zniževanju davkov in preprečevanje davčnih utaj, pa tudi prispevki iz naslova različnih vrst premoženja.

1.9 V zvezi s tem EESO še enkrat ponavlja zlasti svoj poziv k evropskemu programu za rast in naložbe v višini 2 % BDP. S tem bi lahko financirali sveženj za socialne naložbe, ki bi kljub prizadevanjem za fiskalno konsolidacijo omogočal spremembo prednostnih političnih ciljev v smeri socialnih naložb ter krepitev in posodobitev socialne politike v državah članicah. Sveženj za socialne naložbe bo mogoče uresničiti le, če bo na voljo dovolj finančnih sredstev, sicer bomo ostali zgolj pri dobrih namerah.

1.10 EESO poziva Komisijo, naj poskrbi, da se bo večje upoštevanje socialnih naložb odražalo tudi v procesu usklajevanja evropskega semestra. To novo osredotočenost je treba izrecno upoštevati v priporočilih za posamezne države članice in v naslednjem letnem pregledu rasti (2014). V ta namen mora Komisija čim prej pripraviti konkretne predloge. Pojasniti je treba, da so večje socialne naložbe združljive z „diferencirano, rasti prijazno fiskalno konsolidacijo“.

2. Sveženj za socialne naložbe za rast in kohezijo

2.1 Eden izmed ciljev strategije Evropa 2020 je odpraviti revščino za najmanj 20 milijonov državljanov do leta 2020. Zaradi daljnosežnih posledic krize in potrebe po ponovni rasti je Komisija pripravila vrsto pobud s ciljem ohraniti in ustvarjati delovna mesta, omogočiti gladke prehode med zaposlitvami in na splošno spodbujati vključevanje na trg dela ⁽¹⁾.

2.2 Komisija je 20. februarja 2013 objavila že dolgo pričakovan sveženj za socialne naložbe. Sestavljajo ga sporočilo (Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020) in priporočilo Komisije (Vlaganje v otroke: prekinimo krog prikrajšanosti) ter sedem spremljevalnih delovnih dokumentov služb Komisije.

2.3 Paket postavlja večje socialne naložbe v okvir evropskega semestra ter omejuje upravljanje in obveznosti poročanja za EU in države članice z namenom, da se dosežejo cilji strategije

Evropa 2020 na področju socialne politike ter politike zaposlovanja in izobraževanja.

2.4 Komisija ugotavlja, da so se med krizo, ki traja v Evropi že od leta 2008, v mnogih državah članicah povečale revščina in socialna izključenost ter izključenost mnogih državljanov EU s trga dela in da so ti problemi dosegli nove rekordne razsežnosti, zlasti pri najbolj ogroženih skupinah. Zato Komisija v sporočilu države članice poziva, naj socialnim naložbam dajo večji poudarek in sredstva uporabljajo učinkoviteje.

2.5 Socialne naložbe po mnenju Komisije pomagajo državljanom. Izboljšujejo njihove sposobnosti in kvalifikacije ter spodbujajo njihovo udeležbo v družbi in na trgu dela. To vodi k večji blaginji, spodbuja gospodarstvo in pomaga EU, da bo iz krize prišla močnejša, bolj povezana in konkurenčna.

2.6 V skladu s tem imajo sistemi socialnega varstva tri funkcije: socialne naložbe za boljšo prihodnost, socialna zaščita v težkih življenjskih obdobjih in nenazadnje tudi stabilizacija gospodarstva.

2.7 Komisija poziva k ukrepom, ki zagotavljajo, da sistemi socialnega varstva izpolnjujejo potrebe ljudi v kritičnih življenjskih obdobjih. V ta namen priporoča preventivne ukrepe v obliki naložb v čim zgodnejši fazi, namesto da se naknadno odpravlja škoda, kar se je izkazalo za veliko dražje. Zato je pomembno vlaganje v otroke in mlade.

2.8 To je v priporočilu Komisije državam članicam natančneje opisano v obliki vodil. Preventivne naložbe za preprečevanje revščine otrok in socialne izključenosti, ki naj bi izboljšale dobrobit otrok, je po mnenju Komisije mogoče doseči z vrsto različnih ukrepov.

2.9 Komisija v sporočilu v poglavju *Možnosti za povečanje učinkovitosti socialnih politik* poziva k učinkovitejši uporabi finančnih sredstev za zagotavljanje ustreznega in trajnostnega socialnega varstva ter k boljši socialni politiki, ki temelji na dokazih. V ta namen morajo države članice poenostaviti upravljanje socialnih prejemkov in storitev, prejemke dodeljevati bolj usmerjeno in jih hkrati vezati na izpolnjevanje pogojev, kot je udeležba na usposabljanjih.

⁽¹⁾ Sveženj za zaposlovanje, sveženj za zaposlovanje mladih, pobuda EU Priložnosti za mlade, sporočilo Ponovni razmislek o izobraževanju.

2.10 Komisija države članice v sporočilu večkrat poziva, naj pri izboljševanju socialne politike v okviru strategije Evropa 2020 poskrbijo za večje sodelovanje vseh zainteresiranih skupin, zlasti socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe.

3. Splošne ugotovitve o svežnju za socialne naložbe

3.1 Finančna in gospodarska kriza ter njene daljnosežne posledice za rast, zaposlovanje ter ekonomsko in socialno kohezijo že pet let prevladujejo v političnem delovanju Evropske unije. Na začetku so se države članice na krizo odzvale s proticiklično gospodarsko politiko za stabilizacijo gospodarstva, nato pa so zlasti svežnji ukrepov za reševanje bank privedli do velikega povišanja javnega dolga. Poskus vlad, da dosežejo konsolidacijo javnih financ v času gospodarske recesije le z zmanjševanjem izdatkov, se je na splošno izkazal za neuspešnega. Sporočilo Komisije o socialnih naložbah torej pomeni novo perspektivo za soočanje s krizo, v skladu s katero socialne naložbe kratkoročno sicer pomenijo stroške, srednje- in dolgoročno pa prinašajo večjo blaginjo za družbo in višje prihodke za države, kar poleg tega občutno zmanjša socialne izdatke v prihodnosti.

3.2 Zato EESO izrecno podpira sveženj Komisije za socialne naložbe in spremembo k dolgoročni usmerjenosti, ki jo sveženj pomeni za institucije EU. Države članice so sedaj konkretno pozvane, naj dajo več poudarka socialnim naložbam, posodobijo in okrepijo socialno politiko ter učinkoviteje uporabljajo razpoložljiva sredstva. Socialna politika mora postati bolj trajnostna. S tem Komisija očitno popravlja napake zadnjih let in socialne naložbe ne obravnava več izključno kot stroškovni dejavnik. Take naložbe izboljšujejo kvalifikacije in sposobnosti državljanov, njihove možnosti v družbi in na trgu dela ter s tem blaginjo, spodbujajo rast in pomagajo EU, da bo iz krize prišla močnejša in konkurenčnejša. Tako bi lahko bil obravnavani sveženj ukrepov ena najpomembnejših pobud na področju socialne politike v zadnjih letih, če se bo zares dosledno in ambiciozno izvajal. Za to pa je potrebna stalna podpora Evropske komisije.

3.3 Za oblikovanje socialne politike so pristojne predvsem države članice. Zaradi različnih nacionalnih pogojev in razmer mora vsaka država članica najti lastno ravnovesje med trajnostjo ter primernostjo svojega sistema socialnega varstva, saj ni enotnega modela za vse. Komisija bi morala pripraviti pregled najboljših primerov dobre prakse ter z javnimi razpisi in svobodno izbiro na področju storitev socialnega varstva podpirati ponudnike storitev, ki delujejo v javnem interesu, države članice pa spodbuditi k temu, da poskrbijo za inovativne in

učinkovite sisteme socialnega varstva in pri tem dajejo poudarek zaposlovanju in vključevanju na trg dela, da bo mogoče doseči cilj za omejitev revščine iz strategije Evropa 2020.

3.4 V času velike brezposelnosti, kot je še ni bilo, in vse večje revščine v EU ima socialna država nepogrešljivo vlogo pri reševanju sedanjih izzivov. Z usmerjenimi naložbami v socialno varstvo in socialno državo je mogoče odpraviti strukturne probleme in ustvarjati delovna mesta. Tudi obstoječi potenciali se lahko bolje izkoristijo, če se izvaja čim obsežnejša aktivna strategija vključevanja in udeležnosti za čim širše kroge prebivalstva in če vse države članice izvajajo priporočila iz leta 2008 v zvezi z aktivnim vključevanjem oseb, izključenih s trga dela.

3.5 Ker so se socialni izdatki doslej pretežno obravnavali le kot „stroški“ in se je zahtevalo zmanjšanje proračuna za socialne zadeve, bi lahko sporočilo na nek način pomenilo spremembo politike na ravni EU in v nekaterih državah članicah. EESO je vedno zavzemal stališče, da obstaja ogromna potreba po naložbah – tudi socialnih –, ki lahko spodbujajo zaposlovanje ter preprečujejo revščino in socialno izključenost. Zato je treba pridobiti tako zasebne kot javne naložbe in izvesti reforme ⁽²⁾.

3.6 Vseživljenjski pristop k socialnim naložbam, za katerega si Komisija prizadeva v sporočilu in ki je usmerjen v potrebe, lahko izboljša možnosti za življenje posameznikov in poveča socialno kohezijo. Poleg tega lahko izboljša gospodarski razvoj, zato ga EESO podpira kot nov pogled na ta vprašanja in novo logiko ukrepanja. Večje socialne naložbe imajo pozitivne učinke zlasti srednje- in dolgoročno. Vendar pa nikakor ne gre podcenjevati tudi kratkoročnih pozitivnih učinkov. Dokazano je, da naložbe v boljšo socialno politiko, ki temelji na dokazih, prinašajo hitre in pozitivne rezultate v marsikaterih primerih ⁽³⁾.

3.7 Poleg učinka na politiko trga dela so socialne naložbe izredno pomembne tudi za krepitev socialne kohezije in socialnega vključevanja ter preprečevanje socialne izključenosti in revščine. Globoka gospodarska kriza v Evropi je izredno poslabšala socialni položaj mnogih ljudi. Da bi preprečili ta razvoj, je nujno potrebna sprememba k večjim socialnim naložbam.

⁽²⁾ UL C 11, 15.1.2013, str. 65–70.

⁽³⁾ „Housing First“ ali tudi „Rapid Re-Housing“ je pristop, ki se je prvotno uporabljal v socialni politiki ZDA za brezdomce in se kot alternativa tradicionalnim sistemom za zasilno in začasno namestitve že nekaj let uspešno izvaja tudi v Avstriji, na Danskem, na Finskem, v Franciji, Nemčiji, na Portugalskem in v Združenem kraljestvu.

3.8 Glede na to bi morala Evropska komisija natančneje obrazložiti in omejiti zahtevo po „pogojenih“ storitvah socialnega varstva. Tako je na primer na področju aktivne politike trga dela lahko smiselno podporo vezati na določen cilj (kot je udeležba na usposabljanjih), vendar pa to načelo nikakor ne sme posplošeno veljati za ukrepe socialne politike (npr. otroško varstvo). Storitve socialnega varstva je treba razumeti kot pravico, za katero veljajo predvidljiva merila, pri tem pa mora biti zagotovljena pravna varnost.

3.9 Priporočilo iz sporočila in delovni dokumenti odražajo najpomembnejša področja, na katerih je treba upoštevati „novo logiko“ socialnih naložb. Sedaj bi morala Komisija z vsemi zainteresiranimi stranmi začeti razpravo o tem, kako je mogoče v praksi izvajati socialne naložbe, usmerjene na ta prednostna tematska področja, in pripraviti načrt za izvajanje sporočila, ki bi vseboval praktične smernice v podporo državam članicam pri ukrepanju.

3.10 EESO je zadovoljen, da Komisija izrecno priznava veliko vlogo, ki jo imajo socialno gospodarstvo, socialna podjetja, civilna družba in socialni partnerji pri izvajanju svežnja za socialne naložbe ⁽⁴⁾. Prispevajo namreč izkušnje in dodatna sredstva, poleg tega pa so pogosto neposredno udeleženi pri uresničevanju političnih ciljev v obliki konkretnih ukrepov, kot je zagotavljanje socialnih storitev. V pomoč pri izvajanju teh nalog je treba izboljšati in poenostaviti dostop do javnih sredstev in zasebnega kapitala. Dobrodošli so tudi predlogi za upoštevanje tematskih ciljev pri socialnih naložbah in naložb kot podpornih dejavnosti v kohezijski politiki EU za obdobje 2014–2020. Upoštevati jih je treba v pogajanjih o programih, ki bodo potekala med nacionalnimi organi in Komisijo in v katera je treba vključiti predstavnike civilne družbe.

3.11 Po mnenju Komisije so inovacije eden bistvenih dejavnikov strategij na področju socialnih naložb, saj je treba socialno politiko stalno prilagajati novim izzivom. Zasebna podjetja, ki se lahko oprejo na javna naročila, so zato pomembna alternativa in dopolnilo javnemu sektorju.

3.12 Države članice bi morale v večji meri uporabljati inovativne možnosti financiranja, na primer z udeležbo zasebnega sektorja ali socialnimi obveznicami, saj lahko po mnenju Komisije doprinesejo k proračunskim prihrankom ⁽⁵⁾. Vendar so socialne obveznice precej sporne, potrebne pa so tudi dodatne raziskave o njihovih posledicah. Poleg tega je treba natančneje

opisati možna ustrezna področja, ki pridejo v poštev za „inovativno financiranje“. EESO poudarja, da ti instrumenti nikakor ne smejo povzročiti komercializacije socialne politike. Država se ne sme izmakniti odgovornosti za socialno politiko.

4. Posebne ugotovitve

4.1 V prihodnjih letih je žal pričakovati nadaljnji negativen razvoj na gospodarskem in socialnem področju oziroma upočasnjeno gospodarsko dinamiko, nenazadnje tudi zaradi svežnjev za konsolidacijo v posameznih državah članicah EU. Trajnostno gospodarsko rast je zato treba pospeševati z večjim povpraševanjem na domačem trgu, na primer z večjim vključevanjem žensk na trg dela. Pri tem ima pomembno vlogo tudi rast storitev socialnega varstva in socialnega gospodarstva, ki so ravnoma v času krize dokazali svojo odpornost.

4.2 Sveženj za socialne naložbe lahko k temu veliko prispeva. Izboljšanje storitev socialnega varstva ima večji učinek na zaposlovanje kot katera koli druga oblika javnega financiranja. Naložbe v storitve socialnega varstva so potrebne tudi zato, da se pokrijejo vse večje povpraševanje in rastoče socialne potrebe. Med zaposlitvenimi cilji iz strategije Evropa 2020 nista le boj proti brezposelnosti (mladih) in večje vključevanje starejših na trg dela, temveč zlasti povečanje stopnje zaposlenosti žensk.

4.3 Spoznati je treba, da mora podpora iz svežnja za socialne naložbe na nacionalnih področjih politike, povezanih s socialnim vključevanjem, zdravstvenim sistemom in storitvami socialnega varstva, zajemati tudi lahko dostopne, cenovno sprejemljive in visokokakovostne socialne ugodnosti za prikrajšane družbene skupine, kot so invalidi ali vse večje število ljudi, ki živijo v veliki revščini. Take socialne ugodnosti povečajo njihove možnosti, da živijo dostojno ter da najdejo in obdržijo zaposlitev.

4.4 Ravno primer otroškega varstva kaže, da je s ciljno usmerjenimi naložbami mogoče socialni in družbeni napredek povezati z večjo konkurenčnostjo. Večje naložbe v otroško varstvo in storitve socialnega varstva v širšem smislu (oskrba starejših, izobraževanje, nega, storitve za invalide, podpora in pomoč za samostojno življenje itd.) izboljšajo „privlačnost lokacije“, hkrati pa veliko prispevajo k večji stopnji zaposlenosti žensk in oseb, ki so najbolj oddaljene od trga dela (npr. invalidi), ter srednje- in dolgoročno pripomorejo k razbremenitvi javnega proračuna. Kot je ugotovila že Komisija, je treba zagotoviti, da so naložbe ciljno usmerjene na posebne potrebe posameznikov in ne skupine, kar omogoča individualno podporo in

⁽⁴⁾ COM(2013) 83 final, str. 5.

⁽⁵⁾ COM(2013) 83 final, str. 6.

čim boljše rezultate⁽⁶⁾. EESO poleg tega meni, da je treba preprečevati vse možne socialne probleme, ne glede na starost posameznikov. Preprečevanje bi zato moralo predstavljati vseobsežen pristop socialne politike, ki se začneja pri otrocih in zajema vse družbene skupine.

4.5 Trg dela je glavni dejavnik za ukrepanje zaradi demografskih sprememb in za trajnostno konsolidacijo javnih financ. Zato EESO podpira zahtevo Komisije po povečanju stopnje zaposlenosti med drugim z aktivno politiko trga dela in boljšim socialnim vključevanjem. Z večjim izkoristkom obstoječega zaposlitvenega potenciala je mogoče ohraniti pretežno stabilno razmerje med plačniki prispevkov in prejemniki kljub velikemu porastu števila starejših⁽⁷⁾. Vendar pa EESO poudarja, da morajo socialne naložbe zajemati tudi družbene skupine, pri katerih prejetje socialnih prejemkov ne vodi do njihove vključitve na trg dela.

4.6 S socialnimi naložbami in boljšo socialno politiko pa se ne dosežejo le učinki na politiko zaposlovanja; dosledno izvajanje politike socialne vključenosti v državah članicah in dosledno preprečevanje revščine prinašata namreč velike prednosti za celotno družbo ter spodbujata socialni mir in kohezijo v družbi.

4.7 Sprememba politike, kot je prikazana v sporočilu, veliko prispeva tudi k trajnostni konsolidaciji javnih financ. Spodbujanje vključujoče rasti in občutno povečanje stopnje zaposlenosti do leta 2020 lahko državnim proračunom v EU-27 zagotovita dodaten manevrski prostor v višini do 1 000 milijard EUR⁽⁸⁾.

4.8 Vendar pa ostajajo odprta pomembna vprašanja glede spremembe prednostnih ciljev, ki je prikazana v sporočilu, in njene vključitve v evropski semester. EESO je zadovoljen z boljšim spremljanjem, vendar se zaveda, da pregled rasti za leto 2013 temelji še na prednostnih ciljih za prejšnje leto. Večjo osredotočenost na socialne naložbe je po mnenju EESO treba vključiti v priporočila za posamezne države članice za drugo polovico leta. V naslednjem letnem pregledu rasti (2014) je nato treba izrecno upoštevati socialne naložbe in vključiti socialne probleme v prihodnji evropski semester. Poleg tega je treba med evropskim semestrom izrecno pojasnjevati, da so

večje socialne naložbe združljive z „diferencirano, rasti prijazno fiskalno konsolidacijo“.

4.9 Izjave o financiranju večjih socialnih naložb in spremembi davčnih struktur pa so v sporočilu žal precej razočarale in zaostajajo za svežnjem za zaposlovanje, kjer je Komisija poleg razbremenitve dejavnika delo priporočila tudi večjo obdavčitev premoženja. Spremembo politike, napovedano v svežnju za socialne naložbe, bo v praksi mogoče uresničiti le, če bo zagotovljeno financiranje.

4.10 Kljub temu ostaja vprašanje financiranja svežnja za socialne naložbe v veliki meri neodgovorjeno. Večja uporaba evropskih strukturnih in investicijskih skladov, zlasti Evropskega socialnega sklada, je sicer lahko pomemben ukrep financiranja, ki pa zagotovo ne bo dovolj za spremembo politike, za katero si prizadevamo. EESO zato ponavlja, da je nujno treba povečati učinkovitost in ciljno usmerjenost javnih izdatkov, poleg tega pa najti nove vire prihodkov za javne proračune. Upoštevati bo treba tudi možne prispevke iz naslova različnih vrst prihodkov in premoženja⁽⁹⁾ ter bolje uporabljati razpoložljiva sredstva.

4.11 EESO opozarja, da je „novo logiko“ socialnih naložb mogoče doseči tudi s spremembami in izboljšavami politik, kjer so se izkazale za neučinkovite. V ta namen niso potrebne zgolj dodatne naložbe. EESO poziva Komisijo, naj javnost obvešča in osvešča o novih socialnih politikah, ki so boljše za končnega porabnika in povezane s primerljivimi ali nižjimi stroški.

4.12 EESO se že dlje zavzema za to, da je treba poleg izdatkov upoštevati in izboljšati tudi javne prihodke ter v ta namen na primer spremeniti in razširiti osnovo za davčne prihodke, pobirati davek na finančne transakcije, ukiniti davčne oaze, končati tekmovanje v zniževanju davkov in sprejeti ukrepe za preprečevanje davčnih utaj⁽¹⁰⁾. Ravno v zvezi s svežnjem za socialne naložbe in s tem povezanimi izzivi EESO še enkrat izrecno ponavlja ta poziv in potrebo po evropskem programu za rast in naložbe v višini 2 % BDP⁽¹¹⁾. Obravnavani sveženj je sicer pravilno usmerjen, vendar pa primanjkuje predlogov za „pakt za socialne naložbe“, da ne bo ostalo le pri nameri, temveč da se bo nova politična usmerjenost izvajala tudi v praksi.

⁽⁶⁾ COM(2013) 83 final, str. 8.

⁽⁷⁾ COM(2012) 55 final: bela knjiga Komisije z naslovom Agenda za ustrezne, varne in vzdržne pokojnine, str. 5.

⁽⁸⁾ Glej tematski dokument Evropskega političnega centra, št. 72, november 2012: „1 000 billion EUros at stake: How boosting employment can address demographic change and public deficits“.

⁽⁹⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 94–101, točka 4.3, in UL C 306, 16.12.2009, str. 70–75, točka 3.4.2.

⁽¹⁰⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 23–28, točka 6.1.3.1.

⁽¹¹⁾ Glej UL C 133, 9.5.2013, str. 77–80, točka 3.2.4.

4.13 Evropska komisija bi morala poleg zahteve za države članice, da v večji meri vključujejo socialne partnerje in organizirano civilno družbo, kar EESO izrecno podpira, čim prej pripraviti tudi konkretne predloge za večjo in stalno vključenost v proces usklajevanja evropskega semestra. To se nanaša tudi in predvsem na večjo usmerjenost v socialne naložbe in aktivno vključevanje. Ta vključenost bi morala biti temeljne narave in omogočati dejanski vpliv na oblikovanje politike.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema vstopa/izstopa (SVI) za evidentiranje podatkov o vstopu in izstopu državljanov tretjih držav pri prehajanju zunanjih meja držav članic Evropske unije

(COM(2013) 95 final – 2013/0057 (COD)),

predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 562/2006 v zvezi z uporabo sistema vstopa/izstopa (SVI) in programa za registrirane potnike (PRP)

(COM(2013) 96 final – 2013/0060 (COD))

predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa za registrirane potnike

(COM(2013) 97 final – 2013/0059 (COD))

(2013/C 271/18)

Glavni poročevalec: **Cristian PÎRVULESCU**

Evropski parlament in Svet sta 14. marca in 16. aprila 2013 oziroma 27. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema vstopa/izstopa (SVI) za evidentiranje podatkov o vstopu in izstopu državljanov tretjih držav pri prehajanju zunanjih meja držav članic Evropske unije

COM(2013) 95 final – 2013/0057 (COD)

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 562/2006 v zvezi z uporabo sistema vstopa/izstopa (SVI) in programa za registrirane potnike (PRP)

COM(2013) 96 final – 2013/0060 (COD)

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa za registrirane potnike

COM(2013) 97 final – 2013/0059 (COD).

Predsedstvo Odbora je 19. marca 2013 zadolžilo strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) za glavnega poročevalca imenoval g. Pîrvulescuja ter mnenje sprejel s 125 glasovi za, 4 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Zakonodajni predlog je del svežnja o naslednji generaciji mejnega nadzora, ki je strateška pobuda iz delovnega programa Komisije za leto 2012. Po besedah Evropske komisije sveženj ponuja „odgovor na glavna in medsebojno povezana izziva: tj. kako učinkovito spremljati potovalne tokove in premike državljanov tretjih držav prek zunanjih meja celotnega schengenskega območja ter kako zagotoviti, da bo lahko vse večje število rednih potnikov, ki predstavljajo veliko večino oseb, ki prečkajo mejo, to lahko storilo hitro in enostavno“ (*).

1.2 Komisija je v sporočilu z dne 13. februarja 2008 z naslovom *Priprava naslednjih ukrepov pri upravljanju meja v Evropski uniji* predlagala uvedbo sistema vstopa/izstopa (SVI).

1.3 Predlog je bil vključen v stockholmski program, sprejet na zasedanju Evropskega sveta decembra 2009, v katerem je potrjena možnost uvedbe sistema vstopa/izstopa, ki bi državam članicam omogočil učinkovito izmenjavo in hkrati varstvo podatkov.

1.4 Evropski svet je v sklepkih z zasedanja 23. in 24. junija 2011 pozval k pospešitvi dela v zvezi s „pametnimi“ mejami. V odgovor je Komisija 25. oktobra 2011 sprejela novo sporočilo o različnih možnostih in prihodnjem razvoju.

(*) Op. prev.: citat iz delovnega dokumenta služb Komisije, ki ni preveden v slovenščino.

1.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor je pripravil več mnenj o izvajanju obeh dopolnilnih sistemov⁽¹⁾. V njih je opozoril na dodano vrednost, ki jo imajo zaveze in instrumenti EU pri soočanju z izzivi, povezanimi z vse večjo čezmejno mobilnostjo. EU ima pomembno vlogo pri zagotavljanju usklajevanja med državami članicami in odgovornost zanj. Glede na najnovejše izzive, ki jih prinašajo mobilnost in migracije, se EESO zavzema za sorazmernost in učinkovitost. Poudarja tudi ključni pomen varstva temeljnih pravic pri pripravi in izvajanju politik in programov.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Ker se je čezmejna mobilnost v EU po pričakovanjih povečala, je treba pospešiti prizadevanja za zanesljive in učinkovite sisteme upravljanja in nadzora meja.

2.2 EESO pozdravlja pristop, na katerem temelji sveženj o „pametnih“ mejah; njegov cilj je doseči pravo ravnovesje med nujnim spodbujanjem mobilnosti in ublažitvijo skrbi zaradi varnosti, za katere se zdi, da so se v zadnjih letih v EU okrepile.

2.3 EESO se zaveda dodane vrednosti zavez, upravljanja in naložb na ravni EU ter upa, da bodo države članice uskladile svoja prizadevanja in tako zagotovile uspešno izvajanje načrtovanih programov.

2.4 EESO želi poudariti, da je identiteta Evropske unije neposredno in posredno povezana z odprtostjo in medsebojno povezanostjo ne le znotraj, temveč tudi prek njenih meja. EU je živahen kulturni, socialni, politični in gospodarski prostor, čezmejna mobilnost pa je v pomoč pri ohranjanju njegovega pomena na svetovnem prizorišču. Glede na naštetu bi morale institucije EU in države članice zagotoviti, da novi sistemi ne omejujejo mobilnosti državljanov tretjih držav in njihove pripravljenosti, da potujejo v EU.

2.5 Poleg tega je treba precej pozornosti nameniti dožemanju obeh sistemov v javnosti in njunega delovanja. Pravila je treba državljanom tretjih držav dobro pojasniti. EU in države članice bi morale sodelovati z oblastmi tretjih držav, da bi morebitnim potnikom zagotovile dostop do informacij in pomoči, zlasti glede njihovih pravic. Komuniciranje, za katerega so na voljo ustrezna sredstva, mora biti del svežnja.

2.6 EESO poziva vse akterje in institucije, naj pri nadaljnjem razvoju in izvajanju obeh sistemov upoštevajo temeljne pravice. Čeprav sta sistema bolj tehnične narave, pa precej vplivata na temeljne pravice in svoboščine posameznikov oz. državljanov tretjih držav, ki prihajajo v EU. EESO izraža zadovoljstvo, ker se upoštevata varstvo in zasebnost podatkov, ter upa, da bo zaščiti vseh temeljnih pravic posvečena ustrezna pozornost in da se bo njihovo spoštovanje učinkovito spremljalo.

2.7 EESO opozarja na precejšnje razlike med institucionalnimi okviri in možnostmi držav članic; nekatere izmed njih izvajajo lastno različico obeh sistemov. Tako obsežne spremembe, v katere je vpleteno veliko število institucij in ljudi, so težavna, celo tvegana naloga. Vpletene institucije morajo zagotoviti, da spremembe nikakor ne bodo negativno vplivale na potnike.

2.8 Glede na prejšnje izkušnje želi EESO opozoriti tudi na stroške in njihovo oceno. Tovrstni sistemi so precej dragi, zato je treba zagotoviti sorazmerno in učinkovito porabo sredstev. Poleg tega morajo biti prvotne ocene čim bolj točne.

2.9 EESO želi spodbuditi k nadaljnjemu razmisleku o razlikovanju med potniki, ki je glavna nit političnega programa o „pametnih“ mejah. Možno je, da bo takšno razlikovanje v praksi privedlo do navidezne diskriminacije. Dostop do programa za registrirane potnike (PRP) bo odvisen od statusa, dohodka, znanja jezikov in izobrazbe. Tveganje se lahko zmanjša, če bodo odgovorne oblasti ostale odprte za vse vrste sprejemljivih dejavnosti in pripadnosti morebitnih potnikov.

2.10 EESO ugotavlja, da ni relevantnih in specifičnih podatkov o mobilnosti. Poleg tega, da ni točnih števil o potnikih, ki prispejo za kratek čas in nato prekoračijo obdobje dovoljenega bivanja, tudi ni dovolj kakovostnih podatkov, ki bi pomagali razumeti ta pojav. Politika ne bi smela temeljiti zgolj na količinskih podatkih, ki se zberejo po uvedbi sistemov. Potrebni je več sredstev, da se preučijo uporabe in zlorabe sedanjega sistema.

2.11 EESO spodbuja EU in države članice, naj ustrezno pozornost namenijo usposabljanju osebja, ki ima pri svojem delu stike s potniki, zlasti konzularnega osebja in mejnih uradnikov, ki morajo biti zelo dobro usposobljeni in sposobni pomagati potnikom, da se prebijejo skozi postopke, ki so s tehničnega vidika zahtevni in psihično obremenjujoči.

⁽¹⁾ UL C 88, 11.4.2006, str. 37–40, UL C 128, 18.5.2010, str. 29–35, UL C 128, 18.5.2010, str. 80–88, UL C 44, 11.2.2011, str. 162–166, UL C 376, 22.12.2011, str. 74–80, UL C 299, 4.10.2012, str. 108–114.

2.12 EESO priznava, da ima zbiranje biometričnih podatkov prednosti, vendar opozarja na posledice jemanja prstnih odtisov za redne in občasne potnike. Psihološke posledice zmanjšajo pripravljenost za potovanje in na splošno negativno vplivajo na odnos posameznika do družbe gostiteljice. Poleg tega se jemanje prstnih odtisov običajno povezuje s kriminalnimi dejavnostmi in ukrepi policije. EESO poziva k dodatnemu razmisleku o zbiranju biometričnih podatkov, ki bo del obeh programov, in o možnostih za ublažitev negativnih posledic.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO meni, da je treba uveljavljati pravico do informacij, zlasti če gre za uporabo osebnih podatkov. Državljanje tretjih držav je treba ozavestiti o njihovih pravicah. V nekaterih primerih lahko uveljavljanje te pravice onemogočajo tudi jezikovne prepreke. Sedanje in prihodnje podatkovne baze na področju pravosodja in notranjih zadev bi morale temeljiti na načelu nediskriminacije, ki ga je treba tesno povezati z zagotavljanjem, da se spoštuje varstvo podatkov državljanov tretjih držav (pravica do informacij, učinkovita pravna sredstva in privolitev posameznika v obdelavo podatkov). Posebno pozornost je treba posvetiti ranljivim skupinam teh državljanov kot osebam, na katere se podatki nanašajo.

3.2 EESO meni, da je potrebna podrobnejša slika o podatkovnih bazah in informacijskih sistemih na področju pravosodja in notranjih zadev. Evropska komisija bi morala redno, po možnosti vsako leto, pripraviti konsolidirano poročilo o spremljanju izvajanja vseh sistemov, s katerimi se v politiki na področju pravosodja in notranjih zadev izmenjujejo podatki in informacije. V poročilu bi morala navesti, katere informacije se izmenjujejo in v kakšen namen.

3.3 EU bi morala spodbujati nacionalne vlade, da ustrezno podprejo organe, pristojne za spremljanje in nadzor sistema vstopa/izstopa.

3.4 EESO pozdravlja dejstvo, da se glede dostopa do programa za registrirane potnike načrtuje postopen prehod od pristopa po posameznih državah k individualnemu pristopu. Odbor priporoča, naj bo pogovor z vložnikom pravilo, zlasti če so potrebna dodatna pojasnila. Poleg tega opozarja na logiko pripravljanja profilov (avtomatizirano odločanje) in analiziranja podatkov (t. i. *data-mining*), ki je povezana s podatkovnimi bazami v pravosodju ter pri notranjih zadevah in „pametnih“ mejah, ter meni, da je morebitna uporaba meril, kot so poreklo, narodnost ali druga občutljiva merila, kot podlage za

„podatkovni nadzor“ (t. i. *dataveillance* – spremljanje dejavnosti in vzorcev obnašanja posameznika) težko združljiva z načeli nediskriminacije, sekundarno zakonodajo in spoštovanjem temeljnih pravic.

3.5 EESO se zavzema za bolj vključujočo opredelitev pogostih potnikov, ki bi zajela vse kulturne, gospodarske in družbene dejavnosti. Države članice spodbuja, naj upoštevajo vso raznolikost družbenega življenja. Izogniti se moramo prednostni obravnavi katere koli družbene ali poklicne kategorije državljanov.

3.6 Državljanje tretjih držav lahko na konzulatu, v katerem koli skupnem zajemnem centru ali na katerem koli zunanjem mejnem prehodu vložijo vlogo za dostop do programa za registrirane potnike. To je vložnikom v pomoč, vendar je z vidika upravljanja težavna naloga. Vse zadevno osebje mora poznati delovanje sistema in biti na tem področju ustrezno usposobljeno.

3.7 EESO meni, da bi lahko postopek za predložitev dokazila o prevzemu plačila stroškov in/ali dokazila o zasebni nastanitvi pomenil obremenitev. Če se ohrani, bi se moral v vsej EU uporabljati vsaj standardni obrazec z minimalnimi zahtevami. Tako države članice dokazila ne bodo uporabljale za odvracanje vložnikov.

3.8 Izdaja dokazil, ki jih je treba priložiti vlogi za dostop do PRP, načeloma ne bi smela biti povezana z nepotrebni in prekomernimi stroški za vložnika in vpletene organizacije. Stroške, ki jih morajo plačati posamezni vložniki in organizacije, ki jih podpirajo, bi bilo treba izračunati v okviru vmesnih ocen.

3.9 Glede roka, do katerega morajo pristojni organi sprejeti odločitev, priporočamo, da se določi obdobje 25 dni, organe pa se spodbuja, da odločitev sprejmejo čim prej.

3.10 Merila za zavrnitev vloge za dostop do PRP je treba pojasniti. Ni jasno, na kaki podlagi se oceni grožnja javnemu redu, notranji varnosti in javnemu zdravju. To omogoča samovoljne odločitve. Ocene izvaja na tisoče posameznikov, ki prihajajo iz zelo različnih okolij, so različno usposobljeni in imajo različne informacije o potnikih, njihovih dejavnostih in državah, iz katerih prihajajo. Uvrstitev grožnje za mednarodne odnose države članice med razloge za zavrnitev vloge je vprašljiva.

3.11 Zelo pomembno je, da se vložniki, ki niso imeli uspeha (njihove vloge niso bile sprejete ali so bile zavrnjene), lahko učinkovito pritožijo nad odločitvijo. EESO spodbuja Komisijo in države članice, naj pomagajo posameznikom, ki želijo uveljaviti svojo pravico do pritožbe.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu spremembe predloga Komisije COM(2011) 607 final/2 – Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006

(COM(2013) 145 final – 2011/0268 (COD))

in o predlogu spremembe predloga Komisije COM(2012) 496 – Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006

(COM(2013) 146 final – 2011/0276 (COD))

(2013/C 271/19)

Glavni poročevalec: **Mário SOARES**

Svet je 25. marca 2013 sklenil, da v skladu s členoma 164 in 177 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

Predlog spremembe predloga Komisije COM(2011) 607 final/2 – Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006

COM(2013) 145 final – 2011/0268 (COD)

in o

Predlog spremembe predloga Komisije COM(2012) 496 – Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006

COM(2013) 146 final – 2011/0276 (COD).

Predsedstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je 16. aprila 2013 zadolžilo strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) za glavnega poročevalca imenoval Mária SOARESA ter mnenje sprejel s 135 glasovi za, 3 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Kljub svojim zadržkom glede zneska in načina financiranja pobud s področja zaposlovanja in jamstva za mlade se EESO strinja s Komisijo, da je treba – in to v smereh, nakazanih v obravnavanem predlogu – spremeniti uredbo Parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu in strukturnih skladih.

1.2 EESO poudarja, da morajo politike, ki bodo sprejete, prispevati k rasti in ustvarjanju stabilnih in kakovostnih delovnih mest, obenem pa okrepiti socialno kohezijo.

1.3 EESO obžaluje, da sredstva, namenjena pobudi za zaposlovanje mladih, ne bodo posledica okrepitve proračuna Unije, ampak bo njihov vir splošni proračun, namenjen koheziji, ki je že manjši od tega, kar je bilo na voljo v obdobju 2007–2013.

1.4 EESO je prepričan, da predvidena sredstva, tj. 6 milijard EUR, niso zadostna, če upoštevamo obsežnost problema in nujnost njegovega reševanja.

1.5 Ker krize še ni konec in se ustvarjanje novih delovnih mest še ni začelo, EESO predlaga večjo prožnost pri določanju stopnje brezposelnosti mladih, nad katero je mogoče prejeti razpoložljiva sredstva, saj bi tako lahko ocenjevali stanje glede brezposelnosti mladih – ali pa, da se ta meja določi pri 20 %.

1.6 EESO priporoča, da se starostna meja za jamstvo za mlade dvigne na 30 let, zlasti v državah, v katerih je brezposelnih mladih največ.

1.7 EESO še poziva države članice, naj ne zmanjšajo finančnih zavez, ki jih predlog večletnega finančnega okvira namenja spodbujanju zaposlovanja mladih, in naj sprejmejo predlog Komisije, da se dodatni viri uporabijo za doseganje cilja odprave problema, ki ogroža prihodnost celotne generacije mladih Evropejcev.

2. Glavne točke predloga Komisije

2.1 Po sklepu Evropskega sveta z dne 28. februarja 2013 o vzpostavitvi jamstva za mlade je Komisija predstavila dva predloga: prvi spreminja predlog Komisije COM(2011) 607 final/2, Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006 (COM(2013) 145 final), drugi pa spreminja predlog Komisije COM(2012) 496, Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o več skladih ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (COM(2013) 146 final).

2.2 Namen predlogov je omogočiti financiranje pobude za zaposlovanje mladih v okviru jamstva za mlade, ki bi vsem mlajšim od 25 let zagotovila ponudbo za dostojno zaposlitev, nadaljevalno izobraževanje, vajeništvo ali pripravništvo, in to v obdobju štirih mesecev po koncu študija ali izgubi zaposlitve.

2.3 Celotni znesek sredstev, predvidenih za obdobje 2014–2020, znaša 6 milijard EUR, od tega 3 milijarde EUR iz ciljnih naložb Evropskega socialnega sklada in 3 milijarde EUR iz posebne dodelitve za pobudo za zaposlovanje mladih v okviru podrazdelka 1(b): Ekonomska, socialna in teritorialna kohezija.

2.4 Predvideno financiranje je namenjeno regijam na ravni NUTS 2, v katerih je stopnja brezposelnosti mladih (od 15 do 25 let) v letu 2012 presegla 25 %.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Dramatična brezposelnost mladih v številnih državah članicah več kot zadostno upravičuje pobudo, ki jo je 28. februarja 2013 sprejel Svet, da se vzpostavi jamstvo za mlade, za katerega so se večkrat in v različnih oblikah zavzemali socialni partnerji in organizacije civilne družbe.

3.2 Po podatkih Evropske komisije 7,5 milijonov mladih v EU sodi v kategorijo NEET⁽¹⁾: gre za 12,9 % mladih Evropejcev v starosti 15–24 let. Številni med njimi niso dokončali srednje šole in so šolanje opustili predčasno; veliko jih je priseljencev ali pripadnikov ogroženih socialnih skupin. V nekaterih državah pa se slabšajo tudi razmere za mlade iz srednjega družbenega razreda (novi reveži), ki še niso končali študija in jim grozi, da študija ne bodo mogli nadaljevati.

3.3 EESO je v svojih mnenjih že poudaril katastrofalne podatke o brezposelnosti mladih v EU in vse vpletene strani pozval, naj sprejmejo nujne, učinkovite in odločne ukrepe za to, da se prekine ta začarani krog, ki ogroža prihodnost celotne generacije⁽²⁾. Ne gre samo za konkretno težavo, ki bremeni prizadete, ampak tudi za nevarnost, ki ogroža socialno kohezijo EU, kar bi lahko dolgoročno škodovalo gospodarski rasti in konkurenčnosti Evrope.

3.4 EESO poudarja, da morajo politike, o katerih se odloča zdaj, prispevati k oživitvi rasti in ustvarjanju kakovostnih in stabilnih delovnih mest, ki jih spremljajo jamstva in varnost, ki so v preteklosti pomagala zgraditi evropski socialni model in socialno kohezijo. Hkrati znova opozarja na pomen polnega sodelovanja socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe pri načrtovanju, izvajanju in spremljanju teh politik.

3.5 Pobuda za zaposlovanje mladih, vključena v jamstvo za mlade, bo dejansko učinkovita samo v primeru, če jo bodo spremljala ustrezna prizadevanja na področju „povpraševanja na trgu dela“ (če torej obstaja gospodarska rast). Poleg tega izobraževanje, vajeništvo, pripravništvo ali usposabljanje, ki privede do kvalifikacije, ter izboljšanje sposobnosti milijonov mladih s slabimi možnostmi za vključevanje na trg dela sami po sebi prinašajo velikansko tveganje.

3.6 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da so po mnenju Evropskega sveta gospodarske težave Evrope predvsem problem proračunske konsolidacije, pri čemer sploh ne poskuša številčno ovrednotiti oportunitetnih stroškov ali njihovih negativnih posledic, kot so množična brezposelnost mladih, razočaranje in obup⁽³⁾.

⁽¹⁾ NEET (*Not in Education, Employment or Training*): mladi, ki se ne izobražujejo, niso zaposleni in imajo nizko stopnjo izobrazbe ali kvalifikacij.

⁽²⁾ Glej zlasti mnenje EESO *Za zaposlovanje mladih*, UL C 161, 6.6.2013, str. 67–72.

⁽³⁾ Stroški ne vključevanja mladih na trg dela, posledica prevelikih socialnih transferjev ali davkov, ki se ne poberejo, presega 150 milijard EUR.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Komisija želi s spremembami uredbo o Evropskem socialnem skladu in splošno uredbo o različnih evropskih skladih prilagoditi sklepom Evropskega sveta 7. in 8. aprila, zato se tudi naslednje ugotovitve ne nanašajo na predloge Komisije, ampak na smernice, ki jih je sprejel Svet.

4.2 V kriznih časih, kot so sedanja, lahko EESO samo izrazi obžalovanje, da je Svet za obdobje 2014–2020 predlagal proračun EU, ki je manjši od proračuna za predhodno obdobje, kar negativno vpliva na vire, potrebne za odziv na sedanje razmere.

4.3 Posledica tega sklepa je, da predlagano financiranje boja proti brezposelnosti mladih ne pomeni povečanja proračuna, ampak zmanjšanje sredstev za druge namene, in to za 3 milijarde EUR iz Evropskega socialnega sklada in za 3 milijarde EUR iz kohezijske politike.

4.4 Poleg tega je skupni znesek 6 milijard EUR v sedmih letih očitno nezadosten ⁽⁴⁾.

4.5 S tem, ko je bilo za opredeljevanje stopnje brezposelnosti mladih (25 %), ki daje pravico do sredstev, dodeljenih danes,

izbrano leto 2012, se ne upoštevata ne razvoj krize ne sedanja recesija. Zaradi tega se utegnejo prezreti tudi dramatične razmere, ki bi se lahko pojavile v tem obdobju. EESO zato meni, da je potrebna večja prožnost, da bi lahko ocenjevali razvoj brezposelnosti mladih, oziroma da bi bilo treba preventivno predvideno stopnjo znižati na 20 %.

4.6 EESO predlaga, da se starostna meja upravičenosti do jamstva za mlade zviša na 30 let, da bi imeli dostop do njega tudi mladi, ki kasneje zapustijo univerzo ali se znajdejo v prehodnem obdobju med usposabljanjem in zaposlitvijo. To je zlasti pomembno v državah z najvišjimi stopnjami brezposelnosti mladih.

4.7 EESO podpira odločitvi, da za posebna sredstva za pobudo za zaposlovanje mladih (3 milijarde EUR) za države članice ne velja zahteva nacionalnega sofinanciranja in da za pobudo za zaposlovanje mladih ne velja zahteva glede rezerve za uspešnost v višini 5 % dodeljenih virov.

4.8 Nazadnje kljub omenjenim ugotovitvam EESO ponavlja, da je to pobudo treba podpreti, in priporoča, da se jo preoblikuje v strukturni ukrep aktivnih politik zaposlovanja in se je ne omeji na status instrumenta, ki služi za obvladovanje sedanje gospodarske krize ⁽⁵⁾.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Mednarodna organizacija dela, ki je sicer previdno podprla to pobudo, ocenjuje, da bi bilo treba za to, da bi lahko upravičeno pričakovali občutno spremembo razmer, predvideti finančna sredstva v višini 21 milijard EUR.

⁽⁵⁾ V skladu z mnenjem EESO *Za zaposlovanje mladih* (UL C 161, 6.6.2013, str. 67–72), mora biti pobuda za zaposlovanje mladih povezana z evropskim semestrom.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij CARS 2020: Akcijski načrt za konkurenčno in trajnostno avtomobilsko industrijo v Evropi

(COM(2012) 636 final)

(2013/C 271/20)

Poročevalec: **Virgilio RANOCCHIARI**

Soporočevalka: **Monika HRUŠECKÁ**

Evropska komisija je 8. novembra 2012 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – CARS 2020: Akcijski načrt za konkurenčno in trajnostno avtomobilsko industrijo v Evropi

COM(2012) 636 final.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. marca 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) s 147 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ceni zavzetost Evropske komisije, zlasti njenega podpredsednika, komisarja za industrijo in podjetništvo Antonia TAJANIJA, ki je najprej preveril stanje v avtomobilski industriji in se na visoki ravni CARS 21, preden je na podlagi rezultatov teh posvetovanj pripravil akcijski načrt, katerega namen je seznanil s pogledi vseh udeleženih strani, ki sodelujejo v skupini zoperstaviti se težkim razmeram, s katerimi se sooča panoga, in olajšati njeno okrevanje.

1.2 V akcijskem načrtu, opisanem v sporočilu CARS 2020, so predstavljeni pogledi in priporočila, ki jih EESO v vsaj treh pomembnih točkah od skupaj štirih v celoti podpira: udeležba pri financiranju raziskav, pametna zakonodaja brez nepotrebnih stroškov za panogo in nadaljnja internacionalizacija panoge. Pri četrti točki EESO podpira predloge Komisije v zvezi s predvidevanjem sprememb, vendar pa izraža dvome o procesu prestrukturiranja.

1.3 Gre za ambiciozno strategijo, ki si prizadeva za ravnovesje med blažitvijo podnebnih sprememb in potrebo po večji konkurenčnosti: z drugimi besedami, za vse konkurenčnejše in vse bolj trajnostno avtomobilsko industrijo, ki bo kos izzivom čedalje agresivnejše zunanje in notranje konkurence ter bo zagotovila socialno sprejemljiv način tega prehoda.

1.4 Da bi to dosegli, so potrebni ukrepi v okviru skupne gospodarske in trgovinske politike, pri čemer je treba uporabiti

vsa razpoložljiva sredstva na ravni EU, da bi čimprej izvedli priporočene ukrepe. Pri tem je treba preseči razlike, ki so do sedaj preprečevale hiter in usklajen spopad s krizo, ter po potrebi ponovno preučiti določene usmeritve ali celo odločitve, ki lahko ovirajo uresničevanje načrta in s tem zaželeno okrevanje panoge.

1.5 Eden prvih problemov, za katerega bi lahko rekli, da je značilnost našega časa, je omejena razpoložljivost sredstev za potrebna velika vlaganja tako proizvajalcev kot njihovih dobaviteljev sestavnih delov v raziskave, razvoj in inovacije, da bi lahko v naslednjih letih uresničili cilje, za katere si prizadeva Komisija. Ta problem je še resnejši za MSP in druga podobna ter pogosto odvisna podjetja, ki poslujejo v dobavni verigi te panoge.

1.6 EESO podpira odločitev Komisije, da se izogiba spodbumam, omejenim na določeno tehnologijo, pri čemer so ostale izključene. Vendar pa te odločitve za kratko- in srednjeročno obdobje (npr. metan, utekočinjen naftni plin, motorji nove generacije z visokim izkoristkom) ne bi smele ovirati srednje- in dolgoročnega razvoja, npr. razvoja vozil na električni ali vodikov pogon.

1.7 V zvezi z uredbami glede izpustov CO₂ EESO meni, da je mogoče ublažiti skupni okoljski odtis vozil le s pristopom, ki temelji na oceni življenjskega cikla.

1.8 V sporočilu je poudarjeno, da v evropski avtomobilski industriji poteka obsežno prestrukturiranje, ki vključuje morebitno zapiranje proizvodnih obratov in bo vplivalo na zaposlovanje. Sporočilo pa ne vsebuje analiz ali podrobnejšega opisa najpomembnejšega izhodiščnega problema, namreč strukturnih presežnih zmogljivosti v Evropi. Čeprav natančni podatki o teh razsežnostih niso na voljo, analitiki panoge ocenjujejo, da presežne zmogljivosti znašajo od treh do pet milijonov vozil. EESO poziva Komisijo, naj hitro poskrbi za podrobnejše raziskave, da bi zagotovili natančnejše podatke o zaposlenosti, čezmerni zmogljivosti in stroških premajhne izkoriščenosti zmogljivosti.

1.9 Zdi se, da se Komisija premalo izpostavlja in da želi prevzeti samo dopolnilno vlogo v odnosu do podjetij, držav in regij, pri čemer bi morali upoštevati tudi, da je v primeru, če se za ta problem ne bo našla skupna rešitev, lahko ogrožen nek drug cilj iz dokumenta Komisije: *krepitev konkurenčnosti na svetovnih trgih*. Zato EESO meni, da se problema presežnih proizvodnih zmogljivosti ni mogoče lotevati poljubno, temveč je potreben nekdo, ki bi proces usklajeval.

1.10 EESO obžaluje, da ta vidik problema, ki je velikanskega družbenega pomena, v akcijskem načrtu ni bil ustrezno obravnavan. Evropsko komisijo poziva, naj se za ta problem zavzame in pri tem uveljavi svojo pravico do pobude, razvije smernice in zbere primere dobre prakse iz preteklosti, s katerimi se je bilo mogoče izogniti odpušcanju. Glede na nujnost zadeve bi Komisija lahko prevzela – in po mnenju EESO bi to tudi morala storiti – usklajevanje in sčasoma tudi finančno pomoč v zvezi z obsežno operacijo prestrukturiranja, ki bi ob neustreznem upravljanju lahko destabiliziralo številne evropske regije in močno vplivalo na zaposlovanje v panogi. EESO močno priporoča, da se v kakršne koli načrte za prestrukturiranje bolje vključijo tudi lokalne in regionalne oblasti.

1.11 Če želimo, da ta naloga uspe in da se proizvodna baza panoge ohrani v Evropi, je treba okrepiti tudi odprt in konstruktiven socialni dialog. Edino tako je mogoče zagotoviti ustrezno ravnovesje med različnimi elementi akcijskega načrta ter dati prednost človeškemu kapitalu tako glede prekvalificiranja delavcev kot tudi obvladovanja vprašanja presežnih delavcev, kadar se zdi izguba delovnih mest neizogibna. To velja tudi za povezane industrijske panoge, ki se soočajo z istimi resnimi težavami.

1.12 Kratkoročno bi bilo treba vzpostaviti evropski okvir za ukrepe za zmanjševanje socialnih razlik, da bi se ob upoštevanju izkušenj iz krize 2008–2009 izognili izkrivljanju trga dela v EU. V tem prehodnem času je bistvenega pomena vloga socialnih partnerjev.

1.13 Na koncu EESO meni, da mora EU okrepiti svojo celotno industrijsko politiko in še zlasti tisto, ki se nanaša na proizvodnjo. Ciljev strategije Evropa 2020 ni mogoče dosegati

brez močne in konkurenčne industrije, ki je osnova za gospodarski razvoj Unije. Potrebna je proaktivna politika, ki spodbuja inovativnost in razvoj in ki današnje probleme spreminja v priložnosti za prihodnost. Avtomobilska industrija potrebuje industrijsko politiko, usmerjeno v trajnostno rast in ne samo v zmanjševanje proizvodnih zmogljivosti. Potrebne so naložbe v kapital ter v vedno bolj pripravljene in usposobljene človeške vire. Tehnologije, procesi, oblikovanje: vse mora prispevati k temu, da bo evropska avtomobilska industrija spet postala vodilna v svetu. S svetovno konkurenco se je treba spopadati ob poudarku na razvoju in inovativnosti. Morebitno zapiranje obratov prav gotovo ne zadošča za reševanje problema.

2. Uvod

2.1 Da bi bolje razumeli in ocenili akcijski načrt, do katerega naj bi se opredelil EESO, se je treba ozreti na delo, ki je do njega pripeljalo, ter na pridobljene izkušnje in napredek, dosežen odkar se je skupina CARS 21 prvič pojavila.

2.2 Januarja 2005 je takratni podpredsednik Evropske komisije in komisar za industrijo Günter VERHEUGEN ustanovil skupino na visoki ravni CARS 21 (posrečen akronim za *Competitive Automotive Regulatory System for the 21st Century – konkurenčen avtomobilski regulativni sistem za 21. stoletje*).

2.3 Skupina CARS 21 je bila ustanovljena, da bi opredelila politiko in posledično zakonodajo EU, ki bi okrepila konkurenčnost panoge na vse bolj konkurenčnem svetovnem trgu. Ta pobuda je bila toliko ustrežnejša zaradi pomena avtomobilске industrije⁽¹⁾, ki (v proizvodnih obratih v 19 državah članicah) v Evropi zaposluje približno dvanajst milijonov ljudi, v raziskave in razvoj letno vlaga več kot 28 milijard EUR, ima pozitivno trgovinsko bilanco v višini približno 90 milijard EUR, obenem pa državam članicam prispeva več kot 430 milijard EUR davčnih prihodkov, kar je skoraj 4 % evropskega BDP.

2.4 Skupina CARS 21 je delo zaključila decembra 2005 z dokumentom, v katerem je navedla 18 priporočil in določila smernice, ki bi jih Komisija morala upoštevati pri pripravi svojih zakonodajnih predlogov. Zakonodajna politika bi morala industriji zagotoviti ugoden in zanesljiv okvir na podlagi načela „pametne pravne ureditve“, ki za vsak predlog preverja razmerje med stroški in koristmi – na osnovi natančne ocene učinkov na industrijo in družbo ter ob priznavanju minimalnih časovnih okvirov, potrebnih za vsako tehnično inovacijo – ter oblikuje dolgoročne cilje s sistematičnim vključevanjem vseh udeleženih strani.

2.5 Direktorati Komisije in druge institucije EU v praksi teh priporočil niso vedno izvajali usklajeno. Vendar so se smernice skupine CARS 21 na splošno izkazale kot izjemno uporabne, ne samo za industrijo, temveč tudi za druge udeležene strani v panogi.

⁽¹⁾ Izraz se uporablja za poimenovanje celotne panoge, od proizvodnje vozil do dobave sestavnih delov in poprodajnih storitev. Izdelki vključujejo osebna vozila, lahka in težka gospodarska vozila, motorna kolesa ter na splošno dvo-, tri- in štirikolesna motorna vozila.

2.6 Ker je treba izdelovati vse čistejša in učinkovitejša vozila, poleg tega še sredi krize evropskega trga, kakršne še ni bilo, je podpredsednik Komisije in komisar za industrijo Antonio TAJANI leta 2010 pravilno ugotovil, da je treba skupino CARS 21 obnoviti in na podlagi prejšnjih izkušenj vpeljati nekaj sprememb.

2.7 Prejšnja različica skupine CARS 21 je bila sicer dobro sprejeta, vendar tudi deležna kritik zaradi svoje sestave, saj po mnenju nekaterih ni vključevala vseh udeleženih strani in je precej prostora namenila proizvajalcem. Predvsem pa ni vključevala vseh evropskih komisarjev, ki bi bili lahko povezani z zakonodajno politiko za to panogo.

2.8 Zato je bil pri zadnji različici cilj vključiti vse možne javne in zasebne udeležene strani: osem komisarjev, devet držav članic ter predstavnike drugih institucij EU, kot sta EESO in Odbor regij. Za zasebni sektor so bili poleg evropskih proizvajalcev v skupino vključeni tudi drugi udeleženci, povezani s proizvodno verigo, kot so proizvajalci sestavnih delov, serviserji, naftna industrija ter sindikati, okoljevarstveniki in predstavniki združenj in gibanj, ki podpirajo nove tehnologije motorjev. Skupino na visoki ravni je tako sestavljalo približno štirideset udeležencev, ki so jim pomagali pomočniki („šerpe“) in strokovnjaki.

2.9 Skupina na visoki ravni je z delom začela na svoji prvi seji novembra 2010 in nadaljevala na vrsti srečanj, ki so se zaključila s končnim poročilom, obravnavanim in sprejetim junija 2012.

2.10 Ta pobuda je bila izjemno pomembna. Zasluga zanjo gre Komisiji, zlasti GD za podjetništvo in industrijo, ki je usklajeval delo ter uspel profesionalno in učinkovito pripraviti poročilo, ki so ga podprli vsi udeleženci.

2.11 Kot je pojasnil podpredsednik Komisije TAJANI, sporočilo o akcijskem načrtu CARS 2020, ki je obravnavano v tem mnenju, temelji na teh izkušnjah in na tem poročilu.

3. Sporočilo Komisije: akcijski načrt CARS 2020

3.1 Akcijski načrt, opisan v sporočilu, temelji na štirih stebrih:

- naložbe v napredne tehnologije in financiranje inovacij;
- izboljšanje notranjega trga in izvajanje pametne pravne ureditve;
- krepitev konkurenčnosti na svetovnih trgih;

— predvidevanje sprememb in blažitev socialnih učinkov prestrukturiranja.

— Vsaka od teh točk vključuje pobude, katerih izvajanje naj bi spremljali z ustanovitvijo skupine na visoki ravni **CARS 2020** – v isti sestavi kot skupina CARS 21 –, ki se bo neformalno srečevala vsako leto in se opirala tudi na strokovna srečanja o vprašanih, povezanih s konkurenčnostjo avtomobilske industrije.

3.2 Naložbe v napredne tehnologije in financiranje inovacij

Komisija namerava:

- nadaljevati sodelovanje z EIB in tako zagotoviti financiranje za raziskovalne in inovacijske projekte v avtomobilski industriji;
- sodelovati z industrijo, da bi razvili evropsko pobudo za okolju prijazna vozila v okviru programa **Obzorje 2020** ⁽²⁾;
- uresničiti cilje za zmanjšanje emisij CO₂ iz osebnih vozil in lahkih tovornih vozil do leta 2020;
- podpirati razvoj novega voznege cikla in preskusnega postopka za merjenje porabe goriva in emisij, ki bo bolj ustrezal dejanski vožnji;
- še naprej delovati na področju varnosti v cestnem prometu v skladu s cilji **usmeritve te politike v obdobju 2011–2020** ⁽³⁾;
- pripraviti strategijo za alternativna goriva in predstaviti zakonodajni predlog glede infrastrukture, potrebne za njihovo uporabo.

3.3 Izboljšanje notranjega trga in izvajanje pametne pravne ureditve

Komisija namerava:

- vzpostaviti dialog z zainteresiranimi stranmi, da bi dosegli dogovor o samoregulaciji glede distribucije vozil v Evropi;
- oblikovati smernice za finančne spodbude, ki jih za čista in energetske učinkovita vozila dodeljujejo države članice;

⁽²⁾ *Obzorje 2020* (COM(2011) 808 final in COM(2011) 809 final, 30.11.2011) – predlagani okvirni instrument za financiranje raziskav in inovacij v obdobju 2014–2020 s pričakovanim skupnim proračunom 80 milijard EUR.

⁽³⁾ COM(2010) 389 final.

- utrditi načelo „pametne pravne ureditve“, ki je eden najpomembnejših rezultatov prve različice skupine CARS 21 in se znova poudarja tudi v novi različici ter v ocene učinka zakonodajnih predlogov vključuje tudi preverjanje konkurenčnosti;
- pregledati homologacijski okvir z vključitvijo določb za nadzor trga.

3.4 Krepitev konkurenčnosti na svetovnih trgih

Komisija namerava:

- analizirati učinke vseh sporazumov o prosti trgovini ter njihov skupni učinek na konkurenčnost panoge;
- spremeniti sporazum UN/ECE ⁽⁴⁾ in vključiti tudi tretje trge;
- kolikor je mogoče, večstransko regulativno sodelovanje v okviru UN/ECE dopolniti z dvostranskim regulativnim sodelovanjem v okviru trgovinskih sporazumov z državami, ki niso podpisnice sporazuma UN/ECE.

3.5 Predvidevanje sprememb in blažitev socialnih učinkov prestrukturiranja

Komisija namerava:

- podpreti vzpostavitev evropskega sveta za spretnosti delavcev v avtomobilski industriji, ki bo združeval vse zainteresirane strani, vključno z organizacijami ponudnikov izobraževanja in usposabljanja, ter analiziral trende zaposlovanja in kvalifikacije v avtomobilski industriji in posledično vrzeli, ki jih je treba zapolniti;
- spodbujati uporabo Evropskega socialnega sklada (ESS) za preusposabljanje in prekvalificiranje delavcev ter v najresnejših primerih, pri zapiranju proizvodnih obratov in zmanjšanju proizvodnje, uporabo Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji (ESPG);
- spremljati dejavnosti prestrukturiranja, da bi zagotovila skladnost z zakonodajo EU o notnem trgu, zlasti v zvezi z državno pomočjo;
- glede prestrukturiranja presežne proizvodne zmogljivosti imeti zgolj dopolnilno vlogo v odnosu do industrije, ki je odgovorna za vodenje tega procesa.

4. Pripombe Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

4.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije, ki v svojem akcijskem načrtu ne le pritrjuje številnim priporočilom skupine CARS 21, temveč si prizadeva tudi za nadaljevanje dialoga z

udeleženci skupine CARS 21, da bi redno spremljala in ocenjevala izvajanje priporočil iz načrta ter jih po potrebi posodabljala.

Proizvodne zmogljivosti v Evropi

4.2 V zvezi z navedenim EESO poudarja pomembno vrzel v sporočilu: problem prevelikih proizvodnih zmogljivosti se ne rešuje s potrebno pozornostjo, ampak je preprosto vključen v splošnejši proces prestrukturiranja. Razsežnosti problema in z njim povezani podatki so predstavljeni v tem mnenju.

4.3 Družba AlixPartners ocenjuje ⁽⁵⁾, da je „lani približno 40 evropskih avtomobilskih proizvodnih obratov obratovalo pod pragom finančne rentabilnosti, ki ustreza 75- do 80-odstotni zasedenosti zmogljivosti (...) in da jih je „približno 10 obratovalo z manj kot 40-odstotno zasedenostjo zmogljivosti“. To se je dogajalo v položaju, ko se je med letoma 2007 in 2012 prodaja avtomobilov v Evropi zmanjšala za 3,5 milijona, to je za približno 23 %, prodaja gospodarskih vozil pa celo za 34,6 %. Razmere so še bolj kritične pri motornih kolesih: število novih registracij se je zmanjšalo za 46 %, kar je približno dvakrat toliko kot pri avtomobilih.

4.4 Dodati pa je treba tudi, da se analitiki panoge ne strinjajo glede obsega presežnih zmogljivosti; njihove ocene se gibljejo od treh do petih milijonov avtomobilov, odvisno od uporabljenih meril za zbiranje podatkov. EESO meni, da si mora Evropska komisija kljub težavnosti te naloge prizadevati za bolj podrobno raziskavo, ki bi ponudila natančnejše številke.

4.5 Presežne proizvodne zmogljivosti so poleg tega prvi člen v vzročni verigi, ki ima velik vpliv na konkurenčnost avtomobilске industrije: presežna proizvodna zmogljivost, visoki fiksni stroški, cenovna vojna, zmanjševanje rentabilnosti in poslabševanje finančnega položaja, zapiranje obratov, splošno omejevanje naložb, zlasti v raziskave in razvoj, ter nevarnost dolgoročnega zmanjševanja konkurenčnosti. Zato EESO poziva Komisijo, naj ne podcenjuje dejstva, da imajo presežne zmogljivosti posledice tudi za tretji steber akcijskega načrta, *izboljšanje konkurenčnosti na svetovnih trgih*.

4.6 Seveda problematike ni mogoče poenostavljati, saj se razmere razlikujejo od države do države in od proizvajalca do proizvajalca. Medtem ko so bile proizvodne zmogljivosti v Evropi leta 2012 v povprečju izkoriščene približno 70-odstotno, obstajajo med državami velike razlike: v Združenem kraljestvu in Nemčiji približno 80 %, v Španiji 70 %, v Franciji 60 %, v Italiji pa nekoliko nad 50 % (vir: The Economist). Na ravni posameznih proizvajalcev so razhajanja odvisna od več dejavnikov. Eden od njih je obseg izvoza, saj so proizvajalci, ki veliko izvažajo v države, ki niso članice EU (npr. BMW, Audi, Daimler), v boljšem položaju, medtem ko so tisti, ki so bolj odvisni od domačega trga, v težavah.

⁽⁴⁾ Sporazum Gospodarske komisije Združenih narodov za Evropo (UN/ECE) iz leta 1958 o mednarodnem tehničnem usklajevanju v sektorju motornih vozil.

⁽⁵⁾ AlixPartners, *Automotive Outlook 2012 – An Industry at the Crossroads*, Jens-Ulrich Wiese, IFF – Praga, 21. september 2012.

4.7 Nadaljnji dejavnik razlikovanja med proizvajalci je prevladujoči razred, v katerega se umeščajo. Raziskava svetovalske družbe Roland Berger kaže, da se stopnja zasedenosti proizvodnih obratov razlikuje v odvisnosti od proizvodnega segmenta. Stopnja izkoriščenosti pri proizvajalcih ali znamkah, ki se osredotočajo na cenejša vozila (Dacia\Logan, Chery, Hyundai, Chevrolet) je 77-odstotna, pri proizvajalcih srednjega cenovnega razreda s široko proizvodno paleto (PSA, Renault-Nissan, Toyota, Suzuki, Fiat, Opel, VW) je 62-odstotna, v luksuznem razredu (BMW, Mercedes, Audi, Lexus, Infinity, DS) pa 83-odstotna.

4.8 Zato se s problematiko presežnih proizvodnih zmogljivosti ne morejo poljubno spopadati posamezni proizvajalci ter posamezne nacionalne ali regionalne vlade. EESO meni, da mora nekdo usklajevati sam proces, in da to vlogo lahko prevzame Komisija.

Naložbe v napredne tehnologije in financiranje inovacij

4.9 Načrt ne napoveduje dodatnega financiranja poleg že predhodno dodeljenih in razpoložljivih sredstev. Cilj, ki ga je navedel podpredsednik Komisije Antonio TAJANI ob zaključku delovanja skupine CARS 21, in sicer, da se financiranje v okviru programa Obzorje 2020 za okolju prijazna vozila poveča z ene na dve milijardi evrov, v sporočilu ni omenjen. Tako je v sedanjem položaju tudi možnost novega posredovanja EIB le želja, ki temelji na nedavnem povečanju njenega kapitala za 10 milijard EUR.

4.10 Celotna proizvodna veriga avtomobilske industrije, ki mora intenzivno vlagati v raziskave, razvoj in inovacije, da bi izvedla tehnološki preskok, ki bi ji omogočil proizvodnjo okolju vse bolj prijaznih avtomobilov do leta 2020, bi potrebovala tudi več evropskih sredstev za spodbujanje svojih naložb. Ta sredstva pa so na evropskem trgu, za katerega se zdi, da v bližnji prihodnosti ne bo uspel najti poti iz recesije, postala težje dosegljiva.

4.10.1 V zvezi s tem je treba pozitivno vrednotiti implicitno sklicevanje na tehnološko nevtralnost med različnimi vrstami pogona (vozila z motorjem z notranjim zgorevanjem, elektromotor, hibridni motor in motor z gorivnimi celicami), na kateri bi morala temeljiti podpora EU za raziskave, razvoj in inovacije, da bi tako cilje na področju podnebnih sprememb izpolnjevali z različnimi gorivi hkrati.

4.10.2 V skladu z navedeno tehnološko nevtralnostjo je treba še zlasti pozdraviti zavezanost Komisije k razvoju infrastrukture, ki bi olajšala tržno uveljavljanje vozil na alternativna goriva, ne da bi pri tem vnaprej dajala prednost elektriki, vodiku, trajnostnim biogorivom, metanu (zemeljskemu plinu in biometanu) ali utekočinjenemu naftnemu plinu. V ta namen je Komisija predstavila strategijo za alternativna goriva in zakonodajni predlog, v katerih je navedla minimalne zahteve za infrastrukturo za točenje goriva oziroma polnjenje. Žal pa

nedavni predlog direktive o obdavčitvi energije – v očitnem navzkrižju s ciljem načrta, da spodbuja širjenje tovrstne infrastrukture, – zapostavlja ne samo dizelsko gorivo, temveč tudi alternativna goriva, kot sta metan in biometan, in tako ogroža njihovo uvajanje na trgu.

4.10.3 Stališče Komisije o „tehnološki nevtralnosti“ pa vsebuje tudi dve kritični točki:

A) Komisija ne opredeljuje svojega stališča do različnih vplivov posameznih tehnologij s časovnega vidika (kratkoročni in dolgoročni rezultati) ali z vidika stroškov posameznih rešitev za podjetja in javni sektor (npr. kar zadeva spodbude), pri čemer bi bilo treba pri ocenjevanju izračunanih vplivov uporabljati pristop od pridobivanja do uporabe („well-to-wheel“).

B) obravnava se pomembno vprašanje, ki ga je izpostavila skupina na visoki ravni CARS 21 na strani 73 svojega poročila, kjer je navedeno, da bi bilo treba preučiti, ali lahko – dolgoročno gledano – avtomobilska industrija postane delovno manj intenzivna ob vse večjem tržnem uveljavljanju električnih vozil (ki potrebujejo manj delov in posledično manjši vložek dela). Električna vozila imajo manj zapleten pogonski sklop (konvencionalni pogon ima približno 1 400 delov, električni približno 200). Iz podatkov je jasno razvidno, da tehnološka nevtralnost ne pomeni nevtralnosti glede socialnih in gospodarskih učinkov na panogo. V zvezi s tem se v kratkem pričakuje objava študije Komisije o vplivu novih tehnologij na proizvodni cikel in zaposlovanje.

4.11 Avtomobili so pomemben vir izpustov CO₂. Odbor meni, da bi morali za natančnejše merjenje izpustov CO₂ iz motornih vozil uporabljati ocene življenjskega cikla, v katerih se upoštevajo vsi izpusti, ki nastanejo med življenjskim ciklom izdelka, od pridobivanja surovin zanj do izteka njegove življenjske dobe.

4.12 V sporočilu je sicer potrjena zavezanost k zmanjševanju izpustov CO₂, vendar v njem ni omenjeno, da bi morala Komisija predlagati pregled Direktive 1999/94/ES o oznakah, z obvezno navedbo absolutnih vrednosti izpustov CO₂ za vse vrste motornih vozil. Ta pobuda bi bila še toliko bolj primerna, ker se zdaj obravnava uredba, ki določa nove mejne vrednosti za osebne avtomobile, in sicer 95 g CO₂/km, kot je to predlagal EESO v enem svojih nedavnih mnenj⁽⁶⁾.

4.13 Zanimiva je tudi napoved nove evropske pobude za okolju prijazna vozila v okviru programa Obzorje 2020 (kot nadaljevanje javno-zasebnega partnerstva Evropska pobuda za okolju prijazna vozila – EGCI), torej z udeležbo zasebnih financierjev.

⁽⁶⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 109.

4.14 Hkrati pa ne bo dovolj samo razvijati nove tehnologije, če ne bo vzporedno zagotovljeno tudi primerno usposabljanje delovne sile. Nove tehnologije bodo dejansko od delavcev zahtevale nova znanja in usposobljenosti. Teh trenutno v tem sektorju ni, deloma pa jih je treba celo razviti v okviru izobraževalnega sistema. To bo zahtevalo po eni strani prizadevanja, ki jih bodo podpirali delodajalci, dejavni v sektorju, za uvajanje novih programov za vajeništvo, po drugi strani pa tudi sodelovanje z ustanovami za izobraževanje in usposabljanje ter raziskovalnimi in visokošolskimi sistemi, da bi ponudili nove programe usposabljanja.

Krepitev enotnega trga in izvajanje pametne pravne ureditve

4.15 Upravičeno je znova poudarjena zavezanost k sprejemanju zakonodaje za panogo v skladu z načelom pametne pravne ureditve. To zakonodajo bi morali oblikovati ob uporabi parametrov, kot so razmerja med stroški in koristmi, izvedbeni čas ⁽⁷⁾ in vpliv na konkurenčni položaj industrije na svetovnih trgih.

4.16 Zelo smiselna se zdi tudi priprava smernic za finančne spodbude za čista vozila, ki morajo temeljiti na objektivnih in razpoložljivih podatkih, kot so npr. izpusti CO₂, ter se izogibati drobitvi trga zaradi neusklajenih ukrepov.

4.17 Glede časovne razsežnosti učinkovitosti je treba upoštevati odnos potrošnikov do novih tehnologij, zlasti do električnih vozil. Doslej so bili rezultati slabi in so vsekakor zaostajali za pričakovanji. Zato se moramo vprašati, ali ne bi bilo bolj smiselno, da bi si prizadevali za kratkoročne in srednjeročne okoljske cilje z več naložbami v raziskave motorjev nove generacije z visokim izkoristkom.

4.18 Pri električnih pogonih in njihovem nadaljnjem razvoju je treba opozoriti, da se ocene zelo razlikujejo in tudi občutno razhajajo, glede na to, kateri parametri se upoštevajo. V primerjavah različnih napovedi ⁽⁸⁾ naletimo na multiplikacijske faktorje, ki segajo od 1 do 10.

Krepitev konkurenčnosti na svetovnih trgih

4.19 Kot posledica kritik, ki jih je industrija namenila sporazumu z Južno Korejo, je bilo v razpravah skupine CARS 21 veliko pozornosti namenjene sporazumom o prosti trgovini ⁽⁹⁾. Pokazalo se je tudi, da bi bilo treba proučiti skupni vpliv teh

⁽⁷⁾ Čas, ki ga industrija potrebuje, da izpolni katerekoli nove zahteve, povezane s konstrukcijskimi spremembami vozila.

⁽⁸⁾ Roland Berger, *Rebound of the US suppliers industry*, Detroit, oktober 2012.

⁽⁹⁾ Od 1. julija 2011 do 30. junija 2012, to je prvo leto po začetku veljavnosti sporazuma, je bilo iz Južne Koreje uvoženih 433 000 vozil, kar v primerjavi s predhodnimi dvanajstimi meseci pomeni 46-odstotno povečanje (vir: Eurostat).

sporazumov, in sicer z vidika potrebe po tesnem usklajevanju industrijskih in trgovinskih politik v Evropi, da bi dokončno odpravili netarifne ovire za izvoz EU. EESO zato podpira odločitev Komisije, da izvede študijo o sporazumih o prosti trgovini, ki so že bili sklenjeni oziroma se pripravljajo, na primer o sporazumu z Japonsko. V študiji naj bi ocenili vplive teh sporazumov na konkurenčnost avtomobilske industrije.

4.20 EESO na splošno pozdravlja prizadevanja Komisije za izvajanje trgovinske politike, ki si prizadeva, da z uporabo in izboljševanjem razpoložljivih instrumentov, od pregleda sporazuma UN/ECE do priprave nove uredbe o mednarodnih homologacijah vozil, v Evropi ohranja močno proizvodno bazo avtomobilske industrije.

4.20.1 Vendar pa izzivi evropske avtomobilske industrije zadevajo tudi nacionalne trge, kjer bodo na njeno zmožnost za uspeh v prihodnosti vplivale spremembe v povpraševanju in miselnosti. Poleg konkurenčnosti na svetovnih trgih bo treba obravnavati tudi ta vidik.

Predvidevanje sprememb in blažitev socialnih učinkov prestrukturiranja ⁽¹⁰⁾ proizvodne dejavnosti

4.21 Strategija za uspešno in trajnostno avtomobilsko industrijo v Evropi mora vključevati ne le naložbe v nove tehnologije in inovacije, skupaj s pametno pravno ureditvijo in izboljšanjem notranjega trga, temveč predvsem, da se tej industriji zagotovi trdno mesto v okviru splošne industrijske politike EU, delovni sili pa enak pomen in pozornost kot vsem drugim vidikom.

4.22 Če želimo ohraniti industrijsko bazo v Evropi, morajo biti podjetja sposobna hitro prilagajati svoje proizvodne zmogljivosti novim tehnologijam in gibanjem na trgu, za kar potrebujejo kvalificirano delovno silo, ki nenehno izpopolnjuje svoja znanja. Zato bo ustanovitev evropskega sveta za spretnosti delavcev v avtomobilski industriji leta 2013 zelo dobrodošla. V svet bodo vključene vse udeležene strani. Svet bo tudi političnim organom posredoval priporočila glede razvoja spretnosti in znanj v panogi ter potreb po izobraževanju in usposabljanju glede na pričakovane spremembe. Z nenehnim razvijanjem usposobljenosti delovne sile se zagotavlja njena zaposljivost in to je najboljši odgovor, za katerega bi si morale prizadevati vse udeležene strani; posebno pozornost je treba nameniti MSP in njihovim posebnim problemom na tem področju.

⁽¹⁰⁾ Kot je navedeno v zeleni knjigi Komisije *Prestrukturiranje in predvidevanje sprememb: spoznanja iz nedavnih izkušenj* (COM(2012) 7 final), so prestrukturiranja del vsakdanjega življenja podjetij, delavcev, javnih organov in drugih zadevnih skupin. Prestrukturiranje lahko pomeni prerazporeditev človeških virov v dejavnosti z višjo dodano vrednostjo, usposabljanje delavcev, začasni krajši delovni čas, odpravo delov proizvodnje ali zapiranje obratov.

4.23 Anticipativni ukrepi za preprečevanje negativnih posledic prestrukturiranja za delovna mesta bi morali na splošno v celoti izkoristiti socialni dialog, predvsem pa zato, da se preuči pravica Evropskega sveta delavcev za udeležbo in posvetovanje v primerih prestrukturiranja ter njegov potencial, da prevzame aktivno vlogo pri predstavitvi alternativnih rešitev. Ustrezno komuniciranje med dobavitelji in končnimi proizvajalci bi moralo preprečiti, da bi v skrajnem primeru, ob zapiranju proizvodnih obratov, prišlo do verižnega učinka na gospodarstvo posameznih regij z avtomobilsko industrijo. Pri tem je treba upoštevati, da ima zapiranje obratov za končno montažo posledice tako za predhodne kot naslednje faze proizvodne verige.

4.24 Kot je razvidno iz točk 4.2 do 4.8, se zdi, da se poročilo izogiba obravnavi problema, saj na splošno omenja le proces „prestrukturiranja“, ne da bi navajalo vzroke. Ta del dokumenta dejansko ne obravnava več „dolgoletnega strukturnega problema presežne zmogljivosti“, omenjenega na strani 6, ki je vzrok za to, da so nekateri proizvajalci napovedali zaprtje proizvodnih obratov. EESO meni, da bi bilo treba proučiti, v kolikšni meri so presežne zmogljivosti začasno neravnovesje med proizvodnimi zmogljivostmi, ki je odvisno od zgodovinskega ozadja geografske razporeditve, in povpraševanjem v Evropi, ter je odvisno od dejavnikov, kot so kupna moč potrošnikov, politika v zvezi z izdelkom, politika proračunskih omejitev in druge javne politike.

4.25 Z drugimi besedami, akcijski načrt ne obravnava vzrokov za proces prestrukturiranja in tudi ne ocenjuje njegovega obsega. S procesom se seznanja in predlaga samo ukrepe za blažitev socialnih posledic, pri čemer odgovornost za prestrukturiranje prepušča industriji, Komisiji pa dodeljuje zgolj dopolnilno vlogo, skupaj z državami članicami in lokalnimi oblastmi. Tako se izogne temu, da bi Komisija pri ukrepih za prestrukturiranje dobila vlogo usklajevalke. Izogne se tudi temu, da bi predlagala smernice, po katerih bi se morale države članice ravnati pri sprejemanju svojih ukrepov.

4.26 Zato EESO meni, da glede na razsežnost neizkoriščenih proizvodnih zmogljivosti zgolj dopolnilna vloga Komisije v primerjavi z drugimi akterji ne bo zadostovala.

4.27 Sporočilo CARS 2020 pa vsebuje tudi zanimive pobude v zvezi s prestrukturiranjem, ki bi jih kazalo podrobneje obdelati.

Na strani 20 omenja, da namerava Komisija „ponovno [vzpostaviti] medresorsko delovno skupino za preučevanje in spremljanje glavnih primerov zapiranja avtomobilskih obratov ali znatnega zmanjšanja proizvodnje. Delovna skupina je bila dejavna in zelo učinkovita v preteklih primerih v avtomobilski industriji“ (pri čemer sta mišljena primera VW Forest in MG Rover). EESO poziva, naj se v zvezi s temi rezultati opravi posebna raziskava, da bi ugotovili, ali so lahko primer najboljših praks v trenutnih razmerah.

4.28 EESO predlaga, da se preučijo alternative procesom prestrukturiranja po zgledih, ki so se že izkazali v preteklosti in/ali se izvajajo danes. Na primer v Oplovi tovarni v Bochumu so se sindikat in predstavniki delodajalcev, vključno z zunanjimi udeleženi stranmi, sporazumeli o raznolikih ukrepih, s čimer so izoblikovali socialno sprejemljivo rešitev za zaprtje tovarne, ki je načrtovano za konec leta 2016.

4.29 Vendar je treba razviti perspektivo za dolgoročno industrijsko politiko za ta sektor. To mora biti ključna naloga pri vsakem kratkoročnem sklepu o prilagajanju proizvodne zmogljivosti. Zgolj zapiranje proizvodnje ne bo izboljšalo splošne sposobnosti sektorja, da se spopade s prihodnjimi izzivi, in bo imelo hude posledice za celotno dobavno verigo. Namesto tega si je treba prizadevati za preobrazbo sektorja in nove politike za proizvode, ki bodo bolj ustrezali pričakovanjem potrošnikov, ter tako ponuditi priložnosti, da bo to postala trajnostna industrija za 21. stoletje.

4.30 V nasprotnem primeru ob takšni dolgotrajno nizki prodaji in posledičnih izgubah dobička obstaja nevarnost, da se bodo podjetja, specializirana za proizvodnjo najbolj razširjenih vozil srednjega cenovnega razreda, morda odločila odpraviti breme znižane proizvodnje z zapiranjem tovarn v zahodni Evropi in selitvijo proizvodnje v svoje druge tovarne, večina katerih je bila nedavno odprta v novih državah članicah ali zunaj Evrope, da bi izkoristila nižje plače in ohlapnejše delovne pogoje.

4.31 In končno je pohvalno, vendar z ozirom na navedeno zagotovo ne tudi zadostno, da namerava Komisija spremljati upoštevanje pravil glede državnih pomoči in enotnega trga, ter da je države članice pozvala, naj uporabljajo Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji.

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zelena energija za promet: evropska strategija za alternativna goriva

(COM(2013) 17 final)

in predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva

(COM(2013) 18 final - 2013/12 (COD))

(2013/C 271/21)

Poročevalec: **g. BACK**

Evropska komisija je 24. januarja 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zelena energija za promet: evropska strategija za alternativna goriva

COM(2013) 17 final.

Evropski parlament in Svet sta 5. februarja 2013 oziroma 8. februarja 2013 sklenila, da v skladu s členoma 91 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva

COM(2013) 18 final - 2013/12 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 147 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sveženj „zelena energija za promet“⁽¹⁾ in njegov cilj, da se ustvarijo pogoji za množično tržno uporabo čistih pogonskih sistemov s čistimi energetske viri.

1.2 EESO se strinja s pristopom razvoja trga in minimalnega obsega infrastrukture za polnjenje s skupnimi standardi, da se utrdi zaupanje uporabnikov in zagotovi čezmejna mobilnost.

1.3 EESO pozdravlja tudi poudarek predloga na informacijah za potrošnike in zaupanju potrošnikov, kar naj bi pripomoglo k

razvoju množičnega trga, ki je nujen pogoj za cenovno dostopna vozila z alternativnimi pogonskimi sistemi.

1.4 EESO pozdravlja prispevek k ustvarjanju rasti in delovnih mest, ki ga je mogoče pričakovati od novih tržnih priložnostih ter večje konkurenčnosti evropske industrije zaradi razvoja alternativnih goriv in njihove infrastrukture.

1.5 Izvajanje strategije za čista goriva se ne bi smelo omejiti na nekaj že preizkušenih goriv, ampak bi moralo obravnavati dolgoročna vprašanja v zvezi z drugimi čistimi energetske viri, hitrim in vsestranskim razvojem v tem sektorju in potrebo po spodbujanju inovacij in uvedbo na trg.

1.6 EESO opozarja na vprašanja, ki jih je poudaril v mnenju o posrednih spremembah v rabi zemljišč/biogoriva (TEN/502 - CES2363-2012), zlasti na točke 1.9–1.12, ki ponazarjajo zapletenost in dolgoročni značaj teh vprašanj ter potrebo po stalnem ponovnem ocenjevanju.

⁽¹⁾ Sporočilo Zelena energija za promet: evropska strategija za alternativna goriva (sporočilo), predlog direktive o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva (predlog) in spremeni delovni dokument služb Komisije o utekočinjenem zemeljskem plinu za ladijski promet (delovni dokument).

1.7 EESO zato meni, da bi moral predlog bolje slediti dolgoročnim strateškim ciljem sporočila. Nacionalni okviri politik za čista goriva in njihovo infrastrukturo, ki naj bi jih države članice pripravile v skladu s predlogom, bi morali vključevati vse energetske vire, npr. biogoriva, ki jih sporočilo obravnava kot pomembna.

1.8 Predlog bi moral zato opredeliti ekonomsko in okoljsko optimalno kombinacijo goriv na ravni EU, kjer bi usklajene nacionalne politike lahko povečale razvoj in uporabo. V tem smislu bi bilo treba ponovno pregledati člene 3, 8 in 10 ter Prilogo I predloga.

1.9 EESO dvomi, da je mogoče javno infrastrukturo za polnjenje električnih vozil zagotoviti brez javnega financiranja, vsaj ne v začetni fazi, dokler število električnih vozil ne doseže ravni, ko bo mogoče naložbe razumno financirati s pristojbinami za polnjenje.

1.10 EESO poudarja, da je treba zagotoviti nemoten in izvedljiv prehod na spremenjeno kombinacijo energetskih virov ter upoštevati možnosti za izboljšanje okoljskih vplivov fosilnih goriv.

1.11 EESO opozarja na nevarnost zaustavitve razvoja novih in bolj izvedljivih tehničnih rešitev za različne vrste prevoza in skupine uporabnikov. Primer za to nevarnost je na primer močna zaveza utekočinjenemu zemeljskemu plinu (UZP) za ladijski prevoz, čeprav se razvijajo nove in cenejše alternative. Podobno se pojavljajo tudi rešitve v zvezi z energetskimi viri, usmerjene v uporabnike, na primer za tovornjake, avtobuse in dvokolesnike.

2. Uvod: politično ozadje ter predstavitev sporočila in predloga

2.1 Strategija Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast v vodilnih pobudah „Evropa, gospodarna z viri“ in „Unija inovacij“ obravnava podnebne spremembe ter pomanjkanje energije in virov ter potrebo po povečanju konkurenčnosti in izboljšanju zanesljive preskrbe z energijo z učinkovitejšo rabo virov in energije. Na področju prometa bela knjiga o prometni politiki iz leta 2011 poziva k prekinitvi odvisnosti prometa od nafte in navaja cilj zmanjšanja emisij toplogrednih plinov iz prometa za 60 % do leta 2050. Bela knjiga med desetimi cilji za konkurenčen in z viri gospodaren prometni sistem navaja razvoj in uporabo novih in trajnostnih goriv ter pogonskih sistemov. V seznamu pobud bele knjige sta ta cilja obravnavana v okviru pobude 24: „Tehnološki načrt“ in 26: „Regulativni okvir za inovativen promet“. Ti vprašanji sta v celoti ali deloma obravnavani v sporočilu in predlogu.

2.2 EESO je v številnih mnenjih pozval k pobudi Komisije za spodbujanje alternativnih goriv in s tem povezane infrastrukture. Ta mnenja so naslednja:

— mnenje o beli knjigi o prometni politiki ⁽²⁾, v katerem je EESO v točkah 4.19 in 4.20 zavzel pozitivno stališče do razvoja in uporabe čistejših in energetsko učinkovitejših pogonskih sistemov ter podprl pobudo za zelene avtomobile ter strategijo iz leta 2010 za razvoj čistih vozil. V točki 4.30 je EESO pozitivno ocenil pozornost, namenjeno uporabi električnih vozil in ustrezni infrastrukturi za polnjenje akumulatorjev, ter pri tem opozoril na mnenje, ki ga je pripravil o temi Na poti k širši uporabi električnih vozil ⁽³⁾, v katerem je izrazil močno podporo ukrepom s tem ciljem, s katerimi bi zmanjšali emisije toplogrednih plinov in odvisnost od uvoza nafte. EESO je navedel tudi pomen pametne tehnologije v zvezi z omogočanjem uporabe električnih vozil kot dobaviteljev energije v času največje porabe;

— v mnenju o vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih ⁽⁴⁾ je EESO pozdravil namero Komisije, da izboljša spoštovanje zahtev za „zbirko orodij“ – med drugim s tehnološkimi ukrepi, kot so alternativna goriva (utekočinjeni zemeljski plin) in električna energija z obale – z naložbami tako zasebnega kot tudi javnega sektorja;

— v mnenju o predlogu za nove smernice za vseevropsko prometno omrežje ⁽⁵⁾ se je EESO zavzel za poostretev zahteve glede razpoložljivosti alternativnih čistih goriv, saj bo ključna za navezavo smernic TEN-T na prihodnjo strategijo o alternativnih gorivih za prevoz.

2.3 Sveženj, ki ga je predstavila Komisija, sestavlja naslednja elementa:

— sporočilo vsebuje pregled političnega ozadja in ciljev skupaj s pregledom trenutnih glavnih alternativnih goriv ter opredeljuje prednostna področja za nadaljnje ukrepe EU;

— namen predloga direktive je zagotoviti izgradnjo minimalne infrastrukture za alternativna goriva in uvedbo enotnih tehničnih specifikacij za to infrastrukturo v Uniji, da se zagotovita vseevropska mobilnost in ekonomija obsega.

⁽²⁾ Mnenje EESO o beli knjigi - Načrt za enotni evropski prometni prostor, UL C 24, 28.1.2012, str. 146.

⁽³⁾ Mnenje EESO Na poti k širši uporabi električnih vozil, UL C 44, 11.2.2011, str. 47.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih, UL C 68, 6.3.2012, str. 70.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, UL C 143, 22.5.2012, str. 130.

2.4 Goriva, ki jih obravnava sporočilo, so zemeljski plin, vključno z biometanom (utekočinjeni zemeljski plin (UZP), stisnjeni zemeljski plin (SZP), utekočinjen plin (GTL)), električna energija, biogoriva (utekočinjena) in vodik, ki imajo različne lastnosti in se različno uporabljajo. Komisija opisuje strategijo za vse načine prevoza. Namen strategije je vzpostaviti dolgoročni okvir za usmerjanje tehnološkega razvoja in naložb v uporabo alternativnih goriv s ciljem zmanjšanja odvisnosti od nafte, zagotavljanja zanesljivejše oskrbe z gorivi in zmanjšanja emisij. Ukrepi, predvideni v strategiji, se nanašajo na štiri področja:

- treba je zgraditi dovolj gosto infrastrukturo za alternativna goriva, da se ustvari gotovost v zvezi z možnostjo uporabe in zagotovi vseevropska mobilnost. To bo omogočilo bolj razširjeno uporabo vozil in ladij, ki uporabljajo alternativna goriva, zlasti električno energijo, vodik, SZP in UZP. Stroški v višini 10 milijard EUR, ki so po izračunih potrebni za izgradnjo potrebne infrastrukture, se bodo povrnili z razvojem trga. Neposredno javno financiranje ni potrebno, če se uporabijo orodja, kot so zahteve za gradbena dovoljenja, koncesije, predpisi o naročilih, predpisi o dostopu in polnjenju ter nefinančne spodbude;
- potrebne so enotne specifikacije, predvsem za vmesnike med električnimi vozili in polnilnimi postajami, pa tudi za vodik, SZP in UZP;
- sprejetost pri potrošnikih je ključnega pomena. Doseči jo je mogoče z ukrepi, ki segajo od nefinančnih ukrepov, kot so privilegirani dostop za električna vozila in kampanje obveščanja, do finančnih spodbud;
- upravljanje tehnološkega razvoja na naslednji način: a) v okviru programa Obzorja 2020 bo na voljo financiranje za raziskave, predstavitvene in tržno usmerjene projekte za alternativna goriva za vse vrste prevoza; b) v okviru strateškega načrta za tehnologijo prometa (COM(2012) 501 final) bodo pripravljene časovni načrti; c) nadaljevati bi se moral razvoj javno-zasebnih partnerstev in partnerstev, kot je pobuda za pametna mesta in skupnosti (COM(2012) 4701 final); d) med posebnimi projekti so evropska industrijska pobuda za energijo iz biomase v okviru strateškega načrta za energetska tehnologija ter nove raziskovalne zmogljivosti za interoperabilnost električnih vozil in pametnih omrežij v skupnem raziskovalnem središču EU.

2.5 V središču predloga so infrastruktura za alternativna goriva, razvoj enotnih tehničnih specifikacij in informacije za potrošnike. Vendar pa od držav članic zahteva tudi sprejetje nacionalnih okvirov politike za razvoj trga z alternativnimi

gorivi in njihove infrastrukture. Ta okvir naj bi zajemal zahteve o obveščanju, politike in regulativne ukrepe v podporo razvoju infrastrukture, podporne ukrepe, raziskave in opredelitev ciljev ter sodelovanje z drugimi državami članicami z namenom, da se a) zagotovi mednarodna skladnost infrastrukture in b) omogočijo potovanja po vsej EU.

2.6 Hkrati z objavo sporočila in predloga direktive je Komisija objavila tudi delovni dokument, v katerem je predstavila akcijski načrt za celovit okvir EU o UZP za ladijski promet. Komisija namerava do konca leta 2014 v sodelovanju z Evropsko agencijo za pomorsko varnost predlagati celovit sveženj predpisov, standardov in smernic o preskrbi z UZP, oskrbovanju ladij z UZP in njegovi uporabi v ladijskem prometu.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Kot že omenjeno, je EESO že večkrat obravnaval vprašanje o potrebi po alternativnih gorivih za promet in nujnosti razvoja ustrezne infrastrukture za verodostojen sistem polnjenja, ki podpira čezmejno mobilnost. Poudaril je tudi, da je treba sprejeti nadaljnje ukrepe za spodbujanje uveljavljanja električnih vozil na trgu in državam članicam zagotoviti dovolj neodvisnosti pri izvajanju te politike. EESO zato pozdravlja to pobudo.

3.2 EESO podpira pristop, opisan v sporočilu in uporabljen v predlogu direktive, da se za države članice določi obveznost sprejetja nacionalnih okvirov politik za razvoj trga z alternativnimi gorivi, ki izpolnjujejo določeno število minimalnih zahtev, in se prigraslajo Komisiji, ki jih oceni.

3.3 EESO se zlasti strinja s poudarkom na infrastrukturi za polnjenje kot sredstvu za širjenje vozil in ladij, ki uporabljajo alternativna goriva, na trgu. Očitno obstaja splošno strinjanje glede tega, da so tovrstni ukrepi pomembni za krepitev zaupanja uporabnikov v alternativna goriva, ki je nujno za njihovo uveljavljanje na trgu.

3.4 EESO pozdravlja tudi uvedbo tehničnih standardov, veljavnih v EU za infrastrukturo za polnjenje. Ta ukrep je odločilni dejavnik za utrditev zaupanja v alternativna goriva kot možne alternative za čezmejni prevoz. EESO domneva, da bo Komisija uporabila svoje pristojnosti, predvidene v predlogu, za sprejetje delegiranih aktov, s katerimi se bodo posodobile specifikacije in tako zagotovilo, da bodo vedno skladne s specifikacijami na svetovnem trgu.

3.5 EESO ugotavlja, da predlog zavezuje države članice k sprejetju nacionalnih okvirov politik za alternativna goriva. Vendar pa se zdi, da države članice lahko v skladu s členom 3(3) iz te politike izključijo goriva, obveznosti v zvezi z infrastrukturo iz členov 4–6 pa zajemajo le oskrbo z električno energijo, vodikom in zemeljskim plinom. Po drugi strani se zdi, da obveznosti v zvezi z informacijami za potrošnike v členu 7 zajemajo vsa alternativna goriva na trgu. Prav tako je iz sporočila mogoče razbrati, da so zlasti napredna biogoriva pomemben element v prihodnji kombinaciji energetskih virov, vsaj glede na trenutne razmere, pri čemer se upoštevajo minimalne kvote, predvidene za biogoriva v prihodnji kombinaciji energetskih virov. EESO zato meni, da bi moral člen 3 zakonodajnega predloga navesti osnovni nabor alternativnih goriv, ki jih morajo obravnavati nacionalni okviri politik.

3.6 V skladu s členom 3 predloga direktive morajo države oceniti čezmejno povezanost infrastrukture za alternativna goriva. Poleg tega ta člen določa, da države članice s posvetovanji ali skupnimi okviri politike sodelujejo pri zagotavljanju, da so ukrepi, potrebni za izvajanje direktive, skladni in usklajeni. Edino sredstvo za zagotavljanje ustreznega uresničevanja te temeljne obveznosti je očitno mehanizem poročanja in ocenjevanja, določen v členu 3(5) in (6). EESO se sprašuje, ali je to dovolj in ali bi morda ne bilo koristneje vzpostaviti stalno funkcijo za usklajevanje po vzoru koordinatorjev za določene projekte TEN-T v okviru smernic TEN-T.

3.7 Zdi se, da Komisija domneva, da je financiranje infrastrukture za alternativna goriva mogoče pridobiti brez neposrednega javnega financiranja, izključno s podporo instrumentov politike, kot so gradbena dovoljenja, koncesije, predpisi o naročilih, predpisi o dostopu in polnjenju ter nefinančne spodbude. EESO meni, da to morda velja za polnilne postaje za električna vozila, ki niso javne, in dvomi o delovanju tega koncepta za javne polnilne postaje za električna vozila, ki na splošno veljajo za komercialno nerentabilne in za katere se zdi javno financiranje edina realistična rešitev, vsaj v fazi vzpostavljanja infrastrukture. (glej na primer *Fortschrittsbericht der Nationalen Plattform Elektromobilität (Dritter Bericht)* (Poročilo o napredku nacionalne platforme za električno mobilnost, tretje poročilo), točka 5.5 – poročilo, ki ga je julija 2012 pripravilo nemško ministrstvo za promet).

3.8 Zaradi stopnje investicijskih stroškov in tržne negotovosti EESO meni, da bo na splošno in dolgoročno potrebno javno financiranje infrastrukture za polnjenje, ki je potrebna za alternativna goriva. EESO zato meni, da je treba ponovno razmisliti o oceni v zvezi s tem, ki jo navaja sporočilo. Te potrebe po financiranju so upoštevane v sedaj objavljenih smernicah o finančnih spodbudah za čista in energetska učinkovita vozila (SWD(2013) 27), upoštevati pa bi jih bilo treba tudi pri opredelitvi prednostnih nalog, na primer v zvezi s financiranjem TEN-T.

3.9 EESO ima tudi pomisleke glede števila polnilnih postaj na državo članico, predvidenih do leta 2020 v Prilogi II predloga. V prilogi je na primer za Nemčijo predvidenih 1 500 000 polnilnih postaj, od katerih naj bi bilo 150 000 javno dostopnih. Poročilo o izvajanju programa električne mobilnosti v Nemčiji, omenjeno v točki 3.7, predvideva skupaj nekaj manj kot milijon polnilnih postaj za približno enako število osebnih vozil. Od teh naj bi bilo 150 000 polnilnih postaj javno dostopnih, vendar v zvezi z več kot 50 % teh postaj obstajajo dvomi. EESO zato predlaga ponovni pregled ciljev v Prilogi II in razvoj enostavnega mehanizma za revizijo napovedi iz Priloge II.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO dvomi o merilih stroškovne učinkovitosti v zvezi z električnimi napeljavami na obali, predvidenimi v členu 4(4) predloga. Ni jasno, na podlagi katerih meril učinkovitosti so ocenjeni stroški.

4.2 EESO pozdravlja zahtevo, da morajo biti vse javne polnilne postaje opremljene s pametnimi merilnimi sistemi. To bo v prihodnosti pospešilo razvoj funkcij, kot sta izbira zelene energije za polnjenje in dobava električne energije iz vozila v času največje porabe. EESO razmišlja o tem, ali ne bi bilo te zahteve morda treba upoštevati tudi za polnilne postaje, ki niso javno dostopne.

4.3 EESO dvomi o tem, ali so določbe člena 4(8) predloga direktive dovolj za zagotavljanje pravice do gostovanja pri uporabi električnega vozila pri čezmejnem potovanju. EESO meni, da je treba resno razmisliti o možnosti, da se državam članicam naloži obveznost, da zagotovijo gostovanje znotraj EU po sprejemljivih cenah.

4.4 Pri primerjavi člena 6(1) in (2) s 6(4) se EESO sprašuje, ali je načrtovani rok „do leta 2014“, določen v točki 3.1 Priloge III predloga, do katerega bodo na voljo tehnični standardi za utekočinjeni zemeljski plin, resnično ustrezen, glede na to, da bo 1. januarja 2015 v območjih nadzora nad emisijami žvepla začel veljati predpis o 0,1-odstotni vsebnosti žvepla v gorivih za plovila. To omogoča izjemno malo časa za dejansko izvedbo dela, kaj šele za opredelitev pogojev financiranja. EESO zato predlaga sprejetje ukrepov, s katerimi se zagotovi, da pristanišča ter lastniki in upravljavci ladij lahko pravočasno izkoristijo priložnost za prilagoditev zahtevi o 0,1-odstotni vsebnosti žvepla z uporabo UZP, ne da bi pri tem tvegali nespoštovanje pravil EU, določenih v Direktivi 1999/32/EU, kakor je bila popravljen z Direktivo 2012/33/EU, člen 1(4).

4.5 EESO bi izrazil zadovoljstvo, če bi predlog, po možnosti člen 3, vseboval potrebo po iskanju primernih rešitev, da se zagotovi, da je na voljo primerna infrastruktura na redko poseljenih območjih, kjer je zlasti težko pridobiti finančna sredstva brez javne pomoči tudi po izteku obdobja uvajanja.

4.6 Kljub temu, da UZP lahko izvira iz fosilnih goriv ali biogoriv, EESO na podlagi delovnega dokumenta (zadnja točka prvega poglavja) ugotavlja, da je vrsta UZP, predvidena za pomorski promet, trenutno fosilnega izvora, čeprav ima zelo dobre okoljske lastnosti. EESO domneva, da se bo s prizadevanji spodbujala uporaba drugih vrst UZP ali drugih pogonskih sistemov. Možnost začasne narave rešitve z UZP znova postavlja pod vprašaj visoko stopnjo zavezanosti infrastrukturi v zvezi z UZP, ki jo vsebuje predlog.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o dostopnosti spletišč organov javnega sektorja

(COM(2012) 721 final - 2012/0340 (COD))

(2013/C 271/22)

Poročevalec: **Ask Lønbjerg ABILDGAARD**

Evropski parlament in Svet sta 10. oziroma 18. decembra 2012 sklenila, da v skladu s členoma 114(1) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o dostopnosti spletišč organov javnega sektorja

COM(2012) 721 final - 2012/0340 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 148 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Splošne ugotovitve in priporočila

1.1 EESO pozdravlja pobudo Evropske komisije. Predlog je brez dvoma na mestu in odraža prizadevanja, da se s spodbujanjem oblikovanja notranjega trga v zvezi s spletno dostopnostjo poskrbi tako za državljane kot za ponudnike spletnih storitev v EU.

1.2 Vendar ima EESO resne pomisleke glede ustreznosti predlaganih načinov za doseganje tega cilja. Potreben je močan pravni instrument, da se proračunske omejitve, do katerih je prišlo zaradi trenutne gospodarske krize, ne bi izrabile kot izgovor za morebitno neuveljavitev direktive v državah članicah.

1.3 Področje uporabe direktive je omejeno, s čimer se zoži nabor spletišč javnih organov, za katere veljajo zahteve te direktive. To utegne privedi do nedostopnosti bistvenih storitev, ki se zagotavljajo prek spletišč javnih organov zunaj področja uporabe te direktive.

1.4 Poleg tega bi bilo treba področje uporabe direktive nujno razširiti na vsa spletišča javnega sektorja, če želimo doseči kritično maso, potrebno za oblikovanje evropskega trga v zvezi z dostopnimi spletnimi storitvami in posledično za oblikovanje svetovno konkurenčnega sektorja v zvezi s spletno dostopnostjo, ki bi lahko ljudem v Evropi – tako invalidom kot neinvalidom – ponudil dodatne zaposlitvene možnosti.

1.5 EESO zato močno priporoča, da se področje uporabe direktive razširi, in sicer tako, da bo postopno zajelo vsa

spletišča javnih organov v skladu z zahtevami glede javnega reda, javne varnosti in javnega zdravja ter varstva osebnih podatkov⁽¹⁾. Nadalje Evropski komisiji močno priporoča, da predlaga uredbo, s katero bodo obveznosti iz direktive veljale tudi za institucije EU.

1.6 EESO zaradi lažjega izvajanja direktive tudi močno priporoča številne spremljevalne ukrepe, kot so ozaveščanje, programi usposabljanja za spletno dostopnost, imenovanje koordinatorjev za spletno dostopnost v velikih organih javnega sektorja, in obstoj možnosti, da državljani poročajo o dostopnosti spletišč javnih organov. Socialni partnerji morajo imeti pri teh vprašanih proaktivnejšo vlogo.

1.7 EESO priporoča, da Evropska komisija natančno oceni učinek direktive na zaposlovanje tako v javnem kot zasebnem sektorju, zlasti z vidika neto zaposlitvenega učinka, ustvarjanja kakovostnih delovnih mest in morebitnih zaposlitev za invalide.

1.8 EESO poziva evropske organizacije za standardizacijo, da nemudoma sprejmejo ustrezen evropski standard, ki ga omenja direktiva, da bo mogoče direktivo izvajati brez zapletov. Obenem pa za čas, ko se standard še sprejema, izvajanja ne bi smeli odložiti, saj je Evropska komisija kot sestavni del direktive predlagala začasno pravno ureditev, ki povsem zadošča.

⁽¹⁾ Člen 8 Listine o temeljnih pravicah. UL C 218, 23.7.2011, str. 130–134. UL C 255, 22.9.2010, str. 98–102.

2. Ozadje

2.1 Spletna dostopnost je sestavni del številnih političnih pobud na evropski ravni: evropske strategije za invalidnost za obdobje 2010–2020 (dostopnost IKT), evropskega akcijskega načrta za e-upravo za obdobje 2011–2015 (vključujoče in dostopne storitve e-uprave) in evropske digitalne agende (Komisijin predlog o popolni dostopnosti spletišč javnega sektorja do leta 2015).

2.2 Države članice EU so se že leta 2006 v t. i. deklaraciji iz Rige zavezale, da bodo izboljšale dostopnost spletišč javnih organov. Države teh zavez zaenkrat še niso zadovoljivo izpolnile. To je pomemben del ozadja tega Komisijinega predloga direktive.

2.3 Cilj predloga direktive o dostopnosti spletišč organov javnega sektorja je državam članicam pomagati izpolniti nacionalne zaveze glede spletne dostopnosti ter s tem zlasti podpreti njihovo zavezanost določbam Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov v zvezi s spletišči institucij javnega sektorja. V skladu s členom 9 Konvencije morajo države članice in EU sprejeti ustrezne ukrepe, s katerimi invalidom zagotovijo enakopraven dostop med drugim do informacijskih in komunikacijskih tehnologij, vključno z internetom.

2.4 Nezaadostnost harmoniziranih pristopov k spletni dostopnosti ustvarja ovire na notranjem trgu. Ker je manj kot 10 % spletišč dostopnih brez ovir, bi se lahko evropski trg v zvezi s spletno dostopnostjo še močno povečal, s harmoniziranimi pristopi pa bi lažje odpravili sedanjo razdrobljenost tega trga in nezaupanje vanj.

Spletna dostopnost je tako področje, na katerem bi lahko imeli evropski državljani od notranjega trga korist v precej večjem obsegu kot danes. Hkrati bi lahko tozadevna zakonodaja olajšala oblikovanje resnično evropskega trga v zvezi s spletno dostopnostjo, s tem pa bi se odprli trgi v državah članicah, kjer pravna negotovost ovira delovanje razvijalcev spletišč iz drugih držav članic.

2.5 S harmoniziranim pristopom k spletni dostopnosti na ravni EU bi se nenazadnje znižali stroški podjetij, ki razvijajo spletišča, in posledično stroški javnih organov, ki od teh podjetij naročajo storitve.

2.6 Pomembno je tudi poudariti, da javni organi in številne druge institucije, ki so za državljane ključnega pomena, prek

spletišč zagotavljajo bistvene informacije in storitve. Zato morajo imeti vsi državljani, vključno z invalidi, ljudmi s funkcionalnimi motnjami, otroki, starejšimi in vsemi drugimi osebami, dostop do teh spletišč in njihovih funkcij. Ta zahteva se nanaša tako na tehnične nastavitve (različica besedila, možnost spremembe velikosti črk, prilagoditev kontrasta, možnost dostopa do spletišč prek drugih iskalnikov in s pomočjo programov za lažji dostop) kot tudi na druge vidike, npr. razumljivost uporabljenega jezika. Število spletišč, ki zagotavljajo storitve e-uprave, in na splošno spletišč javnega sektorja hitro narašča. Dostop do informacij in storitev, ki se zagotavljajo prek spletišč, bo v prihodnosti pomemben za uresničevanje temeljnih pravic državljanov, vključno z dostopom do zaposlitve.

2.7 Predlog je ravno tako pomemben z vidika spodbujanja e-vključevanja, saj je spletna dostopnost orodje, ki se uporablja za vključevanje invalidov v družbo in omogočanje dostopa do storitev, ki se zagotavljajo prek spletišč, vsem državljanom.

2.8 EESO meni, da je treba dostopnost obravnavati kot sestavni del načela enakosti vseh ljudi. Dostopnost spletišč bi zato morala postati merilo enakosti skupaj z nekaterimi drugimi ključnimi pogoji, kot so:

— splošna razpoložljivost infrastrukture, ki vsem zagotavlja dostop do hitre internetne povezave (širokopasovni dostop) ⁽²⁾;

— dostop vseh državljanov do zasebnih ali javnih računalnikov (strojne opreme);

— dostopnost programske opreme, ki je vsem delom prebivalstva razumljiva in enostavna za uporabo, tudi za izključene skupine prebivalstva ⁽³⁾.

3. Izbrani pristop v predlogu direktive

3.1 Cilj direktive je približevanje zakonov in drugih predpisov držav članic o dostopnosti spletišč organov javnega sektorja z opredelitvijo harmoniziranih zahtev.

⁽²⁾ UL C 318, 23.12.2006, str. 222–228.

⁽³⁾ UL C 318, 29.10.2011, str. 9–18. UL C 24, 28.1.2012, str. 139–145. UL C 175, 28.7.2009, str. 8–12.

3.2 Predlog poleg tega opredeljuje tehnične določbe, s katerimi države članice zagotovijo dostop do vsebin nekaterih vrst spletišč organov javnega sektorja. Zadevne vrste spletišč zagotavljajo informacije in storitve, ki so bistvene za udeležbo javnosti v gospodarstvu, vključno s trgom dela, in v družbi na splošno ter za uveljavljanje pravic državljanov EU. Kategorije zadevnih spletišč temeljijo na primerjalni analizi e-uprave iz leta 2001 ⁽⁴⁾ in so našete v prilogi k direktivi.

4. Pripombe in priporočila

4.1 Področje uporabe

4.1.1 Člen 1 opredeljuje področje uporabe direktive in napolnjuje na njeno prilogo, v kateri so našete nekatere vrste spletišč, ki izhajajo iz primerjane analize e-uprave iz leta 2001. Ta seznam vsebuje pomembne vrste spletišč, vendar so izpuščene številne storitve, ki so pogoj za vključevanje državljanov v gospodarstvo in družbo na splošno.

4.1.2 V področje uporabe direktive na primer niso vključeni naslednji ključni sektorji:

- otroško varstvo,
- osnovnošolsko izobraževanje,
- srednješolsko izobraževanje,
- splošne in lokalne volitve,
- javni promet,
- kulturne dejavnosti.

Seznam primerov ni popoln. Spletišča javnega sektorja, ki zagotavljajo informacije in storitve v teh ključnih sektorjih, v direktivo niso izrecno zajeta.

4.1.3 Evropska komisija omenja t. i. učinek prelivanja kot mehanizem, s katerim bi imela direktiva vpliv tudi na spletišča javnih organov, ki niso izrecno zajeta v njeno področje uporabe.

4.1.4 Podlaga za navedeni učinek prelivanja izhaja iz predpostavke, da bodo organi javnega sektorja poskrbeli za dostopnost spletišč, ki ne spadajo v področje uporabe te direktive, sočasno s tistimi, ki so izrecno zajeta v njej, ali zatem, ker je postopek že v teku. K ustvarjanju učinka prelivanja bi lahko

prispevalo javno naročanje v skladu z zakonodajo EU, pri katerem bi lahko veljalo, naj javni naročniki v tehnične specifikacije vključijo evropske standarde o spletni dostopnosti. Prispevek tega dejavnika je odvisen od politične volje odločevalcev EU ter pripravljenosti in zmožnostih javnih naročnikov, da namenijo pozornost spletni dostopnosti.

4.1.5 EESO izraža zaskrbljenost nad tem, da vzročna povezava, ki naj bi privedla do omenjenega učinka prelivanja, ni trdna. Po njegovem mnenju ni bilo dokazano, da ta mehanizem deluje. Zato pozdravlja ukrep iz direktive, ki države članice spodbuja k razširitvi zahtev glede spletne dostopnosti tudi na tista spletišča, ki niso izrecno navedena v prilogi k direktivi. EESO ima glede na sedanje okoliščine pomisleke glede ustreznosti tega ukrepa.

4.1.6 Primerjalna študija *Measuring Progress of eAccessibility in Europe (2006–2008)* je pokazala na jasno povezavo med obstojem zakonodaje v državah članicah in dostopnostjo spletišč. S tem je bil dokazan učinek zakonodaje kot take.

4.1.7 EESO izraža zaskrbljenost nad tem, da Evropska komisija s tem, ko področje uporabe direktive opredeli na podlagi primerjalne analize iz leta 2001, uvaja razkorak med pristopom iz direktive ter položajem, v katerem so se v hitro spreminjajoči se informacijski in komunikacijski družbi znašli razvijalci spletišč, javni organi in državljani. Države članice so medtem že spremenile svoje strategije za digitalizacijo v javnem sektorju in bodo to počele tudi v prihodnje.

4.1.8 Za državljane, ki so odvisni od spletne dostopnosti, to pomeni izpostavljenost resnemu tveganju, da bodo delno ali v celoti prikrajšani za koristi, ki jih prinašajo storitve in informacije, zagotavljane prek spletišč, ki ne spadajo v razmeroma ozko področje uporabe direktive. Po mnenju EESO bi bilo to v nasprotju z načelom enakosti vseh ljudi (člena 20 in 21 Listine o temeljnih pravicah).

4.1.9 Javni organi bodo soočeni s političnim okoljem, v katerem obstajajo različne obvezne zakonske zahteve za različne vrste spletišč. Zato utegne biti izvajanje direktive bolj zapleteno, kot je potrebno. Da bi bilo izvajanje manj zapleteno, EESO priporoča, da se v besedilu direktive najmanj izrecno navede, da je v področje uporabe direktive zajeto celotno spletišče, prek katerega se zagotavlja storitev, in ne le storitvena funkcija.

4.1.10 Poleg tega bi moral javni sektor v državah članicah storitve, ki so za nekatere državljane nedostopne, tem osebam zagotavljati na drugačen način, kar bi privedlo do neenake obravnave nekaterih skupin državljanov. To bi lahko pomenilo višje stroške osebne pomoči za invalide v praksi, stroške posebnega prevoza, prilagojenega invalidom, in pomoč za sprejem npr. starejših oseb, ki pridejo osebno v prostore zadevnih javnih organov.

⁽⁴⁾ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/egovemnt-indicators-benchmarking-europe>

4.1.11 Za podjetja v spletnem sektorju obstaja tveganje, da bodo še naprej poslovala na trgu, ki je razdrobljen po različnih ravneh zahtev glede spletne dostopnosti. Število spletišč javnih organov, ki morajo izpolnjevati zahteve direktive, veljavne po vsej EU, utegne ostati majhno, države članice pa utegnejo ta okvir povečevati ali omejevati v različnem obsegu.

4.1.12 Če ne bo izkoriščen celoten potencial, ki izhaja iz oblikovanja notranjega trga v zvezi z dostopnimi spletnimi storitvami, lahko to ovira tudi s tem povezano ustvarjanje delovnih mest v sektorju. To bi pomenilo zamujeno priložnost, zlasti glede možnosti za nastanek posebnih delovnih mest za invalide. Za evropski sektor na področju spletne dostopnosti, ki je sposoben tekmovati na svetovni ravni, in posledično za ustvarjanje dodatnih delovnih mest v EU je nujno potreben jasen in celovit evropski pravni okvir.

4.1.13 EESO zato močno priporoča ponovni razmislek o področju uporabe direktive. Po njegovem mnenju bi bilo njeno področje uporabe primerno razširiti na vsa spletišča javnih organov, ki zagotavljajo storitve neposredno državljanom. Poleg te razširitve bi lahko podaljšali roke za izpolnitev zahtev direktive glede spletišč, ki zagotavljajo storitve številčno omejenim skupinam, s čimer bi bilo uvedeno postopno izvajanje direktive.

4.1.14 EESO kot najnujnejše predlaga, da se seznam storitev iz primerjalne analize iz leta 2001 dopolni z dodatnimi ključnimi storitvami, ki so v strategijah držav članic za digitalizacijo zdaj v ospredju. Pri izboru dodatnih ključnih storitev bi bilo treba med drugim upoštevati njihov potencialni prispevek k oblikovanju notranjega trga v zvezi z dostopnimi spletnimi storitvami. Slabost tega pristopa je, da bi bilo treba nenehno dopolnjevati seznam glede na tehnološki razvoj in digitalizacijo v javnem sektorju po vsej EU.

4.1.15 EESO močno priporoča, da so v področje uporabe direktive izrecno zajete različice spletišč javnih organov, ki so zasnovane za dostop z mobilnih naprav, in značilnosti, katerih zasnova na splošno olajšuje mobilni dostop. Mobilne naprave postopno postajajo najbolj priljubljeni uporabnikovi posredniki, zato bi morala direktiva to upoštevati. Čeprav tehnične specifikacije, po katerih bo treba direktivo izvajati, vključujejo mobilne naprave, bi bilo priznanje tega vidika pomemben signal, ki bi okrepil pomen direktive v prihodnosti.

4.1.16 EESO nadalje priporoča, da so funkcije, zagotavljane prek spletišč, ki na primer zaradi uporabe spletnih povezav niso del zadevnih spletišč organov javnega sektorja, izrecno zajete v področje uporabe direktive. S takšno razlago bi se lahko izognili pravni negotovosti v zvezi z odgovornostjo za dostopnost določene storitve.

4.1.17 Odbor Evropski komisiji prav tako priporoča, da predlaga uredbo, s katero bodo obveznosti iz direktive veljale tudi za institucije EU, vključno z EESO, ki je pri tem pripravljen prevzeti proaktivno in prvenstveno vlogo.

4.2 Uporaba standardov in tehnološka nevtralnost

4.2.1 Direktiva vključuje rešitev za domnevo o skladnosti s harmoniziranimi standardi za zadevna spletišča, da se olajša izpolnjevanje zahtev glede spletne dostopnosti. Pri harmoniziranih standardih je mogoče ustrezne standarde dopolnjevati, ne da bi bilo treba za to nujno spremeniti zakonodajo EU ali držav članic.

4.2.2 V uvodni izjavi direktive je navedeno, da naj bi evropski standard na podlagi pooblastila 376 upošteval merila uspešnosti in zahteve za raven skladnosti AA iz različice 2.0 Smernic za dostopnost spletnih vsebin (WCAG 2.0), ki jih je izdal Konzorcij za svetovni splet (W3C), prav tako pa tudi harmonizirani standard, pri katerem naj bi se upoštevali rezultati tega dela. Te tehnološko nevtralne specifikacije predstavljajo podlago za zahteve glede spletne dostopnosti, kakor veljajo v direktivi.

4.2.3 EESO pozdravlja odločitev Evropske komisije, da v predlog direktive kot referenco vključi mednarodno priznane specifikacije za spletno dostopnost. Prav tako ugotavlja, da je raven AA iz smernic WCAG 2.0 referenca za spletno dostopnost in bo to tudi v bližnji prihodnosti. Zato sprejetja in izvajanja direktive ne bi smeli odložiti zaradi evropskega procesa standardizacije.

4.2.4 EESO prav tako pozdravlja odločitev Evropske komisije, da uporabi harmonizirane standarde, ki naj bi omogočali vključevanje prihodnjega razvoja na področju specifikacij za spletno dostopnost, če bo zaradi tehnološkega ali drugega razvoja to potrebno, da se ohrani raven dostopnosti, določena v direktivi.

4.2.5 Hkrati je nujno, da imajo vse zainteresirane strani še naprej prost in brezplačen dostop do ustreznih standardov ter da odgovornost za njihovo izvajanje in nadaljnji razvoj ni prepuščena izključno organom za standardizacijo in tržnim akterjem.

4.2.6 Tehnološka nevtralnost je pogoj za delo v zvezi s spletno dostopnostjo v hitro spreminjajočem se okolju IKT. To tudi omogoča nenehne inovacije. Zaradi tehnološke nevtralnosti smernic WCAG 2.0 bo imela direktiva tudi v prihodnosti velik pomen.

4.2.7 Zaradi izbire mednarodno priznanih specifikacij je več možnosti, da bodo razvijalci spletišč, ki poslujejo v različnih svetovnih regijah, in ne le v EU, delovali v skladu z vse bolj podobnimi zahtevami glede spletne dostopnosti, s čimer bo vključevanje teh zahtev v zagotavljane spletne rešitve poenostavljeno. To je pomemben vidik, ki ga je treba upoštevati na trgu, ki je po svoji naravi mednaroden in globalen. Pomembno je, da imajo tudi uporabniki korist od enotnih meril v smislu enakih možnosti dostopa in sodelovanja ter predstavitve in postavitve drugih strukturnih elementov, ki lahko na primer bistveno olajšajo navigacijo po spletišču.

4.3 Ozaveščanje in usposabljanje

4.3.1 Člen 6 države članice spodbuja k ukrepom, ki bi lahko prispevali k ozaveščanju, sklepanju dogovorov o sodelovanju v zvezi s spletno dostopnostjo in rasti tovrstnega trga.

4.3.2 EESO priporoča vključitev pravne obveze, da države članice javne organe, razvijalce spletišč in druge zainteresirane strani ozaveščajo o spletni dostopnosti. Poznavanje tega vprašanja in njegovega pomena sta nujna za uspešno izvajanje direktive.

4.3.3 EESO tudi priporoča vključitev pravne obveze, da države članice po posvetovanju s socialnimi partnerji za ustrezno osebje javnih organov pripravijo programe usposabljanja, s čimer bi še dodatno olajšale izvajanje zahtev glede spletne dostopnosti v praksi. Z usklajevanjem in zagotavljanjem kakovosti takšnih programov na evropski ravni bi bila ustvarjena precejšnja dodana vrednost, bolj pa bi se izkoristile tudi obstoječe dobre prakse.

4.3.4 EESO močno priporoča, da so socialni partnerji v celoti vključeni v razvoj in izvajanje programov usposabljanja ter ozaveščanja, saj lahko imajo pomembno vlogo pri posredovanju idej in pomislekov osebja in vodstvenih delavcev, ki se dnevno ukvarjajo z zagotavljanjem spletne dostopnosti. Socialni partnerji bi lahko pomagali tudi pri usmerjanju pozornosti na vprašanje spletne dostopnosti.

4.3.5 Za zagotovitev uspešnosti t. i. mehanizma prelivanja, ki ga predvideva Komisija, bi bila ozaveščanje in usposabljanje strokovnjakov nujna, ne pa tudi zadostna.

4.4 Spremljanje

4.4.1 Dostopnost spletišč je treba zaradi rednega posodabljanja spletnih vsebin nenehno spremljati. Člen 7 direktive poziva države članice, naj zadevna spletišča organov javnega sektorja spremljajo s pomočjo metodologije, ki jo pripravi Evropska komisija v skladu s postopkom iz direktive. Države članice morajo vsako leto poročati o rezultatih spremljanja,

vključno z možno razširitvijo seznama vrst zadevnih spletišč ter vsemi dodatnimi ukrepi, sprejetimi na področju dostopnosti spletišč javnih organov. Po mnenju EESO bi morala Komisija upoštevati, da vse države članice do konca leta 2015 morda ne bodo pripravljene na izvajanje direktive niti ne bodo uspele vključiti vseh državljanov. Odbor se zavzema za oblikovanje evropskih standardov; Evropski parlament bo nedvomno pozoren, da z delegiranimi akti ne bodo določene tehnične zahteve, ki bi privedle do škodljivih političnih posledic za evropske države.

4.4.2 EESO pozdravlja dejstvo, da je Evropska komisija priznala potrebo po nenehnem spremljanju dostopnosti spletišč javnih organov.

4.4.3 Odbor priporoča vključitev obveze, da dajo države članice državljanom v dostopnih oblikah na voljo rezultate nenehnega spremljanja, vključno z morebitnimi splošnimi zaključki, ki jih ustrezni organi pripravijo na podlagi spremljanja.

4.4.4 EESO tudi močno priporoča vključitev obveze, da države članice vzpostavijo mehanizme, s katerimi lahko državljani in predstavniške organizacije poročajo o dostopnosti in nedostopnosti spletišč javnih organov. Informacije, pridobljene s temi mehanizmi, bi lahko bile vključene v splošne dejavnosti spremljanja.

4.4.5 EESO poziva Evropsko komisijo, naj razmisli o vključitvi obveze, da veliki organi javnega sektorja imenujejo koordinatorja za spletno dostopnost, ki lahko nadzira izvajanje zahtev iz direktive in sorodnih zahtev. Izkušnje kažejo, da je organizacijska zaveza pomembna za izvajanje zahtev glede dostopnosti.

4.5 Usklajenost političnega okolja

4.5.1 Glede na to, da se evropska zakonodaja o digitalnih identifikacijskih rešitvah že sprejema, evropska zakonodaja o dostopnosti za invalide v drugih družbenih sektorjih, t. i. evropski akt o dostopnosti, pa obravnava, je pomembno zagotoviti, da bodo tako organi javnega sektorja kot razvijalci spletišč delovali v medsektorsko usklajenem političnem okolju. Pomen tega vprašanja je še toliko večji, ker naj bi sveženj o javnih naročilih, ki ga trenutno sprejema EU, vseboval tudi določbe o dostopnosti za invalide.

4.5.2 EESO zato močno priporoča, da se s temeljito pravno in strokovno analizo zagotovi usklajenost zahtev obravnavane direktive in drugih zakonodajnih predlogov o spletni dostopnosti.

4.6 Inovacije in nove rešitve

4.6.1 Razpoložljivost, funkcije in uporaba rešitev IKT se s časom hitro spreminjajo. Dober primer tega je vse večje število storitev, ki jih tudi organi javnega sektorja zagotavljajo prek aplikacij za pametne telefone in tablice.

4.6.2 EESO priporoča, da so aplikacije za pametne telefone in tablice, če so njihove funkcije povezane s storitvami, ki se zagotavljajo prek spletišč javnih organov, izrecno zajete v

področje uporabe direktive, saj prek njih že zdaj poteka interakcija med državljanji in javnimi organi.

4.6.3 Treba je opozoriti, da je dostop do spletišč neposredno povezan s pravico posameznika do prostega dostopa do informacij in – kot državljana – do sodelovanja v političnem življenju. Primer dobre prakse, ki bi jo bilo treba izvajati v Evropski uniji, je vključitev lahko dostopne rubrike, namenjene sodelovanju javnosti, v spletišča vseh organov javnega sektorja.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za e-zdravje za obdobje 2012–2020 – Inovativno zdravstveno varstvo za 21. stoletje

(COM(2012) 736 final)

(2013/C 271/23)

Poročevalka: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Evropska komisija je 19. februarja 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za e-zdravje za obdobje 2012–2020 – Inovativno zdravstveno varstvo za 21. stoletje

COM(2012) 736 final.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 154 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se z zanimanjem seznanja s predlaganim akcijskim načrtom za e-zdravje 2012–2020. Vendar pa v sporočilu manjka poglavje, namenjeno socialnemu vidiku zagotavljanja storitev in močnejšemu razvoju socialnega in zdravstvenega varstva.

1.2 EESO opozarja, da so za uspeh novega načrta odgovorne predvsem države članice, čeprav ima Komisija nepogrešljivo vlogo pri podpiranju in usklajevanju.

1.3 Človeška razsežnost mora biti v središču e-zdravja. Izogibati se je treba „brezosebnosti“ in pomanjkanju pozornosti do psiholoških dejavnikov.

1.4 EESO obžaluje zlasti zmanjševanje števila zdravstvenih delavcev, medtem ko se zdravstveni sistemi soočajo z vse večjimi zahtevami.

1.5 EESO opozarja, da sporočilo le delno navaja, kako naj bi se financiral novi načrt. Potreben je splošen pregled, v katerem je treba določiti, kolikšen delež se pričakuje od javnega sektorja, zasebnega sektorja in – po potrebi – od pacientov in davkoplačevalcev nasploh.

1.6 EESO poudarja, da je treba programe, dejavnosti in delovne skupine, navedene v sporočilu, v celoti usklajevati, da se prepreči nevarnost prekrivanja.

1.7 Na področju standardizacije potrebnih funkcij računalniške opreme je treba poudariti, da je potreben ustrezen nadzor javnih organov, da bi preprečili zlorabe prevladujočega položaja, kot se dogaja na nekaterih področjih IKT.

1.8 EESO pozdravlja odločitev, da se obravnava še en temeljni vidik interoperabilnosti: poglobljena pravna vprašanja, ki preprečujejo uvedbo čezmejnega sistema telemedicine.

1.9 EESO meni, da je predlog Komisije glede razvoja podjetniškega tkiva v zvezi z e-zdravjem primeren, zlasti za podporo malim in srednje velikim podjetjem, vendar zaradi premajhne konkretности in količinskih opredelitev natančnejša ocena ni mogoča.

1.10 Glede instrumenta za povezovanje Evrope EESO poudarja, da se ne sme skrbeti na „povezovanje sistemov“, ampak mora državljanom omogočiti tudi, da spoznajo in razumejo povezovanje ter da so deležni koristi, ki jih ponuja.

1.11 Cilj novega programa za e-zdravje mora biti zagotovitev večje enakosti evropskih državljanov pri dostopu do zdravstvenih storitev. V zvezi s tem bo imela ključno vlogo čim večja razširjenost širokopasovnih omrežij.

Da pri storitvah e-zdravja ne bi prišlo do takšnih neenakosti, kot obstajajo pri sedanjem dostopu do zdravstvenih storitev, so potrebni širši ukrepi in večje naložbe, kot so predvideni v ESRR (Evropski sklad za regionalni razvoj).

1.12 Izboljšanje pismenosti na področju e-zdravja: A) pacien-tov: ob upoštevanju izkušenj s projektom Sustains je zelo pomembno, da se ljudem omogoči dostop do njihovih lastnih podatkov, ki so zdaj „zaseženi“ v zdravstvenih informacijskih sistemih, in da se jim omogoči uporaba teh podatkov; B) zdravstvenih delavcev: v načrte usposabljanja je nujno vključiti znanje o e-zdravju.

2. Uvod

2.1 Od uvedbe prvega akcijskega načrta EU za e-zdravje (2004) je bil dosežen napredek, vendar še vedno obstajajo ovire za uresničitev integriranega evropskega sistema, med drugim iz naslednjih razlogov:

— pacienti, državljani in zdravstveni delavci premalo vedo o storitvah e-zdravja in imajo vanje premalo zaupanja;

— rešitve e-zdravja so premalo interoperabilne;

— pravni okviri so neprimerni ali razdrobljeni;

— med regijami obstajajo razlike pri dostopu do storitev IKT in v prikrajsanih regijah je dostop omejen.

2.2 Širjenje medsebojno nezdružljivih izdelkov v Evropi je neizogibna posledica razdrobljenosti trga in tega, da ni standardov za komuniciranje in izmenjavo ali pa da veliki kupci teh standardov ne poznajo. Zato računalniških sistemov sosednjih držav, regij ali celo zdravstvenih ustanov ni mogoče medsebojno povezovati. Tako na primer v radioloških oddelkih nekaterih bolnišnic uporabljajo posebej prilagojeno programsko opremo, ki ni povezljiva s programi, ki se uporabljajo v drugih oddelkih iste bolnišnice.

2.3 V skladu s cilji strategije Evropa 2020 in Evropske digitalne agende je namen novega akcijskega načrta za e-zdravje obravnavati in odpraviti te ovire. Poleg tega naj bi jasno določili področje politike in začrtali vizijo e-zdravja.

2.4 Svetovni trg storitev e-zdravja, ki močno raste, bo lahko v letu 2016 dosegel 27,3 milijard dolarjev. Velika evropska podjetja imajo v nekaterih primerih v svetovnem merilu vodilne položaje. Ocenjuje se, da je na tem področju približno 5 000 podjetij.

3. Predlogi Evropske komisije

3.1 Komisija izpostavlja izzive, s katerimi se soočajo evropski zdravstveni sistemi. Po eni strani bodo lahko izdatki za javno zdravstvo v 27 državah članicah EU kot posledica demografskih in drugih dejavnikov v letu 2060 dosegli 8,5 % BDP, ob hkratnem zmanjšanju števila aktivnega prebivalstva in povečevanju števila oseb, starejših od 65 let. Drug izziv je aktivno evropsko sodelovanje na svetovnem trgu za telemedicino.

3.2 Cilji:

— doseči večjo interoperabilnost pri storitvah,

— podpirati raziskave, razvoj, inovativnost in konkurenčnost,

— poenostaviti uvajanje storitev e-zdravja in zagotavljati njihovo širšo uporabo,

— spodbujati politični dialog in mednarodno sodelovanje na tem področju.

3.3 Ukrepi: olajšati čezmejno interoperabilnost (tehnične in semantične elemente, označevanje kakovosti, certificiranje); sprejetje zelene knjige o zdravju; izboljšanje tržnih pogojev za podjetja in digitalne pismenosti državljanov (okvirni program za inovativnost in konkurenčnost ter program Obzorje 2020) in drugi.

4. Stališče EESO – Splošne ugotovitve

4.1 EESO se z zanimanjem seznanja s predlaganim akcijskim načrtom za e-zdravje 2012–2020.

4.2 Vendar pa meni, da bi moral načrt vsebovati poglavje, namenjeno socialnemu vidiku zagotavljanja storitev. Konkretno so to vidiki, kot so primerno obravnavanje digitalnega razkoraka, razpoložljivost tehnologije, sposobnost za uporabo tehnologije in analiza socialnih neenakosti na področju zdravja, ki se utegnejo še povečevati. Obravnavati bi bilo treba tudi širši razvoj zdravstvenega in socialnega varstva, ki bi ga bilo mogoče zelo olajšati z uporabo IKT.

4.3 EESO opozarja, da so za uspeh akcijskega načrta zaradi porazdelitve pristojnosti odgovorne predvsem države članice, pri čemer med njimi trenutno obstajajo velike razlike pri uvajanju e-zdravja.

Komisija ima ključno vlogo pri podpori in usklajevanju, za katero so pravna podlaga predvsem členi 114, 168, 173 in 179 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Države članice in Komisija morajo v okviru mreže za e-zdravje med seboj tesno sodelovati in k njej dejavno prispevati (Direktiva 2011/24/EU).

4.4 E-zdravje mora spodbujati medsebojno zaupanje med pacienti in zdravstvenimi strokovnjaki, pri čemer se je treba izogibati „brezosebni“ in pomanjkanju pozornosti do psiholoških dejavnikov. Človeška razsežnost mora biti v središču e-zdravja. Vendar EESO ugotavlja, da po mnenju nekaterih evropskih organizacij, ki zastopajo pravice pacientov, kot na primer Evropski forum pacientov (*European Patients' Forum*, EPF), proces bolj spodbuja tehnologija kot pa potrebe pacientov. To je zaskrbljujoč vidik, ki ga je treba upoštevati.

4.5 Pomanjkanja osebja ni mogoče nadomestiti z informatiko. EESO obžaluje predvsem zmanjševanje števila zdravstvenih delavcev, medtem ko se zdravstveni sistemi soočajo z vse večjimi zahtevami. IKT so samo orodje, ki pomaga tistim ženskam in moškim, ki si dan za dnem požrtvovalno trudijo zagotavljati zdravstveno oskrbo za paciente. IKT bi morale poleg tega pacientom olajševati odnose z zdravstvenimi strokovnjaki.

4.6 EESO opozarja, da sporočilo le delno navaja, kako naj bi se financiral novi načrt. Potreben je splošen pregled, v katerem je treba določiti, kolikšen delež se pričakuje od javnega sektorja, zasebnega sektorja in – po potrebi – od pacientov in davkoplačevalcev nasploh.

4.7 V zvezi s programi, dejavnostmi, projekti in delovnimi skupinami, navedenimi v sporočilu Komisije, EESO opozarja, da jih je treba v celoti usklajevati, da se prepreči nevarnost prekrivanj.

4.8 Uspeh novega načrta za e-zdravje je odvisen od tega, ali bodo na področju zdravstvenih storitev izvedene organizacijske spremembe. Dostopa do storitev e-zdravja ni mogoče prepustiti le najvišji upravni ravni ali prebivalstvu kot končnemu uporabniku. Vmesne organizacije, ki opravljajo zdravstvene storitve, se morajo potruditi, da bi svoje strukture in osebje prilagodile tem novim modelom storitev.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Interoperabilnost

5.1.1 Tehnični in semantični vidiki

5.1.1.1 EESO na splošno podpira predlog Komisije o interoperabilnosti, vendar opozarja, da zgolj uvedba možnosti izmenjave podatkov ali dokumentov z uporabo skupnih protokolov ne zadošča, saj je treba rešiti tudi probleme semantične, organizacijske in pravne narave.

5.1.1.2 Semantična interoperabilnost

V predlogu Komisije je treba pojasniti razmerje med različnimi programi, dejavnostmi ali delovnimi skupinami – kot sta med drugim 7. okvirni program in ISA – in SNOMED CT (*Systematized Nomenclature of Medicine – Clinical Terms*). SNOMED CT je v svetovnem merilu največja, najnatančnejša in najpomembnejša večjezična in kodificirana terminološka zbirka, ki jo razširja *International Health Terminology Standards Development Organisation* (IHTSDO, Mednarodna organizacija za pripravo standardov zdravstvene terminologije). IHTSDO je nepridobitna organizacija s člani iz različnih držav EU, ZDA, Avstralije itd.

5.1.1.3 Standardizacija

Na področju storitev e-zdravja obstaja veliko ponudnikov programske in strojne opreme. Ključnega pomena je nadaljevati s procesom standardizacije potrebnih funkcij v smislu Uredbe (EU) št. 1025/2012, da bi lahko industriji in uporabnikom – še posebej tistim, ki lahko sprejemajo odločitve o nakupu – ponu-

dili privlačnejše okvirne pogoje z manj tveganji, večjo donosnostjo oziroma več koristi od naložb. EESO poudarja, da je potreben ustrezen nadzor javnih organov, da bi preprečili zlorabe prevladujočega položaja, kot se dogaja na nekaterih področjih IKT.

5.1.1.4 Organizacijski vidik

EESO meni, da je odločitev Komisije, da predstavi konkretne ukrepe za vključevanje in sodelovanje v EU, pozitivna. Pilotni projekt EPSOS (*European Patients Smart Open Services*)⁽¹⁾ bo olajšal pripravo konkretnih ukrepov, ki jih je Komisija napovedala za povezovanje čezmejnih procesov za storitve e-zdravja.

5.1.1.5 Pravni vidiki

5.1.1.5.1 EESO pozdravlja odločitev za obravnavo glavnih pravnih vprašanj, ki preprečujejo uvajanje čezmejnega sistema telemedicine⁽²⁾. Ker gre za inovativne tehnologije, pravne vrzeli in ovire niti na svetovni niti na nacionalnih ravneh še vedno niso bile povsem odpravljene.

5.1.1.5.2 Izdajanje licenc in dovoljenj za zdravstvene strokovnjake in ustanove

V skladu z Direktivo 2011/24/EU o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu se uporablja zakonodaja države članice, kjer se pacient zdravi (člen 4(1)(a))⁽³⁾. EESO predlaga razmislek o spremembi Direktive 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij, ki ne predvideva čezmejnega izvajanja storitev.

5.1.1.5.3 Varstvo podatkov

Podatki o zdravju so občutljivi. Bolniki želijo te informacije in dostop do njih nadzirati v svoj prid. O pravici pacientov do blokiranja informacij iz lastne anamneze je treba razpravljati na globalni ravni, da bi dosegli enake standarde za vse evropske državljanke. EESO opozarja, da pomanjkanje zaupanja v varnost zdravstvenih podatkov paciente lahko vodi v prikrivanje bistvenih informacij.

5.1.1.5.4 Varstvo osebnih podatkov je temeljna pravica, ki ju zagotavljata PDEU (člen 16) in Listina o temeljnih pravicah (člena 7 in 8). Direktiva 95/46/ES predvideva takšno varstvo pri obdelavi in prostem pretoku podatkov⁽⁴⁾. Vendar je manevrski prostor, dodeljen državam članicam za prenos direktive,

(1) EPSOS pripravlja priporočila, tehnične specifikacije, opise sistemov, organizacijske modele, aplikacije in orodja za informatiko itd., s katerimi naj bi izboljšali interoperabilnost na večnacionalni ravni. Poleg tega so v več regijah bili **uvadeni pilotni sistemi**.

(2) Glej delovni dokument služb Komisije o *uporabi obstoječega pravnega okvira EU za telemedicinske storitve*, SWD(2012) 414 final.

(3) Glej Direktivo 2000/31/ES, člen 3(1) in (2): „načelo države izvora“.

(4) Uporabljata se tudi Direktiva 2002/58/ES o varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij in Direktiva 2011/24/EU.

privedel do velikih razlik v ravni varstva, kar je zdaj ena največjih ovir za čezmejno telemedicino. Zato EESO ponovno izraža podporo predlagani splošni uredbi o varstvu podatkov⁽⁵⁾, v skladu s pogoji, ki jih je navedel v svojem mnenju z dne 23. maja 2012⁽⁶⁾.

5.1.1.5.5 Povračilo

Država članica zdravstvenega zavarovanja (v kateri se izvaja zdravstvena storitev) mora po potrebi zagotoviti, da se stroški čezmejnega izvajanja storitve povrnejo (Direktiva 2011/24/EU, člen 7(1)). EESO meni, da mora pacient dobiti jasne informacije o pogojih za povračilo.

5.1.1.5.6 Odgovornost za škodo zaradi strokovnih napak in napak medicinske opreme.

To je zapletena problematika, med drugim tudi zato, ker se lahko pojavlja veliko različnih akterjev. Pri izvajanju čezmejnih zdravstvenih storitev obstaja splošno načelo: uporaba zakonodaje države članice, kjer poteka zdravljenje (Direktiva 2011/24/EU, člen 4(1)). Pri izdelkih z napako velja Direktiva 85/374/EGS, ki določa načelo objektivne odgovornosti. EESO meni, da je treba v okviru obstoječe pravne podlage posamične primere reševati na podlagi sodne prakse.

5.1.1.5.7 Sodna pristojnost in veljavna zakonodaja

Tudi pri tem gre za zelo zapleteno vprašanje, ki ga je treba obravnavati v skladu z veljavnimi mednarodnimi predpisi in pogodbami. EESO predlaga, da se upoštevajo načini zunajsodnega reševanja sporov, kot sta arbitražna in mediacija.

5.1.1.5.8 Pravica do dostopa

Obseg dostopa pacientov in državljanov do informacij o zdravju in osebne anamneze se je povečal. Nekatere regije so dvignile svojo raven storitev in celotnemu prebivalstvu, izbranim skupinam ogroženih pacientov ali celotnim regijam zagotavljajo centre za oskrbo in storitve, ki delujejo 24 ur na dan. Pacienti lahko sami rezervirajo svoje obiske in imajo ustrezen vpogled v podatke iz svoje zdravstvene dokumentacije. To paciente spodbuja, da aktivno prevzemajo svoj del odgovornosti za skrb za svoje zdravje in preventivo. EESO meni, da je v primeru čezmejnih storitev smiselno urediti pravico do dostopa.

5.1.1.5.9 Mobilne aplikacije za zdravje in dobro počutje

EESO pozdravlja odločitev Komisije, da bo v zeleni knjigi, ki naj bi bila predstavljena leta 2014, obravnavala aplikacije za zdravje in dobro počutje („mobilno e-zdravje“). To posebno področje e-zdravja doživlja zdaj zaradi širjenja mobilnih naprav (pametnih telefonov, tabličnih računalnikov itd.) in posebne programske opreme za te naprave (aplikacij) še prav poseben razmah. Zaradi njihovega hitrega širjenja so potrebna pravila za urejanje tehničnih in pravnih vprašanj, povezanih z njihovo uporabo.

⁽⁵⁾ COM(2012) 11 final - 2012/0011 (COD).

⁽⁶⁾ Raziskovalno mnenje EESO o digitalnem trgu kot gonilu rasti, UL C 229, 31.7.2012, str. 1.

5.2 Raziskave, razvoj in inovacije

5.2.1 EESO meni, da so raziskovalna področja, ki jih predlaga Komisija, primerna, da se subvencionirajo v okviru cilja *Zdravje, demografske spremembe in dobro počutje* iz programa Obzorje 2020.

5.2.2 Ker obseg sredstev, ki jih namerava EU nameniti za medicinske raziskave v obdobju 2014–2020, še ni bil določen, EESO opozarja, da *National Institutes of Health* (ZDA) v ta namen letno vlaga 30,9 milijarde dolarjev.

5.2.3 V pričakovanju predlogov organizacij, ki zastopajo zdravstvo, kot je EPHA (*European Public Health Alliance* – Evropska zveza za javno zdravje), EESO predlaga, da se v raziskovalnih programih med drugim upoštevajo naslednji vidiki:

— dopolnjevanje z drugimi programi, kot je Zdravje za rast, in priprava zanesljivih statističnih podatkov o razvoju zelo pogostih bolezni, kot so debelost, bolezni srca in ožilja, rak, sladkorna bolezen itd.;

— usklajevanje, saj je raziskovalna skupnost že tradicionalno neodvisna in raziskovalci med seboj ne komunicirajo dovolj;

— pogoji patentov za dela, ki jih financirajo davkoplačevalci, da bi preprečili, da bi tveganja raziskav nosila celotna družba, dobički pa bi bili privatizirani⁽⁷⁾.

5.3 EESO meni, da je predlog Komisije glede razvoja podjetniškega tkiva v zvezi z e-zdravjem primeren, zlasti za podporo malim in srednje velikim podjetjem, vendar zaradi premajhne konkretnosti in količinskih opredelitev natančnejša ocena ni mogoča.

5.4 Glede instrumenta za povezovanje Evrope 2014–2020 EESO na podlagi rezultatov pilotnega projekta EPSOS ter drugih projektov in študij poudarja, da se ne sme skriti na „povezovanje sistemov“. Omogočiti mora tudi, da ljudje spoznajo in razumejo povezovanje ter da so deležni koristi, ki jih ponuja.

5.5 Kohezija

5.5.1 Cilj novega programa za e-zdravje mora biti zagotovitev večje enakosti evropskih državljanov pri dostopu do zdravstvenih storitev. Kot je EESO že opozoril, je na dlani, da sta širokopasovni dostop v vseh državah in popolna povezljivost bistvena pogoja za razvoj telemedicine, zaradi česar je treba okrepiti digitalno opremljanje ozemelj, zlasti podeželja in regij na skrajnem obrobju⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Stališče EPHA o programu Obzorje 2020 (junij 2012). http://ec.europa.eu/research/horizon2020/pdf/contributions/during-negotiations/european_organisations/european_public_health_alliance.pdf

⁽⁸⁾ UL C 317, 23.12.2009, str. 84.

5.5.2 EESO tik pred iztekom sedanjega programskega obdobja ESRR upa, da bodo v obdobju 2014–2020 pripravljene predlogi za obsežno uvajanje najnovejših tehnologij v celotni EU in predvsem, da bo zanje zagotovljen ustrezen proračun. Da pri storitvah e-zdravja ne bi prišlo do takšnih neenakosti, kot obstajajo pri sedanjem dostopu do zdravstvenih storitev, so potrebni širši ukrepi in večje naložbe, kot so predvideni v ESRR.

5.6 *Izboljšanje pismenosti na področju e-zdravja*

5.6.1 EESO meni, da je glede pacientov zelo pomembno, da se ljudem omogoči dostop do njihovih lastnih podatkov, ki so zdaj „zaseženi“ v zdravstvenih informacijskih sistemih. V zvezi s tem velja omeniti projekt Sustains, ki se zdaj izvaja v 13 evropskih regijah in s katerim naj bi ljudem olajšali dostop do njihovih zdravstvenih podatkov prek „osebnih zdravstvenih map“ in drugih ustreznih storitev v spletnem okolju.

5.6.2 Kar zadeva zdravstvene delavce, je treba nujno spodbujati vključevanje znanja o e-zdravju v načrte usposabljanja strokovnjakov v zdravstvu, tako medicinskih kot upravljaljskih.

5.7 *Ocenjevanje programov*

5.7.1 EESO meni, da je opredelitev skupnih vrednot in ocenjevalnih programov o prednostih e-zdravja (izvajala naj bi jih Komisija) eden najpomembnejših vidikov, saj hitrost tehnoloških sprememb pogosto onemogoča, da bi spoznali njegovo dejansko korist. Raziskave kažejo, da sta podpora prebivalstva in zdravstvenih delavcev e-zdravju neposredno povezana s prepričanjem, da bodo te storitve zagotovile preverljivo izboljšanje zdravstvenega sistema.

5.7.2 EESO opozarja tudi, da sta dobro poznavanje modelov in tehnologij, ki imajo pozitiven učinek, ter njihovo izrecno spodbujanje temeljnega pomena za zdravstvene modele, ki temeljijo na IKT. Da bi dosegli ta koristni učinek, so potrebne prožne in dinamične ocenjevalne metode, pri čemer mora biti pozornost namenjena predvsem celotnemu ocenjevanju opravljene storitve, manj pa tehnologiji sami. Vključiti je treba tudi oceno učinkovitosti storitve, v povezavi z njenimi skupnimi gospodarskimi stroški in koristmi, čeprav gospodarnost seveda ne sme biti edino merilo za priporočljivost uporabe modelov zdravstvenega varstva, ki temeljijo na IKT.

5.7.3 Na splošno med javnimi organi, industrijo in predstavniškimi organizacijami prevladuje pogled, da se lahko e-zdravje (ki vključuje zelo različne aplikacije) izkaže za zelo koristno v smislu skrbi za javno zdravje. EESO se s tem pogledom strinja, vendar opozarja, da je treba upoštevati tudi kritična mnenja, ki temeljijo na dejanskih izkušnjah ter dvomijo v prihranek stroškov in opozarjajo na probleme: računalniške napake, „kloniranje“ poročil, možnosti goljufij, visoki stroški itd.

5.8 *Spodbujanje političnega dialoga in mednarodnega sodelovanja*

Na dlani je, da mora politični dialog o e-zdravju, kot predlaga Komisija, potekati na svetovni ravni, saj si na tem področju močno prizadevajo tudi države v razvoju. Tako bo mogoče utreti pot za uporabo IKT pri uresničevanju ciljev Združenih narodov in njihovo uporabo v okviru solidarnosti.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropska digitalna agenda – digitalne spodbude za evropsko rast

(COM(2012) 784 final)

(2013/C 271/24)

Poročevalec: **Thomas McDONOGH**

Evropska komisija je 18. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropska digitalna agenda – digitalne spodbude za evropsko rast

COM(2012) 784 final.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 156 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor izraža zadovoljstvo, ker se sporočilo Komisije o pregledu digitalne agende osredotoča na prednostne ukrepe, ki so nujni za gospodarsko rast in ustvarjanje delovnih mest.

1.2 Evropsko gospodarstvo je v krizi. Po podatkih Komisije BDP v EU-27 kvečjemu stagnira in se bo leta 2013 v območju eura zmanjšal še za 0,25 %. Brezposelnost je februarja dosegla nov rekord, saj je bilo brezposelnih kar 10,9 % delavcev v EU-27, torej več kot 26 milijonov ljudi⁽¹⁾. Grčija in Španija imata še vedno najvišje stopnje brezposelnosti, in sicer 26,4 oziroma 26,3 %, brezposelnost mladih v EU-27 pa je 23,5-odstotna.

EESO se strinja s Komisijo, da je ta nesprejemljivo visoka stopnja brezposelnosti tragična in da mora Evropa uporabiti vsa sredstva, ki so na voljo, da ustvari delovna mesta in se vrne k trajnostni rasti⁽²⁾.

1.3 Digitalno gospodarstvo pa kljub gospodarski recesiji hitro raste in ustvarja delovna mesta. Tako bo po ocenah v sektorju IKT zaradi pomanjkanja ustreznega znanja leta 2015 700 000 prostih delovnih mest. Takšno pomanjkanje znanja je v časih hude brezposelnosti neverjetno.

1.4 Evropa nujno potrebuje strategijo za digitalno agendo, da bo pospešila okrevanje in ustvarila trajnostno, vključujočo rast, zlasti v regijah EU, ki imajo največje gospodarske težave. Zdaj je pravi čas za pregled strategije, da se prednostno razvrstijo najbolj nujni ukrepi za gospodarsko rast in zaposlovanje.

⁽¹⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics

⁽²⁾ <http://www.euractiv.com/socialeurope/commission-calls-eu-unemployment-news-518852>

1.5 Širokopasovna omrežja so ključna infrastruktura za digitalno agendo. Zato je bil Odbor zelo razočaran nad februarjskim sklepom Sveta⁽³⁾, da zmanjša sredstva v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 za digitalno infrastrukturo in storitve v okviru instrumenta za povezovanje Evrope, in sicer z 9,2 na samo 1 milijardo EUR. To zmanjšanje bi odpravilo podporo iz večletnega finančnega okvira za uvedbo širokopasovnih povezav ter najbolj škodilo revnejšim in prikrajšanim regijam EU, s tem pa še povečalo rastoč digitalni razkorak.

1.6 Komisija v sporočilu predstavlja zelo ambiciozen nabor predlogov, s katerimi naj bi odpravili ovire za evropsko digitalno preobrazbo. EESO izraža zadovoljstvo, da bo lahko kmalu preučil posebna sporočila Komisije o posameznih glavnih pobudah; šele takrat bo lahko v celoti komentiral posamezne ukrepe, njihove verjetne učinke in morebitne probleme.

1.7 EESO meni, da bi se bilo treba pri preusmeritvi digitalne agende glede na omejen čas in vire osredotočiti na naslednje ukrepe za rast:

— zagotavljanje cenovno dostopne visokohitrostne internetne povezave za vse državljane;

— okrepitev digitalnega vključevanja in digitalne pismenosti;

— razvoj znanj IKT, odprava pomanjkanja znanja na tem področju, ustvarjanje delovnih mest in podpiranje podjetništva;

⁽³⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/135344.pdf

- ohranjanje zaupanja in krepitev kibernetске varnosti;
- varovanje zasebnosti in osebna spletna varnost (zlasti otrok);
- priprava listine o digitalnih pravicah za uporabnike;
- povečanje vključevanja vseh delov družbe v pripravo in izvajanje politik;
- izvajanje učinkovite strategije za računalništvo v oblaku vključno z ustrežno ureditvijo;
- povečanje svetovne konkurenčnosti v IKT in digitalnih storitvah, da bodo evropska podjetja pri ključnih tehnologijah in storitvah vodilna na svetovnem trgu;
- spodbujanje sinergij med evropskimi projekti GNSS, Galileo in EGNOS.

1.8 EESO izraža zadovoljstvo, ker sporočilo vsebuje številne ukrepe, h katerim je pozval v mnenjih o *digitalnem trgu kot gonilu rasti* ⁽⁴⁾ in o *vključujočem digitalnem notranjem trgu* ⁽⁵⁾, med drugim širokopasovne povezave, interoperabilnost, spletno varnost, nevtralnost omrežja in odprti internet ter uskladitev DDV.

1.9 Glede na to, da je uvedba visokohitrostnih širokopasovnih storitev po vsej EU tako pomembna, Odbor poziva Komisijo, naj priporoči vrsto finančnih instrumentov za podporo pospešenega vlaganja v širokopasovno infrastrukturo, še posebej tam, kjer običajni tržni donosi ne zadostujejo za privabljanje zasebnih sredstev.

1.10 Čim prej je treba uvesti inovativne rešitve, vključno z večjo uporabo brezžičnih tehnologij, da se pospeši uvajanje širokopasovnih povezav in odpravi rastoč digitalni razkorak med mestnimi območji in podeželjem.

1.11 EESO prosi Komisijo za predloge, kako priznati dostop do visokohitrostnih širokopasovnih storitev kot univerzalno pravico vseh državljanov, ne glede na to, kje živijo.

1.12 EESO poudarja, da je treba IKT v celoti vključiti v izobraževalno politiko, da bo vseživljenjsko učenje digitalnih spretnosti in znanj IKT na voljo vsem državljanom ⁽⁶⁾, ter podpira razvoj digitalne inteligence v celotni družbi in gospodarstvu. Poleg tega meni, da je treba v izobraževanju na področju IKT izvajati politike za spodbujanje enakosti med spoloma.

1.13 Posebno pozornost je treba posvetiti ciljnemu izobraževanju brezposelnih na področju digitalne pismenosti in e-znanj, pa tudi izpopolnjevanju zaposlenih, ki potrebujejo nova znanja, da bodo lahko obdržali delovno mesto v digitalnem gospodarstvu.

1.14 Odbor poziva Komisijo, naj razmisli, kako bi lahko javno infrastrukturo IKT, zlasti širokopasovne in računalniške zmogljivosti v šolah in knjižnicah, uporabili kot politični ukrep za podpiranje izobraževanja na področju IKT in digitalne pismenosti po vsej Uniji.

1.15 Zaupanje potrošnikov je ključno za spodbujanje povpraševanja po inovativnih digitalnih storitvah. To zaupanje bi okrepili z večjo zakonodajno zaščito potrošnikov, med drugim z izvajanjem pravil o „neskladnosti“, kadar potrošniki ne dobijo širokopasovnih hitrosti, ki jih oglašujejo ponudniki internetnih storitev.

1.16 Odbor znova poziva Komisijo, naj podpre predloge za uvedbo evropskega znaka zaupanja za podjetja. Kot je zapisal že v prejšnjih mnenjih ⁽⁷⁾, bi sistem certificiranja in označevanja za e-trgovce v vsej EU znatno povečal zaupanje potrošnikov v digitalno, čezmejno trgovino in pomagal MSP pri povečevanju obsega čezmejnih spletnih poslov.

1.17 Odbor opozarja Komisijo na svoje mnenje o *odprtem internetu in nevtralnosti omrežja* ⁽⁸⁾ in odločno poziva, da se načelo nevtralnosti omrežja čim prej formalno vključi v zakonodajo EU.

1.18 EESO želi, da bi listina o digitalnih pravicah za vse državljane okrepila zaščito potrošnikov.

1.19 Odbor ponovno poziva Komisijo, naj udejanji znatne sinergije, ki jih je mogoče pridobiti s pravo vključitvijo programov GNSS v digitalno agendo.

1.20 Glede na nadaljnji razvoj digitalne družbe in ponujanje vse pomembnejših javnih storitev prek spleta Odbor poudarja, kako pomembno je, da Komisija še naprej namenja posebno podporo strategijam, katerih cilj je okrepiti digitalno vključevanje po vsej Uniji. Posebno pozornost je treba posvetiti vključevanju državljanov, ki so prikrajšani zaradi invalidnosti, slabe pismenosti, starosti, slabih finančnih možnosti ali spola. EESO izraža zadovoljstvo zaradi imenovanja „digitalnih zastopnikov“ v državah članicah in z veseljem pričakuje poročila o učinkovitosti te strategije.

⁽⁴⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 1–6.

⁽⁵⁾ CES273-2012_00_00_TRA_AC_SL.DOC.

⁽⁶⁾ UL C 318, 29.10.2011, str. 9–18.

⁽⁷⁾ UL C 54, 19.2.2011, str. 58–64.

⁽⁸⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 139–145.

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Digitalno gospodarstvo raste sedemkrat hitreje kot preostalo evropsko gospodarstvo, 50 % rasti produktivnosti pa izhaja iz naložb v IKT. V Evropi so v številnih sektorjih na področju IKT zaposleni več kot 4 milijoni ljudi in njihovo število se kljub krizi vsako leto poveča za 3 %. IKT je ključna transformativna tehnologija, ki podpira strukturne spremembe v sektorjih, kot so energetika, zdravstveno varstvo, finančne storitve, proizvodnja, javne storitve in izobraževanje. Vendar razvoj tega potenciala trenutno zavirajo razdrobljen vseevropski politični okvir in strukturne omejitve.

2.2 Komisija v sporočilu navaja svoje načrte za okrepitev gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest v Evropi s preusmeritvijo digitalne agende na naslednja ključna področja:

- dokončno oblikovanje **enotnega digitalnega trga** ⁽⁹⁾ do leta 2015;
- pospešitev **digitalnih inovacij v javnem sektorju** z uporabo instrumenta za povezovanje Evrope ⁽¹⁰⁾;
- pospešitev uvajanja **visokohitrostnih internetnih povezav**;
- izvajanje strategije **računalništva v oblaku** ⁽¹¹⁾, kar bo znižalo stroške IKT in okrepilo produktivnost, rast in nastajanje delovnih mest;
- izvajanje evropske **strategije za kibernetiko varnost** ⁽¹²⁾. Komisija predlaga tudi razširitev Svetovnega zaveznitva proti spolni zlorabi otrok na internetu ⁽¹³⁾;
- spodbujanje **velike koalicije za digitalno znanje in delovna mesta**, ki bo po vsej EU izvajala usklajene ukrepe za okrepitev zaposlovanja in e-znanj;
- zagotavljanje bolj prijaznega okolja za nova podjetja in priprava akcijskega načrta za **spletno podjetništvo**.

Z izvajanjem ukrepov iz sporočila naj bi v skladu s pričakovanji v celotnem gospodarstvu dolgoročno ustvarili 3,8 milijona novih delovnih mest;

- izvajanje **novih strategij za elektronsko industrijo**, pri čemer bi bila sredstva za raziskave, razvoj in inovacije posebej namenjena strateškim potrebam v ključnih tehnoloških.

⁽⁹⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 69–73 in UL C 299, 4.10.2012, str. 165–169.

⁽¹⁰⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 116–119.

⁽¹¹⁾ UL C 76, 14.3.2013, str. 15–19 in UL C 24, 28.1.2012, str. 40–47.

⁽¹²⁾ JOIN(2013) 1 final.

⁽¹³⁾ UL C 317, 23.12.2009, str. 43–48, UL C 48, 15.2.2011, str. 138–144 in UL C 24, 28.1.2012, str. 154–158.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Storitve je treba še veliko več, da se ustvari cikel uspešnosti, načrtovan v digitalni agendi, ki povezuje digitalno infrastrukturo, vsebine, storitve, trg in inovacije ter vodi v večjo produktivnost in rast. Do uresničitve enotnega digitalnega trga je še daleč in države članice še vedno zelo različno hitro napredujejo pri razvoju infrastrukture in izvajanju regulativnih reform.

3.2 Evropsko gospodarstvo je v krizi. Več kot 26 milijonov ljudi v EU-27, oziroma 10,9 % delovne sile, je brezposelnih. Evropa zaradi slabih gospodarskih razmer znatno zaostaja za svojimi svetovnimi tekmeci: brezposelnost v ZDA je januarja znašala le 7,7 %, kar je najmanj v zadnjih 4 letih, na Japonskem pa 4,3 %.

3.2.1 Zadnji podatki Eurostata ⁽¹⁴⁾ kažejo tudi na znatne razlike med državami članicami. Stopnja brezposelnosti v Avstriji znaša 4,8 % in v Nemčiji 5,4 %. Po drugi strani pa je stopnja brezposelnosti v Grčiji in Španiji višja od 26 %.

3.2.2 Še posebej visoka je brezposelnost med ljudmi, mlajšimi od 25 let. V Grčiji (58,4 %) in Španiji (55,7 %) je brez dela vsaka druga mlada oseba.

3.3 Digitalna agenda ima ambiciozne cilje glede pokritosti s širokopasovnimi povezavami in hitrosti ter od držav članic zahteva, da sprejmejo ukrepe, tudi pravne predpise, za pospešitev naložb v širokopasovno infrastrukturo. Vendar Evropa po podatkih Komisije ⁽¹⁵⁾ pri zagotavljanju širokopasovne infrastrukture še bolj kot prej zaostaja za svetovnimi tekmeci. Naložbe v visokohitrostne širokopasovne povezave se hitreje izvajajo v nekaterih delih Azije in v ZDA, kar vodi v znatno boljše pokritost in višje hitrosti. Po podatkih iz decembra 2011 je imela Južna Koreja z 20,6 % priključkov na 100 prebivalcev največjo uporabo optičnega omrežja na svetu, kar je dvakrat več kot na Švedskem (9,7 %), ki je na prvem mestu v EU. Japonska je bila s 17,2 % uporabe optičnega omrežja na drugem mestu.

3.4 Digitalno vključevanje bi morala biti pravica vseh državljanov ne glede na njihov položaj v družbi. Zlasti si je treba prizadevati za vključevanje tistih, ki so prikrajšani zaradi telesne invalidnosti, slabih finančnih možnosti, starosti, slabe pismenosti ali spola.

3.5 Dostop do visokohitrostnih širokopasovnih storitev je treba priznati kot univerzalno pravico vseh državljanov EU. Komisija je leta 2010 načela vprašanje vključitve širokopasovnih storitev v obveznost zagotavljanja univerzalne storitve ⁽¹⁶⁾. Za spodbuditev blaginje državljanov, zaposlovanja in digitalnega vključevanja je treba na to vprašanje nujno odgovoriti.

⁽¹⁴⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics

⁽¹⁵⁾ SWD(2013)0073(del 1).

⁽¹⁶⁾ COM(2008) 572 final.

3.6 Vlade bi morale poskrbeti, da bi bile digitalne tehnologije in pridobitev digitalne pismenosti na voljo vsem. Odbor izraža željo, da bi imel vsak državljan dostop do vseživljenjskega usposabljanja na področju e-znanja za poklicne, osebne in državljanske namene.

3.7 Digitalni razkorak postaja vse pomembnejši v kontekstu visokohitrostnih širokopasovnih povezav, saj državljani niso prikrajšani zgolj za dostop do informacij kot pri osnovnih širokopasovnih storitvah, temveč tudi za internetne digitalne storitve, ki so dostopne samo z visokohitrostno povezavo, na primer e-zdravje, e-učenje in e-uprava.

3.8 Pregled stanja Evropske digitalne agende ⁽¹⁷⁾ in najnovejši podatki Eurostata ⁽¹⁸⁾ kažejo, da se digitalni razkorak širi in da so razlike med državami članicami velike. Leta 2012 je bilo 28 % gospodinjstev v EU-27 brez širokopasovne povezave. V Nemčiji, na Finskem, Švedskem in v Združenem kraljestvu ima več kot 80 % gospodinjstev širokopasovno povezavo, medtem ko ima v Bolgariji, Grčiji, Italiji in Romuniji tako povezavo manj kot 60 % gospodinjstev. Poleg tega je 90 % gospodinjstev na podeželju brez širokopasovne povezave, 35 milijonov domov na podeželju pa še vedno čaka na visokohitrostno povezavo. Če se državljanom, ki živijo zunaj mestnih središč, ne bo posvetila ustrezna pozornost, bodo vse bolj prikrajšani s socialnega in ekonomskega vidika.

3.9 Digitalna pismenost in uporaba interneta sta močno odvisni od širokopasovne povezave; tako je na Finskem in Švedskem manj kot 10 % ljudi, ki še nikoli niso uporabljali interneta, v Bolgariji, Grčiji in Romuniji pa je takšnih ljudi več kot 40 %.

3.10 Širokopasovni razkorak je mogoče premostiti z reformo predpisov o prostorskem načrtovanju, načrtovanjem pametne infrastrukture in inovativnimi tehnologijami. Vendar morajo tudi državljani ravnati odgovorno in olajšati uvedbo visokohitrostnih internetnih povezav.

3.11 Za doseganje ciljev digitalne agende sta ključna zaupanje in prizadevnost. Brez zaupanja bi bilo le malo povpraševanja po številnih inovativnih storitvah z velikim potencialom za rast, npr. po elektronskem poslovanju in računalništvu v oblaku. Za njegovo okrepitev je pomembno, da so zakonodajne določbe v koraku s tehnološkim in poslovnim razvojem enotnega digitalnega trga. Žal to ne drži, zato bi bilo treba sprejeti več ključnih ukrepov, kot so kolektivne odškodnine, glede katerih je Odbor leta 2009 pozval k pripravi direktive ⁽¹⁹⁾.

3.12 Za uspeh digitalne agende je izjemno pomembno, da so vsi deli družbe popolnoma vključeni v razvoj in izvajanje strategije ter ustrezno zastopani pri posvetovanjih. Žal pa potroš-

niki in navadni državljani v razpravah o pomembnih vprašanih pogosto ne sodelujejo, zato si mora Komisija bolj prizadevati, da zagotovi enakovredno zastopnost članov civilne družbe v vseh forumih.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Uvedba visokohitrostnega interneta po vsej EU je nadvse pomembna, zato Odbor poziva Komisijo, naj priporoči vrsto finančnih instrumentov za podporo pospešenega vlaganja v širokopasovno infrastrukturo, ki jo potrebuje Evropa, še posebej tam, kjer običajni tržni donosi ne zadostujejo.

4.2 Odbor izraža zadovoljstvo, da si Komisija prizadeva za znižanje stroškov zagotavljanja širokopasovne infrastrukture, in jo opozarja na multiplikacijski učinek, ki ga ima takšno zniževanje stroškov na gospodarstvo in kakovost življenja, ter vse vpletene strani poziva, naj si za to vztrajno prizadevajo.

4.3 Odbor poziva Komisijo in države članice, naj pomagajo hitro doseči pokritost s širokopasovnimi povezavami tako, da v celoti izvajajo program za politiko radiofrekvenčnega spektra ⁽²⁰⁾.

4.4 Pri uvedbi visokohitrostnih internetnih povezav je treba zagotoviti, da bodo imeli novi ponudniki pošten in konkurenčen dostop do infrastrukture, drugače bo kakovost izbora storitev za potrošnike neustrezna ali omejena.

4.5 Odbor meni, da je treba razviti stroškovne modele za visokohitrostne širokopasovne povezave, ki bodo usklajeni po vsej EU in jih bodo uporabljali nacionalni regulativni organi. To bi pripomoglo k zagotavljanju poštenih cen za vse, ki bodo izračunane na podlagi enakih standardov.

4.6 Nova delovna mesta, ki se ustvarjajo v digitalnem gospodarstvu, od delavcev zahtevajo digitalno pismenost in pogosto posebno znanje na področju IKT. Evropi žal ne uspe, da bi usposobila toliko delavcev, kot jih potrebuje rastoča industrija IKT. Medtem ko se EU sooča z rekordno brezposelnostjo, pa se ocenjuje, da bo v sektorju IKT leta 2015 700 000 prostih delovnih mest. Takšno pomanjkanje znanja je treba nujno odpraviti z vsemi možnimi izrednimi ukrepi.

4.6.1 Komisija se je s programom za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta zavezala k sprejetju vseevropskega pristopa ter instrumentov, ki bodo države članice podprli pri vključevanju znanj IKT in digitalne pismenosti v ključne politike vseživljenjskega učenja. Za Evropo je pomembno, da ta elemente strategije Evropa 2020 nemudoma obrodi sadove.

⁽¹⁷⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard>

⁽¹⁸⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/main_tables

⁽¹⁹⁾ UL C 128, 18.5.2010, str. 97–102.

⁽²⁰⁾ UL C 107, 6.4.2011, str. 53–57.

4.6.2 Visoka stopnja brezposelnosti mladih je delno posledica neuskladenosti izobraževalne politike in potreb delodajalcev. Države članice bi se morale takoj odzvati na ta problem in v učne programe v visokem šolstvu dodati nove programe za znanja in spretnosti IKT. Poleg tega je nujno, da izobraževalna politika na področju IKT spodbuja enakost med spoloma.

4.6.3 Za že zaposlene ljudi so digitalna znanja in spretnosti vse bolj pomembni za ohranitev produktivnosti in prožnosti dela. Delavci, ki nimajo potrebnih digitalnih znanj in spretnosti, so v nevarnosti, da v prihodnje ne bodo imeli dovolj dela ali bodo celo postali brezposelni. Zato je za evropsko produktivnost in konkurenčnost ključno, da podjetja in delavci pri tem sodelujejo in izvajajo programe usposabljanja na delovnem mestu, s katerimi se lahko izpopolnijo na področju digitalne pismenosti in znanj IKT.

4.6.4 Poleg tega bi bilo treba za odpravljanje resnega problema brezposelnosti v Evropi razvijati izobraževalne programe za posebna znanja IKT in digitalno pismenost, ki so posebej namenjeni podpiranju brezposelnih pri iskanju plačanega dela.

4.6.5 Širokopasovne in računalniške zmogljivosti v šolah, javnih knjižnicah in drugih javnih stavbah bi lahko uporabili kot politični ukrep za podpiranje izobraževanja na področju znanj IKT in digitalne pismenosti po vsej Uniji.

4.7 Odbor je v prejšnjih mnenjih že pozival k sprejetju listine za spletne pravice državljanov⁽²¹⁾. EESO sicer pozdravlja *Kodeks spletnih pravic EU*⁽²²⁾, ki ga je objavila Komisija, vendar meni, da bi morala EU pripraviti listino o digitalnih pravicah, s katero bi nedvoumno zaščitila vse uporabnike, in je k temu tudi nedavno pozval v mnenju o vključujočem digitalnem notranjem trgu⁽²³⁾.

4.8 Potrošniki po vsej Evropi se pritožujejo, da jim ponudniki internetnih storitev ne nudijo tako hitrih internetnih povezav, kot jih obljublajo v pogodbah. Ta pogodbena „neskladnost“ in lažno oglaševanje ogrožata zaupanje v digitalni trg. Problem je treba rešiti s strožjo zakonodajo in pravnimi sredstvi.

4.9 EESO poudarja, da je za uresničitev enotnega digitalnega trga odločilno, da se doseže napredek pri akcijskem načrtu za elektronsko poslovanje, zeleni knjigi o spletnih, kartičnih in mobilnih plačilih ter evropski agendi za potrošnike.

4.10 Odbor je v prejšnjem mnenju⁽²⁴⁾ odločno podprl predlog uredbe o varstvu podatkov. Upa, da bo čim prej formalno sprejeta obsežna reforma predpisov o varstvu poda-

tkov v EU. Pomembno je, da se pri razpravah o splošni uredbi o varstvu podatkov upošteva njen morebitni učinek na druga področja politike. Zahteve, ki so preveč omejujoče, lahko zmanjšajo možnosti uporabe osebnih podatkov v korist družbi in za doseganje ciljev digitalne agende (npr. spremljanje bolniških podatkov za napovedovanje razvoja bolezni ali upravljanje z energijo prek pametnih omrežij).

4.11 Odbor znova poziva Komisijo, naj podpre predloge za uvedbo evropskega znaka zaupanja za podjetja. Kot je zapisal že v prejšnjih mnenjih⁽²⁵⁾, bi sistem certificiranja in označevanja za e-trgovce potrošnikom zagotovil univerzalno zaščito pri nakupu blaga in storitev prek spleta ne glede na nacionalne meje, kar bi v vsej EU znatno povečalo zaupanje potrošnikov v digitalno, čezmejno trgovino in pomagalo MSP pri širjenju čezmejnih spletnih poslov.

4.12 Odbor si želi, da bi Komisija poleg zagotavljanja vseevropske interoperabilnosti nacionalnih shem elektronske identifikacije razmislila tudi o uvedbi prostovoljnih shem elektronske identifikacije za vse državljane EU, s katero bi za omejeno število transakcij potrošnikov v okviru e-poslovanja omogočili elektronsko identifikacijo, overjeno na ravni EU.

4.13 Da bi države članice in regionalne oblasti podprle digitalno gospodarstvo, morajo spodbujati vstopne točke za brezplačen brezžični internet (WiFi) v javnih prostorih.

4.14 Čeprav je Odbor zadovoljen, da namerava Komisija sprejeti priporočilo o ohranjanju odprtega interneta za potrošnike, pa odločno poziva k temu, da se v zakonodajo EU čim prej formalno vključi tudi načelo nevtralnosti omrežja. Odbor opozarja Komisijo na svoje mnenje o odprtem internetu in nevtralnosti omrežja⁽²⁶⁾, v katerem pojasnjuje, da je namen nevtralnosti omrežja zagotoviti, da ponudniki internetnih storitev enako obravnavajo vse vire podobnih internetnih podatkov in ne razlikujejo med različnimi vrstami prometa zaradi dobička.

4.15 Zaradi računalništva v oblaku je še pomembneje varovati javnost, njene podatke in zasebno življenje ljudi, zlasti kadar se podatki evropskih potrošnikov in podjetij hranijo zunaj EU oziroma jih hranijo podjetja zunaj EU. EESO opozarja Komisijo na nedavno mnenje o strategiji računalništva v oblaku⁽²⁷⁾, v katerem jo je pozval, naj okrepi regulativni okvir za:

— varstvo osebnih podatkov in zasebnosti,

— dostop vlad do podatkov,

⁽²¹⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 1–6.

⁽²²⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/code-eu-online-rights>

⁽²³⁾ CES273-2012_00_00_TRA_AC_SL.DOC.

⁽²⁴⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 90–97.

⁽²⁵⁾ UL C 54, 19.2.2011, str. 58–64.

⁽²⁶⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 139–145.

⁽²⁷⁾ UL C 76, 14.3.2013, str. 59–65.

- nadzor nad podatki in poravnavanje sporov med uporabniki in ponudniki,
- prenosljivost in interoperabilnost.

EESO tudi opozarja Komisijo, da je treba preveriti, ali bodo okviri računalništva v oblaku, sprejeti na ravni EU, primerni tudi v prihodnosti, saj bo prihodnji razvoj te tehnologije izjemno živahen in še nekaj časa nepredvidljiv.

4.16 EESO je seznanjen s strategijo Evropske unije za kibernetsko varnost in izraža zadovoljstvo, da bo lahko preučil v njej objavljeni sveženj ukrepov, vključno s predlogom direktive o varnosti omrežij in informacij.

4.17 Za zaščito interesov otrok in ranljivih oseb na spletu so potrebni posebni ukrepi, zlasti v zvezi z varstvom podatkov, spletnimi prevarami ter brezvestnim trženjem in oglaševanjem, ki merita na ranljivost uporabnikov. EESO opozarja Komisijo na svoja številna mnenja o tej temi ⁽²⁸⁾, še posebej o *evropski strategiji za boljši internet za otroke* ⁽²⁹⁾ in o *pravnem okviru za oglaševanje, namenjeno mladim in otrokom* ⁽³⁰⁾.

4.18 Kot je Odbor zapisal v mnenju o *Evropski digitalni agendi* ⁽³¹⁾, odprti standardi spodbujajo konkurenco, MSP pa omogočajo rast in konkurenčnost na svetovnih trgih. V ukrepih digitalne agende bi bilo zato treba izrecno navesti, da je treba spodbujati in podpirati odprte standarde za izdelke in storitve IKT v Evropi.

4.19 Industrijo IKT obvladujejo ameriška in azijska podjetja. Evropa je neverjetno neuspešna pri izkoriščanju inovacij na

področju IKT za ustanavljanje velikih in na trgu vodilnih podjetij, kot so Google, Microsoft, Apple in Samsung. Odbor pozdravlja načrtovano novo industrijsko strategijo za področje mikro- in nanoelektronike, katere cilj bo izboljšanje privlačnosti Evrope za naložbe v oblikovanje in proizvodnjo ter povečanje njenega deleža na svetovnem trgu. Toda politika EU se mora korenito preusmeriti in zagotoviti, da bodo evropska podjetja lahko delovala v plodnem okolju, ki ga potrebujejo za prevzem vodilnega položaja na trgu na področju tehnologij in storitev IKT.

4.20 Komisija mora tudi zagotoviti, da se v tej industrijski politiki uporabljajo ustrezne prakse upravljanja naložb, kar pomeni, da morajo naložbe temeljiti na pričakovanih ekonomskih in/ali družbenih koristih ter da morajo za vse naložbe veljati stroge računovodske zahteve, da se načrtovane koristi tudi zares dosežejo.

4.21 Pri upravljanju predlaganih naložb v raziskave, razvoj in inovacije je treba poskrbeti za učinkovito usklajevanje med različnimi programi in projekti, da bi čim bolj povečali koristi in se izognili izgubam zaradi podvajanja.

4.22 EESO meni, da bodo obsežne naložbe v evropske tehnologije in storitve GNSS prispevale k uspešnosti digitalne agende. Zato ponovno poziva Komisijo, da udejanji znatne sinergije, ki jih je mogoče doseči s pravo vključitvijo programov GNSS v oblikovanje in izvajanje digitalne agende. EESO je na to vprašanje opozoril že v svojem prvotnem mnenju o digitalni agendi ⁽³²⁾.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁸⁾ UL C 54, 19.2.2011, str. 58–64, UL C 128, 18.5.2010, str. 69–73 in UL C 224, 30.8.2008, str. 61–66.

⁽²⁹⁾ UL C 351, 15.11.2012, str. 68–72.

⁽³⁰⁾ UL C 351, 15.11.2012, str. 6–11.

⁽³¹⁾ UL C 54, 19.2.2011, str. 58–64.

⁽³²⁾ UL C 54, 19.2.2011, str. 58–64.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za zagotavljanje visoke skupne ravni varnosti omrežij in informacij v Uniji

(COM(2013) 48 final – 2013/0027 (COD))

(2013/C 271/25)

Poročevalec: **Thomas McDONOGH**

Svet in Evropski parlament sta 21. februarja oziroma 15. aprila 2013 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za zagotavljanje visoke skupne ravni varnosti omrežij in informacij v Uniji

COM(2013) 48 final – 2013/0027 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 163 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor obravnava predlagano direktivo v širšem kontekstu nedavno objavljene strategije za kibernetско varnost⁽¹⁾, katere namen je s celovito vizijo varnosti omrežij in informacij (VOI) zagotoviti varno rast digitalnega gospodarstva ter nadaljnji razvoj evropskih vrednot, kot sta svoboda in demokracija.

1.2 EESO pozdravlja predlog direktive, ki bo zagotovila visoko skupno raven VOI v vsej EU. Harmonizacija in upravljanje VOI na evropski ravni sta bistvenega pomena za dokončno vzpostavitev enotnega digitalnega trga in nemoteno delovanje notranjega trga kot celote. Tako kot Komisija je tudi Odbor zaskrbljen zaradi neizmerne škode, ki bi jo motena VOI lahko pomenila za gospodarstvo in blaginjo državljanov. Vendar pa predlagana direktiva ne izpolnjuje pričakovanj Odbora o odločnih zakonodajnih ukrepih v zvezi s tem občutljivim vprašanjem.

1.3 Odbor je izjemno razočaran, ker v številnih državah članicah ni bilo napredka pri učinkovitem izvajanju VOI na nacionalni ravni. Zato opozarja na povečano tveganje zaradi tega pomanjkanja za državljane ter negativni učinek na dokončanje enotnega digitalnega trga. Vse države članice se morajo nemudoma posvetiti neizpolnjenim obvezam, ki jih imajo na področju VOI.

⁽¹⁾ Strategija Evropske unije za kibernetско varnost: odprt, varen in zanesljiv kibernetски prostor, JOIN(2013) 1.

1.4 Zastoj pri izvajanju ustvarja nov digitalni razkorak med elitno skupino držav članic z izjemno napredno VOI in manj naprednimi državami članicami. Ta razkorak ogroža zaupanje in sodelovanje na področju VOI na ravni EU in če ne bo takoj obravnavan, bo zaradi razlik v zmogljivostih posameznih držav članic verjetno ohromil delovanje notranjega trga.

1.5 Kot je EESO navedel že v prejšnjih mnenjih⁽²⁾, tudi tokrat meni, da neodločni ukrepi, ki temeljijo na prostovoljnem upoštevanju pravil, ne delujejo, zato je treba za države članice pripraviti stroge regulativne obveznosti, da se zagotovijo harmonizacija, upravljanje in uveljavljanje VOI na evropski ravni. Vendar žal meni, da obravnavani predlog direktive ne vsebuje potrebne jasne in odločne zakonodaje. Po mnenju Odbora bi bilo potrebno visoko skupno raven VOI mogoče učinkoviteje zagotoviti z uredbo z jasno opredeljenimi zakonskimi obveznostmi za države članice kot pa z direktivo.

1.6 Kljub nameri Komisije, da sprejme delegirane akte, s katerimi želi zagotoviti nekatere enotne pogoje za izvajanje delov direktive, Odbor ugotavlja, da je v predlogu navedenih premalo standardov, jasnih definicij in kategoričnih obveznosti, kar državam članicam daje preveč svobode pri tolmačenju in prenosu ključnih elementov direktive. Meni, da bi morala direktiva vsebovati veliko natančnejše definicije standardov, zahtev in postopkov, ki veljajo za države članice, javne organe, tržne udeležence in glavne ponudnike spletnih storitev.

⁽²⁾ Mnenji EESO o zaščiti kritične informacijske infrastrukture, UL C 255, 22.9.2010, str. 98 in o direktivi o napadih na informacijske sisteme, UL C 218, 23.7.2011, str. 130.

1.7 EESO se zavzema za vzpostavitev organa za VOI na ravni EU, ki bi podobno kot osrednji organ za letalsko industrijo (EASA) ⁽³⁾ skrbel za oblikovanje odločnih politik in izvajanje VOI v EU. Poleg tega bi določil standarde in spremljal izvrševanje vseh elementov VOI v Uniji: od certificiranja zaščitnih terminalskih naprav in uporabe do varnosti omrežij in podatkov.

1.8 EESO se zelo dobro zaveda, da so se z uveljavitvijo računalništva v oblaku ⁽⁴⁾ v Evropi povečala tveganja, povezana s kibernetiko varnostjo in zaščito podatkov. Zato se zavzema, da bi bile v predlagano direktivo izrecno vključene posebne dodatne varnostne zahteve in obveznosti v zvezi z zagotavljanjem in uporabo storitev računalništva v oblaku.

1.9 Zaradi zagotavljanja ustrezne odgovornosti za VOI bi morale biti v predlogu direktive jasno navedeno, da imajo vse pravne in fizične osebe, za katere velja predlagana direktiva, pravico, da dobaviteljem programske in strojne opreme naložijo odgovornost za kakršne koli napake v zvezi z izdelki ali storitvami, ki neposredno prispevajo k incidentom na področju VOI.

1.10 EESO poziva države članice, naj posebno pozornost namenijo izboljšanju znanja o VOI in spretnostih, povezanih s kibernetiko varnostjo, v malih in srednjih podjetjih (MSP). Prav tako opozarja Komisijo, kako uspešno so s „hekerskimi tekmovanji“ v ZDA ⁽⁵⁾ in nekaterih državah članicah ⁽⁶⁾ izboljšali ozaveščenost o kibernetiki varnosti in vzgojili novo generacijo strokovnjakov za VOI.

1.11 Glede na to, kako pomembno je, da vse države članice upoštevajo VOI v EU, EESO predlaga Komisiji, naj razmisli, kakšno financiranje iz naslova večletnega finančnega okvira bi lahko bilo na voljo v ta namen za države, ki potrebujejo finančno pomoč.

1.12 Namenjanje sredstev za raziskave, razvoj in inovacije na področju tehnologij VOI bi morale biti ena glavnih prednostnih nalog okvirnega programa EU za raziskave in inovacije Obzornje 2020, če želi Evropa ostati na tekočem z nenehno spreminjajočim se področjem kibernetičnih groženj.

1.13 EESO se zavzema, da bi se vsem državam članicam naložila obveznost, da objavijo spletni register vseh fizičnih in pravnih oseb, za katere veljajo zahteve direktive v zvezi z upravljanjem tveganj in poročanjem, zato da se razjasni, katerim pravnim in fizičnim osebam predlagana direktiva nalaga zakonske obveznosti. Taka preglednost in javna odgovornost bi spodbudila zaupanje in spoštovanje ureditve.

1.14 Odbor opozarja Komisijo na svoja številna prejšnja mnenja, v katerih je obravnaval varnost omrežij in informacij ter pozval k varni informacijski družbi in zaščiti kritične infrastrukture ⁽⁷⁾.

2. Kratka vsebina predloga Komisije

2.1 Predlagana direktiva o VOI je bila objavljena sočasno s strategijo EU za kibernetiko varnost, katere namen je okrepiti odpornost informacijskih sistemov, zavezati kibernetiko kriminalito, izboljšati mednarodno politiko EU za kibernetiko varnost in obrambo, razviti industrijske in tehnološke vire za kibernetiko varnost ter spodbujati temeljne pravice in vrednote EU.

2.2 VOI se nanaša na zaščito interneta in drugih omrežij, informacijskih sistemov in podpornih storitev, ki omogočajo delovanje naše družbe, in je nepogrešljiva za nemoteno delovanje notranjega trga.

2.3 Pristop, ki temelji izključno na prostovoljnem upoštevanju pravil v zvezi z VOI in ki še vedno velja v EU, ne zagotavlja zadostne zaščite pred tveganji za VOI. Obstoječe zmogljivosti VOI ne zadoščajo za dohajanje hitro spreminjajočih se groženj in ne zagotavljajo skupne visoke ravni zaščite v vseh državah članicah.

⁽³⁾ Evropska agencija za varnost v letalstvu: <http://easa.europa.eu>

⁽⁴⁾ Mnenji EESO o računalništvu v oblaku (cloud computing) v Evropi, UL C 24, 28.1.2012, str. 40 in o sprostivni potenciala računalništva v oblaku v Evropi, UL C 76, 14.3.2013, str. 59.

⁽⁵⁾ http://www.nytimes.com/2013/03/25/technology/united-states-wants-to-attract-hackers-to-public-sector.html?pagewanted=all&_r=0

⁽⁶⁾ <http://www.bbc.co.uk/news/technology-17333601>

⁽⁷⁾ Mnenje EESO o strategiji za varno informacijsko družbo, UL C 97, 28.4.2007, str. 21.

Mnenje EESO o zaščiti kritične informacijske infrastrukture, UL C 255, 22.9.2010, str. 98.

Mnenje EESO o „novi“ uredbi o Evropski agenciji za varnost omrežij in informacij, UL C 107, 6.4.2011, str. 58,

Mnenje EESO o splošni uredbi o varstvu podatkov, UL C 229, 31.7.2012, str. 90.

Mnenje EESO o napadih na informacijske sisteme, UL C 218, 23.7.2011, str. 130.

Mnenje EESO o elektronskih transakcijah na notranjem trgu, UL C 351, 15.11.2012, str. 73.

Mnenje EESO o sprostivni potenciala računalništva v oblaku v Evropi, UL C 76, 14.3.2013, str. 59.

2.4 Države članice imajo različne zmogljivosti in so različno pripravljene, zato so tudi pristopi k VOI v EU neenotni. Omrežja in sistemi so med sabo povezani, kar pomeni, da države članice z nezadostno ravno zaščite slabijo splošno VOI v Uniji. Tako stanje pa preprečuje tudi vzpostavitev zaupanja med partnerji, kar je pogoj za sodelovanje in izmenjavo informacij. Zato sodelovanje poteka le med nekaj državami članicami z visoko ravniyo zmogljivosti.

2.5 Namen direktive, ki je predlagana v skladu s členom 114 PDEU, je omogočiti dokončno vzpostavitev in nemoteno delovanje enotnega digitalnega trga:

- vzpostaviti minimalno skupno raven VOI v državah članicah ter tako povečati splošno raven pripravljenosti in odzivanja na incidente;
- izboljšati sodelovanje na področju VOI na ravni EU za učinkovito odzivanje na čezmejne incidente in grožnje;
- vzpostaviti kulturo obvladovanja tveganj ter izboljšati izmenjavo informacij med zasebnim in javnim sektorjem.

2.6 Predlagana direktiva med pravnimi zahtevami med drugim določa naslednje:

- (a) Vsaka država članica mora sprejeti strategijo VOI in vzpostaviti nacionalni organ za VOI z zadostnimi finančnimi in kadrovskimi sredstvi za preprečevanje in obvladovanje tveganj in incidentov VOI ter odzivanje nanje.
- (b) Vzpostaviti je treba mehanizem za sodelovanje med državami članicami in Komisijo za izmenjavo zgodnjih opozoril o tveganjih in incidentih ter organizacijo rednih medsebojnih pregledov.
- (c) Določene pravne in fizične osebe v EU bodo morale uvesti prakse za obvladovanje tveganja in nacionalnemu organu za VOI poročati o večjih varnostnih incidentih v zvezi s svojimi osnovnimi storitvami. Mednje sodijo upravljavci kritične informacijske infrastrukture v nekaterih sektorjih (finančne storitve, promet, energija, zdravstvo), ponudniki storitev informacijske družbe (zlasti računalništva v oblaku,

platform za e-trgovanje, spletnih plačil, iskalnikov, prodajnih aplikacij in družbenih omrežij) in javne uprave.

2.7 Države članice bodo morale začeti izvajati direktivo v 18 mesecih od njenega sprejetja v Svetu in Evropskem parlamentu (predvidoma leta 2014).

3. Splošne ugotovitve

3.1 Razširjenost interneta in razvoj digitalne družbe močno vplivata na vsakdanje življenje. A bolj ko smo odvisni od interneta, bolj so tudi naša svoboda, blaginja in kakovost življenja odvisne od zanesljive varnosti omrežij in informacij. Če se na oddelku za nujno medicinsko pomoč prekine povezava z internetom in so elektronske zdravstvene kartoteke nedostopne, to lahko za paciente pomeni gotovo smrt. Vendar pa je varnost evropske kritične informacijske infrastrukture vse bolj ogrožena in tudi raven VOI je nezadostna.

3.2 Direktor Europol je lani dejal, da ga zelo skrbi vsesplošno slepo zaupanje v neuničljivost interneta⁽⁸⁾. Poročila o novih kibernetičnih napadih kriminalcev, teroristov ali tujih vlad na ključno infrastrukturo so pogosta. Napadene strani večine napadov ne prijavijo, saj se bojijo, da bi to okrnilo njihov ugled; kljub temu pa smo pred kratkim lahko izvedeli za napada na evropsko internetno infrastrukturo⁽⁹⁾ in bančne sisteme⁽¹⁰⁾, ki sta povzročila preveč motenj, da bi ju bilo mogoče prikriti. Po ocenah enega poročila⁽¹¹⁾ je bilo leta 2011 na Nizozemskem 92, v Nemčiji pa 82 milijonov kibernetičnih napadov. Vlada Združenega kraljestva ocenjuje, da je bilo leta 2011 na Otoku 44 milijonov kibernetičnih napadov, ki so povzročili za 30 milijard EUR gospodarske škode⁽¹²⁾.

3.3 Svet EU je leta 2007 obravnaval problem VOI v Evropi⁽¹³⁾. Vendar pa je poznejši politični pristop⁽¹⁴⁾ temeljil večinoma na prostovoljnem ukrepanju držav članic, kar je učinkovito storila le peščica. Odbor ugotavlja, da številne države članice niso niti objavile nacionalne strategije za kibernetično varnost niti pripravile nacionalnega načrta za ravnanje v primeru kibernetičnega incidenta, nekatere pa sploh še niso oblikovale skupin za odzivanje na računalniške grožnje (CERT). Poleg tega jih precej še ni ratificiralo Konvencije Sveta Evrope o kibernetični kriminaliteti⁽¹⁵⁾.

⁽⁸⁾ <http://forumblog.org/2012/05/what-if-the-internet-collapsed/>

⁽⁹⁾ http://www.nytimes.com/2013/03/27/technology/internet/online-dispute-becomes-internet-snarling-attack.html?pagewanted=all&_r=0

⁽¹⁰⁾ http://www.dutchnews.nl/news/archives/2013/04/online_retailers_demand_banks.php

⁽¹¹⁾ http://www.securelist.com/en/analysis/204792216/Kaspersky_Security_Bulletin_Statistics_2011

⁽¹²⁾ UK Cyber Security Strategy – Landscape Review: <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/03/Cyber-security-Full-report.pdf>

⁽¹³⁾ Resolucija Sveta 2007/C 68/01.

⁽¹⁴⁾ COM(2006) 251 in COM(2009) 149.

⁽¹⁵⁾ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=185&CL=ENG>

3.4 Deset držav članic, ki so izrazito napredne na področju VOI, je za potrebe tesnega sodelovanja in odzivanja na incidente oblikovalo skupino evropskih vladnih CERT (EGC). EGC trenutno ne sprejema novih članic in sedemnajst manj naprednih držav članic ter novoustanovljena skupina CERT-EU⁽¹⁶⁾ so iz te elitne skupine izključene. Nastaja nov digitalni razkorak med državami članicami z izjemno napredno VOI in preostalimi. Če ga ne bomo premagali, bo vrzel na področju VOI hud udarec za enotni digitalni trg, saj bo zavrla vzpostavitev zaupanja ter razvoj harmonizacije in interoperabilnosti. Poleg tega se bo brez odločnega ukrepanja vrzel med naprednimi in manj naprednimi državami članicami nemara še poglobljala, z njo pa bodo vse večje tudi pomanjkljivosti notranjega trga, ki so posledica razlik v zmogljivostih posameznih držav.

3.5 Uspeh strategije za kibernetiko varnost in učinkovitost predlagane direktive VOI bosta odvisna od tega, ali bo Evropa imela močno industrijo VOI in dovolj strokovnjakov na tem področju. EESO izraža zadovoljstvo, da je v predlog direktive vključen poziv državam članicam, naj vlagajo v izobraževanje, ozaveščanje in usposabljanje. Rad pa bi videl tudi, da bi si vsaka država članica prav posebej prizadevala za obveščanje, izobraževanje in podporo sektorju MSP na področju kibernetike varnosti. Velika podjetja lahko to znanje dobijo zlahka, MSP pa potrebujejo podporo.

3.6 EESO se veseli sodelovanja z Evropsko agencijo za varnost omrežij in informacij (ENISA) pri promociji VOI v okviru meseca kibernetike varnosti, ki bo v drugi polovici letošnjega leta. Odbor v zvezi s ciljem, navedenim v strategiji za kibernetiko varnost in direktivi VOI, da je treba v Uniji razviti kulturo zavedanja varnosti in dvigniti raven spretnosti na področju VOI, opozarja Komisijo na „hekerska tekmovanja“ za najstnike, s katerimi so v ZDA in nekaterih državah članicah zelo uspešno povečali ozaveščenost.

3.7 Odbor prav tako z veseljem ugotavlja, da je v strategiji za kibernetiko varnost izražena zavezanost k dodeljevanju sredstev za raziskave, razvoj in inovacije na področju VOI.

3.8 S širjenjem računalništva v oblaku se pojavljajo nova tveganja za kibernetiko varnost, ki jih je treba obravnavati. Kibernetiki kriminalci imajo danes na primer za razmeroma malo denarja na voljo neznansko zmogljive računalnike, medtem ko so podatki več tisoč podjetij shranjeni v centraliziranih podatkovnih središčih, ki jim grozi nevarnost zaradi usmerjenih napadov. EESO je že pozval k boljši kibernetiki odpornosti računalništva v oblaku⁽¹⁷⁾.

3.9 Odbor se je tudi že zavzel za uvedbo prostovoljne sheme e-identifikacije EU za spletne transakcije, ki bi dopolnila sedanje nacionalne sheme. Omogočila bi višjo stopnjo zaščite pred prevarami, boljše zaupanje med gospodarskimi subjekti, manjše stroške in večjo kakovost zagotavljanja storitev ter boljše zaščito državljanov.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Predlog Komisije za direktivo VOI je žal premalo odločen in jasen ter se v preveliki meri zanaša na samourejanje v državah članicah. Zaradi pomanjkanja standardov, jasnih definicij in kategoričnih obveznosti, zlasti v poglavju IV, imajo države članice preveč svobode pri tolmačenju in prenosu ključnih elementov direktive. Uredba z jasno opredeljenimi zakonskimi obveznostmi za države članice bi bila učinkovitejša kot direktiva.

4.2 Odbor ugotavlja, da bi morala vsaka država članica v skladu s členom 6 predlagane direktive določiti „pristojni organ“, ki bi spremljal in zagotovil dosledno uporabo te direktive v vsej Uniji. Ugotavlja tudi, da je v členu 8 predvidena „mreža za sodelovanje“, ki bi bila s Komisijo pristojna za vodenje, upravljanje in po potrebi izvrševanje, tudi na ravni držav članic. Po mnenju EESO bi morala EU glede na ta okvir upravljanja razmisliti o ustanovitvi organa za VOI na ravni EU po vzoru osrednjega organa za letalsko industrijo (EASA), ki določa standarde ter upravlja področji izvrševanja varnostnih zahtev in skladnosti zrakoplovov, letališč in letalskih operaterjev.

4.3 Podlaga za ustanovitev organa za VOI na ravni EU, ki ga predlaga Odbor v točki 4.2, bi lahko bilo delo na področju kibernetike varnosti, ki ga že zdaj opravljajo ENISA, Evropski odbor za standardizacijo (CEN), skupine CERT, skupina EGC in drugi. Tak organ bi oblikoval standarde in spremljal izvrševanje vseh elementov VOI: od certificiranja zaščiteneh terminalskih naprav in uporabe do varnosti omrežij in podatkov.

4.4 Glede na visoko stopnjo soodvisnosti med državami članicami pri zagotavljanju VOI v vsej Uniji in potencialne zelo visoke stroške negativnih dogodkov v zvezi z VOI za vse udeležene strani EESO predlaga, naj zakonodaja vsebuje izrecne in sorazmerne kazni za neizpolnjevanje zahtev, ki naj bodo harmonizirane, da bodo odražale vseevropsko razsežnost odgovornosti in obseg škode, ki bi lahko bila povzročena ne samo na domačem trgu, temveč tudi drugod v Uniji. Člen 17, v katerem so določene sankcije, je presplošen, državam članicam pušča preveč maneverskega prostora in ne zagotavlja zadostnih smernic, ki bi se nanašale na čezmejne in vseevropske učinke.

⁽¹⁶⁾ CERT-EU je stalna skupina institucij, agencij in organov EU za odzivanje na računalniške grožnje.

⁽¹⁷⁾ Mnenji EESO o računalništvu v oblaku (*cloud computing*) v Evropi, UL C 24, 28.1.2012, str. 40 in o *sprostitvi potenciala računalništva v oblaku* v Evropi, UL C 76, 14.3.2013, str. 59.

4.5 Vlade in izvajalci ključnih storitev danes ne objavljajo informacij o problemih z varnostjo in odpornostjo, če niso v to prisiljeni. Zaradi nerazkrivanja pa je zmanjšana zmožnost Evrope, da se hitro in učinkovito odzove na kibernetne grožnje ter s skupnim učenjem izboljša splošno VOI. Odbor pozdravlja odločitev Komisije, da je v skladu z direktivo obvezno priglasiti vse pomembnejše incidente v zvezi z VOI. Ne verjame namreč, da bi bilo prostovoljno poročanje o incidentih na lastno pobudo učinkovito, saj strah, povezan z ugledom in odgovornostjo, spodbuja prikrivanje incidentov.

4.6 Vendar v členu 14 direktive, ki obravnava priglasitev, ni izrecno določeno, kaj je incident z „bistvenim vplivom“ na varnost, poleg tega pa je zadevnim fizičnim ali pravnim osebam in državam članicam prepuščeno preveč izbire o priglasitvi ali nepriglasitvi incidenta. Učinkovita zakonodaja terja nedvoumne zahteve. Predlagana direktiva jih opredeljuje preohlapno, zato od udeleženih strani ni mogoče terjati odgovornosti za kršitve, kot je to navedeno v členu 17 direktive.

4.7 Za zagotavljanje VOI skrbi predvsem zasebni sektor, zato je pomembno, da se spodbuja visoka raven zaupanja in sodelovanja z vsemi podjetji, ki so odgovorna za kritično informacijsko infrastrukturo in storitve. Pobudo Evropske komisije iz leta 2009 o evropskem javno-zasebnem partnerstvu za odpornost (EP3R) je treba pozdraviti in ji izraziti vso podporo. Vendar jo je po mnenju Odbora treba okrepiti in podpreti z regulativnimi obveznostmi v direktivi o VOI, da se k sodelovanju zaveže ključne akterje, ki tega še niso storili.

4.8 Vsaka država članica bi morala objaviti spletni register vseh fizičnih in pravnih oseb pod njeno pristojnostjo, za katere veljajo zahteve v zvezi z varnostjo in poročanjem o incidentih v skladu s členom 14 predlagane direktive. To bi omogočilo pregled nad tem, kako posamezne države članice uporabljajo definicije iz člena 3 predlagane direktive, in prispevalo k ustvarjanju zaupanja in kulture obvladovanja tveganj med državljani.

4.9 EESO ugotavlja, da zahteve direktive izrecno ne veljajo za razvijalce programske opreme in proizvajalce strojne opreme, saj ti niso ponudniki storitev informacijske družbe. Vendar Odbor meni, da bi bilo treba v predlogu dati fizičnim in pravnim osebam, na katere se nanašajo zahteve direktive, pravico, da od dobaviteljev programske in strojne opreme zahtevajo odškodnino zaradi pomanjkljivosti pri izdelkih ali storitvah, ki neposredno prispevajo k incidentom na področju VOI.

4.10 Komisija sicer ocenjuje, da bi izvajanje predlagane direktive o VOI stalo približno 2 milijardi EUR na leto, ki bi bili porazdeljeni med evropski javni in zasebni sektor, vendar Odbor ugotavlja, da bodo nekatere države članice, ki so v finančnih težavah, le stežka zagotovile potrebna sredstva za izpolnjevanje zahtev. Treba je razmisliti, kako bi bilo mogoče v sklopu večletnega finančnega okvira zagotoviti podporo za izpolnjevanje zahtev na področju VOI z različnimi instrumenti, med drugim iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in morda Sklada za notranjo varnost.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o fluoriranih toplogrednih plinih

(COM(2012) 643 final – 2012/0305 (COD))

(2013/C 271/26)

Poročevalec: **Mário SOARES**

Svet in Evropski parlament sta 21. oziroma 19. novembra 2012 sklenila, da v skladu s členom 192(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o fluoriranih toplogrednih plinih

COM(2012) 643 final – 2012/0305 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) z 92 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom..

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO odločno podpira Komisijo v njenih prizadevanjih za izboljšanje zakonodaje na področju fluoriranih toplogrednih plinov.

1.2 EESO poudarja, da je treba čim prej skleniti globalni sporazum o nadzoru fluoriranih toplogrednih plinov, da bodo za vsa gospodarstva na svetu veljala enaka pravila.

1.3 V sedanji gospodarski in socialni krizi mora biti zaščita delovnih mest prednostna naloga. Prehod na podnebju in okolju prijazno gospodarstvo mora temeljiti na močnem socialnem dialogu, da bo mogoče v prihodnje spremembe uvajati kolektivno in demokratično. Socialni dialog, pogajanja in sodelovanje so temeljne vrednote in sredstva, s katerimi je mogoče podpreti in uskladiti spodbujanje socialne kohezije in kakovostnih delovnih mest, ustvarjanje novih delovnih mest ter krepitev inovacij in konkurenčnosti v evropskih gospodarstvih.

1.4 EESO poziva k zmanjšanju finančnih in upravnih obremenitev, povezanih z izvajanjem posameznih vidikov te uredbe, zlasti za mala in srednja podjetja (MSP).

1.5 EESO poziva, naj se v večji meri upošteva poraba energije v celotnem življenjskem ciklu, pri analizi stroškov in koristi pa naj se upoštevajo morebitne pomanjkljivosti uvajanja predlaganih alternativnih tehnologij.

1.6 Komisija in države članice morajo okrepiti podporo za raziskave in industrijske inovacije, zlasti za razvoj alternativnih

tehnologij, ki bi se uporabljale namesto fluoriranih toplogrednih plinov.

1.7 Tako države članice kot tudi podjetja bi si morali v okviru svojih politik, namenjenih zmanjšanju uporabe in proizvodnje fluoriranih plinov, močno prizadevati za izvedbo socialno pravičnega prehoda.

1.8 Morda bi bilo treba razviti ustrezne programe usposabljanja, da bodo zaposleni pripravljeni na uporabo alternativnih tehnologij namesto fluoriranih toplogrednih plinov, vendar je treba pri tem upoštevati poseben položaj MSP. Treba bi bilo zmanjšati finančno in upravno obremenitev izdajanja spričeval/usposabljanja.

1.9 Ukrepe bi bilo treba sprejeti še pred uporabo fluoriranih plinov, da bi z okrepitvijo zahtev v zvezi z zasnovo obratov, v katerih se uporabljajo ti plini, preprečili njihovo uhajanje.

1.10 Države članice bi morale razviti sisteme ločenega zbiranja izrabljenih naprav, ki vsebujejo fluorirane snovi, v skladu z načeli Direktive 2002/96/ES o odpadni električni in elektronski opremi.

1.11 Ti programi usposabljanja bi morali biti namenjeni vsem podjetjem, ki opravljajo dejavnosti, povezane s proizvodnjo, distribucijo in nameščanjem naprav, ki vsebujejo fluorirane pline, prav tako pa bi morali vanje vključiti tudi alternativne tehnologije, da se spodbudi proces tehnološkega prehoda.

1.12 EESO meni, da bi bilo ustrezneje ločevati med temi tehnologijami ter namesto postopnega zmanjšanja predvideti postopno uklinjanje, vsaj kadar je to tehnično mogoče in ekonomsko vzdržno.

1.13 Omejitve, ki veljajo za evropske proizvajalce, morajo veljati tudi za proizvode, uvožene v Evropsko unijo.

1.14 Evropska komisija bo odgovorna predvsem za vzpostavitev sistema kvot in bo morala omejiti s tem povezane stroške, hkrati pa si prizadevati za ohranitev okoljske celovitosti.

1.15 Komisijo bi bilo treba pooblastiti za nadzor, preverjanje in uskladitev s to uredbo.

1.16 EESO se strinja, da se za pravno podlago izbire varstvo okolja, vendar pa poudarja, da je treba zagotoviti, da izvajanje uredbe ne bo vplivalo na celovitost notranjega trga.

2. Uvod

2.1 EESO je leta 2004 pripravil mnenje ⁽¹⁾ o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določenih fluoriranih toplogrednih plinih (veljavna Uredba št. 842/2006), v katerem je poudaril, da se je koncentracija toplogrednih plinov povečala zaradi človeške dejavnosti, kar bo – če tega trenda in z njim povezanega globalnega segrevanja ne bo mogoče omejiti ali obrniti – privedlo do trajnih in verjetno resnih podnebnih sprememb. V tem mnenju je Odbor sicer podprl cilj in splošni pristop Komisije, hkrati pa opozoril na določena vprašanja, ki se zastavljajo v zvezi s predlogom uredbe. Zdi se, da so nekatere kritične pripombe še vedno na mestu in so znova izpostavljene v tem mnenju.

2.2 Fluorirani plini so močni toplogredni plini, ki jih ustvarja človek. Trenutno te pline urejata dva mednarodna sporazuma, odvisno od tega, ali vsebujejo snovi, ki uničujejo stratosferski ozonski plašč, ali ne. Po eni strani so v Montrealskem protokolu (1987) k Dunajski konvenciji predvideni ukrepi za nadzor proizvodnje in uporabe teh snovi, končni cilj pa je prenehanje njihove uporabe. Ta protokol se je stalno dopolnjeval in področje njegove uporabe se je razširilo na nove pline in nove vrste uporabe. Po drugi strani pa emisije fluoriranih plinov, ki ne vplivajo na ozonski plašč, ureja Kjotski protokol, namenjen zmanjšanju emisij toplogrednih plinov. Koalicija za podnebje in čist zrak, ki si od leta 2012 prizadeva za zmanjšanje količine kratkotrajnih onesnaževal v zraku, je v svoj program vključila tudi emisije fluoriranih ogljikovodikov.

2.3 EU je skupaj z drugimi akterji vodilna v boju proti fluoriranim toplogrednim plinom. V letih 2009, 2010, 2011 in 2012 je več podpisnic Montrealskega protokola, vključno z Združenimi državami, predstavilo predloge za omejitev proizvodnje in uporabe fluoriranih ogljikovodikov na svetovni ravni, 108 držav pa je te pobude podprlo.

2.4 Vendar pa ni bil dosežen velik napredek, ker Kitajska, Brazilija, Indija, države na območju Perzijskega zaliva in še nekatere druge države niso želele razpravljati o tem vprašanju v okviru Montrealskega protokola, saj naj fluorirani plini, vključeni v Kjotski protokol, ne bi imeli nobenega vpliva na stratosferski ozonski plašč.

2.5 Evropska unija je leta 2009 sprejela cilje za zmanjšanje svojih emisij toplogrednih plinov do leta 2020 in leta 2050. Do leta 2020 mora EU v primerjavi z letom 1990 emisije toplogrednih plinov zmanjšati za 20 %, če bo podpisan globalni sporazum, ki bo za večja gospodarstva v svetu določal primerljive cilje, pa za 30 %.

2.6 Za doseg te ciljev ima EU na voljo celo vrsto inovativnih instrumentov, med katerimi so najpomembnejši naslednji: sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov (Direktiva 2009/29/ES), direktiva o energiji iz obnovljivih virov (Direktiva 2009/28/ES), direktiva o energetske učinkovitosti (Direktiva 2012/27/EU) in odločba o prizadevanju držav članic (Odločba št. 406/2009/ES). EU je potrdila, da bodo morale razvite države do leta 2050 emisije zmanjšati za 80 do 95 % v primerjavi z vrednostmi iz leta 1990, da bo izpolnjen cilj omejitve globalnih podnebnih sprememb na 2 stopinji Celzija.

2.7 Načrt Evropske komisije za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050 navaja, da se na podlagi ekonomsko najučinkovitejših scenarijev predvideva, da se bodo v primerjavi z letom 1990 emisije do leta 2020 zmanjšale za 25 %, do leta 2030 za 40 %, do leta 2040 pa za 60 %.

2.8 Glede na to, da lahko fluorirani toplogredni plini vplivajo na globalno segrevanje, so sestavni del evropskega okvira za boj proti podnebnim spremembam. Evropsko zakonodajo na področju fluoriranih plinov sestavljata dva glavna zakonodajna akta:

— Uredba št. 842/2006 določa predvsem sistem preprečevanja uhajanja med uporabo in ob koncu življenjske dobe stacionarne opreme ter omejitve uporabe v določenih aplikacijah;

⁽¹⁾ UL C 108, 30.4.2004.

— Direktiva 2006/40/ES se nanaša na prenosne klimatske sisteme.

2.9 Okrepljena prizadevanja EU za boj proti podnebnim spremembam in prehod na nizkoogljično gospodarstvo so sicer dobrodošla, vendar jih je treba podpreti z verodostojnim socialnim programom in ustreznimi sredstvi za pomoč sektorjem in regijam, ki bodo čutili negativne posledice na področju zaposlovanja, če druge velike države ne bodo dosegle nobenega napredka. Zaradi globalnega okvira gospodarstva in energije je zelo občutljivo vprašanje konkurenčnosti, zlasti za energetske intenzivne izvozne sektorje. Prizadevanja za dekarbonizacijo evropskega gospodarstva je treba bolj usmeriti v projekt ponovne industrializacije, ki bi temeljil predvsem na učinkoviti uporabi virov na področju energije ter na trajnostnih in inovativnih tehnologijah.

3. Povzetek predloga Komisije in razlogi za pripravo predloga

3.1 Cilji predloga Komisije so:

3.1.1 nadomestiti Uredbo (ES) št. 842/2006 o določenih fluoriranih toplogrednih plinih, da bi se zagotovil stroškovno učinkovitejši prispevek k doseganju podnebnih ciljev EU z odvrcaanjem od uporabe fluoriranih plinov, ki imajo velik vpliv na podnebje, v korist energijsko učinkovitih in varnih nadomestnih možnosti ter k nadaljnjemu izboljšanju zadrževanja in ravnanja z izrabljenimi izdelki in opremo, ki vsebujejo fluorirane pline;

3.1.2 okrepiti trajnostno rast, spodbujati inovacije in razvijati zelene tehnologije z izboljšanjem tržnih možnosti za alternativne tehnologije in pline, ki imajo majhen vpliv na podnebje;

3.1.3 zagotoviti, da bo EU upoštevala najnovejše znanstvene ugotovitve na mednarodni ravni, kot so opisane v četrtem ocenjevalnem poročilu IPCC ZN, zlasti glede snovi, ki jih zajema ta uredba, in izračuna njihovega potenciala globalnega segrevanja;

3.1.4 prispevati k doseganju soglasja o mednarodnem sporazumu glede postopnega zmanjševanja fluoriranih ogljikovodikov, tj. najpomembnejše skupine fluoriranih plinov, v skladu z Montrealskim protokolom;

3.1.5 poenostaviti in pojasniti določbe Uredbe (ES) št. 842/2006, da bi se v skladu z zavezanostjo Komisije k boljši pravni ureditvi zmanjšalo upravno breme.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO odločno podpira Komisijo v njenih prizadevanjih za okrepitev zakonodaje na področju fluoriranih toplogrednih plinov, saj imajo velik vpliv na globalno segrevanje. Bistvenega pomena je, da si še dodatno prizadevamo za zmanjšanje emisij teh plinov v EU, tako pri njihovi proizvodnji kot uporabi.

4.2 Veljavna zakonodaja je sicer kakovostna, vendar pa njeno izvajanje ovirajo številne težave, ki jih je EESO večinoma izpostavil v mnenju iz leta 2004. Države članice poziva, naj si bolj prizadevajo za uveljavitev lastnih odločitev.

4.3 EESO se sicer strinja s pobudami EU, hkrati pa poudarja, da je treba čim prej doseči globalni sporazum o nadzoru fluoriranih toplogrednih plinov, da bodo za vsa gospodarstva na svetu veljala enaka pravila.

4.4 Glede na to, da obstajajo tehnično izvedljive in ekonomske vzdržne alternativne tehnologije, izboljšanje zakonodaje temelji na zagotavljanju ustrezne stroškovne učinkovitosti, da bo na splošno makroekonomski učinek zakonodaje zelo omejen, razen v nekaterih specifičnih sektorjih. Vendar pa se bodo lahko stroški, ki bodo nastali zaradi izvajanja zakonodaje, delno izravnali s povečanjem energetske učinkovitosti, delno pa s strateško umestitvijo inovativnih podjetij na trgu. EESO poudarja, da je treba tudi v primeru, ko je bila izvedena natančna ocena stroškovne učinkovitosti predlaganih ukrepov, čim bolj omejiti finančno obremenitev, povezano z izvajanjem določb predloga uredbe. Poleg tega poziva, naj se v večji meri upošteva poraba energije v celotnem življenjskem ciklu, pri analizi stroškovne učinkovitosti pa naj se upoštevajo morebitne pomanjkljivosti uvajanja predlaganih alternativnih tehnologij (vnetljivost, eksplozivnost, toksičnost in nevarnost povečanega pritiska). Poleg tega raven varnosti, ki se zahteva v določenih sektorjih, kot so železnice, lahko prepreči uporabo alternativnih snovi, četudi so bile uspešno razvite. Zato je treba za te sektorje dejavno razvijati alternativne rešitve, ki so ekološko in ekonomsko izvedljive.

4.5 EESO tako Komisijo in države članice poziva, naj okrepijo podporo za raziskave in industrijske inovacije, zlasti za razvoj alternativnih tehnologij, ki bi se uporabljale namesto fluoriranih toplogrednih plinov. Zaradi gospodarske krize, s katero se sooča evropsko gospodarstvo, je podpora inovacijam ključni element strategije za ponovno industrializacijo. Kljub temu je treba upoštevati tudi to, da ni gotovo, da bo mogoče s sprejemljivi stroški razviti snovi ali tehnologije, ki bodo lahko izpolnjevale funkcije, ki so bistvene za delovanje razvitih družb, kot je na primer hlajenje.

4.6 Treba je pozdraviti, da predlog vsebuje člen, posvečen usposabljanju in spričevalom, s čimer naj bi se izboljšala učinkovitost zakonodaje in spodbujal razvoj sinergij z evropsko zakonodajo na področju zdravja in varnosti zaposlenih, zlasti z obravnavo tveganj, povezanih z alternativnimi tehnologijami. Vendar pa EESO ugotavlja, da je pomanjkanje ustreznega usposabljanja za delovno silo pogosto velika ovira za izvajanje predpisov. Tako države članice kot tudi podjetja si morajo znatno prizadevati za razvoj potrebnih programov usposabljanja, da bodo zaposleni pripravljeni na uporabo alternativnih tehnologij namesto fluoriranih toplogrednih plinov. Upoštevati bi bilo treba poseben položaj MSP ter omejiti finančno in upravno obremenitev izdajanja spričeval in usposabljanja.

4.7 EESO poudarja, da bi se bilo treba pri reševanju problematike fluoriranih toplogrednih plinov zgledovati po dobrih praksah nekaterih držav članic.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Stroški ukrepov zadrževanja (tj. preverjanje uhajanj, odkrivanje uhajanja, vodenje evidenc itd.) so za končne uporabnike, ki so pogosto MSP, zelo veliki, zato je EESO zaskrbljen zaradi finančnega bremena uredbe o fluoriranih toplogrednih plinih za ta gospodarski sektor, ki je že tako oslavljen zaradi gospodarske krize. EESO poudarja, da je treba sprejeti ukrepe še pred uporabo fluoriranih plinov, da bi z okrepitevijo zahtev v zvezi z zasnovo obratov, v katerih se uporabljajo ti plini, preprečili njihovo uhajanje.

5.2 Obveznost zajemanja iz člena 7(4) se v določenem številu primerov nanaša na domačo uporabo (klimatske naprave, toplotne črpalke). Zdi se, da bi bilo bolje države članice spodbuditi k razvoju sistemov ločenega zbiranja izrabljenih naprav, ki vsebujejo fluorirane snovi, v skladu z načeli Direktive 2002/96/ES o odpadni električni in elektronski opremi (OEEO).

5.3 Usposabljanje in spričevala (člen 8)

5.3.1 Obveznost priprave programov usposabljanja je omejena na podjetja, ki dejavnosti iz člena 8(1) opravljajo v imenu tretje osebe. Po mnenju EESO bi morali biti ti programi usposabljanja namenjeni vsem podjetjem, ki opravljajo dejavnosti, povezane s proizvodnjo, distribucijo in nameščanjem naprav, ki vsebujejo fluorirane pline. EESO poudarja, da bi morali programi usposabljanja vključevati tudi alternativne tehnologije, da se spodbudi proces tehnološkega prehoda.

5.3.2 Glede na to, da se programi usposabljanja nanašajo zlasti na snovi in postopke, ki lahko vplivajo na zdravje in varnost delavcev, bi morale države članice v pripravo teh programov vključiti socialne partnerje. S tem bi omogočili, da se predlog uskladi s splošnimi načeli evropske zakonodaje na področju zdravja in varnosti delavcev.

5.3.3 Zaradi nedoločenega roka za sprejetje tega predloga uredbe bi bilo smiselno omenjeni datum, do katerega morajo države članice Komisijo obvestiti o svojih programih usposabljanja in izdajanja spričeval, nadomestiti z navedbo obdobja po začetku veljavnosti uredbe.

5.4 Dajanje na trg in omejitve uporabe

5.4.1 Ne glede na specifične omejitve iz členov 9, 11 in 12 splošni pristop predloga uredbe prednost daje postopnemu zmanjšanju (angl. *phasing down*) do leta 2030 namesto postopnega ukinjanja (angl. *phasing out*). Tako je v členu 13 predvideno zmanjševanje dajanja fluoriranih ogljikovodikov na trg s progresivnimi kvotami, pri čemer se ne ločuje med različnimi tehnologijami, ki jih zadeva predlog uredbe.

5.4.2 EESO meni, da bi bilo ustrežneje ločevati med temi tehnologijami in namesto postopnega zmanjšanja predvideti postopno ukinjanje, kadar je to tehnično mogoče in ekonomsko vzdržno. Smiselno bi bilo, da se na dolgi rok predvidi prepoved uporabe, kar bi bilo v skladu s cilji zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v EU do leta 2050, pa tudi z razvojem alternativnih tehnologij. V nekaterih sektorjih ali podsektorjih, na primer v sektorju komercialnih hladilnikov in velikih industrijskih hladilnih sistemov, bi bilo treba prepoved dajanja opreme, ki vsebuje fluorirane ogljikovodike, na trg predvideti do leta 2025. Prav tako bi bilo treba prepovedati posode, ki jih ni mogoče ponovno napolniti (razpršilci ali aerosoli) in ki vsebujejo fluorirane pline, z morebitnimi odstopanji za nekatere vrste nujne uporabe (npr. v zdravstvu), za katere ne obstaja nobena verodostojna alternativna možnost.

5.4.3 Poleg očitnih okoljskih prednosti, povezanih s popolno zamenjavo tehnologij, ki povzročajo posebno močne toplogredne pline, in kljub s tem povezanim stroškom so prizadevanja za bolj sistematično zamenjavo spodbuda za inovacije in inovativnim podjetjem omogočajo, da pridobijo konkurenčno prednost na trgih, ki bodo nastali na podlagi uredbe, ki je trenutno v pripravi.

5.5 Označevanje je bistveni element za obveščanje zaposlenih, ki uporabljajo opremo iz predloga uredbe, in končnega uporabnika o tveganjih, povezanih s tehnologijami, ki jih uporablja. Zaposlenim je treba zagotoviti izčrpna, jasna in natančna tehnična navodila z vsemi informacijami, ki so potrebne za namestitve, vzdrževanje ali razstavljanje opreme, ter čim bolj omejiti okoljska tveganja.

5.6 Za večji učinek sporočila in ob upoštevanju tehnične kompleksnosti dosjeja je treba v sporočilu prednost dati enostavnim in razumljivim informacijam za širšo javnost. S tega vidika je treba ustvariti sinergije z obstoječim sistemom v okviru direktive o okoljsko primerni zasnovi (Direktiva 2005/32/ES) in, če je to tehnično izvedljivo, prednostno uporabiti sistem okoljskega označevanja, usklajenega na evropski ravni.

5.7 Omejitve, ki veljajo za evropske proizvajalce, morajo veljati tudi za proizvode, uvožene v Evropsko unijo. Prepoved predhodnega polnjenja opreme omogoča učinkovit nadzor uvoza fluoriranih plinov tako z okoljskega kot tudi gospodarskega vidika. EESO se kljub temu sprašuje, ali ni polnjenje na industrijskem območju najboljšo jamstvo za zanesljivost, saj se pri tem uporablja posebej prilagojen material, to dejavnost pa izvaja posebej za to nalogo usposobljeno osebje. Zato EESO poziva, naj bo v uredbi izrecno navedeno, da prepoved predhodnega polnjenja ne velja za opremo, namenjeno izvozu. Prav tako poziva tudi k določitvi izjem glede prepovedi predhodnega polnjenja, ki bodo veljale za opremo, v zvezi s katero je dokazano, da je predhodno polnjenje upravičeno zaradi zanesljivosti, varnosti in okoljske učinkovitosti.

5.8 Vsi proizvajalci in uvozniki fluoriranih toplogrednih plinov morajo upoštevati kvote. Teh obveznosti se ne sme naložiti potrošnikom ali upravljavcem opreme. Da bi zmanjšali upravno obremenitev, se uporablja prag ene metrične tone ali tisoč ton ekvivalenta CO₂ fluoriranih toplogrednih plinov. Izvožene količine se ne računajo v okviru kvot za dajanje na trg. Porazdelitev kvot bo temeljila na predhodnih emisijah. Možnosti

prodaje na dražbi ni več, saj je na tem trgu prisotnih premalo akterjev (v bistvu ni dovolj akterjev za vzpostavitev učinkovitega trga), s tem postopkom pa bi se povečali upravni stroški. 5 % bo rezerviranih za „nove udeležence“ na trgu. Dodeljevanje kvot bo določeno na podlagi podatkov, predloženih za obdobje 2008–2011. Bistveno je, da ostanejo obveznosti vodenja evidenc in poročanja obvladljive, da se podjetjem in zlasti MSP ne naloži prevelike upravne obremenitve. Na splošno bi bilo treba preučiti vprašanje stroškovne učinkovitosti sistema kvot.

5.9 EESO poziva Evropsko komisijo, naj redno objavlja poročila, pripravljena na podlagi podatkov, zbranih v skladu s členoma 17 in 18 predloga uredbe. Ta poročila pa ne bi smela posegati v zaupnost podatkov, ki se zberejo od podjetij in se nanašajo na industrijske procese, zaščitene na podlagi pravic intelektualne lastnine. Komisija bi si morala prizadevati tudi za zmanjšanje upravne obremenitve, povezane z zbiranjem podatkov pri zadevnih podjetjih in državah članicah.

5.10 V členu 21 se vzpostavlja odbor, ki Komisiji pomaga pri izvajanju njenih pooblastil za sprejemanje delegiranih aktov. V tem odboru bi morali sodelovati predstavniki vseh zainteresiranih strani, tudi predstavniki socialnih partnerjev.

5.11 EESO izraža obžalovanje, da v členu 22 ni predviden prenos pooblastila na Komisijo za postopke nadzora, preverjanja in uskladitve. Čeprav so ukrepi za izvajanje v pristojnosti držav članic, pa bi bilo smiselno Komisiji omogočiti, da podobno kot v določbah členov 8 in 18 določi minimalne zahteve.

5.12 EESO podpira namero Komisije, da kot pravno podlago za uredbo o fluoriranih toplogrednih plinih uporabi člen 192(1) PDEU, saj je glavni cilj uredbe zagotoviti visoko raven varstva okolja, zlasti z ukrepanjem proti podnebnim spremembam. Vendar pa EESO poudarja, da je treba zagotoviti, da izvajanje uredbe ne bo vplivalo na celovitost notranjega trga.

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi prilagoditvene stopnje za neposredna plačila, določene v Uredbi Sveta (ES) št. 73/2009, za koledarsko leto 2013

(COM(2013) 159 final - 2013/0087 (COD))

(2013/C 271/27)

Glavna poročevalka: **Dilyana SLAVOVA**

Svet in Evropski parlament sta 8. aprila oziroma 16. aprila 2013 sklenila, da v skladu s členom 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi prilagoditvene stopnje za neposredna plačila, določene v Uredbi (ES) št. 73/2009, za koledarsko leto 2013

(COM(2013) 159 final - 2013/0087 (COD)).

Predsedstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je strokovno skupino za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje 16. aprila 2013 zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) za glavno poročevalko imenoval Dilyano SLAVOVO ter mnenje sprejel s 124 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve in priporočila

1.1 EESO podpira določitev prilagoditvene stopnje za leto 2013 v okviru mehanizma finančne discipline in v skladu s členom 11 Uredbe (ES) št. 73/2009.⁽¹⁾ Vendar ugotavlja, da predlog Komisije, ki temelji na večletnem finančnem okviru, ki ga je sprejel Evropski svet 8. februarja 2013⁽²⁾, brez soglasja Evropskega parlamenta ni pravno veljaven.

1.2 EESO meni, da bi lahko Komisija in Evropski parlament preučila, kako se lahko prihodnja rezerva za krizne razmere zagotovi brez poseganja v proračun za skupno kmetijsko politiko. Če naj bi se rezerva vključila v razdelek 2 večletnega finančnega okvira, jo je treba zajamčiti z dodatnim financiranjem. Posledica bi lahko bila, da bi bil odstotek prilagoditvene stopnje za neposredna plačila nižji od tistega, ki ga predlaga Komisija, kar bi bilo v korist kmetom.

1.3 Odbor poziva Svet, Parlament in Komisijo, naj si z vsemi močmi prizadevajo za čimprejšnjo dosego končnega kompromisa, saj bo to ne le kmetom, temveč tudi vsem drugim akterjem v vseh gospodarskih panogah EU zagotovilo potrebno pravno varnost pri njihovem finančnem načrtovanju.

2. Ozadje mnenja

2.1 Ker je treba zagotoviti, da so zneski za financiranje skupne kmetijske politike usklajeni z večletnim finančnim okvirom, se z mehanizmom finančne discipline prilagodi raven neposrednih plačil, če napovedi za financiranje odhodkov, povezanih s trgom, in neposrednih plačil kažejo, da bodo letne zgornje meje iz razdelka 2 večletnega finančnega okvira presežene.

2.2 Praviloma kmetje, ki vložijo zahtevek za pomoč za neposredna plačila za eno koledarsko leto (N), plačilo prejmejo v predpisanem plačilnem obdobju, ki sodi pod proračunsko leto (N+1). Za koledarsko leto 2013 to pomeni, da bo plačilno obdobje sodilo pod večletni finančni okvir 2014–2020, ki pa še ni bil sprejet.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Glede na posledice neenake porazdelitve neposrednih plačil med male in velike upravičence EESO meni, da je izredno pomembno, da zmanjšanje tudi v prihodnje velja samo za zneske, višje od 5 000 EUR.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ UL L 30, 31.1.2009, str. 16.

⁽²⁾ EUCO 37/13.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Dostojno življenje za vse: izkoreninjenje revščine in zagotavljanje trajnostne prihodnosti sveta

(COM(2013) 92 final)

(2013/C 271/28)

Poročevalka: **Evelyne PICHENOT**

Evropska komisija je 18. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Dostojno življenje za vse: izkoreninjenje revščine in zagotavljanje trajnostne prihodnosti sveta

COM(2013) 92 final.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. aprila 2013

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) s 103 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Uskladitev vzporednih procesov uresničevanja razvojnih ciljev tisočletja in ciljev trajnostnega razvoja v obdobju po letu 2015

1.1.1 Človeštvo ima **prvič v svoji zgodovini** na voljo znanje, sredstva in metode, da do leta 2030 po vsem svetu izkorenini revščino. To je veliko upanje za več kot milijardo ljudi, ki še vedno trpijo zaradi skrajne revščine. Prav tako je zdaj prvič, da se bodo morale države zavezati, da do leta 2050 zagotovijo boljše upravljanje naravnega kapitala planeta, ki je omejen vir, da ga zaščitijo in ohranijo za prihodnje generacije.

1.1.2 V središču pogajanj v okviru OZN, ki se bodo začela septembra 2013, bodo prizadevanja za skupno opredelitev ciljev trajnostnega razvoja, da se dolgoročno uskladijo boj proti revščini, trajnostna proizvodnja in potrošnja ter ohranjanje naravnih virov. To mora biti vključujoč in usklajen proces, ki bo zajel revizijo razvojnih ciljev tisočletja, ki bo predvidoma opravljena leta 2015. Akterji civilne družbe, mednarodne institucije in države članice ZN so se že začeli pripravljati na ta mednarodna pogajanja in njihovo spremljanje. EESO je vse od konference Rio+20 ⁽¹⁾ sodeloval v tej razpravi in prispeval k opredelitvi vloge civilne družbe pri reševanju teh izzivov. Ta pristop bo še naprej uporabljal pri drugih mnenjih ⁽²⁾ in pobudah, ki jih bo pripravil do leta 2015.

1.1.3 Odbor podpira namero Komisije, da s sporočilom *Dostojno življenje za vse: izkoreninjenje revščine in zagotavljanje trajnostne prihodnosti sveta* začne evropsko razpravo o tem, da je treba uskladiti procesa uresničevanja razvojnih ciljev tisočletja in

ciljev trajnostnega razvoja ter **povečati odgovornost držav**. Čeprav se priznava, da so razvojni cilji tisočletja prispevali k doseganju socialnih ciljev, pa je še prezgodaj za opredelitev okoljskih in tudi gospodarskih ciljev, ki bi bili sprejemljivi za vse države na svetu. Po mnenju Odbora bi morali bolje razumeti, kako so te **tri razsežnosti trajnostnega razvoja povezane med seboj, da bi lahko našli pravične, razumne in učinkovite rešitve**.

1.2 Priporočila za usklajen in vključujoč proces

1.2.1 Odbor meni, da sporočilo Evropske komisije v fazi priprave skupnega evropskega stališča za generalno skupščino Združenih narodov **pomembno prispeva k spodbujanju razprave** v institucijah in državah članicah. Odbor pozitivno ocenjuje **sodelovanje** GD za okolje in GD za razvoj in sodelovanje (DEVCO) ⁽³⁾, ki je dokaz usklajenega pristopa k pripravi tega sporočila in vključuje tudi prispevek Evropske službe za zunanje delovanje na področju varnosti, vendar pa bi bilo sporočilo še boljše, če bi pristop v večji meri vključeval trgovinsko in kmetijsko politiko. Odbor zlasti pozdravlja usklajeno delo v Evropskem svetu in slednjega spodbuja, naj pripravi **enoten dokument** s sklepi Sveta za zunanje zadeve, ki bo v maju oziroma juniju 2013.

1.2.2 Odbor meni, da bo zaradi odločitve za **enotni in globalni okvir** s cilji, ki jih bo treba izpolniti v vseh državah, potrebno široko soglasje med državami EU, da bo lahko ta okvir drugim partnerskim državam v mednarodni skupnosti predložen kot enakovrednim partnerjem, še zlasti najrevnejšim državam in približno **stotim državam s srednjim dohodkom, med katere sodijo države v gospodarskem vzponu**, ki bodo

⁽¹⁾ Konferenca EESO na temo *Odločimo se za trajnostno rast in bodimo odgovorni! Evropska civilna družba na poti do Rio+20*, februar 2012.

⁽²⁾ Mnenje EESO o temi *Rio+20: bilanca in obeti (dodatno mnenje)*, UL C 44, 15.2.2013, str. 64–67.

⁽³⁾ Razvoj in sodelovanje – EuropeAid.

v prihodnje imele pomembno vlogo v mednarodnih pogajanjih. Odbor zaradi kompleksnosti pogajanj meni, da je skupno evropsko stališče **pomemben element diplomatskega procesa**, ki presega preteklo ločevanje med razvitimi državami in državami v razvoju.

1.2.3 Odbor se zavzema za to, da bi se stališče EU, sprejeto na podlagi tega **usklajenega okvira razvojnih ciljev tisočletja in ciljev trajnostnega razvoja**, na mednarodnih forumih slišalo tudi s pomočjo držav članic ZN. Vse države bodo morale v sodelovanju s civilno družbo pripraviti **vključujočo nacionalno strategijo razvoja**, ki bo upoštevala njihovo izhodiščno raven razvoja, in tako sodelovati pri uresničevanju skupnih ciljev trajnostnega razvoja. Po mnenju Odbora bo treba v to vključiti ocenjevanje in spremljanje nacionalnih zavez, ki morajo biti zapisane v **globalnem registru**, hkrati pa izboljšati statistične kazalnike, ki se bodo uporabljali poleg kazalnika BDP.

1.2.4 Evropska unija ima vrednote, svojo prakso iskanja soglasja in prednosti, ki bi ji morale, če bo za to obstajala politična volja, omogočiti, da se odločno zaveže prehodu na trajnostni razvoj in tako k temu pritegne tudi svoje mednarodne partnerje. Evropska unija ostaja **zgod** na področju okoljskih politik, spoštovanja človekovih pravic, zagotavljanja sredstev za socialno kohezijo in porazdelitve sredstev na področju socialnega varstva, kot je to razvidno iz konkretnih zavez v zelo pomembni **prilogi** k temu sporočilu. V njej je predstavljen okvir za spremljanje zavez, sprejetih na konferenci Rio+20, na evropski in na mednarodni ravni.

1.2.5 Cilje trajnostnega razvoja, ki so bili zasnovani kot splošni cilji, je treba izvajati v okviru evropskih politik in nacionalnih programov reform držav članic. Odbor priporoča, naj se ta pristop uporabi pri pripravah na **vmesni pregled strategije Evropa 2020 v skladu s spremljanjem zavez, sprejetih na konferenci Rio+20**. Nova spodbuda naj bi bil okolju prijazen evropski semester⁽⁴⁾. Po mnenju Odbora to pomeni povezovanje strategije Evropa 2020 s **strategijo trajnostnega razvoja** in upoštevanje **socialne** unije⁽⁵⁾, ki je tesno povezana z evropsko ekonomsko in monetarno unijo.

1.2.6 Pomembna značilnost novih ciljev trajnostnega razvoja je, da so zasnovani univerzalno, veljajo za vse države in upoštevajo omejitve planeta. Zemlja, sladka voda, gozdovi in številni drugi naravni viri v svetu so dejansko omejeni, zato morajo cilji

trajnostnega razvoja vsebovati posamezne cilje za bolj učinkovito uporabo in pravičnejšo porazdelitev teh virov. Prav tako morajo zahtevane cilje enakomerno porazdeliti, da se zmanjša učinek emisij toplogrednih plinov in drugih vrst onesaženja. V ciljih trajnostnega razvoja mora biti količinsko opredeljen skupni, že pred časom dogovorjeni globalni cilj za prehod na bolj trajnostne vzorce proizvodnje in porabe, ter časovni okvir zanj. Če prehod na bolj trajnostno svetovno gospodarstvo ne bo stekel povsod v svetu, bi to lahko pomenilo, da razvojnih ciljev za države v razvoju, podobnih razvojnim ciljem tisočletja, ne bo mogoče doseči, saj naraščajoči svetovni problemi, kot so usihanje virov, podnebne spremembe in različni načini onesnaževanja, pogosto preprečujejo izboljšanje obstoječih tradicionalnih razvojnih ciljev.

1.2.7 Razvite države in države v razvoju so najbolj odgovorne za probleme prekomerne potrošnje, odpadkov, izčrpanja naravnih virov in onesnaževanja, ki se še povečujejo. Cilji trajnostnega razvoja, povezani z bolj trajnostnimi vzorci porabe in proizvodnje, so zanje še zlasti pomembni, zato bi morali narekovati zahtevne etapne cilje za izboljšanje v naslednjih 15 letih, ki bi za države pomenili izziv. Evropska unija je bila na tem področju vedno dejavna, zato bi morala prevzeti pobudo pri opredelitvi ustreznih ciljev trajnostnega razvoja za razviti svet.

1.3 Priporočila za odprto sodelovanje s civilno družbo

1.3.1 Odbor poudarja, da so vsa navedena mnenja **ključna** priporočila glede **vloge civilne družbe pri dobrem upravljanju**, podpori prehodu na nov gospodarski model, zaščiti najrevnejših in najbolj ranljivih, spremljanju učinka sprememb na zaposlene ter upoštevanju boja proti podnebnim spremembam in omejenih virov planeta. Odbor tudi meni, da neodvisna in močna civilna družba ter **pravni sistem** kot jamstvo za njeno neodvisnost skupaj predstavljata glavno podlago za demokratizacijo in pravno državo ter prispevata k stabilnosti, ki je potrebna za naložbe in trajnostno rast⁽⁶⁾.

1.3.2 Odbor Komisijo, pa tudi države članice poziva, naj **civilno družbo** vključijo v vse faze priprav in nato izvajanja in spremljanja, zlasti pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja, pri čemer še vedno ne sodeluje v zadostni meri. V letih 2013 in 2014 bi morale k temu prispevati nacionalne razprave, tudi v okviru ekonomskih, socialnih in okoljskih svetov in/ali svetov za trajnostni razvoj, v katerih sodelujejo vsi deli civilne družbe, pa tudi razprave, organizirane z evropsko civilno družbo in civilno družbo partnerskih držav. Te razprave

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o okolju prijaznem gospodarstvu – spodbujanje trajnostnega razvoja v Evropi, 2013 (Glej stran 18 tega Uradnega lista).

⁽⁵⁾ Mnenje EESO – Za socialno razsežnost evropske ekonomske in monetarne unije (Glej stran 1 tega Uradnega lista).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO Za dosego celovite evropske mednarodne naložbene politike, poročevalec: Jonathan PEEL, UL C 318, 29.10.2011, str. 150–154.

bodo prispevale k pripravam na **evropsko leto za sodelovanje in trajnostni razvoj 2015**, k oblikovanju skupne vizije sveta v prihodnje in povečanju prepoznavnosti evropskega zunanjega delovanja med državljani (7). Odbor v zvezi z evropskim letom za razvoj Evropsko komisijo poziva, naj zagotovi dovolj sredstev in aktivno udeležbo civilne družbe, prednostno podpre obstoječe pobude partnerjev v zvezi z evropskim letom ter spodbuja vsebinske razprave o temah, obravnavanih v tem mnenju EESO.

1.3.3 Civilne družbe morajo pri nacionalnih oblikovalcih politike in mednarodnih diplomatih **zagovarjati drugačen gospodarski model**, pri čemer je treba prekiniti povezavo med ravno gospodarskih dejavnosti ter dejavnostmi na področju razvoja človeštva in vpliva na okolje. Odbor predlaga, da se zlasti v tematskem letu 2015 izmenjajo znanje in spoznanja z drugimi civilnimi družbami iz partnerskih držav in regij; EESO ima na tem področju bogate izkušnje.

1.3.4 Odbor poziva organizacije civilne družbe, naj sodelujejo pri mednarodnih, nacionalnih in tematskih **posvetovanjih** ter se seznanijo z njihovimi rezultati, zlasti pa naj sodelujejo pri posvetovanju o okoljski trajnosti, ki trenutno poteka v okviru Programa Združenih narodov za razvoj in Programa Združenih narodov za okolje ter je dostopno na spletnem mestu www.worldwewant2015.org/sustainability

1.3.5 Odbor priporoča, naj se program za obdobje po letu 2015 bolj sistematično opre na **ocene učinka**, ki so jih opravile predvsem organizacije civilne družbe (na primer na področju človekovih pravic, ekosistemov in delovnih pogojev). Bistveni instrument za izvajanje, spremljanje in ocenjevanje razvojnih ciljev tisočletja oz. ciljev trajnostnega razvoja je tudi **vzpostavitev socialnega dialoga med socialnimi partnerji**, kar je dokaz, da se spoštujejo človekove pravice na delovnem mestu.

1.3.6 Civilna družba bo imela bistveno vlogo pri **načrtovanju, spremljanju in izvajanju**. Evropska civilna družba mora imeti na voljo ustrezne informacije, da bo lahko ukrepala s pomočjo mehanizma spremljanja skladnosti evropskih politik na področju razvoja, kar je eno od načel, zapisanih v Lizbonski pogodbi. Odbor priporoča, da se civilna družba vključi v določanje dodatnih kazalnikov poleg kazalnika BDP, boj proti

korupciji, pogajanja o mirovnem procesu in pripravo nacionalnih strateških načrtov, ter se zavzema za to, da se večji pomen da socialnim inovacijam, ki nastajajo pri tem.

1.3.7 Odbor priporoča, da se za spodbujanje vodilne vloge EU pri prehodu na drugačen gospodarski model oblikuje **večstranski posvetovalni forum** (8), namenjen spodbujanju trajnostne proizvodnje in potrošnje v EU. V vseh panogah je nujno treba opredeliti vmesne faze prehoda, dogovorjenega s pogajanci, in dodatne ukrepe za posamezne sektorje, podjetja, ozemlja in zaposlene, ki jih to zadeva.

1.3.8 Odbor predlaga, da se pri izvajanju tega prihodnjega programa uporabi pristop, ki temelji na okrepljenem partnerstvu med akterji, na primer na področju enakosti spolov. Spodbujali bi lahko **sodelovanje na podlagi prostovoljnih pogodbenih dogovorov ali partnerstva med akterji za izpolnitev ciljev**, k čemur bi bile zavezane vse ozemeljske ravni. Primer takega sodelovanja bi bile lahko pobude na podlagi sinergij med zasebnimi in javnimi akterji ter združenji, ki bi se skupaj zavezali k uresnitvi specifičnih ciljev na območju regije ali mesta. Zdi se, da so ti inovativni pristopi nujno potrebni, da bo mogoče upoštevati **večdimenzionalno naravo revščine**. Taki pogodbeni dogovori bi bili lahko ustrezni tudi za sodelovanje na ravni jug-jug s finančno podporo držav s severa.

1.4 Priporočila glede možnosti v obdobju po letu 2015

1.4.1 Program za obdobje po letu 2015 pomeni spremembo mišljenja in se ne nanaša zgolj na pomoč in mednarodno sodelovanje. Zasnovan bi moral biti kot proces, ki vključuje vse države, ki **prehajajo na vključujoč in okolju prijazen gospodarski model**, tj. se preusmerjajo k nizkoogljičnemu gospodarstvu. Odbor se strinja z analizo v sporočilu, v skladu s katero „je nujen napredek k vključujočemu, okolju prijaznemu gospodarstvu prek trajnostnih vzorcev porabe in proizvodnje ter učinkovite rabe virov, vključno in zlasti z energetskimi sistemi z nizkimi emisijami ogljika“.

1.4.2 **Skladnost med finančno, gospodarsko in migracijsko politiko**. Poleg gospodarskih vidikov je treba na podlagi načela **skladnosti** izvajati tudi druge politike, ki znatno vplivajo na preusmeritev k trajnostnemu razvoju, na primer z uvedbo davkov na emisije ogljikovega dioksida, z ukrepi za večjo ublažitev podnebnih sprememb, možnostmi začasnega ali krožnega priseljevanja iz revnih držav, strogim nadzorom prodaje orožja državam v razvoju ter finančnimi predpisi za zmanjšanje obsega pranja denarja in preprečevanje utaje davkov.

(7) Na mednarodni ravni je platforma *Beyond 2015* (po letu 2015) platforma združenj za razvoj, ki vodi kampanjo ozaveščanja o izzivih te razprave in zbira prispevke na spletnem mestu www.beyond2015.org

(8) Raziskovalno mnenje EESO o spodbujanju trajnostne proizvodnje in potrošnje v EU, poročevalka: An LE NOUAIL MARLIÈRE, UL C 191, 29.6.2012, str. 6–10.

1.4.3 Pri opredeljevanju ciljev trajnostnega razvoja je treba upoštevati **navzkrižje** med individualnim in kolektivnim razvojem ter ohranjanjem okoljskega ravnovesja planeta. Po mnenju Odbora bi bilo treba za odpravo tega navzkrižja in zagotovitev ravnovesja med vsemi tremi razsežnostmi trajnostnega razvoja v **svetovnih javnih politikah** ohraniti **svetovne skupne dobrine**, ki jih upravlja mednarodna skupnost suverenih držav. To je pomemben izziv za prihodnji program.

1.4.4 Pri obravnavi teme svetovnih javnih dobrin, ki so opredeljene kot **velik izziv v obdobju po letu 2015**, je treba zagotoviti **večjo skladnost med mednarodnimi institucijami** in svetovnimi politikami. K temu mora prispevati tudi Evropska unija. EESO je v več mnenjih predstavil rešitve v zvezi z upoštevanjem svetovnih javnih dobrin, zlasti v mnenjih o zanesljivi preskrbi s hrano⁽⁹⁾, osnovni ravni socialnega varstva ali večstranski ureditvi na področju trgovine in naložb, podnebja in biotske raznovrstnosti.

1.4.5 Odbor izraža obžalovanje, da je v sporočilu *Dostojno življenje za vse* to samo bežno omenjeno, in meni, da je treba to vprašanje obravnavati v prihodnjem sporočilu o finančnih sredstvih, ki je napovedano sredi leta 2013, ter zagotoviti, da bo za to namenjenih **dovolj finančnih sredstev**. Državna pomoč za razvoj mora biti tudi v prihodnje namenjena boju proti revščini. V okviru posvetovanja o evropskem davku na finančne transakcije, ki bo uveden leta 2013 in pri katerem bo najprej sodelovalo 11 držav, bi bilo treba veliko pozornost nameniti stališčem s celega sveta.

1.4.6 V nobenem primeru ne sme biti čakanje na mednarodni sporazum o določitvi ciljev trajnostnega razvoja izgovor za to, da razvite države spremenijo ali zmanjšajo zaveze za zagotavljanje finančne pomoči. Odbor je zelo zaskrbljen zaradi možnosti prenehanja izvajanja razvojne pomoči, če do leta 2015 ne bo sprejet dokončen sporazum. Da bi se temu izognili, priporoča, naj se do takrat za **revidirane razvojne cilje tisočletja** zagotovi zadostno financiranje⁽¹⁰⁾. Odbor Unijo in države članice poziva, naj kljub proračunskim težavam ohranijo svoje zaveze in storijo vse potrebno, da bo v novi fazi **dosežena povprečna ciljna vrednost 0,7 %**.

1.4.7 Razvojne cilje tisočletja je treba posodobiti in prilagoditi novim izzivom 21. stoletja ob upoštevanju preteklih dosežkov in izkušenj. Po mnenju EESO je treba že zdaj dodati

najmanj tri tematske cilje, in sicer zagotavljanje dostopa do **energije za vse državljane**⁽¹¹⁾, **pravice do hrane in vode ter osnovne ravni socialnega varstva**⁽¹²⁾. Poleg tega je treba kot prednostno nalogo potrditi **dostojno delo**, vključeno v okviru revizije leta 2006, in **razvoj kmetijstva** nujno postaviti v središče boja proti vsem oblikam revščine.

Tudi uskladitev obeh programov bo lahko temeljila na tej reviziji, ki bo zgolj prva faza prihodnjega globalnega programa. Priznati je treba, da trenutno obstajajo razhajanja in negotovost med ambicioznostjo „idealnega“ programa in realnostjo „možnega“.

1.4.8 Odbor predlaga, da se pri pregledu razvojnih ciljev tisočletja oblikuje **poseben pristop glede razvoja v nestabilnih državah ali državah, ki so jih prizadeli konflikti**, in prenovu institucij umesti med glavne cilje teh držav, da si bo uprava od samega začetka prizadevala za zagotovitev **varnosti in dostopa do sodnega varstva na lokalni ravni**.

2. Izkušnje pri uresničevanju razvojnih ciljev tisočletja

2.1 **Trajnost Deklaracije tisočletja**. Ta deklaracija ohranja svoj politični in simbolni pomen kot **pakt, v katerem so vse države, tako bogate kot revne, potrdile zaveze tudi za obdobje po letu 2015**. Ostati mora podlaga za prihodnji program in opredeljevati glavne izzive in osnovne vrednote, na katerih morajo temeljiti mednarodni odnosi v 21. stoletju: mir, varnost in razoroževanje, varstvo našega skupnega okolja, človekove pravice, demokracija in dobro upravljanje, zaščita ranljivih skupin in izpolnitev specifičnih potreb Afrike ter pravica do razvoja in potreba po vzpostavitvi ugodnega okolja za razvoj. Tako kot v Deklaraciji iz Ria iz leta 1992 je tudi v tej deklaraciji že vzpostavljena jasna povezava med različnimi vidiki trajnostnega razvoja.

2.2 Kljub **mešanim rezultatom** pri izvajanju razvojnih ciljev tisočletja so ti preprosti in neposredni cilji prispevali k večji ozaveščenosti in mobilizaciji javnosti v razvitih državah. Treba pa je še dokazati, da je ta podpora javnosti dejansko privedla do povečanja obsega pomoči, učinkovitega boja proti korupciji, preusmeritve pomoči v države, ki najbolj zaostajajo, ali njeno prilagoditev državam, ki jih je prizadela vojna ali notranji konflikti.

⁽⁹⁾ Mnenje EESO o trgovini in zanesljivi preskrbi s hrano, poročevalec: Mario CAMPLI, soporočevalec: Jonathan PEEL, UL C 255, 22.9.2010, str. 1–9.

⁽¹⁰⁾ Evropsko poročilo o razvoju iz leta 2013 *Obdobje po letu 2015: globalni ukrepi za vključujočo in trajnostno prihodnost*.

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO o povezovanju energetskega otoka EU: rast, konkurenčnost, solidarnost in trajnostni razvoj na enotnem evropskem energetskem trgu, poročevalec: Pierre-Jean COULON, UL C 44, 15.2.2013, str. 9–15.

⁽¹²⁾ Mnenje EESO o socialni zaščiti v razvojnem sodelovanju, UL C 161, 6.6.2013, str. 82–86.

2.3 **Ozemlja, neenakost in revščina.** Odbor izraža zadržke, da se pri ocenjevanju zmanjšanja skrajne revščine kot kazalnik revščine uporablja dohodek, ki je nižji od 1,25 USD na dan, in da se uporabljajo nacionalna povprečja. Ta orodja zakrivajo **velike neenakosti** družbe znotraj držav in **teritorialne razlike**, zlasti v škodo podeželskih družb, ki bi jim morali omogočiti, da se tam ohranijo in z **razvojem podeželja** pritegnejo del demografske rasti v prihodnjih desetletjih. Po drugi strani se povečuje **urbanizacija, ki je vse manj obvladljiva** in je vir vse večje revščine v mestih in glede katere je treba opraviti kakovostnejše analize.

2.4 **Enakost spolov** ostaja bistveni pogoj za vse spremembe⁽¹³⁾, ne samo zaradi položaja žensk, ampak tudi, ker je v središču vseh drugih neenakosti in še stopnjuje posledice teh neenakosti. K prehodu naše družbe bistveno prispeva prepoved diskriminacije, tj. zagotovitev **pravic žensk**. Doprinos žensk k miru, razvoju, gospodarskim dejavnostim in varnosti je eden glavnih elementov v prihodnjem programu. Te vrednote morajo priznavati vsi – tako moški kot ženske.

2.5 **Kvantitativni rezultati in metodološka orodja.** Načrt je treba posodobiti na podlagi ustreznih ciljev in kazalnikov napredka. V rednih poročilih o spremljanju razvojnih ciljev tisočletja so bili predstavljeni pozitivni rezultati in pomanjkljivosti. **Kakovost ocen je ključen dosežek te metodologije upravljanja** na podlagi ciljev. Treba bo izboljšati prihodnji program in uskladiti nacionalne statistične sisteme, zlasti v zvezi s podatki po spolu in invalidnimi osebami. Zato je treba izboljšati javni register in izvesti **študije kakovosti**, zlasti na področju izobraževanja.

2.6 **BDP in več.** V programu za obdobje po letu 2015 bi moral **dokončen seznam** kazalnikov trajnostnega razvoja⁽¹⁴⁾, ki opredeljujejo blaginjo, zajemati **ekonomske, socialne in okoljske kazalnike**, in ne zgolj en sam agregatni kazalnik. Na mednarodni ravni je mogoče poleg BDP uporabiti tudi druge kazalnike, kot je bilo že storjeno pri opredelitvi najmanj razvitih držav, ki vključujejo merilo zaostajanja na področju človekovega razvoja in merilo gospodarske ranljivosti ali kazalnika človekovega razvoja in zdaj tudi kazalnika neenakosti, ki ga je razvil Program ZN za razvoj.

Za premostitev vrzeli med gospodarskimi politikami, blaginjo in družbenim napredkom je treba **poleg BDP uporabiti še druge kazalnike**. Potreben je nov pristop, na podlagi katerega bodo opredeljeni elementi napredka, države bodo morale prevzeti

odgovornost za zagotovitev socialne in okoljske razsežnosti, pri tem pa se bodo uporabljali sestavljeni kazalniki in oblikovali ključni kazalniki. Manjkajoči člen je predvsem **razvoj instrumentov učinkovitosti in odgovornosti**, ki so potrebni za povezavo političnih in proračunskih odločitev z delovanjem kazalnikov. Vendar pa merjenje blaginje in napredka ni izključno tehnično vprašanje. Že sam koncept blaginje razkriva preference skupnosti in temeljne vrednote družbe. Pri določanju kazalnikov je mogoče doseči napredek, če se državljeni in organizacije civilne družbe vključijo v akademsko delo, da se opredelijo kazalniki in oceni njihova uporaba.

2.7 Javne oblasti, osrednja vlada in lokalne oblasti so tiste, ki morajo učinkovito zagotavljati **osnovno raven socialnega varstva** za odpravo velikih tveganj v življenju, zlasti na področju zdravja in invalidnosti, upokojitve in brezposelnosti. Organizacije civilne družbe (sindikati, nevladne organizacije, fundacije, vzajemne družbe, zadruga, MSP, združenja družin ali potrošnikov) lahko sklenejo pogodbene dogovore z javnimi oblastmi, da si zagotovijo odločilno vlogo pri načrtovanju, spremljanju in zagotavljanju storitev ter koristijo državno pomoč, zlasti v primeru MSP.

3. Človekove pravice, udeležba civilne družbe, demokratizacija ter pogodbeno sodelovanje oz. partnerstvo med akterji v središču programa za obdobje po letu 2015

3.1 **Demokratizacija in človekove pravice, podlaga za prehod na vključujočo družbo in trajnostno gospodarstvo.** Stalna podpora prizadevanjem za demokratizacijo ostaja najboljša pot k transparentni družbi, ki je odgovorna do svojih državljanov. V odprtih družbah 21. stoletja ni mogoče doseči obsežnih sprememb brez **sodelovanja, prevzema odgovornosti, udeležbe in soodgovornosti zadevnih akterjev**. Odbor v okviru finančnega instrumenta za spodbujanje demokracije in človekovih pravic ter sporočila o vlogi civilne družbe pri razvoju pozdravlja vse večji pomen oblikovanja neodvisne civilne družbe⁽¹⁵⁾, ki tako omogoča boj proti **korupciji, ne glede na njen izvor**, zagotavljanje odgovornosti do državljanov, vključevanje gospodarskih akterjev v ocene učinka in spremljanje trgovinskih sporazumov, krepitev zmogljivosti zagovornikov pravic žensk za opozarjanje ter podporo okoljevarstvenikom.

3.2 **Preglednost in odgovornost partnerskih držav, podlaga za prihodnji program.** Razvojni cilji tisočletja in na podlagi teh ciljev oblikovan program za **učinkovitost pomoči** (Pariška načela, Akra, Busan) so prispevali k večji odgovornosti partnerskih držav in boljšemu upoštevanju posebnega položaja nestabilnih držav. Da pa bi odpravili znatne pomanjkljivosti na področju sodelovanja, mora prihodnji program državam upravičenkam omogočati, da postanejo enakovredne akterke

⁽¹³⁾ Enakost spolov v načrtu razvojne politike EU za obdobje 2010–2015.

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO o BDP in več – vključevanje civilne družbe v proces določanja dodatnih kazalnikov, poročevalec: Stefano PALMIERI, UL C 181, 21.6.2012, str. 14–20.

⁽¹⁵⁾ Mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta financiranja za spodbujanje demokracije in človekovih pravic po svetu, poročevalec: Guiseppe IULIANO, UL C 11, 15.1.2013, str. 81–83.

državam donatorkam. Predvsem bo treba posebej upoštevati **položaj zaradi notranjih konfliktov ali vojn in ranljivosti kot posledice naravnih nesreč** ter pripraviti **specifične rešitve** za te države s predhodnimi prednostnimi cilji za ponovno vzpostavitev institucij in zagotovitev varnosti, policijskega varstva in pravosodja.

3.3 Sodelovanje med družbami in upoštevanje številnih izmenjav med akterji in mednarodnimi mrežami. S sodelovanjem več akterjev se razvojne partnerje tako s severa kot z juga spodbuja, naj presežejo tradicionalni diplomatski okvir medvladnih zavez. Vizija glede večje vključenosti civilne družbe temelji na **pogodbenem dogovoru ali partnerstvu različnih akterjev, ki so sklenili pogodbo za izpolnitev ciljev in zagotavljanje sredstev.** Pri oblikovanju ciljev ter njihovem izvajanju in spremljanju je treba bolje upoštevati pobude **mest** in lokalnih skupnosti (mreže zelenih mest, gibanje mest v prehodu) ter pobude organizacij civilne družbe (nevladna diplomacija, na primer vrh v Riu) in **podjetij** vseh vrst (poslovni svet, kot so mreže odgovornih podjetij ali podjetij socialnega gospodarstva), mednarodnih **konfederacij sindikatov** (ključni akterji pri uresničevanju cilja dostojnega dela), pa tudi univerz in **raziskovalnih centrov.** Odbor priporoča, da se v prihodnjem programu priznajo **pogodbeni sporazumi med zasebnimi in javnimi partnerji** ter združenji, ki jim je treba dati večji pomen, ne da bi pri tem zanemarili številne mednarodne pobude glede solidarnosti, ki jih predložijo sami državljani. Ključni pogoj za bolj učinkovito in vključujoče upravljanje, pri katerem se upošteva glas najrevnejših, je, da se **vsi ti različni akterji vključijo na enakovredni podlagi.**

3.4 Zato Odbor tako kot številni opazovalci priporoča **bistveno izboljšanje na področju dobrega upravljanja in demokratičnih institucij,** da partnerske države prevzamejo večjo odgovornost glede lastnih nacionalnih strategij razvoja. Razvojni cilji tisočletja so **nekaterim civilnim družbam iz držav v razvoju** omogočili, da okrepijo svojo vlogo kot akterji in svoje vlade opozarjajo na vprašanja glede izbire naložb in javnih izdatkov. V prihodnjem bolj vključujočem programu je treba okrepiti njihovo sodelovanje pri pripravi teh strateških dokumentov za zmanjšanje revščine in predvideti inovativne rešitve glede dostojnega dela in socialne varnosti, hkrati pa pridobiti **strokovno znanje in izkušnje ter zmožnosti načrtovanja,** kar bo prispevalo k boljšemu upravljanju držav. Odbor predlaga, da se del te pomoči nameni za trgovino, da se okrepijo **zmogljivosti socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe** na področju trgovine, kar bo prispevalo k vključitvi trgovine in zanesljive preskrbe s hrano v njihove nacionalne strategije razvoja.

4. Zagotovitev širokega soglasja za preusmeritev k trajnostnemu razvoju

4.1 Svetovno upravljanje ter okoljske, družbene in gospodarske skupne dobrine. Ker so dobrine ali storitve,

kot so zrak, voda, oceani, ekosistemi, dostojno delo, socialna varnost, zanesljiva preskrba s hrano, trgovinska pravila itd., pomembne za celoten planet, so v tem sporočilu opredeljene kot „**stebri življenja**“ in so predstavljene v prilogi. Te svetovne javne dobrine⁽¹⁶⁾ bi bilo treba v okviru svetovnih javnih politik vključiti v tritestni program trajnostnega razvoja po letu 2015. Obravnavati jih je treba v usklajenem globalnem okviru in podpreti z običajnimi mednarodnimi zavezami, financiranjem in nacionalnimi ukrepi, ki se bodo izvajali v okviru številnih kolektivnih in individualnih dejavnosti na lokalni ravni.

4.2 Raznoliko financiranje po svetu v skladu s preusmeritvijo ciljev v obdobju do leta 2050. Po ocenah Združenih narodov bi bil vsako leto potreben znesek v višini 800 milijard EUR, tj. 1,5 % svetovnega BDP, za trajno odpravo revščine in obravnavo okoljskih vprašanj. Z **državno pomočjo za razvoj je mogoče kriti zgolj 10–15 %** potreb po mednarodnemu financiranju. Zato bi bilo nujno zagotoviti še druge domače in mednarodne vire. V okviru prihodnjega sporočila o virih financiranja bi bilo treba resno preučiti vprašanje **mednarodnih davčnih prihodkov,** ki bodo omogočili pregledno in predvidljivo mobilizacijo potrebnih sredstev za izkoreninjenje revščine, varovanje okolja in upravljanje svetovnih javnih dobrin. Za te globalne izzive bi bilo treba prednostno zagotoviti inovativno financiranje in davek na finančne transakcije, ki sta predpogoja za uveljavitev te politike. Poleg tega je za napredek pri določanju ciljev na lokalni ravni nujno treba mobilizirati domače davčne prihodke in nakazana **sredstva migrantov** usmeriti v produktivno dejavnost.

4.3 Več delovnih mest v zelenem in vključujočem gospodarstvu. Zaradi trenutnega gospodarskega upadanja, ki močno vpliva na delovna mesta in podjetja, je resno ogrožena možnost uresničitve razvojnih ciljev tisočletja do leta 2015. Kriza pa bi bila lahko priložnost za to, da se bolj spodbudi zeleno gospodarstvo, ki se bo zmožno preusmeriti k trajnostnemu razvoju. S tega vidika je **Globalni pakt Mednarodne organizacije dela o zaposlovanju** nov instrument za hitrejšo okrevanje s pomočjo novih delovnih mest, na podlagi katerega se spodbuja povpraševanje po delovni sili ter spretnostih in znanjih, vzpostavlja osnovna raven socialnega varstva na svetovni ravni in v nacionalne načrte za dostojno delo vključuje neformalni sektor.

4.4 Med tem procesom tisočletja so finančne institucije še posebej zanemarile **svetovno kmetijstvo.** Nujno je treba naložbe za ustvarjanje delovnih mest preusmeriti v družinske kmetije in ekološko kmetovanje.

⁽¹⁶⁾ V prilogi k sporočilu so predstavljene različne vrste glavnih svetovnih javnih dobrin.

4.5 **Vloga podjetij v okviru prehoda na letno poročanje o trajnosti.** V Združenih narodih je zasebni sektor zastopan v okviru globalnega pakta, vzpostavljenega leta 2000, da bi **družbena odgovornost podjetij postala sredstvo za uresničitev razvojnih ciljev tisočletja.** Ta pakt danes združuje 8 700 podjetij iz 130 držav, ki so se zavezale k zagotavljanju pravic do dela, človekovih pravic, varstva okolja in boja proti korupciji. Prostovoljne zaveze za zagotavljanje trajnostnega razvoja na ravni podjetij lahko imajo pomembno vlogo v okviru podizvajalskih verig. Odbor meni, da so pobude za okoljsko primerno zasnovano, ekološko proizvodnjo, okolju prijazno potrošnjo, pravično trgovino in učinkovito rabo naravnih virov inovativne rešitve za uresničitev ciljev trajnostnega razvoja⁽¹⁷⁾. Odbor se zato zavzema za izvedbo priporočil iz deklaracije Rio+20, ki predvideva splošno poročanje o trajnostnem razvoju s pripravo letnega poročila o trajnostnem razvoju podjetja (*Corporate Sustainability Report*), ki bi ga podjetja zagotavljala podobno kot finančno poročilo.

5. Trajnosten gospodarski razvoj: večja odgovornost in vloga zasebnih akterjev

5.1 Kljub skušnjavam na začetku krize, da bi se vrnili k protekcionizmu, se je mednarodni sistem na splošno izognil omejevalnim poslovnim praksam. Zastoj pri **večstranskih pogajanjih glede razvoja** pa ustvarja veliko zaskrbljenost zaradi različnih interesov držav v razvoju. **Državam v gospodarskem vzponu** zelo koristi rast trgovine, vendar pa so se pri tem izpostavile njihove notranje neenakosti, razen v nekaterih državah, kot je na primer Brazilija, ki je sprejela ukrepe na področju prerazporeditve sredstev in boja za odpravo revščine.

5.2 Nasprotno pa odpiranje trgovine ni prineslo pričakovanih rezultatov v številnih državah v razvoju z obsežno kmetijsko proizvodnjo in znatnimi surovinami zaradi premajhnega obsega diverzifikacije in preoblikovanja ter nezadostne **infrastrukture.** Odbor izraža obžalovanje zaradi zelo majhnega napredka pri sporazumih o gospodarskih partnerstvih z državami AKP. Poudarja, da **prednostni dostop**⁽¹⁸⁾, ki ga je EU namenila najmanj razvitim državam, kot tudi uporaba **pomoči za trgovino**, ki je vse pomembnejša oblika večstranskega sodelovanja, prinašata zelo skromne rezultate. EESO priporoča, da se spodbudi sprejetje ukrepov za **lažje trgovanje**, ki je bilo za te države že predvideno v okviru razvojnih ciljev tisočletja, in se državam v gospodarskem vzponu omogoči trgovanje z najmanj razvitimi državami, vendar brez pravic in kvot.

5.3 EESO predlaga, naj EU v svojo trgovinsko prakso vključi načela **pravice do hrane**⁽¹⁹⁾ ter začne sodelovati z drugimi članicami STO in drugimi pomembnimi trgovinskimi partnericami, da bi ta načela postala sestavni del večstranskih in dvostranskih trgovinskih politik. EESO poleg tega priporoča, naj se ločeno od sprejetja morebitnega sporazuma iz Dohe liberalizirajo okoljske dobrine in storitve ter se olajša prenos zelenih tehnologij v okviru dvostranskih trgovinskih sporazumov⁽²⁰⁾.

5.4 Gospodarske akterje in infrastrukturo je treba odločno usmeriti v trajnostni razvoj. S tega vidika je vzpostavitev **infrastrukture**⁽²¹⁾ in **mrež za izmenjavo** vzvod tako za pridobitev tujih naložb kot tudi za podporo razvoja MSP, spodbujanje sektorja predelave surovin in razvoj elektronskega poslovanja.

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Študija konfederacije Concord: Prispevek zasebnega sektorja k razvoju, december 2012.

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi sheme splošnih tarifnih preferencialov, poročevalec: Jonathan PEEL, UL C 43, 15.2.2012, str. 82–88.

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO o trgovini in zanesljivi preskrbi s hrano, poročevalec: Mario CAMPLI, soporočevalec: Jonathan PEEL, UL C 255, 22.9.2010, str. 1–9.

⁽²⁰⁾ Mnenje EESO o mednarodni trgovini in podnebnih spremembah; poročevalka: Evelyne PICHENOT, UL C 21, 21.1.2011, str. 15–20.

⁽²¹⁾ Mnenje EESO o strategiji EU-Afrika, poročevalec: Gérard DANTIN, UL C 77, 31.3.2009, str. 148–156.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preglednosti ukrepov, ki urejajo cene zdravil za uporabo v humani medicini in njihovo vključitev v področje nacionalnih sistemov zdravstvenega zavarovanja

(COM(2013) 168 final – 2012/0035(COD))

(2013/C 271/29)

Svet in Evropski parlament sta 8. oziroma 16. aprila 2013 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Spremenjeni predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preglednosti ukrepov, ki urejajo cene zdravil za uporabo v humani medicini in njihovo vključitev v področje nacionalnih sistemov zdravstvenega zavarovanja

COM(2013) 168 final – 2012/0035 (COD).

Odbor je to vprašanje že obravnaval v mnenju CESE 1573/2012, sprejetem 12. julija 2012 (*), zato je na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 161 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi sklenil, da o tem ne bo pripravil novega mnenja, saj zagovarja enako stališče kot v navedenem mnenju.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

(*) Mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preglednosti ukrepov, ki urejajo cene zdravil za uporabo v humani medicini in njihovo vključitev v področje nacionalnih sistemov zdravstvenega zavarovanja, UL C 299 z dne 4.10.2012, str. 81.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 450/2008 o carinskem zakoniku Skupnosti (Modernizirani carinski zakonik) glede datuma začetka njene uporabe

(COM(2013) 193 final – 2013/0104 (COD))

(2013/C 271/30)

Evropski parlament in Svet sta 15. oziroma 18. aprila 2013 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 450/2008 o carinskem zakoniku Skupnosti (Modernizirani carinski zakonik) glede datuma začetka njene uporabe

COM(2013) 193 final – 2013/0104 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v svojem prejšnjem mnenju CESE 1297/2012, sprejetem 23. maja 2012 (*), zato je na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja 2013) s 161 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje in zavzeti enako stališče kot v zgoraj navedenem dokumentu.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

(*) UL C 229, 31.7.2012, str. 68.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o obveščanju Komisije o investicijskih projektih na področju energetske infrastrukture v Evropski uniji in nadomestitvi Uredbe Sveta (EU, Euratom) št. 617/2010

(COM(2013) 153 final)

(2013/C 271/31)

Evropska komisija, Svet in Evropski parlament so 20. marca 2013, 15. aprila 2013 oziroma 16. aprila 2013 sklenili, da v skladu s členom 194(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosijo za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o obveščanju Komisije o investicijskih projektih na področju energetske infrastrukture v Evropski uniji in nadomestitvi Uredbe Sveta (EU, Euratom) št. 617/2010

COM(2013) 153 final.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 161 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo [razveljavitve Uredbe Sveta (ES) št. 1198/2006, Uredbe Sveta (ES) št. 861/2006 in Uredbe Sveta št. XXX/2011 o celostni pomorski politiki]

(COM(2013) 245 final – 2011/0380 (COD))

in o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006

(COM(2013) 246 final – 2011/0276 (COD))

(2013/C 271/32)

Svet je 7. maja 2013 sklenil, da v skladu s členi 42, 43(2), 91(1), 100(2), 173(3), 175, 188, 192(1), 194(2) in 195(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

Spremenjeni predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo [razveljavitve Uredbe Sveta (ES) št. 1198/2006, Uredbe Sveta (ES) št. 861/2006 in Uredbe Sveta št. XXX/2011 o celostni pomorski politiki]

COM(2013) 245 final – 2011/0380 (COD)

in o

Spremenjeni predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006

COM(2013) 246 final – 2011/0276 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga, ki pomeni uskladitev ESPR z obstoječimi pravili za kohezijsko politiko, in nima nobenih pripomb, zato je na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) s 161 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

<u>Številka objave</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2013/C 271/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o stanju carinske unije (COM(2012) 791 final)	66
2013/C 271/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt: evropsko pravo družb in upravljanje podjetij – sodoben pravni okvir za boljše sodelovanje delničarjev in trajnostna podjetja (COM(2012) 740 final)	70
2013/C 271/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za podjetništvo 2020: oživitve podjetniškega duha v Evropi (COM(2012) 795 final)	75
2013/C 271/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o varnosti potrošniških proizvodov ter razveljavitvi Direktive Sveta 87/357/EGS in Direktive 2001/95/ES (COM(2013) 78 final - 2013/0049 (COD))	81
2013/C 271/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nadzoru trga proizvodov in spremembi direktiv Sveta 89/686/EGS in 93/15/EGS ter direktiv 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 1999/5/ES, 2000/9/ES, 2000/14/ES, 2001/95/ES, 2004/108/ES, 2006/42/ES, 2006/95/ES, 2007/23/ES, 2008/57/ES, 2009/48/ES, 2009/105/ES, 2009/142/ES, 2011/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta, Uredbe (EU) št. 305/2011, Uredbe (ES) št. 764/2008 in Uredbe (ES) št. 765/2008 Evropskega parlamenta in Sveta (COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD))	86
2013/C 271/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020 (COM(2013) 83 final)	91
2013/C 271/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema vstopa/izstopa (SVI) za evidentiranje podatkov o vstopu in izstopu državljanov tretjih držav pri prehajanju zunanjih meja držav članic Evropske unije (COM(2013) 95 final – 2013/0057 (COD)), predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 562/2006 v zvezi z uporabo sistema vstopa/izstopa (SVI) in programa za registrirane potnike (PRP) (COM(2013) 96 final – 2013/0060 (COD)) predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa za registrirane potnike (COM(2013) 97 final – 2013/0059 (COD))	97
2013/C 271/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu spremembe predloga Komisije COM(2011) 607 final/2 – Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006 (COM(2013) 145 final – 2011/0268 (COD)) in o predlogu spremembe predloga Komisije COM(2012) 496 – Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (COM(2013) 146 final – 2011/0276 (COD))	101



2013/C 271/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij CARS 2020: Akcijski načrt za konkurenčno in trajnostno avtomobilsko industrijo v Evropi (COM(2012) 636 final)	104
2013/C 271/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zelena energija za promet: evropska strategija za alternativna goriva (COM(2013) 17 final) in predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva (COM(2013) 18 final - 2013/12 (COD))	111
2013/C 271/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o dostopnosti spletišč organov javnega sektorja (COM(2012) 721 final - 2012/0340 (COD))	116
2013/C 271/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Akcijski načrt za e-zdravje za obdobje 2012–2020 – Inovativno zdravstveno varstvo za 21. stoletje (COM(2012) 736 final)	122
2013/C 271/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropska digitalna agenda – digitalne spodbude za evropsko rast (COM(2012) 784 final)	127
2013/C 271/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za zagotavljanje visoke skupne ravni varnosti omrežij in informacij v Uniji (COM(2013) 48 final – 2013/0027 (COD))	133
2013/C 271/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o fluoriranih toplogrednih plinih (COM(2012) 643 final – 2012/0305 (COD))	138
2013/C 271/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi prilagoditvene stopnje za neposredna plačila, določene v Uredbi Sveta (ES) št. 73/2009, za koledarsko leto 2013 (COM(2013) 159 final - 2013/0087 (COD))	143
2013/C 271/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Dostojno življenje za vse: izkoreninjenje revščine in zagotavljanje trajnostne prihodnosti sveta (COM(2013) 92 final)	144
2013/C 271/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preglednosti ukrepov, ki urejajo cene zdravil za uporabo v humani medicini in njihovo vključitev v področje nacionalnih sistemov zdravstvenega zavarovanja (COM(2013) 168 final – 2012/0035(COD))	151
2013/C 271/30	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 450/2008 o carinskem zakoniku Skupnosti (Modernizirani carinski zakonik) glede datuma začetka njene uporabe (COM(2013) 193 final – 2013/0104 (COD))	152



2013/C 271/31	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o obveščanju Komisije o investicijskih projektih na področju energetske infrastrukture v Evropski uniji in nadomestitvi Uredbe Sveta (EU, Euratom) št. 617/2010 (COM(2013) 153 <i>final</i>)	153
2013/C 271/32	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo [razveljavitev Uredbe Sveta (ES) št. 1198/2006, Uredbe Sveta (ES) št. 861/2006 in Uredbe Sveta št. XXX/2011 o celostni pomorski politiki] (COM(2013) 245 <i>final</i> – 2011/0380 (COD)) in o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (COM(2013) 246 <i>final</i> – 2011/0276 (COD))	154

EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) nudi neposreden in brezplačen dostop do prava Evropske unije. To spletišče omogoča pregled *Uradnega lista Evropske unije*, zajema pa tudi pogodbe, zakonodajo, sodno prakso in pripravljalne akte za zakonodajo.

Več informacij o Evropski uniji najdete na spletišču <http://europa.eu>.



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL